



# AMBITIES

ALS BASIS VOOR RUIMTELIJKE KWALITEIT

SO GEMEENTE GRONINGEN

Titel: Ambities als basis voor ruimtelijke kwaliteit

Ondertitel: Onderzoek naar de gemeentelijke ambities ten behoeve van ruimtelijke kwaliteit in de stad Groningen

Auteur: Susanne Raatjes

Studentnummer: 1750275

Email: s.m.raatjes@student.rug.nl  
s.raatjes@roez.groningen.nl

Periode: mei 2009 – september 2009

Trefwoorden: ambities, Groningen, kwaliteit, planologie, ruimtelijk

Opdrachtgevers: Rijksuniversiteit Groningen  
Faculteit voor Ruimtelijke Wetenschappen  
Landleven 1  
9747 AD Groningen

Gemeente Groningen  
Dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken,  
afdeling Ruimtelijke Plannen  
Gedempte Zuiderdiep 98  
9711 HL Groningen

Begeleiders: drs. T. van der Meulen (Rijksuniversiteit Groningen)  
ir. M. Borggreve (Gemeente Groningen)

S  
U  
S  
A  
N  
N  
E  
R  
A  
A  
T  
J  
E  
S

## **Voorwoord**

In het kader van afstuderen aan de Rijksuniversiteit Groningen Master Planologie is dit onderzoek uitgevoerd. Het onderzoek gaat in op de ruimtelijke ambities die de gemeente Groningen zodat er geen ondermaatse kwaliteit gerealiseerd wordt in de stad en wat hier de effecten van zijn. Er is gekeken naar hoe de ambities verwoord zijn in de documenten en hoe deze toegepast zijn bij de projecten in de stad.

Het onderzoek is in combinatie met een stage gedaan bij de dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken afdeling Ruimtelijke Plannen en heeft plaatsgevonden in de periode van mei 2009 tot en met september 2009. Vanuit de gemeente Groningen kwam de begeleiding van mevr. M. Borggreve en vanuit de Rijksuniversiteit kwam deze van dhr. T van der Meulen.

Door het schrijven van deze scriptie heb ik meer inzicht gekregen over hoe een gemeente te werk gaat bij het realiseren van kwaliteit in de stad. Graag wil ik de gemeente Groningen en dan met name de afdeling Ruimtelijke Plannen bedanken voor het aanbieden van een interessante en leerzame stage. Daarnaast wil ik mijn begeleiders bedanken voor de adviezen en begeleiding die ik heb gekregen. Ook gaat mijn dank uit naar alle mensen die ik in het kader van dit onderzoek heb mogen interviewen. Ten slotte wil ik de collega's van de afdeling Ruimtelijke Plannen bedanken voor de prettige werksfeer en de ondersteuning die ik heb mogen ontvangen tijdens mijn stage.

Susanne Raatjes  
Groningen, September 2009

## Voorwoord

## Samenvatting

<b>1.</b>	<b>Inleiding .....</b>	<b>6</b>
1.1	Aanleiding .....	6
1.2	Probleembeschrijving .....	6
1.3	Doelstelling .....	6
1.4	Vraagstelling .....	7
1.5	Onderdelen onderzoek .....	8
1.5.1	Ambities en ruimtelijke kwaliteit .....	8
1.5.2	Theorie .....	9
1.5.3	Ambities in de praktijk .....	9
1.5.4	Conclusie en aanbeveling .....	10
<b>2.</b>	<b>Ambities en ruimtelijke kwaliteit .....</b>	<b>11</b>
2.1	Ruimtelijke kwaliteit .....	11
2.2	Ambities gemeente Groningen .....	13
2.2.1	Ambities in toetsbare documenten .....	13
2.2.2	Ambities vertaald in niet-toetsbare documenten .....	15
2.3	Synthese .....	18
<b>3.</b>	<b>Theorie .....</b>	<b>20</b>
3.1	Interactie .....	20
3.1.1	Afhankelijkheid en draagvlak .....	20
3.1.2	Posities .....	24
3.2	Synthese .....	27

<b>4.</b>	<b>Ambities in de praktijk .....</b>	<b>28</b>
4.1	Projecten in de stad Groningen.....	28
4.1.1	Orion.....	30
4.1.2	Marqant.....	34
4.1.3	Scholencampus Lewenborg.....	38
4.1.4	Vensterschool Gravenburg.....	41
4.2	Synthese .....	43
<b>5.</b>	<b>Conclusie en aanbevelingen.....</b>	<b>46</b>
5.1	Conclusie .....	46
5.2	Aanbevelingen .....	50
	<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>53</b>
	<b>Bijlagen:.....</b>	<b>i</b>
	Bijlage 1: Interviewvragen.....	ii
	Bijlage 2: Geïnterviewde personen .....	v
	Bijlage 3: Planning.....	vi

## **Samenvatting**

De gemeente Groningen wil op plekken in de stad bepaalde kwaliteit realiseren. Kwaliteit is erg belangrijk en dit komt dan ook naar voren uit het streven naar het imago van architectuurstad. De ruimtelijke ambities die de gemeente heeft opgesteld staan verwoord in de verschillende beleidsdocumenten en hieruit moet duidelijk worden naar de actoren toe welke ambities de gemeente wil nastreven om de kwaliteit hoog te houden in de stad en om ervoor te zorgen dat er geen ondermaatse kwaliteit wordt gerealiseerd. De gemeente heeft toetsbare beleidsdocumenten (te denken valt aan de welstandsnota, Groninger Woonkwaliteit, bestemmingsplan en het stedenbouwkundig plan), maar ook zijn er niet-toetsbare documenten die de gemeente zelf gebruikt en die over het algemeen niet bekend zijn bij de verschillende betrokken actoren. Onder deze documenten vallen de structuurvisie, de architectuurnota, de structuurvisie hoogbouw en het beeldkwaliteitplan.

Om kwaliteit te realiseren is vaak samenwerking nodig met andere actoren, dit ook omdat de rol van de gemeente steeds meer aan het veranderen is. De gemeente wordt steeds meer een gelijkwaardige partner in het proces dan de bovenstaande overheid. Voor dit onderzoek is er dan ook gekeken naar de afhankelijkheid van de betrokken actoren (in dit onderzoek de ontwikkelaars, architecten, gemeente en de wijkraden) en met name naar hoe er vanuit theorie gekeken kan worden naar deze afhankelijkheid. Afhankelijkheid is geen stabiele factor maar het hangt samen met wat de actor wil; een meer ambitieus programma (ten behoeve van de uitvoering) vraagt om meer samenwerking met de overige betrokken actoren. Deze afhankelijkheid wordt ook wel wederzijdse afhankelijkheid genoemd. Bij deze afhankelijkheid horen verschillende eigen belangen, deze belangen moeten omgezet worden naar een gezamenlijk belang om zo de hoogst mogelijke kwaliteit te kunnen realiseren in de stad. Beoogde effecten van beleid hebben vaak alleen maar kans van slagen als er bekendheid aan gegeven wordt en als er draagvlak is ontstaan. Vaak ontstaat draagvlak in het begin van het proces omdat de actoren met eigen ideeën in het proces stappen en gezamenlijk een goed resultaat willen leveren.

In een proces kunnen er verschillende posities ingenomen worden door de actoren, te denken valt aan de 'interactieve positie', de 'prikkel positie' en de 'interventie positie'. Om gezamenlijk belang te krijgen en tot gemeenschappelijke besluitvorming te komen kan de 'interactieve positie' in genomen worden. Deze positie sluit het beste aan bij de afhankelijkheid in dit onderzoek.

Om duidelijkheid te krijgen in de manier waarop de beleidsdocumenten en daarin verwoorde ambities gebruikt worden bij de realisering van projecten in de stad, zijn er verschillende interviews gehouden met de betrokken actoren. Vanuit deze interviews kwam naar voren dat de actoren niet bekend zijn met de ambities die verwoord zijn in de niet-toetsbare documenten. Deze documenten worden voornamelijk gebruikt door de gemeente zelf. De toetsbare documenten zijn over het algemeen wel bekend bij de actoren en deze worden dan ook toegepast. Hierbij wordt het stedenbouwkundig plan en de hierbij opgestelde beeldkwaliteitplan het meest gebruikt als toetsingskader voor bijvoorbeeld een ontwerp. Met invoering van de nieuwe Wro, vervalt de functie van een stedenbouwkundig plan en is het nog onduidelijk hoe de elementen die hierin verwoord stonden opgenomen kunnen worden in een bestemmingsplan en eventueel een exploitatieplan.

Uit de interviews is gebleken dat de kwaliteit die gerealiseerd wordt ook afhangt van met welke actoren er samengewerkt wordt. Als de ambities van de verschillende actoren op één lijn liggen is het makkelijker om de ambities te verwezenlijken dan wanneer hier grote verschillen tussen zijn. Het proces zal waarschijnlijk beter verlopen als 'de neuzen dezelfde kant op staan'. Dit kan er mede voor zorgen dat de projecten die gerealiseerd worden in de stad een bijdrage leveren aan de stad en daarmee (min of meer) voldoen aan de ambities die de gemeente heeft opgesteld.

## **1. Inleiding**

### **1.1 Aanleiding**

De gemeente Groningen heeft ambities ten aanzien van het architectuur- en welstandsbeleid. Deze ambities worden uitgedragen door middel van de verschillende visies en nota's die zijn opgesteld door de gemeente, maar het is niet altijd duidelijk hoe deze ambities gebruikt worden in de praktijk bij het ontwerp en realiseren van de projecten in de stad en wat de effecten zijn van deze ambities. De gemeente wil op plekken in stad bepaalde kwaliteit realiseren en mede door de opgestelde ambities moet dit worden verwezenlijkt. Dat kwaliteit belangrijk is komt bijvoorbeeld naar voren uit het nastreven van het imago van architectuurstad. Dit streven kwam duidelijk naar voren met de bouw van het Groninger Museum, de nieuwbouw van de Waagstraat en het hoofdkantoor van de Gasunie (Groningen, 2007).

De gemeente heeft met verschillende actoren te maken als het gaat om het realiseren van kwaliteit. De rol van de gemeente verandert voortdurend en de gemeente wordt steeds meer een partner in het proces dan de leider van het proces. De afstemming met verschillende belanghebbenden en betrokkenen zorgt ervoor dat veel van de projecten als complex kunnen worden omschreven en dat er wederzijdse afhankelijkheid bestaat tussen de actoren.

### **1.2 Probleembeschrijving**

Elke gemeente heeft ambities ten behoeve van het beleid dat zij wil voeren. De ambities die de gemeente heeft opgesteld staan verwoord in de verschillende beleidsdocumenten en hieruit moet duidelijk worden naar de actoren toe welke ambities de gemeente wil realiseren in de stad om de kwaliteit hoog te houden en om ervoor te zorgen dat ondermaatse kwaliteit tegen wordt gegaan.

### **1.3 Doelstelling**

Het doel van dit onderzoek is inzicht krijgen in de ambities die de gemeente Groningen opstelt, de werking en de effectiviteit van de ambities in het stimuleren van kwaliteit in de stad.



#### **1.4 Vraagstelling**

Om deze doelstelling te behalen zal de vraagstelling in verschillende vragen worden opgedeeld waarbij de aspecten die van belang zijn naar voren zullen komen.

De hoofdvraag van dit onderzoek is:

- In hoeverre zorgt het gemeentelijke beleid (ten aanzien van de ruimtelijke ambities) ervoor dat er geen tot weinig projecten met ondermaatse kwaliteit worden gerealiseerd?

Om antwoord te kunnen geven op deze vraag, zijn er deelvragen voor dit onderzoek opgesteld:

- In hoeverre ervaren de betrokken actoren de opgestelde ambities als stimulerend en kunnen zij zich herkennen in deze ambities?
- Hoe worden deze ambities geborgd in de projecten en hoe worden ze in het proces toegepast bij het ontwerp, de ontwikkeling en realisering van een project?
- Hoe kan de interactie tussen de verschillende actoren bijdragen aan de kwaliteit van de stad?

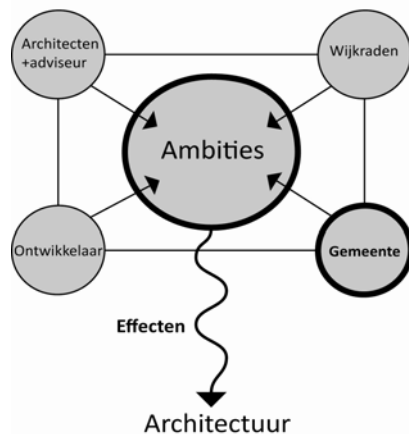
Om inzicht te krijgen in de ambities van de gemeente zal er een vooronderzoek gedaan worden waarin de verschillende nota's en visies bekeken zullen worden en naar aanleiding hiervan zal er een overzicht gegeven worden van de opgestelde ambities.

## 1.5 Onderdelen onderzoek

Tijdens dit onderzoek is er gebruik gemaakt van verschillende onderdelen en zowel secundaire als primaire data. In deze paragraaf komen deze onderdelen kort aan bod en zal er per onderdeel een korte inleiding gegeven worden. Deze onderdelen zullen verder in het onderzoek als hoofdstukken behandeld worden.

In figuur 1.1 is het conceptueel model weergegeven. Hierin zijn de verschillende betrokken actoren met de onderlinge verbondenheid en wederzijdse afhankelijkheid te zien die ieder invloed kunnen uitoefenen op de ambities. Uit de ambities komt voort die weer doorwerking vinden in de architectuur. In dit onderzoek zal er gekeken worden naar de gemeentelijke ambities (zie figuur 1.1).

Figuur 1.1: Conceptueel model



### 1.5.1 Ambities en ruimtelijke kwaliteit

Om de ambities met betrekking tot het architectuurbeleid duidelijk in beeld te krijgen en de bijbehorende effecten is er gekeken naar verschillende beleidsdocumenten die de gemeente heeft opgesteld en waarmee een verbinding kan worden gelegd met het architectuur- en welstandsbeleid.

Deze reiken van ambities op lokaal niveau ('kwaliteit in de stad') tot aan ambities op landelijk niveau ('duurzaamste stad van Nederland'). De nota's en visies die hier behandelt zullen worden gaan van de structuurvisie tot aan stedenbouwkundige plannen. Ook zal er in hoofdstuk twee gekeken worden naar het begrip ruimtelijke kwaliteit.

### **1.5.2 Theorie**

Het theoretisch kader bij dit onderzoek (hoofdstuk drie) heeft tot doel inzicht te geven in theorie die er bestaat met betrekking tot de samenwerking en afhankelijkheid van verschillende actoren in een netwerk. Als er bij deze vraagstukken maar één centrale actor aanwezig is dan zal het beleid op een andere manier ontwikkeld moeten worden dan wanneer er meerdere (wederzijdse) afhankelijke actoren aanwezig zijn (de Roo, 2001). Als er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid en er is een samenwerking met verschillende actoren dan nemen beleidsvelden volgens Teisman (1995) een structuur aan van een netwerk. Ook is draagvlak bij wederzijdse afhankelijkheid van belang en vaak hebben beoogde effecten van beleid alleen kans van slagen als er draagvlak is ontstaan, maar draagvlak ontstaat vaak gelijk al in het begin omdat men samenwerkt aan een project en hier samen 'iets moois' van wil maken.

### **1.5.3 Ambities in de praktijk**

Om een beeld te krijgen over hoe verschillende opdrachtgevers, ontwerpers en stedenbouwkundigen omgaan met de ambities van de gemeente zijn er interviews gehouden met deze actoren. Naast deze actoren zijn er ook interviews gehouden met de wijkraden, dit om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen. De projecten zijn gekozen op basis van de architectuur en de mate waarin belangen een rol hebben gespeeld. Hierbij valt te denken aan in hoeverre een project een bijdrage heeft geleverd aan de omgeving waarin het zich bevindt en daarmee een bijdrage aan de stad en naar de verschijningsvorm van het project. Per project zijn er vier interviews gehouden en aan de hand van deze gesprekken moest duidelijk worden hoe de ambities van de gemeente Groningen worden toegepast; de uitkomsten hiervan zijn te vinden in hoofdstuk vier.

#### **1.5.4 Conclusie en aanbeveling**

De conclusie heeft betrekking op de uitkomsten van de onderzochte beleidsdocumenten die de gemeente Groningen heeft opgesteld ten aanzien van haar architectuur- en welstandsbeleid en de uitkomsten naar aanleiding van de interviews met de betrokken actoren. In deze conclusie (hoofdstuk vijf) wordt de koppeling gemaakt tussen de theorie en de uitkomsten van de onderzochte projecten en zal duidelijk moeten worden of en hoe de ambities gebruikt worden bij het realiseren van kwaliteit in de stad. In het tweede deel van het hoofdstuk zullen er aanbevelingen gedaan worden naar de gemeente toe. Om meer duidelijkheid te krijgen over hoe het gaat in andere gemeenten en wat de gemeente anders zou kunnen doen, zijn extra interviews gehouden met daaruit voortvloeiend aanbevelingen voor de gemeente Groningen (gekeken naar andere de gemeenten in Nederland).

## **2. Ambities en ruimtelijke kwaliteit**

De gemeente Groningen heeft verschillende beleidsdocumenten opgesteld waarin de ambities verwoord zijn. Vanuit deze ambities komt het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' naar voren en om meer duidelijkheid te krijgen over het begrip zal hierbij kort stil gestaan worden. Om inzicht in de ambities te krijgen is er gekeken naar de verschillende beleidsdocumenten. Te denken valt dan aan de structuurvisie, architectuurnota, welstandsnota, de structuurvisie hoogbouw, het beeldkwaliteitplan, het stedenbouwkundig plan en het bestemmingsplan.

### **2.1 Ruimtelijke kwaliteit**

Voogd (2006) legt aan de hand van de Vijfde Nota op de Ruimtelijke Ordening ruimtelijke kwaliteit uit door middel van verschillende criteria. Er moet hierbij gedacht worden aan:

- ruimtelijke en culturele diversiteit
- economische en maatschappelijke functionaliteit
- sociale rechtvaardigheid
- duurzaamheid
- aantrekkelijkheid
- menselijke maat

In de Nota Ruimte (VROM, LNV, VenW en EZ, 2006) wordt verder gewerkt aan een omschrijving van het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' en wordt er gesproken over gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. De gebruikswaarde heeft te maken met de bruikbaarheid van de ruimte, voorbeelden hiervan zijn bereikbaarheid, keuzevrijheid en toegankelijkheid. Bij belevingswaarde gaat het om hoe men de ruimtelijke kwaliteit ervaart en komen de begrippen imago, aantrekkelijkheid, schoonheid naar voren. De toekomstwaarde gaat in op het aspect dat er goed gedacht moet worden over de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen, als voorbeelden hiervoor worden beschermen van erfgoed, duurzaamheid omschreven. Ondanks deze omschrijvingen blijft het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' een ongrijpbaar begrip; ruimtelijke kwaliteit kan niet als een soort mal over de stad gelegd worden en zal per plek geconcretiseerd moeten worden.

Om een gezamenlijk beeld te kunnen vormen (bijvoorbeeld in een proces van afhankelijkheid en samenwerking wat centraal staat in dit onderzoek) kan er gebruik gemaakt worden van een 'matrix ruimtelijke kwaliteit' (Habiforum, 2001).

Deze matrix kan gebruikt worden tijdens initiatieffase van een proces om een gemeenschappelijk beeld te krijgen over een bepaald project of bijvoorbeeld een herinrichting van een wijk. Dit gebeurt door middel van kwaliteitscriteria en zo moet er inzicht komen in elkaars ideeën en opvattingen en hierdoor probeert men tot een gezamenlijk beeld komen. Hieronder is een matrix opgenomen met daarin voorbeelden van verschillende belangen van actoren.

Figuur 2.1: Matrix ruimtelijke kwaliteit (met voorbeelden)

Belangen Waarden	Economisch belang	Sociaal belang	Ecologisch belang	Cultureel belang
Gebruikswaarde	Bereikbaarheid Efficiëntie	Toegankelijkheid Transparantie	Versnippering Verbinding	Verscheidenheid Keuzevrijheid
Belevingswaarde	Attractie Zichtbaarheid	Weidsheid Uitzicht	Rust Geluid	Schoonheid Contrast
Toekomstwaarde	Stabiliteit Rendement	Insluiting Samenhang	Voorraad Natuur	Erfgoed Informatie

Bron: Habiforum, 2001

Ook geeft de matrix structuur aan de discussie over de kwaliteit en hiermee kan draagvlak ontstaan of vergroot worden, dit omdat het de mogelijkheid geeft om de eigen belangen naar voren te brengen en kenbaar te maken.

Verder wordt ruimtelijke kwaliteit omschreven vanuit het ruimtelijk kwaliteitsbeleid, *'dat gericht is op het tot stand brengen van een betekenisvolle (kenmerkende of veelzeggende) fysieke omgeving en betrekking heeft op alle aspecten daarvan: de esthetische en de functionele kwaliteit, de duurzaamheid en de cultuurhistorische betekenis'* (Beek & Van Campen, 2000). De kwaliteit die de gemeente Groningen wil realiseren staan beschreven in verschillende nota's en visies die zijn opgesteld door de gemeente. Op deze nota's en visies gaat de volgende paragraaf in.

## **2.2 Ambities gemeente Groningen**

De gemeente Groningen heeft de ambities die zij heeft ten aanzien van het ruimtelijk beleid vastgelegd in nota's en visies. Te denken valt dan aan een structuurvisie, een architectuurnota een welstandsnota, een hoogbouwvisie, stedenbouwkundige plannen en de daarbij opgestelde beeldkwaliteitplannen en het bestemmingsplan. Naast deze visie is er een intentieovereenkomst opgesteld, waarin de gemeente samen met corporaties, projectontwikkelaars en belangenorganisaties afspraken maakt met betrekking tot de kwaliteit van nieuwbouw onder de noemer 'Groninger Woonkwaliteit 2008'. Aan de hand van de documenten kan er gekeken worden of deze voldoende en duidelijk zijn, hoe de ambities waar te maken zijn en wat de effecten ervan zijn. De beleidsdocumenten worden verdeeld in toetsbaar en niet-toetsbaar dit om duidelijk aan te geven aan welke documenten plannen getoetst kunnen worden en welke plannen voortkomen uit de toetsbare beleidsdocumenten. Deze plannen moeten meer als referentiekader gezien worden en die worden gebruikt door de gemeente zelf.

### **2.2.1 Ambities in toetsbare documenten**

#### **Welstandsnota**

De hoofddoelstelling van deze nota (*'Op weg naar vereenvoudigde welstand', 2008*) is het voldoen aan de eisen die de Woningwet stelt ten aanzien van het welstandstoezicht. Het belangrijkste is de transparantie van welstandscriteria en een transparante functionerende welstandscommissie. In de nota wordt gesproken over de criteria voor de verschillende bouwaanvragen. De sneltoetscriteria voor licht-vergunningplichtige bouwaanvragen en de regulier-vergunningplichtige aanvragen gaan onder andere in op aan- en uitbouwen, bijgebouwen, dakkapellen en andere soortgelijke bouwaanvragen. Naast de sneltoetscriteria zijn er ook gebiedsgerichte criteria voor de reguliere-vergunningplichtige bouwaanvragen en ook zijn er de algemene Groninger criteria; deze vormen een algemeen denkkader bij de beoordeling van bouwplannen: het bouwwerk moet een positieve bijdrage leveren aan de ruimtelijke kwaliteit van omgeving, de schaal van het bouwwerk moet passen bij de bouwopgave en de context waarin het gerealiseerd wordt en het moet consequent uitgevoerd worden ten behoeve van vorm, maatverhoudingen, materialisatie en detaillering. In de welstandsnota is een onderdeel opgenomen (de welstands atlas) waar kaarten aangeven op welk deel van de stad de sneltoetscriteria voor reguliere bouwaanvragen van toepassing zijn.

Hierbij worden onder andere de stedenbouwkundige en de architectonische kenmerken van de gebieden aangegeven en hierop moeten de bouwaanvragen aansluiten.

### **Groninger Woonkwaliteit**

De Groninger Woonkwaliteit is een intentieovereenkomst. Het is een verklaring tussen de gemeente Groningen, woningcorporaties en projectontwikkelaars, bouwondernemingen en aannemers. Het doel is het levensloop bestendig, duurzaam, veilig en toegankelijk bouwen in de gemeente Groningen op een hoger niveau te brengen en geldt alleen voor nieuwbouwwoningen. Dit betekent een ambitieniveau met elkaar afspreken en tot uitvoering brengen. Deze doelstelling geldt voor het grondgebied van de gemeente Groningen.

De functie van deze intentieovereenkomst wordt omschreven *“dat het afsluiten van een intentieovereenkomst Groninger Woonkwaliteit 2008 bijdraagt aan de uniformiteit in Groningen ten aanzien van de uitvoering van de taken die partijen hebben betreffende bouwen in het algemeen en duurzaam bouwen in het bijzonder (...) dat deze intentieovereenkomst een instapovereenkomst is, waarbij nieuwe partners zich aan kunnen sluiten”*. Met deze overeenkomst wordt een aanvulling gedaan op de eisen die gesteld zijn vanuit het Bouwbesluit en gaat de gemeente een stap verder dan geëist wordt om kwaliteit te kunnen realiseren. Er worden pakketten aangeboden waarin verschillende eisen staan met betrekking tot de woning. Architectuur komt hierin niet echt naar voren maar het gaat meer in op de bruikbaarheid van de woningen en daarbij de duurzaamheid (waarmee het aansluit op bijvoorbeeld de structuurvisie).

### **Bestemmingsplan**

Een bestemmingsplan heeft als centraal onderdeel de bestemmingen van gebieden in een stad. *“Ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening worden aan de in het plan begrepen gronden bestemmingen toegewezen met bij behorende doeleinden”* (SVBP, 2008). Aan deze bestemmingen zijn regels verbonden over hoe er omgegaan moet worden met de in het plan begrepen grond en de bouwwerken die daarop zich bevinden of daar komen. De grenzen van een gebied moeten altijd worden aangegeven en hierbij moet ook een kaart opgesteld worden (digitaal of analoog) waarop vlakken te zien zijn met daarop de bestemmingen.

Om de gebruiksmogelijkheden binnen een bestemming (of deel ervan) te omschrijven of verduidelijken kan er een functieomschrijving aan toegevoegd worden; hier kan een uitbreiding of juist een beperking in aangegeven worden.



Ook moet er een toelichting bij het bestemmingsplan worden opgesteld, hierin wordt *“gemotiveerd waarom sprake is van een goede ruimtelijke ordening en worden de regels en de verbeelding uitgelegd”* (bestemmingsplan.nl, 2009). Deze regels samen (met de kaart) zijn bindend en bestaan in ieder geval uit regels met betrekking tot functie/ doel van de grond, de bebouwing erop en het gebruik. In een bestemmingsplan kunnen niet alle aspecten (die bijvoorbeeld in een beeldkwaliteitplan staan) opgenomen worden, omdat het plan dan te specifiek en star wordt. Hiervoor kan een beeldkwaliteitplan een goede uitkomst zijn.

### **Stedenbouwkundig plan**

Het stedenbouwkundig plan een juridisch-ruimtelijk document en bestaat uit kaarten, tekst, illustraties en foto's waardoor het plangebied goed duidelijk gemaakt kan worden. Het plan wordt opgesteld door een stedenbouwkundige en hierin wordt het nieuwe ontwerp voor het gebied in duidelijk gemaakt. Er kan een welstandsparagraaf in opgenomen worden vanaf het begin zodat ook met de welstand goed rekening wordt gehouden. Het plan kan opgesteld worden door de stedenbouwkundige alleen, maar ook kan dit in overleg met andere actoren gebeuren zodat er één gezamenlijk plan ontstaat waar de betrokkenen aan meegewerkt hebben en waar de betrokkenen achter staan.

## **2.2.2 Ambities vertaald in niet-toetsbare documenten**

### **Structuurvisie**

In de structuurvisie (*'Stad op scherp', 2008-2020*) komt naar voren dat de nadruk in de stad ligt op het streven naar kwaliteit van leven voor iedereen. Hierbij kan gedacht worden aan gezond leven voor de inwoners van de stad gecombineerd met passend wonen en werken in een aantrekkelijke duurzame omgeving. Als randvoorwaarde voor de ruimtelijke ontwikkeling in de stad worden dan ook duurzaamheid en bereikbaarheid gesteld.

De stad wordt omgeschreven als een sociale stad waarbij het doel is om alle Stadjes kans te geven om mee te doen en talenten ruimte te geven om te ontwikkelen. Bij de betrokken stad moeten de burgers meer betrokken worden bij het beleid dat gemaakt wordt met betrekking tot het stedelijk niveau als in de buurt en wijk. Het milieu verdient zorg en aandacht en Groningen wil de duurzaamste stad van Nederland worden.

Dit bijvoorbeeld door goede alternatieven te ontwikkelen en bieden voor de auto, optimaal gebruik te maken van energiebronnen en eventueel het gebruik van de derde dimensie (ondergrondse infrastructuur); het belangrijkste is dat de stad leefbaar en gezond is voor nu en dat blijft voor de toekomst. Groningen moet een sterke stad worden, dit onder andere door concurrentie, een sterke arbeidsmarkt, goede bereikbaarheid en onderscheidend wonen. Als laatste ambitie komt uit deze visie naar voren dat de stad een 'city of talent' is en moet zijn; het is een broedplaats van kennis en creativiteit.

In de structuurvisie wordt niet echt gesproken over architectonische ambities; het gaat in op de inwoners van de stad en de grotere structuur van de stad in vergelijking met de andere steden uit Nederland.

De visie bevat veel ambities die in samenwerking met andere actoren of vooral door andere actoren moeten worden verwezenlijkt, dit omdat de rol van de gemeente steeds meer veranderd. Ook in de structuurvisie wordt er gesproken over regisserende, stimulerende en faciliterende rol in plaats van een echt sturende rol van bovenaf.

### **Architectuurnota**

Bij de architectuurnota (*'Tekenen voor de stad', 2006*) komen andere aspecten aan bod. De stad heeft een traditie hoog te houden door hoge kwaliteit en eigenzinnigheid van de stedelijke omgeving en spraakmakende architectuur. Er wordt dan ook altijd gewerkt aan onderhoud, vernieuwing en verbetering en mede hierdoor leeft er het besef dat de stad nooit af is. Er moet rekening gehouden worden met de kwaliteit van de bestaande stad en de nieuwe architectuur moet hier een bijdrage aanleveren en moet de stad inspireren; de architectuur in de stad moet over de volle breedte van de stad aandacht krijgen. Naast de gebouwen in de stad zijn de identiteit van de afzonderlijke plekken, de openbare ruimte en het landschap belangrijk. De openbare ruimte, het parkeren en het groen hebben een belangrijke rol gekregen in het bepalen en markeren van de inrichting van de stad en de stedelijke identiteit.

Onder kwaliteit van de architectuur wordt onder andere de architectonische vorm, functie en constructie verstaan. Het ontwerp moet helder en afleesbaar zijn en dit geldt ook voor de manier waarop is omgegaan met maten en verhoudingen van ruimtes en materiaal, textuur en licht. Naast deze aspecten gaat het om het programma, het gebruik en functie van de gebouwen, de stedelijke ruimte er omheen en hoe de kwaliteit van het ontwerp in relatie staat met de totale kwaliteit. Architectuur moet een bijdrage leveren aan het leven en beleven van de stad en het moet van belang zijn (een waarde hebben) voor de stad.

Dit moet mede gebeuren door een open en transparante werkwijze te hanteren ten behoeve van de welstand en dit beleid moet actief uitgevoerd worden. Een beeldkwaliteitplan kan hieraan bijdragen en streven naar een duidelijk kader dat duidelijkheid geeft over de gewenste beeldkwaliteit van het totaalbeeld.

### **Structuurvisie hoogbouw**

In deze visie (*'Boven Groningen-stad', 2009*) staan de ambities van de gemeente met betrekking tot de hoogbouw op bepaalde aspecten vrij nauwkeurig omschreven. Ook hoogbouw in de stad moet bijdragen om de stedelijke ambities te verwezenlijken of hiervoor ruimte te scheppen.

Er moet gekomen worden tot een kwaliteit van verschillende ruimtelijke milieus en het mengen van functies is belangrijk. De visuele vorm speelt een grote rol, omdat hoogbouw erg opvallend is in de stad. Er worden dan ook welstandseisen gesteld en deze gaan ondermeer in op dat de architectonische kwaliteit hoog moet zijn en er moet rekening gehouden worden met duurzaamheid. Het ontwerp moet gericht zijn op dat de ruimte om het gebouw heen zo min mogelijk hinder ondervindt van het gebouw en het moet een goede relatie hebben met de omliggende (hoge) gebouwen en de openbare ruimte. De (gebouwde) parkeervoorzieningen en fietsstallingmogelijkheden bij de hoogbouw zullen voor de bewoners en bezoekers als een onderdeel gezien moeten worden dat een aanvullende werking heeft op de ruimtelijke kwaliteit.

Naast deze richtlijnen zijn er globale richtlijnen opgesteld, bijvoorbeeld dat de verlichting van het gebouw geen afbreuk mag doen aan het nachtelijk stadsbeeld en dat het bouwterrein groot genoeg moet zijn voor de verplichte parkeervoorziening, de aansluitende lagere bebouwing of de benodigde openbare ruimte.

### **Beeldkwaliteitplan**

Het beeldkwaliteitplan wordt in de nota Architectuurbeleid (1991) *"beschouwd als één van de gemeentelijke instrumenten ten behoeve van het kwaliteitsbeheer van de bestaande of te realiseren gebouwde omgeving"*. De ruimtelijke kwaliteitszorg is van groot belang geworden voor de gemeenten, dit ondermeer door de decentralisatie van bevoegdheden. Ruimtelijke kwaliteit wordt onderverdeeld in gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde (zie ook paragraaf 2.1), de belevingswaarde heeft te maken met beeldkwaliteit van gebouwen en ruimten. Het begrip beeldkwaliteit kan omschreven worden als *"alle aspecten die van invloed zijn op de voorstelbaarheid en beleving van de ruimtelijke omgeving en objecten in die omgeving"* (VROM en WVC, 2000).

Volgens Lynch (1960) zijn aspecten die hiermee te maken hebben, structuur (delen en elementen met een waarneembare samenhang), identiteit ('eigen gezicht', herkenbaarheid en benoembaarheid) en betekenis (belevingswaarde).

Een beeldkwaliteitplan kan ook omschreven worden als 'welstandsplan' of een 'regieplan' en *"is specifiek gericht op de bestaande en gewenste visueel-ruimtelijke kwaliteit en belevingswaarde van een bepaald gebied en is tevens bedoeld als kader voor beleid en advisering"* (VROM en WVC, 2000). Het plan omvat een inventarisatie van bestaande structuren, elementen en hun kenmerken, een analyse en waardering van structuren en elementen, een formulering van het gewenste ruimtelijk beleid in hoofdlijnen en beeldvorming, richtlijnen en aanbevelingen (VROM en WVC, 2000). Deze onderdelen in combinatie met de eisen vanuit de welstandsnota komt er een duidelijk beeld naar voren naar wat er aan kwaliteit gerealiseerd moet worden in een gebied. Als beleidskader wordt het toegepast met daarin de hoofdlijnen van het ruimtelijk beleid en de bijbehorende kwaliteit, als ontwerp- en uitvoeringskader voorzien van aanbevelingen en richtlijnen met betrekking tot kwaliteit en toetsing van bouwplannen, deze 'toetsing wordt alleen gedaan door de gemeente zelf. De gemeente toetst de plannen op de beeldkwaliteit maar niet op de onderdelen waarop welstand toetst (die wel opgenomen zijn in het plan).

### **2.3 Synthese**

Gekeken naar de voorgaande nota's en visies ligt de nadruk van de ambities op de kwaliteit van de stad en de bebouwing moet een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de stad. De accenten tussen de nota's en visies verschillen, maar door deze documenten gezamenlijk wordt het duidelijk wat de gemeente wil met betrekking tot de architectuur in de stad. Toch zijn er niet echt specifieke kwaliteitseisen gesteld in de verschillende nota's en visies. Alle eisen blijven min of meer globaal, waardoor er wel onduidelijkheid kan ontstaan.

De betrokken actoren krijgen eigenlijk alleen maar te maken met de toetsbare documenten en de niet-toetsbare documenten worden gebruikt door de gemeente zelf. In de toetsbare documenten moeten de ambities duidelijk verwoord staan want aan de hand hiervan moeten de actoren ervoor zorgen dat er kwaliteit wordt gerealiseerd in de stad die voldoet aan de ambities van de gemeente Groningen.

Met de komst van de nieuwe Wro worden de onderdelen die eerder in een stedenbouwkundig plan waren opgenomen, nu opgenomen in een nieuwe bestemmingsplan en zonodig wordt het bestemmingsplan aangepast. Maar niet alle aspecten van een beeldkwaliteitplan of stedenbouwkundig plan kunnen opgenomen worden in een bestemmingsplan. Als de grond van de gemeente is kan dit bijvoorbeeld vastgelegd worden in een exploitatieovereenkomst, maar waar het in vastgelegd kan worden als de grond niet van de gemeente is, is niet duidelijk; ook bestaat hierover bij de gemeente nog onduidelijkheid en wordt er naar een goede oplossing gezocht.

### **3. Theorie**

Ruimtelijke kwaliteit staat hoog op de agenda van verschillende betrokkenen bij de realisering van projecten. De gemeente Groningen wil deze kwaliteit waarborgen en realiseren. Ten behoeve hiervan worden er ambities opgesteld voor het architectuur- en welstandsbeleid. Bij de realisering van de kwaliteit is de gemeente steeds meer afhankelijk van andere actoren en in interactie met deze actoren moet de gemeente de kwaliteit tot stand laten komen.

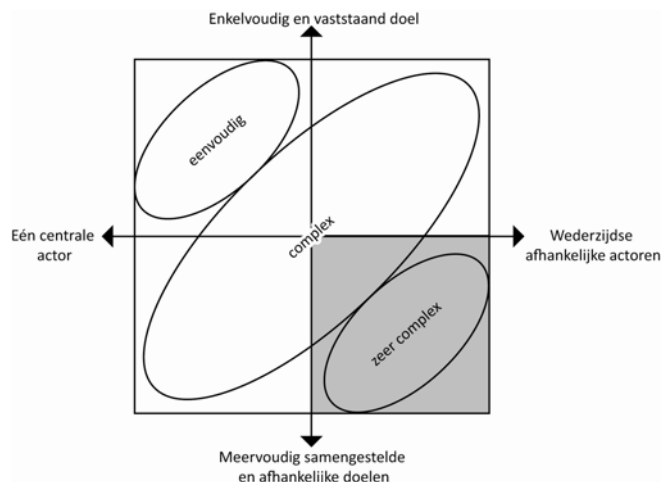
#### **3.1 Interactie**

In een dergelijke interactie kan (vaak) gesproken worden over complexe netwerken en afhankelijkheid tussen de actoren. Deze afhankelijkheid wordt versterkt door de veranderende rol van de gemeente, de gemeente is steeds meer een gelijkwaardige partner in een proces dan de bovenstaande overheid. Ook komt het voor dat de gemeente bepaalde projecten uit handen geeft en de kwaliteit die zij gerealiseerd wil zien worden moet vastleggen en hieraan moet toetsen. Bij het begrip complexiteit kan er onderscheid gemaakt worden tussen eenvoudige, complexe en zeer complexe vraagstukken (zie figuur 3.1). Bij deze verschillen verandert ook de beheersbaarheid en de afhankelijkheid.

##### **3.1.1 Afhankelijkheid en draagvlak**

Als de ambities toenemen dan kan ook de afhankelijkheid toenemen, er wordt dan ook wel gesproken over *"ambities als veroorzaker van afhankelijkheid"* (Teisman, 1995). Afhankelijkheid is geen stabiele factor maar het hangt samen met wat de actor wil; een meer ambitieus programma (ten behoeve van de uitvoering) vraagt om meer samenwerking met de overige betrokken actoren. Deze afhankelijkheid wordt ook wel wederzijdse afhankelijkheid genoemd. In het onderstaand figuur komt deze wederzijdse afhankelijkheid naar voren wanneer men te maken heeft met een enkelvoudig doel, maar ook bij een meervoudig samengesteld doel. Er zal in dit onderzoek verder in gegaan worden op de meervoudige doelen, dit omdat bij het realiseren van kwaliteit in de stad vaak veel belangen en actoren (naast de gemeente) betrokken zijn waardoor het een meervoudig en samengesteld doel wordt. Bij deze laatste soort doelen zitten de vraagstukken in de zeer complexe hoek (grijs vlak) van de arena (zie figuur 3.1) en is de afhankelijkheid groter.

Figuur 3.1: Raamwerk complexiteit



Bron: de Roo, 2001 (bewerkte versie)

Als er gesproken kan worden over wederzijdse afhankelijkheid dan kunnen beleidsvelden een *“structuur van een netwerk aannemen indien de actoren niet om elkaar heen kunnen en daardoor ingewikkelde relatiepatronen tot stand brengen”* (Teisman, 1995). Bij deze ingewikkelde relatiepatronen kan onder andere gedacht worden aan de relaties tussen de eigen belangen van de actoren, maar ook aan de collectieve belangen (doelen verknopen met elkaar). Dit collectieve belang ontstaat mede door de interactie tussen relatief eenvoudige handelingen van de actoren zelf; *“iedere actor, ongeacht de positie die hij inneemt (...) streeft complexe combinaties van eigenbelang en gemeenschappelijk belang na”* (Teisman, 2005). Het eigenbelang van de actoren wordt dan ook omschreven door Teisman als basisenergie en het gemeenschappelijk belang als iets dat gaandeweg gevormd wordt; hier moet dan ook samen aan gewerkt worden.

Als de actoren bewust zijn van het aspect dat er een gemeenschappelijk belang speelt naast het eigen belang in het vraagstuk, hebben zij vaak meer oog voor het afhankelijk zijn van andere actoren.

Bij dit besef hoort ook dat actoren bepaalde ideeën los zullen moeten laten of zullen aan moeten passen om op zoek te gaan naar mogelijkheden om gezamenlijk besluiten te nemen waarover iedereen het (min of meer) eens is.

O'Toole et. al. (1972) heeft het over *"participation in joint activities with other organisations may mean some loss of control over resources and programs, but at the same time it may also mean more power relative to the larger environment within which it operates"* (in Teisman, 2005). Het realiseren van eigen doelen komt dan op de achtergrond in vergelijking met het in samenwerking ontwikkelen van ambitieuze gezamenlijke doelen. Maar dit hoeft niet te betekenen dat de doelen niet meer verwezenlijkt zullen worden; de betrokken partijen zullen altijd de eigen doelen in het achterhoofd houden bij de gesprekken die gevoerd zullen worden. Dit maakt het proces complex omdat hier altijd rekening mee gehouden moet worden.

Door een gezamenlijk belang te vormen wordt vaak in het begin van een proces al draagvlak gecreëerd. Beoogde effecten van beleid hebben vaak alleen maar kans van slagen als er bekendheid aan gegeven wordt en als er draagvlak is ontstaan. Vaak ontstaat draagvlak in het begin van het proces omdat de actoren met eigen ideeën in het proces stappen en gezamenlijk een goed resultaat willen leveren.

Bijna ieder beleidsproject speelt zich af in een complexe omgeving, al is dit alleen al door de verschillende betrokken actoren. Het is dan ook belangrijk dat het beleidsproject (dat zich afspeelt in een netwerk) een open karakter heeft (dat iedereen zijn eigen ideeën erin kan verwerken en kan aangeven), hoewel de complexiteit dan wel toeneemt en daarbij de beheersbaarheid af omdat iedereen zich ermee mag bemoeien (Licht en Nuiver, 2001). Licht en Nuiver (2001) hebben het over: *"in een project dat functioneert als een gesloten systeem, is het onmogelijk om draagvlak te realiseren"*. Ze hebben het hierover omdat als een systeem gesloten is en er bepaalde aspecten niet naar buiten toe worden kenbaar gemaakt, er veel weerstand op kan treden tegen die aspecten. De samenwerking staat in het systeem centraal, maar de aandacht moet wel blijven voor het uiteindelijke plan wat er moet komen. Boelens, Spit en Wissink (2006) hebben het dan ook over *"het plan (...) een document dat goed en legitiem is, dat naar oordeel van de auteurs inhoudelijk planologische kwaliteit paart aan democratische kwaliteit en (...) voor een bepaald territorium helder zou moeten aangeven welke koersrichting wenselijk is en waar iedereen zich aan heeft te houden"*. Het uiteindelijke plan moet dus voldoen aan de ruimtelijke, maar ook aan de democratische kwaliteit.



De gemeente zal open kaart moeten spelen en duidelijk communiceren naar de overige actoren, maar dit geldt ook andersom om gezamenlijk tot een goede oplossing te komen. Om het gezamenlijke gevoel te krijgen moet er duidelijk worden gemaakt wat het einddoel is wat iedereen wil bereiken en ook hierbij moeten de (individuele) doelen aangegeven worden ook al zullen deze niet worden ingewilligd (de reden waarvoor moet ook worden vermeld). Een transparante werkwijze is wenselijk bij een samenwerking met verschillende actoren om draagvlak te verwerven en hierbij kan de matrix uit paragraaf 2.1 een hulpmiddel zijn.

Bij de samenwerking die vanuit het bovenstaande deel naar voren komt kan een verschuiving waargenomen worden van verticaal institutioneel naar horizontaal interactief (Boelens, Spit en Wissink, 2006). Deze verschuiving is dus niet alleen waar te nemen bij de rijksoverheid maar ook bij de lagere overheden zelf is dit zichtbaar.

Als er overeenstemming bestaat over een plan maar het past niet binnen het bestemmingsplan, dan kan het bestemmingsplan worden aangepast. Dit gebeurt in de gevallen waarin bijvoorbeeld een ontwikkelingsplan zelf met een plan komt en waar de gemeente in het proces geen bovenstaande rol heeft maar een deelnemer is aan het proces. In Needham (2007) komt naar voren dat gemeenten dit vaak toepassen om zo toch kwaliteit in de stad te kunnen realiseren waar alle betrokken actoren achter staan *"Dutch municipalities do not practice 'plan-led development' (in the sense that a plan is made to guide the future decisions of others) (...) it is common practice that the municipality adjusts the plan later so as to conform to the development which it wants to permit now, development-led planning is more common than plan-led development"*. Zoals het hier verwoord wordt gebeurt het vaker dat een plan wordt aangepast aan het ontwerp dan andersom, dit is niet het geval. Ook omdat de rol van de gemeente over het algemeen aan het verschuiven is, hoeft niet te betekenen dat voor elk project het bestemmingsplan wordt aangepast. Als er een hogere kwaliteit gerealiseerd wordt dan wat de gemeente voor ogen had met de plek, dan kan het voorkomen het bestemmingsplan wordt aangepast.

Tot aan de komst van de nieuwe Wro werden er stedenbouwkundige plannen opgesteld (zie ook paragraaf 2.3), maar de nieuwe ontwikkelingen worden nu gelijk meegenomen in een nieuw bestemmingsplan. Ook nu kan het bestemmingsplan wel worden aangepast (en dit wordt ook gedaan), maar het is niet zo dat alle plannen 'development-led' zijn zoals Needham beschrijft in zijn boek.

### 3.1.2 Posities

Actoren kunnen verschillende posities innemen in de complexe netwerken. Het netwerk is opgebouwd uit relaties tussen de actoren onderling en zij geven telkens nieuwe invulling aan de ideeën waardoor er grotere complexiteit kan ontstaan. *“Actoren zijn handelingseenheden, die beslissingen nemen (...) en die zich door een zekere eenheid van handelen opstellen als een beïnvloedende partij”* (Teisman, 1995). Er moet gezamenlijk tot een uitkomst gekomen worden, er heerst geen machtsmonopolie volgens Teisman in netwerken, wel is het zo dat de ene actor meer zeggenschap kan hebben dan de ander. De gemeente kan door middel van bestemmingsplannen bijvoorbeeld meer ‘macht’ uitoefenen dan een andere actor. De plannen die ontwikkeld worden moeten voldoen aan dit bestemmingsplan, anders kan het zo zijn dat er afbreuk gedaan wordt aan de kwaliteit die de gemeente graag gerealiseerd ziet worden en dit moet worden tegen gegaan.

Bij het samenwerken tussen actoren, wordt er gebruik gemaakt van beïnvloeding. Deze invloed kan uitgeoefend worden door verschillende posities die ingenomen kunnen worden. Deze posities (Teisman, 1995) kunnen omschreven worden als posities om via interactie tot beleid te komen, actoren via prikkelingen tot gewenst gedrag te krijgen en actoren tussen interactie van andere actoren te laten komen. De kenmerken van de posities, zijn ondergebracht in tabel 3.1 waarin ook de specificaties van de posities naar voren komen.

Tabel 3.1: Overzicht posities in netwerken

typen posities	kenmerken van de betreffende posities	specificaties van activiteiten, vanuit de betreffende posities
interactieve positie	door communicatieve activiteiten proberen te scoren	wederzijdse aanpassing
		gemeenschappelijke besluitvorming
		gedelegeerde besluitvorming
prikkel positie	door prikkels uit te sturen, proberen anderen tot gewenst gedrag te brengen	steun door middelen in te brengen
		blokkeren door middelen in te brengen
interventie positie	door inbegrepen proberen de patronen van interactie te beïnvloeden	beïnvloeden procedures en structuren
		ingrijpen tijdens besluitvormingsspel

Bron: Teisman, 1995

Bij de 'interactieve positie' is het belangrijk dat er een gezamenlijk belang ontstaat. Bij deze positie gaat het over 'wederzijdse aanpassing', 'gezamenlijke besluitvorming' en 'gedelegeerde besluitvorming'. Bij de 'wederzijdse aanpassing' is er meer aandacht om elkaars standpunten duidelijk te krijgen en er worden weinig tot geen gemeenschappelijke beslissingen genomen. De actoren gaan in deze categorie voor het eigen belang, maar omdat ze op de hoogte zijn van de andere belangen worden deze meegenomen in het proces. Er ontstaat een aanpassing van de eigen ideeën zonder dat deze op de achtergrond komen te staan. Dit ligt anders bij het tweede categorie ('gemeenschappelijke besluitvorming'), want hierbij 'verbinden' de actoren zich aan elkaar. Het is dan ook de positie waarbij uitgegaan kan worden van wederzijdse afhankelijkheid. Het netwerk waarin de actoren zich bevinden wordt aangepast om zo goed mogelijk een gezamenlijk belang als uitkomst te krijgen. Als laatste categorie (gedelegeerde besluitvorming) komt aan bod als het eindpunt van de ene actor en het beginpunt van de andere actor elkaar wederzijds beïnvloeden.

In dit onderzoek staat de wederzijdse afhankelijkheid van de actoren centraal en de verschillende categorieën posities zoals die hiervoor beschreven zijn, kunnen van toepassing zijn om de wederzijdse afhankelijkheid te omschrijven, er is gekeken naar welke posities er bij de verschillende projecten zijn ingenomen (zie paragraaf 4.2).

Afhankelijkheid hoeft niet altijd te betekenen dat de eigen doelen op de achtergrond geschoven moeten worden maar er moet wel rekening gehouden met de belangen van anderen. In sommige vraagstukken kan alleen maar gewerkt worden met het zoeken naar een gemeenschappelijke uitkomst en zullen de eigen belangen wel meer naar de achtergrond verschuiven. Dit is van toepassing op projecten waarin veel overleg gepleegd zal moeten worden en de overige betrokkenen (bijvoorbeeld een wijkraad) veel invloed kunnen en moeten uitvoeren, dit omdat zij wonen in de wijk, weten wat er speelt en wat de bewoners graag gerealiseerd zien worden.

Bij de laatste twee posities (zie tabel 3.1 'prikkelpositie' en 'interventiepositie') staat de nadruk op beïnvloeding centraal. De beïnvloeding kan uitgevoerd worden door verschillende prikkels die bedoeld kunnen zijn om actoren te verleiden tot de door andere actor gewenst gedrag (Teisman, 1995), maar ook kan de beïnvloeding uitgevoerd worden doordat de ene actor boven de andere actor staat. Hierbij moet niet gedacht worden aan een hiërarchie, maar meer aan een asymmetrische relatie. De actor richt zich op de mogelijkheid om de interactie van de andere actoren te kunnen beïnvloeden.

Ook deze vorm kan van toepassing zijn bij de gemeente en bij de projecten die onderzocht worden voor dit onderzoek. De gemeente stelt immers de ambities op ten behoeve van het architectuur- en welstandsbeleid en wil deze ambities graag verwezenlijken en aan de eisen uit bijvoorbeeld uit een bestemmingsplan zal altijd aan voldaan moeten worden.

Zoals hierboven genoemd is de rol van de gemeente de laatste tijd veranderd; de gemeente is steeds meer een gelijkwaardige partner in het proces dan bovenstaande partner. Na de Tweede Wereldoorlog heeft de gemeente een rol op zich genomen waarin hiërarchisch, sturend en dominant werd opgetreden (Terpstra 2002). Van deze rol is meer afstand genomen toen de gemeente in de maatschappij steeds afhankelijker werd van de verschillende actoren maar ook van de context waarin de plannen zich bevinden. De gemeente nam een nieuwe rol aan en deze is te omschreven als een regie rol: *“de wijze waarop de gemeente sturing geeft aan een gebiedsontwikkeling, waaraan ook externe partijen deelnemen, daarbij rekening houdend met de belangen van alle betrokkenen en het algemeen belang en gericht op het waarborgen van doelstellingenbetreffende kwaliteit, programma, financiën en tijd”* (ECORYS, 2004). De specificatie van de rol wordt door verschillende dimensies bepaald volgens ECORYS.

Belangrijk is de vraag waarop de regie betrekking heeft (proces of project), de tweede dimensie gaat over de vorm van samenwerking (publieke ontwikkeling, publiekprivate ontwikkeling of geheel private ontwikkeling) en de laatste dimensie gaat in op de invulling van de rol (passief sturend, actief gezamenlijk met andere partijen, actief solistisch opererend en geen regie).

De reden om wel of geen regie te willen voeren hangt samen met dat de gemeente graag bepaalde aspecten wil beheersen (kwaliteit, programma, tijd en geld). Bij kwaliteit kan er gedacht worden aan de ambities om de kwaliteit te bewaken (tijdens de planvorming). Een plan zal flexibel ontworpen moeten worden omdat er rekening gehouden moet worden met een programma dat aan verandering onderhevig is (of kan zijn). Verder is de financiële haalbaarheid belangrijk en realisatie binnen de planning is wenselijk. Alle aspecten hebben met elkaar te maken als één aspect veranderd dat kan dit invloed hebben op de anderen.

Aan de regierol kunnen verschillende invullingen aangegeven worden. Zo kan de gemeente ‘passief sturen’, hierbij geldt dat *“de gemeente geen eigen initiatieven zal ondernemen om een ontwikkeling tot stand te brengen, maar wel in staat is om initiatieven van anderen bij te sturen”* (ECORYS, 2004). Er zal hierbij overeenstemming gebracht worden tussen de andere initiatieven en het gemeentelijke beleid en anders de initiatieven een halt toe te kunnen roepen (bijvoorbeeld door bestemmingsplan niet aan te passen). Om samen met andere betrokken actoren een ontwikkeling tot stand te laten komen kan de rol van ‘actief gezamenlijk’ aangenomen worden.

Grondposities, risicodeling, kwaliteit en kennis zijn belangrijke begrippen bij deze invulling. Wanneer de gemeente zelf plannen opstelt en alles zelf regelt kan er gesproken worden over een 'actief solistische' rol. Bij deze rol is er de hoop dat de andere partijen gaan meewerken, maar de gemeente is veel gevallen juist afhankelijk van de andere betrokken partijen en daarmee gaat deze rol bijna altijd over in een 'actief gezamenlijke' rol. Als laatste rol kan er gesproken worden over 'geen regie' en dit kan ontstaan als er binnen de gemeente onenigheid ontstaat en er naar buiten toe (naar de andere betrokkenen) geen regie meer wordt gevoerd. Maar ook kan dit bewust gebeuren; er wordt dan geen prioriteit gegeven aan een bepaalde ontwikkeling en wordt alles min of meer op zijn beloop gelaten; dit moet niet te vaak voorkomen, want dan is de gemeente de controle kwijt.

Gekeken naar de gemeente Groningen wordt de rol 'actief gezamenlijk' het meest ingenomen als het gaat om een (her)ontwikkeling in de stad. Deze rol komt naar voren dit omdat er meestal samenwerking en wederzijdse afhankelijkheid ontstaat met andere betrokken actoren en vanuit deze rol zal er verder gedacht worden tijdens dit onderzoek.

### **3.2 Synthese**

De gemeente is afhankelijk van andere actoren (en andersom) bij de realisering van kwaliteit en in samenwerking met de actoren moet de gemeente ervoor zorgen dat er kwaliteit gerealiseerd wordt. Deze (wederzijdse) afhankelijkheid wordt vergroot als de het programma ambitieuzer wordt, Teisman (1995) heeft het dan ook over "*ambities als veroorzaker van afhankelijkheid*". Als de gemeente een meer ambitieus programma (gekeken naar de uitvoering) opstelt voor de stad of voor een bepaald gebied, dan kan de afhankelijkheid toenemen omdat er dan meer verlangt wordt van de gemeente en van andere betrokken actoren (te denken valt dan bijvoorbeeld aan grondeigendom, kennis, tijd en geld). Ieder van de actoren heeft een eigen belang wat zij nastreven tijdens het proces en ook dit draagt bij aan de complexiteit van een project. Alle ambities die meespelen in het proces moeten meegenomen worden en er moet naar gekeken worden welke ambities wel realiseerbaar zijn en welke niet.

Om inzicht te krijgen in hoe dit in de werkelijkheid zijn uitwerking heeft, komen er in het volgende hoofdstuk de verschillende interviews aan bod waarin de betrokken actoren (van de vier geselecteerde projecten) aangeven hoe zij de ambities van de gemeente Groningen hebben ervaren tijdens het proces en hoe eigen ambities (als deze aanwezig waren) zijn meegenomen in het proces en hoe de uiteindelijke samenwerking verliep.

## **4. Ambities in de praktijk**

In hoofdstuk twee zijn de ambities van de gemeente Groningen besproken die zijn vastgelegd in de nota's en visies. Om inzicht te krijgen in hoe deze ambities worden toegepast bij het ontwerp en realisering van gebouwen in de stad zijn er interviews gehouden met betrokken actoren.

### **4.1 Projecten in de stad Groningen**

Er zijn vier projecten in de stad gekozen waarbij de verschillende betrokkenen zijn gevraagd over de hoe de samenwerking is verlopen tijdens het proces en of zij ook op de hoogte waren van de ambities van de gemeente Groningen en hoe deze werden toegepast. De projecten die onderzocht zijn, zijn hoogbouwprojecten Orion en Marqant in Paddepoel, de scholencampus in Lewenborg en de vensterschool in Gravenburg.

Orion en Marqant zijn gekozen door de bijdrage die zij leveren aan de stad en de architectonische verschijningsvorm. Als er gekeken wordt naar de architectuur; heeft Orion een verschijningsvorm die over het algemeen meer gewaardeerd wordt dan die van Marqant en gekeken naar de ambities vanuit de hoogbouw draagt Orion meer bij aan stad en Marqant in mindere mate. De plek waar Marqant gerealiseerd is, is daarentegen meer een markeringspunt van de wijk dan Orion. Op dit punt heeft Marqant meer bijdrage geleverd aan de wijk en daarmee (indirect) aan de stad.

De scholencampus Lewenborg en de vensterschool in Gravenburg verschillen ook door de bijdrage die geleverd wordt aan de wijk en indirect daarmee aan de stad. Door de situering van scholencampus in Lewenborg wordt een groter gebied betrokken bij de stad en dit is niet het geval bij Gravenburg. Deze school is gebouwd in een groene zone en is hierdoor 'los' geraakt van de omgeving. Ook zijn bij deze gebouwen de verschijningsvorm van belang. Over de scholencampus in Lewenborg is het algemeen oordeel ook dat het een mooie verschijning is (hoewel dit gebouw nog niet gerealiseerd is, maar op basis van de tekeningen en 3D-modellen), waarin de beweging van de leerlingen goed wordt weergegeven. De vorm van Gravenburg is ontstaan door de indeling van het gebouw. De gevels van deze school zijn ontstaan door de plattegronden in de school. Ook het proces dat doorlopen is bij deze projecten komt aan bod en ook hierin zullen veel verschillen naar voren komen.

Figuur 4.1: Locaties projecten



Bron: Google Maps (22-07-2009)

#### **4.1.1 Orion**

De wijk Paddepoel is verouderd; de wijk is neergezet als oplossing voor een groot woningprobleem in de jaren '60. De wijk is snel opgebouwd en de normen die nu gelden voor leefbare buurten, woonruimte en veiligheid zijn heel verschillend dan in het verleden. Paddepoel moest dan ook weer op de kaart worden gezet en dit moest door middel van een grote herstructurering. De wijk is verdeeld in verschillende kwadranten en elke kwadrant heeft een bijzondere plek in de wijk volgens dhr. H. Postma (stedenbouwkundige gemeente Groningen). Door deze bijzondere plekken te markeren, wordt er gebruik gemaakt van hoogbouw om zo een entree te maken van de wijk. Marqant markeert de entree van de wijk aan de Reitdijk en Orion markeert de entree vanuit de Zonnelaan.

Figuur 4.2: Orion





Bron: Pepijn Koning (13-08-2009)

Volgens dhr. Postma moest het groen en het water met elkaar verbonden worden in de herstructurering en in het oude stedenbouwkundig plan was al rekening gehouden met een hoogteaccent op de plek waar nu Orion is verrezen. Het besef bij de gemeente was aanwezig dat de ambities voor de wijk hoog moesten zijn, dit omdat er in de jaren '60 veel 'fouten' waren gemaakt wat betreft de stedenbouwkundige invulling en architectuur en dit mocht niet nog een keer gebeuren. De architectuur van de toren moest dan ook spraakmakend zijn en het parkeerprobleem moest opgelost worden. Volgens architect dhr. J. Cappon van Roeleveld-Sikkens Architecten heeft de gemeente Groningen een meer dan gemiddelde grote belangstelling voor architectuur en kwaliteit in de stad en dit komt naar voren met Orion. De architect was in principe vrij met het ontwerpen zolang het kwaliteit zou uitdragen en dat het de wijk weer positief op de kaart bracht. Dhr. Cappon is niet inhoudelijk op de hoogte van de ambities van de gemeente in de beleidsnota's maar weet dat Groningen een goed architectuurklimaat heeft en weet hierdoor dat hij kwaliteit moet realiseren.

Wat deze kwaliteit dan precies inhoudt is niet duidelijk, maar dat komt gaandeweg het proces naar voren. Volgens dhr. R. Kuiper van Lefier wilde de wooncorporatie (in dit geval ook de ontwikkelaar) graag een sierlijk, elegant en slank gebouw realiseren, maar ook hij is niet echt op de hoogte van de ambities van de gemeente. Er is gewerkt aan de hand van een nieuw stedenbouwkundig plan en daarbij de beeldkwaliteit die daar in vermeld is. Hier werd aan getoetst bij dit project en het bestemmingsplan is aangepast zodat het project binnen het plan paste en gerealiseerd kon worden. De randvoorwaarden voor de plek zijn opgesteld door de partijen samen en dit resulteerde in de toren.

De betrokken partijen hadden zelf ook ambities voor het project en deze zijn meegenomen in het project. De ambitie van de architect kwam overeen met die van de gemeente wat het proces ten goede kwam, daarbij kwam dat de gemeente bezig was met de Intense Stad (hierin werd gebruik gemaakt van intensivering van gebouwen). Hierbij sloot Orion aan (zonder opgenomen te zijn in de projecten van de Intense Stad) met de verschillende functies die de architect in de toren wilde realiseren. Lefier was gericht op het realiseren van appartementen, een commerciële ruimte en het parkeren moest goed opgelost worden. Van alle partijen lag het ambitieniveau hoger dan op andere plekken in de stad, dit om van Paddepoel weer een goede en aantrekkelijke wijk te maken. Orion moest (volgens dhr. Cappon en dhr. Postma) een nieuw beginpunt worden van de wijk waar de Voermanhaven het nieuwe eindpunt is. Vanuit de wijk zelf kwam er een maatschappelijke en een sociale ambitie.

Deze hielden in dat er verschillende functies gecombineerd moesten worden in de toren (dit sloot aan bij de visie van de architect en de ontwikkelaar) en het gebouw moest een aanloop krijgen waarbij de omwonenden en de rest van de wijk ook gebruik maakt van de aanwezige voorzieningen.

De samenwerking verliep over het algemeen goed tijdens het proces, maar vanuit de ontwikkelaar kwam naar voren dat er bij de vergaderingen niet altijd een stedenbouwkundige aanwezig was van de gemeente. Volgens dhr. Kuiper werkt dit niet optimaal en vindt dat een projectleider ervoor moet zorgen dat er een stedenbouwkundige aanwezig moet zijn als er over het plan gesproken wordt. Dhr. E. van Remmerden en dhr. K. Stad van de wijkraad Paddepoel vonden dat zij vaak te laat in het proces betrokken werden. Soms lazen zij een omschrijving van een project eerder in de krant dan dat ze er op hoogte van werden gesteld tijdens vergaderingen. Dit zijn verbeterpunten voor de gemeente. Een ander aspect is het beschikbaar stellen van meer geld. Dit bijvoorbeeld voor het oplossen van het parkeerprobleem om de toren heen. Er was gekozen voor volledig ondergronds parkeren maar nu wordt er ook nog geparkeerd op maaiveldniveau en dit was in eerste instantie niet de bedoeling. Ook had dit te maken met het budget dat Lefier had voor de toren; deze was te laag. En volgens dhr. Kuiper moeten de financiën en de ambities van een project dan ook goed op elkaar afgestemd worden.

Bij dit project was de welstandsnota nog niet opgesteld, maar doordat bij alle actoren het besef aanwezig was dat er kwaliteit gerealiseerd moest worden op deze plek was dat volgens dhr. Postma ook niet nodig; er werd 'getoetst' aan het stedenbouwkundig plan dat was opgesteld en de daarbij horende beeldkwaliteit. Het ambitieniveau lag hoger dan ze voor ogen hadden toen het plan naar de welstandscommissie ging volgens dhr. Cappon, dit met het idee dat ze zo het commentaar van de welstand nog mee konden nemen in het proces om tot een nog beter ontwerp te komen waar iedereen het mee eens was.

Bij Orion zijn de verschillende actoren op de hoogte geweest dat de gemeente Groningen ambities heeft opgesteld in de beleidsnota's, maar wat deze ambities inhouden en hoe ze zijn vastgelegd in de verschillende documenten is niet bekend. Wel is iedereen zich ervan bewust dat er aandacht is voor kwaliteit en dat er meer dan gemiddelde belangstelling voor architectuur is in de stad vanuit de gemeente (in vergelijking met andere gemeenten).

Het proces van dit project verliep goed; er is goed overleg geweest tussen de betrokken actoren. De gemeente heeft deels op de ambities van ondergrond parkeren moeten inleveren maar heeft in haar ogen wel een mooi gebouw gekregen op die plaats in de stad en met deze toren is er weer een bijdrage geleverd aan de stad zelf.

De ontwikkelaar heeft een mooie toren ontwikkeld, maar het budget had hoger moeten zijn om alle ambities er in te kunnen verwezenlijken. Als er een hoger budget was geweest dan had het parkeren misschien helemaal ondergronds gerealiseerd had kunnen worden en had de gymzaal bijvoorbeeld een plaats in de toren kunnen krijgen. Maar ondanks een te laag budget is er een toren verrezen in Paddepoel die een bijdrage levert aan de stad en die over het algemeen als kwalitatief hoogwaardig gezien wordt.

#### **4.1.2 Marqant**

Net als Orion is Marqant een markeringspunt in de vernieuwde wijk Paddepoel. Het doel dat de gemeente voor ogen had met het project (qua ambities), was dat het een belangrijk beginpunt in Paddepoel moest markeren; de toren staat op een kruising tussen het spoor en het water. Er moest goede architectuur gerealiseerd worden, wat naar voren zou moeten komen in een slanke en fijnzinnige vorm. Het algemene oordeel hierover dat dit helaas niet het geval is, want het is een statisch, monumentaal gebouw geworden. Verder was het goed kunnen parkeren van de auto's een belangrijke ambitie, dit zodat de auto's niet in zicht zouden staan op het maaiveldniveau. Een ondergrondse parkeergarage was hiervoor de oplossing, maar deze is niet gerealiseerd door een te laag budget. Dit had opgelost kunnen worden om de verkoopprijs van de woningen te verhogen, maar dan werden de woningen minder goed verkoopbaar voor Lefier.

Figuur 4.3: Marqant



Bron: SkyscraperCity.com (13-08-2009)

De architect wilde een symmetrisch ontwerp, de gemeente was het hier niet echt mee eens; zij wilde graag een asymmetrisch gebouw, dit omdat het op een asymmetrische plek staat in de wijk. Zo zou het ontwerp een bijdrage leveren aan de plek; het moest de vernieuwing in Paddepoel markeren. Orion en Marqant geven volgens dhr. A. de Vries van Lefier, een praktische bijdrage aan de wijk en staan op een mooie plek in de wijk, maar markeren niet echt de nieuwe entrees van de wijk, want dit is nog steeds de entree onder het spoor door (overgang van Prinsesseweg naar Zonnelaan).

Lefier had geen tot weinig ruimtelijke ambities bij het project, maar wilde goede woningen produceren, geld verdienen en er moest snelheid gemaakt worden met de aantal woningen. Dhr. R. Aker van Dam en Partners Architecten, vertelt dat het bureau een passend ontwerp wilden maken in Paddepoel; het moest een woon-, werk- en verblijfplaats worden voor de bewoners, maar ondanks deze ambitie is er niet gesproken met de bewoners van de wijk. Spreken met de bewoners om het nieuwbouwproject heen was ook niet echt aan de orde omdat er rondom het project nog niet veel andere woningbouw gerealiseerd was en er nog niet veel bewoners aanwezig waren die er bezwaar tegen konden hebben.

De architect wilde een passend ontwerp maken op de locatie met een bepaalde eigen identiteit en herkenbaarheid. Dit is volgens algemeen oordeel niet gelukt door de verschijningsvorm, ondanks dat de gemeente het niet helemaal eens is met de verschijningsvorm, is de gemeente volgens dhr. de Vries toch mee gegaan in het proces. Dit ook omdat het plan er al voor zover lag en het belangrijker was om de wijk te herstructureren en woningen te realiseren dan het gehele plan weer om te gooien en hier was ook geen tijd meer voor. Dhr. Aker vindt dat de ambities vanuit het architectenbureau in zekere zin waargemaakt zijn. Er moest een verdichting komen op een mooie locatie waarbij het gebouw (hoogbouw) past in zijn omgeving. Dhr. Aker is dan ook van mening *“dat voor wat betreft het uiterlijk van het gebouw, deze komt overeen zoals wij die voor ogen hadden wat betreft kleuren (kozijnen, metselwerk) en vorm (lijnenspel van het metselwerk) en hoogte”*. Lefier heeft de eigen ambities ook gehaald; zij wilden de wijk weer op de kaart zetten en goede woningbouw realiseren en dit is gebeurt door de herstructurering in de wijk.

Het is volgens de architect de taak van het gehele bouwteam om het plan te realiseren zoals het oorspronkelijk is ingediend (de bouwaanvraag). De verschillende belangen die de betrokken actoren hadden bij het project waren niet altijd duidelijk voor iedereen, ook hierdoor verliep de samenwerking soms moeilijk. Ook de ambitie van het ondergronds parkeren kwam in het gedrang door de financiën.

Er moesten meer woningen gebouwd worden om de kosten te kunnen dekken en hierdoor was er minder geld beschikbaar voor het ondergronds onderbrengen van alle auto's. De gemeente had meer geld beschikbaar moeten stellen om deze problemen op te kunnen lossen, dit is helaas niet gebeurd waardoor de auto's nu ook op maaiveldniveau geparkeerd staan.

De gemeente kon niet veel veranderingen doorvoeren want alles was vastgelegd in een convenant die ondertekend was door alle betrokken partijen en hierbij kwam bij dat een deel van de grond in handen van was de gemeente en een deel in handen van Lefier. Verder had de gemeente de taak om het ontwerp te toetsen op uitstraling, veiligheid en op Bouwbesluit. Tot aan de oplevering heeft de gemeente deze taak vervuld, maar misschien had er meer aan gedaan moeten worden om het ontwerp aan te laten passen door de architect. Dit was erg lastig omdat er geen goede communicatie was met de architect; deze hield zich soms afzijdig en doordat er weinig contact was werd het lastiger om problemen op te lossen.

Dat het gebouw gerealiseerd is in de vorm zoals het er nu staat, komt ook doordat Lefier graag snelheid wilde maken met het bouwen van de woningen en mev. H. van der Wal (gemeente Groningen) verteld dat er werd gebouwd in een moeilijke tijd waarin er veel diversiteit aan woningen gerealiseerd moest worden. Bij dit project komt naar voren dat als er verschillende ambities meespelen in een project dat er goed overleg gepleegd moet worden om te komen tot een gezamenlijk gedragen ontwerp waar een ieder het over eens is. Er moet goed met elkaar gecommuniceerd worden maar ook met de bewoners om het project heen. Dit is niet gebeurd en hierdoor ontstond tussen de verschillende betrokken actoren een vorm van wantrouwen. Communicatie is erg belangrijk als er samengewerkt moet worden met verschillende actoren en waarbij van wederzijdse afhankelijkheid sprake is (bijvoorbeeld omdat de grond niet geheel in bezit was van de gemeente).

Ook bij dit project waren de actoren wel op de hoogte van de verschillende ambities die waren opgesteld in het stedenbouwkundig plan, maar niet door de verschillende nota's en visies van de gemeente. Als er een duidelijk stedenbouwkundig plan ligt dan kan vanuit daar verder gewerkt worden en zijn de visies en nota's niet echt nodig. Ook moet er dan gekeken zijn naar de beeldkwaliteit die men wil realiseren op die specifieke plek. Verder geeft dhr. de Vries aan dat er goed gekeken moet worden of het gebouw wat gerealiseerd is ook overeenkomt met wat er van te voren is vastgelegd. Als er niet veel vastgelegd wordt aan randvoorwaarden en andere eisen dan is het lastig om achteraf te zeggen dat het toch niet de kwaliteit heeft die men voor ogen had.

Dhr. de Vries vervolgd dat de gemeente (vaak) of vage ambities heeft ten aanzien van de architectuur en dergelijke aspecten óf dat er gevraagd wordt aan de opdrachtgever of architect om met een plan te komen en dan te kijken of het is wat de gemeente daar wil realiseren en of het de juiste kwaliteit heeft voor die plek in de stad. Hier hoeft niet teveel aan te veranderen, het gaat goed zoals het nu gaat en zo kan er gestimuleerd worden (vanuit de gemeente) om de actoren zelf de lat hoger te leggen. Soms moet er geaccepteerd worden dat er minder architectonische hoogstandjes in de stad worden gerealiseerd (dit kan beter dan aldoor de hoop te hebben hierop) maar dat het stedenbouwkundig wel goed in elkaar zit en als de bewoners er met plezier wonen (zoals in Marqant) dan moet het eens kunnen voorkomen dat er iets gerealiseerd wordt van mindere architectonische kwaliteit.

Ook bij dit project heeft de gemeente bepaalde aspecten moeten 'inleveren'. Het contact met de architect was niet optimaal waardoor het uiteindelijke ontwerp niet geheel voldoet aan de eisen van de gemeente qua uitstraling, maar de bewoners van de toren wonen er met veel plezier en gekeken naar dit aspect voldoet de toren aan de woonkwaliteit die de gemeente voor ogen heeft. De ontwikkelaar heeft bij dit project de ambities waar gemaakt ten aanzien van goede woningen verkopen voor een goede prijs. In vergelijking met Orion komt deze toren meer naar voren qua woonkwaliteit en de woningen in de Marqant zijn (op het moment van schrijven) zo goed als allemaal verkocht en verhuurd, maar in de Orion staan nog ruimtes leeg. Dit kan te maken hebben met de goede plattegronden van de Marqant, maar er kunnen ook andere redenen voor zijn maar die zijn op het moment van schrijven niet bekend.

### **4.1.3 Scholencampus Lewenburg**

Er wordt een nieuw scholencampus gerealiseerd in Lewenburg. Vanuit de scholen kwam naar voren dat er reorganisatie moest plaatsvinden om de doorstroming van VMBO naar MBO te stimuleren en te verbeteren, de uitval te beperken en de concurrentieslag tussen de twee stromen omzetten in samenwerking. Dit moet gerealiseerd worden in de scholencampus; hierin gaan vijf scholen samen.

Figuur 4.4: Scholencampus Lewenburg



Bron: BRT Architecten (18-08-2009)



De dienst Onderwijs Cultuur Sport en Welzijn (OCSW) heeft zelf kaarten opgesteld met daarop verschillende geschikte locaties en hieruit kwam dat de gekozen locatie (aan de Kluiverboom) de meest geschikt plaats was en ook de gemeenteraad was het hier mee eens. De ambities vanuit ROEZ gingen in op het 'opknappen' van het noordoosten van de stad en hieraan moest de nieuwe campus een bijdrage leveren. Verder hadden de ambities te maken met het oplossen van het parkeren, het park om de scholen heen (de groenzone moest behouden blijven), de presentatie van de campus naar buiten toe en de plaats van de gebouwen.

Vanuit OCSW kwam naar voren dat deze ambities gedeeld werden, maar OCSW heeft budget voor de campus maar niet voor de ruimte er omheen (wat ROEZ graag gerealiseerd wil zien). Dhr. R. Oorthuizen van OCSW is van mening dat er vanuit ROEZ meer rekening gehouden moet worden met de financiële kant van het proces en de ontwikkeling.

Dhr. E. van Wel van BRT Architecten was niet letterlijk op de hoogte van de ambities die ROEZ heeft opgesteld in de verschillende documenten, ook hier kwam naar voren dat de architect weet dat (hoewel de ambities 'vaag' zijn) er meer dan gemiddelde ambities aanwezig zijn bij de gemeente. Door de samenwerking met verschillende architecten en de gebouwen die al in de stad staan wordt duidelijk dat de gemeente niet schrikt van een opmerkelijk ontwerp, dit werkt dan ook bevorderlijk volgens de architect. Het belangrijkste wat naar voren kwam volgens dhr. van Wel was dat er duurzaam gebouwd moest worden en dat het gebouw geen statisch ontwerp moest worden; het moest in beweging zijn net als de leerlingen die er gebruik van gaan maken. De scholen moesten het eens worden over de materiaalkeuze (in overleg met de architect).

Tijdens de bijeenkomsten waren verschillende partijen aanwezig die allen de eigen ideeën naar voren konden brengen. Volgens dhr. F. Willemse (onafhankelijk gespreksleider) zijn alle ambities van de betrokken partijen meegenomen zijn in de gesprekken. Omdat de gemeente het gevoel had dat er veel weerstand zou komen tegen het plan, kon zij niets anders doen dan de partijen betrekken in het proces en de bijeenkomsten hebben ervoor gezorgd dat het een gemeenschappelijk ontwerpproces is geweest.

Hierdoor is draagvlak ontstaan bij de partijen en het opstellen van een stedenbouwkundig plan (samen met alle partijen) heeft een toegevoegd waarde gehad voor het project. Dit plan was uitgebreid en hierdoor hoefde er geen los beeldkwaliteitplan meer worden opgesteld. Ook is een welstandsparagraaf opgenomen in het plan dit omdat er ten tijde van het project werd gewerkt aan een nieuwe welstandsnota.

Volgens dhr. Willemse moet de gemeente krachtiger zijn in het 'gewoon doorgaan' in een proces, wel moet er geluisterd worden naar alle belangen maar er moeten op den duur beslissingen genomen worden.

Dit project wordt door dhr. R. van Gemert en de overige betrokken partijen omschreven als een voorbeeld project als het gaat om de samenwerking en hoe alle verschillende ambities van de betrokkenen meegenomen zijn in het proces. Tijdens de bijeenkomsten hebben alle partijen de eigen ideeën en ambities naar voren kunnen brengen en deze werden dan ook samengevoegd in een stedenbouwkundig plan. Door deze manier van werken is er draagvlak ontstaan en dit werkt bevorderlijk in een complex proces als deze waarbij er sprake is van wederzijdse afhankelijkheid. Maar ook hierbij komt weer naar voren dat de betrokken actoren niet op de hoogte zijn van de specifieke ambities die de gemeente opstelt, maar wel dat er ambities zijn ten behoeve van de kwaliteit in de stad. Hoewel dit proces als een voorbeeldproces wordt omschreven, moet er nog afgewacht worden of de kwaliteit van het gebouw écht de kwaliteit krijgt waar de betrokkenen het over eens zijn; de campus is namelijk nog niet gebouwd.

#### **4.1.4 Vensterschool Gravenburg**

Het gebied waar de Held III wordt gebouwd moet ervoor zorgen dat er samenhang komt tussen de wijken De Held I en Gravenburg. Deze samenhang moet worden bereikt door met nieuwbouw de wijken af te maken en hoewel de samenhang voorop staat krijgt het tussendeel (de Held III) een eigen karakter. De locatie ligt op de breuklijn tussen de wijken en OCSW vond dit een geschikte plaats voor een school (ook omdat er nog geen school aanwezig is). De plannen voor het gebied stonden niet nog vast en hierdoor was het lastig voor de architect om een passend ontwerp te maken. Dhr. KP de Boer van Team 4 Architecten, kreeg vanuit OCSW mee dat het een autonoom gebouw moest worden zodat het overal gebouwd zou kunnen worden. Gaandeweg het proces is er samen met de betrokken actoren een plan opgesteld. Ook kwam er een plan (die in samenwerking met de landschapsarchitecten Veenbos en Bosch is opgesteld) waarin de ruimtelijke ambities voor de plek zijn verwoord, de hoogte en de vorm lagen min of meer vast (dit werd door de gemeente meegegeven aan het plan).

Figuur 4.5: Vensterschool Gravenburg



Buildingbusiness.com (13-08-2009)

Door het gezamenlijk opstellen en vaststellen van het plan werden de verschillende ideeën van de betrokken partijen meegenomen, maar de toekomstige ontwikkelingen voor het gebied waren niet bekend en hierdoor was er veel onwetendheid bij de actoren.

Ook de veranderingen in het ontwerp van de school (om een betere inpassing in het gebied te kunnen realiseren) zorgden voor verwarring en vertraging. Hieruit blijkt dat het erg belangrijk is om de doelen en ambities tijdig vast te stellen zodat iedereen verder kan. Het bestaande landschap werd als basis aan gehouden en de ruimtelijke ambities gingen hierop verder. Hierdoor kwam het idee naar boven om gebruik te maken van terpen en op één hiervan moest de school komen. Zo werd gelijk een oplossing aangedragen voor een probleem met de locatie; het programma moest namelijk ontwikkeld worden in een lange zone van vier kilometer en het ontwerp moest in drie fasen van 2000m<sup>2</sup> gerealiseerd worden. Verder moest er rekening gehouden worden met een uitbreiding in de toekomst, maar dit kon niet gerealiseerd worden door een langgerekt plan dus was het gebruik maken van een terp een goede oplossing. Dhr. de Boer wilde graag de school realiseren als een langwerpige gebouw waar elke keer een uitbreiding aan geplaatst kon worden, maar hier was de opdrachtgever het niet mee eens. Door gebruik te maken van een terp kon de school op palen gebouwd worden en dan kon een toekomstige uitbreiding onder de school gerealiseerd worden.

De ambities die zijn opgesteld met betrekking tot de school komen van OCSW en de stedelijke inpassing werden behandeld door ROEZ samen met de landschapsarchitecten. Volgens dhr. L. Dijkstra werd gebied voor de groenzone steeds kleiner. Dit doordat het gehele gebied ontwikkeld moest worden (waar de school een onderdeel van is) en er afspraken werden gemaakt om de grond te 'gebruiken' voor bebouwing en zo werd er steeds meer grond 'afgesnoept' van de groenzone die de gemeente voor ogen had. Hier kon de afdeling Ruimtelijke Plannen niet veel aan doen, dit werd door de politiek beslist. Vanuit de wijkraad kwamen er aandachtspunten voor multifunctioneel gebruik van de gebouwen en de omgeving. Ook was de verkeersveiligheid (tijdens en na de bouw) belangrijk voor de wijkraad. Verder was duurzaamheid erg belangrijk dit kwam naar voren uit de gesprekken met de verschillende actoren. Hier is dan ook veel aandacht aan besteed bij het realiseren van het schoolgebouw. Bij andere projecten wordt er nu wel eens gesproken over 'de Gravenburg-norm' zodat er bij die gebouwen ook voldoende aandacht komt voor duurzaamheid. Dit aspect past goed bij de structuurvisie die de gemeente Groningen heeft opgesteld, uit de ambities van het collegeprogramma komt naar voren dat Groningen de duurzaamste stad van Nederland wil worden (Gemeente Groningen, 2008).

De samenwerking is over het algemeen goed geweest bij dit project. De wijkraad is bij alle fasen betrokken geweest, maar gaf wel aan dat er gevoel heerst dat er in onvoldoende mate geluisterd is naar de wensen van de bewoners. Het was lastig dat de grond (eigenlijk buiten de afdeling RP om) die moest dienen als groenzone werd 'weggegeven' aan bebouwing. De (zogenoemde) Twentse bouwers zijn verantwoordelijk voor de bebouwing, maar de bebouwing is vastgelegd in een bestemmingsplan. Ook hier komt de 'macht' van de gemeente weer naar voren (zie ook paragraaf 3.1.2) omdat het plan van de bouwers binnenkomt bij de afdeling Ruimtelijke Plannen en zij het plan moeten toetsen aan het bestemmingsplan. Hierdoor hebben zij nog inspraak over hoe het gebied moet worden ingevuld ondanks dat de grond buiten de afdeling om voor andere doeleinden wordt gebruikt dan wat zij eerst voor ogen hadden.

Vanuit de architect komt een aanbeveling om ervoor te zorgen dat het (stedenbouwkundig) plan af is als er een ontwerp moet komen voor een bepaald gebouw, lukt dit niet dan moet er samen met een stedenbouwkundige van de gemeente het bestaande plan zo aangepast worden dat er meer duidelijkheid ontstaat over wat er op die plek gerealiseerd moet worden. De ambities moeten dus bij het begin van het ontwerpproces (van het gebouw zelf) al duidelijk verwoord zijn zodat de architect hier met het ontwerp een bijdrage aan kan leveren en ook zo rekening kan houden met de omgeving waarin het gebouw komt te staan.

## **4.2 Synthese**

Gekeken naar het proces van beide torens kan gezegd worden dat er een 'interactieve positie' (zie tabel 3.1) is ingenomen. Er is min of meer sprake van 'wederzijdse aanpassing' bij de Marqant; hierbij is kennis genomen van de standpunten van de actoren en zijn ze op de hoogte gehouden van elkaars belangen maar eigen belangen bleven voorop staan. De gemeente heeft niet veel kunnen doen aan het ontwerp van de architect, dit omdat het plan al klaar lag en er snelheid gemaakt moest worden met bouwen. Verder reageerde de architect niet altijd even goed op de situatie en het ontwerp is wel geworden wat het architectenbureau voor ogen had (hield wel de standpunten van de gemeente en ontwikkelaar in het achterhoofd, maar ging voor het eigen standpunt).

Bij Orion is er ook sprake geweest van een 'interactieve positie', maar hier leidde dit tot een gezamenlijke besluitvorming. De betrokken partijen wilden gezamenlijk iets 'moois' maken op die plek in de stad en doordat deze en andere ambities overeenkwamen (van de architect, gemeente en ontwikkelaar) is er door middel van een goed proces een goed gebouw tot stand gekomen.

Doordat de betrokken actoren hetzelfde doel voor ogen hadden, hoefde de gemeente niet veel te sturen tijdens het proces. Dit was ook het geval bij de scholencampus in Lewenburg, hierbij werd door samenwerking tussen de actoren een gezamenlijk plan opgesteld waarover de betrokkenen het eens over waren. De ideeën van de gemeente moesten op bepaalde aspecten aangepast worden omdat men er achter kwam dat zonder deze aanpassing het proces niet goed zou gaan verlopen en er nog meer weerstand zou ontstaan. Bij Gravenburg is (aan de hand van de uitkomsten van de interviews) een andere positie ingenomen, namelijk de 'prikkel positie'. Omdat er geen duidelijkheid was over wat er met het gebied moest gebeuren en er geen stedenbouwkundig plan lag, heeft de architect een autonoom gebouw moeten ontwerpen. Om met ideeën te komen over wat er gedaan zou moeten worden op die plek, werden de andere actoren 'geprikkeld' om mee te gaan denken over wat er zou moeten komen; de architect werd dan ook 'vrij' gelaten met het ontwerp. Ook werd dit idee (wat er zou moeten komen op de plek) gevoed vanuit andere scholen. Gekeken naar andere scholen werd er aangegeven door de ontwikkelaar dat bepaalde aspecten ('fouten') die daar waren toegepast, niet toegepast moesten worden bij de vensterschool in Gravenburg.

Uit het voorgaande komt er naar voren dat bij de twee projecten die over het algemeen meer bestempelt wordt als 'geslaagd' (Orion en scholencampus in Lewenburg) gebruik is gemaakt van de 'interactieve positie'. Wel zijn er verschillende varianten toegepast van deze positie, maar er komt wel naar voren dat door middel van goed met elkaar te interveniëren een goed proces en project tot stand kan komen, waar de actoren het over eens zijn.

Bij de andere twee projecten (Marqant en vensterschool in Gravenburg) is dit minder het geval. Bij de Marqant wordt ook gebruik gemaakt van de 'interactieve positie' maar via een andere variant namelijk de 'wederzijdse aanpassing' en dit heeft tot gevolg gehad dat er een kenmerkend gebouw staat op die plek in de wijk en is er kennis genomen van de verschillende standpunten, maar er is geen gebouw ontstaan waar alle ambities van de actoren tot hun recht zijn gekomen. Ook de 'prikkel positie' werkt hiervoor niet altijd even goed. Bij de vensterschool in Gravenburg waren de ambities niet duidelijk die de actoren hadden met het project en gaande weg het proces moesten deze duidelijk worden. Dit is wel gebeurt maar als er in het begin een duidelijk plan op tafel ligt, helpt dit de actoren ook goed mee te denken over het project en proces; ze worden dan gestimuleerd door wat er dan al aan plannen is en kunnen zo ook de aspecten duidelijk maken waar ze het niet meer eens zijn. Dit is moeilijker dan als er nog geen plan ligt.

Om ervoor te zorgen dat er een gebouw gerealiseerd wordt waarmee alle partijen het eens zijn en waarin de ambities worden meegenomen, moet ervoor te gezorgd worden dat er een vorm van gezamenlijk besluitvorming wordt toegepast en hierbij wordt de 'interactieve positie' ingenomen. Deze positie heeft als nadeel dat er meer vertraging op kan treden doordat een ieder de eigen belangen naar voren kan en wil brengen. Maar aan het einde van het proces hebben de betrokkenen de eigen ambities kenbaar kunnen maken en zullen de eigen belangen (meer) omgevormd zijn tot een gezamenlijk belang en daarbij een gezamenlijk gedragen idee. Ook kan het van grote invloed zijn met welke actoren er samen gewerkt wordt. Bepaalde actoren voelen elkaar goed aan en hebben hetzelfde idee met een project en dat zal het proces en het project ten goede doen. Als er minder overeenstemming is met bepaalde actoren dan zullen er duidelijke afspraken gemaakt moeten worden en er zal er vaker overleg plaats moeten vinden om samen tot een goede uitkomst te komen.

## **5. Conclusie en aanbevelingen**

### **5.1 Conclusie**

Het hierboven beschreven onderzoek heeft als doel gehad om inzicht te krijgen in de ruimtelijke ambities die de gemeente Groningen heeft opgesteld ten aanzien van het architectuur- en welstandsbeleid en hoe deze ambities meewerken aan de realisering van kwaliteit in de stad. In dit hoofdstuk komen de conclusie (paragraaf 5.1) en de aanbeveling (paragraaf 5.2) aan bod en zal er antwoord gegeven worden op de vragen die gesteld zijn in het eerste hoofdstuk van dit onderzoek. De hoofdvraag van dit onderzoek is:

***“In hoeverre zorgt het gemeentelijke beleid (ten aanzien van de ruimtelijke ambities) ervoor dat er geen tot weinig projecten met ondermaatse kwaliteit worden gerealiseerd?”***

De verschillende deelvragen zullen hieronder per vraag aan bod komen.

*“In hoeverre ervaren de betrokken actoren de opgestelde ambities als stimulerend en kunnen zij zich herkennen in deze ambities?”*

De gemeente Groningen heeft verschillende nota's en visies opgesteld met hierin de ambities verwoord ten aanzien van het architectuur- en welstandsbeleid. De nadruk van deze ambities ligt op de kwaliteit van bebouwde en onbebouwde stad en de bebouwing moet dan ook een bijdrage leveren aan de stad. Het is niet altijd even duidelijk wat de gemeente gerealiseerd wil zien worden op bepaalde plaatsen in de stad. Er komt duidelijk naar voren dat ondanks dat de ambities niet altijd even duidelijk zijn of dat de actoren niet op de hoogte zijn van de verschillende nota's en visies, er wel een duidelijk beeld bestaat over welke kwaliteit zij moeten realiseren in de stad. Dit komt door eerdere samenwerking en door de al gebouwde architectuur in de stad.

De verschillende ambities die de gemeente opstelt zijn (over het algemeen) niet bij de geïnterviewden bekend. Wel zijn ze op de hoogte dat Groningen meer dan gemiddelde ambitie heeft ten behoeve van realisatie van architectuur in de stad, dit besef komt door eerdere samenwerking en door de rest van de gerealiseerde projecten in de stad. Hierdoor wordt het (volgens de actoren) duidelijk wat de gemeente graag aan kwaliteit wil zien in de stad.



In de ambities die de gemeente heeft kunnen veel van de geïnterviewde actoren zich herkennen, het is dan ook vaak zo dat de ambities (die bijvoorbeeld opgesteld zijn specifiek voor een project) overeenkomen en dat er zo een goede samenwerking en daarbij een goed proces wordt doorlopen (zoals bij de scholencampus in Lewenborg). De ambities die in de toetsbare documenten staan worden vaak als stimulerend gezien, maar de ambities die in de niet-toetsbare documenten staan niet echt, maar dit komt ook omdat ze over het algemeen niet bekend zijn bij de actoren. Wat naar voren komt uit de interviews is dat er veel gewerkt wordt met de stedenbouwkundige plannen die zijn opgesteld en de beeldkwaliteitplannen. Maar sinds de nieuwe Wro worden er geen stedenbouwkundige plannen meer gemaakt en worden de bestemmingsplannen aangepast. Dit kan ervoor zorgen dat er minder duidelijkheid komt over het project omdat niet alles wat in een stedenbouwkundig plan stond opgenomen kan worden in een bestemmingsplan. Een deel kan opgenomen worden in een exploitatieplan en de rest zal in een overeenkomst tussen de ontwikkelaar en de gemeente opgenomen moeten worden. Ook bij de gemeente zelf is het nog niet helemaal duidelijk hoe dit (met de nieuwe Wro) in zijn werking gaat. De aanvragen die vallen binnen de stedenbouwkundige plannen die nu nog van kracht zijn moeten in ieder geval voor 1 januari 2010 afgehandeld zijn, dit geldt niet voor de beeldkwaliteitplannen (geen toetsbaar document).

*“Hoe worden deze ambities geborgd in de projecten en hoe worden ze in het proces toegepast bij het ontwerp, de ontwikkeling en realisering van een project?”*

De stedenbouwkundige plannen die zijn opgesteld met betrekking tot de projecten hebben een grote waarde gehad bij het ontwerpen, ontwikkelen en realiseren. Ook de beeldkwaliteitplannen hebben hier aan meegewerkt en vanuit de architecten kwam naar voren dat zij de ontwerpen ‘toetsten’ aan deze plannen; de opgestelde nota’s en visies kwamen hier niet bij aan bod en het stedenbouwkundig plan en het beeldkwaliteitplan namen dan ook de functie van de verschillende nota’s en visies over.

Wel worden deze nota’s en visies (de niet-toetsbare) intern bij de gemeente gebruikt om allen op de hoogte te zijn van wat er in de plannen beschreven staat en waaraan de projecten waar aan gewerkt wordt aan moeten voldoen. Ondanks deze opgestelde plannen blijft ook bij de gemeente onduidelijkheid ontstaan over de opgestelde nota’s en visies. Vaak is niet helemaal duidelijk wat er precies verwacht wordt van een project naar aanleiding van deze documenten.

En omdat de architectonische ambities niet heel strak zijn vastgelegd en een ieder een eigen mening heeft, ontstaat er ook binnen de gemeente een verdeling van meningen over een project.

Dit is bijvoorbeeld het geval bij Marqant; de één vindt het een mooi gebouw en een gebouw die een bijdrage levert aan de stad, maar een ander is het hier niet mee eens. Het is natuurlijk ook erg lastig, omdat begrippen 'architectonische kwaliteit' en 'mooi en lelijk' erg persoonlijk zijn en deze zullen dan ook niet zo snel vastgelegd kunnen worden zodat een ieder een zelfde mening er over heeft. Dit hoeft ook niet en dat de ambities soms 'vaag' zijn omschreven hoeft geen nadelig effect te hebben op de uitwerking van een project. Binnen de gemeente (volgens mevr. M. Borggreve) kan dit juist tot uitwerking hebben dat de betrokken actoren de lat zelf hoger kunnen leggen en zelf met een goed voorstel kunnen komen voor een project. Hierdoor worden de betrokken actoren gestimuleerd om eigen ideeën en percepties duidelijk te maken naar de gemeente toe.

De opgestelde ambities hoeven er dus niet altijd tot te leiden dat er kwaliteit gerealiseerd wordt. Dit hangt vaak ook af van met welke actoren er samengewerkt wordt en hoe samengewerkt wordt. Bij het project scholencampus in Lewenborg kwamen de ambities van de architect en de gemeente overeen en de architect had goed in de gaten wat de gemeente graag gerealiseerd wilde zien worden en speelde hier dan ook goed op in. Het is dus ook van belang met welke actoren men in een samenwerkingsverband zit bij een project. Als men allen 'de neus dezelfde kant op heeft' dan wordt het makkelijker om gezamenlijk een project te ontwikkelen met de kwaliteit waar een ieder achter staat en ook moeite voor wil doen.

*"Hoe kan de interactie tussen de verschillende actoren bijdragen aan de kwaliteit van de stad?"*

Bij de realisatie van architectuur in de stad is de gemeente afhankelijk van verschillende actoren. Hierbij valt te denken aan de verschillende corporaties die steeds meer grond in handen krijgen en zelf optreden als ontwikkelaar. De rol van de gemeente verandert dan ook steeds meer in een partner in het proces dan de rol van de bovenstaande overheid. Maar ook staan verschillende gemeentelijke diensten naast elkaar in het proces bijvoorbeeld in het geval van de scholencampus in Lewenborg. Wijkraden hebben ook steeds meer inspraak in processen en als zij het niet eens zijn met de plannen kunnen zij deze met verschillende middelen vertragen.

Om een goede samenwerking tot stand te kunnen brengen en door de verandering van rol wordt de wederzijdse afhankelijkheid steeds groter in een proces. Teisman (1995) koppelt ambities aan afhankelijkheid.

Als bijvoorbeeld een gemeente een meer ambitieus programma (ten behoeve van de uitvoering) opstelt voor een bepaalde gebied of voor de gehele stad dan neemt de afhankelijkheid tussen de actoren toe. Deze toenemende afhankelijkheid heeft ook te maken met de verschillende eigen belangen die de actoren meenemen in het proces. Door deze toenemende afhankelijkheid neemt ook de complexiteit toe (figuur 3.1).

De 'interactieve positie' heeft bij de onderzochte projecten (Orion en scholencampus Lewenborg) ervoor gezorgd dat er een goed proces is doorlopen en dat het project bestempeld wordt door de betrokkenen als geslaagd en bij Lewenborg is het zo dat de actoren het als 'voorbeeldproces' bestempelen. Het proces wordt als voorbeeld bestempeld, maar het gebouw is nog niet gerealiseerd. Bij Marqant is deze positie (voor zover dit duidelijk naar voren kwam) ook ingenomen, maar hier is een gebruik gemaakt van een andere variant van de positie ('wederzijdse aanpassing' in tegenstelling tot 'gezamenlijke besluitvorming' zoals bij Orion en Lewenborg) en dit heeft minder tot een geslaagd project geleid qua architectuur. Wel is dit project geslaagd qua woonkwaliteit en ook dit aspect is volgens Lefier ook belangrijk bij het realiseren van kwaliteit in de stad. Het is dan ook niet erg als er een gebouw gerealiseerd wordt dat niet geen 'architectonisch hoogstandje' is voor de stad, het is ook erg belangrijk dat de bewoners er tevreden wonen. Dit sluit aan bij de ambities die verwoord staan in de structuurvisie van de gemeente.

Bij Gravenburg moesten de verschillende actoren elkaar 'prikkelen' om tot een gedragen idee te komen, dit omdat er veel onduidelijkheid heerste over de ontwikkelingen van het gebied (deze waren nog niet vastgesteld). Bij Orion en Lewenborg kwam naar voren dat de ambities van de gemeente en van de architect overeenkwamen en dit kwam het proces en het eindproduct ten goede.

Gekeken naar het bovenstaande onderzoek kan er geconcludeerd worden dat het beleid dat de gemeente opstelt ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit, mede ervoor zorgt dat er geen ondermaatse kwaliteit wordt gerealiseerd. De samenwerking met actoren heeft hier ook mee te maken en het hangt vaak ook af met welke actoren gewerkt wordt in een project. Als de ambities overeen komen, dan is meer kans op de realisatie van de ambities dan wanneer dit niet het geval is en er niet echt sprake is van goede samenwerking.

Samen met de actoren moet ervoor gezorgd worden dat er projecten gerealiseerd worden die een bijdrage leveren aan de stad en hierdoor zijn de actoren onderling afhankelijk van elkaar.

De ambities die opgesteld zijn, zijn over het algemeen niet heel erg duidelijk maar dit komt ook omdat ze over het algemeen staan in de niet-toetsbare documenten en deze zijn niet bekend bij de actoren. Ondanks dat ze niet bekend zijn, weten de actoren vaak welke kwaliteit de gemeente wil realiseren in de stad (dit door de al bestaande architectuur en door voorgaande samenwerking met de gemeente).

## **5.2 Aanbevelingen**

Tijdens het onderzoek kwam de vraag naar voren hoe dit alles in andere gemeenten geregeld is en hoe de actoren (in dit geval de architecten) daar met de opgestelde ambities omgaan tijdens het realiseren van de projecten. Hiervoor zijn extra interviews gehouden met de architecten van de gekozen projecten en zijn de documenten van de gemeente Alkmaar, gemeente Amsterdam en gemeente Den Haag bekeken, om te kijken naar welke verschillen er zijn tussen deze gemeenten en de gemeente Groningen. De vraag hierbij was:

*“Wat is het verschil tussen de opgestelde visies van de gemeente waarin het architectenbureau werkzaam is en de gemeente Groningen en wat zou de gemeente anders kunnen doen om de ambities te verduidelijken”?*

Als er gekeken wordt naar de verschillen tussen de gemeenten (waar de architecten werkzaam zijn) en naar de gemeente Groningen, dan komt naar voren dat gemeente Den Haag volgens dhr. Cappon de nota's beter op orde heeft en de ambities zijn hier hoog maar deze hebben wel minder kans op slagen dan in Groningen. Dit omdat er in Den Haag meer onzekerheid bestaat tussen de partijen en er meer van doen is met de politiek. In gemeente Alkmaar is het juist andersom; hier waren tot voor kort helemaal geen nota's of visies met hierin de architectonische ambities vertelt dhr. van Wel. Nu zijn er twee plannen voor belangrijke gebieden maar verder zijn geen nota's waaruit de ambities ten aanzien van het architectuurbeleid naar voren komen. Wel worden hier ook beeldkwaliteitplannen opgesteld zodat de welstand hieraan kan toetsen.

De nota's en visies die opgesteld zijn in de gemeenten verschillen van de nota's en visies van de gemeente Groningen. Hieronder zal er alleen ingegaan worden op de structuurvisies, dit omdat niet elke gemeente dezelfde documenten heeft opgesteld en het dan lastig wordt om te vergelijken.

De structuurvisie van Den Haag (Wéreldstad aan zee, 2005) valt op omdat het document erg uitgebreid is. Wel geeft het globaal aan wat er in de stad moet gebeuren, maar er wordt per kanszone wordt aangegeven welke ruimtelijke kwaliteit er gerealiseerd moet worden. Ook wordt er in de structuurvisies verwezen naar andere beleidsplannen. Dit is ook het geval bij de structuurvisie van Amsterdam. Ook hierin worden verwijzingen gemaakt naar verschillende nota's en hierdoor wordt men als lezer 'verleidt' om deze te gaan lezen.

De structuurvisie van Groningen lijkt op de toelichting van Amsterdam; er wordt niet veel informatie gegeven en blijft een beetje 'vaag'. De overige documenten die de gemeente Groningen opstelt worden hierin niet genoemd, dit is ook niet het geval bij Alkmaar, maar volgens dhr. van Wel heeft Groningen meer de ambitie om 'op de kaart' te komen dan Alkmaar en zouden de documenten (voor meer duidelijkheid) bij Groningen wel genoemd moeten worden.

Aan de hand van het onderzoek en de conclusie, zijn een aantal aanbevelingen opgesteld naar de gemeente Groningen toe waar in de toekomst rekening mee gehouden kan worden als het gaat om het realiseren van kwaliteit in de stad.

Leg bij het begin van een proces randvoorwaarden (ambities) vast als het gaat om het realiseren van architectonische kwaliteit in de stad en deze moeten dan nog zo min mogelijk aanpasbaar zijn; anders loopt het proces vertraging op (wat de financiële ambitie niet ten goede komt)

Houdt de wijkraden goed op de hoogte van de komende plannen; vaak wordt dit te laat gedaan en kunnen ze voor vertraging zorgen als ze bezwaar hebben tegen een project. Betrek ze op het juiste moment bij het project zodat in samenspraak het proces in gegaan kan worden

Leg de afspraken goed vast zodat men elkaar erop kan wijzen als iets niet gaat volgens afspraak

Zorg voor voldoende bijeenkomsten (als de ambities bijvoorbeeld niet overeenkomen) en maak aanwezigheid verplicht, zodat alle actoren aanwezig zijn en duidelijke (met elkaar overeengekomen) afspraken en beslissingen maken. Om te zorgen dat er goede kwaliteit wordt gerealiseerd in de stad moet de gemeente zelf goed deelnemen aan het proces.

Om ervoor te zorgen dat de actoren meer op de hoogte zijn van de ambities, kan er bijvoorbeeld een samenvatting gemaakt worden van de opgestelde ambities (uit de toetsbare beleidsdocumenten) en voeg deze toe als bijlage bij de projectplannen en als de actoren meer willen weten kunnen ze dan de documenten raadplegen (op aanraden van dhr. van Wel)

Strikte ambities zijn niet altijd nodig, want een stad heeft een 'zelf verschonend vermogen' (volgens dhr. de Boer). Als een architect meerdere keren een ontwerp levert waarvan de andere actoren vinden dat het geen goede kwaliteit heeft en geen bijdrage levert aan de stad, dan wordt het moeilijker om nieuwe opdrachten te krijgen. Toch zijn er altijd ambities nodig omdat anders nergens meer aan te toetsen valt en dan wordt het lastig om ondermaatse kwaliteit tegen te gaan

Zorg ervoor dat het budget en de ambities op elkaar afgestemd zijn. Bij een te laag budget kan het voorkomen dat niet alle ambities gerealiseerd kunnen worden en het project minder architectonische kwaliteit heeft als men (bij start) voor ogen heeft

## Literatuurlijst

### Boeken en artikelen:

- Beek & Van Campen, (2000), in Steeg, T. van der (2004), "*Welstand als leerschool voor ruimtelijke kwaliteit*", *Rooilijn* 37 (6) 265-269
- Boelens, L, Spit, T, Wissink, B (2006), *Planning zonder overheid, een toekomst voor planning*, Uitgeverij 010, Rotterdam
- ECORYS (2004), *Organisatie van prestatie, regie in de stedelijke ontwikkeling*, VNG Uitgeverij, Den Haag
- Gemeente Groningen (2007), *Mooiste gebouw van Nederland staat in Groningen*, op [www.groningen-info.nl](http://www.groningen-info.nl)
- Habiforum (2001), *Kwaliteit in meervoud*, Drukkerij A-twee, Waddinxveen
- Lynch, K (1960), *Image of the city*, MIT Press, USA
- Klijn, E.H, Koppenjan, J.F.M, Termeer, C.J.A.M (1992-1995), *Policy and governance in complex networks*, Uitgever Erasmus Universiteit Rotterdam
- Needham, B. (2007), *Dutch land use planning*, Sdu Uitgevers, Den Haag
- Roo, G. de, Voogd, H (2004), *Methodologie van planning, over processen ter beïnvloeding van de fysieke leefomgeving*. Uitgeverij Coutinho, Bussum
- Roo, G. de (2001), *Planning per se, planning per saldo*. SDU uitgevers, Den Haag
- Teisman, G.R. (1995), *Complexe besluitvorming, een pluralistisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. VUGA uitgeverij B.V. 's Gravenhage
- Teisman, G.R. (2005), *Publiek management op de grens van chaos en orde*, SDU Uitgevers B.V. Den Haag
- Terpstra, P.R.A. (2002), '*De gemeente van producent naar regisseur*'. B&G p.17-19
- Voogd, H. (2006), *Facetten van de planologie*, Kluwer, Alphen aan den Rijn
- Zuidema, C, Visser, J, Roo, G. de (2005), *Complexiteit en planologische besluitvorming. Over de betekenis van complexiteit in planologische vraagstukken*, Groningen

Beleidsnota's:

- Gemeente Groningen
  - Architectuurnota, (2006), *Tekenen voor de stad*, Groningen
  - Beeldkwaliteitplan (2008), *Kantorenpark Europapark*, Groningen
  - Hoogbouwvisie, (2009), *Boven Groningen-stad*, Groningen
  - Intentieovereenkomst (2008), *Groninger Woonkwaliteit*, Groningen
  - Stedenbouwkundig plan, (2000), *Paddepoel Zuidwest*, Groningen/ Rotterdam
  - Stedenbouwkundig plan (2007), *Scholencampus en voetbalvelden Lewenborg*, Groningen
  - Storyboard (2003), *Mien toentje II, storyboard stedenbouwkundige randvoorwaarden ontwikkeling de Held III*, Groningen/ Arnhem
  - Structuurvisie, (2008), *Stad op scherp*, Groningen
  - Welstandsnota, (2008), *Op weg naar vereenvoudigde welstand*, Groningen
- Gemeente Alkmaar
  - Welstandsnota (2004), Alkmaar
  - Structuurvisie (2008), *Structuurvisie locatiebeleid*, Alkmaar
- Gemeente Amsterdam
  - Hoogbouwnota (2004), *Plan Amsterdam hoogbouw in Amsterdam*, Amsterdam
  - Kadernota welstand (2004), *Kadernota voor welstandsbeoordeling in Amsterdam*, Amsterdam
  - Structuurplan (2003), *Kiezen voor stedelijkheid*, Amsterdam
- Gemeente Den Haag
  - Hoogbouwnota (2008), *Agenda voor de Haagse verdichting*, Den Haag
  - Structuurvisie (2005), *Wéreldstad aan Zee*, Den Haag
  - Welstandsnota (2004), *De welstandsnota van Den Haag*, Den Haag
- Ministerie van VROM en WVC
  - Beeldkwaliteitplan instrument voor kwaliteitsbeleid (2000), Rotterdam/Arnhem
  - Nota Architectuurbeleid (1991), *Ruimte voor Architectuur*, Den Haag
  - Standaard vergelijkbare bestemmingsplannen (2008), Den Haag
- Ministerie van VROM, LNV, VenW en EZ
  - Nota Ruimte (2006), *Ruimte voor ontwikkeling*, Den Haag



Internet:

- Adviseurs voor bouw, industrie, verkeer en industrie [www.dgmr.nl](http://www.dgmr.nl)
  - SAB Adviseurs (bestemmingsplan.nl) [www.sab.nl](http://www.sab.nl)
  - BRT Architecten [www.brta.nl](http://www.brta.nl)
  - Dam en Partners Architecten [www.damenpartners.com](http://www.damenpartners.com)
  - Gemeente Groningen [www.gemeente.groningen.nl](http://www.gemeente.groningen.nl)
  - Gemeente Alkmaar [www.alkmaar.nl](http://www.alkmaar.nl)
  - Gemeente Amsterdam [www.amsterdam.nl](http://www.amsterdam.nl)
  - Gemeente Den Haag [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl)
  - Google Maps [www.maps.google.nl](http://www.maps.google.nl)
  - Lefier [www.lefier.nl](http://www.lefier.nl)
  - Ministerie van VROM [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)
  - Roeleveld-Sikkens Architecten [www.roeleveld-sikkens.eu](http://www.roeleveld-sikkens.eu)
  - Synoniemen.net [www.synoniemen.net](http://www.synoniemen.net)
  - Team 4 Architecten [www.team4.nl](http://www.team4.nl)
  - Van Dale Online Woordenboek [www.vandale.nl](http://www.vandale.nl)
  - Wijkraad Paddepoel [www.wijkraadpaddepoel.nl](http://www.wijkraadpaddepoel.nl)
  - Wijkraad Lewenborg [www.descheepsraad.nl](http://www.descheepsraad.nl)
  - Wijkraad Gravenburg [www.gravenburg.nl](http://www.gravenburg.nl)
  - Wikipedia, de vrije encyclopedie [www.wikipedia.nl](http://www.wikipedia.nl)
- 
- Foto Orion: [www.pepijnkoning.nl/groningen](http://www.pepijnkoning.nl/groningen) (13-08-2009)
  - Foto Marqant: [www.skyscraperCity.com](http://www.skyscraperCity.com) (13-08-2009)
  - Foto scholencampus Lewenborg: BRT Architecten (18-08-2009)
  - Foto vensterschool Gravenburg: [www.buildingbusiness.com](http://www.buildingbusiness.com) (13-08-2009)

**Bijlagen:**

## ***Bijlage 1: Interviewvragen***

Gemeente:

### **Ambities gemeente:**

- Wat was het doel dat de gemeente voor ogen had met het project qua ambities?
- Waren er specifieke ambities voor het project opgesteld of zijn de algemene ambities gebruikt bij het project?

### **Ambities overige actoren:**

- Kwam er naar voren dat de andere actoren ook eigen ambities hadden met het project? Zo ja, wat is hiermee gedaan?
- Waren er naast de ambities van de gemeente en de betrokken actoren, nog andere ambities die meespeelden?

### **Samenwerking:**

- Hoe verliep de samenwerking tijdens het proces?
- Wat was de rol van de gemeente en hoe heeft de gemeente deze rol ingevuld?
- Zijn de ambities (van alle partijen) bijgesteld tijdens het proces?
- Als er tegen problemen werd aangelopen, hoe werden deze dan opgelost (individueel of gezamenlijk)?
- Wat had de gemeente meer/ beter kunnen doen om de ambities/ doelstellingen te behalen of ging het goed op de manier die gehanteerd is?
- Wat ging er goed, maar ook wat ging er fout in de samenwerking?

### **Overige vragen:**

- Was de grond in handen van de gemeente?
- Waren de overige actoren op de hoogte van de welstandsnota of is deze meegenomen in het gesprek?
- Is er bij dit project ook gebruik gemaakt van een beeldkwaliteitplan?

## Ontwikkelaars/Architecten:

### **Ambities gemeente:**

- Bent u (of was u ten tijde van het project) op de hoogte van de ambities die de gemeente Groningen heeft ten aanzien van het architectuur- en welstandsbeleid, die zijn opgesteld in de nota's en visies?
- Waren er specifieke ambities voor het project opgesteld vanuit de gemeente? Zo ja was u hiervan op de hoogte?
- Als u op de hoogte was van de ambities, wat wordt hiermee gedaan en wordt het project hier dan ook aan getoetst?

### **Eigen ambities:**

- Zijn er ook eigen ambities opgesteld (vanuit het bedrijf/ bureau) bij het ontwikkelen van het project?
- Heeft u het gevoel dat deze eigen ambities ook waargemaakt zijn?
- Waren er naast uw eigen ambities en die van de gemeente Groningen, ook andere ambities die meespeelden?

### **Samenwerking:**

- Hoe verliep de samenwerking tijdens het proces?
- Wat was de rol van de gemeente en heeft hoe de gemeente deze rol ingevuld?
- Zijn de ambities (van alle partijen) bijgesteld tijdens het proces?
- Als er tegen problemen werd aangelopen, hoe werden deze dan opgelost (individueel of gezamenlijk)?
- Wat had de gemeente meer/ beter kunnen doen om de ambities/ doelstellingen te behalen of ging het goed op de manier die gehanteerd is?
- Wat ging er goed, maar ook wat ging er fout in de samenwerking?
- Hebben de toelichting van de welstandscommissie en de welstandsnota toegevoegde waarde gehad voor het ontwerp/project?

**Welstand:**

- Bent u op de hoogte van de welstandsnota die de gemeente Groningen heeft opgesteld?
- Zo ja, wordt deze ook geraadpleegd bij het ontwikkelen van een gebouw?

Wijkraad:**Samenwerking:**

- Hoe verliep de samenwerking tijdens het proces?
- Wat was de rol van de gemeente en hoe heeft de gemeente deze rol ingevuld?
- Zijn de ambities (van alle partijen) bijgesteld tijdens het proces?
- Als er tegen problemen werd aangelopen, hoe werden deze dan opgelost (individueel of gezamenlijk)?
- Wat had de gemeente meer/ beter kunnen doen om de ambities/ doelstellingen te behalen of ging het goed op de manier die gehanteerd is?
- Wat ging er goed, maar ook wat ging er fout in de samenwerking?

Onafhankelijk gespreksleider (dhr. Willemse):**Samenwerking:**

- Werden de verschillende ambities die de betrokken partijen hadden ook duidelijk kenbaar gemaakt tijdens de gesprekken?
- Kunt u zeggen dat alle ambities van de partijen ook waargemaakt zijn?
- Zijn de ambities (van alle partijen) bijgesteld tijdens het proces?
- Hoe verliep de samenwerking tijdens het proces en wat ging er goed, maar ook fout?
- Wat was de rol van ROEZ en hoe heeft de gemeente deze rol ingevuld?
- Als er tegen problemen werd aangelopen, hoe werden deze dan opgelost (individueel of gezamenlijk)?
- Wat had de gemeente meer/ beter kunnen doen om de ambities/ doelstellingen te behalen of ging het goed op de manier die gehanteerd is?

## ***Bijlage 2: Geïnterviewde personen***

### **Gemeente Groningen (dienst ROEZ, afdeling Ruimtelijke Plannen):**

- Dhr. Matthijs Dijkstra, landschapsontwerper
- Dhr. Rob van Gemert, stedenbouwkundige
- Mevr. Lynke Koopal, landschapsontwerper
- Dhr. Harmen Postma, stedenbouwkundige
- Mevr. Hiltje van der Wal, senior beleidsmedewerker programmacoördinatie

### **Opdrachtgevers:**

- Dhr. Ramon Aker, Dam en Partners Architecten, architect
- Dhr. Klaas Paul de Boer, Team 4 Architecten, architect
- Dhr. Jannis Cappon, Roeleveld-Sikkens Architecten, architect
- Dhr. Robert Kuiper, projectontwikkelaar Lefier
- Dhr. Rob Oorthuizen, beleidsmedewerker accommodaties algemeen, dienst OCSW
- Dhr. Andre de Vries, projectontwikkelaar Lefier
- Dhr. Eric van Wel, BRT Architecten, architect

### **Wijkraden:**

- Dhr. Fokko van der Heide, de Scheepsraad
- Dhr. Elbert van Remmerden, wijkraad Paddepoel
- Dhr. Klaas Stad, wijkraad Paddepoel
- Dhr. Obe Veldman, wijkraad Gravenburg

### **Onafhankelijk gespreksleider:**

- Dhr. Ferry Willemse, Beleidsadvisering, Interimmanagement en Organisatieontwikkeling

### Bijlage 3: Planning

