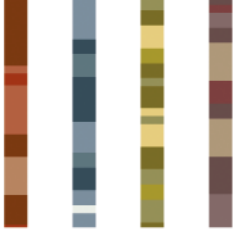




*provinciaal adviseur
ruimtelijke kwaliteit
in zuid-holland*

Ruimtelijke kwaliteit in de
Zuidplaspolder



Aanleiding tot dit advies

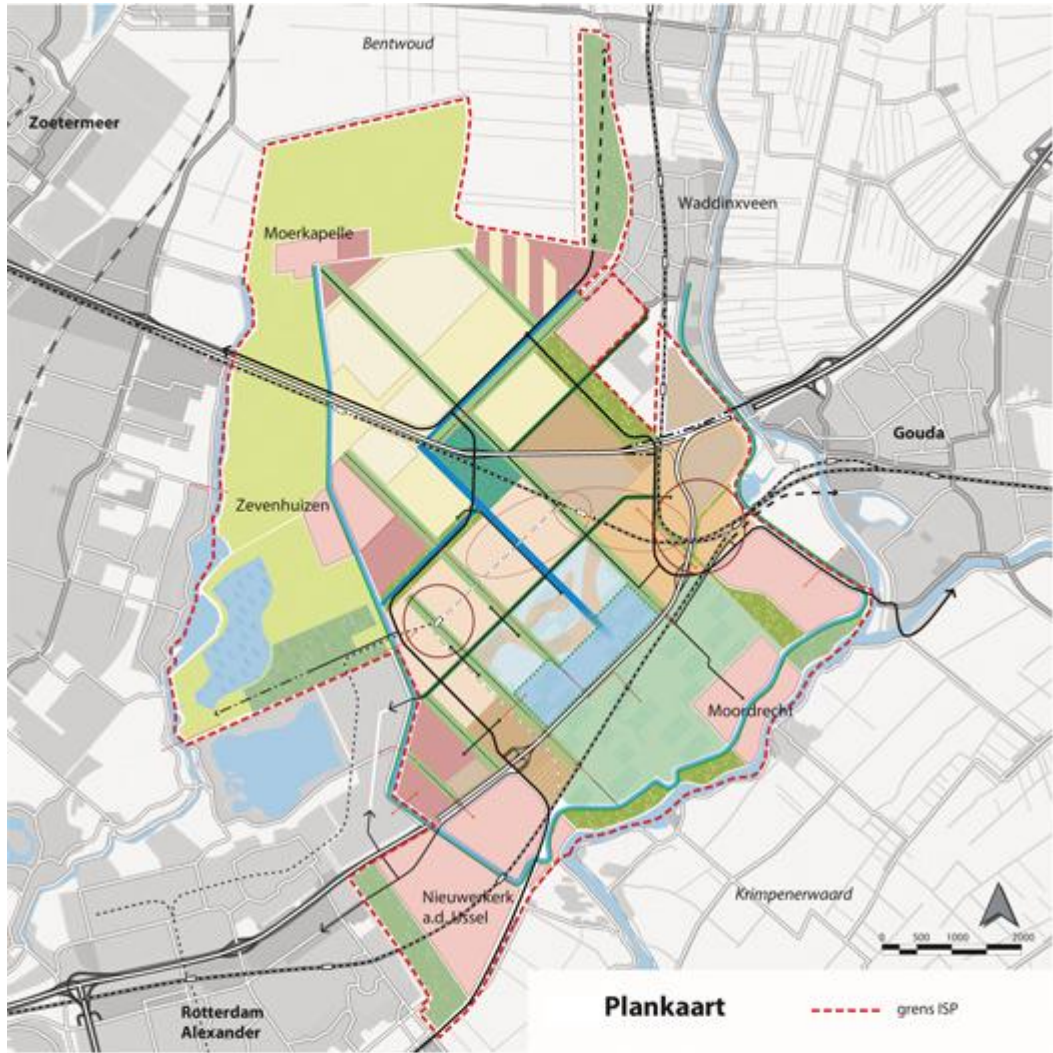
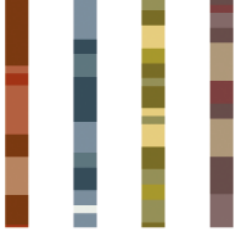
In het late najaar van 2010 waren de partijen die met elkaar samenwerken binnen de Regionale Ontwikkelingsorganisatie Zuidplas bijeen om discussie te voeren over een aantal actuele thema's die van invloed zijn op de ruimtelijke programma's en projecten in de Zuidplaspolder. De thema's ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid stonden ook op de agenda. Bij die gelegenheid heb ik uiteengezet hoe de ambities rondom die twee veelomvattende begrippen in een gebied als de Zuidplaspolder operationeel kunnen worden gemaakt. Uit de discussie die daarop volgde leidde ik toen af dat een zelfstandig, onafhankelijk advies over dit vraagstuk gewenst was. Deze suggestie is daarna bevestigd door de directie van de ontwikkelingsorganisatie.

Dit verzoek om handvatten bij de uitwerking en toepassing van het begrip ruimtelijke kwaliteit staat niet op zichzelf. Overal in Zuid-Holland en elders in ons land wordt nagedacht over de voorwaarden waaronder de best denkbare plannen kunnen worden opgesteld, welke verantwoordelijkheden er op dit vlak zijn te onderscheiden en hoe bij afnemende budgetten en opbrengsten de ruimtelijke kwaliteit overeind kan blijven. In het nieuwe coalitieakkoord van gedeputeerde staten van Zuid-Holland is het adagium Sturen op Kwaliteit richtinggevend en is de ontwikkeling van de Zuidplaspolder bevestigd als een Integraal Ruimtelijk Project.

De opgave voor de Zuidplaspolder

Het Integraal Structuurplan omschrijft en illustreert de voorgenomen en overeengekomen transformatie van het gebied in en rond de Zuidplas. Tot aan 2020 gaat het om een 'startpakket' van 7.000 woningen, ruimte voor 200 hectare nieuwe kassen, concentratie van verspreid glas in 80 hectare en 110 hectare bedrijventerreinen. Een deel van de infrastructuur en de natuur- en groenprojecten in de Zuidplas moeten worden gefinancierd uit de opbrengsten van woningbouw, kassen en bedrijventerreinen. Dat is de opdracht die de ROZ bij de start heeft meegekregen. De belangrijkste taak van de ROZ is om er voor te zorgen dat de afspraken die gemaakt zijn over de integrale ontwikkeling van de Zuidplas ook daadwerkelijk zo worden uitgevoerd.

In topografische zin gaat het om een ingrijpende verbouwing van de droogmakerij tot een landschap waarin de verhouding tussen het Rotterdamse en het Goudse stadsgewest definitief wordt bepaald en waarin de intensieve tuinbouw en de daaraan gerelateerde productiesectoren en logistieke bedrijvigheid een stevige impuls krijgen. De samenwerking tussen rijk, provincie en gemeenten is ingegeven door de ambitie om de grotere historische, infrastructurele, ecologische, hydrologische samenhang van de polder te ondersteunen, door de juiste activiteiten op de juiste schaal op de juiste locatie te projecteren. Zo voorkomen de bestuurders dat het gebied uiteenvalt in kleine initiatieven en in zichzelf gemaximaliseerde oplossingen. Mede tegen die achtergrond is onderscheid gemaakt tussen de hoofdplanstructuur enerzijds (de componenten waar iedere eigenaar en grondgebruiker baat bij heeft) en verschillende vormen van locatieontwikkeling anderzijds (de respectievelijke invullingen van de gebruiksruimte).



Plankaart

--- grens ISP

Occupatie

- bestaand en gepland: accent wonen
- nieuw: accent wonen (aan bestaande kernen)
- nieuw: accent wonen
- bestaand en gepland: accent werken
- nieuw: accent werken
- bestaand en gepland: glastuinbouw
- nieuw: glastuinbouwbedrijvenlandschap
- reservegebied glastuinbouw of nieuw wonen
- nieuw: wonen, werken en voorzieningen
- nieuw: accent werken / voorzieningen
- concentratiegebieden 1e fase
- concentratiegebieden 2e fase
- agrarisch landschap
- kreekruiggebied
- plantage kwadrant

Infranetwerken

- (inter)nationale weg
- nationale weg - optioneel
- regionale gebiedsontsluitende weg
- regionale gebiedsontsluitende weg - reservering
- regionale gebiedsontsluitende weg - optioneel
- lokale gebiedsontsluitende weg
- lokale gebiedsontsluitende weg - reservering
- rail
- Nesselandlijn
- hov lijn - reservering
- halte aan rail
- zoekgebied halte op hoofdlijnnet
- halte in studie
- fietspassage
- overkluzing snelweg

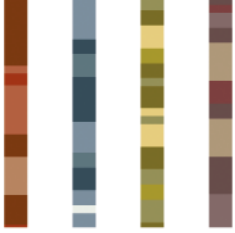
Groen blauw casco

Linten, lanen en tochten

- lintzones
- lanen
- verbrede tochten

Groen- en waterstructuur

- recreatie landschap
- restveengebied
- kreekruiggebied
- natuurkerngebied
- groene zone
- grootschalige waterberging
- recreatie water
- ringvaart



Ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke ontwikkeling van de Zuidplaspolder moet volgens alle deelnemende partijen kwalitatief op hoog niveau zijn. Die ambitie is in een aantal min of meer concrete stappen omgezet. Daarin is het IRP Zuidplaspolder verder gegaan dan in vergelijkbare projecten in Zuid-Holland, waar het is gebeven bij een niet verder uitgewerkt verlangen naar kwaliteit. De uitvoerige analyse van de polderpotenties (H+N+S / Palmbout) en de uitgave van het Handboek Kwaliteit (De Hoog c.s.) zijn bijvoorbeeld belangrijke beslissingen en hulpmiddelen geweest.

Voorliggend advies is opgesteld om meer greep te krijgen op de vraag hoe we die kwalitatieve benadering verder kunnen ondersteunen. Allereerst op het niveau van de volgende vijf uitgangspunten.

1 ruimtelijke kwaliteit is gebaat bij volgehouden eenheid van handelen

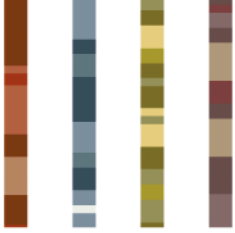
De geschiedenis van de Nederlandse landschapsvorming leert dat de topografieën die door de samenleving nu hoog worden gewaardeerd het historische resultaat zijn van een volgehouden eenheid van handelen op het schaalniveau van de ruimtelijke transformatie. Het veenweidelandschap, de droogmakerijen, het rivierenland, de aandijkingen, ze zijn allemaal leesbaar als patronen en structuren die verklaard kunnen worden op basis van het principe dat onder dezelfde fysieke omstandigheden en beperkingen men hetzelfde ontginningsprincipe toepaste en dat bij andere omstandigheden men op andere principes vertrouwde. Zo ontstond de specifiek Nederlandse differentiatie van landschapstypen. Nu is de actuele ontwikkeling van de ZPP niet direct meer als een traditionele ontginning te kwalificeren, maar feit is dat de polderstructuur nog steeds een prachtige, geduldige, samenbindende onderlegger is waarop nieuwe vormen van landgebruik hun plek moeten vinden. Naarmate de partijen hun ontwikkelingen respectvol en eendrachtig enten op die polderstructuur zal de uitkomst van hun handelen de kwaliteit van de gehele droogmakerij ondersteunen.

2 ruimtelijke kwaliteit is relevant op het niveau van de ruimtelijke inrichting

In het verlengde van deze constatering is het ook goed om vast te stellen dat ruimtelijke kwaliteit onafhankelijk is van de kleur van de planologische legenda eenheid. In weerwil van wat velen denken wordt de ruimtelijke kwaliteit niet automatisch beter van groene bestemmingen of slechter van woningbouw of wegeaanleg. Alle soorten ruimtelijke programma's waarover bestuurlijke overeenstemming bestaat moeten zorgvuldig worden uitgevoerd. Het streven naar ruimtelijke kwaliteit gaat dus niet zozeer over de wat-vraag maar over de hoe-vraag.

3 ruimtelijke kwaliteit vergt afstemming tussen middelen en beoogd effect

Een ander misverstand betreft de gedachte dat de ruimtelijke kwaliteit beter wordt als er meer geld te besteden is, of omgekeerd dat het streven naar ruimtelijke kwaliteit de inrichting duurder maakt. In werkelijkheid is de ruimtelijke kwaliteit het meeste gediend bij een eenvoudig ruimtelijk ontwerp. Voor elk bedrag kan kwaliteit worden gemaakt, het gaat om het streven naar een zo groot mogelijk ruimtelijk rendement van een beschikbaar budget. In veel gevallen zijn ruimtelijke oplossingen (ook in de ZPP) erg complex en kostbaar vormgegeven omdat de opgave vanaf het begin onhelder, ambivalent of overspannen was. Een duidelijk onderscheid in hoofd- en bijzaken en een zelfbewuste opdrachtgever leiden zelden tot dure plannen, altijd tot betere plannen.

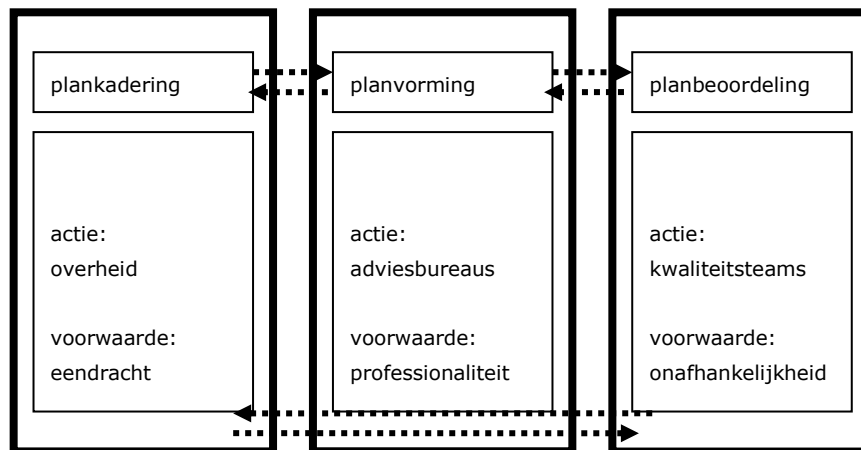


4 ruimtelijke kwaliteit gaat over alle dimensies en is er ook voor blinden

De ruimtelijke ordening en inrichting van ons land zijn de laatste jaren sterk beïnvloed door visueel-ruimtelijke doelstellingen en belemmeringen. Dat is een grove verarming van het wezen van de ruimtelijke ordening, namelijk het opsporen en realiseren van de best denkbare, wederkerige afstemming tussen plaats en activiteit. Als alle beslissingen over het gebruik en de vormgeving van de ruimte worden bepaald door wat we ervan te zien krijgen is de planologie als publieke verantwoordelijkheid overleden. Of positief geredeneerd: ook als je er niets van kunt zien (zoals dagelijks door visueel gehandicapten wordt ervaren) moeten ruimtelijke veranderingen logisch, stevig, nuttig en slim in elkaar zitten.

5 ruimtelijke kwaliteit verdient een kader en een onafhankelijke eigenaar

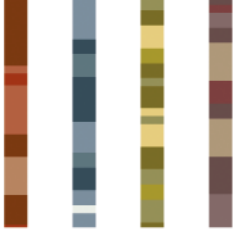
De beoogde kwaliteit van de Zuidplaspolder moet worden vastgelegd in een kwaliteitskader, zodat alle partijen weten welke ambities er voor het gehele gebied richtinggevend zijn en zodat ze kunnen terugvinden wat dat voor hun specifieke project betekent. Omdat ruimtelijke veranderingen worden voorbereid met behulp van planvorming en de kwalitatieve effecten van het plan op de kwaliteit van het gehele gebied niet door de opdrachtgever zelf kan worden vastgesteld is het noodzakelijk dat de beoordeling van de plankwaliteit in handen is van een kleine groep inhoudelijke adviseurs die vanuit een ongebonden positie kunnen aangeven in welke mate plannen de kwaliteit daadwerkelijk versterken. Onafhankelijke oordeelsvorming is dus een essentiële voorwaarde voor een volwassen kwaliteitsstreven. Een kwaliteitskader zonder 'eigenaar' heeft geen betekenis, omdat de kwalitatieve argumenten dan niet onderscheidbaar worden ingebracht en verdedigd.



Planbeoordeling (de derde kolom) vormt de basis voor kwaliteitsborging en vergt een onafhankelijke partij.

Advies

Maak het kwaliteitskader voor de Zuidplaspolder compleet. Naast het Handboek Kwaliteit waarin de Hoofdplanstructuur van kwalitatieve spelregels is voorzien is recent ook het Beeldkwaliteitsplan Linten, Lanen en Ringvaarkavels uitgebracht. Daarin zijn voor een belangrijke deelstructuur van de polder de ruimtelijke voorwaarden geschetst voor de verdichting van bestaande erven, de uitgifte van woonkavels en de plaatsing en vormgeving van nieuwe woningen. De beoogde kwaliteit van de nieuwe woon- en werkgebieden en van de agrarische



deelgebieden is nog niet expliciet gemaakt. Dat verdient aandacht, omdat die gefaseerde locatieontwikkeling nu ter hand wordt genomen en de betrokken partijen op dit moment geen ander houvast hebben dan de gebruikelijke budgettaire, bestuurlijke en temporele voorwaarden. Een tweede onderdeel van het kwaliteitskader dat node wordt gemist is het streefbeeld voor de regionale en nationale infrastructuur die het gebied doorkruist en ontsluit, inclusief de civiel-technische kunstwerken. De aanpak van dat onderdeel van de gebiedsontwikkeling is nu ook aan de orde en is momenteel kwalitatief onvoldoende behartigd.

Bepaal de wijze waarop de kwaliteit wordt geborgd en de oordeelsvorming over ruimtelijke plannen tot stand komt. Er moet werk worden gemaakt van de samenstelling, installatie en ondersteuning van een onafhankelijk kwaliteitsteam, dat het vertrouwen geniet van het bestuur van de Regionale Ontwikkelingsorganisatie. Met zo'n team maken de samenwerkende gebiedsontwikkelaars van publieke en private zijde aan de regionale samenleving en aan elkaar duidelijk dat ze zich willen conformeren aan een ambitie die verder gaat dan hun eigen project- en exploitatiegrenzen en die de verschillende planonderdelen op basis van inhoudelijke argumenten bij elkaar houdt. De samenstelling van het team moet een weerspiegeling zijn van de variatie aan opgaven en planvormen. De oordelen van een kwaliteitsteam zijn dringende adviezen aan het bestuur.

Eric Luiten
provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit in Zuid-Holland

Den Haag, juli 2011

ZUID-HOLLANDPLEIN 1, POSTBUS 90602, 2509 LP DEN HAAG

T: (070) 441 68 06, M: (06) 10 94 95 46, F: (070) 441 78 13

E: PAZH@PZH.NL, WEBSITE: WWW.PAZH.NL