

EX ANTE PLANNINGSINSTRUMENTEN & DUURZAME RUIMTELIJKE ONTWIKKELING IN DE GEMEENTE ALMERE



Skyline Almere

Giel Hendriks

Masterscriptie Environmental & Infrastructural Planning

Begeleidster: dr. F. Niekerk

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen



**rijksuniversiteit
groningen**

Samenvatting

Vanuit de planologie is er altijd een grote nadruk gelegd op het belang van duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Dit gedachtengoed omhelst het huidige geloof waarin duurzaamheid de strategie en paradigma zal zijn waarmee ruimtelijke vraagstukken opgelost dienen te worden. Om in een vroeg stadium in het planvormingsproces richting te geven aan de besluitvorming en de uiteindelijke realisatie van een ruimtelijk plan vergt gedegen vooronderzoek en voorbereiding. Ex ante evaluatie en de daarbij behorende planningsinstrumenten kunnen hierbij een bijdrage leveren om dit planvormingsproces te ondersteunen. Deze instrumenten kunnen hierbij in een vroegtijdig stadium worden ingezet om een duurzame ruimtelijke ontwikkeling te stimuleren.

Tijdens de planvorming van veel ruimtelijke vraagstukken wordt er gebruik gemaakt van ex ante planningsinstrumenten. Hierbij valt te denken aan het gebruik van kanskaarten of een open planningsproces waarbij de participatie van betrokken partijen in vroeg stadium wordt aangemoedigd. Deze ex ante planningsinstrumenten dragen vaak bij aan het vergroten van het draagvlak van een ruimtelijk plan of ontwerp. Deze beleidsinstrumenten dragen dan ook bij aan de kwaliteit van de ruimtelijk inrichting.

Het doel van dit onderzoek betreft het nagaan in hoeverre ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling in de gemeente Almere. Aan het begin van het onderzoek bij de onderzoeksofzet werd de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre dragen ex ante planningsinstrumenten bij aan de realisatie van duurzame ruimtelijke ontwikkeling bij de gemeente Almere?

Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is het onderzoek als volgt opgebouwd: eerst is er een theoretische verdieping middels een literatuurstudie ondernomen. De rol van ex ante evaluatie en de bijbehorende instrumenten zijn daarbij in het planvormingsproces nader toegelicht. Verder is er op basis van historische ontwikkeling een verklaring gegeven voor de veranderende rol van ex ante planningsinstrumenten binnen het planvormingsproces.

Daarna is het begrip duurzaamheid en de koppeling van het begrip aan ruimtelijk ontwikkeling verder verdiept en uitgelegd. De belangrijke elementen uit deze theoretische verdieping zijn verwerkt in een conceptueel model dat de basis van het onderzoek vormt.

Voor het onderzoek is expliciet gekozen voor de gemeente Almere als case en zodoende heeft er een analyse van de beschikbare beleidsdocumenten plaats gevonden van de gemeente Almere. Naast de verdieping in beleidsdocumenten zijn verschillende experts en betrokkenen van de gemeente Almere benaderd voor het afnemen van semigestructureerde interviews.

Tijdens deze interviews werden er vragen gesteld die gericht waren op manier van inzet van de 3 besproken ex ante planningsinstrumenten bij de gemeente Almere:

- DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL)
- Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI-procedure)
- Duurzaamheidswinkel Almere & DuurzaamAlmere.nl

In het conceptueel model (pag. 23) vloeit vanuit de 3 P's van Elkington (People, Planet, Profit) de vorming van de ex ante planningsinstrumenten en hun evaluatie. De inzet en het gebruik van deze planningsinstrumenten is geëvalueerd aan de hand van de elementen uit de planningsdriehoek zoals in het conceptueel model is aangekaart. Hierbij zijn de elementen object en proces als interne factoren behandeld en de context als externe factor binnen het planvormingsproces. Ook zijn de voor- en nadelen van deze planningsinstrumenten in het planvormingsproces en ten aanzien van duurzame ruimtelijke ontwikkeling nader besproken.

Uit de resultaten van de literatuurstudie en de antwoorden uit de interviews kan geconcludeerd worden dat de mate waarin ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling in de gemeente Almere niet eenduidig is. De invloed en de bijdrage verschilt per besproken planningsinstrument. Desalniettemin komt duidelijk in de analyse naar voren dat de context waarin deze planningsinstrumenten worden toegepast erg bepalend is voor hun invloed in het planvormingsproces. Economische en politieke context zoals de economische crisis en het politieke klimaat in de gemeente Almere zijn vooral bepalend voor het DPL en de duurzaamheidswinkel. De mate waarin de resultaten van deze instrumenten worden toegepast en in consideratie worden genomen tijdens het planvormingsproces zijn erg afhankelijk van deze politieke en economische context. Wanneer deze context ten faveure is van de planningsinstrumenten dan betekent het dat de resultaten in het eindontwerp worden verwerkt zoals is gedaan bij het KinderCasla-KlokHuis in Almere Poort. Is deze context echter niet ten faveure van de planningsinstrumenten, zoals de huidige economische crisis en vaak onwelwillend politiek klimaat dan worden de resultaten louter en alleen in consideratie genomen en zijn maar erg beperkt zichtbaar in de realisatiefase van het ruimtelijk ontwerp.

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeeronderzoek in het kader van de master Environmental & Infrastructure Planning aan de Rijksuniversiteit Groningen. Mijn onderzoek gaat over de mate waarin ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

Tijdens mijn stage in Almere naar duurzame gebiedsontwikkeling op de Vaarten, realiseerde ik mij dat duurzame gebiedsontwikkeling een ingewikkeld planvormingsproces omvat. Doelen en ambities dienen tijdig en strak geformuleerd te worden om ervoor te zorgen dat de beoogde duurzame herstructurering gerealiseerd kan worden. Ex ante planningsinstrumenten kunnen hierbij een grote rol spelen. Vanwege mijn ervaring tijdens mijn stage en de hoge mate van ambitie t.a.v. duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente, heb ik mijn onderzoek toegespitst op Almere.

Graag zou ik hier mijn bijzondere dank willen uitspreken aan dr. Niekerk. Dankzij haar advies en steun bleef ik scherp en wist ik mij goed aan mijn planning te houden. Verder wil ik graag alle deelnemers aan de interviews van harte bedanken. Zonder hun inzichten was mijn onderzoek onmogelijk geweest en ik ben hun dan ook erg dankbaar voor de tijd die zij beschikbaar hebben gesteld voor mijn onderzoek.

Ten slotte wil ik u veel leesplezier toewensen!

Giel Hendriks, augustus 2013

Inhoudsopgave

1. Inleiding & opzet van het onderzoek	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Doelstelling	9
1.3 Leeswijzer	10
2. Theoretisch kader: de ontwikkeling van ex ante evaluatie in het planningsproces	12
2.1 Ex ante planningsinstrumenten en het planningsproces	12
2.2 Ex ante planningsinstrumenten en planning in historisch perspectief	14
2.3 Duurzaamheid en duurzame ruimtelijke ontwikkeling gedefinieerd	17
2.4 Duurzame ruimtelijke ontwikkeling en ex ante planningsinstrumenten, gegarandeerd succes?	22
2.5 Tot slot: Conceptueel Model	23
3. Methodologie	26
3.1 Data verzameling	26
3.2 Selectie van experts en betrokkenen	27
3.3 Data verwerking	28
4. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling in Almere	29
4.1 Vertaling van de 3 P's naar de Almere Principles	29
4.2 Gebruikte ex ante planningsinstrumenten bij de gemeente Almere	32
<i>DuurzaamheidsProfiel op locatie (DPL)</i>	33
<i>Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI)</i>	34
<i>Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl</i>	36
<i>Relatie instrumenten met de 3 P's en het conceptueel model</i>	37
5. Analyse van ex ante planningsinstrumenten	39
5.1 Hoe worden ex ante planningsinstrumenten ingezet bij duurzame gebiedsontwikkeling bij de gemeente Almere?	39
5.2 Voor- en nadelen van ex ante planningsinstrumenten in het planningsproces bij de gemeente Almere	48
6. Conclusie	54
6.1 Reflectie op de gekozen onderzoeksaanpak	54
6.2 Inzet van ex ante planningsinstrumenten en duurzame ruimtelijke ontwikkeling	55
6.4 Bijdrage aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling	56
6.5 Aanbevelingen en richtlijnen voor vervolgonderzoek	57
Referenties	58

1. Inleiding & opzet van het onderzoek

Beleidsmakers, architecten, stedenbouwkundigen en planologen worden geconfronteerd met een samenleving van toenemende interactie en dynamiek. Complexe samenlevingen met verschuivende machtsverhoudingen en belangen, vragen om verandering van de manier waarmee de openbare ruimte wordt vormgegeven en gebruikt. Belangrijke oorzaken hiervan zijn de toenemende globalisering en de alsmear groeiende wereldbevolking. De huidige samenleving heeft behoefte aan duurzame oplossingen die opgewassen zijn tegen een constant wisselende context en behoeftes binnen de samenleving.

Vanuit de planologie is er altijd een grote nadruk gelegd op het belang van duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Dit gedachtengoed omhelst het huidige geloof waarin duurzaamheid de strategie en paradigma zal zijn waarmee ruimtelijke vraagstukken opgelost dienen te worden. Om in een vroeg stadium in het planvormingsproces richting te geven aan de besluitvorming en de uiteindelijke realisatie van een ruimtelijk plan vergt gedegen vooronderzoek en voorbereiding. Ex ante evaluatie en de daarbij behorende planningsinstrumenten kunnen hierbij een bijdrage leveren om dit planvormingsproces te ondersteunen. Deze instrumenten kunnen hierbij in een vroegtijdig stadium worden ingezet om een duurzame ruimtelijke ontwikkeling te stimuleren.

Tijdens de planvorming van veel ruimtelijke vraagstukken wordt er gebruik gemaakt van ex ante planningsinstrumenten. Hierbij valt te denken aan het gebruik van kanskaarten of een open planningsproces waarbij de participatie van betrokken partijen in vroeg stadium wordt aangemoedigd. Deze ex ante planningsinstrumenten dragen vaak bij aan het vergroten van het draagvlak van een ruimtelijk plan of ontwerp. Deze beleidsinstrumenten dragen dan ook bij aan de kwaliteit van de ruimtelijk inrichting.

1.1 Aanleiding van het onderzoek

De gemeente Almere geeft met haar 'Almere Principles' en haar structuurvisie Almere 2.0 duidelijk haar duurzame ambities aan. De gemeente Almere streeft met deze plannen naar een duurzame toekomst op ecologisch, sociaal en economisch vlak in 2030 (Gemeente Almere 2008, pp. 8-13)

De gemeente Almere is met haar duurzame ambities niet de enige gemeente in Nederland. Wat de gemeente echter onderscheidend maakt, is het feit dat het een jonge stad betreft die de komende decennia een enorme groei verwacht. Met haar gunstige ligging in de Randstad in de nabijheid van Amsterdam en Utrecht verwacht de gemeente Almere in 2030 uit te groeien tot een stad met 350.000 inwoners. De verdubbeling van haar omvang zal gepaard gaan met een sterke toename van het aantal inwoners en beschikbare arbeidsplaatsen. Deze kwantitatieve veranderingen vormen echter niet de grootste opgave, de gemeente Almere wil juist de nadruk leggen op de kwalitatieve invulling waarop deze stedelijke ontwikkeling gerealiseerd wordt (Gemeente Almere 2008, pp. 7-11).

Om aan haar duurzame doelstelling te kunnen voldoen, maakt de gemeente gebruik van een aantal beleidsinstrumenten zoals:

- Kanskaarten
- Energie Prestatie op locatie (EPL)
- DuurzaamheidsProfiel op locatie (DPL)
- Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI)
- Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl

De inzet van zoveel verschillende beleidsinstrumenten in dienst van duurzame stedelijke ontwikkeling maakt de gemeente Almere aantrekkelijk om nader te onderzoeken. Als een van de eerste gemeentes in Nederland werd de inzet van het DuurzaamheidsProfiel op Locatie (DPL) gebruikt om ruimtelijke ontwikkelingen te begeleiden. De gemeente Almere toont hiermee aan dat het een sterke ambitie nastreeft ten aanzien van duurzame ruimtelijke ontwikkeling in haar gemeente.

Relevantie van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op de bijdrage van ex ante planningsinstrumenten aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling. De wetenschappelijke relevantie van het onderzoek ligt vooral bij het verschaffen van meer inzicht in de manier waarop ex ante planningsinstrumenten worden ingezet in het planvormingsproces. Hoe worden deze planningsinstrumenten toegepast en welk effect beogen deze instrumenten en welke effecten worden er daadwerkelijk gerealiseerd? De verschaffing van meer inzicht van de werking en functionaliteit van ex ante instrumentaria draagt bij aan het inperken van risico's en grotere slagingskansen van ruimtelijke, planologische vraagstukken. Een ex ante evaluatie die bijvoorbeeld rekening houdt met de contextuele ruimtelijke facetten biedt een steviger fundament om planologische processen aan te sturen en ontwerpen te creëren (Oliveira et al. 2010, pp. 346).

Vanuit maatschappelijke overwegingen biedt dit onderzoek de mogelijkheid om de instrumentaria die in een voorstadium bij ruimtelijke ontwikkelingen en vraagstukken gebruikt worden, te verbeteren dan wel beter toe te passen. De bestudering van deze ex ante evaluatie kan meer helderheid verschaffen bij het toepassen van ex ante planningsinstrumenten. Uitzoeken hoe deze instrumentaria het beste ingezet kunnen worden om duurzame ruimtelijke ontwikkeling te realiseren kan mogelijk resulteren in het beter, efficiënter en kwalitatievere inrichting van de openbare ruimte.

De context waarin de planologie opereert is veranderd en daarmee ook de ex ante planningsinstrumenten die hiervan onderdeel uitmaakten. Verschillende wetenschappelijke paradigma's hebben elkaar opgevolgd in de planologie en de manier waarop we naar ruimtelijke vraagstukken kijken beïnvloedt. Vanuit een academisch standpunt is er behoefte aan een verdere verdieping van het gebruik en de effectiviteit van ex ante planningsinstrumenten. Het is van belang om reeds in een vroeg stadium van het planproces en de ontwerpfase duidelijkheid te hebben over de gewenste strategie en koers. De aanleiding van dit onderzoek is dan ook om het gebruik en de effectiviteit van ex ante planningsinstrumenten in een vooruitstrevende gemeente als Almere te onderzoeken.

1.2 Vraag- en doelstelling van het onderzoek

In het onderzoek wordt de invloed van verschillende ex ante planningsinstrumenten nader bekeken. Het gaat hierbij om de invloed van de planologische instrumenten op het planningsproces en planontwerp. Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de mate waarin ex ante planningsinstrumenten daadwerkelijk bijdragen aan de realisatie van duurzame ruimtelijke ontwikkeling in Almere. Wat is de rol van ex ante planningsinstrumenten bij duurzame ruimtelijke ontwikkeling? Hieruit vloeit de volgende probleemstelling:

In hoeverre dragen ex ante planningsinstrumenten bij aan de realisatie van duurzame ruimtelijke ontwikkeling bij de gemeente Almere?

Om deze probleemstelling (hoofdvraag) goed te kunnen beantwoorden, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

Wat is de rol van ex ante planningsinstrumenten in de ruimtelijke ordening?

Welke ex ante planningsinstrumenten zijn in gebruik bij de ruimtelijke inrichting van duurzaam Almere?

Hoe worden ex ante planningsinstrumenten ingezet bij duurzame gebiedsontwikkeling bij de gemeente Almere?

Welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan het gebruik van ex ante planningsinstrumenten in het planningsproces van de duurzame gebiedsontwikkeling bij de gemeente Almere?

Voor het onderzoek is er gekozen om een kwalitatieve onderzoeksmethode te hanteren om een wetenschappelijk verantwoorde analyse te realiseren. De keuze van een kwalitatieve onderzoeksmethode voor dit onderzoek is vanwege het onderwerp van het onderzoek. Het gaat hierbij namelijk om het onderzoek van een planningsproces waarbij een kwantitatieve analyse haast onmogelijk is en bovendien niet de gewenste resultaten zou opleveren. Om de werking en effectiviteit van ex ante evaluatie en de daarbij beoogde duurzame ruimtelijke ontwikkeling nader te onderzoeken biedt een kwalitatieve onderzoeksmethode de beste mogelijkheden. Kwalitatieve onderzoeksmethodes bieden de mogelijkheid om een dergelijk complex vraagstuk 'meetbaar' te maken.

Ten eerste zal er een literatuurstudie uitgevoerd worden om de reeds vergaarde inzichten over ex ante planningsinstrumenten in een theoretisch kader te plaatsen. Hierbij zal gekeken worden naar de betekenis van ex ante planningsinstrumenten in het planproces en de historische verandering die daarbij van toepassing is. Daarnaast wordt de relatie van ex ante planningsinstrumenten met duurzame ruimtelijke ontwikkeling nader toegelicht. Vanuit deze literatuurstudie zal ik het begrip duurzame ruimtelijke ontwikkeling gedefinieerd worden en gelinkt worden aan de duurzame doelstellingen van de gemeente Almere.

Vervolgens zullen er aan de hand van het theoretische kader en de literatuurstudie diepte-interviews gehouden worden met experts en betrokkenen bij de gemeente Almere over de invloed en het gebruik van ex ante planningsinstrumenten in het planningsproces.

1.3 Verloop onderzoek & leeswijzer

Verloop onderzoek

Aan het begin van het onderzoekstraject is er naar aanleiding van persoonlijke ervaringen en indrukken een oriënterende fase geweest waarin het onderzoeksonderwerp verder werd uitgezocht. Dit hield onder andere in dat er met behulp van het zoeken naar beschikbare academische literatuur en in gesprek met deskundigen het onderzoeksonderwerp nader afgebakend kon worden. Een eerste onderzoeksopzet werd aan de hand van deze oriënterende fase opgesteld. Naar aanleiding van deze onderzoeksopzet is er begonnen met het schrijven van een theoretisch kader dat vanuit de gevonden academische literatuur de basis zou vormen voor het onderzoek. Aan de hand van de onderzoeksopzet en het theoretische kader is een bijpassende onderzoeksmethode gekozen en is het methodologische hoofdstuk geschreven. Om een goede selectie te kunnen maken van de gebruikte ex ante planningsinstrumenten door de gemeente Almere, is er een verdieping geweest in de beschikbare beleidsdocumenten van de gemeente Almere. Hierdoor werd het mogelijk om een gedegen keuze te maken van de planningsinstrumenten die de gemeente in gebruik heeft. Voor het verzamelen van de data voor het onderzoek zijn deskundigen en betrokkenen benaderd om interviews mee te houden. Deze interviews zijn vervolgens ingepland en afgenomen in Almere en Amsterdam. Vervolgens zijn de interviews geheel uitgeschreven (transcript). De data hieruit is geanalyseerd en tenslotte is de conclusie geschreven aan de hand van de analyse die uit de interviews voor is gekomen.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zal bestaan uit een theoretische verdieping van de historische ontwikkeling van de planologie als wetenschap. Hierbij wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van ex ante evaluatie en de bijbehorende instrumentaria die onderworpen zijn aan deze historische ontwikkeling. Om de effectiviteit van ex ante planningsinstrumenten ten aanzien van duurzame ruimtelijke ontwikkeling te kunnen toetsen zal een goede definiëring van zowel ex ante planningsinstrument alsmede duurzame ruimtelijke ontwikkeling in het hoofdstuk aan bod komen. Dit hoofdstuk vormt de theoretische basis waarop het onderzoek is gebaseerd.

In hoofdstuk 3 zal de methodologie van het onderzoek nader toegelicht worden. De keuze voor een bepaalde methode wordt hierin verantwoord en in relatie tot de probleemstelling verder uitgelegd. De manier van data verzameling en verwerking zal hierbij nader toegelicht worden en verantwoord.

Vervolgens wordt er in hoofdstuk 4 dieper ingegaan op de gebruikte ex ante planningsinstrumenten bij de gemeente Almere. De verantwoording van de selectie ex ante planningsinstrumenten voor het onderzoek alsmede de werking en toepassing zullen breed uitgelicht worden.

Hoofdstuk 5 omvat een analyse van de verzamelde empirische data. Deze analyse bestaat uit de analyse van interviews gehouden met betrokkenen en deskundigen bij het planvormingsproces. Met name deskundigen werkzaam bij, of betrokken bij de gemeente Almere zijn hierbij benaderd.

Tenslotte wordt er in hoofdstuk 6 antwoord gegeven op de hoofdvraag en vormt de conclusie van het onderzoek. Naast het resulteren van een sluitend antwoord, worden er in dit onderzoek ook nog aanbevelingen voor verder onderzoek gedaan en is er een reflectie van de gekozen onderzoeksopzet en gebruikte methodes.

2. Theoretisch kader: de ontwikkeling van ex ante evaluatie in het planningsproces

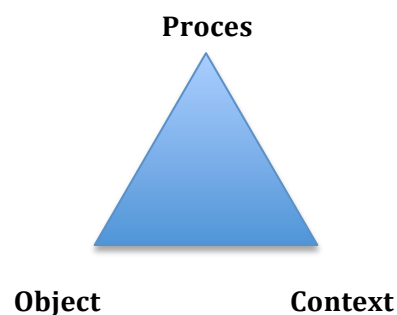
In dit onderzoek is de invloed van verschillende ex ante planningsinstrumenten nader bekeken. Het doel van het onderzoek is om na te gaan in hoeverre ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling in de gemeente Almere. In dit hoofdstuk wordt er dieper ingegaan op de rol en historische ontwikkeling van ex ante planningsinstrumenten bij het planvormingsproces. Met behulp van (internationale) academische literatuur wordt een theoretische basis gelegd voor het onderzoek. De begrippen duurzaamheid en duurzame ruimtelijke ontwikkeling worden daarnaast gedefinieerd aangezien een goede afbakening van deze begrippen noodzakelijk is om een goede analyse uit te voeren. Deze inzichten en bevindingen zullen vervolgens resulteren in een conceptueel model dat als leidraad van het onderzoek dient.

2.1 Ex ante planningsinstrumenten en het planningsproces

Om de rol en de relatie van ex ante planningsinstrumenten nader uit te leggen wordt het planningsproces zoals het in Nederland eruit ziet kort toegelicht. Daarna wordt de rol van ex ante planningsinstrumenten in dit proces nader belicht.

Het oplossen en behandelen van ruimtelijke vraagstukken vraagt om een gedegen planologische aanpak. Binnen het werkkterrein van de planologie wordt men geconfronteerd met een breed scala aan problemen, dilemma's en vraagstukken. Het ruimtelijk plannen, het werkkterrein van de planoloog, is in te delen in 3 gedeeltes: het proces, object en context van planning. Tezamen vormen zij de zogenaamde planningsdriehoek, die in figuur 1 schematisch wordt weergegeven.

Figuur 1. De Planningsdriehoek



Bron: Spit et al. 2006 p. 17 (bewerkt)

Het 'object' refereert binnen deze drie-eenheid naar de inhoud van het ruimtelijke vraagstuk. Hierbij valt te denken aan problemen zoals woningnood, mobiliteitsproblemen in de stad, milieuoverlast door aanwezigheid bedrijventerrein etc. Vanuit de 'object' kant wordt er dus vooral inhoudelijk naar de ruimtelijke vraagstukken gekeken en geeft deze antwoord op kenmerken van het probleem zoals locatie, soort, variatie, kwaliteit etc. Kortom het omvat de wat?-vraag binnen het planningsproces

Het 'proces' vormt het gedeelte waarbij betrokken partijen en middelen worden geselecteerd. Dit facet van omhelst de organisatie en geeft vooral antwoord op de hoe?-vraag.

Als laatste is er de 'context', die zich richt op de randvoorwaarden en de grenzen waarin het 'object' en het 'proces' ingevuld dienen te worden. De context van een planningsproces bepaalt onder welke omstandigheden een planningsproces gevoerd zal worden. Afhankelijk van de benadering van het ruimtelijke vraagstuk en de keuze van de betrokken partijen kunnen de accenten per gedeelte van de planningsdriehoek worden bepaald (Spit et al. 2006 p.17-19). Zo zal het aanleggen van een snelweg in de buurt van woonwijken een andere aanpak vergen dan het creëren en in stand houden van groenvoorzieningen op een bedrijventerrein.

Naast het onderscheiden van de 3 verschillende componenten, bestaat het planningsproces uit een aantal verschillende fases. Ten eerste is er de *probleemidentificatie*. In deze wordt er bekeken of het gepresenteerde probleem daadwerkelijk een probleem is en of het zich om een ruimtelijk vraagstuk gaat waar de ruimtelijke ordening zich over dient te ontfermen. Ten tweede is er de fase van de *probleemanalyse*, waarbij het probleem of het vraagstuk beter bestudeerd wordt. Op basis van de informatie en de analyse uit deze fase wordt het verdere verloop van het planningsproces bepaald en ingedeeld. Vanuit deze analyse worden *doelstellingen* opgesteld en geformuleerd waar de betrokken partijen in het planningsproces naar streven. Deze doelstellingen vormen op hun beurt de basis voor de fase van *generatie*. In deze fase van het planningsproces wordt er een beleidsproduct opgesteld. Dit beleidsproduct, sterk afhankelijk van het ruimtelijke vraagstuk, verschijnt in de vorm van bijvoorbeeld richtlijnen, een programma, strategie, structuurvisie, ruimtelijk plan etc. Na het vaststellen van een dergelijk beleidsproduct, wordt het plan geëvalueerd, de zogenaamde *ex ante evaluatie*. Met behulp van planningsinstrumenten zoals bijvoorbeeld een milieueffecten rapportage of een kosten/batenanalyse wordt het plan getoetst en eventueel aangepast. Een ex ante evaluatie zorgt ervoor dat voor en tijdens het planningsproces het ruimtelijke plan aangepast en bijgestuurd kan worden wanneer dit nodig is. In de fase van *uitvoering* komt het ruimtelijk plan tot uitvoering. In de laatste fase de *ex post evaluatie*, vindt er een afsluitende evaluatie van het ruimtelijke plan plaats. In tegenstelling tot de ex ante evaluatie, vindt deze expliciet aan het einde van het planningsproces plaats en De beschreven fases worden haast nooit in een vaste volgorde opgevolgd. Het planningsproces kenmerkt zich dan ook vaak als een cyclisch-iteratief proces waarbij fases meerdere malen doorlopen worden en er veel overlap tussen de verschillende fases plaatsvindt. De volgorde zoals hier beschreven is van een dermate idealistisch en theoretisch karakter, dat deze zelden in de werkelijkheid zo exact wordt aangehouden. Resultaten uit de ex ante evaluatie kunnen ervoor zorgen dat het ruimtelijk plan weer terugvalt naar de generatie fase of naar de probleemanalyse fase bijvoorbeeld (Spit et al. 2006 p.86-89).

Definitie ex ante planningsinstrument

Dit onderzoek richt zich op de fase van ex ante evaluatie. Om een goede uitleg te geven en om het onderzoek te ondersteunen is er een duidelijk definitie nodig. De woorden 'ex ante' zijn Latijn en betekenen 'van tevoren'. Vervolgens gaat het om een planningsinstrument. Dat houdt in dat het een methode, strategie, middel, procedure en/of wetgeving die gebruikt wordt om ruimtelijke, planologische vraagstukken op te lossen. De woorden 'ex ante' verwijzen naar de timing van de toepassing van het planningsinstrument in het planvormingsproces. Ex ante planningsinstrumenten vormen instrumenten die binnen de ruimtelijke planning per definitie gebruikt worden in een vroeg stadium van het planvormingsproces zoals hierboven reeds

beschreven. Ze verschillen hiermee dan ook wezenlijk met ex post planningsinstrumenten die tijdens de evaluatie achteraf worden toegepast. Zo formuleert Zonneveld ex ante planningsinstrumenten als pijlers van ambitieniveau, maar ook sturende strategieën die vooraf en tijdens het proces richting aan het planvormingsproces kunnen geven (Zonneveld 1991, p. 14-16). De uitleg impliceert dat het begrip planningsinstrument in de breedste zin moet opvatten. Het functioneren als een 'vehikel' waarmee vooraf gestelde doelen en standaarden worden nagestreefd. Een planningsinstrument kan hiermee verschillende vormen aannemen. Binnen dit onderzoek worden ex ante planningsinstrumenten bewust in deze 'brede' opvatting benaderd. De verantwoording hiervoor zal verder in hoofdstuk 3 en 4 verder worden uitgelegd. Dit betekent dat binnen dit onderzoek de volgende definitie van een ex ante planningsinstrument zal worden gehanteerd in het onderzoek:

'Een middel, strategie, instituut of wetgeving die als doel heeft om in een voorstadium van het planvormingsproces, vooraf gestelde criteria, afspraken en regels bij ruimtelijke vraagstukken te verdedigen of te sturen'

Ex ante planningsinstrumenten worden voor allerlei functies ingezet. Zo zijn veel ruimtelijke planprocessen juridisch verplicht om ex ante planningsinstrumenten te gebruiken. Hierbij valt te denken aan een milieueffecten rapportage of een maatschappelijk kosten/batenanalyse. Ex ante planningsinstrument zorgen met hun vroegtijdige inzet in het planproces dat risico's en kansen goed afgewogen worden. Op basis van de resultaten worden vervolgens wijzigingen en koersbepalingen afgeleid die invloed hebben op het planvormingsproces en het planontwerp. Ex ante planningsinstrumenten leveren in hun analyses vaak een set van aanbevelingen en alternatieven voor verbetering van het originele planontwerp. Ex ante planningsinstrumenten worden dan ook ingezet om bij te dragen aan een effectiever en efficiënter planningsproces.

2.2 Ex ante planningsinstrumenten en planning in historisch perspectief

In dit hoofdstuk wordt er ingegaan op de historische ontwikkelingen die de planologie als wetenschap heeft ondergaan. Bij het nader bestuderen van ex ante planningsinstrumenten is het van belang om de ontwikkeling van planologie als wetenschap te verklaren. Aangezien ex ante planningsinstrumenten deel uitmaken van deze wetenschap is het ondenkbaar om beide afzonderlijk van elkaar te zien.

Technisch-rationele planning in de jaren 50 en 60

Planologie als wetenschap heeft zich na de Tweede Wereldoorlog net als alle andere sociale wetenschappen gebaseerd op het gedachtegoed van het modernisme. Dit omhelst een technisch-rationele aanpak waarbij in strikt lineaire en causale verbanden werd gehandeld en gedacht. Na de Tweede Wereldoorlog verkeerde Nederland en de rest van Europa in het teken van de heropbouw en het herstellen van de schade. Er heerste een schrijnend tekort aan volkshuisvesting en de voorzieningen in de fysieke ruimte dienden vernieuwd te worden. In korte tijd diende men verandering te bewerkstelligen.

Vanuit planologisch uitgangspunt resulteerde deze noodzaak in zeer strikte inrichting van de publieke ruimte en een methode die sterk gericht was op resultaat. Dit zorgde ervoor dat binnen de ruimtelijke ordening de zogenoemde 'blauwdrukplanning' de overhand had. Bij deze blauwdrukplanning wordt op voorhand van een ruimtelijk vraagstuk het eindresultaat, het ruimtelijk ontwerp, reeds vastgesteld. Het planningsproces is dan ook volledig gericht op het realiseren van een voorafgaand vastgesteld ruimtelijk ontwerp (De Roo et al. 2004, p. 51-52).

Bij de technisch-rationele benadering ligt de aandacht met name bij het object (zie planningsdriehoek fig. 2) van het ruimtelijke vraagstuk. De resultaatgerichtheid maakt dat er weinig tot geen aandacht wordt gegeven aan het proces en de context van plannen. Context wordt vaak zelfs niet in acht genomen. Vanuit de blauwdrukplanning is immers de redenering dat een goed ruimtelijk ontwerp onafhankelijk is van zijn context. Contextuele, unieke variabelen worden dan ook nauwelijks in acht genomen als het gaat om technisch-rationele benadering (Spit 2006, p.17). Een goed opgesteld plan, dient niet aangepast te worden aan verschillende situaties of omstandigheden: 'one size fits all'.

Naast de sterk resultaatgerichte aanpak, kenmerkte de planologie in de jaren 50 en 60 zich door de overtuiging dat maatregelen en oplossingen voor ruimtelijke vraagstukken voortkomen uit kwantitatieve, toetsbare analyses en onderzoek. Deze sterke focus op met name kwantitatieve analyse is terug te leiden naar het technocratische gehalte van de planologie in die tijd. Men was ervan overtuigd dat ruimtelijke problemen alleen door deskundigen opgelost dienden te worden. Stedenbouwkundigen en planologen hadden de benodigde kennis om concrete oplossingen te vinden en werden hiermee ook vertrouwd. De planoloog als de expert en 'alwetende' experts. De deskundige dient zich bij het zoeken naar een oplossing voor (ruimtelijke) vraagstukken louter te bedienen van vaststaande feiten en constatering. Het scheiden van feiten en subjectieve 'waardes' (Fisher 2007, p. 223-224).

De keuze voor een dergelijke technisch-rationele planning is onlosmakelijk verbonden met de heersende tijdsgeest die verbonden was met de naoorlogse periode. Deze tijdsgeest verlangde eenheid en een duidelijke koers, namelijk de wederopbouw van het land. Een dergelijke routinematige situatie vergt een sterk afgebakend kader waarin doelen en strategieën vooraf vast worden gelegd waardoor er zo snel mogelijk resultaten geboekt worden Deze uitgangspositie markeert eens te meer de tijdsgeest waarin deskundigen nog weinig te maken hadden met sterk verschillende belangen en dynamiek binnen de samenleving (De Roo et al. 2004, p. 52).

Ex ante planningsinstrumenten in deze tijd hadden zoals gezegd met name een kwantitatief karakter. Hierbij valt te denken aan onder andere kosten/baten analyse, milieueffecten rapportages, risico-inschatting en beoordeling. Ex ante planningsinstrumenten hebben in deze periode vooral een functie als het goed om afbakening en het stellen van randvoorwaarden. Kwantitatieve, waarde vrije analyse met als doel het planningsproces dermate te sturen waardoor er geen mogelijkheid was om subjectieve beslissingen een kans te geven (Fischer 2007, p. 224).

Binnen het gedachtegoed van de blauwdrukplanning lag de focus vooral op het object van planning en daarmee ook op het resultaat. Het proces van het plannen heeft een sterk ondergeschikte rol, terwijl ex ante planningsinstrumenten zich tegenwoordig vooral hierop richten. Het omgaan met een sterk veranderende omstandigheden zoals in een dynamische samenleving behoren niet tot het werkterrein van de technische-rationele planning. Een vorm waarbij ex ante

planningsinstrumenten meer gebruikt werden en in deze periode langzaam aan populariteit won, was scenarioplanning. Bij scenarioplanning worden verschillende alternatieven en oplossingen met elkaar vergeleken. Op basis van een kwantitatieve analyse worden een gewogen keuze gemaakt voor het meest doorslaggevende scenario. Ondanks dat scenarioplanning voortvloeide uit het gedachtegoed van de technisch-rationale benadering, is deze stroming zich steeds meer richting een volgend paradigma gaan ontwikkelen namelijk de communicatieve open planning (De Roo et al. 2004, p. 52-54).

Communicatieve 'governance' planning

Vanaf de jaren '70 is er steeds meer kritiek geleverd op de technisch-rationale planningsmethoden van de naoorlogse periode. Als reactie hierop zijn verschillende methodes en alternatieven in de planning theoretische discussie aangedragen. De grote nadruk op het object van planning, vormt een contrast met de opkomst van een meer communicatieve open planningsproces. Waar bij de technisch rationele opstelling proces en context nog een inferieure positie innamen, vormen bij de communicatieve open planningsmethode juist het proces en de context de belangrijkste elementen.

Doordat proces en context belangrijker zijn geworden, verschuift de betekenis van het proces in planning, van een verplicht te doorlopen fase naar een fase waarin het object of de oplossing onderhandeld en gecreëerd wordt. Fischer voegt hieraan toe dat het proces en de onderhandeling voor een gezamenlijk visie en beleid zorgen die door alle partijen gesteund worden. Gedurende het planningsproces ontstaat er samenwerking en overleg waaruit een oplossing voortvloeit die binnen de context en voor de betrokken partijen het gunstigste is. Fischer spreekt dan ook wel van 'constructed rationalism', hiermee duidt hij op de 'maakbaarheid' en de participerende rol van de betrokken partijen van een ruimtelijk vraagstuk (Fischer 2007, p. 225-226).

Crabbé et al. gaan hier verder op in door de verschoven rol van de overheid verder te belichten. Waar bij een technisch rationele aanpak de overheid samen met relevante experts een dictaat op wisten te leggen. Er is dus een verschuiving van 'government' naar 'governance'. Oftewel: van een model waarbij een dictaat werd opgelegd naar een model waar de leidende partij geen oplossing meer dicteert (government) maar wel de discussie en het planningsproces stuurt en begeleidt (governance) (Crabbé et al. 2008, p.26-28)

De Roo et al. wijzen erop dat de opkomst van de communicatieve participerende benadering van planning ook te maken hebben met de algehele acceptatie van onzekerheid. Onzekerheid over de toekomst en hoe de samenleving zich daaraan zal aanpassen of veranderen. De 'dicterende' rationele planning heeft plaatsgemaakt voor een planning die wil 'luisteren' en zich adaptief opstelt tegenover snelle veranderingen in de samenleving (De Roo et al. 2004, p. 52-55).

Healey wordt beschouwd als degene die het open planningsproces zijn bekendheid en populariteit heeft bezorgd. Zoals eerder vermeld is er door meerdere academici kritiek geleverd op het lineaire 'denken' en het indelen van het planningsproces. Healey wist echter vanaf de jaren '90 met haar 'Planning through debate – the communicative turn in planning theory' de omslag van een lineair naar een cyclisch planningsproces extra vaart te geven.

De rol van ex ante planningsinstrumenten in het planningsproces

De historische verschuivingen binnen de benadering van planningsvraagstukken heeft de rol van ex ante planningsinstrumenten veranderd. Op basis van de eerder behandelde literatuur is met name de paradigma verandering van de benadering van het planningsproces verantwoordelijk voor een veranderende rol van ex ante planningsinstrumenten.

Allereerst zijn er accentverschillen ten aanzien van de aard en de toepassing van ex ante planningsinstrumenten in beide benaderingen. Bij een technisch-rationele benadering kenmerken instrumenten zich met name door hun kwantitatieve analyse. In tegenstelling tot instrumenten gebruikt bij een communicatieve, open benadering waarbij de nadruk juist op kwalitatieve analyse ligt.

Daarnaast is er een wezenlijk verschil in de timing van de inzet van de ex ante planningsinstrumenten. Zo worden de planningsinstrumenten bij een technisch rationele benadering voornamelijk ingezet in het allereerste stadium. Hierin wordt een ruimtelijke oplossing gekozen die gericht is op het object. Het komt zeker ook voor dat er geen instrument aan te pas komt. Kenmerkend voor de 'blauwdrukplanning' is immers 'one size fits all'. Een succesvolle ruimtelijke oplossing van elders kan immers op ieder andere situatie toegepast worden. De rol van ex ante planningsinstrument wordt hierdoor praktisch nihil. Dit maakt in ieder geval deel uit van het gedachtengoed van deze benadering. In de praktijk worden deze 'sterke' verschillen genuanceerd en is het uiteraard niet zo zwart-wit in de praktijk.

Bij een communicatieve, open planningsbenadering vervullen ex ante planningsinstrumenten juist de rol om het planningsproces te ondersteunen. Tijdens het proces zorgen deze planningsinstrumenten voor terugkoppeling en tussentijdse evaluatie. Deze evaluatie tijdens het planningsproces stelt de betrokken partijen, 'stakeholders', om tijdig de koers te wijzigen en ambities bij te stellen wanneer de omstandigheden verandert zijn.

Oliveira et al. beschrijven in hun artikel ook hoe invloedrijk de historische ontwikkeling binnen de ex ante evaluatie is geweest. Zij benadrukken het feit dat er meer onderzoek nodig is en dat evaluatie zowel ex ante als ex post binnen de planologie nodig is. Hierbij verwijzen ze naar een sterk verschuivende context en de prominentere rol voor het proces in de hedendaagse planologie. Tenslotte zien zij ook de noodzaak om internationaal vergelijkend onderzoek te ondernemen aangezien het spanningsveld van de planoloog zich in steeds minder laat beperken door nationale grenzen (Oliveira et al. 2010, pp. 356-357).

2.3 Duurzaamheid en duurzame ruimtelijke ontwikkeling gedefinieerd

Duurzaamheid

Duurzaamheid is een begrip dat sinds het verschijnen van het Brundtland rapport in 1987 in veel rapporten, evaluaties en beleidsstukken naar voren lijkt te komen. Het is niet meer weg te denken in de discussies over o.a. ons energieverbruik, ons huidig

consumptiepatroon en de manier waarop de inrichting van onze ruimte zou moeten zijn. Wat houdt duurzaamheid en duurzame ruimtelijke ontwikkeling nou precies in eigenlijk?

De populariteit en de actualiteit van het thema duurzaamheid vloeit voort uit het feit dat de mondialisering en verbondenheid in de wereld sterk is toegenomen. Economische, milieutechnische en sociale problemen worden hierdoor steeds complexer en steeds meer met elkaar verweven. De ruimtelijke ordening is reeds lange tijd met deze verwevenheid en verstrengeling van allerlei verschillende belangen bekend. Duurzaamheid en duurzame ruimtelijke ontwikkeling zijn dan ook niet meer weg te denken in zowel de academische discussie als op het werkterrein.

Om het onderzoek een gedegen basis te geven is een definiëring van duurzaamheid alsmede duurzame ruimtelijke ontwikkeling onontbeerlijk. Een veel gebruikte definitie van het begrip duurzaamheid en duurzame ontwikkeling in de literatuur is afkomstig uit het Brundtland rapport van de VN-commissie (1987):

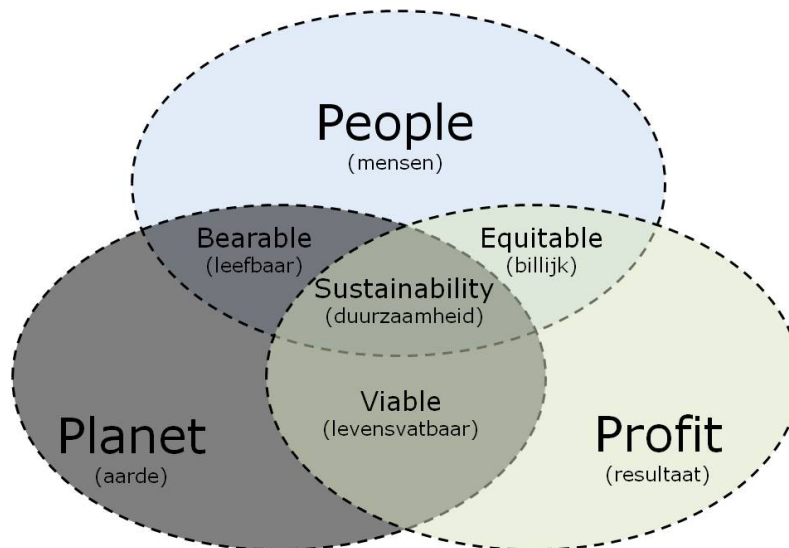
“Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die aansluit op de behoeften van het heden zonder het vermogen van toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen”

Deze definitie maakt voor het eerst een einde aan de tegenstelling tussen economische ontwikkeling en milieuschade. Een discussie die in de tijd van het VN-rapport veelvuldig het debat over milieubescherpende maatregelen domineerde. Voor het eerst werd aangekaart dat economische ontwikkeling, mits op een verantwoorde wijze, hand in hand kunnen gaan met milieubescherming en conservatie. Naast de relatie met het milieu, had het rapport ook aandacht voor de sociale invloed die economische ontwikkelingen met zich meebrengen (UN 1987, p.37)

John Elkington (1997) heeft deze benadering verder uitgewerkt in het inmiddels alom bekende triple P-benadering: People, Planet, Profit. Bij deze benadering gaat men ervan uit dat bij het streven naar volledige duurzaamheid, dienen de sociale, economische en milieuvriendelijke componenten in evenwicht te zijn. Het gaat er hierbij om de overlappende vlakken van deze 3 componenten op te zoeken zoals in figuur 2 te zien is. Ligt de nadruk te veel op een dimensie dan gaat dit ten koste van de 2 andere dimensies (bijvoorbeeld te veel aandacht voor milieu, gaat ten koste van de economisch en sociale dimensie).

Ondanks de schijnbaar duidelijke afbakening van het begrip zoals hierboven beschreven, heersen er nogal wat onduidelijkheden en verschillen in de opvatting van het begrip duurzaamheid. Met name het vertalen van het begrip duurzaamheid naar concrete meetbare doelstellingen van politieke agenda's gebeurt niet op uniforme basis. Duurzaamheid wordt vaak 'verward' met de term 'milieuvriendelijk', waardoor de gehele boodschap van het concept onrecht wordt aangedaan.

Figuur 2. Elkington's model, gevormd door de 3 P's (People, Planet & Profit)



Bron: Deelstra et al. 2000

Philip Berke, een deskundige op het gebied van planologie en duurzaamheid geeft in een van zijn artikelen de 'verwarrende' en dubbelzinnigheid waarmee het begrip duurzaamheid opgevat kan worden. Om dit voorbeeld te illustreren geeft Berke een aantal betekenissen vanuit verschillende staatsinstanties in de VS. Zo ligt de nadruk op het nationale vlak op het behouden van een vredige samenleving waarin de economie de motor is die iedereen van een gezonde, veilige en kwalitatief hoge levensstandaard voorziet. Vanuit een het lokale perspectief wordt duurzaamheid weer vertaald naar het veiligstellen van het milieu en een gezonde leefomgeving waarin men respectvol voor elkaar en daaropvolgende generaties kan leven. Deze 2 verschillende beschrijvingen vanuit enerzijds een nationaal oogpunt en anderzijds een meer lokaal standpunt geven de 'vaagheid' van het begrip duurzaamheid weer (Berke 2002, pp. 29-31).

Ondanks de verschillende betekenissen en dubbelzinnige uitleg van duurzaamheid blijft de definitie zoals deze door de Verenigde Naties is opgesteld samen met het model van John Elkington de meest gehanteerde en de meest gewaardeerde definitie van duurzaamheid. De definitie van duurzaamheid zoals die geformuleerd wordt door Elkington vormt dan ook het uitgangspunt van dit onderzoek.

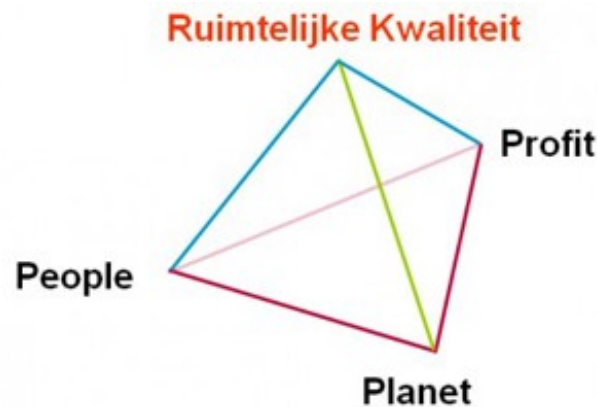
Duurzame ruimtelijke ontwikkeling

De koppeling van duurzaamheid en ruimtelijke ontwikkeling is al gauw gemaakt. Binnen de ruimtelijk ordening dient er traditiegetrouw met meerdere actoren en variabelen rekening gehouden te worden. Bij de verbinding van duurzaamheid met ruimtelijk inrichting werd in eerste instantie vooral de nadruk gelegd op de milieuaspecten van ruimtelijke inrichting. Dat wil zeggen het behouden/versterken van ecologische diversiteit, het zorgvuldig omgaan met natuurlijke bronnen, etc.

Recent is er meer nadruk komen te liggen op de gedachte dat duurzaamheid ook te maken heeft met de sociale/menselijke kant. Immers, een wijk met tevreden

bewoners (vanwege het prettig wonen, goed thuisgevoel of voldoende voorzieningen) heeft in het algemeen minder snel ingrepen of aanpassingen nodig, en is daardoor dus duurzamer, dan een wijk met ontevreden bewoners. Deze bredere kijk op duurzaamheid komt ook terug in de recente handreiking over duurzame gebiedsontwikkeling van de Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft (Puylaert et al. 2011, p.4-7).

Figuur 3 Elkington's model bewerkt en gekoppeld aan ruimtelijke kwaliteit



Bron: Bijsterveld 2011

Hierbij wordt vanuit het 3 P's model van Elkington gekeken naar ruimtelijke vraagstukken. Door duurzaamheid van het model te koppelen aan de ruimtelijke dimensie ontstaat er als het ware een 4^e dimensie, namelijk ruimtelijke kwaliteit die is weergegeven in figuur 3. In dit figuur is te zien dat bij het streven naar duurzaamheid gelijk gesteld kan worden aan het streven naar kwaliteit van ruimte. In eerste instantie lijkt het vanzelfsprekend dat er bij ruimtelijke ontwikkeling veel afzonderlijke aspecten meegenomen dienen te worden zoals het belang van de sociale, economische en ecologische dimensie. Het bewerkte model van Elkington laat echter direct de essentie zien waar het bij duurzame ruimtelijke ontwikkeling om gaat.

Net als bij duurzaamheid is het vaststellen van een strikte definitie van duurzame ruimtelijke ontwikkeling lastig, zo niet onmogelijk. Vasthoudend aan het *people, planet & profit*-principe is het van belang dat ruimtelijke ontwikkeling in proces, *ontwerp* en realisatie deze principes als vaste pijlers houdt.

Vanuit het sociale perspectief (*people*) is het van belang dat ruimtelijke planning zich manifesteert vanuit de behoeftes van de gebruikers van de ruimte. Met haar visie op de grote steden was Jane Jacobs, socioloog en tevens stedenbouwkundige, haar tijd ver vooruit. In haar boek *The death and life of great American cities*, benadrukt zij het belang van het betrekken van de gemeenschap bij het inrichten en vormgeven van de ruimte. Een duidelijke bottom-up benadering, waarbij niet vanuit de aanbod- maar vanuit de vraagzijde naar de ruimtelijke inrichting wordt gekeken (Jacobs 1961).

Het ecologische belang bij duurzame ruimtelijke inrichting en ontwikkeling lijkt vaak ondergesneeuwd te worden door de sterke focus op sociale en economische belangen. De natuur lijkt in eerste instantie geen stem te hebben bij de

onderhandeling over de ruimtelijke inrichting van een gebied. In toenemende mate is deze bewering in het huidige spanningsveld van de 3 P's uit Elkington's model echter niet gegrond. In toenemende mate hecht men meer waarde aan 'kwaliteit' van ruimte. Men ondervindt langzaamaan de effecten die een belastende levensstijl en de inrichting van de ruimte op het milieu hebben. Naast de gebruikelijke milieu wetgeving en handhaving lijkt men steeds bewuster te worden dat milieubewust handelen, ontwerpen en inrichten zich vertalen in ruimtelijke kwaliteit. Zo behoort de milieueffecten rapportage reeds lange tijd tot een verplicht onderdeel van het planningsproces in Nederland en de rest van Europa.

Wat betreft het economische perspectief is het van belang om binnen de ruimtelijke inrichting met veel verschillende partijen samen te werken. Zeker gezien de huidige financiële situatie binnen Europa is het van belang om financiële risico's te spreiden en met verschillende partijen in zee te gaan. Het opzetten van business cases waarbij verdienmodellen worden geëvalueerd verhogen de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de ruimtelijke inrichting. In ruil voor medezeggenschap voor private partijen kunnen de financiële verplichtingen van de overheid verlaagd worden en worden verantwoordelijkheden gedeeld (Puylaert et al. 2011).

Om ruimtelijke kwaliteit verder te positioneren naast het belang van de 3 P's, is het van belang om bij de definiëring van ruimtelijke kwaliteit, enkele begrippen gelieerd aan deze ruimtelijke kwaliteit te vermelden zo wordt ruimtelijke kwaliteit volgens de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft verdeeld onder 3 waardes: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. (Puylaert et al. 2011, p.6-7). De VROM-raad (2011) beschrijft deze waardes als volgt:

"Bij gebruikswaarde gaat het om functionaliteit, om nut en noodzaak van het programma dat wordt ontwikkeld in combinatie met gebruik van de eigenschappen van het gebied. Bij de belevingswaarde gaat het om zaken als beeldkwaliteit, het 'mooie', het gevoel van (toekomstige) gebruikers. De toekomstwaarde, tot slot, gaat om het vermogen om ruimtelijke gevolgen van veranderende omstandigheden op te vangen"

In deze beschrijving wordt in de laatste zin verwezen naar de 'duurzame' toekomstwaarde door ruimtelijke inrichting robuust, maar tegelijkertijd adaptief genoeg voor onverwachte toekomstige ontwikkelingen te maken. Zodoende kan duurzame ruimtelijke ontwikkeling aan de hand van deze theoretische beschouwing als volgt geformuleerd worden:

"Duurzame ruimtelijke ontwikkeling bevat de inrichting van de ruimte waarbij sociale, economische en ecologische waardes alle drie worden toegepast. Zodoende zorgt de ruimtelijke inrichting voor een ruimtelijke kwaliteit die toekomstbestendig is en de behoeftes van toekomstige generaties niet beperkt"

2.4 Duurzame ruimtelijke ontwikkeling en ex ante planningsinstrumenten, gegarandeerd succes?

In dit onderzoek staat de relatie tussen ex ante planningsinstrumenten en de beoogde duurzame ruimtelijke ontwikkeling centraal. Hoe verhouden ex ante planningsinstrumenten zich tot deze duurzame ambities en in hoeverre dragen zij hieraan bij?

Ex ante planningsinstrumenten hebben de (on)dankbare taak om tijdens een ex ante evaluatie het planningsproces bij te sturen, dan wel alternatieven of verbeteringen aan te dragen. Zij vormen de handvaten waarmee de planoloog het planningsproces in controle houdt en zicht houdt aan de naleving van de voorgenomen doelstellingen. In het geval van duurzame ruimtelijke ontwikkeling kunnen deze doelstelling zeer uitdagend en soms zelfs tegenstrijdig zijn.

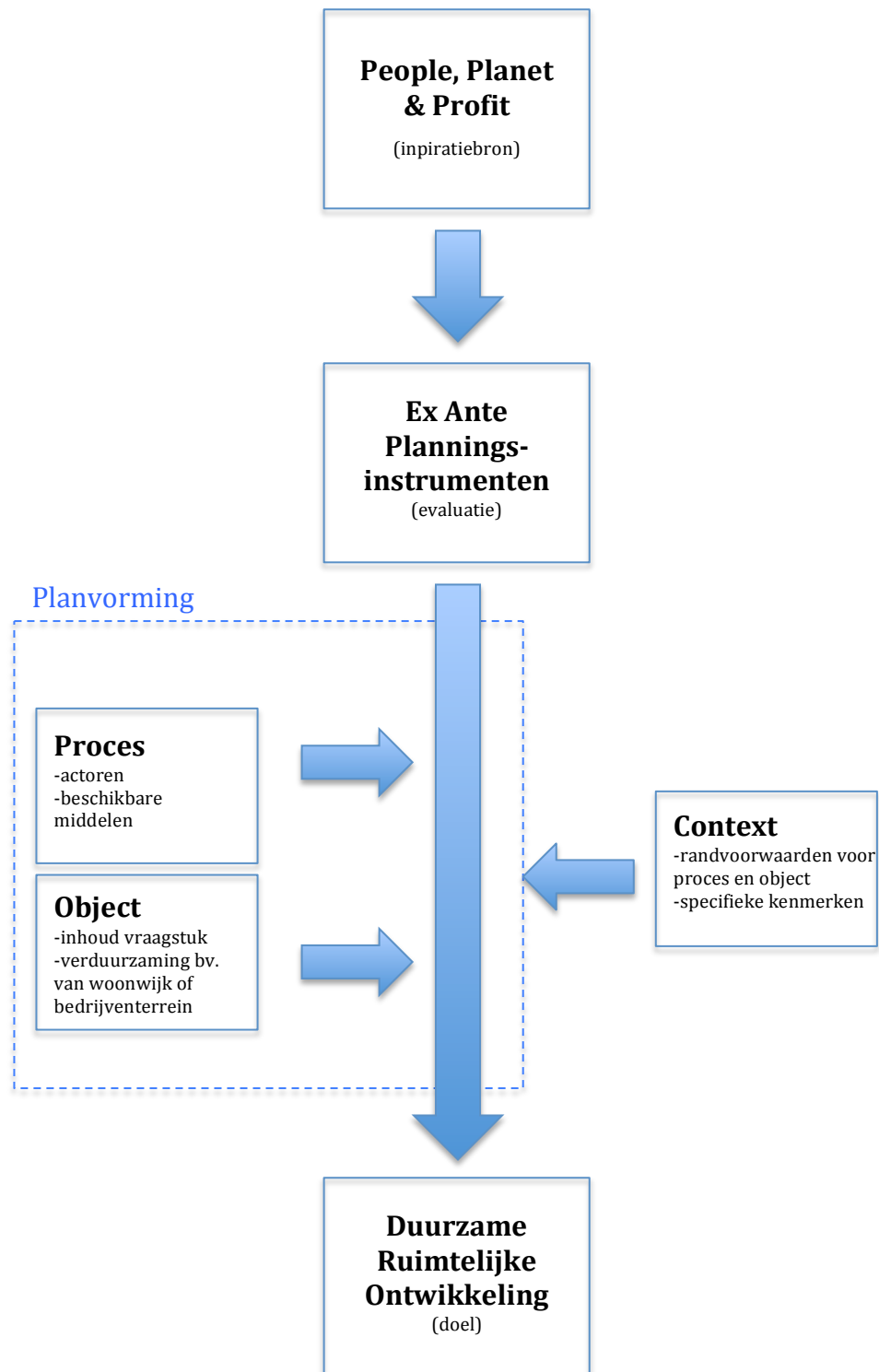
In haar onderzoek naar duurzame stadsontwikkeling voor Mexico-Stad, erkent Rosales het belang van een selectie van indicatoren en instrumenten voorafgaand en tijdens het planningsproces. De opkomst van het duurzaamheids-paradigma daagt planners en stedenbouwkundigen uit om met behulp van ex ante evaluatie tot betere resultaten te komen. Hierbij benadrukt ze dat het hier gaat om zowel proces als resultaten die doormiddel van verbeterde ex ante instrumenten en indicatoren benaderd dienen te worden (Rosales 2011, p. 641-642).

Briassoulis onderschrijft het feit dat duurzame ruimtelijke ontwikkeling een lastig en haast ongrijpbaar concept kan zijn. Om een gedegen transitie naar een duurzame samenleving te kunnen maken dient men ex ante instrumenten hun sturende functie laten uitvoeren (Briassoulis 2001, p. 410-413). Ex ante evaluatie is uitermate geschikt om duurzame ontwikkeling te genereren, mits er nadrukkelijk aandacht is voor multi-disciplinariteit en het planningsproces een holistisch karakter heeft. Dit is namelijk essentieel om aan de verscheidene definities van duurzame ruimtelijke ontwikkeling te kunnen voldoen. Evaluaties zoals die door ex ante planningsinstrumenten worden uitgevoerd dienen verder altijd 'dienend' zijn voor de voorgestelde doelstelling en het beleid waar het planningsproces in eerste mee zijn gestart (Huge et al. 2011, p. 6250-6251).

2.5 Tot slot: Conceptueel Model

Vanuit de theoretische inzichten met betrekking tot ex ante planningsinstrumenten en duurzame ruimtelijke ontwikkeling is er een conceptueel model opgesteld. Dit model is in figuur 4 weergegeven.

Figuur 4 Conceptueel model: Ex ante planningsinstrumenten en hun bijdrage aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling



Bewerkt naar: Arts et al. (2012) p.3

In het model staan de 3 P's (People, Planet & Profit) van Elkington symbool voor de definitie van duurzaamheid zoals deze in het onderzoek gehanteerd wordt. Het vormt de basis en de inspiratiebron van waaruit het conceptueel model verder aan is ontleend. Deze definitie van duurzaamheid leidt vervolgens tot de vorming en gebruik van een aantal ex ante planningsinstrumenten. Deze planningsinstrumenten dienen ter evaluatie van het planvormingsproces. Het gaat hierbij expliciet om ex ante planningsinstrumenten, deze worden voor en tijdens het planvormingsproces ingezet om de vooraf gestelde ambities te toetsen dan wel de koers tijdens het proces bij te stellen zodra deze afwijkt. Het planvormingsproces vormt de kern van het onderzoek. In deze fase worden de verschillende ex ante planningsinstrumenten toegepast en is de zogenaamde planningsdriehoek van belang. Deze planningsdriehoek bestaat uit de elementen: Proces, Object en Context. De planningsdriehoek is reeds eerder toegelicht in hoofdstuk 2.1 en de daarbij behorende verschuivingen binnen de historisch wetenschappelijke context. Het planvormingsproces vormt zoals gezegd het werk- en spanningsveld waarin ex ante planningsinstrumenten worden ingezet. In dit onderzoek gaat het erom na te gaan in hoeverre ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling is in het conceptueel model dan ook geïmplementeerd als het uiteindelijke doel dat men voor ogen heeft.

Om de mate van invloed en effectiviteit van ex ante planningsinstrumenten te kunnen analyseren en nader te onderzoeken is het van belang om deze planningsinstrumenten tijdens het planvormingsproces nader te bekijken. Aan de hand van de elementen uit de planningsdriehoek (proces, object en context) is er nagegaan wat de voor- en nadelen zijn van bepaalde ex ante planningsinstrumenten. Met de informatie uit de gehouden interviews met deskundigen en betrokkenen is een analyse mogelijk van de invloed van ex ante planningsinstrumenten in het planvormingsproces en uiteindelijk op het doel, duurzame ruimtelijke ontwikkeling. In het conceptueel model zijn de afzonderlijke elementen van de planningsdriehoek zo geïmplementeerd dat zij binnen het planvormingsproces hun invloed hebben op de werking en de functionaliteit van ex ante planningsinstrumenten. Hierbij is van groot belang om de positionering van het element 'context' te benadrukken. Het element context is expliciet buiten het planvormingsproces geplaatst. Het vormt weliswaar een van de elementen uit de planningsdriehoek, maar het is het element dat de voorwaarden en grenzen stelt aan het planvormingsproces. Het element 'context' vormt daarmee een duidelijke externe factor van invloed op het planvormingsproces. Het geeft namelijk de grenzen en de kaders aan onder welke omstandigheden het planvormingsproces zal plaatsvinden. De elementen 'object' en 'proces' vormen hierbij beide interne factoren die binnen de gestelde grenzen van de context invloed uitoefenen op het planvormingsproces.

In hoeverre ex ante planningsinstrumenten daadwerkelijk bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling is een zeer ingewikkelde vraag om te beantwoorden. (Mills 2006, p. 70). Ten eerste vormen ex ante planningsinstrumenten maar een deel van het planvormingsproces en zijn er meerdere elementen van invloed. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling is dan ook maar gedeeltelijk te verklaren naar aanleiding van ex ante planningsinstrumenten. Ten tweede dient de 'bijdrage' van ex ante planningsinstrumenten goed gedefinieerd te zijn om hun invloed te kunnen duiden.

Arts et al. onderscheiden een aantal factoren die van invloed zijn op de effectiviteit en toepasbaarheid van de milieueffecten rapportage in Nederland. Zo stellen ze dat de effectiviteit van de M.E.R. uitgedrukt wordt in de mate dat het zijn doel weet te vervullen. Tot het bereiken van het doel van M.E.R. rekenen Arts et al. het in consideratie nemen in het planvormingsproces en de bewustwording van de verschillende

belanghebbenden bij het streven naar hoge milieuwaardes. Ook als dit betekent dat in de uiteindelijke besluitvorming en realisatie van een ruimtelijk project toch geen milieuvriendelijke of milieu bevorderende oplossingen worden gekozen. Het in consideratie nemen tijdens het planvormingsproces wordt dan ook beschouwd als zijnde van invloed op de uiteindelijke realisatie. Terwijl het op het eerste gezicht niet duidelijk is, oefenen ex ante planningsinstrumenten wel degelijk invloed uit op het planvormingsproces. Dus ondanks het uitblijven van 'hard' meetbaar resultaat, concluderen Arts et al. dat ex ante planningsinstrumenten invloed uitoefenen op het uiteindelijke doel tijdens het planvormingsproces (Arts et al. p.3-5).

Wanneer de historische ontwikkeling van de planologie, beschreven in hoofdstuk 2.2, zijn er diverse kanttekeningen te maken bij het conceptueel model. Zo vormen de externe factoren waaronder de context tegenwoordig een grotere rol binnen en planvormingsproces. Oliveira et al. verklaren deze verschuiving in benadering in de vorm van 'conformance' en 'performance' evaluatie. Waar 'conformance' evaluatie aan de hand van 1 of meerdere aspecten evalueert of een voorstel, methode en/of planontwerp succesvol is, benaderd de 'performance' evaluatie het planvormingsproces meer als een besluitvormingsproces. Bij de 'performance' evaluatie wordt de nadruk gelegd op de besluitvorming en daarmee ook op het proces i.p.v. het uiteindelijke resultaat (Oliveira et al. 2010, pp. 347-348).

Om aan te sluiten bij de beschrijving van effectiviteit en invloed van een planningsinstrument, zijn de ex ante planningsinstrumenten ter bevordering van duurzame ruimtelijke ontwikkeling in dit onderzoek ook benaderd. Dat wil zeggen dat als gevolg van de ex ante planningsinstrumenten duurzame ruimtelijke oplossingen worden geïmplementeerd of in consideratie worden genomen zij dus bijdragen aan de duurzame ruimtelijke kwaliteit. Naast het feit dat duurzame initiatieven en oplossingen in de uiteindelijke planrealisatie worden meegenomen, is de overweging en het overleg tijdens het planvormingsproces in dit onderzoek ook een vorm van invloed.

3. Methodologie

In het onderzoek staan een aantal vragen centraal die beantwoord dienen te worden. In dit hoofdstuk wordt er nader ingegaan op de methodologie van het onderzoek die bij de beantwoording van de onderzoeksvragen gehanteerd zal worden.

Binnen de sociale wetenschappen, waartoe Technische Planologie behoort, worden veel verschillende soorten onderzoeksmethoden gehanteerd. Grofweg is er de keuze tussen kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden. Afhankelijk van het vraag- en doelstelling van het onderzoek dient een passende keuze gemaakt worden tussen kwalitatieve, kwantitatieve onderzoeksmethodes dan wel een combinatie van beide. De keuze voor een onderzoeksmethode is zeer belangrijk en dient aan te sluiten bij de vraag- en doelstelling van het onderzoek. Wetenschappelijk verantwoord onderzoek heeft als doel om een gestructureerde weergave te presenteren van de werkelijkheid (empirie). Deze gestructureerde weergave wordt gevormd door de verzameling van data en vervolgens de interpretatie van deze data en het systematisch verwerken van deze data.

3.1 Data verzameling

Voor dit onderzoek naar ex ante planningsinstrumenten en hun relatie tot de beoogde duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Almere, is er gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode. De vraag- en doelstelling van het onderzoek verwijzen naar een zeer specifiek aspect van het planningsproces namelijk de ex ante evaluatie. Om de invloeden en wisselwerkingen van deze ex ante evaluatie te analyseren, zijn kwantitatieve methodes zoals enquêtes afnemen nauwelijks geschikt. De doel- en vraagstelling van het onderzoek verwijzen deels naar waardeoordelen en beoordelingen die moeilijk in kwantitatieve waardes geïnterpreteerd kunnen worden. Kwalitatieve onderzoeksmethodes zijn meer geschikt om een dergelijk complex vraagstuk te benaderen.

Voor de vorming van het theoretisch kader is een literatuurstudie ondernomen. Hierbij is er gebruikt gemaakt van (internationale) academische literatuur die zich richt op ex ante evaluatie en de daarbij gebruikte planningsinstrumenten. Wegens de nauwe verbondenheid met het thema duurzaamheid en duurzame ruimtelijke ontwikkeling is hier ook expliciet in het theoretisch kader aandacht aan besteed en verwerkt in het theoretische kader. Om een gedegen analyse mogelijk te maken is de afbakening van deze begrippen en hun definities onontbeerlijk. Daarnaast is middels een verdieping van de beleidsdocumenten van de gemeente Almere een inventarisatie en beschrijving van een aantal gebruikte ex ante planningsinstrumenten opgesteld.

De beoordelingen en ervaringen van ex ante evaluatie bij de gemeente Almere dienen geanalyseerd te worden naar hun effectiviteit. Om deze beoordelingen en ervaringen vast te leggen wordt er in het onderzoek gebruikt gemaakt van interviews. Voor de vorm van de interviews is er gekozen voor het afnemen van semi- half gestructureerde interviews. Deze vorm van afnemen van interviews biedt het voordeel om enerzijds vooraf het interview deels voor te bereiden aan de hand van een aantal vaste vragen. Anderzijds zorgt deze manier van interviewen dat de structuur van het interview een dermate 'open' karakter behoudt. Dit 'open' en vrije karakter zorgt ervoor dat de interviewer zich makkelijker kan aanpassen aan de ondervraagden. De ondervraagden, in dit geval experts en betrokkenen kunnen erg verschillen in achtergrond en

ervaringen. Het houden van een semigestructureerd interview biedt de mogelijkheid om uitzonderlijke en specifieke kennis en ervaring van een ondervraagde expert of betrokkene te achterhalen tijdens de interviews. Door van te voren het interview niet te veel 'vast' te leggen kunnen deze specifieke inzichten gebruikt worden (Flowerdew and Martin, 2005).

Vaak kan deze methode ook toegepast worden wanneer er nog niet genoeg theoretische kennis beschikbaar is over het onderzoeksthema. In dit geval is er reeds veel onderzoek ondernomen en theoretische literatuur beschikbaar. Het bewuste 'vrije' karakter van het interview biedt echter wel een meerwaarde aangezien het hier specifiek om de situatie van de gemeente Almere gaat.

Case-specifieke informatie van Almere heeft de mogelijkheid om herkend en besproken te worden middels deze methode van interviews (Boeije et al. 2009, p. 262-268).

3.2 Selectie van experts en betrokkenen

Zoals in de onderzoekopzet ook aangehaald is, is er in het onderzoek specifiek gekozen om zich te richten op de gemeente Almere. De gemeente Almere vormt namelijk binnen het Randstedelijk gebied een gemeente met uitbreidingsmogelijkheden. Verder legt de gemeente Almere zichzelf een stevige duurzame ambitie op met het opstellen van de Almere Principles (Gemeente Almere 2008, pp. 7-11).

De stevige inzet op duurzaamheid is niet exclusief voor de gemeente Almere weggelegd. Het feit dat de gemeente Almere zich er zo stevig mee verbindt en naar buiten uitdraagt, maakt dat het erg interessant is om deze gemeente nader te onderzoeken en het planvormingsproces en de bijbehorende ex ante evaluatie nader te bekijken. Deze duurzame visie wordt overigens ook met de direct omliggende regio gedeeld en is dan ook vastgelegd in het Rijk-regioprogramma. Niet alleen de gemeente Almere, maar ook de gemeente Amsterdam, Utrecht en de provincies Noord-Holland, Flevoland en Utrecht hebben afspraken gemaakt en doelen gesteld om duurzaamheid op de vlakken woningbouw, bereikbaarheid en ecologie te realiseren (Rijk-regioprogramma 2012).

Om de juiste informatie over het onderwerp te achterhalen is het van belang om hiervoor gepaste experts en betrokkenen te benaderen. Hiervoor is de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de gemeente Almere telefonisch benaderd. Met behulp van een korte inleiding en het sturen van de onderzoekopzet zijn een aantal experts op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Almere akkoord gegaan voor het afnemen van een interview. De gemeente Almere werkt in zogenaamde gebiedsteams en vakspecialistische teams. De gebiedsteams zijn verantwoordelijk voor de toepassing van het ruimtelijk beleid van de gemeente Almere voor een bepaald gebied binnen de gemeente. De vakspecialistische teams bestaan uit specialisten binnen verschillende vakgebieden zoals ecologische, waterbouwkundige en juridische specialisten. Deze vakspecialistische teams ondersteunen de gebiedsteams door hen te voorzien van advies. Om een evenwichtige en gebalanceerde data-verzameling te bewerkstelligen is er gekozen om van beide, zowel de gebiedsteams als van de vakspecialistische teams, experts te benaderen voor een semigestructureerd interview.

De volgende experts/deskundigen werkzaam bij de gemeente Almere hebben bijgedragen aan het onderzoek:

- Marcel Stolk, planoloog/programmasecretaris

Gebiedsteams:

- Sjoerd Spanjer, projectleider Almere Poort
- Joke Sondern, planologe

Vakspecialistische teams:

- Erwin Lindeijer, energie-planner
- Peter Otten, hydroloog/waterdeskundige
- Ton Eggenhuizen, ecooloog

Naast het benaderen van experts en deskundigen via de Dienst Stedelijke Ontwikkeling Almere zijn de geïnterviewde personen ook gevraagd om relevante contactpersonen aan te dragen die het onderzoek zouden kunnen aanvullen. Twee betrokken experts t.a.v. specifieke ex ante planningsinstrumenten, respectievelijk het DPL en de duurzaamheidswinkel samen met de website duurzaamalmere.nl waren tevens bereid om hun bijdrage te leveren aan dit onderzoek:

- Vera Dam, directrice Natuur & Milieu Federatie Flevoland
- Jaap Kortman, stedenbouwkundige/senior onderzoeker bij IVAM UvA b.v.

Vera Dam is nauw betrokken geweest bij de opzet en realisatie van de duurzaamheidswinkel in Almere en het opzetten van de website duurzaamalmere.nl. Jaap Kortman is mede ontwikkelaar van het DPL-instrument dat veelvuldig in de gemeente Almere is toegepast bij de inschatting van duurzame ruimtelijke ontwikkelingen.

3.3 Data verwerking

De bestudering van ex ante planningsinstrumenten vergt een kwalitatieve benadering om daarmee de complexiteit en veelzijdigheid die het onderwerp kenmerkt, te omvatten. De afgenomen interviews zijn in zijn geheel letterlijk uitgeschreven (transcriptie). Deze uitgeschreven teksten vormen de data van het onderzoek aangezien het onderzoeksonderwerp en de vraagstelling zich beter lenen voor kwalitatieve onderzoeksmethodes. Deze uitgeschreven interviews zullen middels een inductieve analysemethode, geanalyseerd worden aan de hand van het theoretische kader. Relevante thema's en onderwerpen tijdens de interviews zullen onderling vergeleken worden om uiteindelijk antwoord te geven op de onderzoeksvragen (Boeije et al. 2009, p. 268-269).

4. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling in Almere

In dit hoofdstuk is de duurzame ruimtelijk ambitie van Almere aan de hand van de opgestelde Almere Principles nader toegelicht. De gemeente Almere heeft zoals al eerder vermeld een zeer sterke ambitie om via een duurzame manier zichzelf als gemeente in de toekomst te ontwikkelen. Om deze ambitie en dit streven van een fundament te voorzien heeft de gemeente Almere samen met een aantal externe deskundigen reeds in 2008 de zogenaamde 'Almere Principles' opgesteld. Het gaat hierbij om een beleidsdocument (generatiefase) dat als richtlijn en leidraad geldt voor het beleid dat de gemeente voert. In dit document wordt aan de hand van 7 richtlijnen, de Almere 'Principles' hun duurzame ambities verwoord:

'De Almere Principles: Voor een ecologisch, sociaal en economisch duurzame toekomst van Almere 2030

Almere, de nieuwe stad die dertig jaar geleden werd ontworpen op uit zee gewonnen land, zal in 2030 leefbaar en gezond zijn. Ze zal zichzelf aanhoudend vernieuwen en omvormen en daarmee de kwaliteiten van haar meerkernige opbouw en haar omgeving versterken. Almere zal een vitale gemeenschap zijn met een rijke verscheidenheid aan woon- en werkmogelijkheden, in een weldadige overvloed van ruimte, water, natuur en cultuurlandschappen die door de tijd heen kunnen groeien en veranderen. De Almere Principles zijn bedoeld als inspirerend richtsnoer voor iedereen die in de komende decennia betrokken is bij het doorontwerpen van Almere tot een duurzame stad. De woorden van de Almere Principles komen tot leven en krijgen betekenis door menselijk handelen, en door hen op elk niveau als beginsel te nemen van ieder ontwerp voor de stad als geheel'

(Gemeente Almere 2008, p. 25).

4.1 Vertaling van de 3 P's naar de Almere Principles

De Almere Principles refereren naar het reeds besproken 3 P's model van Elkington en vertalen deze doelstelling in richtlijnen. Deze richtlijnen hebben betrekking op het gehele ruimtelijke beleid van de gemeente Almere en benadrukken de integrale kracht die het document moet uitstralen, met als doel participatie en enthousiasme te stimuleren.

1. Koester diversiteit
2. Verbind plaats en context
3. Combineer stad en natuur
4. Anticipeer op verandering
5. Blijf innoveren
6. Ontwerp gezonde systemen
7. Mensen maken de stad

(Bron: Gemeente Almere 2008)

1. Koester diversiteit

Met dit principe wordt gerefereerd naar het voorkomen van een monocultuur in de stad. Dit aspect heeft betrekking op alle 3 de P's binnen het model van Elkington. De gedachte

is dat de focus of de nadruk op 1 aspect of sector voor instabiliteit zorgt. Op het economische 'Profit' vlak kan hierbij gedacht worden aan het aantrekken van verschillende branches en bedrijvigheid naar de stad. Een zware focus van een stad op een enkele tak van de economie zoals bijvoorbeeld zware industrie tast de weerbaarheid van de stad aan. Wanneer deze tak een periode van krimp en verlies kent, lijdt de gehele stad eronder. Goede voorbeelden hiervan zijn de steden in de zuidelijke mijnstreek (Kerkrade en Heerlen in Limburg) en de textielindustrie in Overijssel (Enschede). Het sluiten van de mijnen en de verplaatsing van de textielindustrie naar lage lonen landen had in eerste instantie een behoorlijke negatieve impact op de stedelijke economieën. Om dit te voorkomen en tegenslagen beter op te kunnen vangen richt het eerste principe dus op diversiteit in de breedste zin van het woord. Zo valt er voor de ecologische 'Planet' variant te denken aan de bevordering van biodiversiteit, die de het 'blauwgroene casco', al het water en natuur in de gemeente sterker maakt. Voor de sociale 'People' variant valt bij het bevorderen van diversiteit te denken aan het 'aantrekkelijk' maken van de stad voor diverse sociale groepen binnen de samenleving. Het richten van een stadsmarketing waarbij expliciet verschillende sociale klassen, worden benaderd, kenmerkt zich onder andere in de verscheidenheid van woonmilieus en voorzieningen die er geboden worden (Gemeente Almere 2008, p. 26-27).

2. Verbind plaats en context

Dit principe verwijst naar de behoefte om de lokale identiteit van Almere binnen de regio te versterken. De fysieke, sociale en economische verbondenheid van de stad Almere met zijn directe regionale omgeving is erg belangrijk voor het bewerkstelligen van een goede stadsecologie en daarmee ook harmonie. De sterk toegenomen verbondenheid en afhankelijkheid tussen lokale, regionale en zelfs mondiale samenlevingen zorgen ervoor dat problemen op iedere schaal hoe klein of groot ook invloed op elkaar hebben. Door oplossingen op lokale problematiek aan te dragen en te werken aan sterke lokale gemeenschappen wordt er bijgedragen aan een groter mondiaal geheel. Voor Almere houdt dit in dat zij haar *identiteit* als stad en de uitstraling die zij heeft in de regio zal moeten verduidelijken. Het bijzondere karakter van de stad als 'new town in de polder', met zijn water en natuur dient als basis het cultureel bewustzijn van de stad te versterken. Verder houdt dit ook in dat Almere zijn *alzijdigheid* en haar bijzondere positie binnen de Randstad zal moeten verstevigen. De voor de hand liggende sterke relatie met Amsterdam, volgens het denken van de Dubbelstad, maar ook de banden met andere omliggende gebieden zoals: Gooi, Eemstreek, Utrecht, Zeewolde, Gelderland, Overijssel, IJmeer en West-Friesland (Gemeente Almere 2008, p. 28-29).

3. Combineer stad en natuur

Het 3^e principe richt zich op de verbondenheid van de stad met de aanwezige natuur in en om de stad. Deze verbondenheid houdt in dat natuur en stad elkaar de 'ruimte' moeten geven en gezamenlijk zich dienen te ontwikkelen. In plaats van elkaar als tegenpolen te beschouwen dienen beide zich gezamenlijk te kunnen ontwikkelen. Dit houdt in dat bestaande natuurlijke netwerken gekoesterd en behouden dienen te worden. De belevingswaarde en de economische waarde van woonmilieus door het groen in de stad is erg belangrijk. Het benutten van kansen voor natuur in de stad dient ten alle tijden voor ogen gehouden worden. Dit varieert van het maken van ruimtelijke ontwerpen voor parken en reservaten tot aan nestvriendelijke bouwwijze en het winnen van wind- en of zonne-energie. Het is met name de combinatie van natuur en stad die voor een duurzame meerwaarde zorgen en niet het beschouwen van de 2 begrippen als tegenstrijdig en niet verenigbare elementen (Gemeente Almere 2008, p. 30-31).

4. Anticipeer op verandering

Om op de evolutie van de stad voort te bouwen, zal er een ruime mate van flexibiliteit en aanpasbaarheid in de ruimtelijke plannen en programma's opgenomen moeten worden. De huidige samenleving kenmerkt zich door een toename aan complexiteit. Om hier goed op te kunnen anticiperen is er een hoog mate van adaptief plannen vereist om rekening te kunnen houden met onverwachte (ruimtelijke) ontwikkelingen. Men spreekt ook wel over 'rek' voor de toekomst. Almere dient geen 'knellend' pakket van wetten, regels, normen en protocollen te handhaven. Dit gaat ten koste van de flexibiliteit en de veerkracht van de stad (Gemeente Almere 2008, p. 32-33).

5. Blijf innoveren

Om de stad vooruit te brengen, zullen er nieuwe en verbeterde processen, technologieën en infrastructuren aangemoedigd moeten worden. Experimenten en kennisuitwisseling dienen ondersteunt te worden. Up-to-date blijven van de nieuwste ontwikkelingen op economisch, ecologisch en sociaal gebied is essentieel om slagvaardig en vooruitstrevend te blijven. Almere als jonge stad van amper 30 jaar oud leent zich hier uitermate goed voor, aangezien de aanwezige voorzieningen en faciliteiten nog relatief 'jong' zijn. In het kader van dit 5^e principe is het dan ook zaak om deze waardes vast te houden en zo veel mogelijk te benutten (Gemeente Almere 2008, p. 34-35).

6. Ontwerp gezonde systemen

Om de stad te verduurzamen, zullen stedelijke systemen 'cradle to cradle'-oplossingen moeten benutten, in het besef van de onderlinge afhankelijkheid van ecologische, sociale en economische gezondheid op ieder schaalniveau. Het 'cradle to cradle'-principe ontwikkelt door Braumgart & McDonough gaat uit van 3 principes: - afval = voedsel, ga uit van vernieuwbare energiebronnen en respecteer diversiteit. Bij het ruimtelijk ontwerp en bij de stedelijke ontwikkeling zal er dus rekening gehouden moeten worden dat ontwikkelingen geen beperkingen veroorzaken op sociaal, economisch en ecologisch vlak. Hiervoor dient het huidige 'lineaire' werkproces en ontwerpproces in onze samenleving omgezet te worden naar een 'circulaire' vorm. Bij deze circulaire variant wordt er rekening gehouden met de 'herbruikbaarheid' van de verschillende elementen (Gemeente Almere 2008, p. 36-38).

7. Mensen maken de stad

Vanuit de erkenning dat burgers de drijvende kracht zijn in het maken, behouden en verduurzamen van de stad, ondersteunt de gemeente Almere zoveel mogelijk initiatieven om de participatie van de inwoners, bedrijven en belangengroepen in de stad aan te moedigen. Mensen 'maken' de stad, in ruimtelijke en sociale zin. Dat komt onder andere tot uiting in het stimuleren van het particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw. Om bottom-up initiatieven kracht bij te zetten dienen onderwijs- en zorg instellingen in de gemeente goed ontwikkeld zijn. Om de *empowerment* zoveel mogelijk te stimuleren dient met binnen de gemeente goed geschoold te zijn en goede zorg verwachten (Gemeente Almere 2008, p. 39-41).

De Almere Principles kunnen als zeer ambitieus en vooruitstrevend worden beschouwd. Het is echter de vraag in hoeverre deze ambities daadwerkelijk 'hard' gemaakt kunnen worden en realiseerbaar zijn. Veel van de Almere Principles zijn niet duidelijk afgebakend en overlappen elkaar op menig vlak.

In hun analyse van politiek beleid stuiten Crabbé et al. in hun onderzoek op een belangrijk element van beleidsevaluatie. Crabbé et al. maken namelijk het onderscheid

tussen 'goal-oriented' en 'goal-seeking' beleid. Oftewel: beleid gericht op het halen van een doelstelling of maatstaf en anderzijds beleid 'zoekende' naar een ambitie of doelstelling. In eerste instantie gaat men altijd uit van de eerste vorm van beleid waarbij gericht naar een vastgestelde norm of maatstaf naartoe wordt gewerkt. Een sterk technocratische manier van voeren van beleid. Terwijl de andere juist middels het proces tijdens de beleidsvorming de basis vormt van het uiteindelijke tot stand gekomen beleid. Het proces is hierbij van essentieel belang. Deze laatste vorm van 'goal-seeking' beleid leent zich erg goed voor ambities die vaak dubbelzinnige of tegenstrijdige ambities nastreven (Crabbé et al. 2008, p. 16-17).

De Almere Principles zijn dan ook meer te scharen onder de noemer goal-seeking beleid aangezien het hier om zeer ambitieuze duurzame doelstellingen gaat. Deze doelstellingen kunnen tijdens het proces naar de realisatiefase toe namelijk nog flink worden bijgesteld. Zo'n dubbelzinnig en soms tegenstrijdige ambitie is typisch voor het streven naar 'duurzaamheid'. Het vertalen van het begrip duurzaamheid naar de 7 Almere Principles heeft daar ook mee te maken. De ambities die in het beleidsdocument gesteld worden en waarvan de 7 Almere Principles de richting aangeven, zijn dermate opgesteld dat alle betrokken partijen zich hierin kunnen vinden. De opzet en het karakter van de Almere Principles zijn dan ook van een zeer abstract karakter. Harde eisen en ambities in een structuurvisie als de Almere Principles vastleggen is niet gebruikelijk en geeft duidelijk 'ruimte' aan het planningsproces om het politieke spanningsveld te kunnen opvangen. In essentie heeft de gemeente Almere een ambitieuze structuurvisie opgesteld, maar deze ambities niet vastgelegd in meetbare resultaten. Daarmee wordt er ruimte voor discussie geboden en voor aanpassingen van het beleid tijdens het planningsproces.

4.2 Gebruikte ex ante planningsinstrumenten in Almere

Selectie ex ante planningsinstrumenten

De gemeente Almere maakt gebruik van een groot aantal planningsinstrumenten bij de besluitvorming en het planvormingsproces bij haar dienst stedelijke ontwikkeling. Aangezien het onderzoek niet de mogelijkheid had om alle ex ante planningsinstrumenten nader te onderzoeken is er een selectie gemaakt. Deze selectie en keuze van instrumenten is gemaakt aan de hand van een aantal specifieke kenmerken van de instrumenten en de gemeente Almere. Om de toepassing en de effectiviteit van deze instrumenten te kunnen toetsen is er een keuze gemaakt van 3 instrumenten: het DuurzaamheidsProfiel van een locatie (DPL), het Besluit Aanleg Energie Infrastructuur en de Duurzaamheidswinkel & duurzaamalmere.nl. De keuze voor het DPL is voornamelijk omdat het hier om een zogenaamde ambitie-tool gaat. Het is een instrument dat vrijwillig door gemeentes kan worden ingezet en waarbij juridisch geen verplichtingen aan verbonden zijn. De gemeente Almere heeft als een van de eerste gemeentes in Nederland dit instrument toegepast op het Cascadepark. Verder waren de benaderde deskundigen en betrokkenen zeer verwant met het gebruik van dit instrument waardoor het van toepassing is op het onderzoek. Voor de BAEI-procedure is gekozen omdat het hier een procedure betreft die juridisch verankert is en daarmee in tegenstelling tot het DPL vooraf gestelde eisen wettelijk vastlegt. De duurzaamheidswinkel in samenwerking met duurzaamalmere.nl zijn vervolgens gekozen vanwege hun in eerste instantie uniekheid in Nederland. De realisering van de duurzaamheidswinkel in 2011 was in zijn fysieke vorm de eerste in Nederland. Daarnaast vormt een winkel een speciale vorm als planningsinstrument. In eerste

instantie zal het niet gezien worden als planningsinstrument, maar het draagt mogelijk wel bij aan de ex ante evaluatie voorafgaand aan het planvormingsproces. Andere ex ante planningsinstrumenten zoals M.E.R. en MKBA zijn buiten beschouwing gehouden aangezien deze instrumenten al veelvuldig onderzocht zijn en ook substantieel in vorm veel groter zijn en dus ieder afzonderlijk de ruimte bieden voor onderzoek. De keuze voor de voorgestelde 3 ex ante planningsinstrumenten daarentegen biedt de mogelijkheid om te onderling te vergelijken en een afweging te maken aangezien alle 3 in vorm verschillen.

Bij hun streven naar duurzame ruimtelijke ontwikkeling maakt de gemeente Almere gebruik van een aantal ex ante planningsinstrumenten. Deze instrumenten worden tijdens het planningsproces ingezet om in een vroegtijdig stadium een inschatting te kunnen maken van de duurzame ruimtelijke ambities. Deze instrumenten verschillen van elkaar in hoe ze worden gebruikt om duurzame ruimtelijke ontwikkeling na te streven. Hieronder zullen de instrumenten en hun werkwijze nader toegelicht worden.

DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL)

Het DuurzaamheidsProfiel van een Locatie is een instrument waarmee de duurzaamheid van een gebied gemeten wordt. Het DPL is ontwikkeld door IVAM, dat verbonden is aan de Universiteit van Amsterdam. Het DuurzaamheidsProfiel kan zowel toegepast worden met bestaande, maar ook met nog te ontwikkelen gebieden zoals nieuwbouwwijken en nog te ontwikkelen bedrijventerreinen. Aan de hand van een fictief opgestelde referentiewijk of bedrijventerrein worden de gemeten data van een gebied met elkaar vergeleken. Doormiddel van schoolcijfers, worden er waarderingen gegeven aan de gemeten data. Het instrument wordt met name ingezet wanneer er een visie voor een te ontwikkelen gebied wordt opgesteld. Met behulp van het DPL kan mede bepaald worden wat het ambitieniveau zal zijn van de betrokken partijen ten aanzien van de duurzame doelstellingen.

Bij het afnemen van een DPL wordt allereerst een zogenaamde nulmeting gedaan van de desbetreffende wijk. Deze nulmeting heeft betrekking op de 3 p's van het model van Elkington. De data beogen dus het complete beeld van het begrip duurzaamheid in kaart te brengen. De DPL methode verdeelt de 3 P's in 11 thema's waaraan 25 duurzaamheidsaspecten zijn gekoppeld (Agentschap NL 2010, p 1-2).

Vervolgens wordt er met behulp van de verzamelde data uit de nulmeting een workshop gehouden met de opdrachtgevers en betrokkenen bij het ruimtelijke vraagstuk. In deze fase wordt de bevindingen overlegd en volgt een fase waarin duurzaamheid zal worden gedefinieerd voor de betrokken partijen. Er vanuit gaande dat ieder gebied zijn eigen karakter en kenmerken kent is, is deze fase bepalend voor de wijze van toepassing van het DPL verder in het planvormingsproces. Door de input van lokale opdrachtgevers en betrokkenen bij het ruimtelijke vraagstuk wordt het mogelijk om een duurzame ambitie vast te stellen waar de verschillende partijen naar toe willen. Deze ambitie is nauw verbonden met de gemeenschappelijk gedragen definitie van duurzaamheid door de betrokken partijen. Tenslotte volgen uit het vastgestelde ambitieniveau, ruimtelijke maatregelen die het DPL nodig acht om de gewenste score te behalen.

Figuur 5 KinderCasla-KlokHuis in Almere Poort



Bron: <http://poort.almere.nl/>

Het DPL is als instrument onder andere toegepast bij het Cascadepark in de woonwijk Almere Poort. De toepassing van het DPL was er in eerste instantie om het ambitieniveau van de gemeente Almere te peilen en af te stemmen. Uit het overleg dat er toen is gepleegd volgde een sterke focus op duurzaamheid en een vooruitstrevende ambitie om een voorbeeld functie voor de rest van Nederland te zijn. In overleg daarna werd de manier waarop deze duurzame doelstellingen gehaald zouden worden besproken. Een van de eerste uitkomsten uit dit overleg was het initiatief van het educatieve programma KlokHuis. Met behulp van diverse inzendingen van kijkers van het programma en met de financiële ondersteuning van een aantal deelnemende bedrijven werd het KinderCASLa gebouwd. In figuur 5 is het KinderCASLa te zien. Dit futuristische gebouw is geheel in het teken van duurzaamheid ingericht en fungeert als kenniscentrum in de woonwijk Almere Poort. Het gebouw vertegenwoordigt niet alleen de duurzame ambities die de gemeente Almere heeft gesteld bij de opzet van de wijk Almere Poort, maar toont ook de hoge mate van inspraak en participatie die daarbij gepaard ging.

Het DPL lijkt in eerste instantie een sterk object-gericht planningsinstrument waarbij aan de hand van een meting, de benodigde maatregelen worden vastgesteld. Het DPL is in tegendeel een sterk procesgericht instrument. Het vaststellen van de definitie van duurzaamheid en de bijbehorende ambitie verschillen sterk per ruimtelijk vraagstuk en gebied. De toepassing van de DPL-methode houdt hiermee rekening door in plaats van 'one size fits all'-ontwerp, maatwerk te hanteren en een profiel te maken dat rekening houdt met specifieke kenmerk van een gebied, woonwijk of bedrijventerrein en die af te stemmen met de betrokken partijen en opdrachtgevers (IVAM 2013, p.2-3)

Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI)

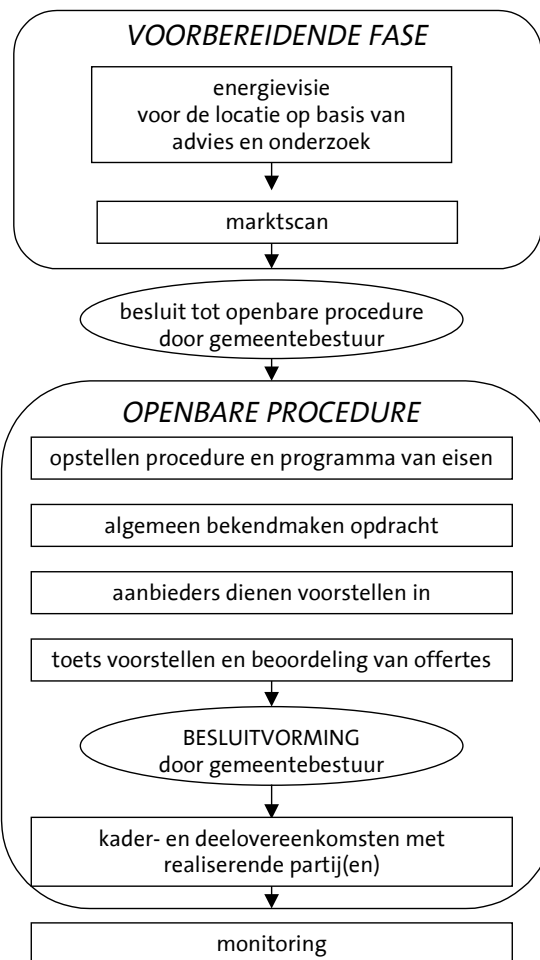
Het Besluit Aanleg Energie Infrastructuur is ontworpen om gemeenten een instrument te geven om bij de aanleg van energie infrastructuur de duurzaamheid te bevorderen. In de

Elektriciteitswet is vastgelegd dat lokale netbeheerders de exclusieve taak hebben om de energie infrastructuur aan te leggen. Sinds mei 2001 biedt de BAEI-procedure gemeentes echter de mogelijkheid om de aanleg en het onderhoud van deze energie infrastructuur middels een openbare aanbesteding aan verschillende marktpartijen voor te leggen. Het kan hierbij gaan om de aanleg van een warmtenet of de installatie van een biovergistingsinstallatie die op huisafval werkt.

De BAEI-procedure is sinds mei 2001 ingevoerd om doormiddel van deze openbare aanbesteding en de daarbij verbonden wettelijke verplichting meer inspraak voor lokale

overheden mogelijk te maken ten aanzien van energieleveranciers en producenten. In de Elektriciteitswet van 1998 staat vast dat netbeheerders en energieleveranciers zelf kunnen bepalen hoe, hoeveel op welke manier en wanneer zij hun energie opwekken en leveren op het aan hen behorende terrein en eigendom. Door de invoering van de BAEI-procedure wordt deze vrijheid beperkt in die zin dat bij het starten van een BAEI-procedure de winnende partij uit de openbare aanbesteding de ruimte krijgt om te leveren en produceren. Dit gebeurt echter wel op voorwaarden die door de gemeente gesteld zijn en waarmee de desbetreffende partij de aanbestedingsprocedure heeft gewonnen (Koning et al. 2006, p. 14-16).

Figuur 6 Schematische weergave van de BAEI-procedure



Bron: CE, BAEI, Besluit Aanleg Energie Infrastructuur Evaluatieonderzoek, Delft 2003

Figuur 6 laat een schematische weergave zien van de werking van de BAEI-procedure. Er zijn 2 afzonderlijke fases hierin te onderscheiden: de eerste waarin de gemeente haar eisen en wensen in een visie naar buiten formuleert en de tweede fase waarin men middels een openbare aanbestedingsprocedure zich tot de marktpartijen richt.

Door de BAEI-procedure is het mogelijk om energieproducenten op een duurzamere manier energie te laten produceren of althans te faciliteren. Door de openbare aanbesteding wordt er voor het best passende, realistische en duurzame variant gekozen. De BAEI-procedure biedt als ex ante planningsinstrument de mogelijkheid om

enerzijds gemeentes en regionale overheden met hun duurzame, energiebesparende beleid samen te laten werken met energieproducenten die oorspronkelijk zo goedkoop mogelijk energie willen leveren. De BAEI-procedure kan in die zin functioneren als een vehikel om een meer duurzame energievoorziening te creëren en toch een samenwerking aan te gaan met private partners. Door energieaanbieders en netbeheerders aan de openbare aanbesteding mee te laten doen, stimuleer je deze private partijen om een zo duurzaam mogelijke energievoorziening aan te bieden, die voor hun ook nog winstgevend dient te zijn. De juridische verankering is in die zin zo vastgelegd in de BAEI-procedure dat deelnemende partijen, mits zij gekozen worden als winnaar, zich moeten houden aan het voorstel waarmee de aanbesteding is gewonnen

In de gemeente Almere is de BAEI-procedure toegepast bij de keuze van de aanleg van de energie infrastructuur in de woonwijk Almere Poort. De gemeente had besloten om geen gas-netwerk aan te leggen en voor alternatieve, schonere en uiteindelijk duurzamere methodes te kiezen. Als ambitie werd een reductie van 50% van koolstofdioxide vastgelegd. Vervolgens werd de BAEI-procedure ingezet en namen een aantal grote energieproducenten deel aan de aanbesteding. Essent was in eerste instantie de winnaar en presenteerde de beste oplossing en de beste aanbesteding, die voldeed aan de beoogde 50 % reductie in koolstofdioxide. Wegens onregelmatigheden tijdens de besluitvorming echter werd achteraf NUON aangewezen als winnaar van de aanbesteding. Om de keuze voor de NUON als winnaar van de aanbesteding veilig te stellen, presenteerde de NUON een ontwerp en een plan waarmee de koolstofdioxide uitstoot in het gebied gereduceerd zou worden tot zelfs 90 % middels een uitbreiding van het reeds aanwezige warmtenet in Almere (Interview Erwin Lindeijer, zie bijlage 1, interview 1).

Ondanks dat de BAEI-procedure, gestart in de gemeente Almere voor de woonwijk Almere Poort in eerste instantie juridisch niet goed vastgelegd was, heeft het bewezen de duurzaamheid van de wijk en daarmee de gemeente te verhogen. Door de misstanden in eerste instantie binnen het proces werd uiteindelijk een hogere ambitie namelijk een reductie van 90 % in plaats van 50 % in koolstofdioxide uitstoot gerealiseerd (Interview Erwin Lindeijer, zie bijlage, interview 1).

Sinds de invoering van de BAEI-procedure in 2001 zijn er vanuit de Nederlandse Mededingingsautoriteit meerdere evaluaties en rapportages uitgevoerd om de werking en de effectiviteit van de BAEI-procedure nader te bekijken. De uitkomsten van deze evaluaties zijn overwegend negatief en het instrument lijkt in eerste instantie niet het beoogde effect te hebben. Zo is de openbare aanbesteding van het aanleggen of veranderen van een energie infrastructuur alleen weggelegd voor grote kapitaalkrachtige investeerders en partijen. Hiermee worden de kansen voor lokale kleine initiatieven niet in consideratie genomen. Uit het onderzoek blijkt ook dat overheden steeds meer in overleg zijn met regionale netbeheerders en marktpartijen om een duurzame energievoorziening te realiseren. In die zin voegt de BAEI-procedure niet zo veel waarde meer toe als planningsinstrument aangezien de discussie tussen de verschillende partijen al wordt aangehaald (Koning et al. 2006, p. 6-8)

Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl

Sinds 2011 is de duurzaamheidswinkel in Almere geopend en de daarbij gerelateerde website DuurzaamAlmere.nl. In haar duurzame ambities heeft de gemeente Almere in samenwerking met de stichting Natuur & Milieu Federatie Flevoland een platform gerealiseerd waar initiatieven van bedrijven en burgers uit de gemeente geopperd en ondersteund kunnen worden. Ideeën en

initiatieven die te maken hebben met duurzaamheid op allerlei vlakken en werkterreinen kunnen hier aangedragen worden. Verschillende rubrieken als: schoon vervoer, schone energie, actief groen, duurzaam ondernemen, eetbaar Almere, duurzame gebiedsontwikkeling etc. vertegenwoordigen de verschillende onderwerpen die er behandeld worden. In de winkel, maar ook op de website is er informatie in te winnen per rubriek en wordt er waar nodig advies gegeven bij allerlei voorstellen, problemen en initiatieven die met duurzaamheid te maken hebben.

Om zowel het fysieke contact alsmede het digitale contact tussen de gemeente en bedrijven en burgers te vergroten is er gekozen voor zowel de realisatie van een winkel en een bijbehorende website. Per rubriek is er een beleidsmedewerker van de gemeente Almere verbonden die met 'raad en daad' klaarstaat om het initiatief te behandelen en de mogelijkheden ervan te kunnen inventariseren. Als ex ante planningsinstrument vervult de duurzaamheidswinkel en de bijbehorende site vooral een rol om de participatie binnen het planningsproces te verhogen. De winkel en de website zorgen ervoor dat de toegang tot de besluitvorming groter wordt en er 'ruimte' wordt geboden voor bottom-up initiatieven. Naast het feit dat de winkel als 'ideeën-bus' fungeert biedt het dus ook specialistische informatie per rubriek, worden er evenementen georganiseerd zoals dag van de duurzaamheid en de dag van de stadslandbouw. Uit de ingezonden initiatieven wordt er maandelijks het 'broodje duurzaam' georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten worden allerlei beleidsmedewerkers en ambtenaren van de gemeente Almere uitgenodigd om kennis te maken met deze vernieuwende ideeën en initiatieven. Deze maandelijks bijeenkomsten hebben tot doel om niet alleen de desbetreffende beleidsmedewerkers verbonden aan de duurzaamheidswinkel, maar ook andere collega's in contact te brengen en te informeren over innovatieve ideeën op het gebied van duurzaamheid. Op de site DuurzaamAlmere.nl wordt een kaart getoond met alle initiatieven die er per rubriek in de gemeente Almere worden ondernomen (Interview Vera Dam, zie bijlage, interview 2).

Als planningsinstrument zijn de duurzaamheidswinkel en de website vooral een middel om bestaande kennis en initiatief aan te moedigen. Het instrument is dan ook niet erg geschikt in een later stadium van het planvormingsproces. Het dient er voor om innovatieve ideeën die er onder bedrijven en burgers leven, aan te kaarten en mee te laten wegen in de besluitvorming en de zoektocht naar (ruimtelijke) vraagstukken.

Relatie instrumenten met de 3 P's en het conceptueel model

De relatie tussen de besproken instrumenten en het 3 P's model ligt erin dat in alle 3 de instrumenten het concept van de 3 dimensies: ecologische, economische en sociale rechtvaardigheid in overweging wordt genomen. Geheel in het gedachtegoed van de Almere Principles wordt aan de 3 dimensies recht gedaan. Dit neemt niet weg dat de accenten bij ieder instrument iets anders liggen. Zo past het Almere Principle 'Ontwerp gezonde systemen' meer bij de BAEI-procedure. Door een duurzamere manier van energieverbruik en de bijbehorende infrastructuur te installeren werkt de gemeente Almere toe aan gezonde systemen die zichzelf kunnen voorzien. De duurzaamheidswinkel en DuurzaamAlmere.nl passen weer meer bij het principe 'Mensen maken de stad'. De input en de ideeën die bij de winkel binnenkomen kunnen gezien worden als bottom-up initiatief en dat op zijn beurt bijdraagt aan een hogere participatie in de stad.

De Almere Principles dienen in dit onderzoek beschouwd te worden als context uit de planningsdriehoek. Gebaseerd op en geïnspireerd door het 3 P's model van Elkington vormen de Almere Principles de context waarin de stedelijke ontwikkeling van Almere zich dient af te spelen. Hiermee wordt duidelijk verwezen naar het conceptueel model, waarin de context voorwaarden schept waarmee in het planvormingsproces de elementen object en proces worden behandeld en vormgegeven. De Almere Principles vervullen deze taak ook door ambities en richtlijnen middels een structuurvisie vast te leggen. Zoals eerder vermeld heeft ieder besproken instrument zijn eigen accent op de 3 P's, maar ook op de 3 elementen van de planningsdriehoek. Alle 3 de instrumenten kunnen gerekend worden tot ex ante planningsinstrumenten die voornamelijk een rol spelen in het proces van de planningsdriehoek. Alle 3 de ex ante planningsinstrumenten dragen bij aan overleg en discussie over beslissingen en keuzes. De object-zijde van de ruimtelijke vraagstukken levert het bestaansrecht van de ex ante planningsinstrumenten. Alle 3 de instrumenten zijn ook onderhevig aan de context waarin zij zich bevinden. Deze elementen zijn alle drie terug te vinden in het conceptueel model. Dit model zal dan ook de leidraad vormen van de analyse in dit onderzoek. Met behulp van de interviews samen met het conceptueel model zal er in het volgende hoofdstuk verder ingegaan worden op de invloed van ex ante planningsinstrumenten op de duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Almere.

5. Analyse van ex ante planningsinstrumenten

In dit hoofdstuk zal de analyse behandeld worden van het onderzoek. Het is hierbij van belang dat er antwoord gegeven wordt op de vooraf aan het onderzoek gestelde deelvragen. Om antwoord te kunnen geven op de deelvragen van het onderzoek zijn interviews met deskundigen en betrokkenen van de gemeente Almere afgenomen die met ex ante planningsinstrumenten werken of te maken hebben gehad. Deze interviews zijn in zijn geheel letterlijk uitgeschreven en vormen de basis van de analyse die in dit hoofdstuk aan bod zal komen. De uitgeschreven interviews zijn beschikbaar op aanvraag en toegevoegd als bijlage in dit document.

5.1 Hoe worden ex ante planningsinstrumenten ingezet bij duurzame gebiedsontwikkeling bij de gemeente Almere?

Om na te kunnen gaan in hoeverre de 3 besproken ex ante planningsinstrumenten (DPL, BAEI-procedure & Duurzaamheidswinkel) bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling in Almere, dient men zich eerst te verdiepen in de manier waarop ze ingezet worden in het planvormingsproces. Tijdens de gehouden interviews met deskundigen en betrokkenen is dit nadrukkelijk aan bod gekomen.

Bij de manier waarop ex ante planningsinstrumenten ingezet worden in het planvormingsproces, spelen verschillende elementen een rol. Zo is het moment waarop het instrument ingezet wordt in het planvormingsproces van belang, maar ook de rol die het speelt. Verder is ook belangrijk om na te gaan welke partijen bij het planvormingsproces en de toepassing van het ex ante planningsinstrument betrokken zijn. Al deze verschillende elementen zullen in deze analyse aan bod komen. Per ex ante planningsinstrument zal de manier van inzet door de gemeente Almere worden geanalyseerd en vergeleken. De verschillende elementen worden gevormd door de interne factoren binnen het planvormingsproces object en proces en door de externe factor context zoals ook is aangegeven in het conceptueel model.

DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL)

Het DuurzaamheidsProfiel van een Locatie is door de gemeente Almere meerdere malen ingezet bij de vorming van de verschillende facetten in de nieuwe woonwijk in Almere Poort en Stichtse Kant. Het DPL is in de gemeente Almere ingezet met de hulp van dhr. Jaap Kortman, initiator en mede bedenker van het DPL.

Object

Het DPL wordt in een voorstadium van de planvormingsfase ingezet om de ambitie en bij een bestaande wijk of gebied, de huidige staat vast te leggen. Het DPL heeft als doel om in een vroeg stadium duurzaamheid operationeel te maken. Volgens de heer Kortman biedt het DPL echter ook de mogelijkheid om in een later stadium, na de vorming van een abstracte structuurvisie concrete maatregelen en richtlijnen te formuleren:

'Op zich goed om je gedachten te beginnen, maar als je een structuurvisie maakt dan moet je ze wel wat concretiseren. En DPL is een heel mooi instrument om dan voor zo'n park eens te kijken: En wat gebeurt er nu werkelijk. Het is een soort reflectie erop (J. Kortman)'

Door het houden van een nulmeting van een gebied of wijk kan reeds in een vroeg stadium beoordeeld worden. Vervolgens zal er vanuit de resultaten van het DPL-instrument de discussie worden gehouden, welke richting men op wil en welke maatregelen men wil nemen. Het definiëren van duurzaamheid en de beoogde haalbare ambities van het gebied of woonwijk zijn hierbij erg belangrijk. Het aanpassen van de selectiecriteria en de richtlijnen van het DPL zijn wel essentieel bij het uitvoeren van de analyse. De heer Lindeijer, werkzaam als energie planner bij de gemeente Almere over de toepassing van DPL bij de woonwijk Almere Poort:

'Dus waar soms de hoop is, vanuit de experts en de opstellers van deze instrumentaria, dat een opgesteld instrument ergens anders universeel toepasbaar is, uniform is forget it ! Daar laat de besluitvorming zich tot op een bepaald niveau niet door leiden. Wellicht ga ik wat snel naar de conclusie, maar de instrumenten zijn goed voor de inventarisatie. Om een beeld te krijgen en degene die ze toepast binnen de gemeente of de organisatie of degene die ingehuurd wordt, die zal elke keer heel sterk moeten uitleggen waarom die criteria gebruikt zijn en dat ze alleen maar bedoeld zijn ter ondersteuning van besluitvorming en niet om te bepalen. En daar zit een soort spanningsveld met het feit dat je met die instrumenten ook wel een soort ambitie wilt neerzetten (E. Lindeijer)'

Hiermee verwijst de heer Lindeijer dus vooral naar de functie van het DPL als duidelijk ondersteunend instrument binnen het planvormingsproces. Tijdens de interviews kwam dit ook duidelijk naar voren. Verder benadrukt de heer Lindeijer dat het instrument in eerste instantie erg object-gericht is ten aanzien van het ruimtelijke vraagstuk, maar eigenlijk veel meer procesmatig te werk gaat. Zo worden in eerste instantie maar een bepaald aantal elementen aangedragen voor de analyse en vervolgens worden door de deelnemende partijen meer belangen en elementen hieraan verbonden. Hierdoor verzwakt het de 'power' van het DPL om invloedrijk te zijn in het planvormingsproces.

In tegenstelling tot de heer Lindeijer is de heer Kortman ervan overtuigd dat het DPL een sterke invloed kan hebben op het planvormingsproces en ruimtelijke vraagstukken toegankelijk maakt voor opdrachtgevers en betrokken partijen. Het DPL biedt de mogelijkheid om in een korte periode met kleine ingrepen, stap voor stap naar meer duurzaamheid te werken. Met name de tussentijdse terugkoppeling van die resultaten in metingen maakt de werking van het instrument zichtbaarder. Betrokken partijen tijdens het proces van de noodzaak van verschillende maatregelen te overtuigen. De heer Kortman benadrukt hiermee dat de ambities wel 'gestuurd' moeten worden en een realistische afweging gemaakt moet worden van de mogelijkheden op het gebied van duurzaamheid. Waar bij de ene gemeente een zeer ambitieus plan wordt uitgevoerd zal het bij een andere gemeente niet realistisch ten uitvoer gebracht kunnen worden of zal er een andere ambitie uit de bus komen. Volgens de heer Kortman is het van belang om deze ambitie waar nodig goed te informeren en te sturen.

Proces

Bij de toepassing van ieder planningsinstrument speelt het proces een rol. Afhankelijk van de aard en de toepassing van het planningsinstrument kan de rol van het proces bepaald worden. Tijdens de interviews kwam duidelijk naar voren dat het DPL in eerste instantie meer object-gericht te werk gaat en het proces in die zin weinig invloed heeft. De heer Kortman benadrukt echter dat het communicatieve gedeelte waarin de definiëring en het ambitieniveau worden besproken cruciaal zijn voor het succes van het instrument. Juist de communicatie en interactie van de actoren die met het DPL-instrument werken is de essentie van het instrument volgens de heer Kortman:

'Het is een soort communicatie-instrument dus we proberen eerst ervoor te zorgen dat iedereen weet waar je het over hebt als je het over duurzaamheid hebt (J. Kortman)'

'In 2005 hebben we het DPL-instrument en een aantal andere instrumenten toegepast en toen bleek elke keer die discussie te ontstaan, binnen een projectteam, zo van ja, wij herkennen ons niet in criteria. Wij vinden duurzaamheid iets anders (E. Lindeijer)'

Het element van discussie en definiëring van de criteria is dus essentieel en kan anders voor onenigheid achteraf zorgen. Aan de basis van deze functionaliteit ligt overigens ook De heer Kortman geeft hiermee aan dat de uiteindelijke 'score' die uit een nulmeting of na het realiseren van de besproken duurzame maatregelen gerealiseerd zijn nauw verbonden zijn met het overleg en de discussie die er tussentijds heeft plaatsgevonden. Het 'communicatieve' aspect van het DPL is daarmee van grotere waarde dan in eerste instantie werd aangenomen. De heer Lindeijer merkt hierbij op dat deze discussie ook nadelig uitwerkt ten aanzien van de duurzame ambities die experts in eerste instantie hebben. Zijn ervaring met DPL is dat juist de werking van het instrument wordt aangetast als gevolg van de 'discussie' en het aanpassen van de duurzaamheidscriteria:

'Bij het toepassen van een DPL gaat er een enorme discussie vooraf waarin definitie en toepasbaarheid worden besproken. In die discussie zitten altijd normatieve keuzes in verwerkt. Dus uiteindelijk komt er een set criteria daaruit, die volgens experts eigenlijk de beste mix is tussen de praktijk en de theorie. Wat je ziet is dat die discussie binnen een gemeente weer wordt aangehaald en verandert naar de doelstellingen die voor de gemeente gelden. 'Maar bij ons is dit belangrijk en hier dienen we minder aandacht aan te besteden enz..' En daarmee wordt heel snel een instrument zoals het DPL 'uitgekleed' (E. Lindeijer)'

Volgens de heer Lindeijer schuilt er dus ook een degradatie van het instrument bij de discussie van de beoogde ambities. Met name in de vervlechting van objectieve informatie die het DPL probeert vast te leggen en vervolgens de 'normatieve' en dus subjectieve selectie en interpretatie van de gegevens, schuilt een tegenstrijdigheid van het instrument. Het DPL-instrument is daarmee nog steeds afhankelijk van de opdrachtgevers en de besluitvorming die er vooraf plaatsvindt en hoe er met de uitkomsten omgegaan wordt. De 'werking' van het DPL-instrument wordt achteraf door de besluitvorming vaak ingekort volgens de heer Lindeijer. Volgens hem is het instrument goed opgesteld, maar bepaalt de mate waarop de resultaten worden meegenomen en hoe die worden meegenomen de uiteindelijke functionaliteit van het DPL. Sjoerd Spanjer, werkzaam als projectleider van de woonwijken Nobelhorst en Poort bij de gemeente Almere, licht dit verder toe:

'Dus de kunst is en het lastige is, als je het hebt over duurzaamheidsprincipes dan is het redelijk ambitieus en redelijk abstract. Maar stedelijke ontwikkeling is per definitie heel praktisch. Uiteindelijk moet er iets gedaan worden, iets gedaan zijn (S. Spanjer)'

Het DPL instrument is niet in staat om, de voorheen duurzame doelstellingen op abstract niveau, waar te maken. Naarmate er in het planvormingsproces naar de realisatie toe wordt gewerkt. De heer Kortman benadrukt op zijn beurt ondanks de 'devaluering' van het instrument door de besluitvorming volgens de heer Lindeijer dat de participatie van de 'gebruikers' van het gebied en de opdrachtgevers van wezenlijk belang is bij de toepassing van het DPL. De heer Kortman geeft hierbij aan dat het formuleren van een ambitie en het enthousiasmeren van de deelnemende partijen daarbij hoort. Om het kans van slagen te geven is het heel afhankelijk van de instelling waarmee de betrokken partijen aan het planvormingsproces beginnen.

Context

Waar het object en het proces binnen het planvormingsproces, interne elementen vormen van invloed, vormt de context juist een externe factor van invloed op het planvormingsproces. De context vormt de condities waarin object en proces fungeren. Een belangrijk aspect van de context is de welwillendheid van bestuurders en beleidsmakers om een DPL in te zetten en vervolgens de resultaten van een DPL mee te nemen in hun overwegingen. De heer Lindeijer merkt op dat het toepassen van een DPL ogenschijnlijk simpel en snel kan, maar wijst op een aantal contextuele externe elementen hierbij:

'Waar het uiteindelijk om gaat is of een bestuurder zich wil laten vastleggen op die ambitie. Dus dat zal niet meevallen. Je moet daar dus echt helemaal bevlogen van zijn en een stevige positie binnen het college hebben. En daar komt nog eens bij dat wethouders er meestal niet voor lang zitten, meestal niet langer dan 4 jaar. Dus als ambtenaar moet je maar hopen dat binnen de periode dat je de steun van die wethouder hebt dat het dan ook uitgevoerd wordt. Vaak gaan dit soort projecten over een langere periode van 4 jaar dus dat is nog niet zo makkelijk. Met Adri Duivesteijn hebben we een wethouder gehad die 8 jaar heeft gezeten en dus een vrij constante lijn heeft aangehouden (E. Lindeijer)'

Bestuurlijke welwillendheid speelt dus een beslissende factor bij de keuze om een instrument in te zetten dan wel de gegevens en adviezen die uit de instrumenten voortvloeien te gebruiken of in consideratie te nemen. De gemeente Almere heeft met de installatie van Adri Duivesteijn als wethouder een zeer bevlogen wethouder gehad die zich aan de voorgestelde duurzame doelstellingen wilde vastleggen. Jan Kortman voegt hierbij aan toe dat deze vastlegging essentieel is voor het al dan niet slagen van een DPL. De ervaring leert dat veel gemeentes een DPL aangrijpen om een imago-slag te kunnen maken, maar zich vervolgens niet aan de uitkomsten vastleggen. De heer Lindeijer vult hierbij aan dat de sleutelpositie van de bestuurders en beleidsmakers in het planvormingsproces in eerste instantie niet duidelijk is, maar daadwerkelijk heel bepalend is:

Naast de politieke bereidheid om het instrument in te zetten zijn er nog andere factoren binnen de context die van invloed zijn op het DPL-instrument. Tijdens de interviews kwam expliciet naar voren dat het de economische crisis vanaf 2008 behoorlijk van invloed is op de duurzame doelstellingen en de inzet en het gebruik van planningsinstrumenten. Zo ook bij het DPL-instrument. De heer Kortman wijst hierop de dat de financiële middelen van overheden en bedrijven als gevolg van de economische crisis beperkt zijn tegenwoordig. Voor de context van een DPL betekent dit met name dat de ambitie die vooraf gesteld wordt vaak naar beneden wordt bijgesteld. De financiële mogelijkheden worden door de economische crisis ernstig beperkt. Daarbij komt dat het DPL geen verplicht of wettelijk planningsinstrument is, zoals bijvoorbeeld een Milieu Effecten Rapportage. Als men dus in tijden van hoogconjunctuur al sceptisch is dan is het dus extra moeilijk om men ervan te overtuigen dat er voor duurzame maatregelen gekozen moet worden. Theo Eggenhuizen, werkzaam als ecooloog bij de gemeente Almere legt uit:

'Ja wettelijke verplichting is inderdaad wat anders dan ambitie. Aan wettelijke verplichting daaraan moet je gewoon voldoen. Dan zou je daar ook nog kunnen kijken als we daar wat minder mee doen waar gaat het dan mis, ook daar kan je nog wel schipperen, maar in je ambities ga je natuurlijk als eerste schipperen. Hoe mooi en belangrijk je het ook allemaal vindt als je op een gegeven moment toch wat minder geld uit te geven hebt... (T. Eggenhuizen)'

De heer Kortman benadrukt dat zelfs in economisch zware tijden, het DPL toegepast wordt. Het instrument dient echter sneller en goedkoper ingezet worden. De crisis zorgt in die zin er voor dat lopende trajecten sneller en goedkoper doorlopen worden. De heer Kortman merkt hierbij op dat van alle negatieve invloeden de economische crisis heeft, dit ook als een positief aspect gezien kan worden. Door de crisis wordt men geforceerd om duurzaamheid sneller en goedkoper te overwegen. Kosten voor adviesbureaus gaan omlaag en kennis ervan wordt toegankelijker.

Ter aansluiting op het punt dat er minder financiële middelen beschikbaar zijn voor het toepassen van een DPL, merkt de heer Lindeijer echter op dat er door bezuinigingen en korte-termijn visie de kwaliteit van het instrument en daarmee ook de gegevens die eruit voortvloeien aangetast worden. De heer Lindeijer waarschuwt ervoor dat financiële bezuinigingen op het instrument ook

Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI)

De Besluit Aanleg Energie Infrastructuur-procedure is in Nederland voor het eerst in Almere ingezet bij de aanleg van het energie netwerk voor de nieuwbouwwijk Almere Poort. In hoofdstuk 4 is er meer informatie gegeven over de werking en toepassing van de BAEI-procedure.

Object

De procedure is een ex ante planningsinstrument waarmee er via een openbare aanbesteding de meest geschikte private partner gekozen wordt om de infrastructuur aan te leggen en te onderhouden. De BAEI-procedure kan middels het vaststellen van een aantal duurzaamheidseisen door de gemeente als ex ante planningsinstrument dienen en duurzame ambities ten aanzien van energie infrastructuur bewerkstelligen.

De heer Lindeijer was betrokken bij de inzet van de BAEI-procedure bij de woonwijk Almere Poort. Zijn indruk van het instrument is dat het erg goed werkt, omdat het een instrument is dat wettelijk verplicht is bij de aanleg van nieuwe energie infrastructuren:

'De gemeente is gewoon wettelijk verplicht om te bepalen wat voor energievoorziening ze gaan toepassen. En met een BAEI-procedure zorg je ervoor dat op basis van criteria, waarvan jij wilt dat ze in de energievoorziening worden verwerkt, wordt gerealiseerd. En dat die maximaal tot zijn recht komen volgens de gestelde ambities (E. Lindeijer)'

Doormiddel van een openbare aanbesteding wordt er voor gezorgd dat de meest geschikte aanbieder de aanbesteding wint. In het geval van Almere Poort betekende dit dat in plaats van een reductie van 50 % CO₂ die in het pakket van eisen stond, resulteerde in een toekenning van een reductie van maar liefst 90 % van de CO₂-uitstoot. Door de aanbesteding werd er dus een beter resultaat bereikt.

Proces

Bij het toepassen van de BAEI-procedure wordt er een openbare aanbesteding gehouden door een gemeente, in dit geval de gemeente Almere. Hier kunnen energieproducenten en energie coöperaties zich op inschrijven. Uit ervaring blijkt dat alleen grote private partners deze mogelijkheden kunnen benutten aangezien de kosten aanzienlijk hoog zijn. Verder benadrukt de heer Lindeijer dat het ook vaak om nieuw te ontwikkelen woonwijken of industrieterreinen gaat. Reeds ontwikkelde gebieden beschikken reeds over een energie infrastructuur. Daar komt nog eens bij dat met de realisatie van de woonwijk Almere Poort, de gemeente expliciet duurzame doelen en ambities had gesteld. Voor de woonwijk was vastgesteld dat er een duurzame woonwijk gerealiseerd moest worden. Dit betekende op allerlei terreinen dat er alternatieven gezocht moesten worden. Een aspect daarvan was de energielevering in de wijk. Om

deze energietoevoer 'passend' te maken in het plaatje werd er gekozen voor de toepassing van de BAEI-procedure die erin voorzorg van een reductie van 50% van de CO₂-uitstoot.

Context

Tijdens de implementatie van de BAEI-procedure verkeerde de gemeente nog niet in de economische crisis. De duurzame ambities hadden daardoor alle mogelijkheden om zicht volledig te ontplooiën. Met de intrede van de economische crisis in 2008, was de beslissing in het aanbestedingsproject weliswaar reeds genomen, maar veranderde wel het gehele financiële plaatje en de mogelijkheden ten aanzien van duurzaamheid. De heer Spanjer, projectleider van Almere Poort:

'Die flexibiliteit en de abstractheid en de praktijk en dan nog eens de context een wereld die wat minder makkelijk in mekaar steekt en natuurlijk het regime van geld. Want je hebt altijd een cashflow relatie. Je kunt wel geld blijven uitgeven, dat is verder geen probleem, maar er moet ook geld binnen komen. Dus de kosten en uitgaves met elkaar in balans houden dat maakt het nu zo'n complexe en lastige opgave (S. Spanjer)'

Hiermee geeft de heer Spanjer aan dat de context onderhevig is aan veranderingen. Sterke dynamiek binnen de samenleving en de economische toestand zijn dermate van invloed dat er tijdens het planvormingsproces en bij de toepassing van de instrumenten rekening gehouden moet worden. Adaptieve maatregelen en strategieën zijn daarbij de sleutel.

Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl

Object

De duurzaamheidswinkel is een fysieke ontmoetingsplaats in het centrum van Almere waar informatie wordt gegeven over een verscheidenheid aan onderwerpen die allen te maken hebben met duurzaamheid. Dit gaat van informatie over de installatie van zonnepanelen tot aan duurzaam geproduceerde kleren en duurzame gebiedsontwikkeling. Vera Dam is directrice van de Natuur & Milieu Federatie Flevoland. Samen met de gemeente onderhoudt de NMFF de duurzaamheidswinkel en de bijbehorende website DuurzaamAlmere.nl. Over het doel en de werking van beide instrumenten vertelt mevrouw Dam:

'Promotie van kwalitatief beleid en dan ruimte voor initiatief geven. Want daar staat heel duidelijk aangegeven wat de doelstellingen zijn en duurzaamAlmere.nl zijn rol in vervuld. Dat de gemeente enerzijds zorgt voor een financiële bijdrage en dat Almere de rol heeft om initiatief verder te brengen en op te sporen en verder in beweging te zetten (V. Dam)'

Mevrouw Dam geeft hiermee aan dat de winkel als een etalage van informatie en samenkomst fungeert. De samenwerking met de gemeente vertaalt zich in de koppeling van verschillende thema's aan verschillende ambtenaren. Per thema is er een ambtenaar gekoppeld die informatie kan verstrekken over het desbetreffende onderwerp. Deze informatie rijkt tot inhoudelijke informatie per thema, maar vooral ook hoe een idee of initiatief binnen de gemeente gerealiseerd kan worden. Welke personen dienen toestemming ervoor te geven. Welke vergunningen zijn er nodig? Zijn er geen wettelijke beperkingen die een dergelijk initiatief niet toestaan? Dit zorgt ervoor dat initiatieven en ideeën via de winkel of de website hun weg vinden naar de juiste persoon bij de gemeente. Deze ambtelijke contactpersoon kan vervolgens het initiatief bij de beslissende instanties voordragen en uiteindelijk bij een wethouder aandragen. Naast de ambtelijk verbinding kent de duurzaamheidswinkel ook veel

adviesbureaus en deskundigen die informatieve en technische steun kunnen bieden aan de voorgedragen ideeën en initiatieven.

Naast de inloop van mensen uit de gemeente, worden er ook rond bepaalde thema's per maand extra aandacht geboden. Zo wordt de maand van de mobiliteit georganiseerd, waarbij men allerlei duurzame initiatieven bespreekt zoals elektrische scooters en de aanleg van extra fietspaden om verkeer tussen de kernen meer per fiets te promoten. Maar ook een thema zoals Eetbaar Almere, waarbij alles draait om voedselbereiding, voedselconsumptie en hoe je dit kunt verduurzamen door middel van bijvoorbeeld stadslandbouw en het aanleggen van eigen moestuintjes. Naast de thema bijeenkomsten worden er speciaal per maand ook bijeenkomsten georganiseerd voor de ambtenaren werkzaam bij de gemeente. Dit wordt het 'broodje duurzaam' genoemd.

Proces

De inzet van het instrument is vooral oriënterend en ondersteunend te noemen. Voor de informatievoorziening en het doorverwijzen naar de desbetreffende ambtenaar bij de gemeente is de winkel afhankelijk van deze relatie:

'Het hangt heel erg samen met de werkwijze van ambtenaren hier innemen. En dat hangt erg heel erg welke ambtenaar gekoppeld zijn aan welk thema. En zo is er ook een ambtenaar die er flexibel werkt en dan kun je heel snel ideeën die binnenkomen koppelen aan evt. realisatiemogelijkheden. Op het moment dat je de hele officiële route door moet bij de gemeente... dan komt er weinig creatieftjes uit voort... (V. Dam)'

Zo komt het natuurlijk ook voor dat ideeën en initiatieven niet 'opgepikt' worden en aan geen verdere uitwerking onderworpen worden. De winkel en de website bieden daarbij een extra voordeel boven het zelf aandragen van initiatieven bij de gemeente. Zo heeft de winkel zelf veel kennis in huis die zonder tussenkomst van de gemeente kan worden gegeven of doormiddel van andere deskundigen en adviesbureaus verbonden aan de winkel en de website.

Mevrouw Dam benadrukt dat de winkel en de website geen 'verkoop' functie hebben en verder ook niet verder begeleiden tijdens de samenwerking tussen een initiatiefnemer en degene waarmee ze middels de winkel in contact zijn gekomen. De winkel en de website fungeren in die zin louter als 'smeermiddel' om mensen met elkaar in contact te brengen. De winkel vormt daarbij de fysieke component en de website de digitale.

'Wij zijn vooral makelaar en schakelaar. En we zijn niet meer een procesbegeleider. Tenzij het nadrukkelijk verzocht wordt. In principe is onze kracht dat we partijen met elkaar in verbinding kunnen brengen waarvan wij denken die zouden met elkaar 'lol' kunnen beleven. En op het moment dat zij dat zelf zien dan laten wij het los (V. Dam)'

Context

De winkel en de website zijn opgezet in 2011. Dit was reeds ten tijde van de economische crisis. Mevrouw Dam legt uit dat de hele opzet van de fysieke winkel erg low-budget is. De winkel zelf wordt op basis van anti-kraak verhuurd en het meubilair is allemaal mobiel ingericht. Dit betekent dat de kosten ten aanzien van huisvesting expres erg laag zijn gehouden. Al het meubilair is van wieltjes voorzien zodat er bij een plotselinge verhuizing alles snel en makkelijk vervoerd kunnen worden. De inzet van de winkel is dan ook adaptief te noemen, zeker gezien de economische situatie waarin het zich bevond toen de oprichting en opening plaatsvond. Mevrouw Dam wijst erop dat de gemeente de duurzaamheidswinkel financieel ondersteunt, maar dat deze steun niet vanzelfsprekend is. Als instantie moet de duurzaamheidswinkel zich weten te verantwoorden en te bewijzen van haar meerwaarde om haar financiële steun te behouden. Over het effect en de doeltreffendheid van de winkel merkt mevrouw Dam op

dat de winkel als planningsinstrument erg afhankelijk is van de welwillendheid en de bereidheid van beleidsmakers en bestuurders:

'Je kunt de ideeën wel inventariseren. Vervolgens gaat het er heel erg om, of er aan de andere kant een ambtenaar zit die daar op zoek gaat naar die rek in dat planningsproces. Als die er niet zit, wordt het ontzettend lastig (V. Dam)'

Naast de bestuurlijke welwillendheid, is er ook veel negatieve ophef geweest rondom de oprichting en de opening van de duurzaamheidswinkel en de website. Binnen de bevolking van Almere zijn er veel sceptici die van mening zijn dat de hele opzet en het instrument weggegooid geld is en het dus niet eens is met de oprichting ervan.

'Je hebt natuurlijk binnen Almere ook heel veel sceptici rondlopen. Het is een grote stad, maar qua politieke stromen is de PVV heel erg groot. Dat is de grootste partij. En je hebt dus eigenlijk 2 stromen. Mensen die het heel erg belangrijk vinden en partijen die het echt totale onzin vinden en totale geldverspilling vinden. Die het totaal onnodig en duur vinden. En vooral voor de stroming die het wel waardevol vindt en er wel aan wil werken, daar biedt dit dus ook een thuisbasis voor. Of het nou een virtuele thuisbasis is of in het echt. En dat stimuleert elkaar om verder op zoek te gaan. En dat geldt ook voor de ambtenaren. De gemeente Almere is heel groot. En mijn verbazing is in ieder geval dat heel veel mensen, elkaar niet kenden. En ook niet wisten dat ze met duurzaamheid bezig waren. Iedereen binnen zijn eigen domein en dat voeg je dus echt toe als winkel en site. En dat heeft men ook echt nodig (V. Dam)'

De aanwezigheid van een grote groep sceptici zoals die in Almere aanwezig zijn biedt echter ook de mogelijkheid om medestanders juist een punt te geven waar men zich kan verenigen en ontmoeten. Daarnaast houdt het je ook 'scherp' volgens mevrouw Dam. Met name oppositiepartijen binnen de gemeente die tegen de financiële ondersteuning van de duurzaamheidswinkel zijn stellen nog al vaak vragen bij de handelingen en acties die de duurzaamheidswinkel onderneemt. Volgens mevrouw Dam is dat niet al te aanmoedigend, maar sterkt het vaak wel de deelnemers in hun overtuiging om door te zetten.

Aan de hand van de quotes uit de gehouden interviews zijn de gebruikte ex ante planningsinstrumenten voor de elementen *object*, *proces* en *context* geëvalueerd. Deze evaluatie is in tabel 1 weergegeven. Hierbij is ook een onderscheid gemaakt tussen de interne elementen *object* en *proces* en daarnaast het externe element van de *context*.

Op basis van de analyse van de interviews kan vastgesteld worden hoe de besproken ex ante planningsinstrument, DPL, BAEI-procedure en de duurzaamheidswinkel & website, toegepast worden bij de gemeente Almere.

Tabel 1 Ex ante planningsinstrumenten ingedeeld naar elementen uit de planningsdriehoek

	Interne factoren		Externe factoren
	Object	Proces	Context
DPL	Ambitie- & Communicatie instrument	Definiëring duurzaamheid en realistische ambities vaststellen	Bijstellen van ambities Mate van gebruik sterk afhankelijk van politieke en bestuurlijke context
BAEI	Aanbestedingsprocedure (afhankelijk van gemeentelijke eisenpakket)	Actoren middels aanbesteding naar ambities toe laten werken	Wettelijk verplicht planningsinstrument
Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl	Communicatie & Participatie instrument Aandragen van initiatief en innovatie	Schakel tussen initiatief en formele implementatie en besluitvorming (bottum-up)	Mate van gebruik sterk afhankelijk van politieke en bestuurlijke context

Verwerkt naar interviews, zie bijlage

Ten aanzien van de timing en de inzet van de planningsinstrumenten worden ze zoals de naam al aangeeft tijdens het planvormingsproces gebruikt. Alle drie de instrumenten worden met name in een voorstadium van het planvormingsproces ingezet. Het DPL vormt in die zin een uitzondering omdat dit instrument langer in het planvormingsproces actief blijft. Het is een typisch procesmatig instrument dat naargelang het planvormingsproces vordert. Zowel de BAEI-procedure als de duurzaamheidswinkel zijn instrumenten die echt alleen in het voorstadium worden ingezet en vervolgens niet meer terug in het planvormingsproces terugkomen.

Wat betreft de rol van de instrumenten geldt voor het DPL en de duurzaamheidswinkel dat deze vooral getypeerd wordt in de interviews als oriënterend en ondersteunend ten aanzien van het ruimtelijke beleid van de gemeente Almere. De rol van de BAEI-procedure is daarentegen te formuleren als sturend. De resultaten en de winnende kandidaat van de procedure is immers bepalend voor de uitkomst van het ruimtelijke vraagstuk. De BAEI-procedure is daarmee ook minder onderhevig aan de invloed van de politieke besluitvorming binnen de gemeente Almere.

Ten aanzien van de participatie, kan gesteld worden op basis van de interviews dat bij de inzet van een DPL een hoge participatie in eerste instantie als een meerwaarde wordt gezien. Deze hoge participatie waarbij betrokkenen en bewoners samen met opdrachtgevers en de gemeente naar een oplossing kijken is alleen van toepassing bij kleinschalige projecten. Bij het formuleren van een abstracte structuurvisie voor de gehele gemeente is het duidelijk dat de participatie zich limiteert tot de beleidsmedewerkers van de gemeente en eventuele externe adviseurs. Bij de BAEI-procedure nemen alleen grote energiemaatschappijen en coöperaties deel en de gemeente als opdrachtgever. De duurzaamheidswinkel samen met de website vormen een planningsinstrument dat een hoge mate van participatie aanmoedigt. Afhankelijk van de daadwerkelijk implementatie en verwerking van de ideeën en initiatieven vormt dit instrument de meeste participatie. Initiatieven van onderop krijgen hierbij de

mogelijkheid om daadwerkelijk geïmplementeerd te worden in het ruimtelijke beleid van de gemeente.

5.2 Voor- en nadelen van ex ante planningsinstrumenten in het planningsproces bij de gemeente Almere

Tijdens de interviews is er ook gevraagd naar de mogelijke voor- en nadelen die aan de besproken ex ante planningsinstrumenten verbonden zijn en hun toepassing bij de gemeente Almere. Per besproken instrument zal er aan de hand van quotes uit de interviews de verschillende voor- en nadelen nader toegelicht worden.

DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL)

Voordelen

Volgens de heer Kortman zijn er veel voordelen verbonden aan de toepassing van het DPL bij een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van een woonwijk of bedrijventerrein. Met name de participatie die met het DPL instrument beoogd wordt is van een grote toegevoegde waarde aan de kwaliteit van zowel het proces en het eindresultaat:

'Dus je kunt wel een instrument inzetten. Maar de omgeving, dat mensen dat willen dat is de slagingsfactor. En zo'n instrument is dan als het goed is, een heel handig hulpmiddel om het zeg maar duidelijk te maken waar je het over hebt (J. Kortman)'

Verder benadrukt de heer Kortman dat het proces erg belangrijk is bij de inzet van het DPL. Het is juist het maatwerk en de aanpassing van het instrument naar specifieke gebiedskenmerken en gradaties in ambities, die het DPL zo succesvol maken. Daarnaast vermeldt de heer Kortman dat ook het tussentijds meten en bijstellen van het instrument bijdraagt aan groter draagvlak en de mogelijkheid biedt om beter op veranderingen te anticiperen. Het instrument is daarmee niet statisch, maar in staat om bij veranderingen bijgestuurd te worden, maar ook tussentijds veranderingen zichtbaar te maken:

'Als je nou maatregelen neemt om bepaalde dingen te verbeteren dat je gewoon een nieuw profiel maakt. Het zijn vaak kleine stappen, want we meten over de hele wijk. Dat je aan kan geven hoe die verbeteringen optreden. En dat vind ik belangrijk van zo'n instrument. Ik ben niet zo zeer voor een label, maar meer voor een groei (J. Kortman)'

'Maar ook op grote schaal! Deze planningsinstrumenten verschaffen duidelijkheid wat duurzaamheid is en je kunt stapje voor stapje ook zien dat er iets verbetert, want je geeft ze een soort nulmeting mee. Waarin sterke en zwakke punten worden aangehaald. Dus dat zijn allemaal mogelijke dingen (J. Kortman)'

Naast de formulering van een definitie van duurzaamheid door de betrokken partijen in een gebied waar een DPL wordt toegepast is de haalbaarheid van de gestelde ambities ook erg belangrijk. Het DPL is dan ook sterk in het formuleren van duurzame, maar vooral ook realistische en haalbare ambities:

'Ja dat je laat zien met welke maatregelen gaat het goed. En dan is het ook belangrijk om te verkennen of die maatregelen haalbaar zijn. We hebben dus ook een financiële tool erbij. Want je kunt wel prachtige maatregelen bedenken maar als ze dus niet financieel onderbouwd zijn...(J. Kortman)'

Tenslotte biedt het DPL een groot voordeel ten aanzien van het gebruik door buitenstaanders en 'leken'. Door de resultaten uit de metingen met behulp van referentiewijken te vergelijken is het mogelijk om schoolcijfers als waarde te verbinden aan de verschillende kenmerken. Door het gebruik van schoolcijfers worden de metingen en resultaten ook toegankelijk en te interpreteren door betrokkenen buiten het vakgebied:

'Wij maken bijvoorbeeld ook profielen, dat we dus alles schoolcijfers maken. Dat is voor een bewoner of een wethouder, die niks met zo'n analyse inhoudelijk van doen heeft, is dat veel leuker. Want de 6 is bij ons ook de 6 op school. Dan moeten we dan van alles gaan uitleggen hoe dat gebeurt, maar van CO2 tonnen, werkend met referentiemodellen, moet je dan ook weten, als deskundigen en meten en moeten we dat ook helder weten wanneer dat dan een 6 is. Voor een leek moet het dan vervolgens vertaald worden om ervoor te zorgen dat hij het ook begrijpt (J. Kortman)'

De heer Kortman merkt verder nog op dat bij het toepassen van een DPL in samenwerking met particuliere initiatieven er wel dilemma's kunnen ontstaan. Zo kan bij de verkoop van woonkavels in een wijk bepaalde eisen gesteld worden middels het halen van de doelstellingen en ambities van het DPL. Deze eisen en verplichtingen kunnen wel een barrière vormen bij de verkoop van die kavels. De vastgoedmarkt is in die zin nog relatief 'traditioneel' ingesteld en ziet iedere verplichting als een verminderde kans om bouwgrond te verkopen. De heer Kortman illustreert dit met een voorbeeld:

'Maar ze willen die grote kavels verkopen aan mensen. Wij hebben maatregelen daarvoor verzonnen, maar dan zegt die stedenbouwkundige ik moet gewoon mijn kavels verkopen dus daar ligt de kern van het verhaal. En ik wil niet te veel eisen aan de kopers stellen. Dat is eigenlijk waar je mee bezig bent. En dan moet je eigenlijk die eisen, dat moeten meer suggesties zijn, maar die moet je zo goed uitwerken, ook financieel, dat die mensen zien dat het voor hun voordeel heeft. Ja je kunt het ook gaan afdwingen, maar dat... als je extra eisen op het bouwbesluit wilt doorvoeren, dan moet je die mensen er ook van overtuigen en laten zien waar dat goed voor is.

G: Ja dus het is deels een sterk punt en deels een zwak punt. Je kunt het niet afdwingen dus resultaat is niet gegarandeerd, maar juist als je het niet dwingt raken mensen er veel sneller zelf van overtuigd.

J: Ja inderdaad. Soms wordt het wel verplicht, maar in deze huidige markt is dat lastig. Ja dus je zit daarmee echt op het spanningsveld. (J. Kortman & G. Hendriks)'

Zoals uit het voorbeeld naar voren komt, is dit aspect van het DPL dubbel op te vatten. Het kan zowel als een voordeel als nadeel opgevat worden.

Nadelen

Ten aanzien van de nadelen van het DPL-instrument valt in eerste instantie meteen op dat bij de toepassing van het instrument de context erg belangrijk is. De context is namelijk sterk van invloed op de gestelde ambities binnen het DPL-instrument en de financiële haalbaarheid die daarbij gepaard gaat. De heer Lindeijer heeft hiermee ervaring gehad tijdens de realisatie van het Cascade park (Almere Poort):

'In het Cascade park is het gebruikt in het beginstadium om de ambitie vast te stellen. Dat was zo even voor 2008. En nou ja toen kwam de crisis. En de ambitie die we hadden van het Cascadepark die was deels gestuurd op het plaatsen van een aantal ecologische pleinen en ornamenten in het park, waar door de huiseigenaren in de buurt voor betaald zou worden. Dat was het idee. En dat is zoals de geschiedenis uitwijst niet gebeurd. En daardoor zijn een deel van de ontwikkelingen zijn niet geslaagd (E. Lindeijer)'

'Het instrument zelf heeft niet de potentie om dan vervolgens als het niet goed blijkt uit te pakken om het dan toch nog een slagje beter te laten gaan. Het ligt niet aan het instrument, maar het ligt aan het feit dat het instrument zelf niet die power heeft. Het zijn uiteindelijk gewoon toch de beleidsmakers of de wethouders en de politiek erachter die bepalen of zo'n instrument überhaupt van belang is of niet (E. Lindeijer)'

De gevoeligheid van het instrument voor een veranderende context kan beschouwd worden als een groot nadeel. Daarnaast wijst de heer Lindeijer op het 'gat' dat er ontstaat tussen experts die het instrument inzetten en mee werken en vervolgens de interpretatie en toepassing van richtlijnen door beleidsmedewerkers aan de andere zijde. De politieke besluitvorming heeft volgens de heer Lindeijer een te grote invloed op het functioneren van het DPL-instrument. Een uitkomst of oplossing bij het ene gebied kan daardoor wel toegepast worden en bij een ander gebied met dezelfde karakteristieke eigenschappen niet:

'Bij het toepassen van een DPL gaat er een enorme discussie aan vooraf en die discussie daar zitten altijd normatieve keuzes in verwerkt. Dus uiteindelijk komt er een set criteria daaruit, die volgens experts eigenlijk de beste mix is tussen praktisch en theoretisch meest compleet. Wat je ziet is dat die discussie binnen een gemeente weer wordt aangehaald en verandert naar de doelstellingen die voor de gemeente gelden. 'Maar bij ons is dit belangrijk en hier dienen we minder aandacht aan te besteden enz..' En daarmee wordt heel snel de instrumenten 'uitgekleed' (E. Lindeijer)'

De heer Kortman weet hierbij aan toe te voegen dat de rol en de effectiviteit van het DPL niet overschat moet worden. Het moet niet als een heilig redmiddel gezien worden en zoals eerder al aangekaart, dient er rekening gehouden te worden met zowel het proces en de context waarbij het DPL wordt toegepast:

'Die planningsinstrumenten zoals een DPL, hebben een beperkte rol. Die moet je ook weer niet overschatten. En alleen maar zo'n DPL inzetten dat betekent helemaal nog geen succes. Het overleg, de overeenstemming, de wil en realistisch zijn ten aanzien van de financiering, is minstens zo belangrijk (J. Kortman)'

Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI)

Voordelen

De inzet van de BAEI-procedure tijdens het planvormingsproces van de woonwijk Almere Poort heeft een erg positief effect gehad ten aanzien van de duurzame doelstelling die vooraf bij het gebied gesteld waren. Door het element van competitie en concurrentie in te voeren ten aanzien van de aanleg van een energienetwerk, zijn de kandidaten zich gaan conformeren aan de gestelde duurzame ambities. In Almere heeft het zelfs zo goed gewerkt dat ambities zijn overstegen:

'Ja het ging om de aanbesteding van de energievoorziening in de wijk. Dus het gaat over de energie-infrastructuur in die wijk. Nuon heeft bij ons het stadswarmtenet. En Essent won in eerste instantie die aanbesteding in Poort. En dat kon Nuon dus niet over zijn kant laten

gaan. Er waren flink wat juristen op gezet. En die hebben dus de aanbestedingsprocedure aangevochten en ook gewonnen. Met als resultaat dat Nuon die uiteindelijke aanbestedingsprocedure heeft gewonnen. Om zeker ervan te zijn dat ze nu toch echt hadden gewonnen, hebben ze de belofte gedaan: we gaan 90% van de CO2-uitstoot terugdringen. Dus dat instrument heeft echt enorm goed gewerkt. Nuon heeft in zijn concessies zijn ambitieniveau dermate bijgesteld dat ze voor 90% reductie gingen in plaats van de vereiste 50% (E. Lindeijer)'

Nadelen

Tijdens de interviews is er niet verder ingegaan op de nadelen van de inzet van de BAEI-procedure als ex ante planningsinstrument. Vanuit de evaluatie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit blijkt echter dat er ook nadelen verbonden zijn aan het toepassen van een BAEI-procedure.

Zo wordt er in het rapport gesteld dat de procedure die gevolgd dient te worden tijdens de openbare aanbesteding erg groot en ingewikkeld is. De BAEI-procedure wordt daarmee onaantrekkelijk, zo niet onmogelijk voor kleinere gemeentes met beperkte (juridische) middelen.

Verder vermeld het rapport ook dat als gevolg van deze grote en complexe procedure resulteert in hoge afbreukrisico's. Samen met de hoge investeringsdrempel voor het aanleggen van een energie infrastructuur zorgt ervoor dat er maar een select aantal grote energiemaatschappijen kan deelnemen aan de openbare aanbesteding. Hiermee wordt de concurrentie beknot en kunnen er ook vraagtekens geplaatst worden bij de definitie van een 'openbare' aanbesteding. Deze aanbesteding is immers niet voor iedere partij toegankelijk.

Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl

Voordelen

Voor de duurzaamheidswinkel en de website DuurzaamAlmere.nl ziet mevrouw Dam een duidelijk voordeel als ex ante planningsinstrument aangezien het feit dat beide erg toegankelijk en open zijn. Zowel de 'fysieke' winkel als de 'digitale' winkel bieden de mogelijkheid voor inwoners van Almere om hun ideeën en initiatieven aan te kaarten. Ook het feit dat de winkel en de site als plek voor discussie en ontmoeting fungeren kan als een katalysator voor nieuwe innovatieve ideeën werken:

'Het is erg belangrijk om een plek van samenkomst te hebben. En op de site en in de winkel waar je alle die goede ideeën en inspiratie met elkaar kunt bundelen. Het geeft een gevoel van 'samen' en ook kunnen mensen zien, wat er zoal gebeurt en ondernomen wordt (V. Dam)'

Daarnaast zorgen de duurzaamheidswinkel en de website DuurzaamAlmere.nl voor een vergroting van de participatie in de gemeente Almere. Door burgerinitiatieven direct aan te kaarten bij de desbetreffende ambtenaar kan een (ruimtelijke) oplossing of initiatief in het planvormingsproces in overweging worden genomen. Hiermee versterken de duurzaamheidswinkel en de website de positie van de inwoners in de gemeente Almere.

Nadelen

Ten aanzien van de nadelen van dit instrument wijst mevrouw Dam op de afhankelijkheid van de welwillendheid van de ambtenaar waar het idee of initiatief aan wordt voorgelegd:

'Want een initiatiefnemer wil graag snel aan de slag en die heeft geen behoefte om heel lang te wachten. Wat wel zo is dat er wel rek in de planning en rek in de planningsinstrumenten mogelijk moet zijn (V. Dam)'

'Je kunt de ideeën wel inventariseren. Vervolgens gaat het er heel erg om, of er aan de andere kant een ambtenaar zit die daar op zoek gaat naar die rek in dat planningsproces. Als die er niet zit, wordt het ontzettend lastig (V. Dam)'

Deze politieke welwillendheid is dus erg bepalend voor het succes van het planningsinstrument. Daarnaast vormt het feit dat het thema 'duurzaamheid' alleen gelieerd is aan een domein en wethouder voor een beperkte effectiviteit van het planningsinstrument volgens mevrouw Dam:

'Nou ja precies dat politieke klimaat speelt een grote rol. Nou ja wat je merkt, maar dat is op het moment aan het veranderen. Waar het een beetje lastig is geweest is dat duurzaam Almere en duurzame gebiedsontwikkeling bij maar 1 wethouder hebben gezeten. Ik zie het als een integraal concept. En niet alleen maar een concept in een domein, zoals stadsontwikkeling. En dat is het de

afgelopen jaren wel geweest. Dat heeft het lastig gemaakt en dat is nu aan het veranderen. Na het vertrek van Adri Duijvestein is ook de ruimte voor andere wethouders ontstaan om hier meer op te gaan positioneren. En dat is eigenlijk wat je hier nodig hebt (V. Dam)'

Tenslotte kaart mevrouw Dam naast de politieke context ook de economische situatie aan als zeer bepalend voor de functionaliteit van het planningsinstrument:

'Ja nog een andere belemmering. Want daar vroeg je naar he? Nou ja de recessie. Dat is een enorme belemmering, want het gaat dus heel erg vaak over innovatie. En over risicodragende investeringen of ondernemen. En dat maakt...een aantal projecten stagneren daardoor. Initiatieven stagneren

daardoor, de overheid is voorzichtig.. Bedrijven zijn ook voorzichtig. Ja en dat kun je voorlopig... Dat is gewoon nog even zoals het is. Als dit een paar jaar eerder was geweest, in de tijden van de hoogtij, dan hadden we een aantal ontwikkelingen veel meer kunnen versnellen. En nu zie je gewoon er is voorzichtigheid. Budgetten zijn schaars, het zijn kleine stapjes, dingen worden in de ijskast gezet. Dat helpt niet duurzaamheid snel te implementeren (V. Dam)'

De economische recessie vormt dus ook een zeer belangrijke belemmering voor de functionaliteit van de duurzaamheidswinkel en DuurzaamAlmere.nl. Deze enorme afhankelijkheid van de economische context waarin het instrument wordt toegepast is een erg groot nadeel en tast de bruikbaarheid en de effectiviteit van het instrument aan.

Tabel 2 Ex ante planningsinstrumenten ingedeeld naar voor- en nadelen

	Voordelen	Nadelen
DPL	-Adaptief instrument -Proces van discussie en definiëring draagt bij aan groter draagvlak -Opstelling van realistische, financieel haalbare ambities -Stimuleert participatie	-Sterk afhankelijk van de context en politieke welwillendheid -Niet machtig genoeg om ambities af te dwingen
BAEI	-Aanbestedingsprocedure zorgt voor de beste kandidaat voor gestelde eisen en doelen -Competitie zorgt voor conformering tot doelstellingen en ambities	- Aanbestedingsprocedure te groot en ingewikkeld, waardoor het niet toepasbaar is voor kleine gemeentes -Aanbestedingsprocedure alleen toegankelijk voor grote private partijen
Duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl	-Aanjager van innovatie en participatie -Stimulering van bottom-up invloed	-Sterk afhankelijk van contextuele factoren zoals de economische crisis en politieke welwillendheid -Invloed en inspraak (nog) maar bij 1 wethouder en 1 domein

Verwerkt naar interviews, zie bijlage

De voor- en nadelen die tijdens de interviews aan bod zijn gekomen van de 3 ex ante planningsinstrumenten zijn schematisch weergegeven in tabel 2. Hierbij valt op te merken dat met name het DPL en de duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl erg afhankelijk zijn van de politieke welwillendheid en de mate waarin deze instrumenten gefinancierd worden. In tegenstelling tot de BAEI-procedure zijn ambities niet juridisch vast te leggen. Zowel het DPL en de duurzaamheidswinkel & DuurzaamAlmere.nl bieden relatief veel 'ruimte' voor suggestie en aanpassing.

6. Conclusie

Het doel van dit onderzoek betreft het nagaan in hoeverre ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling in de gemeente Almere. Aan het begin van het onderzoek bij de onderzoeksopzet werd de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre dragen ex ante planningsinstrumenten bij aan de realisatie van duurzame ruimtelijke ontwikkeling bij de gemeente Almere?

Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden is er eerst een theoretische verdieping middels een literatuurstudie ondernomen. De rol van ex ante evaluatie en de bijbehorende instrumenten zijn daarbij in het planvormingsproces nader toegelicht. Verder is er op basis van historische ontwikkeling een verklaring gegeven voor de veranderende rol van ex ante planningsinstrumenten binnen het planvormingsproces. Daarna is het begrip duurzaamheid en de koppeling van het begrip aan ruimtelijk ontwikkeling verder verdiept en uitgelegd. De belangrijke elementen uit deze theoretische verdieping zijn verwerkt in een conceptueel model dat de basis van het onderzoek vormt.

Voor het onderzoek is expliciet gekozen voor de gemeente Almere als case en zodoende heeft er een analyse van de beschikbare beleidsdocumenten plaats gevonden van de gemeente Almere. Naast de verdieping in beleidsdocumenten zijn verschillende experts en betrokkenen van de gemeente Almere benaderd voor het afnemen van semigestructureerde interviews.

Tijdens deze interviews werden er vragen gesteld die gericht waren op manier van inzet van de 3 besproken ex ante planningsinstrumenten bij de gemeente Almere:

- DuurzaamheidsProfiel van een Locatie (DPL)
- Besluit Aanleg Energie Infrastructuur (BAEI-procedure)
- Duurzaamheidswinkel Almere & DuurzaamAlmere.nl

De inzet en het gebruik van deze planningsinstrumenten is geëvalueerd aan de hand van de elementen uit de planningsdriehoek zoals in het conceptueel model is aangekaart. Ook zijn de voor- en nadelen van deze planningsinstrumenten in het planvormingsproces en ten aanzien van duurzame ruimtelijke ontwikkeling nader besproken.

Eerst zal kort worden gereflecteerd op de gekozen onderzoeksmethode. Vervolgens zal er geanalyseerd worden in hoeverre de onderzochte ex ante planningsinstrumenten kunnen bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Hieruit vloeien tenslotte een aantal aanbevelingen voor het gebruik en de inzet van ex ante planningsinstrumenten. Daarbij zullen ook aanbevelingen voor eventueel vervolgonderzoek worden beschreven.

6.1 Reflectie op de gekozen onderzoeksopzet

Voor de beantwoording van de probleemstelling en de onderzoeksmethode is gekozen voor het houden van semigestructureerde interviews met deskundigen en betrokkenen bij de gemeente Almere. De keuze voor deze onderzoeksmethode is erg bepalend geweest voor de resultaten van het onderzoek. Met name de keuze om het

onderzoeksveld te beperken tot de gemeente Almere zorgt ervoor dat de resultaten uit het onderzoek niet representatief zijn voor andere gemeentes in Nederland. Deze keuze is echter bewust gemaakt. Het tijdspad voor deze eindschrijving was niet toereikend voor een vergelijkend onderzoek onder de Nederlandse gemeentes. Bovendien zouden de uitkomsten te generalistisch zijn. Het kiezen voor een opzet waarbij gebruik gemaakt wordt van een specifieke case zoals de gemeente Almere, is bewust gedaan omdat het ondernemen van kwantitatieve analyses geen toevoegende waarde zou opleveren ten aanzien van het onderzoeksonderwerp. Aangezien de probleemstelling refereerde naar met name specialistische kennis en ervaring is de keuze voor diepte-interviews met deskundigen en betrokkenen een juiste keuze geweest. Deze intensieve methode zorgt er weliswaar voor dat het aantal interviews beperkt blijft, maar de waarde van de informatie en de data is echter wel hoger dan bij een kwantitatieve analyse middels een survey.

De keuze voor de focus op de gemeente Almere is dan ook een bewuste keuze omdat de gemeente met haar sterke duurzame ambities een uitzonderlijk en speciale casestudie biedt. Daarnaast is ook bewust gekozen voor de 3 specifieke ex ante planningsinstrumenten. Alle drie de planningsinstrumenten zijn relatief nieuw en verschillen sterk onderling in functie, gebruik en verschijningsvorm. De onderlinge diversiteit maakt dat er in een breed spectrum naar de resultaten gekeken kan worden. Verder zorgt de relatieve jonge leeftijd van de gebruikte ex ante planningsinstrumenten ervoor dat er nog weinig onderzoek is verricht naar de werking en het gebruik van deze instrumenten. De keuze om gevestigde planningsinstrumenten met een lange historie zoals bijvoorbeeld m.e.r. en m.k.b.a niet te betrekken is vanwege de grote omvang en complexiteit van deze instrumenten. Verder zijn deze instrumenten al veelvuldig onderzocht en boden de 3 gekozen planningsinstrumenten, een set instrumentaria die nog niet zo veelvuldig onderzocht zijn.

6.2 Inzet van ex ante planningsinstrumenten en duurzame ruimtelijke ontwikkeling

Vanuit de drie componenten uit de planningsdriehoek (Hoofdstuk 2) object, proces en context zijn de 3 gekozen planningsinstrumenten nader belicht bij de gemeente Almere. Hieruit komt naar voren dat het DPL en de duurzaamheidswinkel erg procesgericht zijn. Zo is DPL een rekenmodel waarin per thema duurzaamheid wordt vastgelegd. Dit is in overeenstemming met historische ontwikkeling die de planologie als wetenschap, maar ook als werkgebied heeft doorgemaakt. Bij zowel het DPL en de duurzaamheidswinkel ligt de nadruk dus niet op het object, maar voornamelijk op het proces. De werking en de functionaliteit van deze beide planningsinstrumenten wordt sterk bepaald door de deelnemende partijen die het planningsinstrument inzetten. Naast de sterke interne factor van proces op beide instrumenten is er daarnaast de sterke invloed van de externe factor context. De randvoorwaarden waarbinnen deze planningsinstrumenten worden toegepast beïnvloeden hun functionaliteit ten aanzien van duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Beide instrumenten zijn dan ook sterk context gebonden en daarmee afhankelijk van het bestuurlijke en politieke klimaat. De BAEI-procedure is vergeleken met de beide andere planningsinstrumenten meer object-gericht en is veel meer gericht op de inhoudelijke component van de ruimtelijke vraagstukken.

Verder valt op dat alle drie de planningsinstrumenten verschillende betrokkenen en partijen kennen. Zo vormt de duurzaamheidswinkel samen met de website duurzaamalmere.nl een zeer laagdrempelig planningsinstrument waarbij vanuit

bottom-up ontwikkeling initiatieven en innovaties worden ingezet. Het DPL daarentegen staat ideeën en initiatieven toe in de oriëntatiefase, maar dit knedingsproces en de vorming van een DPL richt zich niet tot een groter publiek. Een DPL is hierin iets behoudender dan de duurzaamheidswinkel en richt zich met name op de opdrachtgever en de direct betrokken partijen. De BAEI-procedure tenslotte gaat in termen van participatie nog een stap verder en is alleen toegankelijk voor de gemeentebesturen die de BAEI-procedure inzetten. De gemeente stelt de voorwaardes en eisen vast om vervolgens de vrije marktpartijen te raadplegen. Participatie middels de inzet van een BAEI-procedure is in die zin nog beperkt tot een selecte groep van gemeentelijke bestuurders.

6.3 Bijdrage aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling

In dit onderzoek is er gekozen voor de definitie van duurzaamheid volgens Elkington. Deze is naar het voorbeeld van Puylaart omgezet naar een definitie waarin de ruimtelijke component verwerkt is en de 3 P's (People, Planet & Profit) in gelijke mate worden gerespecteerd.

Uit de resultaten van de literatuurstudie en de antwoorden uit de interviews kan geconcludeerd worden dat de mate waarin ex ante planningsinstrumenten bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling in de gemeente Almere niet eenduidig is. De invloed en de bijdrage verschilt per besproken planningsinstrument. Desalniettemin komt duidelijk in de analyse naar voren dat de context waarin deze planningsinstrumenten worden toegepast erg bepalend is voor hun invloed in het planvormingsproces. Economische en politieke context zoals de economische crisis en het politieke klimaat in de gemeente Almere zijn vooral bepalend voor het DPL en de duurzaamheidswinkel. De mate waarin de resultaten van deze instrumenten worden toegepast en in consideratie worden genomen tijdens het planvormingsproces zijn erg afhankelijk van deze politieke en economische context. Wanneer deze context ten faveure is van de planningsinstrumenten dan betekent het dat de resultaten in het eindontwerp worden verwerkt zoals is gedaan bij het KinderCasla-KlokHuis in Almere Poort. Is deze context echter niet ten faveure van de planningsinstrumenten, zoals de huidige economische crisis en vaak onwelwillend politiek klimaat dan worden de resultaten louter en alleen in consideratie genomen en zijn maar erg beperkt zichtbaar in de realisatiefase van het ruimtelijk ontwerp. De context is in deze zin ook erg bepalend bij de toepassing van de instrumenten volgens de gebruikte definitie van duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Bij het DPL is dit sterk terug te zien aan een waarde verlaging naarmate ambities en financiële middelen ontoereikend zijn. In tegenstelling tot de BAEI-procedure is het ambitieniveau bij een DPL onderhevig aan een veranderende context. Deze veranderende context kan er voor zorgen dat in plaats van een rechtvaardige verdeling over de componenten People, Planet en Profit er een accentverschuiving plaatsvindt. Zo kan er in een context van economisch zwaar weer de ecologische waardes van een ruimtelijk plan of voorstel minder aandacht en waardering krijgen. Een dergelijke accentverschuiving veroorzaakt wel een verandering in de uitkomsten van het planningsinstrument.

6.4 Aanbevelingen en richtlijnen voor vervolgonderzoek

Ex ante planningsinstrumenten zoals de 3 onderzochte instrumenten in dit onderzoek dragen bij aan de duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente Almere. Ook wanneer de uitkomsten en resultaten niet direct in het ruimtelijke plan of oplossing zichtbaar zijn, hebben de ex ante planningsinstrumenten bijgedragen aan de besluitvorming en zijn ze tijdens de discussies overwogen. De bijdrage van de onderzochte planningsinstrumenten is in dit onderzoek niet sterk te meten. Het complexe karakter van het onderzoeksontwerp en de gekozen onderzoeksmethode vormen een grote uitdaging om analyses uit te voeren waaruit 'harde' conclusies getrokken kunnen worden die te generaliseren zijn naar een andere context dan alleen die van Almere. Aanbevelingen die het gebruik van ex ante planningsinstrumenten t.a.v. duurzame ruimtelijke ontwikkeling verbeteren en/of vergroten:

- Het DPL en de duurzaamheidswinkel zouden naar het voorbeeld van de BAEI-procedure een sterkere juridische basis moeten krijgen. De macht van het planningsinstrument neemt hiermee toe en daarmee ook de mogelijkheid om uitkomsten en resultaten 'bindend' te maken.
- De participatie binnen de BAEI-procedure zou verhoogd moeten worden. Dit houdt in dat de betreffende partijen (b.v. de inwoners van de woonwijk waar de BAEI-procedure voor is gestart) geraadpleegd dan wel betrokken moeten worden in het planvormingsproces. Een verhoogde participatie zou namelijk een betere afspiegeling van gezamenlijke ambities en wensbeelden creëren.
- Het toepassen van de 3 onderzochte ex ante planningsinstrumenten draagt bij aan de duurzame ruimtelijke ontwikkeling binnen de gemeente Almere. Dit gegeven maakt dat in planningstrajecten waarin er nog geen gebruik gemaakt wordt van de onderzochte planningsinstrumenten de sterke aanbeveling is om dit alsnog of althans in het vervolg wel te doen.

Tot slot, om meer inzicht te krijgen van de functionaliteit en het gebruik van ex ante planningsinstrumenten zijn er nog een aantal punten die aandacht verdienen voor vervolgonderzoek:

- Ex ante planningsinstrumenten dragen zoals gezegd daadwerkelijk bij aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling, maar de mate waarin is (nog) niet sterk te accentueren, te meten en te positioneren. Vervolgonderzoek naar het gebruik van deze planningsinstrumenten is dan ook vereist om de functionaliteit en toepasbaarheid te verbeteren.
- Het onderzoek heeft zich specifiek op de case van de gemeente Almere gericht. Vervolgonderzoek gericht op andere gemeentes, provincies e.d. is gewenst aangezien de uitkomsten van dit onderzoek alleen de situatie van de gemeente Almere verantwoorden.

Referenties

Agentschap NL (2010) DPL (DuurzaamheidsProfiel van een Locatie) *Energie en Klimaat* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Beschikbaar op: [http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/bijlagen/Duurzaamheidsprofiel%20van%20een%20Locatie%20\(DPL\)_0.pdf](http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/bijlagen/Duurzaamheidsprofiel%20van%20een%20Locatie%20(DPL)_0.pdf)

Arts, J., H.A.C. Runhaar, T.B. Fischer, U.J.Thakur, F. Van Laerhoven, P.P.J. Driessen V. Onyango (2012) The Effectiveness of EIA as an Instrument for Environmental Governance – Reflecting on 25 years of EIA Practice in the Netherlands and the UK. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management* Vol. 14 Issue 4 pp. 1-40

Benedetto L. De, J. Klemes (2009) The environmental performance strategy map: an integrated LCA approach to support the strategic decision-making process *Journal of Cleaner Production* Vol. 17 pp. 900-906

Berke, Philip R. (2002) Does Sustainable Development Offer a New Direction for Planning? Challenges for the Twenty-First Century. *Journal of Planning Literature* Vol. 17 No.1 pp. 21-36

Bijsterveld K. (2011) 'Doe de tienkamp en praat niet over het milieu' *Friso de Zeeuw over handreiking voor duurzame gebiedsontwikkeling* Beschikbaar op: <http://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikel/1513-doe-de-tienkamp-en-praat-niet-over-het-milieu>

Boeije, H., H. 't Hart, J. Hox (2009) *Onderzoeksmethoden 8^e geheel herziene druk* UitgeverijBoom Onderwijs

Briassoulis, H. (2001) Policy and Practice Sustainable Development and its Indicators: Through a (Planner's) Glass Darkly. *Journal of Environmental Planning and Management* 44 (3) pp. 409-427

Castells, M., L. Burkhalter (2009) Beyond the Crisis: Towards a New Urban Paradigm - The New Urban question, Urbanism Beyond Neo-Liberalism, International Forum on Urbanism, Rotterdam

Crabbé, A. & P. Leroy (2008) *The handbook of environmental policy evaluation*. Cromwell Press Trowbridge

Deelstra T. en H. Girardet (2000) *Urban agriculture and sustainable cities*, in: N. Bakker et al., Growing cities, growing food. Urban agriculture on the policy agenda, pp. 43-66. Feldafing (Duitsland): Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (DSE).

Fischer, F. (2007). Deliberative Policy Analysis as practical reason: integrating empirical and normative arguments. Chapter 16. In: Fischer F.G.J. Miller, M.S. Sidney (eds.), *Handbook of public policy analysis. Theory, politics and methods*. New York: CRC Press, Taylor & Francis Group, p. 223 – 236.

Flowerdew, R. and D. Martin (2005) *Methods in Human Geography: a guide for students doing a research project* Second Edition, Harlow, UK

Garb, Y., M. Manon, D. Peters. Environmental Impact Assessment: between bureaucratic process and social learning. In: Fischer, F., G.J. Miller and M.S. Sidney (eds.) *Handbook of public policy analysis. Theory, politics, and methods*. New York: CRC Press; p.481-491. Available on the internet (google scholar advanced search).

Gemeente Almere (2008) De Almere Principles, voor een ecologisch, sociaal en economisch duurzame toekomst van Almere 2030. *Uitgeverij Thoth Bussum* pp. 1-78

Healey, P. (1992) Planning through debate – the communicative turn in planning theory, *Town Planning Review*, Vol. 63, No. 2, pp. 143-162

Hertin, J., J. Turnpenny, A. Jordan, M. Nilsson, D. Russel, B. Nykvist (2009) Rationalising the policy mess? Ex ante policy assessment and the utilisation of knowledge in the policy process. *Environment and planning A* Vol. 41, issue 5, pp. 1185-1200

Huge, J., T. Waas, G. Eggermont, A. Verbruggen (2011) Impact assessment for a sustainable energy future – Reflections and practical experiences. *Energy Policy* 39 pp. 6243-6253

IVAM UvA BV (2013) DPL 3.0, Meten aan de duurzaamheid van een wijk. Beschikbaar op: www.ivam.uva.nl

Jacobs, J. (1961) The death and life of great American cities, *New York* Random House.

Kruijf, J.A.M. de, (2010) Lessons learned, Ex-ante control of externally autonomised entities in the Netherlands at the national level. *Public Administration Quarterly* Vol. 34, Issue 4, pp. 479-512

Koning, E.J., V. Boekhoorn, D. Hanemaayer (2006) Evaluatie Doeltreffendheid en Effecten van het Besluit Aanleg Energie-Infrastructuur *Eindrapport* B&A-groep Den Haag. Beschikbaar op: <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2007/05/01/bijlage-9-evaluatie-doeltreffendheid-en-effecten-van-het-besluit-aanleg-energie-infrastructuur/7049839-bijlage9.pdf>

Ling, T., (2003) Ex ante evaluation and the changing public audit function, The Scenario Planning Approach. *Evaluation* Vol. 9 (4) pp. 437-452

Mills, G. (2006) Progress toward sustainable settlements: a role for urban climatology *Theoretical and Applied Climatology* Vol. 84. pp. 69-76

Murphy, L., F. Meijer, H. Visscher (2012) A qualitative evaluation of policy instruments used to improve energy performance of existing private dwellings in the Netherlands *Energy Policy* Vol. 45 pp. 459-468

Niekerk, F. & H. Voogd (1999) Impact assessment for infrastructure planning: Some Dutch dilemmas *Environmental Impact Assessment Review* Vol. 19 pp. 21-36

Oliveira V., P. Pinho (2010) Evaluation in Urban Planning: Advances and Prospects *Journal of Planning Literature* 24: pp. 343-361

Para-Lopez, C., J.C.J. Groot, C. Carmona-Torres, W.A.H. Rossing (2009) An integrated approach for ex-ante evaluation of public policies for sustainable agriculture at landscape level *Land Use Policy* Vol. 26 pp. 1020-1030

Puylaert, H., H. Werksma (2011) Duurzame gebiedsontwikkeling: doe de tienkamp!
H2Ruimte TU Delft Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling Beschikbaar op:
<http://www.praktijkleerstoelgebiedsontwikkeling.nl>

Rijk-regioprogramma Amsterdam, Almere en Markermeer RRAAM (2012) Afspraken
Duurzaam Almere 2012-2014 pp. 1-20

Roo, G. de, H. Voogd (2004) Methodologie van Planning – Over processen ter
beïnvloeding van de fysieke leefomgeving Uitgeverij Coutinho b.v. Bussum ISBN:
9062833705

Rosales (2011) Towards the modeling of sustainability into urban planning: Using
indicators to build sustainable cities *Procedia Engineering* 21 pp. 641-647
Runhaar, R., F. van Laerhoven, P. Driessen, J. Arts (2012). Environmental assessment in
The Netherlands: effectively governing environmental protection? A discourse analysis.
In: *Environmental Impact Assessment Review* (article in press).

Shahidur R., G.B. Koolwal, H.A. Samad () Handbook on Impact Evaluation – Quantitative
Methods and Practices. The World Bank Washington D.C. Beschikbaar op
<http://books.google.nl/books?id=vVOQUUZmNqMC&lpg=PR5&ots=GZOxT6Y9VF&dq=quantative%20ex%20ante%20evaluation&lr&hl=nl&pg=PR5#v=onepage&q=quantative%20ex%20ante%20evaluation&f=false>

Spit, T., P. Zoete (2006) Ruimtelijke Ordening in Nederland. *Reeks Planologie* SDU
Uitgevers bv Den Haag

Thiel, A. (2009) The use of ex-ante modeling tools in European Impact Assessment:
What role does land use play? *Land Use Policy* Vol. 26 pp. 1138-1148

Turner, D.W. (2010) Qualitative Interview Design: A Practical Guide for Novice
Investigators, *The Qualitative Report*, Volume 15, Number 3, pp. 754-760

United Nations (1987) Report of the World Commission on Environment and
Development - Our Common Future

Zonneveld, W. (1991) Conceptvorming in de ruimtelijke planning: patronen en
processen, UvA Amsterdam