

ZELFORGANISATIE IN BINNENSTEDELIJKE GEBIEDSONTWIKKELING

Een hype en/of de oplossing?

Tribes



'Burning Man has shown that anyone can be an artist. And perhaps, that anyone can be an urban planner'

(Garrett, 2010 in: Bernstein, 2011)

Ten Principles Burning Man

1. Radical Inclusion
Anyone may be a part of Burning Man. We welcome and respect the stranger. No prerequisites exist for participation in our community.
2. Gifting Burning
Man is devoted to acts of gift giving. The value of a gift is unconditional. Gifting does not contemplate a return or an exchange for something of equal value.
3. Decommodification
In order to preserve the spirit of gifting, our community seeks to create social environments that are unmediated by commercial sponsorships, transactions, or advertising. We stand ready to protect our culture from such exploitation. We resist the substitution of consumption for participatory experience.
4. Radical Self-reliance
Burning Man encourages the individual to discover, exercise and rely on his or her inner resources.
5. Radical Self-expression
Radical self-expression arises from the unique gifts of the individual. No one other than the individual or a collaborating group can determine its content. It is offered as a gift to others. In this spirit, the giver should respect the rights and liberties of the recipient.
6. Communal Effort
Our community values creative cooperation and collaboration. We strive to produce, promote and protect social networks, public spaces, works of art, and methods of communication that support such interaction.
7. Civic Responsibility
We value civil society. Community members who organize events should assume responsibility for public welfare and endeavor to communicate civic responsibilities to participants. They must also assume responsibility for conducting events in accordance with local, state and federal laws.
8. Leaving No Trace
Our community respects the environment. We are committed to leaving no physical trace of our activities wherever we gather. We clean up after ourselves and endeavor, whenever possible, to leave such places in a better state than when we found them.
9. Participation
Our community is committed to a radically participatory ethic. We believe that transformative change, whether in the individual or in society, can occur only through the medium of deeply personal participation. We achieve being through doing. Everyone is invited to work. Everyone is invited to play. We make the world real through actions that open the heart.
10. Immediacy
Immediate experience is, in many ways, the most important touchstone of value in our culture. We seek to overcome barriers that stand between us and a recognition of our inner selves, the reality of those around us, participation in society, and contact with a natural world exceeding human powers. No idea can substitute for this experience

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis van de opleiding 'Master City Developer' met als onderwerp zelforganisatie bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling.

De inspiratie voor het onderwerp komt van het 'Burning Man' festival dat elk jaar in de woestijn van Nevada gehouden wordt. Elk jaar ontstaat er aan het einde van de zomer een klein stadje in de woestijn nabij het plaatsje Black Rock City in het noordwesten van Nevada. Burning Man is een jaarlijkse evenement dat in het teken staat van zelf-expressie, zelfredzaamheid en vrijheid. Wat ooit in 1986 als vreugdevuur is begonnen met 20 vrienden in San Francisco is inmiddels uitgegroeid tot een van de grootste evenementen met 50.000 participanten ('burners'). De afgelopen 26 jaar is Burning Man uitgegroeid tot een achtdaagse gemeenschap van tenten en trailers met een hoge mate van ruimtelijke planning en organisatie vergelijkbaar met een volledig functionerende stad.

Burning Man is een artistiek evenement en ontleend zijn naam aan de hoofdattractie van het festival: The Man, een grote houten structuur die tijdens de voorlaatste avond op ceremoniele wijze wordt verbrand. Het festival wordt georganiseerd op basis van een set van regels – de 'Ten Principles' (zie kader vorige blz.) – die de zelfredzaamheid, creatieve expressie, uitwisseling van ideeën, participatie en gemeenschappelijke interactie moeten bevorderen.

Burning Man heeft inmiddels, onder andere genoodzaakt door de afmetingen, de vorm en het functioneren van een 'echte' stad aangenomen. Om het festival in de woestijn voor een periode van 8 dagen om te zetten in een stad hebben de organisatoren een set van circa 200 stedenbouwkundige regels opgesteld. Sinds 1997 was Rod Garret als stedenbouwkundige verantwoordelijk voor het ontwerp. Het ontwerp is een stad in de vorm van de letter – c – die voor circa 240 graden gesloten is en circa 41 miljoen vierkante voet beslaat (zie: kaft).

Een van de burners en aanhangers van Garret, Yves Béhar, professor industrieel ontwerpen aan het California College of Arts omschrijft het festival als volgt: *'A circular temporary city plan built around the spectacle of art, music and dance: I wish all cities had such a spirit of utopia by being built around human interaction, community and participation'* (Béhar, 2010 in: Bernstein, 2011).

Het voorbeeld van Burning Man laat op originele en inspirerende wijze zien dat op basis van een set van 200 stedenbouwkundige regels en 'Ten Principles' acht dagen lang een stad met 50.000 mensen volledig kan functioneren. Dit gegeven heeft mij geïnspireerd te onderzoeken op welke manier het concept zelforganisatie toepasbaar is in de hedendaagse praktijk van gebiedsontwikkeling.

Tot slot wil ik iedereen die mij het afgelopen half jaar geholpen en gesteund heeft hartelijk bedanken!

Jeroen Koops,
Amsterdam, augustus 2012

Samenvatting

Het onderliggende onderzoek richt zich op het concept zelforganisatie en de toepasbaarheid van dit concept in de stedelijke gebiedsontwikkeling.

Sinds het omvallen van Lehman Brothers in september 2008 is er veel gebeurd in de wereld. De bankencrisis die volgde op het faillissement van Lehman heeft in de daaropvolgende jaren achtereenvolgens geleid tot een financiële crisis, een kredietcrisis en sinds afgelopen zomer tot een Eurocrisis. De vastgoedcrisis was daarmee een feit. Naast bovengenoemde macro-economische ontwikkelingen zijn ook op sociaal vlak en op het gebied van milieu en duurzaamheid een aantal andere megatrends waarneembaar die minstens zoveel gevolgen hebben voor de praktijk van gebiedsontwikkeling en van grote invloed zijn op de vastgoedmarkt. De 'trek naar de stad' leidt er onder andere toe dat de focus de komende jaren hoofdzakelijk ligt bij de transformatie van leegstaande (kantoor)gebouwen en bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en bedrijventerreinen.

De complexiteit en de grootschaligheid van de opgave, de hoeveelheid actoren en de hoge voorinvesteringen hebben ertoe geleid dat vanuit het publiek debat de roep is ontstaan voor een nieuwe benadering van stedelijke gebiedsontwikkeling: kleinschaliger ontwikkelen, grotere rol voor gebruikers in het gebied, meer zelforganisatie en organische stedenbouw. De blauwdrukplanologie of top-down planning, die tot voor kort werd toegepast, past niet meer bij de huidige binnenstedelijke opgave.

Daarnaast ondergaat de nederlandse ruimtelijke planning een transitie van een planning gebaseerd op functioneel toedelen naar planning die geënt is op kwalitatieve inbedding. *'Het denken in kwaliteit en identiteit naast en aanvullend op kwantiteit en functionaliteit wordt steeds vaker gezien als een belangrijk uitgangspunt bij ruimtelijke ontwikkeling'* (Rauws et al, 2010b: 5).

Het doel van dit onderzoek is tweeledig: ten eerste het definiëren van het begrip zelforganisatie en ten tweede het onderzoeken van de toepasbaarheid van het concept zelforganisatie als ontwikkelstrategie in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Daartoe zal een antwoord gegeven worden op de hoofdvraag: *"Aan welke kwaliteiten bij transformatie van binnenstedelijke gebieden kan het concept zelforganisatie bijdragen?"*

Het concept zelforganisatie

Zelforganisatie komt voort uit de filosofie over complexiteit en complexe systemen. Een van de eerste personen die het begrip complexiteit in relatie tot steden beschouwde was Jane Jacobs. Zij stelt in het laatste hoofdstuk van haar boek 'The Death and Life of Great American Cities' dat steden gekarakteriseerd worden door een georganiseerde complexiteit die in grote mate afhankelijk is van lokale interacties van zijn elementen en dat ze daarom niet ontwikkelen op basis van een centraal gestuurd plan maar in plaats daarvan volgens de interacties van de lokale elementen (Jacobs, 1961).

Het verschijnsel zelforganisatie is in ons dagelijks leven bijvoorbeeld te herkennen als een school vissen of een zwerm vogels. Deze vorm van zelforganisatie – ook wel collectieve intelligentie of zwermintelligentie genoemd – laat tevens een van de belangrijkste kenmerken van zelforganisatie zien, namelijk: de spontane creatie van orde uit chaos.

Op wetenschappelijke wijze kan het begrip zelforganisatie omschreven worden als *'de spontane creatie van een coherent patroon op een hoger schaalniveau uit lokale interacties tussen onafhankelijke componenten op een lager schaalniveau'* (Heylighen, 2001 : 22). Zelforganisatie wordt gekenmerkt door: globale orde uit lokale interacties, gedeelde controle, robuustheid en veerkracht, niet lineair gedrag, feedback (positief en negatief) en emergentie. Zelforganisatie kent twee verschillende verschijningsvormen:

- Conservatieve of autopoietische zelforganisatie is de ambitie of noodzaak te overleven. Dit wordt ook wel het individuele belang genoemd.
- Dissipatieve of adaptieve zelforganisatie is de ambitie of noodzaak om bij te dragen en invloed te hebben op het grotere systeem. Dit wordt ook wel het collectieve belang genoemd.

Regels

De interacties tussen actoren en systemen (onafhankelijke componenten) vinden plaats in netwerken en deze netwerken worden gestructureerd door regels. Elk netwerk kenmerkt zich door een eigen specifieke set van regels die in de tijd kunnen veranderen zowel door bevestiging of schending van deze regels. Enerzijds zijn regels dus bepalend en voorwaarde scheppend voor de interactie. Anderzijds worden de regels juist gevormd tijdens de interactie.

Een van de kenmerkende eigenschappen van regels is dat regels zich geleidelijk vormen en slechts zelden plotseling hun geldigheid verliezen. Dat betekent dat regels niet kunnen fungeren als een soort instrumentarium om zelforganisatie te sturen. Voor effectieve sturing moet meer gezocht worden naar subtiele vormen van bijsturing. Daarmee wordt bedoeld op een voorzichtige manier regels toevoegen aan de bestaande sets van regels. Ook kan gedacht worden aan wegnemen van regels die een afremmende werking hebben op de interactie tussen actoren

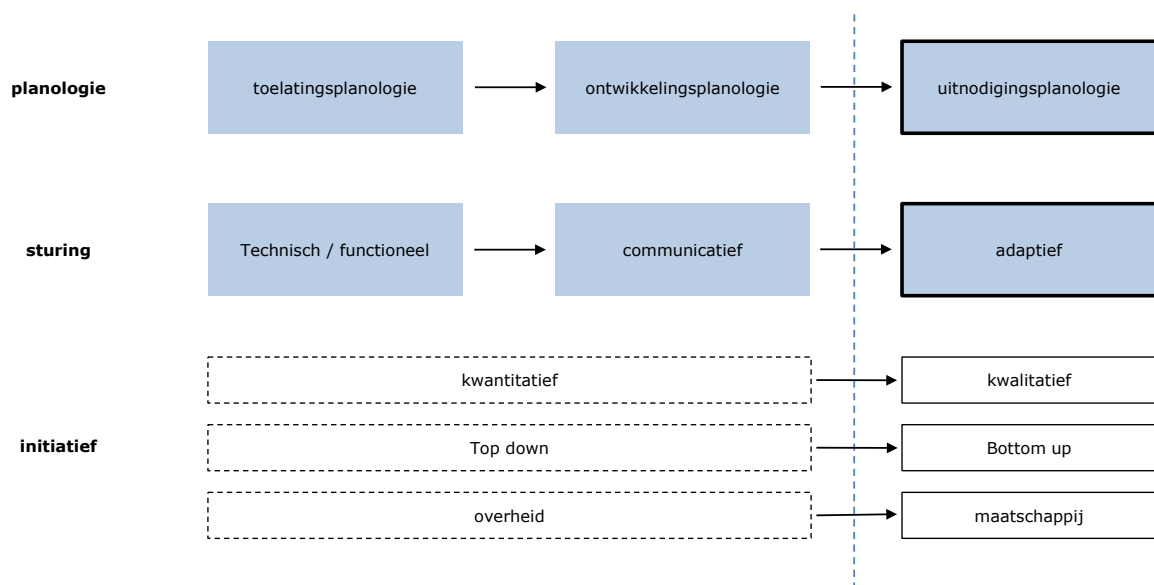
Kwaliteit

De kwaliteit van het proces van stedelijk gebiedsontwikkeling bestaat uit: marktkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit. Marktkwaliteit is op een eenduidige manier te definiëren als de mate waarin het gebied voldoet aan de wensen van de doelgroep. Echter over het begrip ruimtelijke kwaliteit bestaat noch over de inhoud noch over het proces consensus.

Ruimtelijke kwaliteit kent zowel een statische als een dynamische component. Tijdens het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling verschuift een meer dynamische kwaliteitsdefinitie aan het begin, naarmate het proces vordert, naar een meer statische kwaliteitsdefinitie. Door Tijdens dit proces goed met partijen communiceren over ruimtelijke kwaliteit vergroot de kans op voldoende draagvlak en zal het bijdragen aan het uiteindelijke resultaat. Ook neemt tijdens het proces het aantal ideeën en gemeenschappelijk opvattingen over kwaliteit toe, waardoor uiteindelijk de kans toeneemt op een gemeenschappelijk gedragen kwaliteitsdefinitie waar alle partijen in geloven en zich aan willen verbinden.

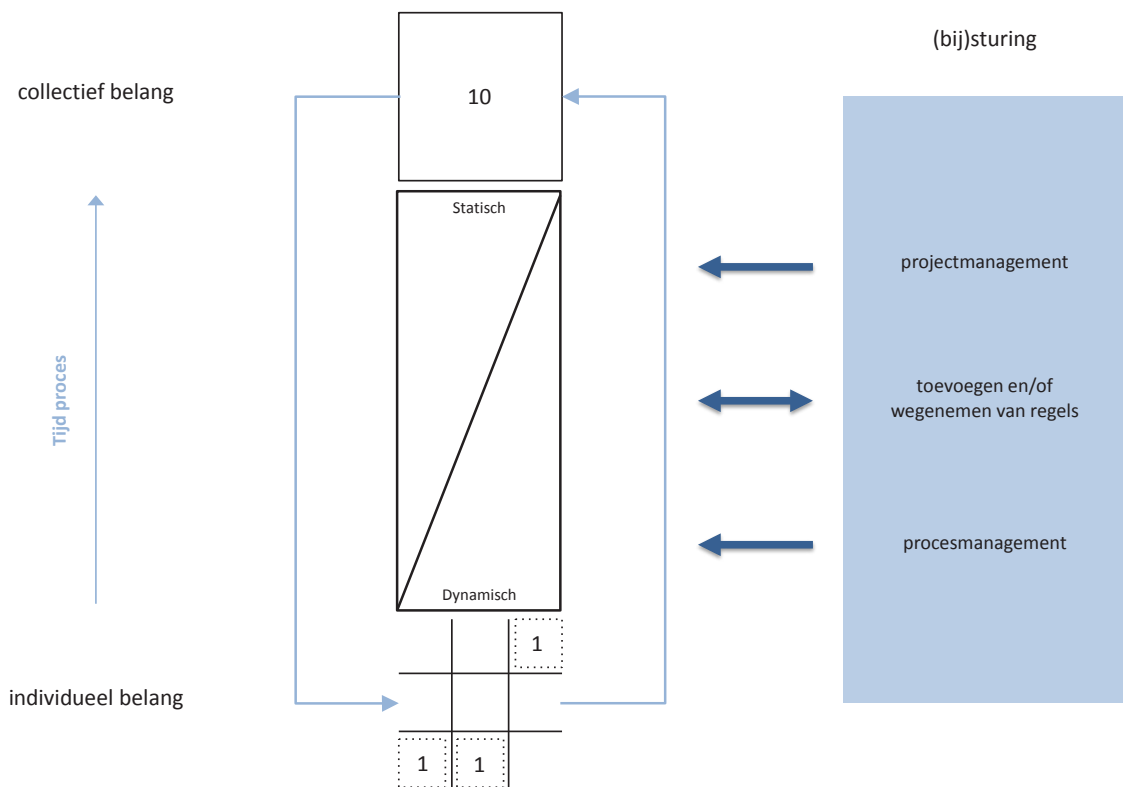
Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling

Anno 2012 komt zelforganisatie nog weinig voor in de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling. Dat komt vooral omdat overheden onbekend zijn met het verschijnsel en daarnaast omdat de nederlandse ruimtelijke ordening gebaseerd is op gelijkheid, gemiddelden en het uitsluiten van onzekerheden in plaats van het toelaten van verschillen, het specifieke, het veranderlijke en het ongeplande.



In de Nederlandse ruimtelijke ontwikkeling heeft een omslag plaatsgevonden van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie en van een communicatieve planning naar een adaptieve planning. Deze verschuiving heeft ertoe geleid dat de rolverdeling van de betrokken partijen aan verandering onderhevig is. Voor de klassieke partijen die geacht werden te sturen, zal de nadruk veel meer komen te liggen op het assembleren, integreren, bijsturen en begeleiden in plaats van het proberen te beheersen en controleren. Het initiatief zal daarentegen veel meer komen te liggen bij de private actoren uit de maatschappij. Daar waar voorheen de overheid de initiërende partij was (top-down), ligt het initiatief nu steeds vaker bij de maatschappij (bottom-up).

Om binnen uitnodigingsplanologie invulling te geven aan nieuwe vormen van sturing is het van belang dat niet alleen bestuurders zich adaptief opstellen. Ook het ruimtelijk systeem zal in grote mate over adaptief vermogen moeten beschikken. Het is de opgave om tijdens het transformatieproces enerzijds de flexibiliteit te vergroten om daarmee innovatie te stimuleren en anderzijds de robuuste en duurzame structuur te bewaken.



De kern van de vernieuwing (gebiedsontwikkeling nieuwe stijl, 2.0, 3.0) ligt in de kanteling of procesomkering. Daar komt het concept zelforganisatie in beeld. Het concept zelforganisatie maakt het mogelijk processen te volgen van onverwachte en ongeplande trajecten. Het leert ons beter te begrijpen hoe complexe systemen zoals steden zich gedragen en ontwikkelen.

Onder het concept zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling wordt verstaan: *“initiatieven die voortkomen uit de maatschappij via autonome, gemeenschappelijke netwerken van burgers buiten de controle van overheden en die zelf ook participeren in de ontwikkeling van stedelijk weefsel”* (Boonstra et al, 2011: 113). Deze initiatieven ontstaan spontaan vanuit een soort eigenbelang (autopoietische zelforganisatie). Op het niveau van dat eigenbelang hebben ze voor de betreffende persoon of bedrijf kwaliteit. Echter op het collectieve niveau (dissipatieve zelforganisatie) zijn ze vaak onvoldoende vitaal. Anders gezegd: de kwaliteitsdefinitie op het niveau van de zelforganiserende partijen is niet per definitie een collectieve kwaliteitsdefinitie.

Zelforganisatie zou zich niet moeten focussen op het vooraf bepalen van ambitieuze doelstellingen. Het is een verschijnsel dat eenvoudigweg ontstaat of niet. Echter als zelforganisatie ontstaat, dan vertegenwoordigt het een behoefte en wens voor het vertalen van de dynamiek

die in de samenleving aanwezig is. Het gaat dus om de kwaliteitsdefinitie van dat individuele initiatief een plek te geven in het transformatieproces. Vervolgens zou dat moeten leiden tot het wonderbaarlijke fenomeen dat spontane initiatieven, die gestart worden vanuit eigenbelang in hun combinatie of verbinding leiden tot een resultaat dat meer is dan de som der delen.

Zelforganisatie is in feite een vertaling van verschillende maatschappelijk onderwerpen, trends en ontwikkelingen, levensstijlen, mode en ruimtelijke belangen die in de stedelijke omgeving aan de orde zijn of anders gezegd: een vertaling van de huidige dynamiek in de maatschappij. Door het erkennen van zelforganisatie zal de ruimtelijke ordening en het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zich openen voor deze diversiteit die reeds aanwezig is in de samenleving.

Conclusie

De verschuiving van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie sluit goed aan het bij het concept zelforganisatie en de dynamische component van kwaliteit. Het concept zelforganisatie maakt het mogelijk processen te volgen van onverwachte en ongeplande trajecten. Het leert ons beter begrijpen hoe complexe systemen zoals steden zich gedragen.

Om initiatiefnemers te interesseren is een uitnodiging noodzakelijk. Daarnaast is het belangrijk te erkennen dat een veelheid aan partijen bijdraagt aan het proces. Echter daarmee zijn we er nog niet. Om uitnodigingsplanologie echt renderend te maken voor het grotere geheel en om te voorkomen dat een gefragmenteerd Vlaams ontwikkelingsbeeld ontstaat, zijn meerdere essentiële assemblage activiteiten en regels noodzakelijk. Daartoe is op basis van het literatuuronderzoek een script geformuleerd. Het script is opgebouwd uit een set van regels waarmee de betrokken partijen meer invulling kunnen geven aan het transformatieproces van verouderde binnenstedelijke gebieden waarbij gebruik wordt gemaakt van uitnodigingsplanologie en daarmee de kenmerken van het concept zelforganisatie. In het script worden de volgende regels onderscheiden:

- Regel 1 – Streven naar cohesie en emergentie
- Regel 2 – Assemblage als sturing
- Regel 3 – Streven naar de balans tussen statische en dynamische kwaliteit
- Regel 4 – Omarmen van flexibiliteit
- Regel 5 – Streven naar een duurzame ruimtelijke structuur
- Regel 6 – De fundamentele erkenning van diversiteit
- Regel 7 – 'Outside-in' planning,
- Regel 8 – Planning als geïntegreerd handelen en
- Regel 9 – De noodzaak tot het traceren en volgen van zelforganiserende netwerken

Het toepassen van uitnodigingsplanologie en het gebruik maken van het concept zelforganisatie bieden voordelen ten opzichte van de traditionele manier van ontwikkelen.

- Ten eerste maakt deze nieuwe manier van ontwikkelen het mogelijk om beter in kan spelen op de huidige dynamiek in de maatschappij.
- Ten tweede voorkomt deze manier van ontwikkelen dat we nu zaken vastleggen en met elkaar verbinden voor een periode van 20 jaar waarvan we eigenlijk al met grote zekerheid kunnen stellen dat we die ambities en doelstellingen niet zullen halen.
- Ten derde wordt door het initiatief aan de markt over te laten de betrokkenheid van de (eind-)gebruiker vergroot.
- Ten vierde heeft deze manier van ontwikkelen als voordeel dat vooraf minder grote, voornamelijk publieke investeringen, noodzakelijk zijn.

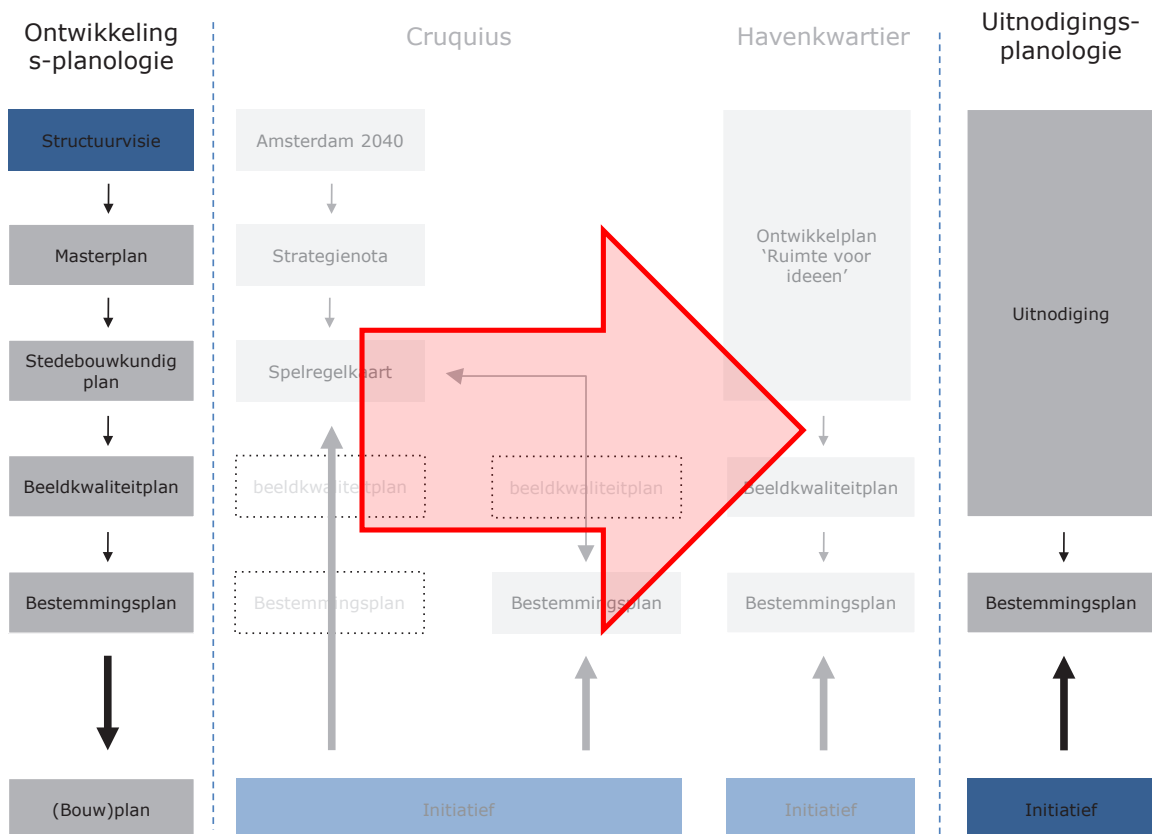
Uit de cases en het expertinterview is gebleken dat deze nieuwe manier van ontwikkelen en het toepassen van het concept zelforganisatie een aantal risico's en belemmeringen kent:

- Ten eerste wordt uitnodigingsplanologie geremd door het beleidskader en de planologische vertaling daarvan in het RO-juridische

instrumentarium (bestemmingsplan).

- Ten tweede vormen de substantiële verandering van rollen en de cultuuromslag in het denken (communicatie en competenties van ambtenaren) grote belemmeringen.

Om te voorkomen dat initiatieven worden geremd of in een vroegtijdig stadium sneuvelen, is een overkoepelende visie van groot belang. Een belangrijke opgave voor toekomstige binnenstedelijke transformatieprocessen is om te zorgen dat meer initiatieven mogelijk worden gemaakt. Deze nieuwe aanpak vraagt om creatieve en innovatieve ambtenaren die actief opzoek gaan naar initiatieven.



Ook komt naar voren dat in essentie gezocht moet worden naar de spanning tussen enerzijds het belang van het bieden van maximale flexibiliteit en anderzijds het belang van het waarborgen van de toekomstige bedrijfsvoering van de nog zittende ondernemers.

Aanbevelingen

Door het collectieve belang tegenover het individuele belang te plaatsen en op het snijvlak te ontwikkelen kan dat als vliegwiel gebruikt worden om de rest van het gebied te transformeren. De essentie van uitnodigingsplanologie is beginnen bij het raakvlak waar het individuele belang aan het collectieve belang raakt.

Dat betekent dat je partijen door een attractor, een soort overkoepelende ambitie of dynamische kwaliteitsomschrijving aan tafel moet krijgen. Daarna worden de verschillende initiatieven onder de ambities geschaard. De dynamische kwaliteit loopt continu door het proces. De visie moet robuust zijn en heel veel ruimte laten om alles wat speelt in de projecten, pilots en initiatieven een plek te geven. De visie dient veel meer als leidraad en niet als leiband. Een stip aan de horizon die uiteindelijk wellicht net iets anders zou kunnen worden omdat zich tijdens het proces andere kansen voordoen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting	6
Inhoudsopgave	13
1 Inleiding	16
1.1 Aanleiding en achtergrond	16
1.2 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	17
1.3 Probleemstelling en doelstelling	18
1.4 Onderzoeksvraag en afbakening	18
1.5 Onderzoeksmethode	19
1.6 Onderbouwing en selectie van de cases	20
1.7 Leeswijzer	21
2 Het concept zelforganisatie	22
2.1 Inleiding	22
2.2 Filosofie van complexiteit	22
2.2.1 Jane Jacobs en complexe steden	23
2.2.2 Complexiteit in de ruimtelijke ordening	23
2.3 Complexe adaptieve systemen	23
2.4 Het concept zelforganisatie	25
2.4.1 Zwermintelligentie	25
2.4.2 Het begrip zelforganisatie in historisch perspectief	25
2.5 Kenmerken van zelforganiserende systemen	26
2.6 Conservatieve en dissipatieve zelforganisatie	29
2.7 Conclusie	30
3 Lokale interactie op basis van regels	32
3.1 Inleiding	32
3.2 Soorten regels	33
3.3 Regels en sturing	34
3.4 Conclusie	34
4 Kwaliteit in stedelijke gebiedsontwikkeling	36
4.1 Inleiding	36
4.2 Marktkwaliteit	36
4.3 Ruimtelijke kwaliteit	37
4.3.1 Vitruvius	37
4.3.2 Ruimtelijke kwaliteit in overheidsbeleid	37
4.3.3 Verkenning 'ruimtelijke kwaliteit' (2011)	38
4.4 Managen van ruimtelijke kwaliteit	38
4.4.1 Ruimtelijke kwaliteit middels een verleidelijk beeld van een ontwerper	39
4.4.2 Ruimtelijke kwaliteit middels bewaking van een integraalplan	39
4.4.3 Ruimtelijke kwaliteit middels het gebruik van een objectieve checklist	39
4.4.4 Ruimtelijke kwaliteit middels goed procesmanagement	40

4.4.5 Combinatie van verschillende benaderingen	40
4.5 Statische en dynamische kwaliteit	40
4.6 Managen van statische en dynamische kwaliteit	41
4.7 Conclusie	42
5 Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling	44
5.1 Inleiding	44
5.2 Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling	44
5.3 Uitnodigingsplanologie	45
5.4 Nieuwe rolverdeling	46
5.5 Nieuwe vormen van sturing	47
5.5.1 Flexibel, robuust en adaptief	47
5.5.2 Erkenning en integratie van zelforganisatie	48
5.6 Conclusie	50
6 Conceptueel model	52
6.1 Inleiding	52
6.2 Uitnodigingsplanologie	52
6.3 Script (zelforganisatie als ontwikkelstrategie?)	53
6.4 Cases en expertinterview	54
7 Cruquius Amsterdam	56
7.1 Inleiding	56
7.2 Algemeen	58
7.3 Ontwikkelaanpak	60
7.4 Beleidskader en planologische inpassing	63
7.5 Kwaliteiten	64
7.6 Proces	67
7.7 Risico's en belemmeringen	67
8 Havenkwartier in Deventer	68
8.1 Inleiding	68
8.2 Algemeen	68
8.3 Ontwikkelaanpak	69
8.4 Beleidskader en planologische inpassing	70
8.5 Kwaliteiten	73
8.6 Proces	76
8.7 Risico's en belemmeringen	77
9 Analyse van cases	78
9.1 Inleiding	78
9.2 Algemeen	78
9.3 Ontwikkelaanpak	79
9.4 Beleidskader en planologische inpassing	80
9.5 Kwaliteiten en ambities	82
9.6 Proces	84
9.7 Risico's en belemmeringen	86

10 Conclusies en aanbevelingen	87
10.1 Inleiding	87
10.2 Zelforganisatie een hype of de oplossing?	87
10.3 Aanbevelingen	90
10.4 Commentaar en vervolgonderzoek	91
Referenties	92
Bijlagen	96
BIJLAGE I - Uitwerkingen van ruimtelijke kwaliteit	96
BIJLAGE II - Lijst respondenten	98
BIJLAGE III - Vragenlijst interviews	99
BIJLAGE IV - Spelregelkaart Cruquius	100
BIJLAGE V - Spelregels Cruquius	101
BIJLAGE VI - Vijf ambities en ontwikkeldoelen Havenkwartier Deventer	102
BIJLAGE VII - Bestemmingsplankaart Havenkwartier Deventer	103

1 Inleiding

Het onderliggende onderzoek richt zich op het concept zelforganisatie en de toepasbaarheid van dit concept in de stedelijke gebiedsontwikkeling. In hoofdstuk 1 wordt uiteengezet wat de aanleiding is geweest voor dit onderzoek, tegen welke achtergrond en binnen welke context het onderzoek verricht is en wat de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie is. De in paragraaf 1.3 geformuleerde probleemstelling en doelstelling worden middels een onderzoeksvraag en een aantal deelvragen scherper afgebakend. Tot slot worden in de onderzoeksmethode en selectie van de cases de paragrafen 1.5 en 1.6 nader toegelicht.

1.1 Aanleiding en achtergrond

Sinds het omvallen van Lehman Brothers in september 2008 is er veel gebeurd in de wereld. De bankencrisis die volgde op het faillissement van Lehman heeft in de daaropvolgende jaren achtereenvolgens geleid tot een financiële crisis, een kredietcrisis en sinds afgelopen zomer tot een Eurocrisis. Deze drie opeenvolgende crises hebben hun weerslag op het financieel-economische klimaat en daarmee op de praktijk van stedelijke gebiedsontwikkeling. Het gebrek aan voldoende private en publieke middelen heeft ertoe geleid dat veel grootschalige gebiedsontwikkelingen ernstig zijn vertraagd, gefaseerd worden of stil zijn komen te staan. De vastgoedcrisis was daarmee een feit.

Naast bovengenoemde macro-economische ontwikkelingen zijn ook op sociaal vlak en op het gebied van milieu en duurzaamheid een aantal andere megatrends of 'key drivers for change' waarneembaar die minstens zoveel gevolgen hebben voor de praktijk van gebiedsontwikkeling en van grote invloed zijn op de vastgoedmarkt. De belangrijkste zijn vanuit sociaal perspectief: vergrijzing, bevolkingskrimp, kritische consument, trek naar de stad en het nieuwe werken, en vanuit milieuperspectief: duurzaamheid (mode vs. must), derde industriële revolutie en life cycle costing / cradle to cradle.

Mede ingegeven door de hierboven genoemde megatrends maar vooral door het verslechterde financieel-economische klimaat, wordt door tal van vastgoedprofessionals onderzocht hoe gebiedsontwikkeling uit het slop getrokken kan worden. Onder andere in de publicatie *'Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit: wat nu te doen?'* wordt geschetst op welke terreinen de knelpunten zich voordoen. De belangrijkste zijn: de discrepantie tussen vraag en aanbod, het vraagstuk van financiering en bekostiging en de samenhangende kwestie van organisatie, cultuur en gedrag. Maar ook: de te hanteren ontwikkelstrategie, het evenwicht tussen kosten en opbrengsten, de kennis en competenties, het instrumentarium en last but not least de wet- en regelgeving (TU Delft, 2011).

Zoals eerder genoemd, is sinds een aantal jaren de trend waarneembaar dat de stad als woon- en werkomgeving sterk aan populariteit wint. Deze 'trek naar de stad' leidt er toe dat beleidsmakers en planologen de woningbouwopgave voor de toekomst hoofdzakelijk binnenstedelijk hebben geprogrammeerd. Dit komt ondermeer naar voren in de Structuurvisie Amsterdam 2040 (Gemeente Amsterdam, 2011a) en Randstad 2040 (VROM, 2008). Grootschalige ontwikkelingen in uitleggebieden (vinex) zullen in beperktere mate plaatsvinden. De focus zal hoofdzakelijk liggen bij de transformatie van leegstaande (kantoor)gebouwen en bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en bedrijventerreinen.

De complexiteit van de opgave, grootschaligheid, hoeveelheid actoren en de hoge voorinvesteringen hebben ertoe geleid dat vanuit het publiek debat de roep is ontstaan voor een nieuwe benadering van stedelijke gebiedsontwikkeling: kleinschaliger ontwikkelen, grotere rol voor bewoners, ondernemers en grondeigenaren in het gebied, planning van onderaf (bottom-up), particulier initiatief, meer zelfsturing / zelforganisatie, slow urbanism en meer organische stedenbouw (Spontane Stad). Anders gezegd: De blauwdrukplanologie of top-down planning, die tot voor kort werd toegepast, past niet meer bij de huidige binnenstedelijke opgave. Ook vanuit de wetenschap is deze tendens waarneembaar.

Agnes Franzen, programmamanager van de Praktijkleerstoel gebiedsontwikkeling aan de TU Delft stelde onlangs in een artikel dat vandaag de dag er een wens ligt vanuit het Rijk om de komende jaren binnenstedelijk te verdichten. De vraag is hoe deze ambitie gerealiseerd kan

worden in een decentraal planningsstelsel, met zeer beperkte middelen. Ook stelt Franzen dat een gemeenschappelijk kenmerk van de binnenstedelijke opgave is *'dat het bestaand stedelijk gebied betreft met opgaven die niet zozeer om dominante overheidsregie vragen maar eerder om het loslaten van de regie en het verleiden en verbinden van maatschappelijke urgenties met private investeerders en de wensen van gebruikers'* (Franzen, 2011: 2).

Hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit, Geert Teisman voegt daar in een uitgave van KEI kenniscentrum (Korporaal, 2010) aan toe dat vanuit zijn optiek drie essentiële aspecten van sturing cruciaal zijn voor vitale systeemontwikkeling en dus ook voor vitale wijk-ontwikkeling: (1) toepassing sturingsmodel van variatie en selectie, (2) synchroniciteit en (3) het primaat van de zelforganisatie.

Ook Arjo Klamer, hoogleraar Economie van Kunst en Cultuur (EUR) heeft zeer recent in een publicatie door Anne Luijten, hoofdredacteur gebiedsontwikkeling.nu, gepleit voor een *'subiete en radicale terugtrekking van de overheid als voorwaarde om de creativiteit en het zelforganiserend vermogen weer op te laten borrelen'* (Klamer in: Luijten, 2011: 1). Daarbij refereert hij aan het feit dat wij in Nederland van oudsher heel sterk geweest zijn in het vermogen tot zelforganisatie zoals bijvoorbeeld voorheen de dijk- en waterschappen.

Parallel aan hierboven beschreven trends en maatschappelijke ontwikkelingen ondergaat de nederlandse ruimtelijke planning een transitie van een planning gebaseerd op functioneel toedelen naar planning die geënt is op kwalitatieve inbedding. *'Het denken in kwaliteit en identiteit naast en aanvullend op kwantiteit en functionaliteit wordt steeds vaker gezien als een belangrijk uitgangspunt bij ruimtelijke ontwikkeling'* (Rauws et al, 2010b: 5).

In hoeverre is deze roep om het loslaten van de regie en meer zelforganisatie gerechtvaardigd en op welke manier is het concept zelforganisatie concreet toepasbaar bij de transformatie van binnenstedelijke gebieden?

1.2 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek biedt zowel de praktijk als de wetenschap nieuwe inzichten in het concept zelforganisatie.

Maatschappelijke relevantie

Verschillende maatschappelijke onderzoeken hebben de afgelopen jaren aangetoond dat burgers graag meer betrokken willen worden bij de ordening van hun omgeving en andere beleidsterreinen naast de fysieke aanpak van de leefomgeving (Velden, 2010). In een uitgave van KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing, stelt Kees de Graaf dat onder andere is gebleken uit onderzoek van Eveline Tonkens, bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam, dat wanneer bewoners meer invloed krijgen er vaak iets positiefs ontstaat (Graaf, 2010).

In zijn inaugurele rede 'Iedereen leeft hier' refereert Kees Machielse (2010), lector gebiedsontwikkeling en transitie management aan de Hogeschool van Rotterdam, aan een recent TNO-rapport (2009) dat een vergelijkbare conclusie aantoont. Namelijk dat businessmodellen met een hoge gebruikersparticipatie de toekomst hebben (Machielse, 2010). Ook verwijst hij naar de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling die hierover het volgende zegt: *'De positie van burgers kan worden verbeterd wanneer men in het beleid sterker aansluit bij zelforganiserend vermogen van de samenleving, door het stimuleren van sociale netwerken. Door te investeren in wat ook wel sociaal kapitaal genoemd wordt, neemt het vertrouwen van burgers in elkaar en in de overheid toe.'* (RMO, 2000 in: Machielse 2010: 26)

Vanuit het bestuurlijk en beleidsmatig perspectief is de trend 'het terugleggen van verantwoordelijkheid in de samenleving' waarneembaar. Enerzijds met als doel om de relatie tussen burgers en politiek te versterken, anderzijds ook om het gat van de terugtrekkende overheid te compenseren (Velden, 2010).

De verschuiving van verantwoordelijkheid en daarmee de transformatie naar een samenleving gebaseerd op zelfredzaamheid gaat gepaard met het liberaliseren van beleid. Zaken die in het verleden onderwerp waren van collectieve besluitvorming worden nu overgelaten aan de werking van de markt, die geacht wordt optimaal te reageren op individuele, private beslissingen (Van Oenen, 2002 in: Aarts et al, 2006).

Het regeerakkoord getiteld 'vrijheid en verantwoordelijkheid' spreekt zowel in de titel als in de inhoud in dit kader over het bevorderen van de zelfredzaamheid en een toenemende eigen verantwoordelijkheid.

Helaas is gebleken dat overheden niet altijd even goed in staat zijn om zichzelf open te stellen voor initiatieven die spontaan vanuit de samenleving zelf ontstaan en die relatief los staan van beleidskaders (Boonstra, 2010a). Dit onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de wijze waarop de publieke en private actoren om moeten gaan met het concept zelforganisatie.

Wetenschappelijke relevantie

Over het concept zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling is nog relatief weinig wetenschappelijke kennis bekend. Het is een thema dat vooral de laatste jaren in opkomst is. Het concept zelforganisatie komt voort uit de complexiteitstheorie en wordt in de wetenschappelijke literatuur vooral benaderd vanuit de bestuurskunde en toegepast in besluitvormingsprocessen.

In de praktijk wordt het concept zelforganisatie veelal aangeduid als een vorm van interactieve planvorming of burgerparticipatie. Daarmee wordt tekort gedaan aan het concept zelforganisatie en wordt onvoldoende ingespeeld op de typische kenmerken en eigenschappen van zelforganisatie.

Vanuit de wetenschap zijn er al meerdere onderzoekers die aandacht hebben voor het concept zelforganisatie in relatie tot stedelijke ontwikkeling. Onder andere J. Portugali (1997) en S. Marshall (2009) hebben respectievelijk in 'Self-Organizing Cities en Cities, Design and Evolution' onderzoek verricht naar de manier waarop steden groeien en de mate waarin deze steden zelforganiserend zijn. Dit betreft voornamelijk onderzoek naar het evolutionaire aspect van stedelijke ontwikkeling. Daarnaast heeft er ook veel onderzoek plaatsgevonden naar zelforganiserende groepen zoals gated communities.

Echter over het concept zelforganisatie, de unieke kenmerken, de voordelen en de toepasbaarheid daarvan in stedelijke gebiedsontwikkeling, is nog relatief weinig bekend.

1.3 Probleemstelling en doelstelling

Probleemstelling

Veel binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen zijn de afgelopen jaren stil komen te liggen. Tegelijkertijd is er nog steeds behoefte aan nieuwe woningen en dient het grootste deel van deze productie binnenstedelijk gerealiseerd te worden. Zowel de grote private partijen (ontwikkelaars, corporaties en beleggers) als de publieke partijen hebben onvoldoende middelen om te investeren. Het loslaten van de regie door de overheid, zelforganisatie en organische stedenbouw worden veelal als mogelijke oplossing aangeduid om deze impasse te doorbreken. Echter is dit zo?

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is tweeledig: ten eerste het definiëren van het begrip zelforganisatie en ten tweede het onderzoeken van de toepasbaarheid van het concept zelforganisatie als ontwikkelstrategie in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Tot slot zal een antwoord gegeven worden op de vraag: "Aan welke kwaliteiten bij transformatie van binnenstedelijke gebieden kan het concept zelforganisatie bijdragen?" Anders gezegd; waar liggen de kansen voor het concept zelforganisatie in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling?

1.4 Onderzoeksvraag en afbakening

De hoofdvraag van dit onderzoek naar zelforganisatie in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling luidt:

"Aan welke kwaliteiten bij transformatie van binnenstedelijke gebieden draagt het concept zelforganisatie bij?"

Het onderzoek focust zich op het concept zelforganisatie en op welke manier dit concept kan bijdragen aan de kwaliteit van het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Het betreft in het bijzonder de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en/of bedrijventerreinen. Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is het van belang het onderwerp af te bakenen middels een aantal deel- en subvragen.

Afbakening van deelvragen en subvragen

1. Hoe ziet het concept zelforganisatie er uit?
 - a. *Wat is de oorsprong van het concept zelforganisatie?*
 - b. *Wat is de definitie van het begrip zelforganisatie?*
 - c. *Wat zijn de kenmerken van het concept zelforganisatie?*
 - d. *Welke vormen van zelforganisatie zijn te onderscheiden?*
 - e. *Kan zelforganisatie gestuurd worden?*

1. Welke regels die de interacties tussen actoren beschrijven zijn een voorwaarde voor zelforganisatie binnen gebiedsontwikkeling?
 - a. *Welke soorten regels zijn te onderscheiden?*
 - b. *Kan het toevoegen of weglaten van regels bijdragen aan het sturen van zelforganisatie?*

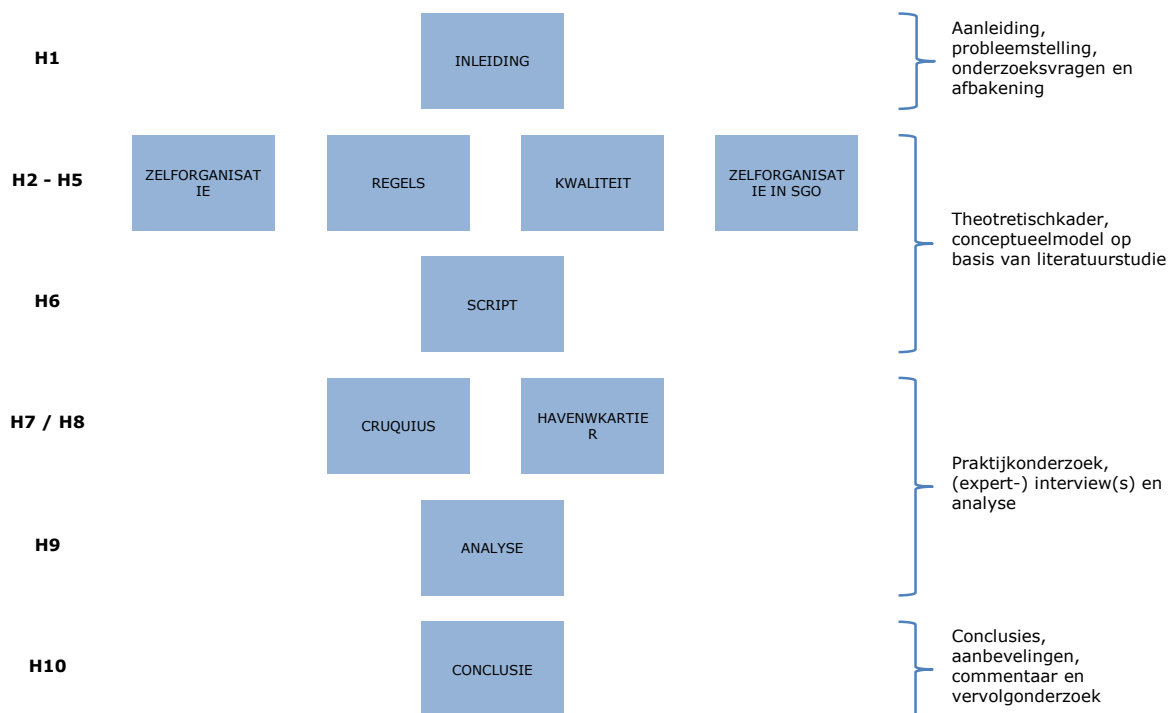
1. Welke kwaliteiten zijn te herkennen in stedelijke gebiedsontwikkeling?
 - a. *Hoe kan het begrip kwaliteit geoperationaliseerd worden?*
 - b. *Hoe kan gestuurd worden op kwaliteit in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling?*

1. Welke vorm van zelforganisatie is van toegevoegde waarde bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en bedrijventerreinen?
 - a. *Wat is het verschil tussen zelforganisatie en participatie?*
 - b. *Waarom ontbreekt zelforganisatie nagenoeg in de stad?*
 - c. *Welke vormen van zelforganisatie zijn te herkennen in stedelijke gebiedsontwikkeling?*
 - d. *Welke consequenties heeft het toepassen van zelforganisatie voor het planproces en voor de rolverdeling van de betrokken actoren?*
 - e. *Hoe kan er voorkomen worden dat een veelheid aan private initiatieven tot zelforganisatie vervolgens ontaardt in een chaos?*
 - f. *Hoe kan de sturing van zelforganisatie een mix bevatten van enerzijds het geven van ruimte en anderzijds het systeem toch niet op z'n beloop laten?*

5. Is zelforganisatie in te zetten als ontwikkelstrategie?

1.5 Onderzoeksmethode

Het concept zelforganisatie vormt het centrale thema van dit onderzoek. Middels een explorerend onderzoek wordt vanuit de literatuur op basis van beschikbare kennis over zelforganisatie het theoretisch kader gesteld. De resultaten uit deze literatuurstudie leiden tot een conceptueel model dat in dit onderzoek het script genoemd wordt. Dit conceptuele model vormt de basis voor het empirisch onderzoek in hoofdstuk 7, 8 en 9.



Figuur 1: schematische weergave onderzoeksopzet

Het theoretisch kader wordt in hoofdstuk 2 ingeleid door kort in te gaan op de complexiteitstheorie en op de theorie over complexe adaptieve systemen. Vervolgens zal middels een literatuurstudie het concept zelforganisatie verder uitgediept worden. Daarnaast zal het concept zelforganisatie gerelateerd worden aan de theorie over regels en sturing in netwerken en wordt ingegaan op het thema 'kwaliteit' in stedelijk gebiedsontwikkeling.

In het praktijk- /veldonderzoek zal vervolgens aan de hand van twee casestudies onderzocht worden op welke manier zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling voorkomt, welke regels te ontdekken zijn en aan welke kwaliteiten bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling het concept bijdraagt.

De uitkomsten van de analyse van het praktijk- /veldonderzoek worden daarna getoetst middels een expertinterview. Met de input vanuit dit expertinterview wordt het script verder geoptimaliseerd wat uiteindelijk leidt tot de conclusies en aanbevelingen.

1.6 Onderbouwing en selectie van de cases

Dit onderzoek focust op de bijdrage van het concept zelforganisatie van de transformatie van verouderde binnenstedelijk industriegebieden of bedrijventerreinen. In dit onderzoek is gekozen om twee cases te onderzoeken die voldoen aan de gestelde criteria. De cases zijn het Cruquiusgebied in Amsterdam-Oost en het Havenkwartier in Deventer. Beide cases zijn voorbeelden van verouderde binnenstedelijke havengebieden die op termijn getransformeerd worden tot een dynamisch woon-werk gebied en waar sprake is van een nieuwe manier van ontwikkelen waarbij de nadruk ligt op initiatieven vanuit de markt.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 1 vormt de inleiding van deze scriptie. In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de aanleiding en achtergrond, maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie, probleemstelling en doelstelling en afbakening van het onderzoek besproken. De hoofdstukken 2, 3, 4, 5 en 6 vormen het theoretische gedeelte van dit onderzoek. In deze hoofdstukken worden de resultaten van de literatuurstudie besproken.

Hoofdstuk 2 behandelt het concept zelforganisatie. In dit hoofdstuk zal antwoord gegeven worden op deelvraag 1. Hoofdstuk 3 behandelt het begrip regels en de voorwaarden voor interacties tussen actoren. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op deelvraag 2. Hoofdstuk 4 behandelt het begrip kwaliteit in stedelijk gebiedsontwikkeling. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de deelvraag 3.

Hoofdstuk 5 behandelt zowel de verschillende vormen van zelforganisatie in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling (deel 1) als de toepassing van het concept zelforganisatie in relatie tot nieuwe vormen van gebiedsontwikkeling (deel 2). In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op deelvragen 4 en 5.

In hoofdstuk 6 worden de bevindingen uit de hoofdstukken 2 t/m 5 vertaald in een conceptueel model dat de basis is voor het praktijkonderzoek. In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op deelvraag 6.

In hoofdstuk 7 en 8 worden met behulp van het script uit hoofdstuk 6 de cases Havenkwartier in Deventer en het Cruquiusgebied in Amsterdam beschreven. Voor deze casestudies wordt zowel gebruik gemaakt van deskresearch als het interviewen van een aantal respondenten.

In hoofdstuk 9 worden de resultaten van het praktijkonderzoek geanalyseerd en besproken. De resultaten worden geanalyseerd met behulp van het conceptuele model.

In hoofdstuk 10 wordt het onderzoek afgerond met de conclusies. In dit hoofdstuk vindt terugkoppeling plaats naar de hoofdvraag van het onderzoek. Tot slot wordt gekeken naar de toekomst en worden een aantal aanbevelingen geformuleerd.

2 Het concept zelforganisatie

2.1 Inleiding

Hoofdstuk 2 vormt het eerste deel van het theoretisch kader van het onderzoek naar zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling. Alvorens ingegaan wordt op het concept zelforganisatie, wordt dit hoofdstuk ingeleid met een beschrijving over complexiteit en complexe (adaptieve) systemen. Daarna wordt in detail ingegaan op het concept zelforganisatie en wordt antwoord gegeven op de eerste deelvraag: *'Hoe ziet het concept zelforganisatie eruit?'*

2.2 Filosofie van complexiteit

De complexiteitstheorie, filosofie van de complexiteit of het 'complexe systeemdenken' is een reactie op theorieën uit de klassieke wetenschappen zoals mechanica en krachtwerking van Newton. Deze wetenschappen worden namelijk gekenmerkt door reducerende eigenschappen. De kern van de klassieke wetenschappen is dat ze alle complexe verschijnselen trachten te reduceren tot de meest eenvoudige mogelijke en begrijpbare componenten (Heylighen, 2008). Deze afzonderlijke componenten worden zo compleet en objectief mogelijk bepaald.

Het uitgangspunt in het 'complexe systeemdenken' en in de filosofie van de complexiteit is de opvatting dat het ontleden van complexe systemen in afzonderlijk 'begrijpbare' en te verklaren componenten onmogelijk is. Een van de kenmerken van complexe systemen (bijvoorbeeld: internet, samenlevingen of organismen) is het verschijnsel dat ze emergente eigenschappen vertonen. Dat wil zeggen dat deze systemen als geheel meer zijn dan de som der delen en kunnen derhalve dus niet ontleed worden in afzonderlijke delen zoals dat in de klassieke wetenschappen wel het geval is. *'Het gedrag van complexe systemen is in de basis onvoorspelbaar, oncontroleerbaar en het kan niet op een complete manier beschreven worden'* (Heylighen, 2008: 2). Drs. C. Zuidema van de Rijksuniversiteit Groningen stelt dat in plaats van de wereld te beschouwen vanuit een Newtoniaans perspectief van stabiliteit en evenwicht, juist het ontbreken van evenwicht het uitgangspunt is (Zuidema, 2003). Het ontbreken van evenwicht kan beschouwd worden als een bron van ontwikkeling en ordening (zie o.a. Prigogine en Stengers 1990, Stacey 1996 in: Zuidema 2003).

Kader 1: Emergentie

Emergentie is de ontwikkeling van complexe georganiseerde systemen, die bepaalde eigenschappen vertonen die niet zichtbaar zijn door een reductie van hun delen. Een emergente eigenschap is een eigenschap die optreedt of wordt waargenomen wanneer men van niveau verandert, bijvoorbeeld van atomair niveau naar menselijk visueel niveau. Aan de hand van het gedrag van één mier kan men bijvoorbeeld niet afleiden hoe een mierenkolonie georganiseerd is.

Een voorbeeld van emergentie is kleur: individuele atomen hebben geen kleur, maar wanneer een (groot) aantal atomen op een bepaalde wijze gerangschikt is, dan zijn die atomen in staat om licht van bepaalde golflengtes te absorberen of te emitteren, waardoor een kleur zichtbaar wordt. Kleur is in dit geval een emergente eigenschap.

(Bron: <http://nl.wikipedia.org/wiki/Emergentie>)

Naast bovengenoemde emergente eigenschap vertonen complexe systemen nog een aantal andere eigenschappen die systemen in Newtons' mechanica missen. Complexe systemen zijn autonoom, robuust en flexibel. Deze vier eigenschappen komen in paragraaf 2.5 uitvoerig aan de orde als aspecten van zelforganisatie, het verschijnsel dat kenmerkend is voor complexe systemen. *'Complexe systemen organiseren zichzelf 'spontaan' om beter te anticiperen op verschillende interne en externe verstoringen en conflicten met als resultaat dat*

deze systemen zich kunnen ontwikkelen en aanpassen in een constante veranderende omgevingen' (Heylighen, 2008: 2).

2.2.1 Jane Jacobs en complexe steden

In de praktijk en literatuur over ruimtelijke ordening komt steeds vaker het begrip complexiteit naar voren. Een van de eerste personen die het begrip complexiteit in relatie tot steden beschouwde was Jane Jacobs. Zij stelt in het laatste hoofdstuk van haar boek *'The Death and Life of Great American Cities'* dat steden gekarakteriseerd worden door een georganiseerde complexiteit die in grote mate afhankelijk is van lokale interacties van zijn elementen en dat ze daarom niet ontwikkelen op basis van een centraal gestuurd plan maar in plaats daarvan volgens de interacties van de lokale elementen (Jacobs, 1961). Zij stelt dat, als men nadenkt over steden, een van de belangrijkste dingen om weten is, wat voor soort 'problemen' steden vormen, want niet alle problemen kunnen op dezelfde manier worden opgelost (Jacobs, 1961).

Jacobs baseert haar ideeën op een essay over wetenschap en complexiteit in het jaarverslag van de Rockefeller Foundation van 1958 geschreven door Dr. Weaver. Hij herkent in de geschiedenis van het wetenschappelijk denken drie ontwikkelingsfasen:

1. het vermogen simpele problemen op te lossen;
2. het vermogen problemen van een ongeordende complexiteit op te lossen;
3. het vermogen problemen van een geordende complexiteit op te lossen.

Jacobs beschouwde steden als problemen van een geordende complexiteit, net als de biologische wetenschappen. Zij bieden *'situaties waarin een vijftal of zelfs meerdere tientallen kwantiteiten allemaal tegelijk en op subtiele, onderling verbonden manieren variëren'* (Jacobs, 1996: 559). In haar ogen vertoonden steden net als de biowetenschappen niet één probleem van een geordende complexiteit maar kunnen ze uiteengehaald worden in meerdere van dat soort problemen die weer net als in de biowetenschappen ook aan elkaar gerelateerd zijn. Deze gedachten waren voor die tijd zeer vooruitstrevend en stuiten ook op veel weerstand bij de conventionele stadsplanners in die tijd. De theoretici en planners van toen hebben de ruimtelijke ordening geruime tijd beschouwd als simpele problemen van een ongeordende complexiteit die ook als zodanig konden worden opgelost. Inmiddels is gebleken dat de stadsplanners van toen ongelijk hadden. Ook de huidige stadsplanners zullen moeten accepteren dat de ruimtelijke ordening als wetenschap niet vergelijkbaar is met Newton's mechanica.

2.2.2 Complexiteit in de ruimtelijke ordening

Complexiteit is de laatste jaren een veelgebruikt begrip in de planologische literatuur en de praktijk van de ruimtelijke ordening. Vanuit de wetenschap wordt het begrip complexiteit ook steeds vaker gekoppeld aan ruimtelijke ordening en de ontwikkeling van steden. In september 2009 heeft er een conferentie plaatsgevonden georganiseerd door de TU Delft getiteld 'Complexity Theories Of Cities Have Come Of Age'. Verschillende mathematici, fysici, stedenbouwers en ontwerpers zoals onder andere Peter Allen, Gert de Roo en Juval Portugali hebben hun licht laten schijnen op de implicaties van complexiteitstheorie op steden, planning en stedenbouw.

In toenemende mate wordt erkend dat veel vraagstukken in de fysieke leefomgeving complex van aard zijn. In de complexiteitstheoretische discussie wordt aan het begrip complexiteit op interessante wijze betekenis gegeven, waardoor deze theorie ook voor ruimtelijke ordening en planning boeiende inzichten kan leveren.

2.3 Complexe adaptieve systemen

Het concept zelforganisatie komt voort uit de theorieën over complexiteit. In het dagelijks leven is zelforganisatie op verschillende manieren te herkennen. De meest bekende vormen van zelforganisatie is de wijze waarop een school vissen of zwerm vogels zich voortbeweegt. Deze voorbeelden van zelforganisatie liggen aan de basis van het begrip complexe adaptieve systemen dat in de jaren tachtig door een aantal onderzoekers, waaronder John Henry Holland en Murray Gell-Mann, aan het Sante Fe Instituut in New Mexico is ontdekt.

Kader 2: Complexe adaptieve systemen

John H. Holland

A Complex Adaptive System (CAS) is a dynamic network of many agents (which may represent cells, species, individuals, firms, nations) acting in parallel, constantly acting and reacting to what the other agents are doing. The control of a CAS tends to be highly dispersed and decentralized. If there is to be any coherent behavior in the system, it has to arise from competition and cooperation among the agents themselves. The overall behavior of the system is the result of a huge number of decisions made every moment by many individual agents. (Source: Waldrop, M., 'The Emerging Science at the Edge of Order and Chaos'). According to John Holland, a complex adaptive system "can function (or continue to exist) only if it makes a continued adaptation to an environment that exhibits perpetual novelty" (see: 'Complex Adaptive Systems: A Primer'). It interacts with the environment in a game-like way to explore the environment. It occupies or exploits a niche in the environment. And there is a tradeoff between exploration and exploitation.

Murray Gell-Mann

A complex adaptive system acquires information about its environment and its own interaction with that environment, identifying regularities in that information, condensing those regularities into a kind of "schema", or model, and acting in the real world on the basis of that schema. (Source: 'The Quark and the Jaguar: Adventures in the Simple and the Complex', p.17)

(bron: http://wiki.cas-group.net/index.php?title=Complex_Adaptive_System)

Deze complexiteitswetenschappers onderzochten systemen die bestaan uit meerdere componenten die onderling interacteren, constant aan verandering onderhevig zijn en zowel autonoom als interactief zijn met hun omgeving (Heylighen, 2001). Het gedrag van een complex adaptief systeem is onvoorspelbaar, adaptief en zelforganiserend. Een complex adaptief systeem kan zowel een levend organisme als niet levend systeem zijn en is in staat zich voortdurend aan te passen en te leren van eerdere ervaringen.

Complexe adaptieve systemen zijn op verschillende manieren te herkennen in ons dagelijks leven zoals: het brein, groepsgedrag binnen een sociale structuur, productieprocessen, besluitvormingsprocessen, ecosystemen, aandelenmarkten en organismen.

De complexiteitstheorie is gebaseerd op kennis uit de natuur- en biologische wetenschappen. De theorie probeert een bijdrage te leveren zodat het gedrag van complexe systemen beter begrepen kan worden. In tegenstelling tot bijvoorbeeld Newton's mechanica proberen complexiteitswetenschappers de materie niet zozeer op te lossen maar te verklaren. Complexe adaptieve systemen hebben de volgende kenmerken (Levin, 1999, 12 in: Gerrits et al, 2011):

- De diversiteit en individualiteit van de componenten: delen van het systeem zijn verschillend en er zijn mechanismen die deze diversiteit in stand houden. Daarnaast kunnen deze systemen autonoom acteren. Een complex adaptief systeem bestaat uit heterogene delen.
- Lokale interacties tussen de componenten zoals competitie, samenwerking en uitwisseling van informatie;
- Een autonoom proces van selectie; een mechanisme dat bijdraagt aan het continueren van bepaalde lokale resultaten en het elimineren van andere resultaten.

Het succes van het onderzoeken vanuit het vertrekpunt van complexe adaptieve systemen in de biologie en natuurwetenschappen heeft ertoe geleid dat wetenschappers uit andere wetenschapsgebieden zoals de economie en sociologie het onderzoeken vanuit dit zelfde vertrekpunt omarmd hebben. De laatste jaren wordt het concept ook veelvuldig toegepast in de publieke bestuurskunde en aanverwante wetenschappen of onderzoeksgebieden zoals gebiedsontwikkeling, ruimtelijke ordening en planologie (Teisman 2005; Zuidema 2003; Rauws et al, 2010a/b; Boonstra 2010). 'Een van de centrale kenmerken van een complex adaptief systeem is het vermogen tot zelforganisatie om op die manier een structuur te ontwikkelen zonder de controle en aansturing van een externe agent' (Boons, 2011: 3). In de volgende

paragraaf wordt nader ingegaan op het concept zelforganisatie.

2.4 Het concept zelforganisatie

In de vorige paragraaf is naar voren gekomen dat het concept zelforganisatie een van de meest essentiële kenmerken van open en complexe systemen is. Het is een verschijnsel dat zich kenmerkt als een systeem waarvan de interne structuur zelforganiserend en onafhankelijk is van externe factoren (Portugali, 1997). In de wetenschap wordt het concept zelforganisatie gezien als een overkoepelend thema voor verschillende wetenschappelijke benaderingen die uitgaan van een aantal algemene principes. *'Dit concept focust op de manier waarop processen gebeuren (ontstaan), ontwikkelen en veranderen. Processen ontstaan vanuit gebeurtenissen, acties en interacties en bouwen een structuur die later gedefinieerd kan worden in termen als inertie, stabiliteit, dynamisch en verdamping'* (Teisman et al, 2009: 9). Alvorens nader ingegaan wordt op de kenmerken van concept zelforganisatie volgt eerst een korte introductie.

2.4.1 Zwermintelligentie

Zelforganisatie is op verschillende manieren in ons dagelijks leven te herkennen. Vanuit het dierenrijk herkennen we scholen vissen of zwermen vogels als voorkomend verschijnsel van zelforganisatie. Deze vorm van zelforganisatie ook wel collectieve intelligentie of zwermintelligentie genoemd heeft de volgende kenmerken: hij omvat een groot aantal gelijksoortige en vrijelijk bewegende eenheden, die geheel zelfstandig snel op elkaar en op de omgeving kunnen reageren, maar die daarbij toch een soort gelijkloop ontwikkelen: een nieuwe eenheid en een samenhangend groter geheel van een hogere orde (Ginneken, 2009). Een ander, minder voor de hand liggend voorbeeld is een bak met grote en kleine ballen. Door het schudden van de doos zullen de kleine ballen naar beneden zakken en de grote ballen bovenop blijven liggen. Het ontstaan van orde vanuit chaos door een willekeurige handeling (schudden) is een van belangrijkste kenmerken van zelforganisatie.

Uit onderzoek naar het gedrag van haringen en sardines is gebleken dat zwermintelligentie, groeps- en massavorming bij dieren (en ook mensen) verschillende voordelen heeft: zoals gezamenlijke oriëntatie, fysiek en psychologisch, onder onzekere omstandigheden, synergievoordelen van aaneensluiting, contact met gelijksoortigen en tot slot de durf ten opzichte van tegenstanders (Ginneken, 2009).

Naast de hierboven genoemde positieve kenmerken lijkt het alsof het concept zelforganisatie in eerste instantie een aantal nadelen heeft, namelijk dat het verschijnsel onmeetbaar, onvoorspelbaar en onbeheersbaar is. Het tegengestelde is echter het geval. Juist vanwege deze zogenaamd nadelige effecten van zelforganisatie heeft het concept als voordeel dat het zich voortdurend kan aanpassen (adaptief vermogen) aan nieuwe en onverwachte omstandigheden.

2.4.2 Het begrip zelforganisatie in historisch perspectief

Het concept zelforganisatie kent zijn oorsprong in de cybernetische wetenschap. Cybernetica ofwel stuurkunde is de wetenschap die zich focust op sturing van biologische en mechanische systemen. Het concept zelforganisatie is in de jaren veertig van de vorige eeuw voor het eerst bedacht door de stuurkundige W. Ross Ashby. In de jaren zestig en zeventig is het concept verder doorontwikkeld door verschillende andere wetenschappers zoals Nobelprijswinnaar I. Prigogine (dissipatieve structuren) en H. Haken (synergetica) die onder andere onderzoek verrichtten naar de verschijnselen van spontane orde.

De wetenschappers, waaronder Ashby, die het begrip als eersten definieerden, waren hoofdzakelijk gefascineerd door het gebrek aan causaal verband in de systemen die zij beschouwden. Zij gingen uit van het feit dat de externe kracht op een systeem niet bepalend is voor het gedrag van het systeem maar in plaats daarvan juist leidt tot intern onafhankelijke processen waardoor het systeem spontaan zelforganiserend wordt (Portugali, 1997).

2.5 Kenmerken van zelforganiserende systemen

Hoogleraar evolutie, complexiteit en cognitie aan de Vlaamse Universiteit in Brussel, Francis Heylighen, omschrijft zelforganisatie als de spontane creatie van een coherent patroon op een hoger schaalniveau uit lokale interacties tussen onafhankelijke componenten op een lager schaalniveau (Heylighen, 2001). Het ontstaan van dit coherente patroon of 'georganiseerde collectieve orde' op een hoger schaalniveau draagt bij aan het in stand houden van het systeem en bescherming tegen verstoringen van buitenaf. Heylighen stelt dat: *'zelforganisatie gedefinieerd kan worden als de spontane emergentie van een globale structuur uit lokale interacties. 'Spontaan' betekent dat er geen interne en externe agenten in controle zijn over het proces. Voor een voldoende groot systeem betekent dat elke individuele agent vervangen kan worden zonder dat het uiteindelijke resultaat beschadigd wordt. Dit is een collectief en parallel proces verdeeld over de agenten. Dit maakt de uiteindelijke organisatie in de basis robuust en resistent tegen beschadigingen en verstoringen'* (Heylighen, 2008: 6).

Juval Portugali is hoogleraar Human Geography aan de Universiteit van Tel Aviv en bekend om zijn boek 'Self-organizing Cities'. In zijn werk onderzoekt hij, uitgaande van de complexiteitstheorie en complexe systemen, het stedelijke ontwerp en stedelijke ontwikkeling. Hij gaat uit van de 'klassieke manier' op basis waarvan het concept zelforganisatie het beste te duiden is. Deze werd in zijn ogen vormgegeven door de tweede groep onderzoekers waaronder Prigogine en Haken. Zij werden aangetrokken door een meer complex proces dat het beste uit te leggen is aan de hand van het Benard experiment (zie kader 3). Dit experiment toont de essentiële kenmerken van zelforganisatie (Portugali, 1997):

1. Het is een open systeem en onderdeel van z'n omgeving dat als gevolg van voldoende stroming van energie en materie zowel in tijd als in plaats een structuur kan aannemen en onderhouden die veraf is van een evenwichtstoestand.
2. Deze stroming van energie en materie door de grenzen van het systeem stelt het systeem niet alleen in staat zich zelf te organiseren, een bepaalde structuur te bereiken en te onderhouden veraf van een evenwichtstoestand, maar is ook in staat nieuwe structuren en manieren van gedrag te creëren en uit te vinden. Zelforganiserende systemen zijn zowel creatief en innovatief;
3. Zelforganiserende systemen zijn op twee manieren complex:
 - a. Omdat ze samengesteld zijn uit een variëteit aan elementen zodat er geen technische manier is om causale relaties te definiëren.
 - b. Omdat de onderdelen en componenten met elkaar verbonden zijn op een non-lineaire manier door een complex netwerk van feedback lussen.

Zelforganiserende systemen verschillen op een aantal belangrijke punten ten opzichte van de systemen uit de klassieke mechanica. Enerzijds zijn er een aantal kenmerken die het concept zelforganisatie definiëren zoals bijvoorbeeld het gebrek aan centrale sturing. Anderzijds zijn er ook eigenschappen, zoals continue adaptatie aan een veranderende omgeving, die we alleen terugzien in complexe systemen zoals bijvoorbeeld ecosystemen.

Kader 3: Magnetizatie en Bénard rollen

Magnetizatie

Wellicht het eenvoudigste voorbeeld van zelforganisatie is de magnetisatie van een materiaal zoals ijzer. Men kan magnetisatie verkrijgen door met een magneet over een speld of een nagel te strijken, waarna de speld zelf magnetisch wordt en in staat is om andere spelden aan te trekken. De verklaring is eenvoudig: magnetiseerbaar materiaal bestaat uit moleculen die elk een individueel magnetisch veld hebben, met een welbepaalde richting (aangeduid door een pijl in de tekening hieronder). Deze moleculen kunnen beschouwd worden als minuscule magneetjes. Aanvankelijk wijzen al deze magneetjes echter in verschillende, willekeurige richtingen (tekening links). Aldus heffen de verschillende magnetische velden of aantrekkingskrachten elkaar op, zodat het totale magnetisme nul is. In een gemagnetiseerd materiaal echter, wijzen alle magneetjes in dezelfde richting (tekening rechts), zodat de magnetische velden elkaar versterken, leidend tot een duidelijk waarneembare totale aantrekkingskracht.

Het interessante is nu dat magnetisatie in bepaalde omstandigheden ook spontaan kan ontstaan, zonder de tussenkomst van een extern magnetisch veld. Dit is een duidelijk geval van zelforganisatie: de aanvankelijk ongeordende magneetjes (links) gaan zichzelf mooi aligneren (rechts). De reden dat de magneetje deze geordende configuratie verkiezen is omdat magneten die in tegengestelde richting wijzen (b.v. Noordpool van een magneet tegenover de Noordpool van een andere) elkaar afstoten. Alleen wanneer ze allemaal in dezelfde richting wijzen zijn er geen afstotingsverschijnselen en is het systeem in evenwicht.

Bénard rollen

Een iets meer complex verschijnsel is het ontstaan van zogenaamde Bénard cellen of rollen in een vloeistof. De vloeistof wordt van onder gelijkmatig verwarmd (bvb. op een elektrische kookplaat), terwijl ze van boven gelijkmatig afkoelt (b.v. aan de lucht). (Je kan het experiment proberen na te doen met een vlakke pan waarin je een bodempje olie giet.) Als het temperatuurverschil tussen onder- en bovenkant groot genoeg is, ziet men een honingraatpatroon van zeshoekige cellen (zie foto), of een gestreept patroon van parallelle inrollen ontstaan in de vloeistof. We zullen hieronder het geval van de rollen bespreken omdat dit het eenvoudigste is. Zoals het magnetisch materiaal bestaat de vloeistof uit moleculen. Gezien het hier geen vaste stof betreft, zullen de moleculen echter constant ten opzichte van elkaar bewegen. Normaal is deze beweging willekeurig, en elke molecule beweegt in zijn eigen richting, onafhankelijk van de andere (aangeduid door een pijltje in de tekening links). Deze moleculen botsen dan ook voortdurend tegen elkaar zodat de netto beweging nul is: de vloeistof staat stil.

Wanneer de onderkant nu verwarmd wordt, gaat de vloeistof hier uitzetten en dus lichter worden. De vloeistof aan de bovenkant is kouder en dus zwaarder. De warme vloeistof zal normaal opstijgen en de koude zinken. Hier ontstaat echter een probleem gezien de warme vloeistof zich een weg naar boven tracht te banen terwijl de koude vloeistof op dezelfde plaats naar beneden wil. Dit zal alleen lukken als er een vorm van coördinatie optreedt, zodat de twee bewegingen elkaar niet in de weg zitten. Wat we zien gebeuren is dat op een bepaalde plaats alle moleculen een opwaartse beweging zullen maken tot ze aan het oppervlak komen. Daar koelen ze af waarna ze iets verder weer gaan dalen. Op de bodem warmen ze weer op, verschuiven terug naar hun oude plaats en gaan weer stijgen, waarna de cyclus herbegint (zie tekening rechts). Het netto resultaat is de vorming van een soort ronddraaiende stroming of rol van gesynchroniseerd bewegende moleculen. De vloeistof in zijn geheel gaat zich opsplitsen in een reeks parallelle rollen, waarbij een rol die draait zoals de wijzers van de klok steeds wordt gevolgd door een rol die beweegt tegen de wijzers in, en vice versa (zie tekening). Opnieuw herkennen we zelforganisatie: ongecoördineerde moleculen gaan hun bewegingen spontaan ordenen, tot ze allemaal mooi in de maat bewegen.

(Bron: Heylighen, 2007: 13-15)

Hieronder volgen de belangrijkste kenmerken van zelforganiserende systemen (Heylighen, 2001).

Globale ordening uit lokale interacties

De meest belangrijke en herkenbare eigenschap van zelforganiserende systemen is het ontstaan van orde op een hoger schaalniveau door lokale interacties op een lager schaalniveau.

Gedeelde controle

Bij de meeste systemen met een hoge graad van centraal gestuurde organisatie zijn een aantal interne en externe agenten verantwoordelijk voor de (bij)sturing van de organisatie. Ondanks het feit dat deze controlerende agenten deel uit maken van het systeem kunnen ze alsnog losgekoppeld worden. Zelforganiserend systemen daarentegen worden gekenmerkt door het verschijnsel dat de controle van het systeem of de organisatie verdeeld is over het hele systeem. Dat betekent dat alle onderdelen en subsystemen bijdragen aan het uiteindelijke resultaat of arrangement.

Robuustheid en veerkracht

Een van de algemene kenmerken van zelforganiserende systemen is hun robuustheid en veerkracht. In tegenstelling tot veel mechanische, traditionele of door de mens ontworpen systemen zijn zelforganiserende systemen relatief ongevoelig voor verstoringen van buitenaf en interne fouten. Dit komt omdat deze systemen beschikken over het vermogen zichzelf te herstellen. Een van de redenen dat de zelforganiserende systemen een hoge fouttolerantie hebben is de hoge mate van gedeelde controle. Deze gedeelde controle maakt dat onbeschadigde delen van het systeem de beschadigde delen kunnen compenseren. Een tweede reden voor genoemde kenmerken is de intrinsieke variëteit en diversiteit die maakt dat zelforganisatie in de basis 'robuust' is. De derde reden waarom zelforganiserende systemen veerkracht vertonen komt door de stabiliserende werking van 'feedback loops' (Heylighen, 2001).

Niet lineair gedrag en feedback

De meeste systemen met als basis de wetten van Newton's mechanica zijn lineair. Dat wil zeggen dat het resultaat of effect zich verhoudt tot de wijze waarop het systeem tot stand is gekomen. Anders gezegd: een causaal verband. Een Newtoniaans voorbeeld uit het dagelijks leven is het slaan met een knuppel tegen een bal. Als je twee keer zo hard tegen een bal slaat, zal die in principe twee keer zo hard vertrekken.

Zelforganiserende systemen kennen een minder eenduidige relatie tussen de oorzaak en het gevolg. Bij deze systemen kan het voorkomen dat een ogenschijnlijke 'grote' oorzaak nauwelijks gevolgen heeft. Andersom kan ook: bijvoorbeeld een kleine oorzaak die gigantische gevolgen heeft. Anders gezegd: zelforganiserende systemen vertonen niet lineair gedrag. Dit gedrag wordt veroorzaakt door de relatie van feedback loops tussen delen van het systeem. Onderdelen van het systeem hebben invloed op andere onderdelen van het systeem en die hebben weer invloed op de eerdere onderdelen van het systeem (Heylighen, 2001). Deze kenmerkende eigenschap van zelforganisatie kent twee verschijningsvormen:

- Interacties met een positieve feedback zijn zeer gevoelig voor de oorspronkelijke randvoorwaarden. Een kleine verandering die auwelijkis waarneembaar is, kan gigantische gevolgen hebben (Heylighen, 2008). Dit verschijnsel wordt in de literatuur omschreven als het 'Butterfly effect': een klap van de vleugels van een vlinder in Amsterdam kan een tornado veroorzaken in Mexico.
- Interacties met negatieve feedback daarentegen maken het systeem wellicht meer voorspelbaar, en het systeem wordt daardoor ook minder controleerbaar. Het gevolg van het willen aanpassen of veranderen van het systeem kan ertoe leiden dat deze aanpassingen tegengegaan worden met als gevolg dat het systeem terugkeert naar zijn eigen gewenste evenwicht. Negatieve feedback komt voor in sociale systeem waar politieke leiders of overheden die het gedrag van mensen willen veranderen vaak stuiten op actief verzet, met als gevolg dat het uiteindelijk tot niets resulteert. (Heylighen, 2008)

Complexe zelforganiserende systemen worden gekenmerkt doordat zowel positieve als negatieve feedback loops tegelijkertijd voorkomen. *'In deze systemen zijn er verschillende in elkaar grijpende positieve en negatieve feedback loops zodat veranderingen in bepaalde richtingen versterkt worden terwijl veranderingen in andere richtingen onderdrukt worden'* (Heylighen, 2001: 11). Gevolg van dit verschijnsel is dat complexe zelforganiserende systemen onvoorspelbaar gedrag vertonen.

Organisatorische insluiting, hiërarchie en emergentie

De samenhang tussen verschillende onderdelen van het systeem veronderstelt een bepaalde orde of geordende samenstelling. Daarmee is niet gezegd dat orde gelijk staat aan organisatie. Organisatie kan namelijk gedefinieerd worden als kenmerk van orde of structuur met als doel om een bepaalde functie uit te oefenen. In zelforganiserende systemen bestaat deze functie uit het onderhouden van het systeem ondanks invloeden van externe storingen. Omdat het systeem zichzelf moet onderhouden en om te voorkomen dat het wordt beïnvloed door externe storingen zijn zelforganiserende systemen gesloten voor externe invloeden. Dit wordt organisatorische insluiting genoemd. *'Deze organisatorische insluiting maakt dat een verzameling interacterende elementen verandert in een individueel samenhangend geheel. Anders gezegd: het geheel bestaat uiteindelijk uit eigenschappen die zijn ontstaan door de zelforganisatie, echter zonder dat deze gereduceerd kunnen worden tot de eigenschappen van de onderdelen van het systeem'* (Heylighen, 2011: 11). Dit zijn emergente eigenschappen (zie kader 3).

2.6 Conservatieve en dissipatieve zelforganisatie

Binnen de filosofie van de complexiteit kent het concept zelforganisatie twee soorten: conservatieve zelforganisatie en dissipatieve zelforganisatie.

Zelforganisatie is conservatief of autopoiëtisch als het in staat is zichzelf te sturen en te focussen op het 'zelfproducerende' karakter van het systeem. *'Conservatieve zelforganiserende systemen bezitten specifieke elementen die in de tijd constant en stabiel zijn zoals de organisatiestructuur en interactiepatronen'* (Teisman et al, 2009: 99). Zonder dat de verbindingen en relaties tussen delen van het systeem veranderen is de structuur van autopoiëtische systeem als geheel continu aan verandering onderhevig. Conservatieve zelforganisatie wordt gekenmerkt door het gesloten karakter die autonoom op basis van eigen voorwaarden kan veranderen. Dergelijke systemen zijn ongevoelig voor externe invloeden. Doordat het systeem streeft naar het behouden van de eigen identiteit (eigen belang) is het systeem tot op zekere hoogte genoodzaakt tot zelfproductie. De mate waarin het systeem zichzelf in stand probeert te houden bepaalt de geslotenheid van het systeem en daarmee de veerkracht van het systeem. Het risico van conservatieve zelforganisatie is dat het systeem vervalt in een statische of inerte toestand door teveel focus op controle (Teisman et al, 2009).

De andere vorm van zelforganisatie is gebaseerd op de dissipatieve structuren van Prigogine en Stengers (1984) en kenmerkt zich door het adaptieve karakter van het systeem. Dissipatieve zelforganisatie past zijn gedrag aan z'n omgeving aan (adaptief vermogen) om op die manier te kunnen bijdragen. *'Dissipatieve structuren vertegenwoordigen een zelforganiserende dynamisch orde die zich zelf onderhoudt door continue uitwisseling van energie met de omgeving'* (Jantsch, 1981: 66 in: Teisman et al, 2009: 100). In tegenstelling tot conservatieve zelforganisatie, die gekenmerkt wordt door het gesloten karakter, worden dissipatieve systemen gekenmerkt door hun openheid. Deze systemen zijn in staat een nieuwe balans tot stand te brengen doordat delen van het systeem nieuwe verbindingen aangaan met de context. Dissipatieve systemen verkeren in een situatie veraf van evenwicht. Door de continue uitwisseling van energie en materie met z'n omgeving kan er synchronisatie optreden. Het risico van dissipatieve zelforganisatie is dat het streven naar synchronisatie (collectieve belang) een doel op zich wordt en dat daarmee de eigen ambities (individuele belang) vergeten worden (Teisman et al, 2009).

Zelforganisatie versus sturing

In de traditionele en mechanische benadering wordt het concept zelforganisatie vaak aangeduid als alternatief voor centrale sturing, bijsturing of controle. Dit is echter onjuist. Teisman et al geven aan dat het concept zelforganisatie als organiserend principe belangrijk is voor de traditionele concepten van richting geven (bijsturing), sturing en controle. *'Richting geven (bijsturing), sturing en controle zijn complementair aan dit fundamentele concept maar kunnen het niet vervangen. Zonder zelforganisatie kan er geen effectieve bijsturing, sturing en controle plaats vinden'* (Teisman, 2009: 11). Ook stellen Teisman et al (2009) dat de mate waarin sturing effect heeft voor een groot deel afhangt van de emergente en zelforganiserende mogelijkheden die het systeem bezit.

Attractors

Een complex adaptief systeem verkeert op een bepaalde manier in een dynamisch evenwicht. Opgenschijnlijk treden er weinig veranderingen op. Echter niets is minder waar. De interne structuur van het systeem is continu aan verandering en wijziging (variatie en selectie)

onderhevig. Een attractor is een toestand waar complexe adaptieve systemen naar toe bewegen (orde). Complexe adaptieve systemen kennen een cyclisch patroon (Rotmans, 2005):

- Het systeem ontwikkelt zich richting een bepaalde attractor met een dominant regime in een dynamisch evenwicht. Dit is een situatie die gekenmerkt wordt door enerzijds een groot aantal mutaties en anderzijds een stabiele structuur en orde.
- Na verloop van tijd vervreemdt het systeem van zijn externe omgeving totdat een kritiek punt wordt bereikt op het grensvlak van twee attractoren.
- Het gevolg is een relatief korte periode van instabiliteit en chaos waarna het systeem zich reorganiseert en ontstaat een nieuwe structuur.
- Vervolgens ontwikkelt het systeem zich richting een nieuwe attractor en ontstaat een nieuw dynamisch evenwicht met een hogere graad van complexiteit.

Transitiemanagers grijpen dit proces aan om complexe adaptieve systemen te sturen. Door het formuleren of vinden van nieuwe attractors proberen zij complexe adaptieve systemen een bepaalde richting op te laten bewegen. Het systeem kan zich dan ontwikkelen naar een nieuwe toestand met een hogere orde of het kan terugvallen in de oude situatie (chaos).

Daar waar transitiemanagers uitgaan van een nieuw soort maakbaarheid en middels een technocratische manier complexe vraagstukken trachten op te lossen, daar biedt het concept zelforganisatie hoofdzakelijk meer inzicht in de processen en gebeurtenissen, verschaft het een beter begrip van de werkelijkheid en doet het een poging processen te verklaren.

2.7 Conclusie

In het eerste deel van het theoretisch kader is het concept zelforganisatie uitvoerig uiteengezet. Op basis van een literatuurstudie zijn de oorsprong en typerende kenmerken van zelforganisatie in beeld gebracht. Daarmee wordt een antwoord gegeven op deelvraag 1: *"Hoe ziet het concept zelforganisatie eruit?"*

Oorsprong van het concept zelforganisatie

Het concept zelforganisatie komt oorspronkelijk voort uit de cybernetische wetenschap en is in de jaren 40 bedacht door de cyberneticus W. Ross Ashby. In de jaren '60 en '70 heeft het concept zelforganisatie toepassing gevonden in het onderzoek naar complexe adaptieve systemen. In het onderzoek gingen zij uit van het feit dat de externe kracht op een systeem niet bepalend is voor het gedrag van het systeem, maar in plaats daarvan juist leidt tot intern onafhankelijke processen waardoor het systeem spontaan zelforganiserend wordt (Portugali, 1997)

Kenmerken van het concept zelforganisatie

Zelforganisatie komt voort uit de filosofie over complexiteit en complexe systemen. Complexe adaptieve systemen worden gekenmerkt door het zelforganiserend vermogen om zonder de controle en aansturing van een externe en centrale agent een nieuwe structuur te ontwikkelen. Zelforganisatie refereert naar het vermogen van zowel actoren en organisaties als grotere systemen, zichzelf te onderhouden of hun structuur en strategie te veranderen zonder externe controle (Teisman et al, 2009). Complexe adaptieve systemen worden gekenmerkt door:

- Diversiteit en individualiteit van de componenten;
- Lokale interacties tussen de componenten;
- Een autonoom proces van selectie.

Het verschijnsel zelforganisatie is in ons dagelijks leven bijvoorbeeld te herkennen als een school vissen of een zwerm vogels. Deze vorm van zelforganisatie – ook wel collectieve intelligentie of zwermintelligentie genoemd – laat tevens een van de belangrijkste kenmerken van zelforganisatie zien, namelijk: de spontane creatie van orde uit chaos.

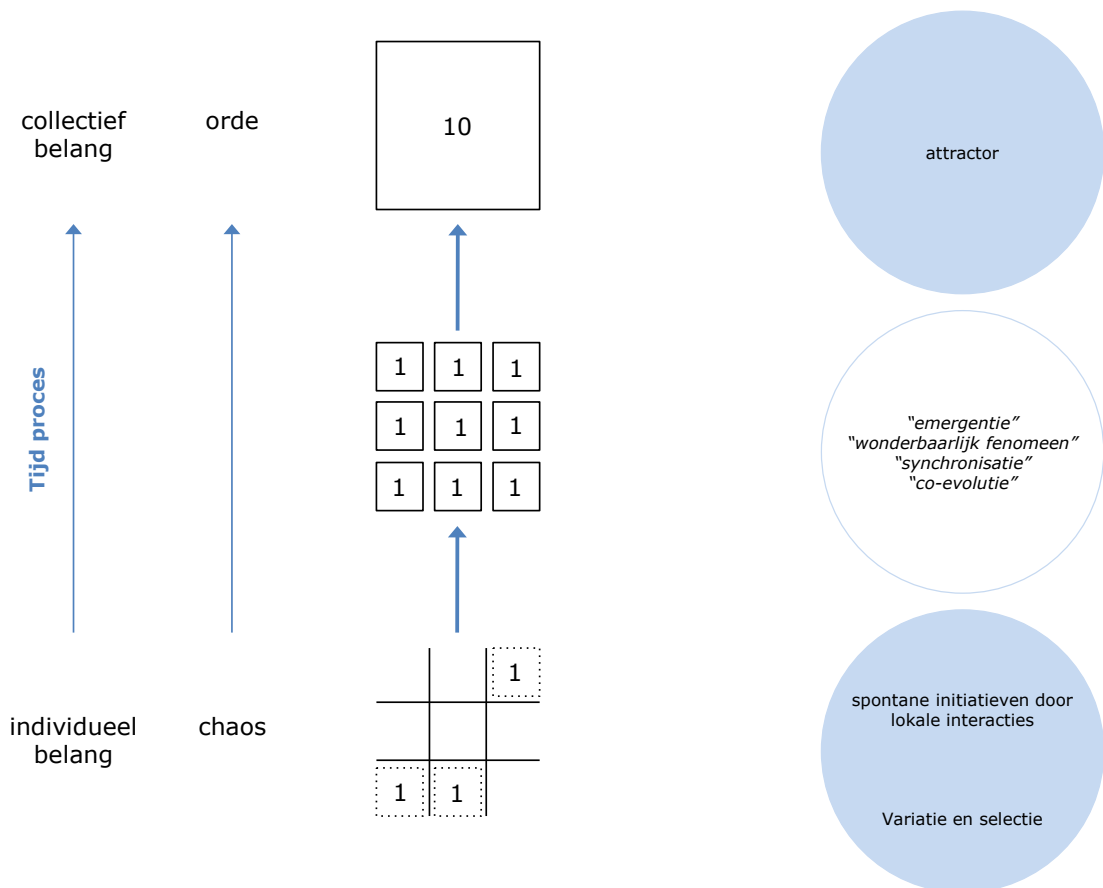
Een meer wetenschappelijke omschrijving van het begrip zelforganisatie is 'de spontane creatie van een coherent patroon op een hoger schaalniveau uit lokale interacties tussen onafhankelijke componenten op een lager schaalniveau' (Heylighen, 2001: 22).

Naast de spontane creatie van orde uit chaos wordt zelforganisatie gekenmerkt door:

- Globale orde uit lokale interacties;
- Gedeelde controle;
- Robuustheid en veerkracht;
- Niet lineair gedrag en feedback (positief en negatief);
- Emergentie.

Het concept zelforganisatie maakt het mogelijk processen te volgen van onverwachte en ongeplande trajecten. Het leert ons beter te begrijpen hoe complexe systemen zich gedragen. Het concept zelforganisatie kent twee verschillende verschijningsvormen of ambities:

- Conservatieve of autopoietische zelforganisatie is de ambitie of noodzaak te overleven. Dit wordt ook wel het individuele belang genoemd.
- Dissipatieve of adaptieve zelforganisatie is de ambitie of noodzaak om bij te dragen en invloed te hebben op het grotere systeem. Dit wordt ook wel het collectieve belang genoemd.



Figuur 2 : Zelforganisatie

3 Lokale interactie op basis van regels

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 wordt het theoretisch kader verder vormgegeven door de verdieping van de wetenschappelijke kennis over regels en sturing in netwerken. Daarmee wordt antwoord gegeven op de tweede deelvraag: *“Welke regels die de interacties tussen actoren beschrijven zijn een voorwaarde voor zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling?”*

In het vorige hoofdstuk is vastgesteld dat *‘zelforganisatie de spontane creatie is van een coherent patroon op een hoger schaalniveau uit lokale interacties tussen onafhankelijke componenten op een lager schaalniveau’*. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de lokale interacties tussen de onafhankelijke componenten. In dit onderzoek worden de onafhankelijke componenten gedefinieerd als actoren. Een tweede uitgangspunt is dat deze interacties tussen actoren plaatsvinden in netwerken en dat deze interacties regelgeleid zijn. In het vorige hoofdstuk is gebleken dat zelforganisatie van complexe adaptieve systemen tot stand komt mede op basis van een set aan ‘lokale regels’. Deze lokale regels zijn een voorwaarde voor de interactie tussen systemen. In het voorbeeld van een school vissen is bijvoorbeeld sprake van zelforganisatie op basis van een drietal eenvoudige regels:

1. Blijf zo dicht mogelijk bij het midden;
2. Beweeg je in dezelfde richting en met dezelfde snelheid als de anderen;
3. Blijf twee of drie lichaamslengtes weg van de burens, zodat die in noodgevallen ook een plotselinge wending kunnen maken.

Vanuit dit perspectief is het van belang om beter inzicht te verkrijgen in de verschillende soorten regels die bepalend zijn voor de interacties.

Dit hoofdstuk wordt eerst kort ingeleid met een aantal algemene kenmerken van regels en de structuur van netwerken. Daarna wordt dieper ingegaan op de verschillende soorten en aspecten van regels.

Netwerkstructuur

De interacties tussen actoren en systemen vinden plaats in netwerken en in dit netwerk wordt structuur aangebracht door regels (Buuren, 2004). Regels dragen bij aan de voorspelbaarheid en stabiliteit van netwerken. Dat betekent echter niet dat regels complementair zijn aan elkaar en nooit in enige mate conflicteren. Elk netwerk kenmerkt zich door een eigen specifieke set van regels (Klijn, 1996). Regels zijn niet onaantastbaar. In de tijd kunnen regels veranderen. Tijdens de continue interactie tussen de actoren zijn regels aan verandering onderhevig door bevestiging of schending van deze regels. Als regels geschonden worden, om wat voor reden dan ook, en er wordt niet adequaat op gereageerd door andere actoren binnen het netwerk, dan kunnen regels hun betekenis verliezen en de handelingen van actoren niet langer structureren (Buuren, 2004). Regels zijn ook gevoelig voor trends. Nieuwe ontwikkelingen in de tijd maken dat de oorspronkelijke set aan regels niet zomaar vanzelfsprekend is.

Eenzijds zijn regels dus bepalend / voorwaarde scheppend voor de interactie, anderzijds worden de regels juist gevormd tijdens de interactie. Ter verduidelijking wordt dit door Koppenjan en Klijn vergeleken met de ontwikkeling van de taal. Taalregels zijn bepalend voor de manier waarop we lezen, schrijven en praten. De taalregels geven houvast (structuur) tijdens het communiceren en zorgen voor logica in het ‘taalspel’. Het bestaan van deze regels voorkomt niet dat door de eeuwen heen, de grammatica en het woordgebruik aan verandering onderhevig zijn geweest. Door regels voortdurend toe te passen en te interpreteren ontstaat er een geleidelijk institutionaliseringsproces waarin deze taalregels veranderen. Institutionaliseringsprocessen creëren en recreëren dus de regels en deze regels vormen een context waarin de interacties plaatsvinden (Klijn, 1996).

3.2 Soorten regels

Actoren handelen op basis van bepaalde formele en informele regels. Deze geïnstitutionaliseerde handelingspatronen (Klijn, 1996) zijn soms uitkomst van bewuste keuzen (wetten, contracten, afspraken), maar vaak ook het (onbewuste) bijeffect van het handelen van actoren (Buuren, 2004). Regels bepalen het gedrag van actoren binnen bepaalde netwerken. Daarnaast hebben regels een inkaderend effect (domein afbakening), geven regels aan hoe actoren met elkaar om dienen te gaan, en aan welke criteria gezamenlijke producten, diensten en prestaties dienen te voldoen (Buuren, 2004). Daar waar het lastig is formele regels aan te passen, vergt het weinig inspanning informele instituties aan te passen. *'Dit kan leiden tot 'institutionele inertie' met als gevolg dat er fricties ontstaan in een netwerk'* (Buuren, 2004: 3).

'Vanuit het perspectief dat vrijwel al het menselijk handelen regelgeleid is, is het aantal mogelijke te onderscheiden regels vrijwel onuitputtelijk' (Klijn, 1996: 64). In de literatuur worden door verschillende auteurs verschillende indelingen en typologieën van regels gehanteerd. Elinor Ostrom, Amerikaans wetenschapper en nobelprijswinnaar, hanteert bijvoorbeeld, gebaseerd op een economisch perspectief de verdeling: positierregels, toegangsregels, scope regels, autoriteitsregels, aggregatieregels, informatieregels, pay-off regels. In deze thesis wordt voor de bestudering van zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling de analyse beperkt tot een tweetal categorieën regels: arenaregels en interactieregels (Klijn, 1996).

Arenaregels en interactieregels

In deze paragraaf wordt de theorie van dr. E. H. Klijn over regels en netwerksturing nader toegelicht. In zijn proefschrift 'Regels en sturing in netwerken' beschrijft Klijn op welke wijze sturing in netwerken plaatsvindt. Hij beschouwt daarbij besluitvormingsprocessen als 'beleids-spelen'. De netwerken (complexe systemen) waarbinnen deze beleidspelen plaatsvinden worden gekenmerkt door een eigen specifieke set aan regels (Klijn, 1996). De systematiek en onderverdeling van regels die Klijn heeft gebruikt, is toepasbaar in dit onderzoek. Hij stelt dat *'regels de context vormen waarbinnen de beleidspelen plaatsvinden. Zij begrenzen de mogelijkheden van het spel en structureren interacties en inhoudelijke keuzen zonder deze te determineren'* (Klijn 1996: 284). Klijn maakt onderscheid tussen regels die de setting reguleren en regels die daarbinnen de interactie reguleren. Deze regels worden aangeduid als respectievelijk arenaregels en interactieregels. Deze regels hebben respectievelijk het karakter van procedures die actoren vertellen wat bij de interactie wel of niet is toegestaan en van duiding van een stuk van de werkelijkheid (Klijn, 1996).

De interactieregels zeggen iets over de aspecten 'toegang' en 'omgang'. Dat wil zeggen dat deze regels iets te maken hebben met de manier waarop actoren kunnen deelnemen aan het spel (initiatief) of de manier waarop actoren uitgesloten kunnen worden of het spel kunnen verlaten (exitmogelijkheden). De regels die betrekking hebben op het aspect 'omgang' zeggen iets over de manier waarop actoren met elkaar omgaan tijdens de interactie. Voorbeelden hiervan zijn: (non)interventie, informatievoorziening en conflicten.

Arenaregels zeggen iets over de aspecten 'werkelijkheid', 'beloning' en 'posities'. De regels die te maken hebben met het aspect werkelijkheid zeggen iets over de identiteit en het product. Actoren worden zo in staat gesteld om de relevante zaken tijdens het spel te onderscheiden. De Regels die te maken hebben met het aspect 'beloning' die bepalen de status en zeggen iets over de verschillende criteria. De regels die te maken hebben met het aspect 'posities' zeggen iets over de status en de bevoegdheden van de actor.

	Omschrijving	Aspecten	Voorbeelden
Interactieregels	Regels die de spelinteracties reguleren; regels dus die specificeren wat wel en niet toegelaten is in spelen tussen actoren	Toegang	exclusiviteit selectie exitmogelijkheden
		Omgang	(non)interventie informatievoorziening conflict

Arenaregels	Regels die de spelsetting reguleren; regels dus die specificeren van welk type spel en netwerk er in een concreet geval sprake is	Werkelijkheid	identiteit product
		Beloning	status evaluatiecriteria
		Posities	status bevoegdheden

Figuur 3: overzichtstabel soorten regels (bron: Klijn, 1996: 13)

3.3 Regels en sturing

Samenwerking binnen netwerken en interacties tussen actoren vinden dus plaats op basis van regels. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat regels als een soort instrumentarium kunnen fungeren om zelforganisatie te kunnen sturen. Dit is echter onjuist en gaat voorbij aan de kenmerkende eigenschappen van regels. Regels vormen zich geleidelijk en verliezen slechts zelden plotseling hun geldigheid (Klijn, 1996). In principe is dit af te leiden uit het feit dat regels fungeren als sociale infrastructuur waarlangs de interacties tussen actoren zich afspelen (Klijn, 1996). Het is lastig om een sociale infrastructuur te veranderen en dus is het ook lastig om regels zomaar ineens te veranderen.

Bovenstaande constatering betekent niet dat sturing van regels van netwerken onmogelijk is of dat daar van afgezien moet worden. Het managen van processen of sturen van netwerken zou volgens Klijn veel meer moeten lijken op 'bijsturen' (Klijn, 1996). Daarmee wordt bedoeld dat, de bestaande regels binnen het netwerk of, de bestaande regels op basis waarvan actoren interacteren, heel gericht benut moeten worden. Klijn stelt dat: *'Sturing meer een poging zou moeten zijn om aansluitend op de bestaande sets van regels hulpregels toe te voegen die de (ergste) negatieve effecten van de bestaande regels voor samenwerking (of interactie) wegnemen. Niet een verandering van het netwerk moet de ambitie zijn van sturingsinspanningen maar bescheiden toevoegingen aan de bestaande set van regels. Op die manier wordt gebruik gemaakt van het zelfsturend vermogen van het netwerk in plaats van dat zelfsturend vermogen aan te tasten wat vaak gebeurt'* (Klijn, 1996: 304).

Uit bovenstaande kan opgemaakt worden dat voor effectieve sturing gekeken moet worden naar subtiële en genuanceerde vormen van bijsturing in plaats van resoluut ingrijpen in de bestaande sets van regels. Het gaat dan om vormen van bijsturing die aansluiten bij de bestaande regels in het netwerk en op het wegnemen van belemmeringen voor interactie tussen actoren (Klijn, 1996). In zijn proefschrift stelt Klijn dat de nieuwe strategieën voor bijsturing wat hem betreft meer zouden moeten aansluiten bij de bestaande regels. Volgens Klijn zijn er een aantal voor de hand liggende aspecten van bijsturing, te weten (Klijn, 1996: 305):

1. Het ontwikkelen van conflictreguleringsmechanismen voor het oplossen van knelpunten in de omgang tussen actoren;
2. Het ontwikkelen van evaluatiecriteria om conflicten tussen de actoren over het product/beleid te beslechten;
3. Het vastleggen van posities om een meer harmonieuze samenwerking mogelijk te maken;
4. Het vastleggen van beloningen om conflicten over (gewenste) uitkomsten te beteugelen.

3.4 Conclusie

In hoofdstuk 2 is vastgesteld dat zelforganisatie de spontane creatie is van een coherent patroon op een hoger schaalniveau uit lokale interacties tussen onafhankelijke componenten op een lager schaalniveau. Om het concept verder uit te diepen en te operationaliseren is in hoofdstuk 3 nader ingegaan op deze lokale interacties en is antwoord gegeven op de tweede deelvraag: *"Welke regels die de interacties tussen actoren beschrijven zijn een voorwaarde voor zelforganisatie?"*

Op basis van welke lokale informatie kunnen deze interacties uitgevoerd worden?

Uit de literatuur van onder andere Klijn is gebleken dat interacties tussen actoren en systemen plaatsvinden in netwerken en dat deze netwerken gestructureerd worden door regels. Elk netwerk kenmerkt zich door een eigen specifieke set van regels die in de tijd kunnen veranderen zowel door bevestiging of schending van deze regels. Enerzijds zijn regels dus bepalend en voorwaarde scheppend voor de interactie. Anderzijds worden de regels juist gevormd tijdens de interactie. In figuur 4 is dit schematisch weergegeven.

Kenmerken regels

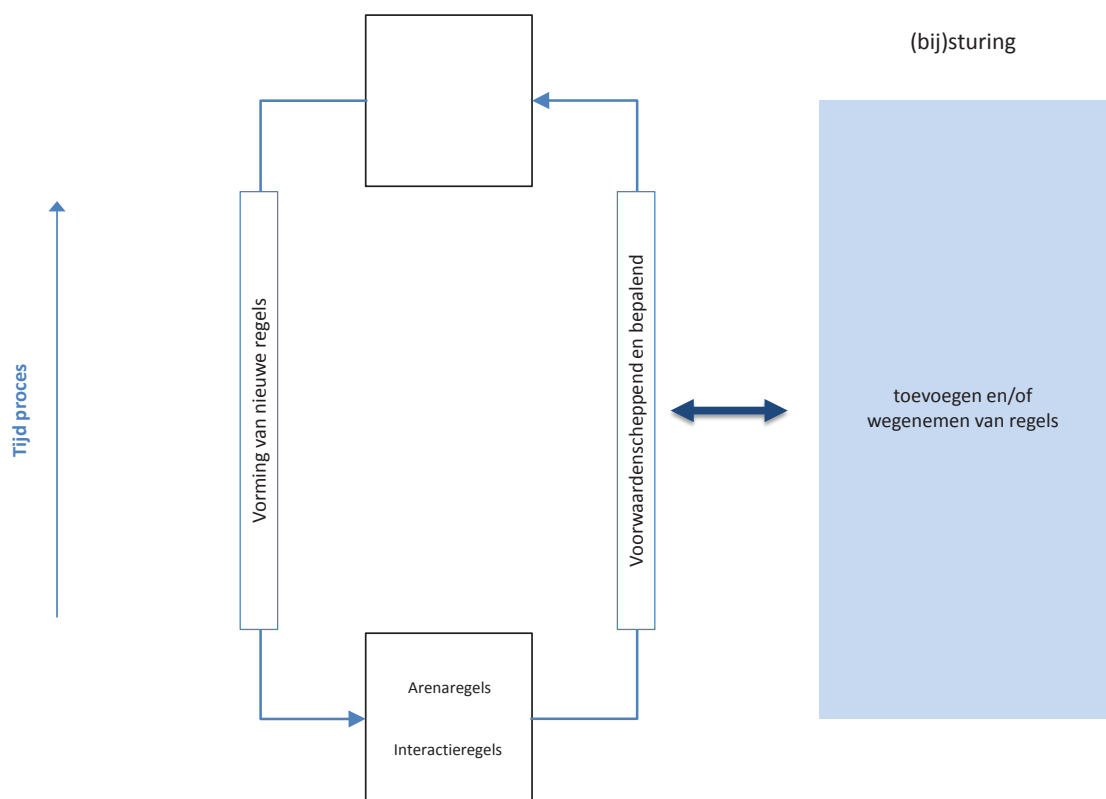
Er bestaan verschillende soorten regels zoals formele en informele regels. In dit onderzoek naar zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling wordt de analyse beperkt tot een tweetal categorieën regels: arenaregels en interactieregels.

- Arenaregels zijn regels die de setting reguleren en hebben het karakter van duiding van een stuk van de werkelijkheid.
- Interactieregels reguleren de interactie binnen deze setting en hebben het karakter van procedures die de actoren vertellen wat bij de interactie wel en niet is toegestaan.

Interactieregels zeggen iets over de aspecten 'toegang' en 'omgang'. Daarbij moet gedacht worden aan exclusiviteit, selectie, exitmogelijkheden, (non)interventie en informatievoorziening. Arenaregels zeggen iets over de aspecten 'werkelijkheid', 'beloning' en 'posities'.

Een van de kenmerkende eigenschappen van regels is dat regels zich geleidelijk vormen en slechts zelden plotseling hun geldigheid verliezen. Dat betekent dat regels niet kunnen fungeren als een soort instrumentarium om zelforganisatie te sturen.

Voor effectieve sturing moet meer gezocht worden naar subtiele vormen van bijsturing. Daarmee wordt bedoeld op een voorzichtige manier regels toevoegen aan de bestaande sets van regels. Ook kan gedacht worden aan wegnemen van regels die een afremmende werking hebben op de interactie tussen actoren. Dit is in figuur 4 schematisch weergegeven.



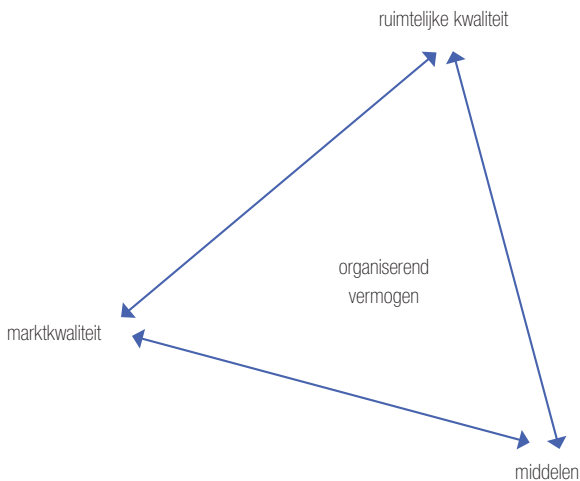
Figuur 4 : (bij)sturing door regels

4 Kwaliteit in stedelijke gebiedsontwikkeling

4.1 Inleiding

In het derde deel van het theoretisch kader wordt het thema 'kwaliteit' in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling besproken en wordt uiteengezet op welke manier dit begrip geoperationaliseerd kan worden. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: 'Aan welke kwaliteiten zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling bijdraagt?' Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is het van belang het begrip kwaliteit op een eenduidige manier te definiëren.

Het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling is door Jan van 't Verlaat geconceptualiseerd in onderstaande driehoek. In de Driehoek Van 't Verlaat wordt het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling gedefinieerd door een continue optimalisatie van de drie invalshoeken door adequaat organiserend vermogen. De drie invalshoeken zijn: ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en middelen. *'In plaats van het traditionele volgtijdelijk proces met een eenmalig moment van overdracht van functionele gegevens aan de ruimtelijke vormgevers is een iteratief proces wenselijk waarbij marktkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit bij voortduring tijdens het hele proces van planvoorbereiding en –uitvoering ten opzichte van elkaar worden afgewogen'* (Verlaat, 2011: 7)



Figuur 5: Driehoek Van 't Verlaat (bron: Van 't Verlaat, 2011)

Uit bovenstaande komt naar voren dat het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen twee soorten 'kwaliteit' kent: marktkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit. De vraag is of dit een juiste onderverdeling is en voldoende aansluit bij het concept zelforganisatie. Alvorens deze laatste vraag aan bod komt, worden de begrippen marktkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit nader uiteengezet.

In de Nederlandse ruimtelijke ordening heeft sinds de tweede wereldoorlog een verschuiving plaatsgevonden van functionele toedeling naar kwalitatieve inbedding. Niet alleen de context van de ruimtelijke ordening is aan verandering onderhevig. Overal in de maatschappij zijn verschuivingen te herkennen en ontstaan nieuwe verbindingen.

4.2 Marktkwaliteit

Het begrip marktkwaliteit is in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling lange tijd ondergeschikt geweest ten opzichte van de hoekpunten ruimte en middelen. Tot aan de oliecrisis in de jaren 80 was er, hoofdzakelijk ingegeven door hoogconjunctuur en gemakzucht, onvoldoende noodzaak om vanuit een markt vraag plannen te ontwikkelen. Mede naar aanleiding van de oliecrisis ontstond er een overschot en daarmee toenemende concurrentie en moest men meer vanuit de markt vraag gaan redeneren. Het begrip marktkwaliteit kan omschre-

ven worden als de mate waarin het gebied voldoet aan de wensen van de doelgroep. Voor bestaande gebieden kunnen dat de huidige gebruikers zijn. Voor nieuw te ontwikkelen of te transformeren gebieden zijn dat de toekomstige gebruikers. Deze wensen van de beoogde doelgroep dienen vertaald te worden in gebiedskwaliteiten hetgeen de aantrekkingskracht vergroot (Verlaet, 2011). De laatste jaren is, mede als gevolg van de crisis, de marktkwaliteit in toenemende mate een belangrijke factor in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling.

4.3 Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit is een begrip dat een belangrijk onderdeel vormt in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. Over ruimtelijke kwaliteit bestaan verschillende meningen en dat is niet uitsluitend iets van deze tijd. Sinds het begrip ruimtelijke kwaliteit eind jaren '80 zijn intrede heeft gedaan in de ruimtelijke ontwikkeling is het begrip in verschillende beleidsdocumenten een centrale doelstelling geworden van de overheid. Daarmee ontstond tegelijkertijd veel discussie over de definitie, realisering en operationalisering van het begrip. In deze paragraaf zal kort ingegaan worden op de verschillende invalshoeken van het begrip ruimtelijke kwaliteit.

4.3.1 Vitruvius

Het begrip ruimtelijke kwaliteit komt van het latijnse woord *qualitas* en staat voor eigenschap of karakter. Een eenduidige definitie van het begrip ruimtelijke kwaliteit is niet voorhanden. In de literatuur worden door verschillende auteurs verschillende definities gehanteerd. In de hedendaagse literatuur en wetenschap (TU Delft) wordt vaak geredeneerd vanuit de filosofie van de Romeinse architect Vitruvius. In zijn boek *'De architectura'* stelt hij dat een bouwwerk moet voldoen aan functionele normen, aan vereisten met betrekking tot stabiliteit en aan bepaalde esthetische criteria. Deze drie elementen komen steeds terug in relatie tot ruimtelijke kwaliteit. Vitruvius onderscheidde de onderstaande begrippen:

- *Utilitas*: functie en gebruik
- *Venustas*: schoonheid, authenticiteit en oorspronkelijkheid
- *Firmitas*: stevigheid, duurzaamheid en constructie

4.3.2 Ruimtelijke kwaliteit in overheidsbeleid

Net als het begrip marktkwaliteit doet ook het begrip ruimtelijke kwaliteit sinds de jaren '80 zijn intrede. Het voormalig ministerie VROM heeft daar een belangrijk aandeel in gehad. Hieronder volgt een korte weergave van de verschillende beleidsnotities waarin pogingen gedaan zijn het begrip ruimtelijke kwaliteit te nader definiëren en te operationaliseren.

Nadat er begin jaren '80 langzaam een verschuiving begon plaats te vinden van een kwantitatieve vraag naar een meer kwalitatieve vraag, realiseerde de Rijks Planologische Dienst (RPD) dat ruimtelijke plannen van meer kwaliteit moesten worden voorzien. De RPD heeft het begrip ruimtelijke kwaliteit toen als eerste meer concreet willen maken door de begrippen: duurzaamheid, samenhang en diversiteit. Het idee was dat de ruimtelijke kwaliteit van plannen op basis van deze criteria getoetst kon worden.

Nadat geconcludeerd werd dat het begrip ruimtelijke kwaliteit lastig te objectiveren is, wordt het begrip in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening opnieuw gedefinieerd. De nota stelt dat meer kwaliteit van groot belang is voor vele beleidsterreinen. *'Ook het ruimtelijke beleid zelf levert een bijdrage aan de kwaliteit van ons stedelijke en landelijk gebied. Het ruimtelijke beleid is erop gericht de gebruikswaarde van een gebied te vermeerderen, de belevingswaarde te verhogen, en de toekomstwaarde te vergroten. De concrete invulling van ruimtelijke kwaliteit zal daarbij van geval tot geval verschillen'* (Ministerie VROM, 1988: 7 in: VROM-raad, 2011: 19). Kortom: de introductie van drie nieuwe begrippen die het ruimtelijke kwaliteit definiëren: belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. Deze driedeling grijpt terug op oorspronkelijke definitie van Vitruvius: *utilitas* (bruikbaarheid), *venustas* (schoonheid) en *firmitas* (degelijkheid).

In de Vierde Nota Extra, Vijfde Nota en de Nota Ruimte uit 2006 is voortgeborduurd op bovenstaande. Deze laatste nota's zijn echter stevig bekritiseerd met betrekking tot het thema 'ruimtelijke kwaliteit' en de inhoud die daaraan gegeven werd (VROM-raad, 2011).

4.3.3 Verkenning 'ruimtelijke kwaliteit' (2011)

Vorig jaar heeft de voormalige VROM-raad de verkenning 'ruimtelijke kwaliteit' opgesteld. Aanleiding hiervoor was een verslechterd beeld in de laatste jaren over de ruimtelijke kwaliteit van Nederland. Dit is opmerkelijk omdat juist sinds de jaren '80, zoals hiervoor is weergegeven het begrip ruimtelijke kwaliteit een centrale doelstelling is geweest van de overheid. De pogingen om ruimtelijke kwaliteit te concretiseren in de verschillende nota's en beleidsstukken en te incorporeren in het planproces zijn volgens de VROM-raad onvoldoende succesvol gebleken.

In de verkenning stelt de raad dat niet de definitiekwestie het centrale probleem is, maar het feit dat ruimtelijke kwaliteit is losgeraakt van de inhoudelijke opgave (VROM-raad, 2011). Voor de VROM-raad gaat ruimtelijke kwaliteit niet om 'mooi', maar om 'goed': functioneel, mooi en toekomst bestendig. Daarmee refereren ze aan de drie termen van Vitruvius: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Het gaat dus enerzijds over de vraag of een ruimtelijke ingreep noodzakelijk is. Anderzijds betreft het de vraag als een ruimtelijke ingreep ingepast moet worden, hoe dit gerealiseerd dient te worden en waar.

Ondanks het feit dat de overheid het ruimtelijke beleid als centrale doelstelling van het nationale beleid heeft gemaakt staat de ruimtelijke kwaliteit van Nederland onder druk. Volgens de VROM-raad heeft dit drie oorzaken (VROM-raad, 2011):

- Oorspronkelijk was de voornamelijk maatschappelijke opgave onvoldoende concreet in het definiëren van ruimtelijke kwaliteit. Dit kwam omdat onvoldoende een link gelegd werd tussen enerzijds het sociale vraagstuk op het lokale niveau en anderzijds het economische vraagstuk op nationaal niveau.
- Daarnaast werd het steeds moeilijker om de ruimtelijke vraagstukken (o.a. ruimtelijke kwaliteit) te realiseren omdat 'er sprake was van een verlies van meekoppelende belangen voor het ruimtelijke domein.
- De derde reden waardoor het begrip ruimtelijke kwaliteit los kwam te staan van de opgave was omdat de ruimtelijke ordening steeds meer gedecentraliseerd werd. Zodoende verloor het begrip ruimtelijke kwaliteit een centrale plek in het ruimtelijke beleid en afwegingsproces. In plaats van een integraal concept voor het afwegen van belangen en beleid werd het een doel op zich.

Deze drie factoren hebben ertoe geleid dat het begrip ruimtelijke kwaliteit een kwetsbare positie heeft in het planningsproces (VROM-raad, 2011). In de verkenning formuleert de VROM-raad een aantal aanbevelingen om de verbinding tussen de formulering van kwaliteitsambities (inhoud) enerzijds en de realisatie van ruimtelijke kwaliteit (proces) anderzijds te verbeteren:

- Nieuw perspectief: benoem een richtinggevende maatschappelijke opgave;
- Zoek nieuwe meekoppelende belangen;
- Vergroot de aandacht voor ruimtelijke kwaliteit in de nationale ruimtelijke agenda;
- Kijk bij kwaliteitsborging ook naar de plek van functies (locatiekeuze);
- Verbreed en ontwikkel kennis rond ruimtelijke kwaliteit;
- Zorg voor waarborgen in de ruimtelijke kwaliteitsketen.

Naast de verschillende nota's ruimte en beleidsdoelstellingen kent het begrip ruimtelijke kwaliteit sinds de introductie verschillende uitwerkingen. Om een compleet beeld te schetsen van het begrip zijn de uitwerkingen van de RPD (1996), VROM-raad (1998), Ministerie VROM (2001) en Hooijmajer et al (2001) in bijlage 1 weergegeven.

4.4 Managen van ruimtelijke kwaliteit

Het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt veel gebruikt in relatie tot stedelijke gebiedsontwikkeling. Naast de inhoudelijke kenmerken van ruimtelijke kwaliteit en het operationaliseren van het begrip is het ook van belang in te gaan op de manier waarop ruimtelijke kwaliteit gerealiseerd kan worden en hoe verantwoordelijke partijen kunnen sturen op ruimtelijke kwaliteit (proces). Franzen hanteert gebruikt daarvoor de indeling van J. Verbart (2004). Volgens Verbart kunnen vier ideaaltypische opvattingen over het realiseren van ruimtelijke kwaliteit onderscheiden worden (Franzen et al, 2011):

- Ruimtelijke kwaliteit middels een verleidelijk beeld van een ontwerper;
- Ruimtelijke kwaliteit middels bewaking van een integraalplan;
- Ruimtelijke kwaliteit middels het gebruik van een objectieve checklist;
- Ruimtelijke kwaliteit middels goed procesmanagement;

4.4.1 Ruimtelijke kwaliteit middels een verleidelijk beeld van een ontwerper

Bij deze eerste opvatting wordt ruimtelijke kwaliteit gerealiseerd door een tot de verbeelding sprekend ontwerp van een architect of een stedenbouwkundige. Nio en Reijndorp (1997) onderscheiden daarbij vier soorten ontwerpen: morfologisch, formeel, conceptueel en strategisch (Franzen et al, 2011).

- Morfologisch: Uitgangspunt voor een ontwerp is het bestaande landschap of de stedelijke structuur.
- Formeel: Hierbij is het referentiekader niet het landschap of de sociale context, maar de typologie van het stedelijk weefsel.
- Conceptueel: Hierbij ligt de nadruk op de rol van de architect die in een aantal gevallen een steeds grotere rol speelt. De focus ligt hierbij op het bedenken van nieuwe concepten om te wonen en te werken.
- Strategisch: Bij de strategisch benadering ligt volgens Nio en Reijndorp de nadruk op het management aspect. Dit raakt aan het realiseren van ruimtelijke kwaliteit middels een integraalplan.

Mede ingegeven door de concurrentiestrijd tussen steden heeft het realiseren van ruimtelijke kwaliteit middels een verleidelijk beeld sinds de jaren '80 aan populariteit gewonnen.

4.4.2 Ruimtelijke kwaliteit middels bewaking van een integraalplan

De tweede opvatting komt voort uit de communicatieve planning en realiseert ruimtelijke kwaliteit middels het erkennen, herkennen, bijeenbrengen en integreren van de belangen van de betrokken partijen zodat draagvlak ontstaat voor een ontwerp. Communicatie is een belangrijk middel in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling om het ontwerp optimaal aan te sluiten bij de wensen en belangen van de stakeholders. *'Het ontwerp komt tot stand middels een interactief proces en wordt niet bepaald door een enkele ontwerper'* (Franzen et al, 2011: 6). stellen dat ruimtelijke kwaliteit wordt gerealiseerd middels interactie en het bewaken van de onderstaande punten:

- Ontwerp moet aansluiten op de wensen en belangen van de betrokken partijen;
- Interactief proces, inclusief ontwerp dat ook door anderen wordt gedragen;
- Erkenning, herkenning, samenvoeging en integratie van de belangen van alle betrokken partijen;
- Streng bewaken van de bereikte overeenstemming (statisch);
- Een plan dat in op hoofdlijnen als centraal thema gehandhaafd blijft tot uitvoering.

4.4.3 Ruimtelijke kwaliteit middels het gebruik van een objectieve checklist

De derde opvatting over het realiseren van ruimtelijke kwaliteit is de veronderstelling dat ruimtelijke kwaliteit gedefinieerd kan worden als objectieve criteria. Daarmee kunnen plannen getoetst worden en kan de kwaliteit bewaakt worden zodat uiteindelijk de gewenste kwaliteit gerealiseerd kan worden. *'De TU Delft (Han Meyer et al) maakt daarbij onderscheid tussen toelating, voorwaarden en stimulering, competitie en selectie'* (Franzen, 2011: 6). Zij onderscheiden daarbij vier disciplines binnen het instrumentarium voor ruimtelijke ontwikkeling: het publiek recht, privaat recht, beleidsdocumenten die door de politieke besluitvorming zijn vastgelegd en de financiële kaders.

Het bestemmingsplan is het belangrijkste publiek rechterlijke instrumentarium. In een bestemmingsplan zijn toetsingscriteria opgenomen die functioneren als objectieve checklist. Voordat een bestemmingsplan wordt opgesteld, wordt vaak eerst een masterplan ontwikkeld. In het bestemmingsplan worden onderwerpen opgenomen zoals bestemmingen (functies), bouwvlakken, bebouwingspercentages, bouwhoogtes, onderscheid publiek/privaat et cetera (Franzen et al, 2011).

De uitwerking gebeurt in een beeldkwaliteitplan. Hierin worden verschillende aspecten uit het masterplan nader uitgewerkt en worden de eisen vastgelegd over de relatie met de buitenruimte, zoals: zichtlijnen, volumes en hun relatie met de openbare ruimte, architectuur, materiaal- en kleurgebruik en detaillering (Franzen, 2011).

Tenslotte bestaat de mogelijkheid voor het concessiemodel (gunning). Hierbij worden uitgangspunten opgenomen in een publiek Programma van Eisen. Hierin worden zaken opgenomen over: bestemmingsplan, beeldkwaliteitplan, stedenbouwkundige randvoorwaarden, technische voorschriften en specifieke gunningrichtlijnen voor particuliere partijen (Franzen, 2011).

Kortom; Het realiseren van ruimtelijke kwaliteit middels een objectieve checklist betekent dat ruimtelijke kwaliteit ten eerste uitgedrukt kan worden in meetbare en toetsbare criteria en ten tweede dat deze criteria in de letterlijke zin van het woord 'objectief' zijn en daarmee in principe voor ieder project gelden (Franzen, 2011).

4.4.4 Ruimtelijke kwaliteit middels goed procesmanagement

Ruimtelijke kwaliteit kan ook mede bepaald worden door de manier waarop betrokken partijen terugkijken op het proces en het uiteindelijke resultaat. Ruimtelijke ontwikkelingen nemen vaak een lange periode in beslag. Omdat eindgebruikers vaak pas laat in dit proces in beeld komen, is het verstandig om deze eindgebruikers en andere actoren die later in het proces betrokken raken, juist eerder te betrekken. Zodoende ontstaat eerder draagvlak en overeenstemming over ruimtelijke kwaliteit (Franzen, 2011).

4.4.5 Combinatie van verschillende benaderingen

Uit het voorgaande is gebleken dat er verschillende manieren zijn om ruimtelijke kwaliteit te realiseren. Als uitsluitend voor een van genoemde benaderingen gekozen wordt dan bestaat een grote kans op onvoldoende resultaat. Door bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit uitsluitend te willen realiseren middels een verleidelijk beeld dan is er een vergrote kans op teveel nadruk op de fysieke en gebouwde omgeving. Echter moet ook worden voorkomen dat de architect of stedenbouwkundige teveel in zijn creativiteit wordt geremd met als gevolg een plan met te weinig flexibiliteit (Franzen, 2011).

Door het vastleggen van objectieve criteria ontstaat een kader waarbinnen het begrip ruimtelijke kwaliteit getoetst kan worden. Enerzijds creëert dit helderheid over het begrip anderzijds wordt onvoldoende recht gedaan aan het subjectieve karakter van het begrip ruimtelijke kwaliteit en de dynamische component van kwaliteit. In de volgende paragraaf wordt dieper op het begrip dynamische en statische kwaliteit ingegaan. Door het integreren van de verschillende opvattingen en belangen van alle betrokken partijen in een integraal plan ontstaat de kans dat het plan te weinig flexibel en te veel afhankelijk is van de verschillende planonderdelen. Bij de procesmatige benadering van het realiseren van ruimtelijke kwaliteit wordt vaak gedacht dat de kwaliteit van het proces gelijk staat aan de kwaliteit van het product. Dit is vaak niet het geval (Franzen, 2011).

Kortom; ruimtelijke kwaliteit wordt niet uitsluitend bereikt door een van de hierboven genoemde benaderingen maar juist door het geheel in combinatie met goed procesmanagement.

4.5 Statische en dynamische kwaliteit

In de voorgaande paragrafen zijn de begrippen marktkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit besproken. Het overzicht laat zien dat het in de loop der jaren onvoldoende is gelukt een scherpe definitie van het begrip ruimtelijke kwaliteit binnen de context van stedelijke gebiedsontwikkeling te bepalen. Anders dan bij het begrip marktkwaliteit is het lastig om eenduidige consensus over het begrip ruimtelijke kwaliteit te krijgen.

Om te voorkomen dat dit onderzoek een nieuwe zoektocht wordt naar het concretiseren van het begrip ruimtelijke kwaliteit, in plaats van een onderzoek naar de bijdrage van het concept zelforganisatie aan de kwaliteit van de transformatie van binnenstedelijke gebieden, zal

het begrip ruimtelijke kwaliteit op een bredere en meer abstracte manier benaderd worden. Daartoe zal gebruik gemaakt worden van de theorie van de filosoof Robert M. Pirsig over het begrip kwaliteit.

In dit onderzoek is gekozen voor de opvattingen van Pirsig als vertrekpunt omdat deze visie op het begrip kwaliteit goed aansluit bij de eerder geïntroduceerde filosofie over complexiteit. Beide theorieën duiden namelijk het belang van een spanning tussen stabiele, conceptuele en statische krachten, en vrije dynamische krachten (Zuidema, 2003). Of anders gezegd; de grens tussen chaos en orde. In het boek 'Zen and the art of Motorcycle' omschrijft Pirsig kwaliteit als *'een eigenschap van gedachten en uitspraken die herkend wordt via een gedachteloos proces. Aangezien definities producten zijn van strak, formeel denken, kan kwaliteit niet worden gedefinieerd'* (Pirsig 1999: 186 in: Werksma, 2002).

In het boek beschrijft Pirsig zeer uitgebreid het begrip kwaliteit. Pirsig maakt in zijn theorie onderscheid tussen een statische werkelijkheid, met statische kwaliteit omschreven, en een dynamische werkelijkheid welke met dynamische werkelijkheid is omschreven (Zuidema, 2003). Deze verdeling is in zekere zin te vergelijken met het onderscheid tussen chaos (dynamisch) en orde (statisch).

Statische kwaliteit is gebaseerd op gevestigde waarden en is synoniem voor ervaring en stabiliteit. *'Statische kwaliteit is oud en complex. Zij omvat altijd een element van herinnering'* (Pirsig, 2000: 127 in: Werksma, 2002). Statische waardepatronen ontwikkelen (evolueren) zich altijd in de richting van een dynamische kwaliteit. Statische kwaliteit betreft zaken als taal, wetenschappelijke theorie, wetgeving, regels, sociale normen en cultuur (Zuidema 2003, Werksma 2002). Dynamische kwaliteit is het tegenovergestelde en is juist gebaseerd op het losbreken uit gevestigde waarden en het vernieuwen van deze waarden (Werksma, 2002). *'Dynamische kwaliteit is lastig te duiden; ze is de pre-intellectuele snijkant van de werkelijkheid, de bron van alle dingen, volmaakt eenvoudig en altijd nieuw'* (Pirsig, 2000: 127 in: Werksma, 2002).

Statische en dynamische kwaliteit zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Dit is te vergelijken met bijvoorbeeld de ideeën van Teisman (2005) over publiek management op de grens van chaos en orde. Net als Teisman stelt Pirsig dat gestreefd moet worden naar een balans tussen beide begrippen. In het geval van Pirsig is dat de basis is voor kwaliteit in algemene zin. Dat betekent dat statische kwaliteit zonder dynamiek kan leiden tot inertie, beperking van groei en innovatie en eventueel tot verval van gevestigde waarden. Dynamische kwaliteit zonder statische verankerung leidt tot chaos (Zuidema, 2003).

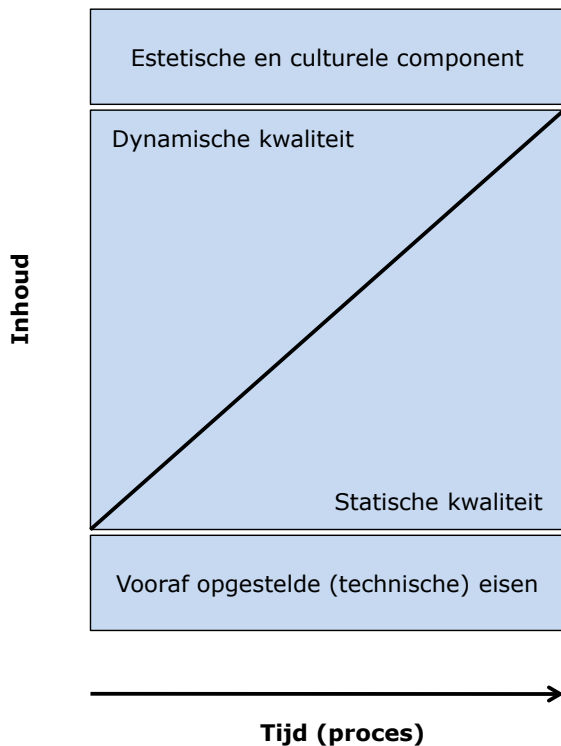
Zoals in hoofdstuk 2 is gebleken leven wij in een complexe en chaotische wereld waarin gestreefd wordt naar stabiliteit en evenwicht. Werksma (2002) stelt dat door het overwinnen van chaos en het bereiken van een hogere orde, met nieuwe structuurbepalende waarden en normen, gesproken kan worden van ontwikkeling, vooruitgang en innovatie. Dit proces van spontaan optreden van ontwikkelingen vanuit de spanning tussen ordelijke statische en dynamische vrije krachten wordt door Zuidema (2003) geduid als een vorm van zelforganisatie. Pirsig maakt daarbij nog een vergelijking met de complexiteitstheorie. Net zoals complexe adaptieve systemen open staan voor verval van een hogere orde naar een lagere orde, *'staat ieder statisch mechanisme dat openstaat voor dynamische kwaliteit ook open voor verval of de terugkeer naar lagere vormen van kwaliteit'* (Pirsig, 2000: 239 in Werksma, 2002).

4.6 Managen van statische en dynamische kwaliteit

Uit voorgaande paragraaf komt naar voren dat statische kwaliteit gericht is op orde. Waarbij kwaliteit beoordeeld wordt op datgene wat men wil behouden (Franzen, 2011). In vervolg op Pirsig stelt Marije Talstra (2003) dat het realiseren van ruimtelijke kwaliteit niet uitsluitend bestaat uit het bepalen van een statische component van kwaliteit, maar dat ruimtelijke kwaliteit ook een dynamische component heeft. Dat betekent dat het sturen op ruimtelijke kwaliteit ook een statische en een dynamische kant heeft (Franzen, 2011).

In paragraaf 4.4.2 is gebleken dat ruimtelijke kwaliteit onder andere gerealiseerd kan worden middels het gebruik van een objectieve checklist. Volgens Talstra kan het vooraf bepalen van toetsbare criteria gezien worden als de statische component van kwaliteit (Franzen, 2011). Tijdens het proces kan een spanning ontstaan tussen enerzijds het gewenste ambitieniveau en anderzijds het budget. Dit kan betekenen dat er aanpassingen gedaan moeten worden die gevolgen hebben voor de ruimtelijke kwaliteit.

Een andere manier om ruimtelijke kwaliteit te realiseren is middels goed procesmanagement. Dit betekent echter wel dat partijen met elkaar in overleg moeten over de kwaliteitsdefinitie. Daarnaast is het uitgangspunt dat deze definitie van kwaliteit door partijen gedeeld wordt en dat de kwaliteitsdefinitie niet vooraf, maar tijdens het proces bepaald wordt (Franzen, 2011). Deze definitie en werkwijze veronderstellen dat het operationaliseren en kwantificeren van ruimtelijke kwaliteit niet mogelijk is tijdens de start van stedelijk gebiedsontwikkelingsproject. Dit komt overeen met de dynamische kwaliteitsdefinitie. Talstra stelt dat dynamische kwaliteit niet gedefinieerd kan worden door vooraf vastgestelde uitgangspunten. Dynamische kwaliteit dient tijdens het proces tot stand te komen door overeenstemming te bereiken met betrokken partijen over gemeenschappelijke waarden en kwaliteiten (Franzen, 2011).



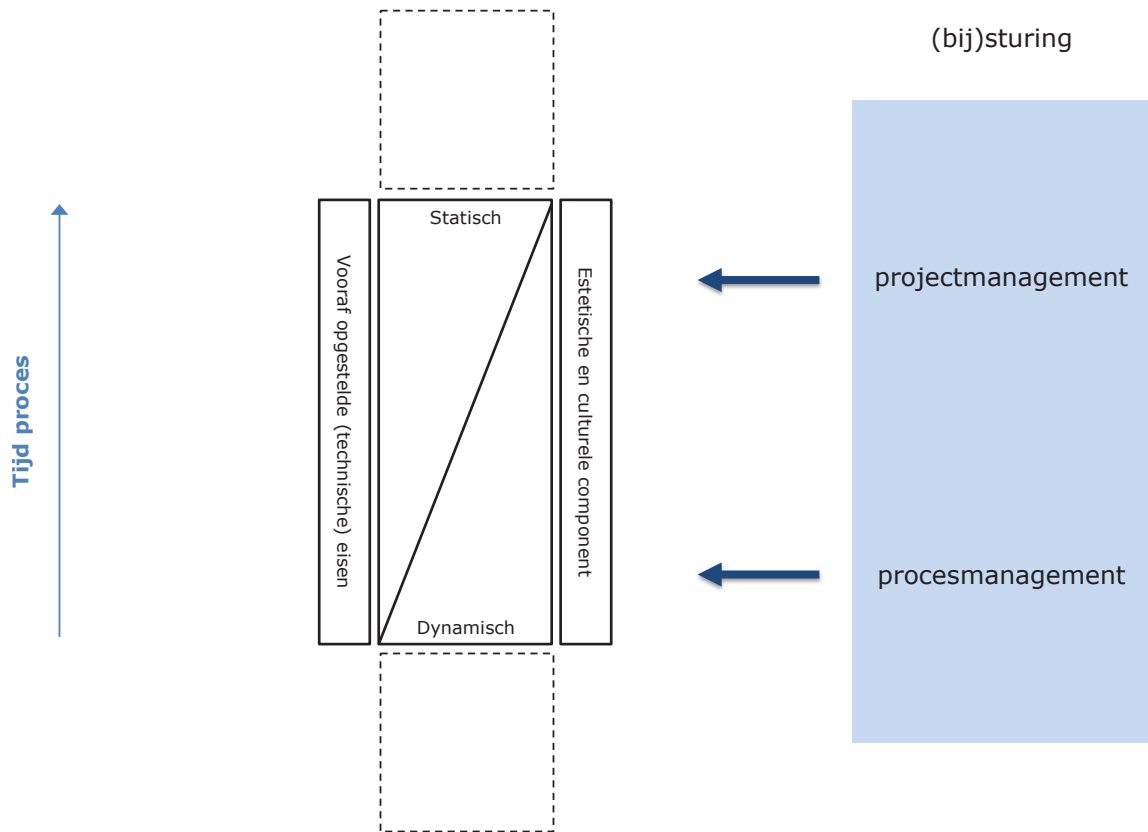
Figuur 6: statische en dynamische kwaliteit (bron: Toorn Vrijthoff et al, 2004: 164)

In het proces van stedelijk gebiedsontwikkeling zijn zowel de dynamische als de statische kwaliteitsdefinitie van belang. Ze zijn, zoals eerder geconstateerd, onlosmakelijk met elkaar verbonden. Binnen het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zijn veel partijen betrokken die allemaal van elkaar afhankelijk zijn. Dat betekent dat partijen tijdens het proces continu met elkaar zullen moeten bepalen welke 'kwaliteiten' op welke moment vastgelegd en/of gerealiseerd worden. In het begin van het proces zal ruimtelijke kwaliteit op een meer abstracte manier geformuleerd worden. In figuur 6 is te zien dat, naarmate het proces vordert, meer ruimtelijke kwaliteitsaspecten formeel vastgelegd zullen worden. De dynamische definitie van kwaliteit aan het begin van een proces zal geleidelijk aan naar een statische definitie van kwaliteit verschuiven (Franzen, 2011). Het hangt af van de samenwerkingsvorm tussen publieke en private partijen wanneer en op welke manier dit gebeurt.

4.7 Conclusie

Kwaliteit van stedelijk gebiedsontwikkeling bestaat uit 2 componenten: marktkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit. Marktkwaliteit is op een eenduidige manier te definiëren als de mate waarin het gebied voldoet aan de wensen van de doelgroep. Zowel het operationaliseren en concretiseren van het begrip ruimtelijke kwaliteit in meetbare en toetsbare criteria (inhoud) als het realiseren van ruimtelijke kwaliteit (proces) is moeilijk. Anders gezegd: noch over de inhoud noch over het proces bestaat consensus.

Ruimtelijke kwaliteit bestaat uit zowel een statische als een dynamische component. Ruimtelijke kwaliteit wordt niet alleen gerealiseerd door een verleidelijk beeld, een integraal plan, een objectieve checklist of de waarde die relevante partijen eraan geven, maar vooral door het geheel van deze 4 elementen in combinatie met goed procesmanagement (Franzen, 2011). Tijdens het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling verschuift een meer dynamische kwaliteitsdefinitie aan het begin, naarmate het proces vordert, naar een meer statische kwaliteitsdefinitie. Tijdens dit proces goed met partijen communiceren over ruimtelijke kwaliteit, draagt bij aan het uiteindelijke resultaat en



Figuur 7 : sturen op statische en dynamische kwaliteiten

Het sturen op dynamische en statische kwaliteit kan gerealiseerd worden door respectievelijk procesmanagement en projectmanagement

Dynamische kwaliteit	Statische kwaliteit
Procesmanagement	Projectmanagement
Bijdragen aan het proces (variatie en selectie) waarbij met zoveel mogelijk betrokken partijen, gezamenlijk het begrip kwaliteit gedefinieerd wordt;	Door vooraf doelstellingen te bepalen op basis van kwaliteiten en het eindresultaat daaraan te toetsen;
Door manieren te bedenken op basis waarvan kansen benut kunnen worden die zich voordoen in dynamische omgeving;	Door het vastleggen van de toetsingsmomenten;
Door de betrokken architecten en stedenbouwers te inspireren.	Architecten en stedenbouwers te selecteren die in staat zijn de gewenste doelstellingen te bereiken;
	Door informatie-uitwisseling tussen betrokken partijen
	Door de betrokken partijen te inspireren.

Figuur 8 : sturen op dynamische en statische kwaliteit (bron: Franzen, 2011: 12)

5 Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling

5.1 Inleiding

Binnen deze thesis wordt onderscheid gemaakt tussen het concept zelforganisatie enerzijds, en de methoden waarmee de klassieke partijen die geacht worden te sturen omgaan met zelforganisatie anderzijds. In paragraaf 5.2 wordt kort ingegaan op het concept zelforganisatie en de verschillende vormen van zelforganisatie. In paragraaf 5.3 t/m 5.5 worden de verschillende methoden besproken op basis waarvan de klassieke partijen die geacht worden te sturen, omgaan met zelforganisatie. De focus van dit onderzoek ligt op dit laatste aspect van zelforganisatie en daarmee wordt antwoord gegeven op deelvraag 4: *“Welke vorm van zelforganisatie is van toegevoegde waarde bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en bedrijfsterrainen?”*

Op dit moment komt zelforganisatie nog weinig voor in de Nederlandse ruimtelijke ontwikkeling. Volgens Boonstra liggen daar twee redenen aan ten grondslag. Ten eerste is er vanuit het perspectief van de overheid weinig bekendheid met het concept en is er de onzekerheid over het deels loslaten van de verantwoordelijkheid. Als tweede reden noemt Boonstra het feit dat het Nederlandse ruimtelijk ordeningssysteem vooral gebaseerd is op gemiddelden, gelijkheid en het uitsluiten van onzekerheden en niet op het toelaten van diversiteit, het ongeplande, het veranderlijke en het specifieke.

Het concept zelforganisatie komt niet alleen weinig voor in de Nederlandse ruimtelijke ontwikkeling. Vaak wordt het begrip in de verkeerde context gebruikt als synoniem voor het begrip participatie. Dit is echter onjuist. Vanuit de literatuur worden twee belangrijke verschillen onderscheiden. Allereerst verwijst het begrip participatie naar ambities die vanuit de overheid gesteld worden waarop burgers invloed kunnen uitoefenen middels formele of informele procedures die door deze zelfde overheden gesteld worden (Boonstra et al, 2011). Dit resulteert vaak in gethematiseerde en procedurele besluitvormingsprocessen. Daarnaast staat het concept zelforganisatie voor actuele motivaties, netwerken, gemeenschappen, processen en doelstellingen van burgers zelf die in eerste instantie onafhankelijk zijn van overheidsbeleid en vrij zijn van participatieve ontwikkelingsprocedures (Boonstra et al, 2011). Kortom: bij zelforganisatie wordt het initiatief genomen door burgers en/of bedrijven (private actoren/de maatschappij) en bij participatie ligt het initiatief bij de overheid. Boonstra et al stellen dat overheidsgestuurde participatie verouderd is en dat het concept zelforganisatie wellicht de volgende stap is in het proces van ‘ingebede’ ruimtelijke ontwikkeling.

5.2 Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling

Binnen stedelijke gebiedsontwikkeling kunnen verschillende vormen van zelforganisatie worden onderscheiden. Daarnaast kan het begrip zelforganisatie binnen stedelijke gebiedsontwikkeling op verschillende manieren gedefinieerd worden. De definitie die in dit onderzoek gebruikt wordt, is ontleend aan Boonstra en Boelens. Zij definiëren het begrip als volgt: *‘zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling zijn initiatieven die voortkomen uit de maatschappij via autonome, gemeenschappelijke netwerken van burgers buiten de controle van overheden en die zelf ook participeren in de ontwikkeling van stedelijk weefsel’* (Boonstra et al, 2009: 100).

Kortom: zelforganisatie is een manier burgers meer te betrekken bij het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling. In dit onderzoek wordt niet alleen de mate van betrokkenheid van burgers als relevant beschouwd. Ook de betrokkenheid en invloed van de overige private actoren zoals marktpartijen, ondernemers of bedrijven zijn van even groot belang. In het vervolg zal daarom gesproken worden over de betrokkenheid van private actoren. Boonstra et al (2011) herkennen in hoofdlijnen vier argumenten waarom burgers betrokken zouden moeten worden:

- Sociaal: het ligt in de lijn der verwachting dat de betrokkenheid van bedrijven en burgers bijdraagt aan de sociale cohesie in de maatschappij die in toenemende mate seculariseert en fragmenteert.
- Ruimtelijk: de veronderstelling is dat de betrokkenheid van bedrijven en burgers de verantwoordelijkheid voor ruimtelijke voorwaarden

versterkt. Daarnaast dragen actieve, betrokken burgers en bedrijven bij aan het vergroten van de ruimtelijke kwaliteit van het leef- en werkomgeving.

- Economisch: de betrokkenheid van burgers en bedrijven zal zowel op de korte termijn iets besparen (vergroten sociale samenhang, verkorten juridische RO-procedures) als op de lange termijn het vergroten van de economische robuustheid.
- Politiek: de Rijksoverheid wil de Nederlandse samenleving transformeren naar een samenleving die voor een groot deel is gebaseerd op zelfredzaamheid en het vergroten van eigen verantwoordelijkheid.

Vormen van zelforganisatie

In deze paragraaf worden een aantal typische voorbeelden van zelforganisatie besproken. Deze voorbeelden tonen aan op welke manier bestaande kaders of institutionele arrangementen spontane initiatieven uit de maatschappij opnemen (adaptatie) en hoe dit vervolgens leidt tot het ontstaan van 'robuuste' ruimtelijke structuren die in de bestaande structuren ingebed worden. Kortom: op welke manier burgers middels zelforganisatie initiatieven ontplooiën die vervolgens op een bepaalde manier in het bestaande stedelijke weefsel opgenomen worden. Achtereenvolgens worden drie varianten besproken: een sociale, economische en culturele variant.

- Een sociale variant van zelforganisatie zijn groepen mensen met vergelijkbare levensstijlen of gemeenschappelijke waarden die zich verenigen en gemeenschappelijke woningbouw realiseren. Gated communities zijn hier een voorbeeld van.
- Een economische variant van zelforganisatie zijn Business Improvement Districts (BID's). Dit zijn verenigingen van ondernemers en/of vastgoedeigenaren die zich verenigen om vervolgens het onderhoud, beheer, ontwikkeling en promotie van hun commerciële zone of district te verbeteren met als doel het vergroten van de kansen voor hun bedrijfsvoering door de fysieke omgeving te verbeteren;
- Een culturele variant van zelforganisatie is bijvoorbeeld 'free zone' en in het bijzonder de gebieden die functioneren als kunstenaars collectief in stedelijke gebieden. In Berlijn komt dit verschijnsel veel voor als 'Zwischennutzung'. Ook in Nederland kennen we een aantal voorbeelden zoals het ADM terrein in Amsterdam.

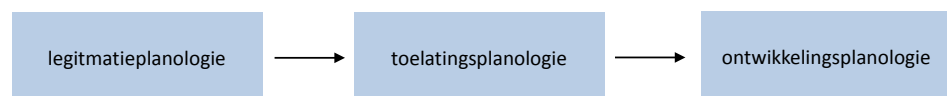
5.3 Uitnodigingsplanologie

In deze paragraaf worden de verschillende methoden besproken op basis waarvan de klassieke partijen die geacht worden te sturen, omgaan met zelforganisatie. Particulier opdrachtgeverschap is bijvoorbeeld een methode van een gemeente of een wethouder om het concept zelforganisatie beter te benutten. Een uitvraag van een gemeente naar een alliantie van partijen met de uitvraag: "Kom met een voorstel!" is ook een methode. De huidige trend dat overheden zich afwachtend opstellen en uitdragen: "Wij laten het aan de markt over" is ook een methode.

Kortom; binnen de nederlandse ruimtelijke ordening zijn meerdere methoden te herkennen waar de sturing en de zelforganisatie, de organisatie en de zelforganisatie, de sturing en de zelfsturing elkaar proberen te ontmoeten. Alvorens in de volgende paragrafen dit onderscheid verder wordt uitgediept, wordt kort ingegaan op de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling in historisch perspectief.

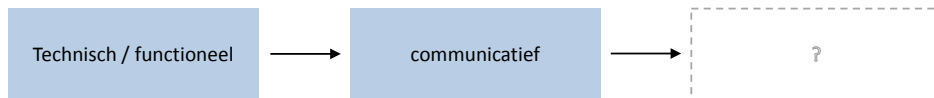
Nederlandse ruimtelijke ordening in historisch perspectief

In de nederlandse ruimtelijke ordening heeft sinds de tweede wereldoorlog een verschuiving plaatsgevonden van functionele toedeling naar kwalitatieve inbedding. Voordat de woningwet in 1901 ingevoerd werd, was (project-)ontwikkeling (de term gebiedsontwikkeling bestond nog niet) hoofdzakelijk een private aangelegenheid gebaseerd op privaat initiatief. Private partijen konden zelf met initiatieven bij een overheid aankomen waarna gekeken werd of een vergunning verleend kon worden om te bouwen. Achteraf werden de betreffende ontwikkelingen formeel vastgelegd.



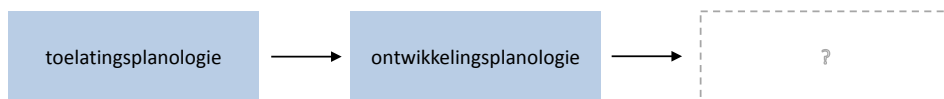
Figuur 9: verschuiving planologie

In de jaren na de tweede wereldoorlog kende Nederland een grote en uitsluitend kwantitatieve vraag naar nieuwe woningen. Dit leidde tot een vorm van planologie die sterk ingegeven was vanuit een kwantitatieve vraag. Het in korte tijd produceren van zoveel mogelijk woningen was het belangrijkste doel. Waar aanvankelijk sprake was van pragmatische legitimatieplanologie, (achteraf vastleggen) ontstond dertig jaar geleden de wens van toelatingsplanologie (Rooy, 2011). In deze nieuwe vorm van planologie bepaalden overheden vooraf in bestemmingsplannen de gewenste ontwikkelingen. Daarbij werden de planners aangesproken op hun technische, instrumentele en procedurele expertise (Roo et al, 2009). Er was sprake van een blauwdruk planologie en sterke centrale en top-down sturing. De Roo en Rauws noemen deze vorm van planologie technisch rationeel (Healey, 1983; De Roo & Voogd, 2004; in: Roo et al, 2009). Binnen de gestelde kaders (bestemmingsplan, woningwet) konden partijen initiatieven ontwikkelen die door overheden getoetst werden. Indien plannen niet aan de gestelde eisen voldeden of binnen de planologische visie pasten, kon middels de oude artikel 19 procedure afgeweken worden.



Figuur 10: verschuiving planologie

In de laatste jaren van de vorige eeuw is langzaam een verschuiving waarneembaar binnen de nederlandse ruimtelijke ordening. Een van de argumenten was de publieke dominantie binnen de ruimtelijke ontwikkeling, inherent aan het aanbodgestuurde karakter van de woningbouw (Rooy, 2011). Dit leidt in 1998 tot het feit dat de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) pleit voor ontwikkelingsplanologie. Ook ontstaat in de jaren negentig in binnen- en buitenland interesse voor de communicatieve aanpak (Roo et al, 2009). Daarmee wordt bedoeld dat, in plaats van een coördinerende overheid met een procedurele aanpak, het in toenemende mate gaat om een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van specifieke vraagstukken (Roo et al, 2009). In deze nieuw ontstane situatie wordt het idee losgelaten dat de centrale overheid als single actor in staat is om ruimtelijke ontwikkelingen optimaal te sturen.



Figuur 11: verschuiving planningsaanpak

Vanaf 1998 tot het omvallen van de Lehmann Brothers in september 2008 wordt door alle betrokken partijen (overheden, ontwikkelaars, beleggers, particulieren) geprofiteerd van deze manier van ontwikkelen.

Sinds het omvallen van de Lehmann Brothers en het ontstaan van de wereldwijde financiële crisis zijn de vastgoed- en gebiedsontwikkelingen ernstig vertraagd of helemaal stil komen te vallen. Enerzijds ingegeven door de vastgoedcrisis en anderzijds ingegeven door de afgenomen kwantitatieve vraag en toegenomen kwalitatieve vraag, is sinds 2008 een nieuwe vorm van planologie ontstaan. Deze nieuwe vorm van planologie, uitnodigingsplanologie of coalitieplanologie, houdt in dat overheden op hoofdlijnen bepalen waar ruimtelijk wel of geen veranderingen gewenst zijn met het oog op lange termijn prognoses en te beschermen waarden (Rooy, 2011). Binnen de kaders stellen overheden zich uitnodigend en faciliterend op tegenover initiatiefnemers, zowel privaat als particulier (Rooy, 2011). Deze nieuwe vorm van planologie is in zekere zin te vergelijken met de stadsontwikkeling van bijvoorbeeld Amsterdam in de negentiende eeuw zoals J. E. Abrahamse (2010) in zijn proefschrift laat zien.

5.4 Nieuwe rolverdeling

Ingeveerd door de nieuwe vormen van planologie en daarmee samenhangend de invloed en sturing van overheden zijn de rollen van de actoren in het ruimtelijk ontwikkelingsproces aan verandering onderhevig. De Roo et al stellen dat rol van planners bij toekomstige ruimtelijk ontwikkelingen bescheidener wordt dan in het verleden het geval was bij de meer rationele planning (Roo et al, 2009). Niet alleen de

rol van de planners maar ook de rollen van de overige 'klassieke' partijen die ruimtelijke ontwikkelingen stuurden, zijn aan veranderingen onderhevig. Er zal veel meer nadruk komen te liggen op het assembleren, integreren, bijsturen en begeleiden in plaats van het proberen te beheersen en controleren. De Roo et al noemen dit adaptieve planning. Uitgaande van deze nieuwe vorm van planologie is de taak van een planoloog veel meer gericht op enerzijds het voorkomen van negatieve effecten van de veranderingen en anderzijds het optimaal benutten van de positieve effecten van de veranderingen. De oorspronkelijk voornamelijk technisch/ functionele planning is verkleurd van een communicatieve planning naar een adaptieve planning.



Figuur 12: verschuiving planningsaanpak II

Het loslaten van de ideeën over een maakbare samenleving betekent echter wel dat men in staat moet zijn onzekerheid in het planningsproces toe te laten. Niet alleen ontwikkelaars, stedenbouwers en planners zullen dit moeten doen. Ook klassieke bestuurders zullen deze ideeën moeten omarmen en respecteren. Het adaptief opstellen door bestuurders is een voorwaarde voor nieuwe vormen van planning zoals uitnodigingsplanologie of procesomkering en is derhalve een kwaliteit en geen bestuurlijk onvermogen. *'Dit impliceert dat de benadering meer 'outside-in' gericht moet zijn in plaats van de dominante aanwezige 'inside-out' benadering van planners die opereren vanuit hun comfort zones'* (Boonstra et al, 2011: 117).

5.5 Nieuwe vormen van sturing

In de vorige paragraaf is geconstateerd dat een verschuiving heeft plaatsgevonden in de nederlandse ruimtelijke ordening. Rauws et al (2010b) stellen dat een omslag heeft plaatsgevonden van gelijkheid naar vrijheid, van sturen naar marktwerking en van controleren naar zelfredzaamheid. Volgens Rauws et al is deze omslag onder andere het gevolg van afnemend vertrouwen in de ruimtelijke maakbaarheid (Rauws et al, 2010b). Deze verschuiving of procesomkering in de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling kan ook gezien worden als een verschuiving van 'top-down' gestuurd naar 'bottom-up' gestuurd. Daar waar voorheen de overheid de initiërende partij was (top down) ligt het initiatief nu steeds vaker bij de maatschappij (bottom-up). Daar komt het concept zelforganisatie in beeld. Naar aanleiding van het voorgaande ontstaat de vraag: *"Welke passende sturingsambities er te bedenken zijn en kan zelforganisatie daaraan bijdragen?"*

Daar waar de sturing en de zelforganisatie, de organisatie en de zelforganisatie, de sturing en de zelfsturing elkaar ontmoeten, zien Boonstra et al erkenning en integratie van zelforganisatie in de ruimtelijke ontwikkeling als een eerste succesvolle stap om deze lastige ontmoeting tussen maatschappij (de zelforganisatie) en planning (de sturing) te vereenvoudigen (Boonstra et al, 2009).

De Roo et al stellen dat bijvoorbeeld *'gedacht kan worden aan een vorm van ruimtelijke planning die anticipeert op te verwachten autonome contextuele ontwikkelingen of een planningsmechaniek die mogelijk geïnduceerde paden van ontwikkeling verkent'* (Roo et al, 2009: 49). Boonstra et al voegen daaraan toe dat planning geen vooraf gegeven richting of voorwaardelijk systeem voor zelforganisatie zou moeten zijn, maar het resultaat van zelforganiserende principes (Boonstra et al, 2011). Om optimaal gebruik te maken van het concept zelforganisatie zouden bestuurders, planners, ontwikkelaars de initiatieven constant moeten opzoeken en volgen, om op die manier gebruik te kunnen maken van de mogelijke nieuwe verbindingen.

5.5.1 Flexibel, robuust en adaptief

Niet alleen bestuurders dienen zich adaptief op te stellen, ook het ruimtelijk systeem zal in grote mate over adaptief vermogen moeten beschikken gebaseerd op flexibiliteit enerzijds en robuustheid anderzijds (Roo et al, 2009). Op het niveau van de regio stellen De Roo en Wauws dat het vergroten van de diversiteit het adaptieve vermogen versterkt. Door het vergroten van de diversiteit van de ontwikkelingen binnen een regio wordt de 'pluripotentie' van een gebied versterkt waardoor uiteindelijk de veerkracht van een regio zal versterken (Roo et al, 2009).

Naast de voordelen kleven ook een aantal nadelen aan het vergroten van de flexibiliteit. De Roo et al stellen dat door gebruik te maken van ruimtelijke structuren die als 'vangnet' fungeren kan voorkomen worden dat een regio of een gebied ten onder gaat aan haar eigen adaptieve vermogen. Dit vangnet, of zoals De Roo et al het noemen 'carrying structures', vormt een gezamenlijk raamwerk waaraan andere ontwikkelingen zich aan kunnen verbinden. Deze robuuste structuren zijn geen dicterende elementen of blauwdrukken, maar fungeren als een soort kapstok voor verschillende nieuwe initiatieven. Voorbeelden van deze structuren zijn allerlei soorten netwerken zoals: ICT, infra, logistiek, kennis, data, et cetera (Roo et al, 2009).

Om het planningsproces te optimaliseren doen De Roo et al drie aanbevelingen:

1. Door het omarmen van flexibiliteit worden de mogelijkheden beter in te kunnen spelen op onzekerheden vergroot en worden innovatie mogelijkheden talrijker.
2. Om te voorkomen dat het ruimtelijk systeem beschadigt door haar eigen adaptieve vermogen, is het raadzaam te streven naar een duurzame ruimtelijk structuur die fungeert als een 'vangnet' om te voorkomen dat het systeem in chaos vervalt.
3. Het streven naar cohesie / emergentie.

Het is dus de opgave om tijdens het ruimtelijke ontwikkeling-/transformatie proces enerzijds de flexibiliteit te vergroten om daarmee innovatie te stimuleren en anderzijds de robuuste en duurzame structuur te bewaken.

Rauws et al herkennen naast de verschuiving in de Nederlandse ruimtelijke ordening van functionaliteit naar kwaliteit nog een tweede essentiële verandering die van invloed is op het bepalen van 'robuuste' ruimtelijke concepten, namelijk: *'een groeiend besef dat de nederlandse ruimtelijke ordening hoofdzakelijk een proces is van continue aanpassing waarbij het gaat om anticipatie, zelforganisatie en adaptief vermogen'* (Rauws et al, 2010b: 8). Het integreren van bovengenoemde trends en ontwikkelingen in 'robuuste' ruimtelijke concepten leidt volgens Rauws et al op de regionale schaal tot de volgende uitgangspunten (2010b: 9):

- Het loslaten van traditionele economische kansen. Er zal meer een focus moeten komen complementaire, elkaar aanvullende ontwikkelingen waarbij de deels padafhankelijk regionale verhaallijn nadrukkelijk het aanknopingspunt vormt;
- Het inzetten op landschappelijke kwaliteiten is een belangrijke stap omdat dit belangrijke dragers zijn voor de ontwikkeling van de ontspannings-, zorg-, en wooneconomie.
- Het grijpen van ontwikkelkansen wanneer deze aan bepalende kwaliteitseisen voldoen. Dat houdt in dat projecten in het kader van een regioconcept worden geplaatst. Door het verbinden van onafhankelijke ontwikkelingen kunnen ze elkaar voordeel opleveren dat uiteindelijk de regio (het grotere geheel) ten goede komt.

5.5.2 Erkenning en integratie van zelforganisatie

Boonstra et al onderscheiden een viertal belangrijke verschuivingen die noodzakelijk zijn om het concept zelforganisatie optimaal te kunnen toepassen in stedelijke gebiedsontwikkeling: de fundamentele erkenning van diversiteit, 'outside-in' planning, planning als geïntegreerd handelen en de noodzaak tot het traceren en volgen van zelforganiserende netwerken.

Fundamentele erkenning van diversiteit

Boonstra et al concluderen dat overheidsgestuurde participatie verouderd is. Zij zien zelforganisatie als een volgende stap in het proces van 'ingebbede' ruimtelijke ontwikkeling. Dat betekent in hun ogen niet dat overheidsgestuurde ontwikkelingen (top down) verdwijnen. Zij stellen dat zelforganisatie bijdraagt aan de doelstellingen van het ruimtelijke, economische, sociale en politieke domein en de mate waarin burgers betrokken worden bij het realiseren van deze doelstellingen (Boonstra et al, 2011). Als reden voeren zij aan dat zelforganisatie in feite een vertaling is van verschillende maatschappelijk onderwerpen, trends en ontwikkelingen, levensstijlen, mode en ruimtelijke belangen die in de stedelijke omgeving aan de orde zijn. Door het erkennen van zelforganisatie zal de ruimtelijke ordening en het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zich openen voor deze diversiteit in die reeds aanwezig is in de samenleving.

'Outside-in' planning

Een tweede belangrijke verschuiving is dat voor het optimaal benutten van de diversiteit uit de samenleving de benadering meer 'outside-in' gericht moet zijn, in plaats van de klassieke en traditionele 'inside-out' benadering van de meeste overheden waarbij de betrokken ambtenaren en planners hoofdzakelijk vanuit hun eigen belang en comfort zones van hun publieke taak functioneren. Ambtenaren moeten met een 'open mind' en onbevooroordeeld initiatieven benaderen. Volgens Boonstra et al is het noodzakelijk dat er institutionele arrangementen bedacht worden waardoor nog ongedefinieerde, nog niet gekende initiatieven onafhankelijke van elkaar kunnen evolueren tot iets nieuws (Boonstra et al, 2011).

Planning als geïntegreerd handelen

Een derde verschuiving is dat planners en ambtenaren die betrokken zijn bij het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zichzelf niet als beschouwende onderzoekers/wetenschappers opstellen. Ook moeten ambtenaren voorkomen dat ze vanuit hun eigen comfort zones blijven handelen als klassiek sturende overheid. Overheden en beleidsmakers zijn gewend geraakt om vanuit het perspectief van het maatschappelijk belang, algemeen en generiek beleid voor te stellen. Boonstra et al stellen dat betrokken ambtenaren en planners de traditionele opvattingen over het stedelijk gebiedsontwikkelingsproces moeten loslaten en zichzelf als een 'geïntegreerde actor' in het midden van het zelforganiserende proces moeten positioneren (Boonstra et al, 2011). *'Want om een rol te kunnen spelen in het verbinden van individuele belangen en die te laten evolueren tot een gemeenschappelijk belang van een hogere orde en bij te dragen aan robuuste en duurzame stedenbouw, moet de planner zelf als een van de vele betrokken actoren, verbinden met de initiatieven om op die manier de waardevolle en kansrijke initiatieven te bevorderen en te implementeren'* (Boonstra et al, 2011: 117). Planners moeten de oude en traditionele waarden/uitgangspunten in het stedelijk gebiedsontwikkelingsproces loslaten. Zij kunnen niet meer sturen op basis van abstracte en generieke criteria en/of doelstellingen. Zij zullen veel meer uit moeten gaan van het individueel belang van de initiatiefnemers in het proces. Ten eerste om de overige betrokken actoren er van te overtuigen: *"What is in it for them?"* Ten tweede om zichtbaar en reeds bewezen kwaliteit te bereiken voor de toekomstige assemblage. Het voorgaande kan niet vanuit de overheid gerealiseerd worden maar uitsluitend vanuit buiten, daar waar diversiteit, verscheidenheid, veelheid en afwisseling eerder regel zijn dan uitzondering. Boonstra et al stellen dat *'ruimtelijke ordening en het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling verheven is boven de fysieke omgeving en haar gebruikers maar daar integraal onderdeel van uitmaakt'* (Boonstra et al, 2011: 117).

Noodzaak tot het traceren en volgen van zelforganiserende netwerken

De vierde verschuiving is dat het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling geen vooraf bepaalde richting of voorwaardelijk systeem voor zelforganisatie moet zijn, maar juist het resultaat van zelforganiserende initiatieven (Boonstra et al, 2011). Het is dus essentieel dat ambtenaren en betrokken actoren niet passief afwachten tot deze initiatieven op zich af komen maar juist actief en met een open-mind en onbevooroordeeld de verschillende initiatieven opzoeken en volgen om zodoende nieuwe verbindingen tot stand te brengen.

Naast deze vier punten zijn volgens Boonstra et al een vijftal andere verschuivingen van essentieel belang. In figuur 13 zijn deze weergegeven.

Van een aanpak op basis van:	Naar een aanpak op basis van
Gemiddelden	Verschillen
Generieke aspecten (instrumenten/indicatoren)	Specifieke aspecten
Geplande en meetbare resultaten	Onverwachte, ongeplande en onvoorziene resultaten
Reductie van complexiteit en de stabilisering van dynamiek	Omarmen van de complexiteit en 'wordings'-processen
Het waarnemen van zelforganisatie als incident en het benaderen middels 'trial and error', nicheplanning of subsidieregels	Zelforganisatie als structurerend principe voor de huidige samenleving

Figuur 13: schema verschuiving ruimtelijke ordening (bron: Boonstra et al, 2011)

Boonstra et al voegen aan bovenstaande toe dat het laten slagen van zelforganisatie binnen stedelijk gebiedsontwikkelingen niet zomaar zal lukken. Zij achten het daarvoor van groot belang dat de nederlandse ruimtelijke ordening een stap voorwaarts zet en zich losmaakt van de traditionele modernistische principes van voor de crisis. De nederlandse ruimtelijke ordening moet zichzelf opnieuw uitvinden.

5.6 Conclusie

In dit laatste hoofdstuk van het theoretisch kader is vanuit de literatuur een antwoord gegeven op deelvraag 4: *“Welke vorm van zelforganisatie is van toegevoegde waarde bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en bedrijventerreinen?”* Daartoe is in dit hoofdstuk onderscheid gemaakt tussen het concept zelforganisatie en de verschillende verschijningsvormen enerzijds en de methoden waarmee de klassieke partijen die geacht worden te sturen omgaan met zelforganisatie anderzijds.

Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling

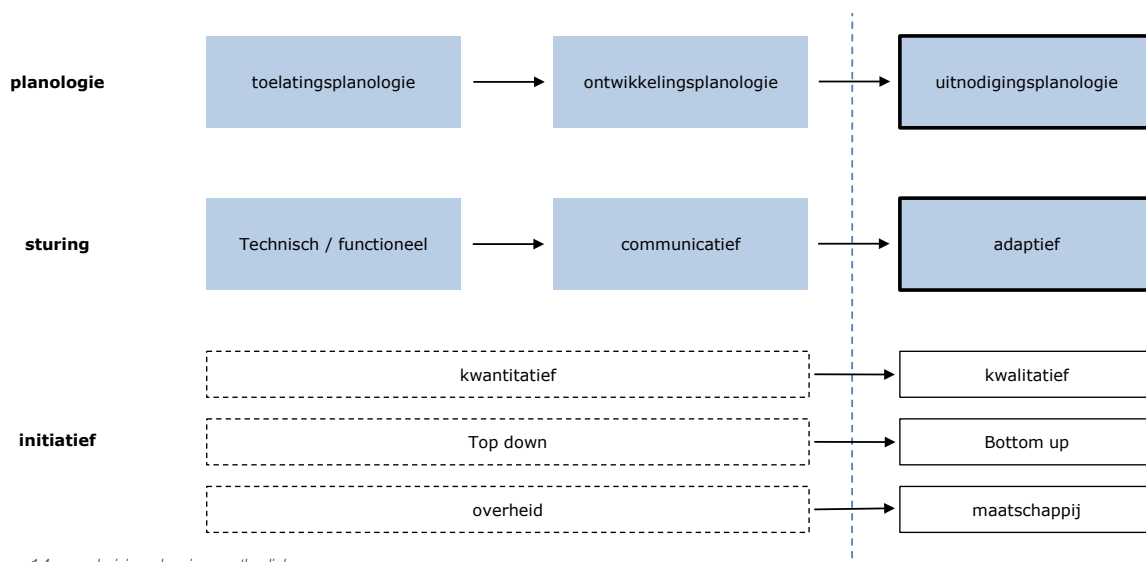
Anno 2012 komt zelforganisatie nog weinig voor in de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling. Dat komt vooral omdat overheden onbekend zijn met het verschijnsel en daarnaast omdat de nederlandse ruimtelijke ordening gebaseerd is op gelijkheid, gemiddelden en het uitsluiten van onzekerheden in plaats van het toelaten van verschillen, het specifieke, het veranderlijke en het ongeplande. Het is onjuist het begrip zelforganisatie als synoniem te gebruiken voor een vorm van participatie. Het grote verschil is namelijk dat bij zelforganisatie het initiatief genomen wordt door private actoren en bij participatie exact andersom, namelijk door de overheid.

Het concept zelforganisatie kan als volgt gedefinieerd worden: *‘Zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling zijn initiatieven die voortkomen uit de maatschappij via autonome, gemeenschappelijke netwerken van burgers buiten de controle van overheden en die zelf ook participeren in de ontwikkeling van stedelijk weefsel’* (Boonstra et al, 2009: 113).

Er zijn verschillende typische voorbeelden van zelforganisatie te herkennen. Sociale, economische en culturele varianten tonen aan op welke manier bestaande kaders of institutionele arrangementen spontane initiatieven uit de maatschappij opnemen (adaptatie), en hoe dit vervolgens leidt tot het ontstaan van ‘robuuste’ ruimtelijke structuren die in de bestaande structuren ingebed worden.

Uitnodigingsplanologie

In de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling heeft een verschuiving plaatsgevonden in de planningsmethodiek. In figuur 14 is zichtbaar dat een omslag heeft plaatsgevonden van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie en van een communicatieve planning naar een adaptieve planning.



Figuur 14: verschuiving planningsmethodiek

Nieuwe rolverdeling

Deze verschuiving heeft ertoe geleid dat de rolverdeling van de betrokken partijen aan verandering onderhevig is. Voor de klassieke partijen die geacht werden te sturen, zal de nadruk veel meer komen te liggen op het assembleren, integreren, bijsturen en begeleiden in plaats van het proberen te beheersen en controleren. Het initiatief zal daarentegen veel meer komen te liggen bij de private actoren uit de maatschappij. Het adaptief opstellen is een voorwaarde voor uitnodigingsplanologie. Dat betekent dat de benadering in plaats van ‘inside-out’

veel meer 'outside-in' gericht moet zijn.

Deze verschuiving of procesomkering in de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling wordt ook wel de verschuiving genoemd van 'top-down' gestuurd naar 'bottom-up' gestuurd. Daar waar voorheen de overheid de initiërende partij was (top-down), ligt het initiatief nu steeds vaker bij de maatschappij (bottom-up) en daar komt het concept zelforganisatie in beeld. Een en ander is in figuur 14 schematisch weergegeven.

Nieuwe vormen van sturing

Om binnen uitnodigingsplanologie invulling te geven aan nieuwe vormen van sturing is het van belang dat niet alleen bestuurders zich adaptief opstellen. Ook het ruimtelijk systeem zal in grote mate over adaptief vermogen moeten beschikken gebaseerd op:

- Het omarmen van flexibiliteit;
- Het streven naar een duurzame ruimtelijke structuur die fungeert als vangnet. Deze robuuste ruimtelijke structuren dienen geïntegreerd te worden door:
 - Het loslaten van traditionele economische kansen en te focussen op complementaire padafhankelijke ontwikkelingen;
 - In te zetten op landschappelijke kwaliteiten;
 - Het grijpen van ontwikkelkansen wanneer deze aan bepalende kwaliteitseisen voldoen.
- Het streven naar cohesie en emergentie.

Het is dus de opgave om tijdens het ruimtelijke ontwikkelings-/transformatie proces enerzijds de flexibiliteit te vergroten om daarmee innovatie te stimuleren en anderzijds de robuuste en duurzame structuur te bewaken. Om het concept zelforganisatie succesvol in te zetten in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling is het volgende van belang:

- De fundamentele erkenning van diversiteit;
- 'Outside-in' planning;
- Planning als geïntegreerd handelen en;
- De noodzaak tot het traceren en volgen van zelforganiserende netwerken.

Boonstra et al stellen dat naast de bovengenoemde 4 punten het ook van belang is dat de nederlandse ruimtelijke ordening zich losmaakt van de traditionele aanpak en een stap voorwaarts zet. Dat betekent:

Van een aanpak op basis van:	Naar een aanpak op basis van
Gemiddelden	Verschillen
Generieke aspecten (instrumenten/indicatoren)	Specifieke aspecten
Geplande en meetbare resultaten	Onverwachte, ongeplande en onvoorziene resultaten
Reductie van complexiteit en de stabilisering van dynamiek	Omarmen van de complexiteit en 'wordings'-processen
Het waarnemen van zelforganisatie als incident en het benaderen middels 'trial and error', nicheplanning of subsidieregels	Zelforganisatie als structurerend principe voor de huidige samenleving

Figuur 13: schema verschuiving ruimtelijke ordening (bron: Boonstra et al, 2011)

6 Conceptueel model

6.1 Inleiding

In de voorgaande vier hoofdstukken is vanuit de literatuur het theoretisch kader gesteld. Met behulp van de reeds bestaande en beschikbare wetenschappelijke kennis over de begrippen zelforganisatie, regels en kwaliteit is een eerste stap gezet. In hoofdstuk 5 is geanalyseerd welke vormen van zelforganisatie te herkennen zijn in stedelijk gebiedsontwikkeling. De bevindingen uit het vorige hoofdstukken zijn in dit hoofdstuk verwerkt tot een conceptueel model (script) op basis waarvan de cases Havenkwartier in Deventer en Cruquius in Amsterdam geanalyseerd worden. Daarmee wordt antwoord gegeven op deelvraag 5: *“Is zelforganisatie in te zetten als ontwikkelstrategie?”*

6.2 Uitnodigingsplanologie

In hoofdstuk 5 is geconstateerd dat sinds de tweede wereldoorlog de ruimtelijk ordening in Nederland hoofdzakelijk een kwantitatieve vraag kende. De nadrukkelijke rol van particulier opdrachtgeverschap en private initiatieven waarop de ruimtelijke ontwikkeling tot aan de tweede wereldoorlog gebaseerd was, is steeds meer op de achtergrond geraakt. De overheid kreeg een steeds grotere rol toebedeeld in de ontwikkeling van steden. De overheid bedacht en legde de kaders vast waarna anderen zoals ontwikkelaars, beleggers en corporaties die mochten invullen. Tot aan het omvallen van Lehman en daarmee met het ontstaan van de crisis hebben noch de publieke partijen als de private partijen zich verzet tegen dit klassieke verdienmodel.

Zoals inmiddels is gebleken, is dit traditionele model aan verandering onderhevig. De kern van de vernieuwing (gebiedsontwikkeling nieuwe stijl, 2.0, 3.0) ligt in de kanteling of procesomkering. Daar waar eerst het initiatief bij de overheid lag, ligt dat bij uitnodigingsplanologie bij de maatschappij. Daar komt het concept zelforganisatie in beeld. Het concept zelforganisatie maakt het mogelijk processen te volgen van onverwachte en ongeplande trajecten. Het leert ons beter te begrijpen hoe complexe systemen zoals steden zich gedragen en ontwikkelen.

Onder het concept zelforganisatie in stedelijke gebiedsontwikkeling wordt verstaan: *‘initiatieven die voortkomen uit de maatschappij via autonome, gemeenschappelijke netwerken van burgers buiten de controle van overheden en die zelf ook participeren in de ontwikkeling van stedelijk weefsel’* (Boonstra et al, 2011: 113). Deze initiatieven ontstaan spontaan vanuit een soort eigenbelang (autopoietische zelforganisatie). Op het niveau van dat eigenbelang hebben ze voor de betreffende persoon of bedrijf kwaliteit. Echter op het collectieve niveau (dissipatieve zelforganisatie) zijn ze vaak onvoldoende vitaal. Anders gezegd: de kwaliteitsdefinitie op het niveau van de zelforganiserende partijen is niet per definitie een collectieve kwaliteitsdefinitie.

Zelforganisatie zou zich niet moeten focussen op het vooraf bepalen van ambitieuze doelstellingen. Het is een verschijnsel dat eenvoudigweg ontstaat of niet. Echter als zelforganisatie ontstaat, dan vertegenwoordigt het een behoefte en wens voor het vertalen van de dynamiek die in de samenleving aanwezig is. Conservatieve of autopoietische zelforganisatie is de ambitie of noodzaak te overleven. Dit wordt ook wel het individuele belang genoemd. Dissipatieve of adaptieve zelforganisatie is de ambitie of noodzaak om bij te dragen en invloed te hebben op het grotere systeem. Dit wordt ook wel het collectieve belang genoemd.

Een initiatief komt pas spontaan tot wasdom als het voor de betreffende persoon of bedrijf ‘iets’ oplevert, als het bijdraagt aan de identiteitsbehoefte of perceptie en tot slot als men daar een soort van vervulling bij heeft. Dat kan variëren van zeer primaire behoeftes tot meer esthetische en hoger in de maslowhierarchy-achtige behoeftes.

Het gaat dus om de kwaliteitsdefinitie van dat individuele initiatief een plek te geven in de analyse en het transformatieproces. Vervolgens zou dat moeten leiden tot het wonderbaarlijke fenomeen dat spontane initiatieven, die gestart worden vanuit eigenbelang in hun combinatie of verbinding leiden tot een resultaat dat meer is dan de som der delen. De vraag is hoe organiseer je dat en hoe kan het concept bijdragen aan de transformatie van binnenstedelijke gebieden?

6.3 Script (zelforganisatie als ontwikkelstrategie?)

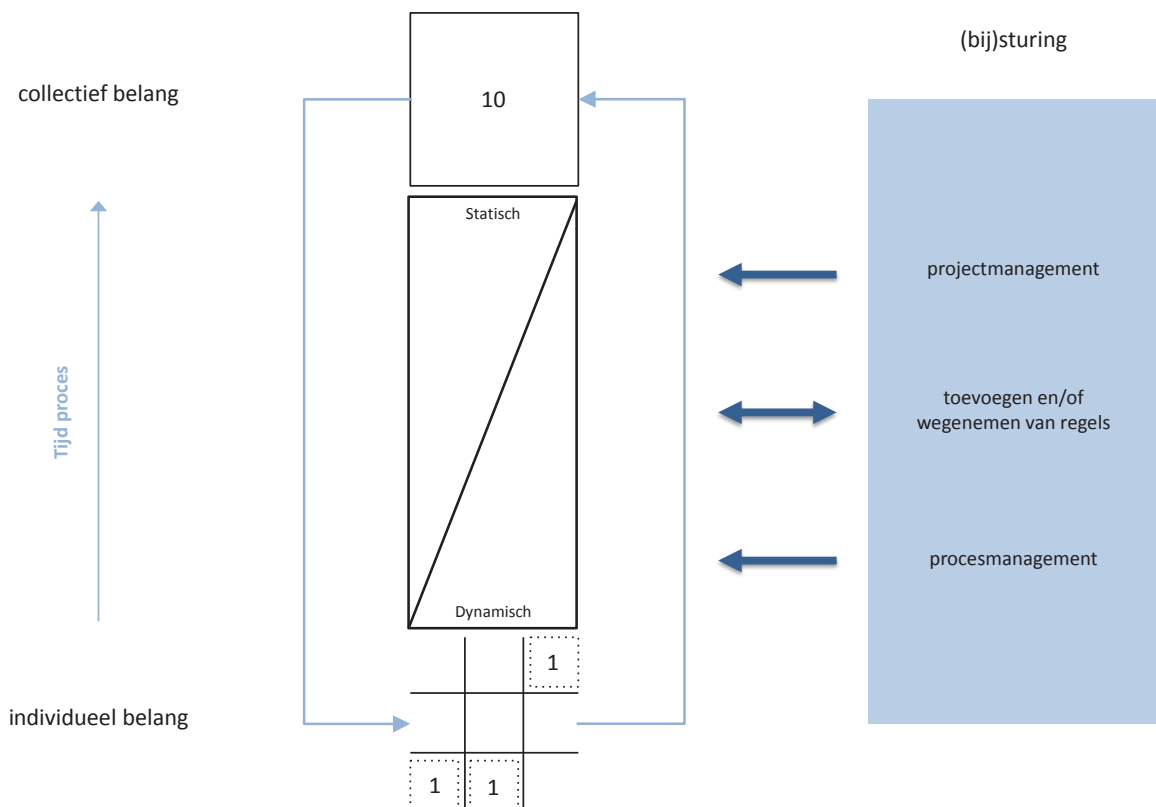
Het conceptueel model (script) is gebaseerd op de conclusies en bevindingen uit paragrafen 2.8, 3.4, 4.6 en 5.8. In figuur 15 is dit schematisch weergegeven. Het script opgebouwd uit een set van regels waarmee de betrokken partijen meer invulling kunnen geven aan het transformatieproces van verouderde binnenstedelijke gebieden waarbij gebruik wordt gemaakt van uitnodigingsplanologie en daarmee de kenmerken van het concept zelforganisatie.

Regel 1 – Steven naar cohesie en emergentie

Uitgaande van de eigenschappen van het concept zelforganisatie kan gesteld worden dat de sturing zit in de assemblage van de initiatieven in plaats van het bedenken van de initiatieven. De echte sturing zit in het respectvol opbouwen van die initiatieven die ook nog steeds respectvol zijn ten aanzien van die eigen belangen van de initiatiefnemers, maar die door hun optimale combinatie en samenhang (cohesie) meer zijn dan de som der delen (emergentie).

Regel 2 – Assemblage als sturing

De essentie van het assembleren van de initiatieven is dat alle partijen vanuit hun eigen kracht en rol opereren. Het zou voor de hand liggen dat diegene die in bezit is van de (traditionele) middelen grond en geld de assemblage organiseert. Echter de assemblage zou juist georganiseerd moeten worden door diegene die daar het beste toe in staat is, of in de positie zit, om deze assemblage optimaal te kunnen organiseren vanwege kennis en knowhow. Nieuwe institutionele arrangementen moeten het mogelijk maken dat ongekende initiatieven tot stand kunnen komen en kunnen evolueren tot iets nieuws op een hogere schaal. Planners spelen in de ogen van Boonstra et al een belangrijke rol als mogelijk initiator van de assemblage.



Figuur 15: schematisch weergave zelforganisatie in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling

Het conceptueel model in figuur 15 laat zien hoe initiatieven die spontaan ontstaan vanuit een eigen belang in combinatie met andere initiatieven kunnen leiden tot een geheel dat meer is dan de som der delen als dit proces op een juiste manier gestuurd wordt. Voor effectieve

sturing moet gezocht worden naar subtiele vormen van bijsturing. Daarmee wordt bedoeld op een voorzichtige manier regels toevoegen aan de bestaande sets van regels. Ook kan gedacht worden aan wegnemen van regels die een afremmende werking hebben op de interactie tussen actoren. Door het toevoegen van elementen wordt de kans steeds groter dat het geheel – in figuur 15 aangegeven als 10 – meer is dan de som der delen, in figuur 15 aangegeven als 9x1. Dit is de ontwikkelende kant van uitnodigingsplanologie.

Regel 3 – Streven naar de balans tussen statische en dynamische kwaliteit

Tijdens het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling verschuift een meer dynamische kwaliteitsdefinitie aan het begin naar mate het proces vordert naar een meer statische kwaliteitsdefinitie. De basis voor kwaliteit is de balans tussen statische kwaliteit en dynamische kwaliteit. Door tijdens dit proces goed met partijen te communiceren over ruimtelijke kwaliteit vergroot de kans op voldoende draagvlak en daarmee op een optimaal eindresultaat. Ook neemt tijdens het proces het aantal gemeenschappelijke opvattingen over kwaliteit toe waardoor uiteindelijk de kans toeneemt op een collectief gedragen kwaliteitsdefinitie waar alle partijen in geloven en zich aan willen verbinden.

Regel 4 – Omarmen van flexibiliteit

Om het concept zelforganisatie optimaal in te zetten bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke gebieden en om binnen uitnodigingsplanologie invulling te geven aan nieuwe vormen van sturing is het van belang dat niet alleen bestuurders zich adaptief opstellen. Ook het ruimtelijk systeem zal in grote mate over adaptief vermogen moeten beschikken. Het is de opgave om tijdens het ruimtelijke ontwikkelingsproces enerzijds de flexibiliteit te vergroten om daarmee innovatie te stimuleren en anderzijds de robuuste en duurzame structuur te bewaken.

Regel 5 – Streven naar een duurzame ruimtelijke structuur

Deze robuuste structuur dient geïntegreerd te worden door: het loslaten van traditionele economische kansen, focus op complementaire pad-afhankelijke ontwikkelingen, inzetten op landschappelijke kwaliteiten en grijpen van ontwikkelkansen wanneer deze aan bepalende kwaliteitseisen voldoen.

Regel 6 – De fundamentele erkenning van diversiteit

Regel 7 – ‘Outside-in’ planning,

Regel 8 – Planning als geïntegreerd handelen en

Regel 9 – De noodzaak tot het traceren en volgen van zelforganiserende netwerken

Zelforganisatie is in feite een vertaling van verschillende maatschappelijk onderwerpen, trends en ontwikkelingen, levensstijlen, mode en ruimtelijke belangen die in de stedelijke omgeving aan de orde zijn of anders gezegd: een vertaling van de huidige dynamiek in de maatschappij. Door het erkennen van zelforganisatie zal de ruimtelijke ordening en het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zich openen voor deze diversiteit in die reeds aanwezig is in de samenleving. Voor het optimaal benutten van de dynamiek en diversiteit uit de samenleving dient de overheid zich veel meer ‘outside-in’ te richten in plaats van de klassieke en traditionele ‘inside-out’ benadering. Daarnaast is het essentieel dat ambtenaren en de overige betrokken publieke actoren niet passief afwachten op initiatieven maar juist actief onderzoek gaan naar nieuwe initiatieven om nieuwe verbindingen tussen het individuele belang en het gemeenschappelijke belang tot stand te brengen.

6.4 Cases en expertinterview

In hoofdstuk 7 en 8 worden twee cases beschreven op basis waarvan onderzocht wordt of zelforganisatie bijdraagt aan de kwaliteit van de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden. Er is gekozen om twee cases te onderzoeken: Het Havenkwartier in Deventer (Havenkwartier) en het Cruquiuswerkgebied (Cruquius) in Amsterdam. De cases worden op basis van deskresearch en interviews van de respondenten (zie: bijlage II voor lijst van respondenten) beschreven. Daarbij is gebruik gemaakt van een vragenlijst die als bijlage III is toegevoegd. De cases zijn op basis van de onderstaande onderwerpen beschreven.

1. Algemeen (betrokken partijen, eigendomsverhouding en urgentie)

2. Ontwikkelaanpak (uitnodiging, uitvraag, ambitie, urgentie)
3. Beleidskader en planologische inpassing
4. Kwaliteiten
5. Proces (initiatieven, organisatie, sturing en evaluatie)

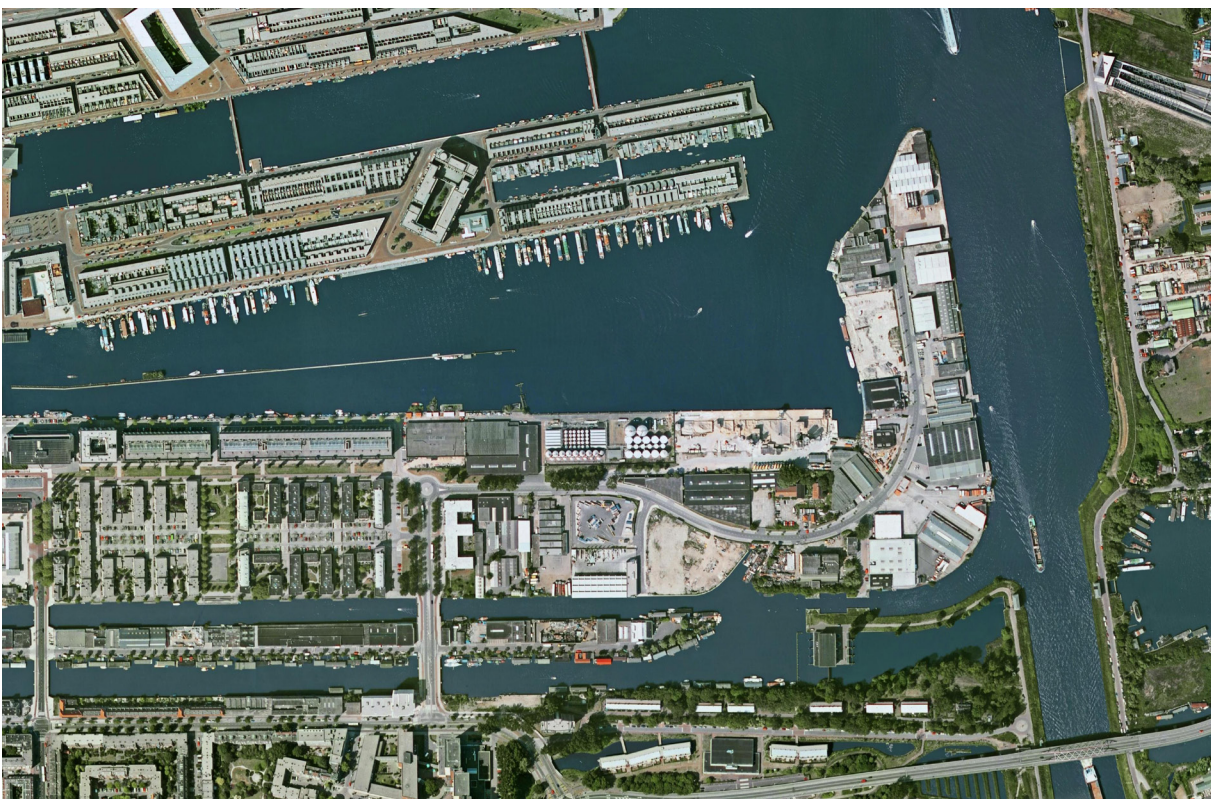
De bevindingen uit dit hoofdstuk zijn ook voorgelegd en besproken met dhr. L. de Graaf van het bureau Investeren in Ruimte. Vanuit zijn werk is De Graaf betrokken bij verschillende ruimtelijke ontwikkelingen die in een aantal gevallen raakvlakken hebben met vormen van uitnodigingsplanologie. Tijdens het interview is gebruik gemaakt van dezelfde vragenlijst als bij de interviews met de respondenten voor de twee cases. Daarnaast is ook het script en de set met regels aan hem voorgelegd met de vraag in hoeverre die uitgangspunten overeenkomen met zijn praktijkervaringen. De uitkomsten van het gesprek zijn verwerkt in de conclusie.

7 Cruquius Amsterdam

7.1 Inleiding

De eerste casus die onderzocht wordt, is het Cruquiuswerkgebied (Cruquius) in Amsterdam. Cruquius is een groot verouderd binnenstedelijk havengebied van circa 17 hectare en is gelegen in het Oostelijk Havengebied van Amsterdam met als huidige bestemming: gezoneerd industriegebied. Het gebied is geheel omgeven door water en ligt nabij de ringweg A10 en afslag IJburg.

De case is beschreven aan de hand van deskresearch en interviews met de volgende betrokken personen: projectleider stadsdeel Oost (dhr. A. Bolwidt), voorzitter van Stichting Cruquius 2015 (dhr. M. Velthuisen), vertegenwoordiger Stichting Cruquius 2015 (dhr. S. Bergsma), projectdirecteur Amvest (mevr. L. Vermond).



Figuur 16 : Cruquius Amsterdam

7.2 Algemeen

Cruquius was vroeger het onontgonnen Rieteland ten oosten van het centrum van Amsterdam. In de 19e eeuw breidden de havens zich uit in oostelijke richting tot en met het huidige Cruquiusgebied dat vanaf 1900 de rand van de stad vormde. Sindsdien heeft het dienst gedaan als rangeerterrein, abattoir, veemarkt, pakhuizenkade en bedrijventerrein. Door de recente ontwikkelingen van het Oostelijk Havengebied, Science Park, Zeeburg, de IJ-oeveren en IJburg ligt Cruquius meer centraal gelegen dan voorheen. Tot 2040 zullen gebieden als de Zuidas, Nieuw-West, Amsterdam Noord, het Park van de Wetenschap en het Cruquiusgebied (her)ontwikkeld en beter met de stad verbonden worden (Gemeente Amsterdam, 2011a). Hierdoor wordt het feitelijke centrumgebied groter: een schaalsprong van de 'binnenstad'. Het is de bedoeling dat de komende jaren het Cruquiusgebied transformeert van stadsrand tot een werkwoongebied met een verhouding wonen/werken van ongeveer 50/50.

Het eigendom (grond en opstallen) op Cruquius kent een versnipperde situatie. Circa 40% van de opstallen in het gebied zijn in bezit van Amvest, een grote institutionele belegger. De overige 60% is voornamelijk in bezit van de nog aanwezige ondernemers. Deze ondernemers hebben zich medio 2011 verenigd in Stichting Cruquius 2015. De stichting bestaat uit eigenaren en ondernemers die op Cruquius gevestigd zijn of een grondpositie hebben in het gebied. *'De stichting heeft tot doel op zo kort mogelijke termijn met stadsdeel Oost de planvorming voor het gebied door te zetten, opdat bouwaanvragen kunnen worden getoetst en uiteindelijk verleend'* (Hoek, 2011: 2).

De gemeente Amsterdam (Stadsdeel Oost) heeft behoudens twee panden geen objecten in eigendom. In figuur 17 is weergegeven hoe het eigendom van de opstallen is verdeeld. Aangezien op Cruquius, net als in de rest van Amsterdam, ook sprake is van het erfpachtstelsel dient onderscheid gemaakt te worden tussen het eigendom van de gronden en de opstallen. Circa 75% van de gronden op Cruquius is uitgegeven als erfpacht. De overige 25% is eigen grond. Feitelijk dient ook nog onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds gronden die in erfpacht uitgegeven worden door OGA en anderzijds door het Havenbedrijf. Echter aangezien dit onderscheid voor het onderzoek minder relevant is, wordt dat buiten beschouwing gelaten. De eigendommen verhouden zich als volgt:

- Amvest: 2, 5, 7, 8, 10, 13 en 15
- Stadsdeel Oost: 19 en 23
- Stichting Cruquius 2015: 1, 3, 4, 9, 11, 12, 14



Figuur 17 : eigendomsverhouding Cruquius

In 2008 heeft de stadsdeelraad de toekomstvisie Cruquiuswerkgebied en Zeeburgerpad vastgesteld. De strategienota uit 2010 is een uitwerking van deze visie en daarmee het kader voor de toekomstige transformatie. In de strategienota wordt zowel de ruimtelijke als de financiële richting aangegeven (Gemeente Amsterdam, 2009). De uiteindelijke uitwerking en vervolgstappen na het vaststellen van de strategienota zijn toentertijd, vooral door de verslechterde economische situatie en de fusie van de stadsdelen, aangehouden.

De prioritering van bouwprojecten binnen de gemeente Amsterdam – wat onder andere heeft geresulteerd in de bouwstop van Van Poelgeest – heeft tot een andere aanpak geleid waarbij *'de overheid haar investeringen doseert naar gelang de vraag vanuit de markt, met het doel om financiële risico's beter te kunnen managen'* (Gemeente Amsterdam, 2011c: 1). Uitgangspunt is dat de 'markt gevolgd gaat worden'. Deze nieuwe aanpak is uitgewerkt in de notitie 'Aanpak Cruquiuswerkgebied d.d. 18 mei 2011' en vastgesteld door de

stadsdeelraad op 5 juli 2011. *'Bij de uitwerking is het uitgangspunt dat het stadsdeel alleen de regie voert en kaders stelt met betrekking tot de voor het stadsdeel/de overheid essentiële onderwerpen en aspecten waarover zij bevoegd is'* (Gemeente Amsterdam, 2011c: 1). In paragraaf 7.3 is deze nieuwe aanpak beschreven.

Urgentie

De noodzaak voor transformatie van het gebied is driedelig. Ten eerste is Cruquius anno 2012 een van de weinige gebieden in Amsterdam is waar private partijen (Cruquius 2015 en Amvest) belangstelling tonen om te investeren en deel te nemen aan de ontwikkeling van het gebied. Ten tweede omdat de centrale stad in de structuurvisie Amsterdam 2040 aangeeft dat het gebied moet verkleuren naar een werkwoongebied. Ten derde om te voorkomen dat het gebied sociaal onveilig wordt en verloedert. Op dit moment kent het gebied een extensief grondgebruik, is het slecht toegankelijk voor fietsers en voetgangers en geeft het gebied een beeld van stilstand en achteruitgang (Gemeente Amsterdam, 2009).

Naast bovengenoemde urgenties heeft vooral Amvest veel belang bij de transformatie van het gebied. Zij hebben de afgelopen jaren fors geïnvesteerd. Vanzelfsprekend willen zij dat het gebied op zo kort mogelijk termijn tot ontwikkeling komt. Amvest was al voornemens delen van het gebied te transformeren voordat de spelregelkaart tot stand was gekomen.

7.3 Ontwikkelaanpak

De nieuwe aanpak waarbij de markt meer leidend is en het stadsdeel de regie voert, is besproken met de ondernemers, vastgoedeigenaren en ontwikkelaars in het gebied. Daaruit is naar voren gekomen dat zij kunnen instemmen met dit uitgangspunt. De betrokken partijen herkennen deze nieuwe aanpak als een vorm van uitnodigingsplanologie of 'gelegenheidsplanologie' die bij de huidige tijd hoort. Zowel het stadsdeel als de ondernemers in het gebied zien het ontbreken van een vastomlijnd eindbeeld (blauwdruk) en de substantiële verandering van rollen als belangrijkste kenmerken van deze nieuwe manier van ontwikkelen. Daarnaast wordt aangegeven door de marktpartijen dat de systematiek van postzegelplannetjes maken (oude artikel 19) niet nieuw is. Dat werd immers een aantal jaar geleden ook gedaan.

Het gevolg van deze nieuwe aanpak is dat er meer ontwikkelingen mogelijk zijn dan in het traditionele model omdat niet alles op voorhand vastligt (Gemeente Amsterdam, 2011c). Deze aanpak moet leiden tot een geleidelijke transformatie van het gebied. Volgens het stadsdeel biedt een organische transformatie kansen. Een geleidelijke verkleuring van uitsluitend bedrijvigheid en industrie naar wonen en werken maakt dat de diversiteit en identiteit versterkt wordt.

De uitwerking van de toekomstige ontwikkelingen wordt minder gedetailleerd vastgelegd. Daarbij is het uitgangspunt: *'Stadsdeel bepaalt op hoofdlijnen het 'wat', private partijen het 'hoe' en voeren uit'* (Gemeente Amsterdam, 2011c: 2). Het stadsdeel richt zich uitsluitend op de meest essentiële zaken zoals: veiligheid, openbare ruimte, voorzieningen, vergunningen, vastgesteld beleid en communicatie (figuur 18):

Veiligheid	Bij de verdere ontwikkeling is toetsing van de ontwerpen, toekomstige beheersituatie en gebruiksmogelijkheden van gebouwen en maaiveld, ook bij tijdelijke initiatieven, noodzakelijk om een goede leefomgeving te kunnen realiseren
De openbare ruimte	Het stadsdeel is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het ontwerp, uitvoering en beheer van de openbare ruimte.
Voorzieningen	Bij de aanpak van het gebied, dat zich over langere termijn organisch zal ontwikkelen, bestaat het risico dat de vraag naar benodigde voorzieningen (b.v. scholen) in het gebied achteraf opkomt. Het stadsdeel moet een methodiek ontwikkelen om ruimte en mogelijkheden te reserveren voor een toekomstige invulling met benodigde voorzieningen. Tevens is een verbeterde bereikbaarheid door middel van voorzieningen voor een goed openbaar vervoer en langzaam verkeer essentieel.

Vergunningen	Voor het afgeven van een omgevingsvergunning is een juridisch-planologisch kader (bestemmingsplan) de basis. Daarnaast zijn voor allerlei (tijdelijke) functies vergunningen nodig die ten behoeve van de ontwikkeling van het gebied adequaat afgehandeld dienen te worden.
Vastgesteld beleid van het stadsdeel en andere overheden	Belangrijke voorbeelden zijn de Structuurvisie gemeente Amsterdam en de Strategienota Cruquiuswerkgebied, de Participatienota van het stadsdeel en het milieubeleid van stadsdeel en gemeente.
Communicatie	Het stadsdeel vindt het essentieel dat belanghebbenden de gelegenheid krijgen om intensief en tijdig mee te denken over de ontwikkeling van gebieden en de vorming van producten die daarvoor nodig zijn. Tevens is het beschikbaar zijn van gelijke, relevante informatie voor alle belanghebbenden in het gebied prioriteit, onafhankelijk van positie of grootte van een partij.

Figuur 18 : Essentiële uitgangspunten stadsdeel oost (bron: Gemeente Amsterdam, 2011c: 2)

In de notitie wordt door het stadsdeel voorgesteld dat de nieuwe aanpak uitgaat van ondernemerschap en initiatieven vanuit de markt zonder daarbij gebruik te maken van investeringskracht van het stadsdeel. Uitgangspunten zijn enerzijds de kwaliteiten van het gebied en anderzijds een eenvoudig kader voor de initiatiefnemers op basis waarvan het stadsdeel zal toetsen. *'De opgave is dus complex maar ook uitdagend; balanceren tussen beschikbare middelen, regie- en kaderstelling op essentiële onderwerpen en meer verantwoordelijkheid naar de burgers'* (Gemeente Amsterdam, 2011c: 3). Om dit proces goed te organiseren, is een aantal zaken noodzakelijk die stadsdeel Oost als volgt heeft benoemd:

1	houd de kosten en inzet voor het stadsdeel beperkt en beheersbaar door de activiteiten van het stadsdeel te richten op essentiële onderwerpen
2	organiseer binnen dit kader samen met de bewoners, bedrijven, ontwikkelaars en andere overheden een aanpak voor het gebied dat over een langere ontwikkelingsperiode van het gebied goed functioneert
3	zorg dat het gebied aantrekkelijk blijft gedurende de transformatiefase
4	creëer draagvlak bij belanghebbenden en centrale stad voor een veranderende rol als overheid voor het realiseren van een aangepaste aanpak van het gebied
5	geef alle eigenaren en ontwikkelaars gelijke kansen bij initiatieven door het beschikbaar stellen van voor iedereen beschikbare relevante informatie
6	werk de strategienota uit in een spelregelkaart zodat initiatieven en ontwikkelingen op de eerder genoemde essentiële punten getoetst kunnen worden.
7	betrek alle belanghebbenden (ruim opgevat) in een vroeg stadium bij het nadenken over de aanpak van het gebied

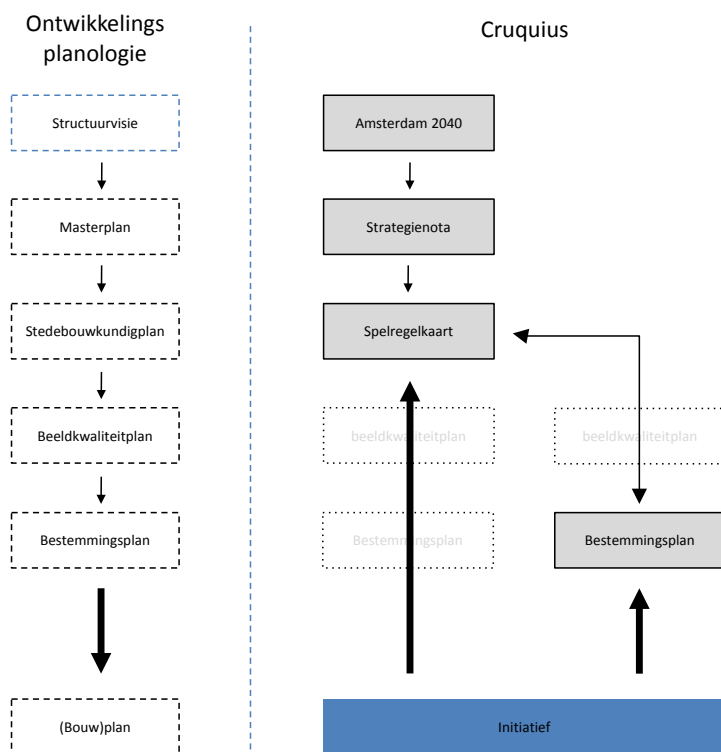
Figuur 19 : (bron: Gemeente Amsterdam, 2011c: 3)

De aanpak van het gebied omschrijft het stadsdeel als volgt: *'De aanpak van het gebied moet efficiënt, robuust qua tijd maar ook flexibel zijn; de ontwikkeling van het gebied zal immers gedeeltelijk organisch plaatsvinden over een lange periode van eventueel 15 tot 20 jaar'* (Gemeente Amsterdam, 2011c: 3). De essentiële uitgangspunten (figuur 18) zijn middels de Spelregelkaart met bijbehorende spelregels (zie figuur 21 en bijlage III en IV) voor het stadsdeel gewaarborgd.

Deze spelregelkaart is echter niet in het geactualiseerde en tevens conserverende bestemmingsplan opgenomen. Het stadsdeel stelt dat het meenemen van de beoogde ontwikkelingen in het bestemmingsplan vergaande consequenties heeft omdat onder andere een stedenbouwkundig plan opgesteld dient te worden, inclusief relevante onderzoeken (Gemeente Amsterdam, 2011c). Dit kost veel geld, tijd en capaciteit en staat volgens het stadsdeel haaks op de nieuwe aanpak.

7.4 Beleidskader en planologische inpassing

Het geldend beleidskader voor toekomstige ontwikkelingen op Cruquius bestaat uit de 'Structuurvisie Amsterdam 2040', 'Strategienota Cruquius en Zeeburgerpad' en de 'Spelregelkaart Cruquius'. Daarnaast moeten initiatieven vanzelfsprekend voldoen aan overige beleidsdocumenten op gemeentelijk niveau met betrekking tot veiligheid, detailhandel en het woningcontingent. In figuur 20 is dit schematisch weergegeven.



Figuur 20: beleidskader en planologische inpassing Cruquius

Vanuit de ondernemers wordt aangegeven dat vooral de beleidsstukken op gemeentelijk niveau (bijvoorbeeld de woningcontingenten) en milieuwetgeving (hindercirkels) belemmerend werken voor het transformatieproces. Overige beleidsstukken, een masterplan, een stedenbouwkundigplan en een beeldkwaliteitsplan worden niet als noodzakelijk gezien.

Structuurvisie Amsterdam 2040

Op 17 februari 2011 is de structuurvisie Amsterdam 2040, Economisch sterk en duurzaam door de gemeenteraad vastgesteld. De ambitie in deze structuurvisie is dat Amsterdam zich verder ontwikkelt als kernstad van een internationaal concurrerende, duurzame, Europese metropool. In de structuurvisie staat omschreven op welke manier deze doelstelling gerealiseerd moet worden.

Kader 4: Cruquius als stadsverzorgend bedrijventerrein

Stadsverzorgende bedrijventerreinen zijn speciaal bedoeld voor stadsverzorgende bedrijven, zoals ambachten, bouwbedrijven, onderhoud- en reparatiebedrijven, afval- en reinigingsdiensten, groothandels en toeleveranciers. Het betreft hier terreinen waar bedrijven met een beperkte milieuruimte tot en met 4.2 (geluid, gevaar, geur en stof) worden gevestigd. Dat sluit menging met wonen uit op het terrein zelf. Deze terreinen kunnen ook een inwaartse zonerings hebben, zodat naast het betreffende terrein milieugevoelige functies zoals woningen mogelijk zijn.

In werkwoongebieden wordt minimaal 50% van het terreinoppervlak van het bestaande bedrijventerrein (anno 2009) bestemd voor bedrijven. Met het oog op de algehele woningbouwprogrammering wordt er vanuit gegaan dat het accent van de woningproductie op de locatie Hamerstraat in het decennium 2020–2030 ligt.

De transformatiemogelijkheden van Zeeburgerpad en Cruquius worden in samenhang gezien. Hierbij geldt wel dat het totale terreinoppervlak ten behoeve van bedrijven van werkwoongebied Cruquius en woonwerkgebied Zeeburgerpad tezamen minimaal gelijk blijft.

(bron: Gemeente Amsterdam, 2011a: 220)

De structuurvisie Amsterdam 2040 is de basis voor alle ruimtelijke plannen en initiatieven die de komende jaren tot ontwikkeling komen. Alle juridisch planologische plannen worden aan deze structuurvisie getoetst. Cruquius is in de structuurvisie aangegeven als binnenstedelijk stadsverzorgend bedrijventerrein met transformatiemogelijkheden naar een werkwoongebied (zie kader 4).

Strategienota Cruquiuswerkgebied en Zeeburgerpad

In 2009 is een strategienota opgesteld die ten grondslag heeft gelegen aan het strategiebesluit Cruquiuswerkgebied en Zeeburgerpad. Dit besluit is bepalend geweest voor de ruimtelijke visie en investeringsrichting. Daarnaast is het strategiebesluit samen met de spelregelkaart het kader voor de toekomstige transformatie (Gemeente Amsterdam, 2009). Het toekomstbeeld zoals omschreven in de strategienota luidt: *'Het Cruquiusgebied zal zijn nieuwe identiteit vooral ontleenen aan nautische kwaliteit zowel van waarde voor recreatie als voor bedrijvigheid. Het gebied zal zijn gezicht naar het water keren. Het toekomstige gebied kent een ruige, onaangeharkte en ongedwongen sfeer ('geplande rafelranden'), het is kleinmazig en heeft een kleurrijke menging van bedrijvigheid en voorzieningen en de daarbij horende gedifferentieerde werkgelegenheid'* (Gemeente Amsterdam, 2009: 8).

In 2009 en 2010 ging het stadsdeel al uit van een geleidelijke transformatie waarbij de feitelijke ontwikkeling overgelaten zou worden aan de markt. De rol die het stadsdeel voor zichzelf zag, was driedelig:

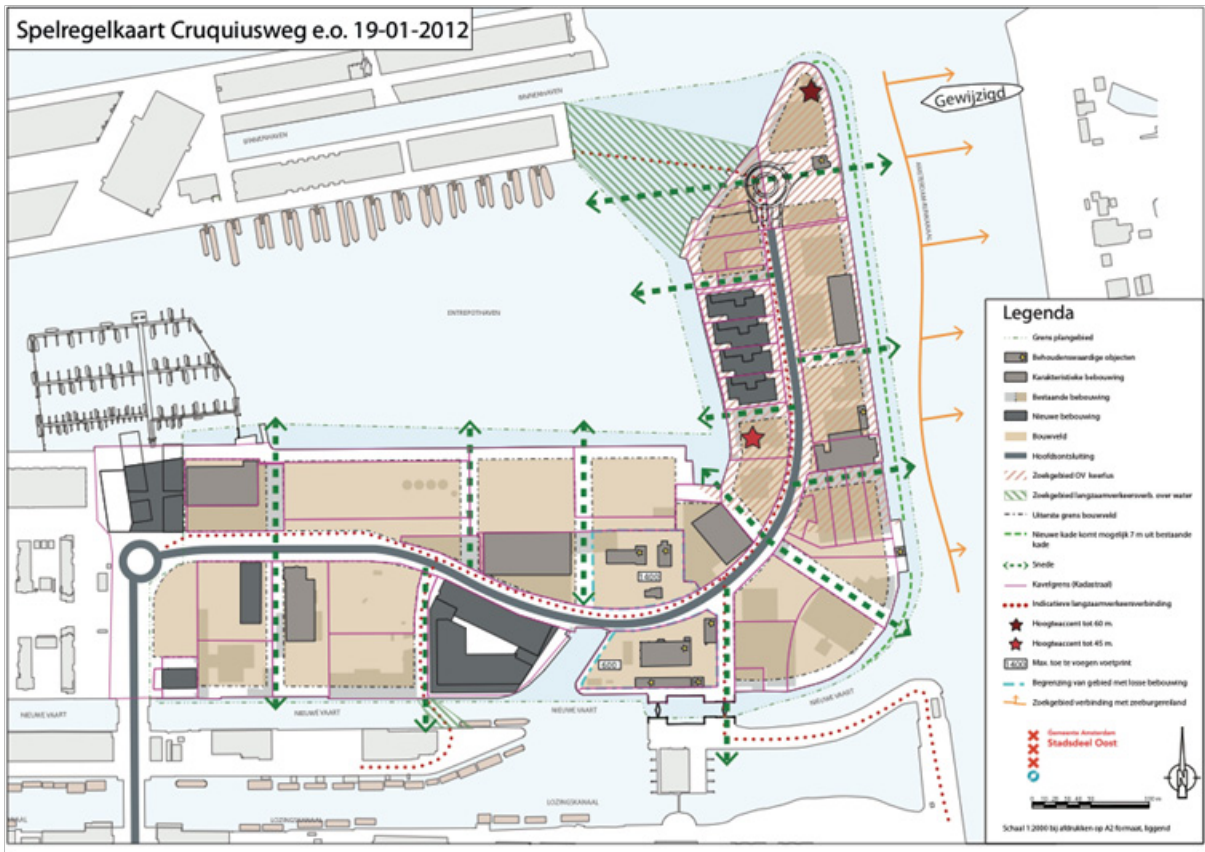
1. Ontwikkende rol voor uitsluitend het eigen bezit;
2. Begeleidende rol op basis van het publieke instrumentarium (bestemmingsplan);
3. Actieve rol door het sturen op het toevoegen van openbare ruimte, verdichting, verhouding extensieve/intensieve bebouwing, percentage woningbouw.

De verwachting van het stadsdeel was dat gezien de economische crisis het gebied de komende jaren niet tot ontwikkeling zou komen.

Spelregelkaart

Door het opstellen van de 'spelregelkaart' met bijbehorende spelregels (bijlage III en IV) voor het Cruquiusgebied beoogt het stadsdeel de eerder genoemde essentiële uitgangspunten (figuur 18) te waarborgen. De strategienota uit 2009 geldt daarvoor als basis. De spelregelkaart benoemt geen programma of specifieke functies. Daarentegen wordt wel opgenomen dat op termijn bepaalde voorzieningen, zoals bijvoorbeeld onderwijs, in het gebied gerealiseerd kunnen worden. Uitgangspunt voor Cruquius 2015 was dat er een plan zou komen waarin duidelijk omschreven stond welke ontwikkelingen in de toekomst zouden gebeuren. Waarborging van hun bedrijfsvoering was essentieel. In tegenstelling tot een traditionele ontwikkelstrategie is er geen gemeentelijke grondexploitatie, stedenbouwkundig plan en investerings-

besluit oude stijl voor het gebied opgesteld zoals dat bijvoorbeeld bij de transformatie van het Hamerstraatgebied in Amsterdam Noord het geval is. Op 31 januari 2012 is de spelregelkaart vastgesteld door de stadsdeelraad en fungeren de structuurvisie, strategienota en de spelregelkaart als het beleidskader. De spelregelkaart en spelregels zijn niet, zoals bijvoorbeeld wel het geval is in Buikslooterham, vertaald in het nieuwe bestemmingsplan. De ondernemers en de verschillende grondeigenaren ervaren het als een gemiste kans dat de spelregelkaart niet is verwerkt in het geactualiseerde bestemmingsplan.



Figuur 21: Spelregelkaart Cruquius

Het stadsdeel heeft de spelregelkaart in samenwerking met Amvest en Stichting Cruquius 2015 gerealiseerd. In een aantal 'ontwerpsessies' zijn de spelregelkaart en de spelregels tot stand gekomen. Nieuwe initiatieven dienen te voldoen aan de spelregelkaart en daarin gestelde spelregels.

Het stadsdeel vindt dat de spelregelkaart zowel voor de gemeente/het stadsdeel als voor de initiatiefnemers voordelen heeft. Enerzijds voor de ontwikkelaars omdat het 'ruimte' geeft voor een grote diversiteit aan initiatieven. Anderzijds aan de gemeente omdat die ook kan experimenteren binnen de marges. De betrokken partijen ervaren de spelregelkaart als een soort comfort. Het feit dat de spelregelkaart geen strak ingekaderd instrument is, maakt dat het stadsdeel – zo lang er maar in de sfeer en geest van de spelregelkaart gehandeld wordt – per locatie verschillende uitgangspunten kan hanteren zonder dat zij risico loopt op precedent werking.

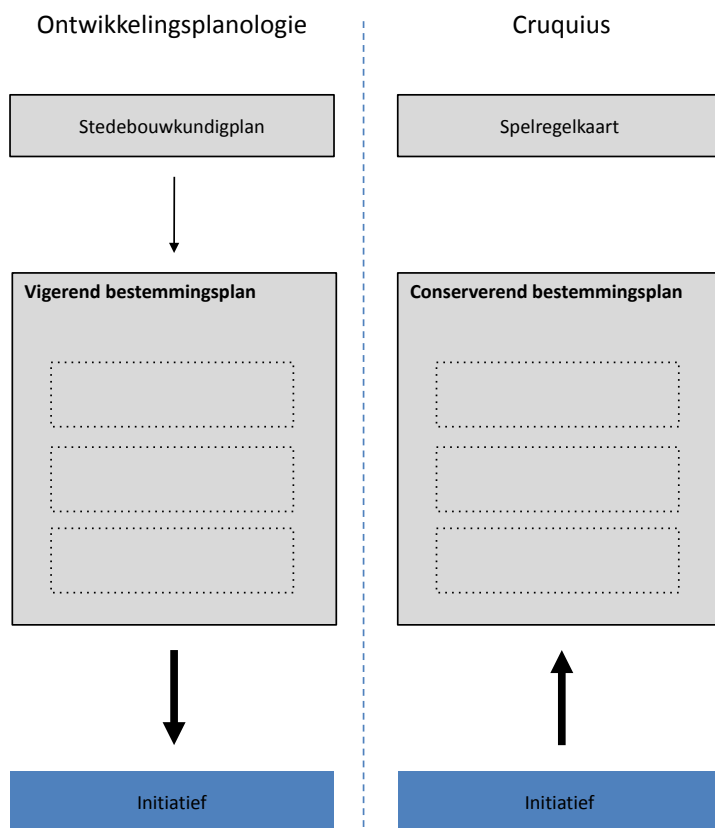
Bestemmingsplan

Conform de nieuwe wet ruimtelijke ordening (1 juli 2008) zijn gemeenten verplicht elke 10 jaar nieuwe bestemmingsplannen op te stellen voor het gehele grondgebied. De wet voorziet in een overgangperiode van 5 jaar. Dat betekent dat per 1 juli 2013 alle bestemmingsplannen geactualiseerd moeten zijn. Het Cruquiusgebied en het Zeeburgerpad liggen in het gebied dat vanaf 2013 tot het nieuwe bestemmingsplan 'Cruquius' behoren.

In het vigerende bestemmingsplan (1996) zijn zeer globale regels opgenomen ten aanzien van bouwen. Het bestemmingsplan richt zich primair op de functie van het gebied als gezoneerd industrieterrein. Het gebied kent slechts drie bestemmingen: bedrijven, verkeersareaal

en water. Bedrijven tot milieucategorie IV mogen zich in het gebied vestigen.

De nieuwe aanpak maakt dat het lastig is om vooraf te voorspellen welke nieuwe initiatieven en bestemmingen in het gebied zullen ontstaan. Om recht te doen aan de vergunde situatie wordt deze met de bijbehorende hinder- en geluidruimte als uitgangspunt gehanteerd voor het nieuwe bestemmingsplan. Dat houdt in dat het stadsdeel een conserverend bestemmingsplan laat opstellen. Het stadsdeel is van mening dat een conserverend plan in de huidige situatie de beste oplossing is. De projectleider ziet dat het gunstige prikkels oplevert naar zowel de markt als het stadsdeel. Om maximaal in te spelen op de wens tot transformatie is het gewenst om het gezoneerde industrieterrein zoveel mogelijk te reduceren rond bedrijven waar dit echt nodig is. Omdat de meeste toekomstige initiatieven zeer waarschijnlijk niet binnen het bestemmingsplan passen, moeten de initiatiefnemers een procedureaanvraag doen. Via zelfstandige projectprocedures kunnen dan, met (eventueel) ontheffingsprocedure hogere waarde, gevoelige functies (wonen) mogelijkwerwijs worden gerealiseerd.



Figuur 22 : initiatieven versus het bestemmingsplan

7.5 Kwaliteiten

De ambitie van het stadsdeel is Cruquius geleidelijk te transformeren tot een van de meest gewilde en bruisende plekken van Amsterdam (Gemeente Amsterdam, 2011d). Cruquius wordt in 'Ambitie Cruquiusweg e.o. 11-11-2011' omschreven als 'een toekomstig plek met een vernieuwde identiteit gevormd door de unieke ligging, sfeer, historie en nieuwe functies. Een mix van werken, wonen en verblijven. Alles prachtig gelegen aan het water, dat niet alleen beter zichtbaar wordt maar ook gebruikt gaat worden voor recreatie en bedrijvigheid' (Gemeente Amsterdam, 2011d: 1). Kortom; het stadsdeel streeft naar het behoud van de ruige en ongedwongen sfeer. Deze ambitie is middels het definiëren van een aantal ruimtelijke kwaliteiten door het stadsdeel vertaald in de spelregelkaart en spelregels:

Kwaliteit	Omschrijving
Bebouwing	Door het behouden van karakteristieke bebouwing en nieuwe toevoegingen moet de identiteit en diversiteit versterkt worden. De ontsluitingsweg moet de back-bone van het schiereiland worden.
Ontsluiting	Het gebied wordt ontsloten door de gekromde Cruquiusweg die de ruggengraat vormt van het schiereiland. Door verplichte snedes dwars op deze weg te maken zal het uitzicht over het water steeds weer verrassend zijn.
Kades	De bebouwing in dit gebied vormt straks een stoer front met wisselende hoogtes aan de kades. De kades in het gebied worden toegankelijk voor het publiek. De kades bieden ideale vestigingsmogelijkheden voor sfeervolle cafés en restaurants met terrassen aan het water.
Identiteit	Op het scharnierpunt van de Cruquiusweg nabij de oude insteekhaven zullen een aantal vrijstaande oude industriële gebouwen gecombineerd worden met een aantal nieuwe paviljoens. De oude industriële gebouwen vormen de identiteitsdragers van het gebied. De losse setting van karakteristieke panden zoals de voormalige Sigma fabriek en nieuwe toevoegingen bieden lucht, ruimte en uitzicht. Dit is een ideale plek voor congresruimte, studio's, galeries, en horeca. Ook is van beide kanten het omringende water te zien.
Plein	Aan het eind van het schiereiland bevindt zich het 'uitwaaiplein' dat naar alle kanten een fenomenaal uitzicht biedt op het water en de omgeving. Op de punt van het schiereiland achter de oude monumentale directievilla mag een nieuw 60m hoge landmark komen als ruimtelijke accentuering van deze plek.
Verbinding	Op het 'uitwaaiplein' sluit op termijn ook de langzaam- verkeersverbinding van het Borneo eiland aan, welke met name in het weekend een populaire route zal vormen. Deze route loopt van en naar de oostelijke eilanden via het oude sluisje op het Cruquiusgebied richting het Flevopark, Diemerpark en IJburg.

Figuur 23 : ruimtelijke kwaliteiten Cruquius (bron: Gemeente Amsterdam 2011d)

De projectleider heeft aangegeven dat naast bovengenoemde ruimtelijke kwaliteiten de stadsdeelraad veel waarde hecht aan een aantal beleidsuitgangspunten. Het belangrijkste uitgangspunt is dat bewoners en ondernemers kunnen meedenken in alle fases van de gebiedsontwikkeling en dat die werkwijze ook gehandhaafd blijft. Kortom: dat het geen loze letters en/of beloftes zijn, door het stadsdeel bedacht, maar dat het ook echt door partijen gedragen wordt.

De ambitie of stip aan de horizon, zoals door het stadsdeel is omschreven, is nog niet vertaald in een (gevisualiseerd) eindbeeld. Echter lijkt het de projectleider beter om niet al te veel ruimte te laten op het hoofdelement omdat daarmee in ieder geval interne discussie over bijvoorbeeld 'kleinschalige architectuur' voorkomen kunnen worden. De projectleider vindt dat de ambitie onderscheidend moet zijn, maar niet zodanig abstract dat alle initiatieven mogelijk zijn. Een eindbeeld zou daar aan kunnen bijdragen.

De ondernemers vragen zich af of uiteindelijk de gewenste kwaliteit gerealiseerd zal worden. Daar waar normaal gesproken de overheid de regierol had, wordt deze nu overgelaten aan de markt en dienen de partijen dit onderling op te lossen en te controleren. Een onafhankelijk regisseur kan een oplossing zijn wat hun betreft. Ook is de kwaliteit van de openbare ruimte in hun ogen onvoldoende gedefinieerd. In de spelregelkaart is uitsluitend een ontsluitingsweg en het vrijhouden van bebouwing van de kades benoemd. Daarmee is niet gezegd dat het uiteindelijk gerealiseerd wordt.

7.6 Proces

Vanuit het stadsdeel is geen apart projectbureau opgezet. Echter om als stadsdeel te kunnen sturen op strategische belangrijke punten is wel een aangepaste projectorganisatie opgericht. 'Het programmteam bestaat uit projectleiding (dhr. A. Bolwidt), strategisch medewerker, gebiedsmanager, beheerder openbare ruimte, planeconoom en communicatiemedewerker' (Amsterdam, 2011c). Het programmteam heeft als taken:

- Samenwerking zoeken met de centrale stad (OGA en DIW en DRO)
- Strategische inzet, voorbereiding en bespreken rapportages

- Bestuurlijke voorbereiding
- Begeleiden en stimuleren van initiatieven
- Afstemming met partners, partijen en bewoners

Het programmteam dient klantgericht te zijn en zelfstandig functionerend om te gaan met de initiatieven. Het team richt zich veel minder op de inhoudelijke aspecten en veel meer op de procesmatige onderdelen.

Een van de grootste uitdagingen van deze nieuwe aanpak is volgens de projectleider dat enerzijds een manier van denken in gang wordt gezet waarbij het onzeker is hoe het beleid er over 5 tot 10 jaar uitziet en het dus nu maar niet wordt vastgelegd. Terwijl anderzijds elk vigerend beleidsdocument nog steeds uitgaat van zaken vastleggen voor over een periode van 5 jaar. Het is van groot belang om zowel intern (stadsdeel oost) als extern (ambtelijke diensten zoals OGA, DRO DIVV), de betrokken partijen duidelijk te maken dat op een andere manier gekeken moet worden naar initiatieven. De huidige opzet en structuur is dat de verschillende diensten vooral vanuit hun eigen belang naar nieuwe initiatieven kijken. Daar waar ambtenaren voorheen gevraagd werd de risico's zoveel mogelijk uit te bannen en alles tot op detailniveau uit te zoeken, wordt nu van ambtenaren ruimtelijke ordening en juridische zaken verlangd dat ze op een creatieve en innovatieve manier de initiatieven beoordelen. Het gehele gemeentelijk apparaat inclusief het juridisch-planologisch instrumentarium is namelijk anders ingericht.

De betrokken partijen constateren dat andere competenties van ambtenaren gevraagd worden en ook een andere interne aansturing van het ambtelijk apparaat. De komende maanden zal de projectleider samen met het programmteam een interne 'roadshow' maken langs alle relevante afdelingen om te laten zien waar zij mee bezig zijn en wat dat voor de betreffende dienst voor gevolgen heeft. De projectleider waakt daarbij voor het te ver vooruitkijken en willen uitsluiten van alle mogelijk denkbare risico's. De projectleider is van mening dat deze nieuwe aanpak betekent dat het stadsdeel ook meer risico's moet nemen dan voorheen het geval was.

Nieuwe initiatieven

Voor nieuwe initiatieven vormen de spelregelkaart met bijbehorende spelregels en het bestemmingsplan het ruimtelijk kader. Als een nieuw initiatief wordt ingediend, dan zijn er een aantal situaties mogelijk afhankelijk of het initiatief past binnen de spelregelkaart en/of het bestemmingsplan.

Als het initiatief past binnen het vigerende bestemmingsplan, dan kan een normale procedure gevolgd worden. Dat betekent dat de initiatiefnemer een plan kan indienen en afhankelijk van het soort plan een procedure kan starten. Het initiatief valt daarmee in principe buiten de verantwoordelijkheid van het programmteam. Deze situatie komt overeen met het traditionele model waarbij het bestemmingsplan kaderstellend is. Het zou in theorie kunnen voorkomen dat een initiatief past binnen het bestemmingsplan, maar minder gewenst is vanuit de ambitie en de spelregelkaart. Het stadsdeel heeft dan geen wettelijke instrument op dit tegen te houden. Dat is een van de risico's die deze nieuwe aanpak in zich heeft.

Uitgaande van de situatie dat een initiatief niet binnen het bestemmingsplan past maar wel binnen de spelregelkaart en daarmee dus aansluit bij de ambitie en gewenste ontwikkelrichting kunnen de initiatieven variëren van tijdelijke of kortlopende initiatieven (evenementen) tot initiatieven die een definitief karakter hebben.

Tijdelijke of kortlopende initiatieven (evenementen)

De transformatie van Cruquius zal minimaal een periode van tien jaar in beslag nemen. Zowel het stadsdeel als de huidige ondernemers erkennen dat het essentieel is om het gebied tijdens het proces levendig en aantrekkelijk te houden. Tijdelijke initiatieven kunnen daaraan bijdragen. Daarnaast kunnen tijdelijke initiatieven voor een impuls zorgen (vliegwielen effect) voor meer definitieve plannen of de tijdelijke initiatieven kunnen zich zelf doorontwikkelen tot een definitieve bestemming.

De tijdelijk initiatieven moeten op een positieve manier bijdragen aan de bekendheid van het gebied en moeten geen negatieve uitstraling hebben of overlast veroorzaken. Het stadsdeel toetst of de initiatieven bijdragen aan de ambitie, of het bijdraagt aan de beheerperiode en of ze de 'geest' en het gebied rijp maken voor de transformatie. Daarnaast wordt getoetst of de initiatieven passen binnen het bestem-

mingsplan. Zo niet, dan zal er een tijdelijke ontheffing aangevraagd moeten worden.

Voorbeeld van tijdelijke initiatieven die zich reeds in het gebied gevestigd hebben zijn: The Harbour Club Amsterdam, Beehives (creatieve broedplaats / flexibele werkunits), De Servicegarage (kunstenaarscollectief met expositieruimte), Stadsstrand, Jachtwerf Amsterdam, Grachtenwacht, Apenkooi (brandactivation), Beehives (flexibele kantoorunits), guerilla restaurant, Studio Bodisco / Krux (ontwerpstudio), Springer (decorbouwer). Deze partijen hebben tijdelijke huurcontracten variërend van 2 tot 5 jaar.

De beoordeling van de initiatieven gaat in samenspraak met de afdeling vergunningen en een van de overige afdelingen, afhankelijk waar het initiatief binnenkomt. De projectleider constateert dat deze werkwijze redelijk ingewikkeld is omdat veel ambtenaren niet gewend zijn om projecten op een projectspecifieke manier te behandelen. Dat is een van de redenen dat de projectleider een interne 'roadshow' heeft georganiseerd om de ambitie en uitgangspunten van de nieuwe aanpak aan alle betrokken ambtenaren en diensten uiteen te zetten.

Initiatieven met een definitief karakter

De procedure omtrent de initiatieven of plannen met een definitief karakter zit anders in elkaar. Initiatieven met een definitief karakter betreffen in principe plannen voor de transformatie van gebouwen of de herontwikkeling van gronden die niet binnen de huidige bestemming passen. Daar komt de spelregelkaart met bijbehorende spelregels in beeld als het ruimtelijk toetsingskader.

De eerste stap voor nieuwe initiatieven is een oriënterend gesprek met het programmateam Cruquius. De initiatiefnemer krijgt de gelegenheid om z'n idee of plan te presenteren en het stadsdeel legt uit hoe de nieuwe aanpak met behulp van de spelregelkaart werkt. Het plan dient te voldoen aan hele globale uitgangspunten zodat iedereen gelijke kansen heeft. Als het plan binnen de spelregels past, kan de initiatiefnemer het plan globaal uitwerken. De procedure die daarna volgt, bestaat uit twee fases.

- In de eerste fase wordt het plan globaal uitgewerkt en kan de initiatiefnemer een preadvies aanvragen. Dit is een bestuurlijke GO, NO-GO. Het dagelijks bestuur kan dan een principe uitspraak doen of zij bereid zijn medewerking te verlenen aan de realisatie van het plan (website stadsdeel oost, 2012). Het is belangrijk om in vroege fase te weten wat het standpunt is van het stadsdeel met betrekking tot het initiatief omdat de kosten op die manier beperkt gehouden kunnen worden.
- In de tweede fase kan de initiatiefnemer, na een positief advies van het dagelijks bestuur, de formele procedure opstarten. Dat betekent het aanvragen van een omgevingsvergunning en/of daarbij behorende vrijstelling of wijziging van het bestemmingsplan. Ook zal in deze fase een (anterieure) overeenkomst met de initiatiefnemer worden gesloten.

Het is zeer wenselijk voor alle betrokken partijen om in een vroeg stadium, zo ver mogelijk aan de voorkant te weten of een initiatief bestuurlijk gewenst is. Daarmee worden onnodige investeringen zoals planvoorbereidingskosten, proceskosten en onderzoeken voorkomen. Uiteindelijk vindt de formele besluitvorming plaats door de stadsdeelraad. Deze heeft dus te allen tijde het finale oordeel.

Sturing

Daar waar Amsterdam in het verleden een hele sterke sturende rol had op alle aspecten van de ontwikkeling, is deze rol bij de ontwikkeling van Cruquius meer terughoudend. Om toch de ontwikkeling de juiste richting op de bewegen en de ambities te realiseren, hebben de gemeente Amsterdam en stadsdeel Oost een aantal verschillende instrumenten:

- Spelregelkaart en spelregels
- Conserverend bestemmingsplan
- Erfpachtstelsel

Het stadsdeel is voorzichtig met het actief sturen op de stip aan de horizon. De projectleider ziet als bijkomend voordeel van de nieuwe aanpak dat per tijdvak verschillende initiatieven mogelijk zijn. Een initiatief voor een bepaald deel van het gebied kan over 5 jaar volstrekt anders beoordeeld worden dan nu. In zijn ogen is het daarom van belang dat de kaders en de randvoorwaarden zodanig opgesteld worden dat de dynamiek die in de maatschappij zit voldoende ruimte krijgt, zodat flexibel ingespeeld kan worden op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Dus nu geen zaken vastleggen om daarmee belangen voor een periode van 5 jaar te waarborgen. De belangen kunnen over 5 jaar namelijk totaal anders zijn. Daarmee is de gekozen strategie in de ogen van de projectleider een geschikte manier om te reageren

op de onzekere toekomst.

Het stadsdeel laat zelf de sturing los. Tegelijkertijd stelt het stadsdeel wel als randvoorwaarde dat initiatiefnemers overeenstemming moeten hebben met de overige ondernemers in het gebied. Partijen ervaren dit niet altijd als stimulerend.

De huidige strategie en ontwikkelaanpak wordt door het stadsdeel geëvalueerd. Tijdens het vaststellen van de spelregelkaart is de stadsdeelraad aangegeven dat om de paar jaar een totale herijking van de spelregelkaart zal plaatsvinden. Daarmee krijgt het stadsdeel elk jaar terugkoppeling zodat maatschappelijk ontwikkelingen en trends verwerkt kunnen worden. Op die manier wordt optimaal ingespeeld op de dynamische omgeving en context.

Het stadsdeel is tevens voornemens op korte termijn een groep belanghebbenden (bewoners, ondernemers, etc.) aan te stellen die als een soort permanente 'begeleidingsgroep' gaat functioneren en die ook de jaarlijkse rapportage aan de raad onafhankelijk zal adviseren.

7.7 Risico's en belemmeringen

Door de betrokken partijen – zowel het stadsdeel als de ondernemers in het gebied – wordt de cultuuromslag of de manier van denken als belangrijkste risico of belemmering gezien voor de nieuwe aanpak. De tweede belemmering die partijen zien is het risicomijdende gedrag van het stadsdeel. Volgens de projectleider moet gewaakt worden voor het feit dat te ver vooruit gekeken wordt naar de eventuele juridische consequenties. Het nemen van risico's is inherent aan het abstractieniveau van deze nieuwe aanpak.

Het voordeel van de huidige aanpak is echter dat het stadsdeel geen financiële risico's loopt. Dit was een van de voornaamste redenen voor de stadsdeelraad om met de nieuwe aanpak in te stemmen.

De komende jaren moet deze nieuwe aanpak zich zowel bij het stadsdeel, bij de raad als bij de ondernemers gaan bewijzen. Op dit moment is de indruk van het stadsdeel dat de betrokken partijen tevreden zijn. De gemeente Amsterdam heeft de ambitie om de nieuwe aanpak meer structureel toe te passen en niet terug te vallen in het traditionele model.

Zowel het stadsdeel als de betrokken partijen zien het standpunt en de houding van OGA als mogelijke belemmering. Het gevaar is dat de overige gemeentelijke diensten (waaronder OGA) nog teveel vanuit hun eigen belang redeneren en de nieuwe aanpak onvoldoende omarmen. Ook stelt een aantal ondernemers dat het stug vasthouden aan de erfpachtvoorwaarden van 5 jaar geleden belemmerend werkt op het transformatieproces. Bij een nieuwe aanpak horen wat hun betreft nieuwe afspraken.

8 Havenkwartier in Deventer

8.1 Inleiding

De tweede casus die onderzocht wordt, is het Havenkwartier in Deventer. Het Havenkwartier is een groot verouderd binnenstedelijk havengebied van circa 19 hectare en ligt 10 minuten lopen ten zuidoosten van het centrum van Deventer. Het Havenkwartier maakt onderdeel uit van het bedrijventerrein Bergweide gelegen tussen de snelweg A1 en de stad.

De case is beschreven aan de hand van deskresearch, interviews met de volgende betrokken personen: projectleider gemeente Deventer (dhr. D. Laing), dhr. E. J. Post (ondernemer/Theaterschip), dhr. A. Dedden (ondernemer/Space Cowboys) en dhr. T. Balts (ondernemer/Bestwerk) en tot slot door het bijwonen van een bijeenkomst van het NIROV met presentaties van de stedenbouwkundige dhr. A. Geerse en de planjurist dhr. J. Oosterkamp (Bugel Hajema).



Figuur 24: Havenkwartier Deventer

8.2 Algemeen

Net zoals op veel andere plekken in Nederland, ontstond in de jaren '80/'90 ook in Deventer de wens om op grote schaal woningbouw te realiseren. Het Havenkwartier leek daarvoor een uitstekende locatie met als gevolg dat de gemeente de afgelopen twintig jaar fors is gaan verwerven om het gebied te kunnen herontwikkelen. Oorspronkelijk had de gemeente een grootschalige transformatie voor ogen van industriegebied naar een 'waterwoonwijk'. Voor de integrale gebiedsontwikkeling heeft KCAP in 2006 een masterplan (sloop- en nieuwbouw) getekend met daarin ruimte voor circa 1.300 woningen.

In 2006 is het masterplan definitief door de gemeenteraad verworpen met als voornaamste reden bezwaren vanuit het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven en de industrie rond het Havenkwartier zagen de geplande woningbouw als een groot risico voor de waarborging van hun toekomstige bedrijfsvoering. Daarnaast realiseerde de gemeente zich dat de ontwikkelingen van de marktpartijen en de geplande 1.300

woningen wellicht te ambitieus waren voor de vraag vanuit Deventer.

Kortom: voordat de crisis in 2008 met het omvallen van Lehman toesloeg, had men in Deventer al geconcludeerd dat het masterplan niet voldeed. Met het afschieten van het masterplan creëerde de gemeente wel een nieuw probleem voor zichzelf. De gemeente had op dat moment namelijk al veel gronden en opstallen verworven en daarmee dus aanzienlijk in het gebied geïnvesteerd. Op aandringen van Stichting Havenkwartier, de stad en de politiek, die het zonde vonden dat de gebouwen leegstonden, is toen besloten de panden voor een periode van 5 jaar tijdelijk in gebruik te laten nemen. Vanaf 2007 tot 1 juli 2012 zijn de verschillende panden op basis van tijdelijke huurcontracten verhuurd aan circa 130 ondernemers en kunstenaars. Met als resultaat dat anno 2012 geen enkel pand leeg staat.

De nieuwe huurders hadden een positieve invloed op het verloederde gebied met als resultaat: meer dynamiek in het gebied, inkomsten voor de gemeente (dekking op de investering), verbeterde leefbaarheid en veiligheid. Kortom: een tweede leven voor het Havenkwartier (Visscher, 2012).

Eind 2009 hebben de gemeente Deventer en de provincie Overijssel besloten tot een integrale samenwerking bij de herontwikkeling van het Havenkwartier. Naast een inhoudelijk bijdrage levert de provincie ook financiële ondersteuning. Dat betekent dat niet alleen de gemeente veel belang heeft bij het ontwikkelen en transformeren van het gebied, maar dat ook de gemeente Overijssel daar een (financieel) belang bij heeft.

8.3 Ontwikkelaanpak

Het tijdelijk verhuren van de panden is een eerste 'onbewuste' stap geweest in de nieuwe ontwikkelstrategie van het Havenkwartier. Het succes van de tijdelijke verhuur heeft daarna een plek gekregen in deze nieuwe strategie. In tegenstelling tot de huidige actualiteit van het thema organische gebiedsontwikkeling was dat in 2008 veel minder aan de orde.

Naast deze tijdelijk verhuur was de tweede stap in het proces het realiseren van een nieuwe ontwikkelstrategie. In samenwerking met het bureau Andries Geerse uit Rotterdam is het ontwikkelplan 'Ruimte voor Ideeën' (Deventer, 2010a) tot stand gekomen. Dit plan is geen traditionele ontwikkelstrategie of blauwdrukplan. Het plan legt geen eindbeelden vast maar schetst juist meer een ambitie of gewenste denkrichting die particulieren, ondernemers en marktpartijen moet verleiden om initiatieven te ontplooiën.

In het ontwikkelplan is omschreven hoe het Havenkwartier ontwikkeld moet worden. In de kern bestaat het plan uit de definitie van vijf nieuwe waarden (ambities) voor het gebied (Deventer, 2010a): gewild wonen, erfgoed als inspiratiebron, ontdekking van de haven, werken in de stad, vrijplaats voor ideeën. Daarnaast zijn drie geheel verschillende haalbaarheidsstudies of 'manieren van denken' door de gemeente Deventer onderzocht: Het 'Hollands model', het 'Vlaams model' en het 'Save My Ass'-model.

Het hollands model is het traditionele model zoals de afgelopen 30 jaar is ontwikkeld. Het was een vertaling van de uitgangspunten van het oorspronkelijke masterplan van KCAP. Dat plan ging uit van een gefaseerde ontwikkeling met twee of drie partijen met een vaste fasering. De focus lag op de beheersing. Het 'Save-My-Ass' model is ook met de gemeenteraad besproken. Dit is de zogenaamde 'easy-way-out'. Het uitgangspunt is een kapitaalcrachtige investeerder die langs komt en het gehele gebied koopt en daarmee in een keer het probleem voor de gemeente oplost.

Vlaams model

In het vlaams model wordt het gebied niet met drie partijen (traditionele model) maar met driehonderd partijen ontwikkeld. Daarbij wordt niet geforceerd maar laat de gemeente de initiatieven op zich afkomen. Dat heeft een hele essentiële consequentie voor de grondexploitatie namelijk dat niet in 2008 gezegd kan worden; in 2018 wordt de grondexploitatie afgesloten. Het risico bestaat namelijk dat dan nog niets, of misschien de helft pas, is verkocht. Om dit vlaamse model, de ontspanning, dat je naar buiten loopt en kijkt wat er op je afkomt, mogelijk te maken, moest de gemeente Deventer afboeken op de waarde van het gebied. Dat heeft de gemeente uiteindelijk gedaan op basis van de besluitvorming over de genoemde haalbaarheidsstudie. In 2008 was dat vanuit de politiek minder beladen dan anno 2012. In 2009 is

unaniem door de gemeenteraad voor het 'Vlaams model' gekozen.

Met het vaststellen van het ontwikkelingsstrategie en de keuze voor het Vlaams model ontstond de discussie hoe dit ten uitvoer gebracht moest worden. De eerste gedachte bij de gemeente was dat men niets meer hoefde te doen: "Gewoon buiten zitten op een stoel dan komt het goed." Het tegenovergesteld is het geval. Een van de problemen was bijvoorbeeld het gebrek aan een eindbeeld. Verschillende initiatiefnemers die voor een investering bij de bank aankwamen, kregen te horen dat de bank vooraf wel wilde weten waar de investering heen ging. Het was dus noodzakelijk om 'iets' te kunnen laten zien of anders gezegd: "De gemeente Deventer werd gedwongen om een soort eindbeeld te maken".

Een ander probleem was dat rond het gebied zware industrie gevestigd was die niet van plan was om weg te gaan. Dit in combinatie met de wens om in het Havenkwartier wonen, leisure, werken et cetera, planologisch mogelijk te maken, leidde tot een complex RO-juridisch vraagstuk. De complexiteit hiervan is gelegen in de opgave om twee, soms recht tegenover elkaar staande belangen tot elkaar te brengen. *'Het eerste belang is gelegen in het bieden van vrijheid en ruimte aan een veelheid van functies die passen binnen de ontwikkeling tot een levendige en eigenzinnige stadswijk. Het tweede belang is gelegen in het waarborgen van de bestaande rechten van aanwezige ondernemers en bewoners'* (Deventer, 2012a: 7).

Vanuit het perspectief van de ondernemers suggereert het Vlaams model dat als je als ondernemer een plan hebt, je dat plan ook echt kan realiseren. Op papier lijkt het wellicht een ideaal model. Echter in werkelijkheid ervaren zij naar mate het proces vordert steeds meer sturing en regulering van bovenaf. Aan het begin van het proces wordt gestart vanuit de ambitie en de wensen en gaandeweg blijkt dat de factor geld een steeds grotere rol gaat spelen.

8.4 Beleidskader en planologische inpassing

Het ontwikkelingsplan bestaat uit vier delen waaronder: 'ruimte voor ontwikkeling' en 'ruimte voor strategie'. Deze delen gaan respectievelijk in op de hoofdzaken van het te voeren ruimtelijk beleid en de manier waarop de gemeente de ontwikkeling gaat realiseren (Deventer, 2012a).

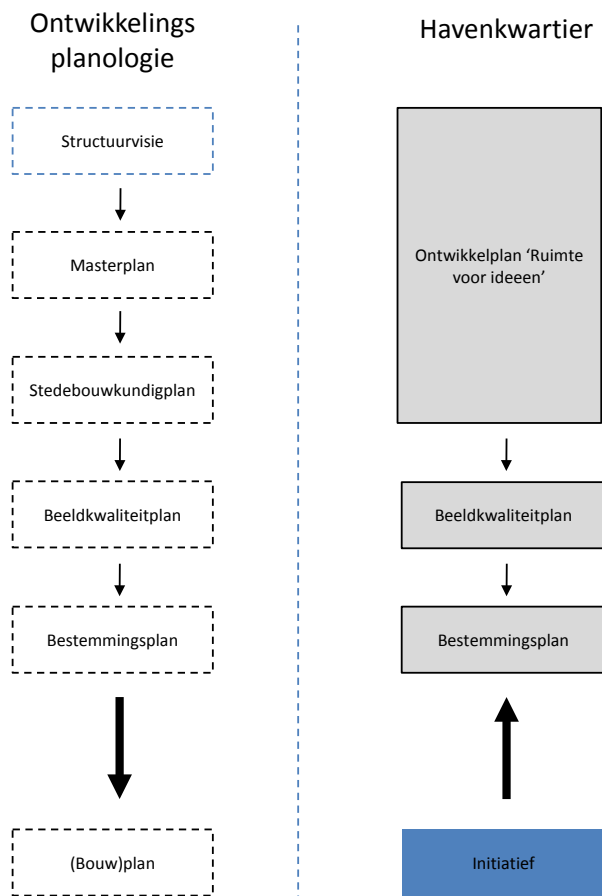
Ontwikkelingsplan

Het ontwikkelingsplan is geen formeel document, ondanks dat het volgens de eisen die de Wet ruimtelijke ordening (Wro) stelt aan een structuurvisie voldoet qua inhoud. Dat betekent dat er dus geen formele inspraak mogelijk is geweest (Deventer, 2010a). Het ontwikkelingsplan is planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitplan. De beleidsmatige vertaling wordt/is uitgewerkt in verschillende nota's zoals een structuurvisie, woonvisie, cultuurbeleid, detailhandelsvisie, horecabeleid en kantorenbeleid (Deventer, 2010a). Ook draagt de ontwikkeling van het Havengebied bij aan het provinciaal beleid. Bijvoorbeeld op het gebied van: revitalisering van bedrijventerreinen, de stimulering van innovatie en werkgelegenheid, behoud van industrieel erfgoed, differentiatie van woonmilieus en duurzaamheid (Deventer, 2010a). Het ontwikkelplan is een gemeentelijk beleidsstuk dat tot stand is gekomen zonder inspraak van de (creatieve) ondernemers die toentertijd reeds in het gebied gevestigd waren.

De gemeente heeft bij het realiseren van het ontwikkelplan als eerste met de grote omliggende bedrijven (Roto Smeets, Akzo Nobel, stichting Bedrijvenplan Havenkwartier) gesproken over wat zij een acceptabele manier van ontwikkelen vonden waarbij de bedrijfsbelangen van de omliggende bedrijven optimaal gewaarborgd zouden blijven. Voor zowel de omliggende bedrijven als de reeds gevestigde bedrijven in het Havenkwartier, blijkt telkens dat enerzijds waarborging van hun bedrijfsvoering het allerbelangrijkste is. Anderzijds verlangen zij maximale flexibiliteit in ontwikkelmogelijkheden en bestemmingen.

De opdracht vanuit het ontwikkelingsplan aan het bestemmingsplan was het bieden van maximale vrijheid. Daartoe is de volgende zinsnede opgenomen in de toelichting: *'Het bestemmingsplan moet uitnodigen, verrassingen mogelijk maken en ruimte geven. Het moet eigenzinnige bewoners en ondernemers uitdagen om hun dromen te realiseren en om de ruimte te ervaren als een gebied van onbegrensde mogelijkheden'* (Deventer, 2012a: 11). In figuur 25 is de inpassing van het beleidskader in het planologisch instrumentarium weergegeven. Ter

vergelijking is dit naast het traditionele model gezet.

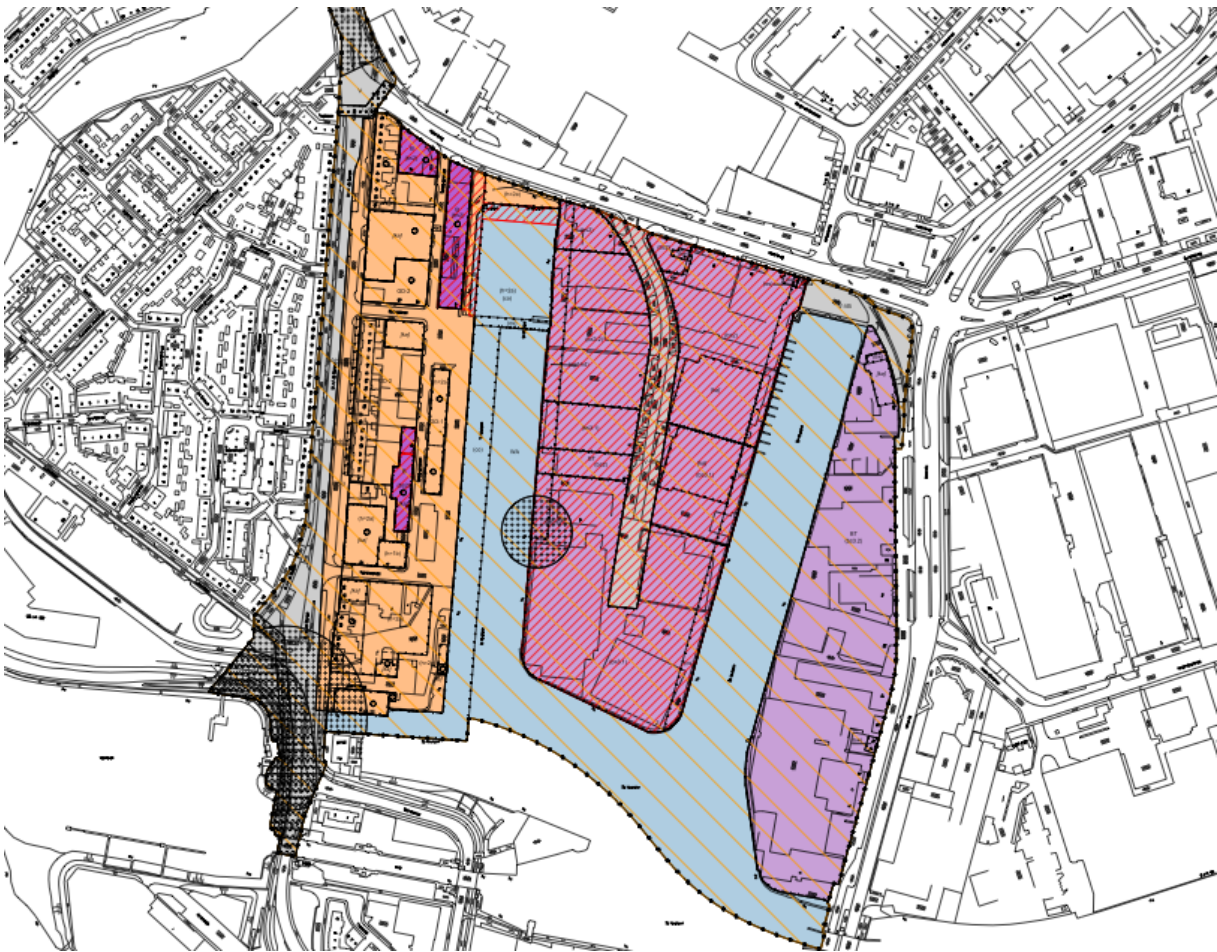


figuur 25: beleidskader en planologische inpassing Havenkwartier

Bestemmingsplan

In het ontwikkelingsplan is ingezet op een geleidelijke transformatie van het havenkwartier van verouderd industriegebied naar een gemengd en levendig gebied met verschillende functies. Het bestemmingsplan moet deze plannen en functies mogelijk maken (flexibiliteit) en tegelijkertijd de zittende ondernemers beschermen tegen inbreuk op hun bedrijfsvoering (waarborging). In het bestemmingsplan heeft één havenarm de volledige bestemming 'Gemengde Doeleinden' (GD) gekregen. Dat betekent dat daar relatief veel mogelijk is. Geerse stelt dat de mensen in Deventer zich op dit moment nog onvoldoende realiseren wat daar allemaal mogelijk is. De komende jaren moet gaan blijken in hoeverre daar door initiatiefnemers invulling aan gegeven gaat worden als de aanvragen gehonoreerd gaan worden.

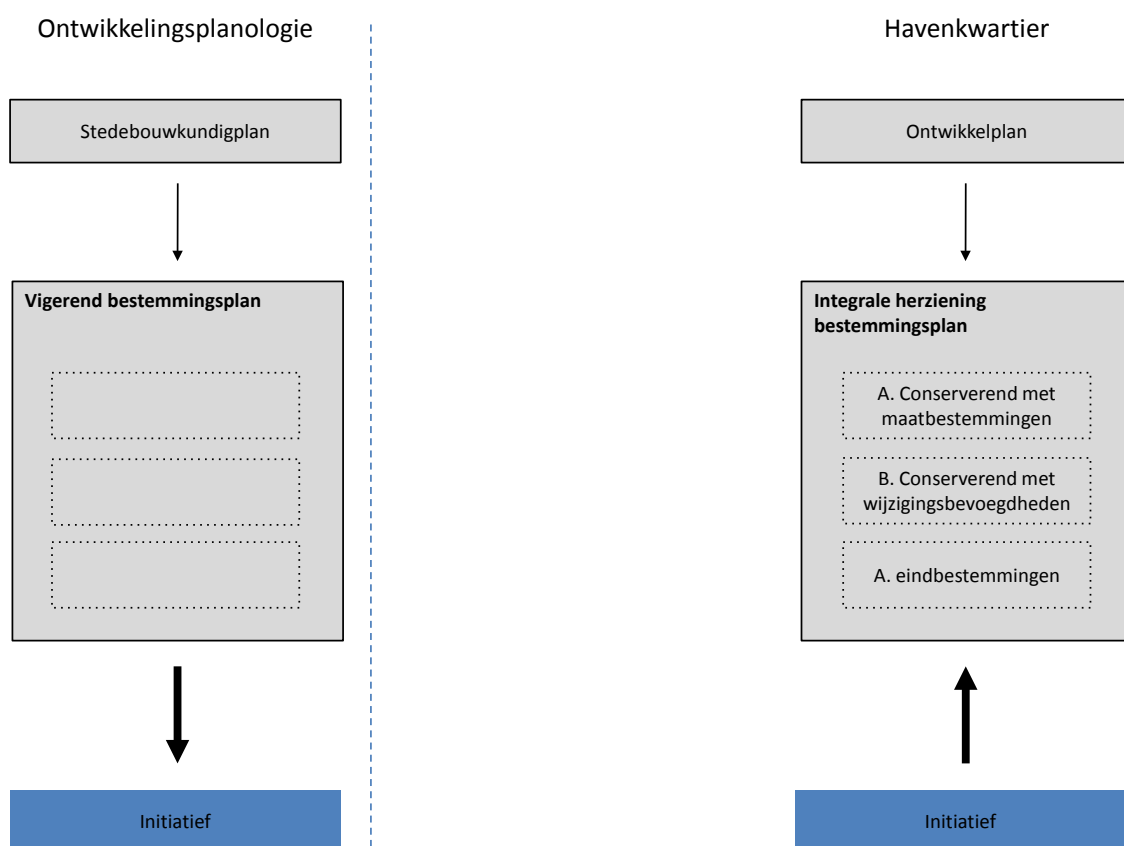
De gemeente Deventer heeft, toen het bestemmingsplan gemaakt moest worden, heel bewust gekozen voor een integrale herziening van het bestemmingsplan en niet voor een conserverend bestemmingsplan. Een conserverend bestemmingsplan leek de gemeente Deventer onvoldoende uitnodigend en prikkelend voor initiatiefnemers. In plaats van initiatieven uitlokken, houdt een conserverend bestemmingsplan initiatiefnemers volgens de gemeente Deventer juist buiten de deur. Tegelijkertijd zitten er wat de gemeente Deventer betreft voldoende 'slotjes op de deur' om ongewenste ontwikkelingen zoals grootschalige detailhandel buiten de deur te houden. Ook realiseert de gemeente zich dat de gekozen aanpak betekent dat er wellicht op termijn een keer een initiatiefnemer tussen de mazen van de wet een plan weet te realiseren. Dat is het logische gevolg van de gekozen aanpak.



Figuur 26: bestemmingsplan Havenkwartier Deventer (Bron: Gemeente Deventer)

Op 24 januari 2012 is het ontwerpbestemmingsplan (integrale herziening) door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld. Aansluitend heeft het bestemmingsplan van 2 februari 2012 tot en met 14 maart 2012 ter inzage gelegen. In het herziene bestemmingsplan worden zowel nieuwe bestemmingen (eindbestemmingen) als flexibele bestemmingen (conserverende bestemmingen) ingebouwd. Er zijn drie planologische situaties: (A) eindbestemmingen, (B) conserverend met wijzigingsbevoegdheid en (C) conserverend met maatbestemming.

Voor belangrijke, breed gedragen initiatieven en aanjaagprojecten worden eindbestemmingen bepaald. *'In de overige situaties waar het nog onduidelijk is welke invulling het gebied krijgt, wordt niet de toekomstige situatie bestemd, maar wordt de huidige situatie vastgelegd op basis van de actuele bedrijven- en milieuzonering'* (Deventer 2010a: 114). Dit zijn de conserverende bestemmingen. Het ontwikkelingsplan is voor deze gebieden middels een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan opgenomen. Dat betekent dat de gemeente bereid is mee te werken onder de gestelde voorwaarden. Als laatste zijn er ook gebieden waar het nog geheel onduidelijk is of daar op termijn initiatieven plaatsvinden en als er initiatieven plaatsvinden wat voor soort initiatieven het zijn. Deze gebieden zijn zodoende conserverend bestemd zonder wijzigingsbevoegdheid (Deventer, 2010a). Mocht een initiatiefnemer op een betreffende locatie iets willen dan zal een afzonderlijke procedure doorlopen moeten worden.



Figuur 27: planologische situatie Havenkwartier

Beeldkwaliteitplan

Oorspronkelijk was het niet de bedoeling dat er een inrichtingsplan gemaakt zou worden. Echter de noodzaak voor ondernemers om op enigerlei wijze een impressie van de toekomst te kunnen laten zien aan bijvoorbeeld financiers heeft geleid tot een beeldkwaliteitplan. Waarbij rekening is gehouden dat te hoge eisen initiatiefnemers afschrikt waardoor er geen sfeer ontstaat met als gevolg dat ondernemers vertrekken.

Het beeldkwaliteitplan van het Havenkwartier is zoals de gemeente omschrijft een 'light' variant van het beeldkwaliteitplan met een beperkt aantal regels en inspirerende voorbeelden om de creativiteit te stimuleren (Deventer, 2011). Daarnaast is het een dynamisch document. Dat wil zeggen dat de ervaringen, kennis en knowhow uit eerdere projecten gebruikt wordt om het plan te optimaliseren. Dat kan betekenen dat het plan op sommige punten meer flexibel gemaakt wordt en op sommige punten juist aangescherpt wordt.

8.5 Kwaliteiten

In het ontwikkelplan zijn vijf nieuwe waarden of ambities (zie figuur 28) geformuleerd waaraan nieuwe initiatieven moeten voldoen. *'Het sturen op de vijf ambities (dynamische kwaliteiten / proces) moet bijdragen aan de transformatie van het Havenkwartier naar een levendige stadswijk voor wonen, werken en cultuur'* (Deventer, 2012a: 17). In figuur 28 zijn de vijf ambities weergegeven zoals omschreven in het ontwikkelingsplan 'Ruimte voor ideeën' (gemeente Deventer, 2010a). In bijlage VI zijn de ambities en ontwikkeldoelen uitgebreider omschreven.

Ambitie	Omschrijving
Gewild wonen:	Het Havenkwartier Deventer biedt de kans om 'vernieuwers' aan de stad te binden. Voor hen geen dertien-in-een-dozijnwijk, maar kleinschalige en unieke projecten die inspelen op het robuuste en ondernemende karakter van het gebied.
Erfgoed als inspiratiebron:	De haven vertelt het verhaal van Deventer als handels- en industriestad. De historische structuur en gebouwen zijn echter meer dan een relict. Zij vormen de basis van een 'anders dan anders' woon- en werkmilieu dat de verbeelding prikkelt.
Ontdekking van de Haven:	De IJssel is prachtig, maar er gelden veel en strenge regels. Dat maakt het Havenkwartier Deventer bijzonder. Eindelijk een plek waar binnenvaartschepen kunnen aanmeren. Soms liggen ze wel drie rijen dik, een fantastisch decor voor wonen, werken en evenementen aan het water.
Werken in de stad:	Na decennia van zonerings kan er eindelijk weer een attractief en veelzijdig vestigingsmilieu in het hart van Deventer ontstaan. Het Havenkwartier Deventer als stedelijk bedrijventerrein, de schakel tussen binnenstad en Bergweide.
Vrijplaats voor ideeën:	In het Havenkwartier Deventer is volop ruimte voor experimenten. Een initiatief dat ergens anders bakzeil haalt, is hier welkom. Creativiteit, kennis, talent, ondernemerschap en nieuwe samenwerking krijgen de ruimte in een inspirerende werkomgeving.

Figuur 28 : Vijf ambities Havenkwartier (Bron: Deventer 2010a)

De gemeente heeft geen taakstellende planning voor de ontwikkeling van het gebied, wel is een aantal concrete projecten gedefinieerd die als aanjager moeten bijdragen aan de ontwikkeling van het Havenkwartier (Deventer, 2012a). Deze projecten kunnen gezien worden als een vertaling van de statische component van de kwaliteitsdefinitie van de gemeente. Dit zijn projecten die minimaal noodzakelijk zijn voor de transformatie van het gebied.

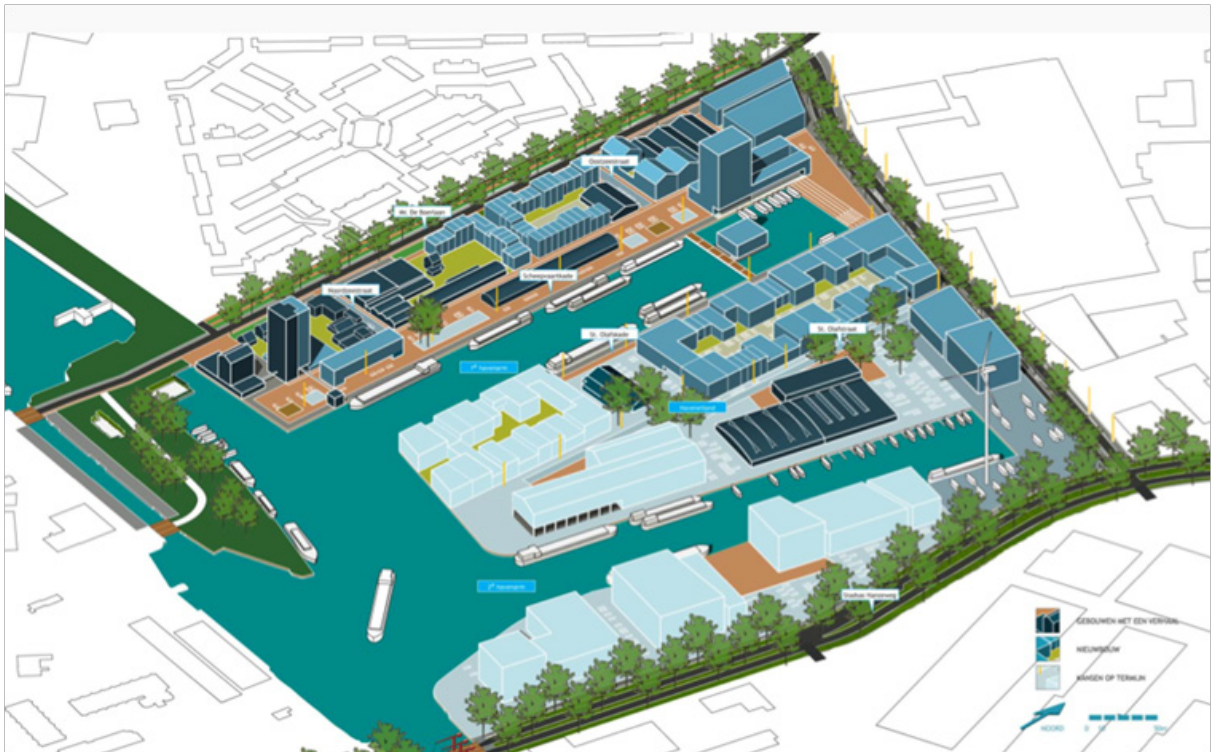
- Project 1: Zelf- en samenbouw tussen de mr. H.F. de Boerlaan en de Scheepvaartstraat;
- Project 2: Stoer wonen aan de Oostzeestraat
- Project 3: Herinrichting van de openbare ruimte 'Het Havenplein'
- Project 4: Doorontwikkeling van de broedplaats: 'Vrijplaats';
- Project 5: Vernieuwing van de Industrieweg;

Dit zijn projecten die door de gemeente geïnitieerd worden (vastgoed is eigendom van de gemeente), maar waarbij de ontwikkeling en realisatie door ondernemers dient te gebeuren. Deze initiatieven fungeren als vliegwiel voor de ontwikkelingen en dragen bij aan de vijf ambities. Voor deze projecten is ook geld beschikbaar en kunnen dus gerealiseerd worden. De vernieuwing van de Industrieweg is bijvoorbeeld medio 2012 gereed.

Daarnaast is door de gemeente een aantal plekken gedefinieerd die ook vliegwiel functie kunnen hebben maar waar de gemeente geen eigenaar is en dus geen directe invloed heeft op de ontwikkeling. Deze plekken zijn aangeduid als 'kansen'. Hier ligt het initiatief voor ontwikkeling en realisatie volledig bij de ondernemers (Deventer, 2010a):

- Kans 1: De Silo's
- Kans 2: De Zagerij
- Kans 3: Studentenhuisvesting
- Kans 4: Ondernemershuizen Haveneiland
- Kans 5: Vernieuwing Stamacon

De projecten en kansen zijn in figuur 29 als een voorbeelduitwerking verbeeld.



Figuur 29: vijf projecten en vijf kansen (bron: Deventer, 2010a)

Ook heeft de gemeente een aantal concrete ruimtelijke uitgangspunten (robuuste structuren) bepaald die in het ontwikkelingsplan zijn opgenomen (bron: Deventer, 2010a: 18):

- De karakteristieke hoekverdraaiing tussen de 1e en de 2e havenarm behouden;
- De langgerekte structuren parallel aan de 1e havenarm behouden;
- Handhaven karakteristieke stratenpatronen en bebouwing en de oplopende bebouwings- en functieschaal in het gebied: van 'small' langs de mr. H.F. de Boerlaan tot 'extra large' langs de Hanzeweg;
- Langs de mr. H.F. de Boerlaan zijn wonen, werken en cultuur in een hoge mate met elkaar gemengd. Vanaf het Haveneiland komt het accent op werken te liggen.
- De Noordzeestraat en de Oostzeestraat als gebiedsentree behouden en worden de inprikkers (koppen van de haven) langs de Industrieweg weer open gemaakt.
- Relatie met het havenwater. Het water vormt het natuurlijke middelpunt van het plan.
- De bestaande openbare kade wordt rondgetrokken om de 1e havenarm.
- Het water krijgt een toevoeging van gebruiksmogelijkheden die alle te herleiden zijn tot de mix die het Havenkwartier typeert.
- Het Havenkwartier wordt ontsloten vanaf de mr. H.F. de Boerlaan, de Industrieweg en de Hanzeweg;
- Dynamische parkeerbalans (parkeerbehoefte tegenover parkeer capaciteit).

Voor de gemeente is de geformuleerde ambitie heilig, en om de transformatie te laten slagen is het essentieel om vast te houden aan het concept. De gemeente gaat daarin zelfs zover dat partijen die niet bijdragen aan het realiseren van de genoemde kwaliteiten, maar wel bereid zijn twee keer zoveel te betalen, worden afgewezen. Tegelijkertijd ervaart een aantal van de huidige ondernemers dat enerzijds door de gemeente gestuurd wordt op ambitie en genoemde kwaliteiten, maar dat uiteindelijk de factor geld ook een hele belangrijke rol speelt. In hun ogen is niet de ambitie de kern van de ontwikkelstrategie maar de hoogte van de opbrengsten.

De gemeente zal gedurende het transformatie proces voortdurend moeten afwegen of enerzijds de initiatieven voldoende bijdragen aan het concept en anderzijds of de initiatieven voldoende opbrengsten genereren. Beide partijen erkennen dat een juiste balans essentieel is voor het transformatieproces.

8.6 Proces

Vanuit de gemeente is het Projectbureau Havenkwartier Deventer opgezet. Het projectbureau is gelegen in het Havenkwartier om zodoende toegankelijk te zijn voor de ondernemers in het gebied. Dit projectbureau heeft als doel om vooral in de beginfase van het transformatieproces de juiste randvoorwaarden te creëren (Deventer, 2010a). Uiteindelijk is het doel dat het projectbureau 'loskomt' van de gemeente en transformeert in een beheerorganisatie. Het projectteam heeft als taken:

- Gebiedspositionering, marketing en communicatie
- Begeleiden van procedures, beleid en plannen;
- Initiëren en starten van projecten met een vliegwiel functie;
- Opzetten van samenwerkingsverbanden;
- Faciliteren van private initiatieven.

Om te voorkomen dat initiatiefnemers al in een vroegtijdig stadium tegen de bureaucratie van de gemeente aanlopen en daarmee de gemeente het risico loopt dat kansrijke initiatieven een vroege dood sterven, wordt in het ontwikkelplan voorgesteld om een 'loket voor starters in het Havenkwartier' te openen. Alle betrokken partijen kunnen deelnemen met als doel het vergroten van de slagingskans van nieuwe initiatieven. Het loket is vormgegeven door het 'frontoffice'.

Nieuwe initiatieven worden begeleid door het frontoffice. Het frontoffice bestaat uit: de projectleider (D. Laing), de gemeentelijk stedenbouwer, de supervisor (A. Geerse) en een planeconoom. De afspraak met welstand is dat supervisor de plannen daar presenteert. De feitelijke toets van welstand ligt dus bij de supervisor. Later in het proces kan ook een ambtenaar van bouw- en woningtoezicht een rol spelen waardoor de bouwaanvraag eerder aan alle eisen voldoet (Deventer, 2010a). Dit team heeft niet alleen een toetsend karakter maar moet ook inspireren, meedenken en adviseren. Naast het frontoffice heeft de gemeente Deventer één vaste bouwplantoetsers, één vaste juridische planoloog en één vaste klantregisseur benoemd die de initiatieven begeleiden. Dit zijn uitsluitend ambtenaren die de filosofie van de nieuwe aanpak van het Havenkwartier kennen. Dit is essentieel wat de projectleider betreft.

De ondernemers in het gebied vinden de aanwezigheid van het projectbureau een slimme zet. Echter kan het functioneren van het projectbureau geoptimaliseerd worden. De gemeente dient de markt actiever te benaderen en zich nog meer onder de ondernemers te bewegen. Op dit moment gebeurt dit in hun ogen onvoldoende. Om sneller resultaten te boeken zouden zij graag een onafhankelijke 'kwartiermaker' zien die initiatieven kan verbinden of projecten kan initiëren.

Ook ervaren de ondernemers in het gebied de communicatie vaak als diffuus, troebel en niet helder. Zij pleiten voor duidelijkere communicatie en helderheid over de ambities en doelstellingen. Zowel de gemeente als de ondernemers onderschrijven dat deze nieuwe aanpak andere competenties verlangt van de betrokken ambtenaren.

Nieuwe initiatieven

Voor de uitwerking van nieuwe projecten en initiatieven vormen het ontwikkelingsplan, beeldkwaliteitplan, bestemmingsplan en het inrichtingsplan het ruimtelijk kader. Deze projecten en initiatieven vallen binnen de geschetste bouwveloppen (Deventer, 2010a). Binnen deze bouwveloppen zijn twee soorten ontwikkelingen te onderscheiden: particulier opdrachtgeverschap en overige ontwikkelingen. Bij de ontwikkeling van particulier opdrachtgeverschap wordt gewerkt met 'kavelpaspoorten' om vooraf zoveel mogelijk duidelijk te creëren. In de kavelpaspoorten worden inhoudelijke, financiële en procedure zaken opgenomen. Omdat bij de overige ontwikkelingen (zelfrealisaties private eigenaren) flexibiliteit is gewenst, worden vooraf afspraken gemaakt over het te doorlopen planproces.

Sturing

In tegenstelling tot wat algemeen verwacht wordt, vergt deze nieuwe aanpak meer en intensievere sturing. De gemeente geeft aan dat door het initiatief bij de markt te leggen de gemeente absoluut niet achterover kan leunen. Ondernemers willen weten waar ze aan toe zijn omdat ze anders veel minder bereid zijn initiatief te nemen. In paragraaf 8.5 zijn de verschillende projecten besproken die inhoudelijk moeten bijdragen aan het realiseren van de ontwikkeldoelen en ambities. Om dit proces te organiseren heeft de gemeente vijf verschillende

instrumenten:

1. Frontoffice;
2. Gemeentelijk eigendom;
3. Bestemmingsplan;
4. Beeldkwaliteitplan;
5. De openbare ruimte.

Deze nieuwe aanpak betekent dat gestuurd moet worden op een open einde. Dit is een omslag in het denken van zowel de bestuurders (wethouders) als de politiek (raad). De raad verlangt bijvoorbeeld nog steeds naar een eindbeeld. Bij de totstandkoming van het ontwikkelplan werd door de SP gevraagd welke garantie de wethouder kon geven opdat de voorbeelduitwerking gerealiseerd kon worden. Kortom: voor het sturen op het onbekende is een krachtige bestuurder noodzakelijk.

Omdat de gemeente veel eigendom heeft in het havengebied is zij in staat om 'dingen mogelijk te maken'. De gemeente kan middels haar eigen vastgoed sturing en richting geven aan het transformatieproces. In feite stuurt de gemeente dus meer op het private spoor van het eigendom en minder op het publieke spoor van het bestemmingsplan. Voor het gemeentelijk vastgoed worden door Wouter Groote en Johan de Wachter plannen gemaakt voor het hergebruik en de renovatie. De eigenaar van het gemeentelijk vastgoed (grondbedrijf) en het projectteam vallen binnen de gemeentelijk organisatie onder twee verschillende diensten.

Sinds het vaststellen van het ontwikkelingsplan in 2010 is het proces en de geboekte resultaten niet met de huidige ondernemers geëvalueerd.

8.7 Risico's en belemmeringen

De grootste belemmering voor de transformatie van het gebied, vanuit het perspectief van de gemeente, zijn de beperkte mogelijkheden voor initiatiefnemers om financiering te krijgen. Ongeacht of dit een tijdelijk probleem of meer structureel van aard is, kan dat leiden tot minder initiatieven. Als het lang duurt voordat het transformatieproces op gang komt, vergroot dat de kans dat de politiek vraagtekens gaat zetten bij nieuwe aanpak. Deze problematiek was ook het geval geweest bij een meer traditionele ontwikkeling.

Ook de beeldvorming met betrekking tot het succes van twee grote aanjagers is een risico. Als bijvoorbeeld Boei en de Landmarkt zich niet vestigen in het gebied zou dat een negatief effect kunnen hebben op de overige ondernemers.

De ondernemers herkennen dit risico ook. Zij vragen zich echter af of de gemeente Deventer zich voldoende bewust is van het feit dat creatieve bedrijven en culturele instellingen dun bezaaid zijn in Deventer. De ondernemers onderschrijven het belang van nieuwe hoogwaardige bedrijvigheid. Echter het gevaar is dat er geen nieuwe partijen gevonden worden en dat daarmee de dynamiek in het gebied verdwijnt terwijl dit juist zo belangrijk is. De ondernemers stellen dat de gemeente Deventer heel nauwkeurig moet balanceren tussen het afstoten van pioniers en het aantrekken van nieuwe bedrijven. De projectleider ziet dit niet als risico omdat in de plannen de komende 30 jaar gewaarborgd is dat ook partijen die minder huur kunnen betalen ruimtes kunnen huren. Daarmee zal er dus in alle fases van het proces ruimte blijven voor pioniers.

De ondernemers zien het ook als risico dat, zodra de economie weer aantrekt, de overheid terugvalt in de oude manier van ontwikkelen en weer een veel sterkere sturende rol op zich gaat nemen. De projectleider van de gemeente is zich bewust van dit risico. Hij acht die kans op dit moment klein aangezien de raad zowel het ontwikkelingsplan als het bestemmingsplan heeft goedgekeurd en daarmee de huidige aanpak dus formeel is vastgesteld en er niet van afgeweken kan worden. Daarnaast hebben zich op dit moment geen marktpartijen gemeld die interesse hebben. Mocht dit op termijn aan de orde komen dan zal de raad haar eigen beleid moeten herzien.

9 Analyse van cases

9.1 Inleiding

De hoofdvraag van dit onderzoek is: 'Aan welke kwaliteiten bij de transformatie van binnenstedelijke gebieden kan het concept zelforganisatie bijdragen?' Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is in het theoretische deel van dit onderzoek, op basis van een literatuurstudie, het concept zelforganisatie uiteengezet en in beeld gebracht welke vormen van zelforganisatie te herkennen zijn in stedelijke gebiedsontwikkeling en welke vorm expliciet van toegevoegde waarde is bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden of bedrijventerreinen. In hoofdstuk 5 is vervolgens beschreven welke consequenties het toepassen van het concept zelforganisatie heeft voor het planproces en de rolverdeling van de betrokken actoren. De resultaten uit de literatuurstudie zijn in hoofdstuk 6 vertaald in een conceptueel model en een script. Hoofdstuk 7 en 8 beschrijven de cases Cruquius in Amsterdam en het Havenkwartier in Deventer die in dit hoofdstuk vergeleken en geanalyseerd worden. In het hoofdstuk 10 wordt gekeken in welke mate het script zoals geformuleerd in hoofdstuk 6 overeenkomt met de praktijk en wordt afgesloten met de conclusies en aanbevelingen.

9.2 Algemeen

	Cruquius	Havenkwartier
Oppervlakte	17 ha	19 ha
Vorige / huidige bestemming	Gezoneerd industriegebied / bedrijventerrein	Gezoneerd industriegebied / Bedrijven terrein met gemengde doeleinden
Eigendom	Versnipperd: Amvest (40%), eigenaar/gebruikers (55%), stadsdeel (5%)	Vastgoed is hoofdzakelijk gemeentelijke eigendom
Standpunt gemeente	Laten het aan de markt over	Vlaams model, organische ontwikkeling
Urgentie	(1) Amvest heeft een financieel belang, (2) private partijen tonen belangstelling en willen investeren, (3) opgenomen in structuurvisie, (4) onveilig en verloederend	Gemeente en provincie hebben financieel belang. Gemeente heeft fors geïnvesteerd in verwervingen.
Stand van zaken	Spelregelkaart is door de raad vastgesteld, bestemmingsplan is in de maak en eerste grote initiatief (Harbour Club) is gerealiseerd. Begin van het transformatieproces	Ontwikkelingsplan en bestemmingsplan zijn vastgesteld. Begin van het transformatieproces
Trekker transformatie	Stadsdeel Oost, Amvest en Cruquius 2015	Tot op heden de Gemeente Deventer. Vanaf 2012 moet de markt het over gaan nemen

Figuur 30: analyse algemeen

Beide cases zijn verouderde binnenstedelijk havengebieden met oorspronkelijk de bestemming: gezoneerd industrieterrein. Qua oppervlak (circa 18 ha) zijn beide gebieden vergelijkbaar. Zowel Cruquius als het Havenkwartier zijn nabij het centrum van respectievelijk Amsterdam (10 min. fietsen) en Deventer (10 min. lopen) gelegen. Ook zijn de cases vergelijkbaar qua ontwikkelvisie en standpunt van de gemeente. Zowel bij Cruquius als het Havenkwartier is sprake van een nieuwe vorm van ontwikkelen die uitnodigingsplanologie genoemd wordt en daarmee komt het concept zelforganisatie in beeld. Stadsdeel Oost stelt zich op het standpunt dat ze het initiatief aan de markt overlaten terwijl in Deventer sprake is van het 'Vlaams model'. Ook qua planning zijn de cases vergelijkbaar en staan ze beiden aan het begin van het transformatieproces. Daar waar bij Cruquius het conserverende bestemmingsplan pas in juli 2013 wordt vastgesteld is het bestemmingsplan in Deventer integraal herzien en medio 2012 vastgesteld. Cruquius kent met de opening van het restaurant de Harbour Club in mei 2012 wel het eerste succesvolle 'serieuze' initiatief.

Beide gebieden verschillen qua eigendomsverhouding. Bij Cruquius is sprake van versnipperd eigendom. Circa 40% van de opstallen is eigendom van een institutionele belegger (Amvest). Het resterende deel is nog in handen van de zittende eigenaar/gebruikers die zich hebben verenigd in de Stichting Cruquius 2015. Stadsdeel Oost heeft behoudens 2 panden geen bezit in het gebied. Het grootste deel van de gronden is echter wel uitgegeven in erfpacht. In het Havenkwartier heeft de gemeente vooral op de eerste havenarm veel bezit uit het recente verleden.

Het gegeven dat de gemeente Deventer veel bezit heeft en dus een financieel belang, heeft ertoe geleid dat in het Havenkwartier de gemeente een veel actievere rol heeft in de initiatieffase en de planvorming dan stadsdeel Oost bij transformatie van Cruquius. De urgentie ligt bij Cruquius veel minder bij de publieke partij en veel meer bij een private partij (Amvest) vanwege de aanzienlijke investeringen doordat 40% van de gronden is verworven. Bij Cruquius hebben ook de private partijen Amvest en de ondernemers in Stichting Cruquius 2015 een veel actievere rol in de planontwikkeling. De urgentie die beide cases delen is dat niks doen, leidt tot stilstand en toenemende kans op verloedering en sociale onveiligheid.

9.3 Ontwikkelaanpak

	Cruquius	Havenkwartier
Kenmerken nieuwe aanpak	De aanpak van het gebied moet efficiënt, robuust qua tijd maar ook flexibel zijn; de ontwikkeling van het gebied zal immers gedeeltelijk organisch plaatsvinden over een lange periode van eventueel 15 tot 20 jaar.	Plan legt geen eindbeelden vast maar schetst juist meer een ambitie of gewenste denkrichting die particulieren, ondernemers en marktpartijen moet verleiden om initiatieven te ontplooiën
Plan	Spelregelkaart + spelregels	Ontwikkelingsplan 'Ruimte voor Ideeën'
Rol gemeente	Het uitgangspunt is dat het stadsdeel alleen de regie voert en kaders stelt met betrekking tot de voor het stadsdeel/overheid essentiële onderwerpen en aspecten waarover zij bevoegd is	De gemeente forceert niet maar laat initiatieven op zich afkomen.

Figuur 31: Analyse ontwikkelaanpak

Beide cases komen wat betreft de nieuwe ontwikkelaanpak voor een groot deel overeen. Zowel Cruquius als het Havenkwartier moeten op een organische manier getransformeerd worden waarbij het initiatief aan de markt wordt overgelaten. Deze nieuwe vorm van ontwikkelen (uitnodigingsplanologie) wordt gekenmerkt door een efficiënte aanpak, die robuust is qua tijd maar ook flexibel en door het ontbreken van eindbeelden. Door middel van het formuleren van ambities en gewenste denkrichtingen worden initiatiefnemers uitgenodigd om plannen te ontwikkelen.

In beide gevallen is deze nieuwe aanpak opgenomen/omschreven in een nieuw ruimtelijke beleidsdocument. In het geval van Cruquius is de uitnodiging opgenomen in een spelregelkaart met bijhorende spelregels. In het Havenkwartier heeft de uitnodiging vorm gekregen in het ontwikkelingsplan 'Ruimte voor Ideeën'. Zowel bij Cruquius als bij het Havenkwartier is het uitgangspunt dat de gemeente de ruimtelijke kaders stelt, de regie voert op de essentiële onderwerpen en de initiatieven op zich af laten komen. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de verschillende manieren waarop deze beleidsstukken planologisch zijn vertaald.

Kortom; de aanpak van de transformatie van Cruquius als van het Havenkwartier worden gekenmerkt door het ontbreken van een vastomlijnd eindbeeld en een substantiële verandering van rollen.

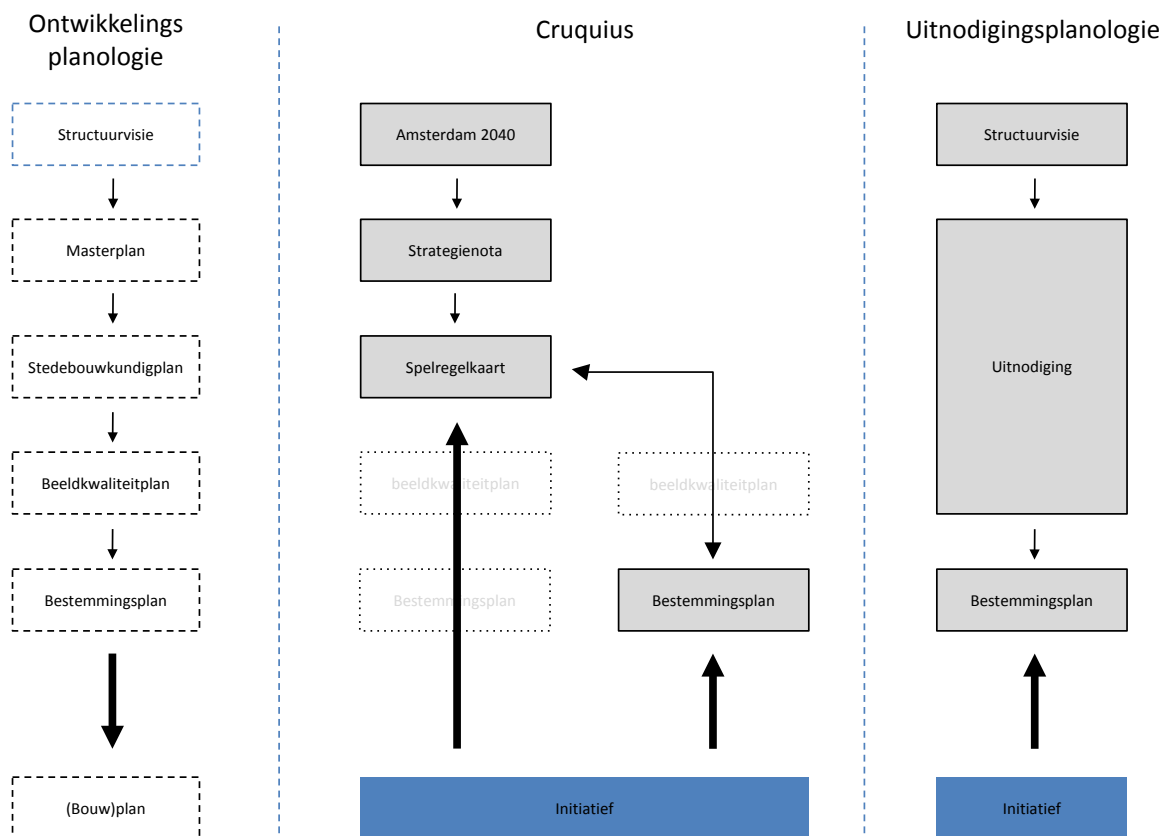
9.4 Beleidskader en planologische inpassing

De twee cases verschillen het meeste wat betreft het beleidskader en de planologische inpassing. Zoals in de vorige paragraaf is beschreven, zijn de gewenste ambities, ruimtelijke kwaliteiten en ruimtelijke doelstellingen voor beide gebieden vastgelegd in een nieuw ruimtelijk beleidsdocument dat is vastgesteld door de stadsdeel- of gemeenteraad.

	Cruquius	Havenkwartier
Beleidskader	Structuurvisie Amsterdam 2040, strategienota Cruquius en Zeeburgerpad en spelregelkaart.	Ontwikkelingsplan 'Ruimte voor Ideeën'
Vertaling naar bestemmingsplan	Spelregelkaart is niet in het geactualiseerde en conserverende bestemmingsplan opgenomen.	Ontwikkelingsplan is planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan.
Nieuwe bestemmingsplan	Conserverend bestemmingsplan waarbij het gezoneerde industrieterrein zoveel mogelijk gereduceerd wordt rond de bedrijven waar dit echt nodig is.	Opdracht was maximale vrijheid bieden. Integrale herziening bestemmingsplan (GD): eindbestemmingen, conserverend met wijzigingsbevoegdheden en conserverend met maatbestemmingen.
Afwijken	Voor elke nieuwe ontwikkeling zal in principe een afzonderlijke procedure doorlopen moeten worden.	Conform het nieuwe bestemmingsplan.
Beeldkwaliteitplan	Geen beeldkwaliteitplan.	Noodzaak eindbeeld heeft geleid tot een dynamische beeldkwaliteitplan waarbij ervaringen uit eerdere projecten gebruikt worden om het plan te optimaliseren

Figuur 32: Analyse beleidskader en planologische inpassing

Het eerste verschil is dat bij Cruquius nog steeds sprake is van een enigszins 'gelaagd' en klassiek beleidskader dat bestaat uit: de structuurvisie Amsterdam 2040, de strategienota Cruquius en Zeeburgerpad en de nieuwe spelregelkaart met bijbehorende spelregels. In het Havenkwartier vormt het ontwikkelingsplan 'Ruimte voor Ideeën' het enige beleidskader en de stip aan de horizon. Dit maakt het voor initiatiefnemers in het Havenkwartier duidelijker en de kans op conflicten tussen de verschillende beleidsdocumenten is aanzienlijk minder dan bij Cruquius.

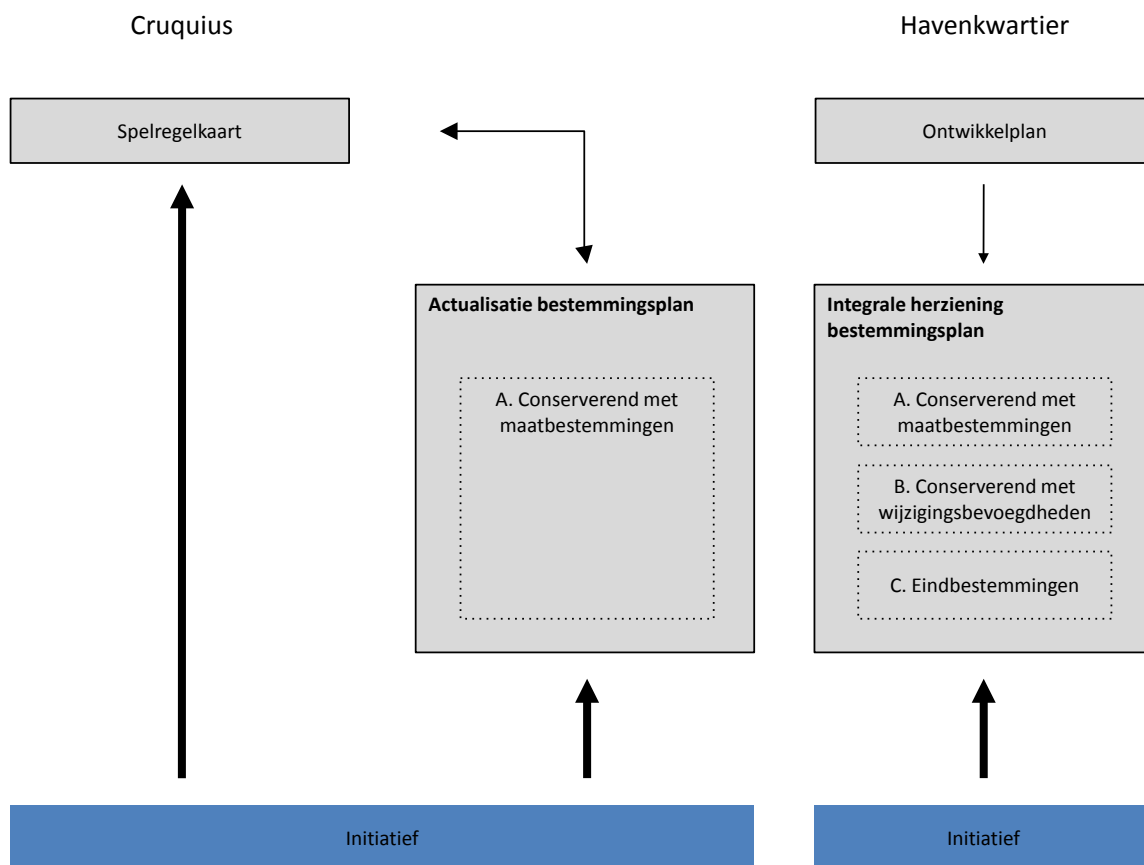


figuur 33: planologische vertaling Cruquius en Havenkwartier

Een tweede en meest belangrijke verschil is dat de ambities en gewenste kwaliteiten zoals omschreven in de spelregelkaart en het ontwikkelplan in de twee cases verschillend RO-juridisch zijn vertaald. Bij Cruquius wordt de spelregelkaart niet per 1 juli 2013 in het nieuwe bestemmingsplan vastgelegd. In het Havenkwartier is het ontwikkelplan wel in het nieuwe bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan vastgelegd. Daarmee voorkomt de gemeente Deventer conflicten tussen enerzijds de ambitie en de verschillende beleidsdocumenten en anderzijds het bestemmingsplan.

Een derde verschil is het karakter van het nieuwe bestemmingsplan. Bij Cruquius heeft stadsdeel Oost bewust gekozen het bestemmingsplan in 2013 te actualiseren met een conserverend karakter, waarbij het gezoneerde industrieterrein zoveel mogelijk gereduceerd wordt rond de bedrijven waar dit strikt noodzakelijk is. De rest van het gebied wordt conserverend bestemd. Dit leek stadsdeel Oost de beste oplossing. Stadsdeel Oost ziet dat deze keuze gunstige prikkels oplevert naar zowel de markt als naar de gemeente.

In Deventer is bewust gekozen voor een integrale herziening van het bestemmingsplan met als opdracht het bieden van maximale vrijheid. Dit heeft geresulteerd in een bestemmingsplan waarin een aantal eindbestemmingen (gemengde doeleinden) zijn vastgelegd en een aantal gebieden conserverend zijn bestemd met een wijzigingsbevoegdheid. Overeenkomstig met Cruquius zijn de bedrijven die overlast veroorzaken conserverend bestemd met een maatbestemming om hun bedrijfsvoering optimaal te waarborgen. Uitsluitend een conserverend bestemmingsplan leek de gemeente onvoldoende uitnodigend en prikkelend voor initiatiefnemers.



Figuur 34: Bestemmingen Cruquius en Havenkwartier

Het vierde verschil betreft de manier waarop afgeweken kan worden. Het conserverende bestemmingsplan leidt ertoe dat op Cruquius de meeste initiatieven niet binnen het bestemmingsplan passen. Dat betekent dat initiatiefnemers voor ieder plan een zelfstandige project-procedure (postzegelplan) moeten doorlopen met eventueel een ontheffingsprocedure hogere waarde, zodat gevoelige functies (wonen) gerealiseerd kunnen worden. In het Havenkwartier is dit niet aan de orde omdat het gebied – hoofdzakelijk de eerste havenarm – de bestemming 'gemengde doeleinden' heeft gekregen en daarmee een groot aantal functies, waaronder wonen en werken, mogelijk wordt gemaakt. Dit kan het transformatieproces van het Havenkwartier versnellen en werkt wellicht minder belemmerend voor initiatiefnemers. De uitnodiging zit als het ware voor een deel verpakt in het bestemmingplan.

Het vijfde verschil betreft het ontbreken het beeldkwaliteitplan. In het Havenkwartier heeft de noodzaak van het realiseren van een eindbeeld geleid tot een dynamisch beeldkwaliteitplan. Dit beeldkwaliteitplan is een dynamisch document waarbij eerdere ervaringen uit eerdere projecten gebruikt worden om het plan te optimaliseren. Bij Cruquius is geen beeldkwaliteitplan of eindbeeld gerealiseerd.

9.5 Kwaliteiten en ambities

In tegenstelling tot het ruimtelijk beleidskader en de RO-juridische inpassing daarvan, kennen Cruquius en het Havenkwartier veel overeenkomsten wat betreft de gedefinieerde ruimtelijke kwaliteiten en de manier waarop deze vertaald zijn in ambities en doelstellingen en vervolgens de manier waarop de ambities gerealiseerd dienen te worden.

	Cruquius	Havenkwartier
Ambitie	Een toekomstige plek met een vernieuwde identiteit gevormd door de unieke ligging, sfeer, historie en nieuwe functies. Een mix van werken, wonen en verblijven. Alles prachtig gelegen aan het water, dat niet alleen beter zichtbaar wordt maar ook gebruikt gaat worden voor recreatie en bedrijvigheid.	Het sturen op de vijf ambities moet bijdragen aan de transformatie van het Havenkwartier naar een levendige stadswijk voor wonen, werken, cultuur
Kwaliteiten	Ambitie is vertaald middels het definiëren van een aantal ruimtelijke kwaliteiten in de spelregelkaart: bebouwing, ontsluiting, kades, identiteit, plein en verbindingen	Er zijn vijf ambities benoemd: gewild wonen, erfgoed als inspiratiebron, ontdekking van de haven, werken in de stad, vrijplaats voor ideeën. Daarnaast een aantal concrete ruimtelijke uitgangspunten.
Eindbeeld	Er is geen eindbeeld gerealiseerd. De ambitie moet onderscheidend zijn maar niet zodanig abstract dat alle initiatieven mogelijk zijn.	Voorbeeld uitwerking en een aantal concrete projecten gedefinieerd die als aanjager moeten bijdragen aan de ontwikkeling van het Havenkwartier.
Flexibiliteit	Stadsdeel Oost vindt het van belang dat de kaders en de randvoorwaarden zodanig opgesteld worden dat de dynamiek die in de maatschappij zit voldoende ruimte krijgt zodat flexibel ingespeeld kan worden op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen	Belang 1: bieden van vrijheid en ruimte aan een veelheid van functies die passen binnen de ontwikkeling tot levendige en eigenzinnige stadswijk Belang 2: waarborgen van de bestaande rechten van de aanwezige ondernemers en bewoners
Afweging	Tijdelijk initiatieven dienen op een positieve manier bij te dragen aan de levendigheid van het gebied en dienen als vliegwiel voor meer definitieve plannen.	De geformuleerde ambitie is heilig en ook door de raad vastgesteld. Afwijken is geen optie dus ook niet voor partijen die bereid zijn 2x zo veel te betalen. Gemeente zal voortdurend moeten afwegen of enerzijds initiatieven voldoende bijdragen aan de ambitie en anderzijds of de initiatieven vanuit financieel perspectief interessant zijn.

Figuur 35: Analyse kwaliteiten en ambities

De ambitie van zowel de gemeente Deventer als stadsdeel Oost is dat de gebieden op termijn transformeren naar een levendig en dynamisch gebied waar gewerkt, gewoond en gerecreëerd kan worden. In beide cases is het de bedoeling dat deze ambitie gerealiseerd wordt door het sturen op een aantal ruimtelijke kwaliteiten die op verschillende manieren zijn vastgelegd. Bij Cruquius zijn deze bestaande ruimtelijke kwaliteiten (bebouwing, ontsluiting, kades, identiteit, plein en verbindingen) vertaald in de spelregelkaart waarbij de nadruk ligt op de statische component van de genoemde kwaliteiten. In het Havenkwartier is gekozen om de bestaande kwaliteiten (gewild wonen, erfgoed als inspiratiebron, ontdekking van de haven, werken in de stad, vrijplaats voor ideeën) op een meer dynamische en 'verbeeldende' wijze te omschrijven in het ontwikkelingsplan. Daarnaast is in het Havenkwartier gekozen om een aantal concrete ruimtelijk uitgangspunten te bepalen en ook vast te leggen in het ontwikkelingsplan. Deze uitgangspunten kennen een grotere statische kwaliteitscomponent en komen meer overeen met de ruimtelijke uitgangspunten in de spelregelkaart van Cruquius.

In beide cases is sprake van het ontbreken van een eindbeeld. Het uitgangspunt is dat in beide projecten de ambitie onderscheidend moet

zijn, maar niet zodanig abstract dat alle initiatieven mogelijk zijn. In het Havenkwartier is de gemeente Deventer nog één stap verder gegaan door het benoemen van een aantal concrete projecten die fungeren als aanjager van het transformatieproces. Zowel stadsdeel Oost als de gemeente Deventer onderschrijven, ondanks het ontbreken daarvan, het belang van een eindbeeld. Ten eerste draagt een eindbeeld intern bij aan de uniforme beeldvorming van de gewenste ontwikkelingsrichting. Ten tweede helpt het initiatiefnemers – bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een financiering bij de bank – bij de ontwikkeling en realisatie van hun plannen.

Ook wat betreft de mate waarin beide ontwikkelstrategieën het belang van flexibiliteit onderschrijven, komen de twee cases voor een groot deel overeen. Zowel de gemeente Deventer als stadsdeel Oost vinden het essentieel dat de dynamiek in de huidige maatschappij voldoende ruimte krijgt in de plannen, zodat ingespeeld kan worden op de nieuwe ontwikkelingen. Daar waar stadsdeel Oost deze dynamiek, zoals eerder geconstateerd, niet RO-juridisch heeft vertaald in het bestemmingsplan, staat het nieuwe bestemmingsplan van het Havenkwartier maximale vrijheid toe middels de bestemming gemengde doeleinden. Ook blijkt uit beide cases dat er een spanning zit tussen enerzijds het bieden van maximale vrijheid en anderzijds het waarborgen van de bedrijfsvoering van de nog gevestigde ondernemers. In het Havenkwartier is deze 'spanning' voor een groot deel opgelost middels het herziene bestemmingsplan. Bij Cruquius is op termijn meer aanleiding voor discussie en conflicterende belangen.

In beide cases is sprake van een continue afweging of nieuwe initiatieven voldoende bijdragen aan de ambitie. Tijdelijke initiatieven of pioniers worden zowel op Cruquius als in het Havenkwartier ingezet als vliegwiel voor het transformatieproces en om bij te dragen aan de levendigheid en bekendheid van het gebied. Ondanks het feit dat de gemeente Deventer stelt dat de ambitie heilig is, ervaren een aantal ondernemers in het gebied dat de factor geld steeds vaker een belangrijke rol speelt en dat daardoor de ambitie soms naar de achtergrond verschuift. Ook de taken zoals het faciliteren en initiëren van initiatieven, begeleiden van procedures, het opzetten van samenwerkingsverbanden en strategische inzet van de projectorganisaties in beide cases komen voor een groot deel overeen en wijken af van taken in het traditionele proces zoals het maken van plannen.

In beide cases wordt door zowel de publieke partijen als door de private partijen genoemd dat de nieuwe aanpak wezenlijk andere competenties verlangt van de overheid en in het bijzonder van de betrokken ambtenaren. Er wordt door beide partijen meer risico, creativiteit en innovatief gedrag van de betrokken ambtenaren verlangt. Daarbij wordt wel de kanttekening gemaakt dat dit een culturele omslag is in het denken omdat tot nu toe altijd verlangd werd van ambtenaren dat zij de risico's juist uitsloten terwijl nu van een juridisch geschoolde planoloog verwacht wordt dat hij of zij creatieve en innovatieve oplossingen bedenkt.

9.6 Proces

In paragraaf 9.3 is geconstateerd dat deze nieuwe manier van ontwikkelen of uitnodigingsplanologie gekenmerkt wordt het ontbreken van eindbeelden en een substantiële omslag in het denken.

	Cruquius	Havenkwartier
Organisatie	Programmteam dient klantgericht te zijn en zelfstandig functionerend om te gaan met de initiatieven. Het team richt zich veel minder op de inhoudelijke aspecten en veel meer op de procesmatige onderdelen.	Projectbureau Havenkwartier met als doel vooral in de beginfase van het transformatieproces de juiste randvoorwaarden te creëren.
Loket	Geen apart loket. Het programmteam is eerste aanspreekpunt. Projectleider maakt interne roadshow langs alle relevante afdelingen om te laten zien waar ze mee bezig zijn en wat dat voor de betreffende dienst voor gevolgen heeft.	Apart loket voor starters (frontoffice) in het Havenkwartier. Frontoffice met vaste ambtenaren die het gedachtegoed omarmen

Taken programmteam	Samenwerking zoeken met centrale stad (OGA, DIW, DRO); Strategische inzet, voorbereiding en bespreken rapportages; Bestuurlijke voorbereiding; Begeleiden en stimuleren van de initiatieven; Afstemming met partners, partijen en bewoners.	Gebiedspositionering, marketing en communicatie; Begeleiden van procedures, beleid en plannen; Initiëren en starten van projecten met een vliegwiel functie; Opzetten van samenwerkingsverbanden; Faciliteren van private initiatieven.
Rol gemeente	Omslag in denken, andere competenties, meer risico, creatief en innovatief	Nieuwe aanpak verlangt andere competenties van ambtenaren
Kader nieuwe initiatieven	Spelregelkaart + spelregels en het bestemmingsplan	Ontwikkelingsplan, bestemmingsplan en beeldkwaliteitplan
Sturing	Terughoudend.	Intensief, vergt meer energie. Gemeente stuurt meer op het private spoor van het eigendom en minder op het publieke spoor van het bestemmingsplan.
Initiatief	Ligt bij de markt.	Ligt (deels) bij de gemeente en voor een groot deel bij de markt
sturingsinstrument	spelregelkaart + spelregels; bestemmingsplan; erfpachtstelsel	Frontoffice; gemeentelijk eigendom; bestemmingsplan; beeldkwaliteitplan; de openbare ruimte
Grondexploitatie	Geen gemeentelijke grondexploitatie.	Gemeentelijke grondexploitatie.

Figuur 36: Analyse proces

In beide cases wordt zowel in de gemeentelijke organisatie als in het proces invulling gegeven aan deze substantiële verandering in denken. In Cruquius en in het Havenkwartier is de organisatie van het project in handen van respectievelijk het 'programmteam Cruquius' en het 'projectbureau Havenkwartier'. Het projectbureau Havenkwartier is geen aparte organisatie en staat als zodanig dus niet los van de gemeente. Wat dat betreft zijn de projectorganisaties vergelijkbaar. Het projectbureau Havenkwartier is in het Havenkwartier zelf gevestigd. Beide gemeentelijke projectorganisaties richten zich hoofdzakelijk op de procesmatige onderdelen van het project en minder op de inhoudelijke aspecten.

Wat betreft het begeleiden van de initiatieven wordt dat in Deventer gedaan door een team met vaste ambtenaren (frontoffice) die het gedachtegoed en de filosofie van nieuwe aanpak kennen. Bij Cruquius is geen apart loket. Het eerste aanspreekpunt binnen stadsdeel Oost is het programmteam. In stadsdeel Oost wordt niet gewerkt met vaste ambtenaren. Om te voorkomen dat initiatieven alsnog op een verkeerde manier begeleid worden, maakt de projectleider Cruquius een interne roadshow langs alle relevante afdelingen om te laten zien op welke manier de nieuwe aanpak georganiseerd is.

Daar waar in het traditionele ontwikkelmodel het initiatief grotendeels bij de publieke partijen lag, ligt dat bij uitnodigingsplanologie voor het grootste deel bij de maatschappij. Bij Cruquius is het stadsdeel qua sturing terughoudend en laten ze het initiatief voor het grootste deel aan de maatschappij. Bij Deventer ligt het initiatief ook bij de markt maar ook nog (deels) bij de gemeente. De gemeente Deventer ervaart dat de nieuwe aanpak een stuk intensiever is dan wat men zou verwachten. Uiteindelijk verlangt de nieuwe aanpak noodzakelijkerwijs veel 'sturing' ondanks het feit dat het initiatief bij de markt ligt.

In beide cases kan gestuurd worden middels het bestemmingsplan, en in Deventer ook door het beeldkwaliteitsplan. Echter wat de overige sturingsinstrumenten betreft, verschillen beide cases. Bij Cruquius heeft de gemeente middels de spelregelkaart mogelijkheden om te sturen en heeft de stadsdeelraad het uiteindelijke oordeel. Daarnaast heeft de gemeente Amsterdam de mogelijkheid om middels het erfpachtstelsel/-voorwaarden te sturen.

Daarentegen kan de gemeente Deventer middels haar eigen bezit actief kan sturen op het private spoor en hoeft zij noodzakelijkerwijs

minder te sturen op het publieke spoor. Daarnaast stelt het gegeven dat in het Havenkwartier sprake is van een gemeentelijke grondexploitatie, de gemeente in staat kwalitatieve verbeteringen door te voeren in het openbaar gebied. Bij Cruquius is geen gemeentelijke grondexploitatie en moeten private ontwikkelingen opbrengsten genereren voor de verbetering van het openbaar gebied.

9.7 Risico's en belemmeringen

	Cruquius	Havenkwartier
Risico's gezien door de publieke partijen	Op termijn een investeerder met een grote zak met geld zodat er alsnog een groot-schalige ontwikkeling tot stand komt.	Economisch klimaat,
Risico's gezien door private partijen	Belemmeringen van het conserverende bestemmingsplan en gemeentelijke beleidsstukken.	Wegtrekken van creatieve partijen pioniers, balanceren. Terugvallen in oude manier van ontwikkelen
Gezamenlijk gedragen risico's	De cultuuromslag / manier van denken voor het stadsdeel wordt als belangrijkste risico gezien door alle betrokken partijen. Het risicomijdende gedrag van de gemeente en het gebrek aan ondernemerschap. Het standpunt van het OGA.	Afbreukrisico uitblijven successen en verliezen van dynamiek

Figuur 37: Analyse proces

Uit beide cases komt naar voren dat, zowel de publieke partijen als de private partijen, de cultuuromslag en de manier van denken als het belangrijkste risico's zien voor deze nieuwe manier van ontwikkelen. Daarnaast wordt door alle partijen het belang onderkend dat dynamiek en levendigheid in het gebied essentieel is en dat het uitblijven van successen funest is voor het transformatieproces.

In Cruquius wordt daarnaast het conserverende bestemmingsplan samen met het gemeentelijke beleidskader, dat op sommige punten conflicteert met de spelregelkaart, als belemmering gezien voor het transformatieproces. De structuurvisie Amsterdam 2040 geeft bijvoorbeeld aan dat er pas na 2015 woningbouw gepland is op Cruquius terwijl partijen nu al zouden willen starten. In het Havenkwartier is dat niet aan de orde omdat het ontwikkelingsplan 'Ruimte voor ideeën' het enige beleidsdocument is en dat vertaald is in het bestemmingsplan.

Een tweede belemmering of risico voor de transformatie van Cruquius is het standpunt van OGA en of zij bereid zijn mee te werken aan de filosofie van de spelregelkaart. Het gevaar bestaat dat als zij op hun eigen manier blijven werken initiatieven minder makkelijk van de grond komen.

10 Conclusies en aanbevelingen

10.1 Inleiding

Veel binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen zijn de afgelopen jaren stil komen te liggen. Het loslaten van de regie door de overheid, meer zelforganisatie en organische stedenbouw worden steeds vaker als mogelijke oplossingen aangeduid om deze impasse te doorbreken. In hoeverre is deze roep om het loslaten van de regie en meer zelforganisatie gerechtvaardigd en op welke manier is het concept zelforganisatie concreet toepasbaar bij de transformatie van binnenstedelijke gebieden?

Het concept zelforganisatie komt nog weinig voor in de nederlandse ruimtelijke ontwikkeling. Het is een relatief nieuw begrip. In dit onderzoek is ten eerste het begrip zelforganisatie gedefinieerd en ten tweede de toepasbaarheid van het concept zelforganisatie als ontwikkelstrategie in het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling onderzocht. Om een concreet antwoord te kunnen geven is de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

“Aan welke kwaliteiten bij transformatie van binnenstedelijke gebieden kan het concept zelforganisatie bijdragen?”

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn vijf deelvragen geformuleerd die in het theoretische deel van het onderzoek zijn beantwoord:

Vraag 1: (H2) Hoe zit het concept zelforganisatie er uit?

Vraag 2: (H3) Welke regels die de interacties tussen actoren beschrijven zijn een voorwaarde voor zelforganisatie binnen gebiedsontwikkeling?

Vraag 3: (H4) Welke kwaliteiten zijn te herkennen in stedelijke gebiedsontwikkeling?

Vraag 4: (H5) Welke vorm van zelforganisatie is van toegevoegde waarde bij de transformatie van verouderde binnenstedelijke industriegebieden en bedrijventerreinen?

Vraag 5: (H6) Is zelforganisatie in te zetten als ontwikkelstrategie?

Deze vijf deelvragen hebben geleid tot het formuleren van een script bestaande uit een set regels. Dit script geeft, uitgaande van het concept zelforganisatie, een aantal handvatten voor het transformatieproces van binnenstedelijke gebieden waar gekozen is voor het toepassen van uitnodigingsplanologie. In het praktijkonderzoek zijn twee cases onderzocht:

- Het Havenkwartier in Deventer en;
- Het Cruquiusgebied in Amsterdam Oost.

De twee cases zijn in hoofdstuk 7 en 8 beschreven en in hoofdstuk 9 met elkaar vergeleken. In dit hoofdstuk wordt het theoretisch deel van het onderzoek vergeleken met het empirische deel van het onderzoek (resultaten van de analyse en het expertinterview). Op basis daarvan wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag en worden de conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

10.2 Zelforganisatie een hype en/of de oplossing?

Uit de voorgaande hoofdstukken kan geconcludeerd worden dat het traditionele ontwikkelmodel aan verandering onderhevig is. De kern van deze vernieuwing ligt in de kanteling of de procesomkering. Daar waar het initiatief voorheen hoofdzakelijk bij de overheid lag, ligt dat steeds vaker bij de markt/maatschappij. Deze nieuwe vorm van planologie, bottom-up stedenbouw of organische manier van ontwikkelen wordt in vakjargon omschreven als ‘uitnodigingsplanologie’ en wordt gekenmerkt door een substantiële verandering van rollen, een efficiënte aanpak, die robuust is qua tijd maar ook flexibel door het ontbreken van eindbeelden. Door middel van het formuleren van ambities en gewenste denkrichtingen worden initiatiefnemers uitgenodigd om plannen te ontwikkelen.

Deze verschuiving van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie sluit goed aan het bij het concept zelforganisatie en de dynamische component van kwaliteit. Het concept zelforganisatie maakt het mogelijk processen te volgen van onverwachte en ongeplande trajecten. Het leert ons beter begrijpen hoe complexe systemen zoals steden zich gedragen.

Om initiatiefnemers te interesseren is een uitnodiging noodzakelijk. Daarnaast is het belangrijk te erkennen dat een veelheid aan partijen bijdraagt aan het proces. Echter daarmee zijn we er nog niet. Om uitnodigingsplanologie echt renderend te maken voor het grotere geheel en om te voorkomen dat een gefragmenteerd Vlaams ontwikkelingsbeeld ontstaat, zijn meerdere essentiële assemblage activiteiten en regels noodzakelijk.

In hoofdstuk 6 is op basis van een literatuurstudie een script geformuleerd bestaande uit een set regels die in deze paragraaf vergeleken worden met de resultaten van de analyse van de cases en het expertinterview. In het script worden de volgende regels onderscheiden:

- Regel 1 – Streven naar cohesie en emergentie
- Regel 2 – Assemblage als sturing
- Regel 3 – Streven naar de balans tussen statische en dynamische kwaliteit
- Regel 4 – Omarmen van flexibiliteit
- Regel 5 – Streven naar een duurzame ruimtelijke structuur
- Regel 6 – De fundamentele erkenning van diversiteit
- Regel 7 – 'Outside-in' planning,
- Regel 8 – Planning als geïntegreerd handelen en
- Regel 9 – De noodzaak tot het traceren en volgen van zelforganiserende netwerken

De eerste zes regels zijn in meer of mindere mate te herkennen in de twee cases. Het betreffen voornamelijk regels die te maken hebben met de inhoudelijke aspecten van het transformatieproces en het plan. Uit de cases is gebleken dat partijen steeds meer bewust zijn dat deze inhoudelijke aspecten op een manier in de planvorming verwerkt dienen te worden. De laatste 3 regels betreffen voornamelijk regels die iets zeggen over de cultuuromslag in het denken. Uit de cases is gebleken dat onvoldoende aandacht voor de procesmatige kant van uitnodigingsplanologie de grootste belemmering vormt. In de volgende paragraaf wordt daar dieper op ingegaan.

Voordelen uitnodigingsplanologie en zelforganisatie

Aan de keuze om een verouderd binnenstedelijk bedrijventerrein te transformeren, waarbij het initiatief voor het grootste deel aan de markt wordt overgelaten, kunnen verschillende beweegredenen ten grondslag liggen. Het toepassen van uitnodigingsplanologie en het gebruik maken van het concept zelforganisatie bieden voordelen ten opzichte van de traditionele manier van ontwikkelen.

- Ten eerste maakt deze nieuwe manier van ontwikkelen het mogelijk om beter in kan spelen op de huidige dynamiek in de maatschappij. Een organische manier van ontwikkelen maakt het mogelijk om sneller in te spelen op nieuwe trends en behoeften. Het dynamische en flexibele karakter van een raamwerk, zoals de Spelregelkaart Cruquius of het Ontwikkelingsplan 'Ruimte voor Ideeën' stelt ons beter in staat nieuwe, nog ongekende en onvoorspelbare kansen die zich op termijn aandienen een plek te geven.
- Ten tweede voorkomt deze manier van ontwikkelen dat we nu zaken vastleggen en met elkaar verbinden voor een periode van 20 jaar waarvan we eigenlijk al met grote zekerheid kunnen stellen dat we die ambities en doelstellingen niet zullen halen. Het oorspronkelijke masterplan voor het Havenkwartier is daar een goed voorbeeld van. Dit oorspronkelijke blauwdrukplan werd gekenmerkt door integraliteit en de afhankelijkheid van de verschillende onderdelen van het plan. De consequentie kan zijn dat als een specifiek kavel niet verworven wordt of een eigenaar is niet bereid om te verhuizen, het hele plan onderuit gaat. Een geleidelijke transformatie maakt dat het proces minder afhankelijk is van alle partijen. Organische of kavelgewijze ontwikkeling is een geschikte methode voor de transformatie van verouderde binnenstedelijke gebieden omdat daar veelal sprake is van versnipperd grondeigendom.
- Ten derde wordt door het initiatief aan de markt over te laten de betrokkenheid van de (eind-)gebruiker vergroot.
- Ten vierde heeft deze manier van ontwikkelen als voordeel dat vooraf minder grote, voornamelijk publieke investeringen, noodzake-

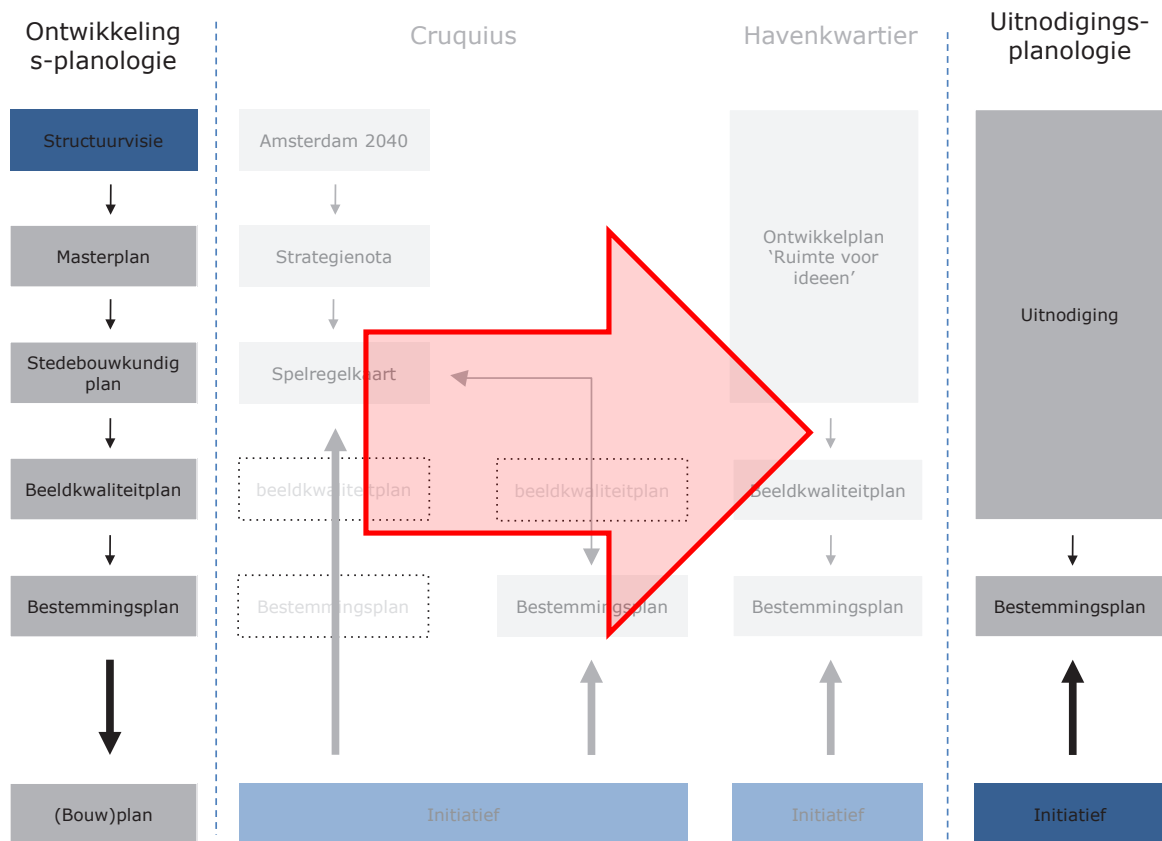
lijk zijn. Ondanks de huidige beperkte beschikbaarheid van financiële middelen hoeft dit geen beperking te zijn voor het transformatieproces. Door het initiatief aan de markt over te laten wordt in een eerder stadium privaat kapitaal aangesproken en wordt de kans vergroot op alternatieve financieringsvormen.

Risico's

Uit de cases en het expertinterview is gebleken dat deze nieuwe manier van ontwikkelen en het toepassen van het concept zelforganisatie een aantal risico's en belemmeringen kent. Ten eerste wordt uitnodigingsplanologie geremd door het beleidskader en de planologische vertaling daarvan in het RO-juridische instrumentarium (bestemmingsplan). Daarnaast vormen de substantiële verandering van rollen en de cultuuromslag in het denken (communicatie en competenties van ambtenaren) grote belemmeringen

Beleidskader en planologische vertaling

Om te voorkomen dat initiatieven worden geremd of in een vroegtijdig stadium sneuvelen, is een overkoepelende visie van groot belang. Vaak worden de initiatieven uitsluitend getoetst aan de bestaande wet- en regelgeving, oude structuurvisies en oude bestemmingsplannen. Daar loopt het vaak vast. Ergens in het ambtelijke apparaat gaat het dan mis omdat altijd wel ergens een formeel, juridisch-planologisch document bestaat waarin staat dat het initiatief niet mogelijk is. Een belangrijke opgave voor toekomstige binnenstedelijke transformatieprocessen is om te zorgen dat meer initiatieven mogelijk worden gemaakt.



Figuur 38 : verschuiving van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie

De 'uitnodiging' kan op verschillende manieren in een ruimtelijk kader verpakt worden en vervolgens kan dit ruimtelijk beleid al dan niet RO-juridisch vastgelegd worden in het bestemmingsplan. Uit beide cases is gebleken dat in plaats van het traditionele masterplan, stedenbouwkundigplan en beeldkwaliteitplan, met nieuwe vormen zoals de 'Spelregelkaart Cruquiusweg' en het ontwikkelingsplan 'Ruimte voor Ideeën' geëxperimenteerd worden. Omdat veel ruimtelijke plannen op dit moment nog in een transitiefase verkeren, worden deze nieuwe plannen gekenmerkt door zowel een aantal oude als nieuwe stijlkenmerken. Wat uit beide plannen naar voren komt is dat in essentie gezocht wordt

naar de spanning tussen enerzijds het belang van het bieden van maximale flexibiliteit en anderzijds het belang van het waarborgen van de toekomstige bedrijfsvoering van de nog zittende ondernemers. In figuur 38 is deze verschuiving schematisch weergegeven.

Cultuuromslag

Uit de cases komt naar voren dat alle betrokken partijen, zowel de publieke als de private partijen, de substantiële verandering van rollen, de cultuuromslag en de manier van denken als grootste risico zien voor deze nieuwe aanpak. Uit de case Havenkwartier is gebleken dat deze nieuwe manier van ontwikkelen, in tegenstelling tot wat men zou verwachten bij het overlaten van het initiatief aan de markt, minstens zo veel sturing, betrokkenheid en energie vraagt van de overheid als een traditionele aanpak. Deze nieuwe aanpak vraagt om creatieve en innovatieve ambtenaren die actief opzoek gaan naar initiatieven.

Een belangrijk onderdeel van de verschuiving naar uitnodigingsplanologie is de communicatie. Het is belangrijk om de organisatie op een zondanige manier te organiseren dat stakeholders en initiatiefnemers zich vrij voelen om iets in te dienen. Betrokken partijen moeten het idee hebben dat er een nieuwe kans is en een nieuwe manier van werken waarbij het initiatief in beginsel wordt gewaardeerd. Daarbij moeten gemeenten of de uitragende partijen niet aangeven: *"Dit willen wij"* maar juist vragen: *"Wat wilt u?"*

Gemeenten zijn vaak nog erg onwennig met deze nieuwe aanpak en vaak geneigd terug te vallen in oude gewoonten. Een goed voorbeeld: als er een kans is, laat de overheid naar de betreffende ondernemer gaan en laat hem niet naar het gemeentehuis komen. Dat zijn wellicht op het oog hele kleine zaken maar voor ondernemers van wezenlijk belang. Deze nieuwe rol als link tussen de publieke partijen en private partijen zou eventueel ingevuld kunnen worden door een externe partij die als zelfstandig onderhandelaar kan optreden.

Een risico is dat overheden de nieuwe aanpak wel in naam belijden, maar er niet naar handelen en zich er niet naar gedragen. De achterliggende gedachten zijn vaak angst voor het onbekende, gebrek aan vertrouwen dat andere partijen wel voldoende kwaliteit kunnen leveren, en door het loslaten van het proces het idee dat ze het proces niet meer onder controle hebben.

10.3 Aanbevelingen

Naast de in de vorige paragraaf genoemde voordelen en nadelen zijn nog andere aanbevelingen van belang om optimaal invulling te geven aan de transformatie van binnenstedelijke gebieden waarbij het initiatief aan de markt wordt overgelaten. Uitnodigingsplanologie begint bij het individuele belang. Echter zonder sturing op het gemeenschappelijke en de bijdrage aan het collectieve is uitnodigingsplanologie gedoemd te mislukken. Ten aanzien van het collectieve en de gemeenschappelijke voorzieningen zoals het openbaar gebied en de infrastructuur heeft de overheid een belangrijke rol te vervullen.

Ontwikkelen op het raakvlak van belangen

Een ondernemer zal nooit een initiatief nemen als het voor de betreffende partij geen individueel belang heeft. Alleen een collectief belang is onvoldoende. Uitsluitend die stip aan de horizon met wat de overheid wil, werkt averechts. Overheden hebben de neiging een belang of een visie te benoemen om daar vervolgens bij ondernemers, bewoners of maatschappelijke organisaties draagkracht bij te ontwikkelen. In feite is dat nog steeds een 'top down' gestuurde ontwikkeling. Het zou beter zijn als de overheid of de uitragende partijen aangeven: *"Wij hebben dit als idee, wat is uw idee?"* Door vervolgens het collectieve belang tegenover het individuele belang te plaatsen en op het snijvlak te ontwikkelen kan dat als vliegwiel gebruikt worden om de rest van het gebied te transformeren. De essentie van uitnodigingsplanologie is beginnen bij het raakvlak waar het individuele belang aan het collectieve belang raakt. Kortom; ontwikkelen op het raakvlak van belangen. Als een ondernemer namelijk ergens belang bij heeft dan is hij vaak bereid te investeren.

Uitgangspunt voor uitnodigingsplanologie zijn stakeholders die zelfstandig, aanspreekbaar en verantwoordelijk zijn. Dus geen partijen die alleen een belang behartigen maar partijen die echt iets willen. Het is dus veel beter om met de ondernemer zelf te praten in plaats van met de belangenbehartiger van de ondernemers omdat die namelijk geen zelfstandig belang heeft. Het gaat dus niet om draagvlak voor overheidsgestuurd handelen te ontwikkelen, maar om het zoeken naar ambitie en draagvlak van alle partijen. Dat betekent dat je partijen door een attractor, een soort overkoepelende ambitie of dynamische kwaliteitsomschrijving aan tafel moet krijgen. Daarna worden de ver-

schillende initiatieven onder de ambities geschaard. Dat is het assembleren.

Geen leiband maar een leidraad

Overheden hebben de neiging om vanuit een soort regeldrang en ambitiedrang, zaken aan de voorkant van het proces of de opdracht te willen vastleggen. De eerste stap in het formuleren van de uitnodiging is samen met de stakeholders, op een inspirerende manier, analyseren en definiëren welke logische kansen voor het oprapen liggen die als vliegwiel voor het transformatieproces kunnen functioneren. Daarbij is van belang om alle stakeholders te bevragen welke kansen zij zien zonder daarbij aan te geven wat de gemeente zelf wil. Kortom; uitsluitend analyseren welke behoeftes er leven en op zoek gaan naar nieuwe initiatieven: *“Wie heeft er een goed idee en wil iets doen?”*

Dat geldt ook voor de ambities en ruimtelijke kwaliteiten. Uit beide cases komt naar voren dat, uitgaande van de bestaande ruimtelijke structuren en kwaliteiten, het dynamische karakter van het gebied behouden moet blijven. Zowel in Deventer als in Amsterdam Oost wordt tijdens het transformatieproces voortdurend afgewogen of de tijdelijke en meer definitieve initiatieven voldoende bijdragen aan de geformuleerde visie en ambities.

Deze dynamische kwaliteit loopt continu door het proces. De visie moet robuust zijn en heel veel ruimte laten om alles wat speelt in de projecten, pilots en initiatieven een plek te geven. De visie dient veel meer als leidraad en niet als leiband. Een stip aan de horizon die uiteindelijk wellicht net iets anders zou kunnen worden omdat zich tijdens het proces andere kansen voordoen. Aan de andere kant wordt gekeken of de resultaten kunnen bijdragen aan de oorspronkelijke strategie en visie en of die moet worden aangepast. Door tijdens het proces constant te bewegen tussen de uitvoeringslijn en de strategische lijn (ambities) kan gekeken worden of er bijgestuurd moet worden in de strategie of in de uitvoering. Op die manier kunnen opnieuw scherpere eisen aan de uitvoering gesteld worden en ontstaat een breed gedragen kwaliteitsdefinitie. Onderdeel van het assembleren is de uitvoeringslijn en de strategische lijn dicht bij elkaar brengen.

10.4 Commentaar en vervolgonderzoek

Het traditionele ontwikkelmodel heeft onder bepaalde omstandigheden goed gewerkt. Voornamelijk in situaties waarbij bepaalde partijen alle middelen tot hun beschikking hadden. Ook in de toekomst zal dit in sommige situaties nog steeds het geval zijn. Echter als initiatiefnemers, ontwikkelaars, gemeenten en andere overheden in staat zijn de genoemde belemmeringen op een adequate wijze te tackelen dan lijkt er een mooie toekomst voor een alternatieve manier van stedelijke gebiedsontwikkeling, in het bijzonder de transformatie van binnenstedelijk bedrijventerreinen, waarbij een grotere rol is weg gelegd voor initiatiefnemers en de nadruk ligt op organische groei en een geleidelijke transformatie.

Daarbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat de twee cases die zijn onderzocht nog aan het begin staan van het transformatieproces en dat dus de gekozen systematiek zich nog moet bewijzen. Op termijn zal moeten blijken op welke manier de twee gebieden zich hebben ontwikkeld en of de gekozen systematiek daadwerkelijk heeft bijgedragen aan het realiseren van de gestelde ambities. Dit is tevens een interessante stap voor vervolgonderzoek.

Referenties

Literatuur

- Abrahamse, J. E. (2010) *'De grote uitleg van Amsterdam: Stadontwikkeling in de zeventiende eeuw'* Uitgeverij THOTH Bussum
- Aarts, N. en During, R. (2006) *'Zelforganisatie en ruimtegebruik. Van open netwerken en gesloten gemeenschappen'*, Wageningen UR
- Bernstein, F. (2011) *'A Vision of How People Should Live, From Desert Revelers to Urbanites'*. www.nytimes.com, published: august 28, 2011
- Boelens, L. (2006). *'Beyond the plan; Towards a New Kind of Planning'* in DISP, ETH-Zürich 4-2006 (peer-reviewed)
- Boelens, L. (2010) *'Theorizing Practice and Practising Theory: Outlines for an Actor-Relational-Approach in Planning'* in Planning Theory 2010; 9; 28
- Boonstra, B. (2010a). *'Pleidooi voor een afwachtende overheid'*, Ruimte VRP, februari 2010, 36-41
- Boonstra, B. (2010b). *'Vertrouwen op het oplossend vermogen van de maatschappij'*, S&RO 91 (3), 24-29.
- Boonstra, B. (2011). *'Unleashing Self-organising Capacity in Urban Development? The case of Business Improvement Districts in the UK'*, Erasmus University Rotterdam
- Boonstra, B. and Boelens, L. (2011). *'Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning'*. Urban Research & Practice Vol. 4, No. 2, July 2011, 99-122
- Buuren, M.W. van & E-H. Klijn (2004) *'Kapitein in de storm? Een institutionele analyse van de rol van het Productschap Vis in een veranderend zeevisserijnetwerk.'* In Bestuurswetenschappen, 58 (3), augustus 2004, p.281-304.
- Buuren, M.W. van (2004) *'Naar een duurzame visserij. Het Productschap Vis als facilitator?'* In: Bestuurskunde, 13 (4), juli 2004, p. 163-170.
- Dam, R. van, Eshuis, J. en Aarts, N. (2008) *'Zelforganisatie: Een studie naar gemeenschapsvorming in de Amsterdamse Doe-Het-Zelf Maatschappij en de Golfresidentie Dronten'*, Alterra, Wageningen Universiteit
- Franzen, A. (2011) *'Naar een andere dagelijkse realiteit in de binnenstedelijke opgave'* artikel op www.gebiedsontwikkeling.nu, 18 mei 2011
- Franzen, A. en Wigmans, G., (2011) *'Management of spatial quality'*. Hoofdstuk 7 in: Franzen, A., Jonge, H. de, Hobma, F. en Wigmans, G., Management of Urban Areadevelopment Processes in the Netherlands, mei 2011
- Gemeente Amsterdam (2009) *'Strategienota Cruquiuswerkgebied en Zeeburgerpad'*, 17 december 2009, Stadsdeel Zeeburg
- Gemeente Amsterdam (2011a) *'Structuurvisie Amsterdam 2040'* Gemeente Amsterdam 17 februari 2011
- Gemeente Amsterdam (2011b) *'Keuzenotitie Bestemmingsplannen Oostelijk Havengebied Noord en Cruquius'*, Stadsdeel Oost, 27 september 2011

- Gemeente Amsterdam (2011c) *'besluit raadsvergadering aanpakvoorstel Cruquiuswerkgebied'*, Stadsdeel Oost, 5 juli 2011
- Gemeente Amsterdam (2011d) *'Ambitie Cruquiusweg e.o.'*, Stadsdeel Oost 11 november 2011
- Gemeente Amsterdam (2012) *'besluit raadsvergadering vaststellen spelregels en spelregelkaarten Cruquiusgebied'*, Stadsdeel Oost 31 januari 2012
- Gemeente Deventer, Twynstra Gudde, Andries Geerse stedenbouwkundige bv, Johan de Wachter Architecten, Groote Advies, JEEN bureau voor communicatie, DHV, Spark, Vormen (2010a), *'Ontwikkelingsplan, ruimte voor ideeën'*, Gemeente Deventer mei 2010
- Gemeente Deventer (2010b), *'raadsvoorstel ontwikkelingsplan Havenkwartier "ruimte voor ideeën"*, 7 juli 2010
- Gemeente Deventer, Andries Geerse stedenbouwkundige bv, Redscape (2011) *'Beeldkwaliteitsplan Havenkwartier Deventer'*, Gemeente Deventer, juli 2011
- Gemeente Deventer (2012a) *'ontwerp bestemmingsplan Havenkwartier'* 24 januari 2012
- Gemeente Deventer (2012b) *'raadsbesluit ontwerp bestemmingsplan Havenkwartier'* 24 januari 2012
- Gerrits, L. and F. Boons, (2011). *'Between self-organization and government: a complexity perspective on the rise and fall of the hierarchical state'* Erasmus University Rotterdam, Dep. Of Public Administration
- Ginneken, J. van (2009) *'De kracht van de zwerm'*, Uitgeverij Business Contact
- Graaf, K. de (2010) *'Zelforganisatie: Hype of wenkend perspectief'*, KEI-A5 nr. 32 / november 2010
- Heylighen F. (2001) *'The Science of Self-organization and Adaptivity'*, in: L. D. Kiel, (ed.) Knowledge Management, Organizational Intelligence and Learning, and Complexity, in: The Encyclopedia of Life Support Systems (EOLSS), (Eolss Publishers, Oxford). [<http://www.eolss.net>]
- Heylighen, F. (2007) *'Complexiteit en Evolutie. Basisconcepten van een nieuw wetenschappelijk wereldbeeld'*, Cursusnota's 2008-2009
- Heylighen F. (2008) *'Complexity and Self-organization'*, in: Encyclopedia of Library and Information Sciences, eds. M. J. Bates & M. N. Maack (Taylor & Francis, 2008)
- Heylighen F. (2010) *'The Self-organization of Time and Causality: steps towards understanding the ultimate origin'*, Foundations of Science, 15(4), 345-356. (doi:10.1007/s10699-010-9171-1)
- Heylighen F. (2011) *'Self-organization in Communicating Groups: the emergence of coordination, shared references and collective intelligence'*, in: Language and Complexity (Barcelona University Press)
- Hoek, J. van den (2011) *'Cruquius 2015: Strategische ontwikkelverkenning'*, INBO Amsterdam in opdracht van Stichting Cruquius 2015. April 2011
- Hoek, J. van den en Klooster, E. van 't (2012) *'Nieuwe dynamiek in herontwikkeling'*, Grondzaken in de praktijk, april 2012
- Hoff, R. van den (2011). *'Society 3.0, A smart, simple, sustainable & sharing society'*, Creative commons.
- Jacobs, J. (1961), *'The Death and Life of Great American Cities'*, New York, Random House Inc.

- Klijn, E. H. (1996) *'regels en sturing in netwerken; de invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken'* Uitgeverij Eburon Delft
- Korporaal, P. (2010) *'Natuurlijke wijkvernieuwing als werkwijze'*, KEI-atelier V74, 11 oktober 2010
- Luijten, A. (2011) *'Aandeelhouder van je eigen leefomgeving'*, Artikel op www.gebiedsontwikkeling.nu, 15 oktober 2011
- Machielse, K. (2010). *'Iedereen leeft hier, een pleidooi voor zelforganisatie bij gebiedsontwikkeling'*, Rotterdam University Press.
- Marshall, S. (2009) *'Cities, design and evolution'* New York / London Routledge (Taylor & Francis Group)
- Overmeyer, Klaus (2007). *'Urban Pioneers, temporary use and development in Berlin'*, Berlijn: Senatsverwaltung für Stadsentwicklung & jovis Verlag.
- Pirsig, R. M. (1999) *'Zen en de kunst van het motoronderhoud; een onderzoek naar waarden'* 30e druk, Amsterdam
- Pirsig, R. M. (2000) *'Lila; Een onderzoek naar zeden'* 5e druk, Amsterdam
- Polman, N. en Slangen, L. (2008) *'Meervoudig Landgebruik in Winterswijk: Zelforganisatie voor een aantrekkelijk landschap'*, LEI Wageningen UR
- Portugali, J. (1997) *'Self-organizing Cities'*, Futures, Vol. 29, No. 4/5, pp. 353-380, 1997 Elsevier Science Ltd
- Portugali, J. (2009) *'Self-organization, new towns, planning and urban simulation models.'* In New Town Simulation: Second International Seminar. INTI, Almere
- Portugali J. and Alfasi N. (2007) *'Planning rules for a self-planned city'*. Planning theory 6,2, 164-182
- Rauws, W. S., B. Waterhout, M. de Jong en M. Hanou (2010a) *'Matchmaker tussen lokaal en centraal'*, Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening 2010/6, Nirov
- Rauws, W.S., M.J. Beeftink en S. Hartman (2010b) *'Crisis in de regionale planning: waar zijn de verbindende ruimtelijke concepten?'*, Plandag 2010, 27 mei 2010, Amsterdam.
- Roo, G. de en Rauws, W. (2009) *'De orde voorbij... Over complexiteit, chaos en transitie in de ruimtelijke ontwikkeling'*, book chapter in Voorbij de beheersing? Bijdragen aan de stadsontwikkeling in Amsterdam, PMB Amsterdam.
- Rooy, P. de (2010) *'Uitnodigingsplanologie als sociaal cultureel perspectief'*, Artikel voor NederlandBovenWater, december 2011
- Rotmans, J., Loorbach, D. En Brugge, R. Van der (2005) *'Transitiemanagement en duurzame ontwikkeling; Co-evolutionaire sturing in het licht van complexiteit'*, Beleidswetenschappen vol. 19, nr. 2, 2005, p. 3-23
- Toorn Vrijthoff, W. van der en Talstra, M. (2004), *'Ruimtelijke Kwaliteit'* in: Bruil, A. W., Wigmans, G., Hobma, F. A. M. en Peek G. J. (2004) *'Integrale Gebiedsontwikkeling. Het stationsgebied 's-Hertogenbosch'*. Uitgeverij SUN, Delft
- Teisman, G. (2005). *'Publiek management op de grens van chaos en orde. Over leidinggeven en organiseren in complexiteit'*, Den Haag.
- Teisman, G. (2007). *'Complexity and management of improvement programmes. An evolutionary approach'* in Public Management Review

Vol. 10 issue 3 p. 341-359

Teisman, G.R., Buuren, M.W. van & Gerrits, L. (Eds.). (2009a). *Managing complex governance systems. Dynamics, self-organisation and coevolution in public investments*. New York / London: Routledge

Teisman, G. en Pel, B. (2009b). *Mobiliteitsbeleid als klimaatbeleid of watermanagement; zelforganisatie als aangrijpingspunt voor effectieve beleidsmatige interventies*. Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk: Antwerpen (2009, november 19 - 2009, november 20).

TU Delft, Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling (2011) *Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit: Wat nu te doen?*, Maart 2011, tweede druk

Velden, J. van der (2010) *Zelforganisatie in de stedelijke vernieuwing*, KEI-atelier, A5 nr. 32 / november 2010

Verbart, J. (2004) *Management van ruimtelijke kwaliteit. De ontwikkeling en verankering van inrichtingsconcepten in het Utrechtse stationsgebied*, Eburon Uitgeverij B.V.

Verlaat, J. van 't (2011) *Marktgerichte productontwikkeling*, Syllabus MCD8

Visscher, Q. (2012) *Ruig havensfeertje blijft in Deventer*, artikel dagblad Trouw d.d. 5 januari 2012

VROM-raad (2011) *Verkenning ruimtelijke kwaliteit*, Den Haag, 2011

Werksma, H. (2002) *Kwaliteitslagen* TNO Inro, afdeling ruimtelijke ontwikkeling, 10 mei 2002

Zuidema, C. (2003) *Gebiedsgericht beleid, afschuiven of aanschuiven?* Paper Plandag 2003, Rijksuniversiteit Groningen

Zuidema, C. en Roo, G. de (2004), *Complexiteit: een planologische begrip* in Rooilijn, p. 485-490

Zuidema, C., Visser, J. en Roo, G. de (2005) *Complexiteit en planologische besluitvorming. Over de betekenis van complexiteit in planologische vraagstukken*, Rijksuniversiteit Groningen. Paper gepresenteerd op discussiedag 'Lof der verwarring', Rotterdam, 19 mei 2005

Websites

www.havenkwartierdeventer.nl

www.nlbw.net

www.gebiedsontwikkeling.nu

www.ruimtevolk.nl

www.cruquius2015.nl

www.wikipedia.nl

www.wiki.cas-group.net

www.oost.amsterdam.nl/@529657/pagina/

Bijlagen

BIJLAGE I - Uitwerkingen van ruimtelijke kwaliteit

RPD (1996) Rapport Ruimtelijk beter investeren

Criteria voor ruimtelijke kwaliteit

Gebruikswaarde	Belevingswaarde	Toekomstwaarde
Functionele geschiktheid	Identiteit	Sturende werking
Doelmatig gebruik	Diversiteit	Doelmatigheid in tijd
Doelmatige aanleg	Herkenbaarheid	Uitbreidbaarheid
Doelmatig beheer	Zingeving	Aanpasbaarheid
Samenhang		Duurzame structuur
Bereikbaarheid		
Interferentie		

VROM-raad (VROM-raad, 1998)

Ruimtelijke kwaliteit

Economische doelmatigheid	Maatstaf bij dit criterium is de doelmatigheid van het grondgebruik, zoals productiviteitsniveau en rendementsontwikkeling.
Ecologische doelmatigheid	De duurzaamheid van de aangetroffen ruimtelijke inrichting (gebiedsgebonden), in termen van verspilling, verschraling en verlies aan leefbaarheid.
Sociale rechtvaardigheid	Dit criterium gaat over de rechtvaardigheid van effecten van de ruimtelijke inrichting, bijvoorbeeld evenwicht of verstoring daarvan tussen beroepsbevolking en bedrijvigheid.
Culturele identiteit	Maatstaf is de belevingswaarde van het betreffende grondgebruik (zoals cultuurhistorische waarde, streekeigenheid, afwisseling en diversiteit)

Ruimtelijke kwaliteit (Ministerie VROM, 2001)

Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke diversiteit	Accentuering van verschillen tussen stad en land, donker en licht, druk en stil
Economische functionaliteit	Functies moeten goed op elkaar aansluiten (wonen, werken, mobiliteit en ontspanning)
Culturele diversiteit	Ruimte voor verscheidenheid aan culturele, recreatieve en bewegingsactiviteiten
Ruimtelijk-sociale-rechtvaardigheid	Tegengaan van ongelijkheid tussen sociale groepen en regio's
Ecologische duurzaamheid	Ecologische systemen moeten in stand blijven of worden hersteld, evenals het ruimtelijke systeem van steden en platteland.

Aantrekkelijkheid	Behoud van landschaps- en stedenschoon als cultuuropgave: aandacht voor inrichting en ontwerp
Menselijke maat	Inrichting van de ruimte moet passen bij de behoeften en de belevingswereld van de burgers.

Hooijmajer et al. (2001) kwaliteit in meervoud

Analysekader

Dimensie	Gebruikswaarde	Belevingswaarde	Toekomstwaarde
Economisch	Allocatie-efficiency Bereikbaarheid Externe effecten Multi-purpose	Imago Attractiviteit	Stabiliteit/flexibiliteit Agglomeratie Cumulatieve attractie
Sociaal	Toegang Verdeling Deelname Keuze j	Ongelijkheid Verbondenheid Veiligheid	Insluiting 'Cultures of poverty'
Ecologisch	Veiligheid, hinder Verontreiniging Verdroging Versnippering	Ruimte, rust Schoonheid Gezondheid	Voorraden Ecosysteem
Cultureel	Keuzevrijheid Verscheidenheid Ontmoeting	Eigenheid Schoonheid Contrast	Erfgoed Integratie Vernieuwing

BIJLAGE II - Lijst respondenten

Cruquius Amsterdam

- Dhr. A. Bolwidt : programmamanager Cruquius
- Dhr. M. Velthuisen : voorzitter Stichting Cruquius 2015 en als ondernemer gevestigd op Cruquius
- Dhr. S. Bergsma : stedenbouwkundige Stichting Cruquius 2015, tevens voormalig ambtenaar stadsdeel Zeeburg
- Mevr. L. Vermond : projectdirecteur Cruquius namens Amvest

Havenkwartier Deventer

- Dhr. D. Laing : projectleider Havenkwartier – Gemeente Deventer
- Dhr. E. J. Post : Eigenaar Theaterschip, als ondernemer gevestigd in het gebied
- Dhr. A. Dedden : Eigenaar Space Cowboys, als ondernemer gevestigd in het gebied
- Dhr. T. Baltz : Partner BestWerk, als ondernemer gevestigd in het gebied

NIROV

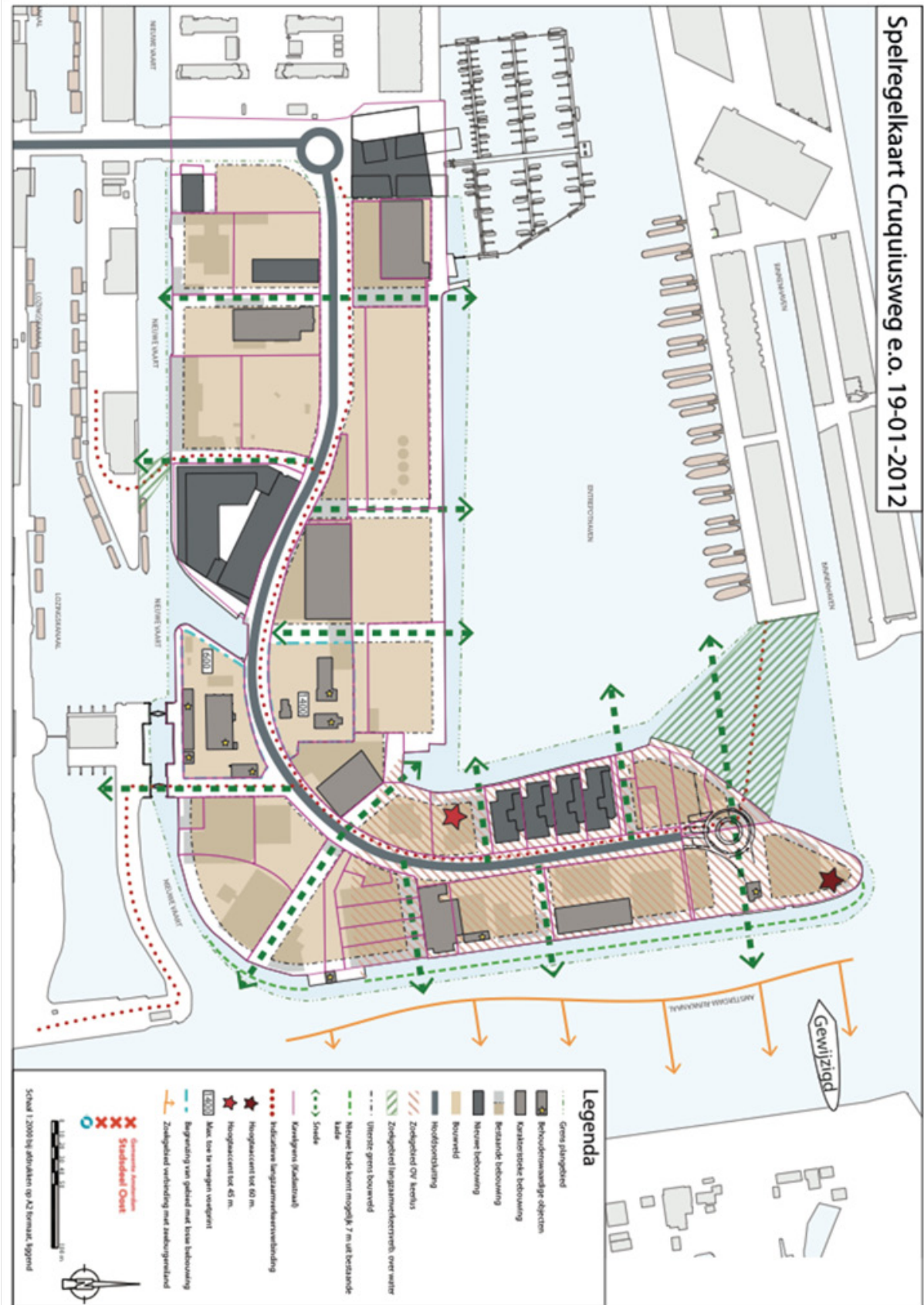
- Presentatie Dhr. A. Geerse : partner stedenbouwkundig bureau Andries Geerse
- Presentatie Dhr. J. Oosterkamp : planjurist Bugel Hajema

Expertinterview

- Dhr. Lennart de Graaf : partner bij het bureau Investeren in Ruimte

BIJLAGE III - Vragenlijst interviews

1. Wat is de definitie van zelforganisatie?
2. Wat is de definitie van uitnodigingsplanologie?
3. Welke vormen zijn er te onderscheiden?
4. Wij zijn de betrokken actoren?
5. Is er een urgentie en zo ja, bij wie?
6. Wat is het verschil tussen uitnodigingsplanologie en de traditionele manier(en) van ontwikkelen?
7. Wat is de aanleiding geweest voor de gemeente om voor deze nieuwe aanpak te kiezen?
8. Is uitnodigingsplanologie een geschikte manier van ontwikkelen voor Cruquius/Havenkwartier?
9. Welke ambities zijn er voor de transformatie van Cruquius/Havenkwartier?
10. Welke kwaliteiten zijn er door de gemeente gedefinieerd?
11. Herkent de respondent het onderscheid tussen statische en dynamische kwaliteit?
12. Draagt het concept zelforganisatie bij aan de kwaliteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling?
13. Hoe verhoudt het beleidskader zich tot het RO-juridisch instrumentarium?
14. Wordt het proces geëvalueerd en zo ja, op welke momenten?
15. Hoe gaat de gemeente Amsterdam/Deventer om met eindgebruikers op Cruquius/Havenkwartier die zelf initiatieven hebben?
16. Hoe worden initiatiefnemers 'uitgenodigd'? Is het toepassen van de spelregelkaart / globaal bestemmingsplan voldoende?
17. Hoe ziet de uitnodiging eruit?
18. Hoe ziet het proces eruit voor nieuwe initiatieven?
19. Wat zijn de risico's en belemmeringen voor deze nieuwe manier van ontwikkelen?
20. Op welke manier stuurt de gemeente op het collectieve belang?
21. Herkent de gemeente de regels zoals geformuleerd in het script?



Spelregels Cruquiussweg e.o. 1-1-1-2011

De spelregels zijn onder voorbehoud van toekomstig stedelijk kader met betrekking tot programmering en locatiewontwikkeling.

Onderwerp	Legenda	Spelregel	Medewerf-Uitlog
Bouwveld		<ul style="list-style-type: none"> - Maximaal te bebouwen oppervlak. - De FS is voor elk kavelt gelijk, behalve bij de kavels met hoogteaccenten. - Er dient minimaal om de 60 meter ruimtelijk een parkeerling en of een opening in de bebouwing of het greenvak gemaakt te worden ten behoeve van licht, lucht en doorzicht. Deze dient zowel ruimtelijk als esthetisch aanwezig te zijn/architectuur en materaalgestuuld. 	<ul style="list-style-type: none"> - Verduistering van het gebied is wenselijk. De schaarse ruimte moet optimaal benut worden. - FS = Floor Space index dit is het aantal lagen wat je mag bouwen uitgaande van 100% bebouwing van het bouwveld. - Om monotonie en te massale bebouwing te voorkomen moet minimaal om de 60 meter de bebouwing variëren. - Hierdoor ontstaat een stedebouwkundige korrel die past bij het gebied. - In totaal kan ca. 200.000 m² BVO toegestaan worden in het gebied. Dit getal is gerelateerd aan de verkeerscapaciteit van de Th. K. van Lohuizenlaan en gaat nog nader onderzoek worden. De FS zal zich ongeweer tussen de 2 en 3 bevinden. - Publiekelijk toegankelijke kaden zijn (op termijn) wenselijk. - Dit om flexibele ontwikkelingen te stimuleren. - Diversiteit verhoogt de kwaliteit van het woon- werkklimaat. - Het stadsdeel houdt het overzicht bij uitruil van BVO's m² of programma voor de begane grond tussen bouwvelden.
Functies		<ul style="list-style-type: none"> - Er wordt geen verplicht programma voorgeschreven. - Het aantal m² programma kan onderling tussen bouwvelden genuld worden. - Het programma voor de begane grond, waarbij een verdeling van 50% wonen en 50% werken wenselijk is kan uitgeruild worden tussen bouwvelden. - Het aantal m² bedrijfsruimte mag voor het gehele gebied niet verminderd worden. 	
Openbare Ruimte		<ul style="list-style-type: none"> - De hoofdontwikling wordt gevormd door de Cruquiussweg. Deze vormt de backbone van het gebied en heeft een profiel van minimaal 21 m breed. - Het profiel van de weg wordt ten minste opgebouwd uit een rijbaan van circa 7 m, een vrijliggend fietspad, een dubbele bomenrij en langsparenren. - Nieuw te ontwikkelen gebouwen worden niet direct vanaf de Cruquiussweg ontsloten voor auto's. 	<ul style="list-style-type: none"> - De weg heeft een ruim profiel dat afgestemd is op de hoogte van de omringende bebouwing en bevat een vrijliggend fietspad. - Om de hierarchie en karakteristieke vormgeving van de weg te versterken wordt het profiel bevestigd door bomen aan weerszijden. - Door het aantal herten vanaf de weg te beperken kan er een veilige fietsverbinding gemaakt worden. - Een langzaamverkeersroute (voetgangers en fietsers) verbernt de toegankelijkheid en bekendheid van het gebied. - Deze verbinding mag de doorvaart van het water niet beperken.
Langzaam verkeer		<ul style="list-style-type: none"> - Het gaat hier om een op termijn gewenste langzaamverkeersroute van Borneo-Spoorbuig via het Cruquiussweggebied door de bus naar het 'reovark'. - Het gaat hier om een op termijn gewenste langzaam verkeersverbinding over het water. Deze verbinding bevindt zich binnen het zoekgebied. 	
Zoekgebied langzaamverkeersverbinding over het water			<ul style="list-style-type: none"> - De sneltes zorgen voor een zicht op het water waarbij een groene inwijling wenselijk is. - Viauit de omgeving zorgen de sneltes voor een ruimtelijke opdeling en doorzichten. - De muren zijn ten behoeve van de hierarchie, de snede mag over een bouwveld geschoven worden. De breedte van de snede ligt vast. - De zijstraten zorgen voor de firmatypie ontvulling. - Zijstraten zijn niet verplicht. - Bazelconstruieren ten behoeve van bedrijven dient op eigen terrein gerealiseerd te worden. - Bazelconstruieren ten behoeve van wonen mag in openbare ruimte gerealiseerd worden. - Een parkeerterrein met een bilnde gevel is in verband met sociale veiligheid en uitstraling niet toegestaan. - Dubbelgebruik van parkeerplaatsen is wenselijk. - De straat van 250m is de norm voor de uiteinde loopstand naar een parkeerterrein. - Een OV-verbinding zorgt voor een goed ontsloten en dus leefbare wijk.
Sneltes		<ul style="list-style-type: none"> - De sneltes staan haaks op de Cruquiussweg. - De sneltes zijn minimaal 16 m breed en zijn vrij van bebouwing. - Voor de sturing van de snede kan een marge aangehouden worden van 10 m naar links of rechts - De sneltes zijn toegankelijk voor alle soorten verkeer. 	
Zijstraten		<ul style="list-style-type: none"> - Zijstraten parallel aan de Cruquiussweg kunnen gerealiseerd worden en moeten aansluiten op de sneltes. - Bomen zijn in de eventuele zijstraten niet verplicht. 	
Parkeren		<ul style="list-style-type: none"> - De parkeerterreinen voor het toekomstige programma dient gereserveerd te worden op eigen terrein. - Parkeerplaatsen mogen niet zichtbaar zijn vanuit de openbare ruimte. - Voorzieningen ten behoeve van parkeren mogen niet in de openbare ruimte geplaatst worden. - Parkeerterreinen kan onderling afgewerkt worden tussen de bouwvelden zodat grotere parkeerplaatsen kunnen ontstaan binnen een straal van maximaal 250 m vanaf het bouwveld. - In dit gebied dient een reservering voor een keerlus voor het openbaarvervoer te worden opgenomen. 	
Zoekgebied OV keerlus			<ul style="list-style-type: none"> - Deze maximale hoogte garandeert stedebouwkundige samenhang. Dit blijkt uit onderzoek naar de optimale verduistering waarbij rekening gehouden is met de bezonning en uitzicht.
Max. bouwhoogte		<ul style="list-style-type: none"> - De maximale bouwhoogte wordt berekend vanaf het aansluitende maaiveld. - De maximale bouwhoogte is 21 m. - Bij hoge uitbouding kan er gemiddeld worden afgevoeren van de maximale bouwhoogte. Daarvoor moeten dan zwaarwegende stedebouwkundige, architectonische, milieutechnische of programmatische argumenten aangevoerd worden. 	
Hoogte accent		<ul style="list-style-type: none"> - Hier is hogere bebouwing toegestaan dan de maximale bouwhoogte. - De minimale bouwhoogte is 30 m. - De hoogteaccenten dienen slink vormgegeven te zijn. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dit zijn bijzondere plekken binnen het Dorstelijk Havengebied die vanuit stedebouwkundig oogpunt om hogere bebouwing vragen.
Maximaal ton te vegenen footprint		<ul style="list-style-type: none"> - Dit is het maximaal ton te vegenen footprint van een gebouw (of gebouwen) op dit bouwveld. - De toegewezen bebouwing mag het zicht op de karakteristieke en te behouden bebouwing niet al teveel ontremmen. 	<ul style="list-style-type: none"> - De footprint is het oppervlak van een gebouw op de begane grond. - Rond het centrum van het gebied ter hoogte van de noordelijke Sigmaluikert dient een forse setting van bebouwing te komen. Hierdoor ontstaat een cultureel industrieel parklandschap met een recreatieve waarde voor het hele gebied. - Nieuwe bebouwing mag het zicht op de behoudenswaardige bebouwing niet geheel ontremmen.
Duurzaamheid			<ul style="list-style-type: none"> - Deze gebouwen of objecten vormen de identiteitsdragers van het gebied. Ze zijn van architectonische en cultuurhistorische waarde. - Als deze objecten een wettelijke ontwikkeling in de weg staan mogen ze beperkt verplaatst worden binnen het gebied. Dit harenvaan mag binnen het geniese Cruquiussweggebied herplaatst worden. - Deze gebouwen zijn karakteristiek voor het gebied maar zijn van mindere architectonische waarde dan de te behouden bebouwing. Een zeer gemiddelde (nieuwbouw)ontwikkeling zouden ze niet in de weg moeten staan. - Als deze objecten een wettelijke ontwikkeling in de weg staan mogen ze verplaatst worden.
Te behouden bebouwing		<ul style="list-style-type: none"> - Deze gebouwen dienen behouden te blijven, indien bouwkundig aangepast kan worden dat deze gebouwen bouwkundisch of anderszins niet meer te behouden zijn kan daarvan afgevoeren worden. - Bij sloot van het behoudenswaardige gebouw wordt het programma dat gerealiseerd mag worden op het bouwveld niet groter. 	
Karakteristieke bebouwing		<ul style="list-style-type: none"> - Deze gebouwen zijn karakteristiek en het is wenselijk dat deze behouden blijven. Mochten deze toch gesloopt worden dan wordt het programma dat gerealiseerd mag worden op het bouwveld niet groter. 	

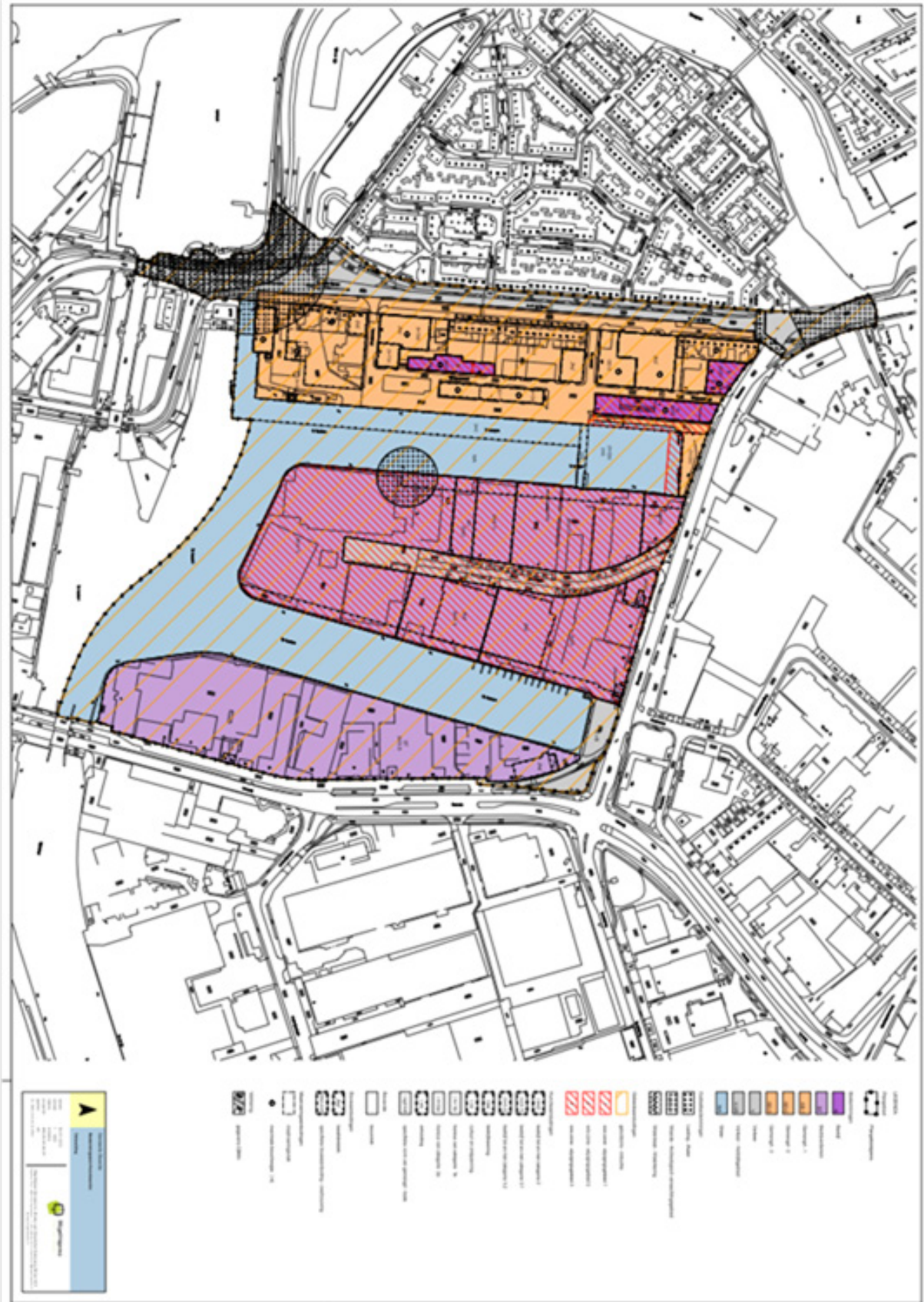
De spelregels en spelregelskaart hebben geen betrekking op de woonboten/woonboten. De punten hiervan op de spelregelskaart is indicatief en kan daarmee verschillen met de werkelijkheid ter plekke.

De wijzigingen naar aanleiding van de inspraakreacties zijn in rood weergegeven.

BIJLAGE VI - Vijf ambities en ontwikkeldoelen Havenkwartier Deventer

Gewild wonen	Het Havenkwartier Deventer biedt de kans om 'vernieuwers' aan de stad te binden. Voor hen geen dertien-in-een-dozijnwijk, maar kleinschalige en unieke projecten die inspelen op het robuuste en ondernemende karakter van het gebied.				
stoer wonen	Nieuw woningen krijgen een stoere uitstraling die past bij de haven	De architectuur is 'over-sized' met verdiepingen van > 3,5m	Woningen opleveren als flexibel casco	Gezocht particulieren, ontwikkelaars en architecten met gevoel voor deze opgave	
zelf- en samenbouw	Bewoners bouwen een deel van de woningen zelf/samen	Een deel van de kavels is voor bewoners met een kleine beurs	Combinaties van wonen & werken krijgen voorrang bij de kaveluitgifte	Alle relevante informatie wordt gebundeld in een kavelpaspoort	De gemeente open een loket voor alle vragen, vergunningen e.d.
studentenhuisvesting	Deventer profileert zich als aantrekkelijke kennis en studentenstad	Studentenstad = Binnenstad en Kenniscampus en Havenkwartier Deventer	Er komen studentenwoningen, onder ander op het haveneiland	Het Havenkwartier Deventer is ook een plek voor stages, onderwijs en experimenten	Sommige studenten zetten hier de eerste stap richting ondernemerschap
Vrijplaats voor ideeën	In het Havenkwartier Deventer is volop ruimte voor experimenten. Een initiatief dat ergens anders bakzeil haalt, is hier welkom. Creativiteit, kennis, talent, ondernemerschap en nieuwe samenwerking krijgen de ruimte in een inspirerende werkomgeving.				
creëren en ondernemen	Broeden – ruimte voor starten, uitvinden, innoveren en leren	Beleven = ruimte om producties aan een breed publiek te vertonen	Consumeren = ruimte om diensten en producten te verkopen	Produceren = ruimte voor ontwikkelen, testen en maken	In alle gevallen: keuze tussen permanente vestiging en tijdelijke gebruik
verbinding en ontmoeting	Creëren van informele ontmoetingsplaatsen voor spontane ontmoetingen	Organiseren van ontmoetingsmomenten om barrières te slechten en relaties aan te gaan	Intern-extern: Havenkwartiermomenten en stad-regio-NL momenten	Sectorversterkend-sectoroverstijgend: netwerkmomenten en inspiratiemomenten	
zichtbaar en beleefbaar	De hele regio weet waar 'ruimte voor ideeën' voor staat	Er is 365 dagen per jaar iets (het liefst: nieuws) te doen	Het Havenkwartier Deventer manifesteert zich als laagdrempelig en gastvrij	Meer publiek door een brede programmering en goede marketing	Gloednieuwe ideeën en innovaties krijgen exposure
Werken in de stad	Na decennia van zonering kan er eindelijk weer een attractief en veelzijdig vestigingsmilieu in het hart van Deventer ontstaan. Het Havenkwartier Deventer als stedelijk bedrijventerrein, de schakel tussen binnenstad en Bergweide.				
vernieuwing	Leegstand en braakliggende terreinen saneren	De industrieweg krijgt een nieuw profiel dat ruimte schept voor nieuwe ontwikkelingen	94.500m ² = volop ruimte voor een breed scala aan bedrijven	Het Havenkwartier Deventer is er voor productie, ambachten en kleinschalige logistiek	Van kleinschalige initiatieven tot grote bedrijven
intensivering	Het havenkwartier Deventer wordt weer echt een stad met bijpassende bebouwingsdichtheid	Bedrijven parkeren op eigen erf of in een collectieve garage	Parkeren op straat? Dat mag, zolang er daarvoor ruimte is.	Loopt de parkeerdruk op, dan vergunningen uitgeven	Er komen pas collectieve parkeergarages als daar vraag naar is
werken en wonen	Het Havenkwartier is een werkgebied, waar ook gewoond wordt	Wonen en werken kan in alle combinaties: van 100m ² tot 1.000m ² , ook in zelfbouw	Concentratie wonen rond de 1e havenarm = borging milieuruimte omliggende bedrijven	Mix to the max? Niet ronde 2e havenarm, want daar is het 100% werken	
Ontdekking van de haven	De IJssel is prachtig, maar er gelden veel en strenge regels. Dat maakt het Havenkwartier Deventer bijzonder. Eindelijk een plek waar binnenwaartschepen kunnen aanmeren. Soms liggen ze wel drie rijen dik, een fantastisch decor voor wonen, werken en evenementen aan het water.				
wateractiviteiten	150m nieuwe kade voor de binnenvaart op het Haveneiland	De aanleg van de walstroom voorkomt overlast voor omwonenden	Fraaie inpassing van nautische clubs & bedrijvigheid op de kop van de haven	Meer watergebonden experimenten, zoals een drijvend restaurant	
ik wil de haven zien	Mr. De Boerlaan wordt een pakkende 'etalage' van het Havenkwartier Deventer	Behoud en herstel van plekken en routes met prachtig uitzicht	Meer openbare kade langs het water	Een wandel- en fietsbrug als handige 'short cut' naar het Haveneiland	De Hanzeweg is ook Havenkwartier Deventer, dus meer contact en zichtlijnen
kloppend hart	De scheepvaartkade inrichting als multifunctioneel Havenplein	Publieksactiviteiten concentreren zich rondom de Noordzeestraat en de kade	Detailhandel, horeca en evenementen 'op maat' zijn welkom.	De deuren gaan letterlijk open, zodat het rijke aanbod zichtbaar wordt	Smaakmakers uitdagen om de buitenruimte te annexeren
Erfgoed als inspiratiebron	De haven vertelt het verhaal van Deventer als handels- en industriestad. De historische structuur en gebouwen zijn echter meer dan een relict. Zij vormen de basis van een 'anders dan anders' woon- en werkmilieu dat de verbeelding prikkelt.				
de haven	De haven is en blijft een echte haven voor de beroepsvaart	Richting van de haven = richting van de verkaveling: noord-zuid	De koop van de haven aan de Industrieweg wordt weer open	Kaden en straten krijgen een stoere no-nonsense inrichting	Haveninstallaties versterken de 'handen-uit-de-mouwen' sfeer
industriële erfgoed	Motto: geen openluchtmuseum, maar een tweede jeugd	Restauratie en hergebruik van waardevolle complexen	De gemeente zet haar eigen erfgoed in als voorbeeldproject	Voorrang voor initiatieven die een 'klik' hebben met het gebouw	Een voorbeeldproject is ook educatie, dus deuren open
nieuwbouw die past	De 'korrel' rond de 1e havenarm is Small & Medium	Saaie rijtjeswoningen? Kloeke woon- en werkgebouwen uit een stuk	Zwarte Silo. Nieuwe Silo. Van 25m tot 50m hoog	Vernieuwende Large & Extra Large initiatieven zijn welkom in de 2e havenarm	

BIJLAGE VII - Bestemmingsplankaart Havenkwartier Deventer



Colofon

Auteur: Ir. J. (Jeroen) Koops
Studentnummer : 351991
Samenwerking : EUR / TU Delft / OBR
Opleiding : Master City Developer
Jaargang : MCD 8
Scriptiebegeleider : Prof. dr. Ing. G. R. Teisman

Erasmus Universiteit Rotterdam
Burgemeester Oudlaan 50
Postbus 1738
3000 DR Rotterdam

