

STEDENBOUW

Kern en perspectieven

STEDENBOUW

Kern en perspectieven

Han Meyer

MaartenJan Hoekstra

John Westrik

BOOM

Inhoud

Inleiding 6

Deel I

Het ontwerp van de stadsplattegrond 10

- 1 **De stadsplattegrond als partituur van de stad** 13
- 2 **Stadsplattegrond en samenleving** 19
- 3 **Stadsplattegrond en grondgebied** 43
- 4 **De compositie van de stadsplattegrond** 61
- 5 **Een typologie van stadsplattegronden** 73
 - De stadsplattegrond als een verstedelijkt landschap 74
 - De orthogonale stadsplattegrond 82
 - De monumentale stadsplattegrond 94
 - De picturale en scenische stadsplattegrond 98
 - De moderne, functionele stadsplattegrond 104
 - De hybride of samengestelde stadsplattegrond 112

Intermezzo I en II

Een nieuwe stadsplattegrond voor Kop van Zuid (Rotterdam) en Westelijke Tuinsteden (Amsterdam) 116

- I **Kop van Zuid (Rotterdam)** 119
- II **Westelijke Tuinsteden (Amsterdam)** 131

Deel II

Het ontwerp van de openbare ruimte 142

- 6 **De ontwerpogave van de openbare ruimte** 145
- 7 **De systemen van de openbare ruimte** 163
 - Het stedelijk groensysteem 164
 - Het stedelijk watersysteem 170
 - Het stedelijk verkeerssysteem 176
 - De systemen van kabels en leidingen 182
- 8 **Inrichting en materialisering van de openbare ruimte** 193
- 9 **Een typologie van de openbare ruimte** 207
 - De straat 210
 - Het plein en de plaats 216
 - De laan 222
 - De boulevard en de avenue 228
 - De passage 234
 - De gracht 240
 - De singel 246
 - De dijk 252
 - Het park 258
 - Het veld 264
 - De stedelijke autosnelweg 270

Intermezzo III en IV

Ontwerp van de openbare ruimte in de binnenstad van Den Haag en Rotterdam-West 276

- III **De Kern Gezond (Den Haag)** 279
- IV **Rotterdam-West** 289

Deel III

Regels voor het bouwen 302

- 10 **Stedenbouwkundige regels voor het bouwen** 305
- 11 **Onderdelen van stedenbouwkundige regelgeving** 311
 - Verkaveling en bebouwing 314
 - Dichtheid 320
 - Overgang openbaar-privé 328
 - Straat- en stadsbeeld 332
- 12 **Het instrumentarium van stedenbouwkundige regelgeving** 341
- 13 **Van landelijke nederzetting tot stadscentrum Acht vingeroefeningen in de grammatica van het stedelijk weefsel** 361
 - Landelijke nederzettingen: Gees en De Rijp 362
 - Suburbane woonwijken: Vreewijk (Rotterdam) en Ypenburg (Den Haag) 368
 - Stedelijke woonwijken: Heemraadssingel (Rotterdam) en Vaillantlaan (Den Haag) 374
 - Stadscentra: Oude Boteringestraat (Groningen) en Weena (Rotterdam) 380

Intermezzos V en VI

Regels voor het bouwen in Leidsche Rijn (Utrecht) en Spoorzone (Delft) 386

- V **Leidsche Rijn (Utrecht)** 389
- VI **Spoorzone (Delft)** 399

Deel IV

Het programma en gebruik van de stad 408

- 14 **Stad en samenleving in verandering** 411
- 15 **Ruimtelijke opgaven in het stedelijk landschap van de eenentwintigste eeuw** 431
 - Grondgebied: naar een duurzame omgang met natuur en milieu 434
 - Netwerken: mobiliteit en bereikbaarheid 440
 - Stedelijke patronen: diversiteit en functie-menging 446
 - Ontwerpen aan regionale samenhang 466
- 16 **Stedenbouwkundig ontwerp en onderzoek in de eenentwintigste eeuw** 475

Noten 491

Herkomst van afbeeldingen 496

Bibliografie 498

Register 504

Verantwoording 509

Colofon 511

Steden zijn oorden waar regelmatig grote maatschappelijke veranderingen plaatsvinden. Die veranderingen kunnen van economische, sociale, culturele en politieke aard zijn. Steden worden zelfs een voorwaarde genoemd voor maatschappelijke ontwikkeling en vernieuwing.¹

Om die veranderingen mogelijk te maken, kan het noodzakelijk blijken de steden zelf te veranderen. Soms door grote stadsuitbreidingen te realiseren, soms door in de bestaande stad veranderingen aan te brengen: stadsdelen die versleten zijn of niet goed meer functioneren, kunnen aan een grondige transformatie worden onderworpen. Maar veel veranderingen kunnen ook plaatsvinden zonder dat er per se iets hoeft te veranderen aan de fysieke structuur van de stad.

Tegelijkertijd zijn steden ook oorden van een sterke continuïteit: wie na vele jaren terugkeert in een stad, zal ondanks vele economische, sociale en fysieke veranderingen, nog steeds veel herkennen en ook de weg weten te vinden. De continuïteit van de ruimtelijke structuur, met herkenbare ruimtelijke vormen en patronen, is voor veel mensen van belang om de stad te leren kennen, te begrijpen en er gehecht aan te raken.

Steden zijn dus oorden van verandering en tegelijkertijd van continuïteit. Stedenbouwkunde is de discipline die de taak heeft de ruimtelijke voorwaarden voor deze twee, ogenschijnlijk tegenstrijdige, kenmerken te scheppen.

Dit boek biedt een overzicht van de grondslagen van de stedenbouwkundige discipline, de kern en de 'body of knowledge' van deze discipline. Daarnaast wordt de relevantie van de kern van deze discipline aan de orde gesteld voor de actuele en toekomstige ontwikkelingen waarmee steden te maken hebben: is de kern van de stedenbouwkunde nog steeds relevant in het perspectief van de ontwikkelingen van de eenentwintigste eeuw? Het boek is in sterke mate gebaseerd op de ontwikkeling van de stedenbouwkundige praktijk in Nederland. Daarmee is niet gezegd dat het alleen relevant is voor Nederland. Door de eeuwen heen is de Nederlandse stedenbouw gevoelig gebleken voor buitenlandse invloeden; omgekeerd heeft de Nederlandse stedenbouw een belangrijke rol gespeeld in het internationale debat over de toekomst van de steden. Ook nu is een dergelijk debat gaande, waarvan we met dit boek een bijdrage hopen te leveren.

In Nederland berust de stedenbouwkunde op een lange traditie. Daaraan liggen twee, relatief uitzonderlijke, condities ten grondslag. Ten eerste het feit dat het Nederlandse grondgebied voor het grootste deel bestaat uit een moerassige rivierdelta, waar niet elke plek zonder meer bebouwd kan worden. De ingebruikneming van het drassige landschap voor landbouw en stedelijke ontwikkeling vereiste van meet af aan zorgvuldige keuzes, onderlinge afstemming en nauwe samenwerking van degenen die zich er wilden vestigen. Al vanaf de late Middeleeuwen is in Nederland sprake van een planmatige aanleg en ordening van stad en land. De rationele ordening van de droogmakerijen en van grote stadsuitbreidingen als de Amsterdamse grachtengordel dwong destijds al internationaal grote bewondering af. Landmeetkunde en civiele techniek waren de primaire instrumenten van de eerste stedenbouwkundigen *avant la lettre*, en vormden een belangrijke basis voor de professionalisering van de stedenbouw in de twintigste eeuw. De tweede conditie voor de professionalisering van de stedenbouw is de relatief extreme verpaupering van de Nederlandse steden in de negentiende eeuw. Nederland was weliswaar een rijk land, maar die rijkdom zat grotendeels in beleggingen in overzeese gebiedsdelen. Het rentenieren van Nederlandse kooplieden in die tijd werd spreekwoordelijk voor extreme zuinigheid en een jansaliegeest. Terwijl in omringende landen fors werd geïnvesteerd in de opkomende industrieën, bleef de Nederlandse economie ver achter. Doordat in de landbouw meerdere crises elkaar opvolgden, vond er wel een trek van het platteland naar de stad plaats. Maar ook in de steden werd niet geïnvesteerd, met als gevolg een explosieve groei van krotten- en sloppenwijken en een reeks ernstige cholera-epidemieën. Nederland was in de negentiende eeuw een 'koninkrijk vol sloppen', met het hoogste percentage van de bevolking dat in krottenwijken woonde van heel Europa.² Uiteindelijk ontstond eind negentiende en begin twintigste eeuw een beweging van sociaal bevlogen politici, een strijdbare vakbeweging en verlichte ondernemers die het voortouw nam om een economische en sociale inhaalslag te maken. De overtuiging schoot wortel dat die twee zaken onlosmakelijk met elkaar verweven waren: economische vernieuwing was nodig, maar alleen mogelijk als ook de sociale situatie van de wer-

kende klasse in de steden zou verbeteren, en omgekeerd. Dit leidde in de twintigste eeuw tot een belangrijke uitbreiding van het stedenbouwkundig werk. Stedenbouw werd een zaak van emancipatie en vooruitgang van het hele volk. Zowel de kwaliteit van de volkswoningbouw, de kwaliteit van het stadsbeeld als de verdeling van functionele programma's over de stad werd als onderdeel van de stedenbouwkundige opgave beschouwd. Berlages plan voor Amsterdam-Zuid (1915) speelde een revolutionaire rol, doordat het een nauwe samenhang tot stand bracht tussen stedenbouw en architectuur; daarmee werd een stadsbeeld gerealiseerd dat de sociale vooruitgang symboliseerde. Het Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam (AUP, 1932) van Cornelis van Eesteren en Theo van Lohuizen ging daarin nog verder en was bovendien toonaangevend op het gebied van de functionele planning. Beide plannen worden als monumenten van de Nederlandse stedenbouw beschouwd, met een invloed op de vakontwikkeling die tot ver over de grenzen reikt en het tijdsbestek van de vooroorlogse decennia overstijgt. Samenhang tussen architectuur en stedenbouw, en een strakke planning van de functionele invulling van de stad zijn wezenskenmerken geworden van de twintigste-eeuwse Hollandse stedenbouw, die vanwege die eigenschappen internationaal grote bewondering heeft afgedwongen. In de jaren zestig is de nauwe relatie tussen functionele planning en stedenbouwkundig ontwerp zelfs geformaliseerd in de Nederlandse wetgeving. Door de Wet op de Ruimtelijke Ordening (wro) van 1966 gold Nederland internationaal als een gidsland voor planners, ontwerpers en beleidsmakers. De wijze van denken en ontwerpen die aan deze befaamde plannen en aan de wro ten grondslag ligt, heeft de stedenbouwkundige theorie en praktijk de hele twintigste eeuw door in sterke mate bepaald. We weten haast niet meer beter. De Nederlandse praktijk van stedenbouw en ruimtelijke ordening in die periode is door verschillende auteurs als succesvol en lichtend voorbeeld beschreven.³ Eind twintigste eeuw begonnen er echter twijfels te groeien. Het ontstaan en succes van beide benaderingen (de nadruk op de samenhang van architectuur en stedenbouw en op een functionele grondslag van het ruimtelijk ontwerp), met

het Plan Zuid, het AUP en de WRO als onovertroffen hoogtepunten, moet toch vooral binnen de maatschappelijke context worden gezien. De plannen en de juridische status van die plannen getuigen niet alleen van een bijzondere opvatting van het vak stedenbouw, maar ook van een specifieke maatschappelijke situatie waarin die opvatting enthousiast werd onthaald en kon worden ingebed.

Juist de maatschappelijke situatie is sterk veranderd. Zowel het Plan Zuid als het AUP zijn uitdrukking van een kernachtige consensus tussen opdrachtgevers en publieke sector over de gewenste vorm van de stad. De laatste decennia doen zich echter grote veranderingen voor in de verhouding tussen private en publieke sector. Niet alleen in formele zin is er veel veranderd – we hoeven slechts te denken aan privatisering van delen van de publieke sector, aan de ‘terugtrekkende’ overheid, en de toenemende rol van specifieke opdrachtgevers zoals de projectontwikkelaars in planprocessen maar ook in cultureel opzicht, in de zin van doelen die door verschillende partijen worden gedeeld, is er niet langer sprake van de (althans ogenschijnlijk) grote consensus die in het midden van de twintigste eeuw bestond. De individualisering van de maatschappij en de elkaar steeds sneller opvolgende stedelijke programma’s spelen een belangrijke rol in dit veranderingsproces. Waar voor private opdrachtgevers ‘de markt’ (en daarmee de wispel-turigheid van de markt) steeds belangrijker wordt, is het voor de publieke sector van belang om de kwaliteit van de stad als een zaak van de lange duur te blijven beschouwen en de samenhang met het grotere geheel niet uit het oog te verliezen. Een en ander leidde ertoe dat de Nederlandse praktijk van stedenbouw en ruimtelijke ordening van de naoorlogse decennia niet meer probleemloos gecontinueerd kon worden. De ‘Dutch planning doctrine’ was rond de eeuwwisseling in een staat van verwarring gekomen.⁴

Volgens Bertrand Russell bestaat de essentie van onze westerse cultuur uit een ongemakkelijk samengaan van sociale cohesie en individuele vrijheid.⁵ Voortdurend moet worden gezocht naar een balans tussen deze twee. Op een bepaald moment wordt die balans gevonden, waarna ze enige tijd intact blijft, om vervolgens te verdwijnen totdat er een nieuwe balans is gevonden.

Stedenbouwkunde heeft als vakgebied juist betrek-

king op die balans. De balans van begin of medio twintigste eeuw bestaat niet meer; toch werken we nog steeds met de opvattingen, concepten en instrumenten die zo kenmerkend waren voor de balans uit die periode. De stedenbouwkundige discipline staat voor de taak op zoek te gaan naar een nieuwe balans, en daaraan met behulp van nieuwe concepten en instrumenten vorm te geven.

De stedenbouwkunde staat in de eenentwintigste eeuw voor opgaven die nieuw en anders zijn dan in voorgaande perioden. De economische werkelijkheid is sterk veranderd en zal nog verder veranderen. De digitale revolutie, de daarmee verbonden globalisering en een in de toekomst verdergaande robotisering creëren geheel nieuwe eisen en mogelijkheden voor de ruimtelijke organisatie van steden. Dat geldt ook voor de toenemende urgentie om aandacht te besteden aan duurzaamheid, klimaatadaptatie, energietransitie en een circulaire economie.

Kortom, en nogmaals: kunnen de tot dusver ontwikkelde principes van de stedenbouw een zinvolle rol spelen in het perspectief van de eenentwintigste eeuw? Veel van de methodiek en het instrumentarium van de stedenbouw van de twintigste eeuw lijkt ‘uitgewerkt’. Betekent dit nu ook dat er een geheel nieuwe methodiek en een geheel nieuw instrumentarium moeten worden ontwikkeld? In hoeverre kan de discipline voortbouwen op haar grondslagen, die voor een belangrijk deel juist vóór de twintigste eeuw zijn ontwikkeld, en die misschien juist voor de vragen van nu en voor de toekomst relevant kunnen zijn?

De behoefte aan herbezinning op het vakgebied, om in de toekomst beter beslagen ten ijs te komen, komt niet uit de lucht vallen en is niet louter academisch gemotiveerd. Dit project, dat startte in 1998, komt voort uit een samenwerking tussen de afdeling Stedenbouwkunde van de Faculteit Bouwkunde van de TU Delft en de Van Eesteren-Fluck & Van Lohuizen (EFL) Stichting. Het resulteerde in een langdurig onderzoek, reeksen debatten en publicaties, waarvan dit boek een samenhangend en gecondenseerd product is.

Structuur van het boek

Het centrale thema van dit boek wordt gevormd door het onderscheid tussen openbaar en privaat

domein als de grondslag voor de stedenbouwkunde. Dit onderscheid is essentieel in de moderne, burgerlijke samenleving. De stedenbouwkunde richt zich op de ruimtelijke dimensies van dit onderscheid en is een activiteit die primair tot doel heeft het openbare belang te behartigen; tegelijk gaat het er ook om optimale condities te scheppen voor individuele burgers om hun private grond optimaal te kunnen gebruiken. Het stedenbouwkundig ontwerp behelst in essentie de indeling van een grondgebied in grond voor openbaar gebruik en grondstukken voor privaat gebruik. Het product van deze indeling is de stadsplattegrond. Deze essentie van de stedenbouwkundige discipline wordt toegelicht in deel I van dit boek. In dit eerste deel, met name in de hoofdstukken 2 en 3, komt ook aan de orde dat de verhouding tussen publieke en private belangen veranderlijk is en in bepaalde perioden leidt tot nieuwe opgaven die om nieuwe oplossingen vragen. Tegelijkertijd is een stad gebaat bij een sterke mate van continuïteit van de ruimtelijke structuur door de tijd heen; de stedenbouwkunde heeft de opgave om 'sterke' stadsplattegronden te ontwerpen, die in staat zijn maatschappelijke veranderingen te accommoderen. In deel II en III komen de twee afzonderlijke onderdelen van de stadsplattegrond aan de orde: de openbare en de private ruimte. Bij de openbare ruimte gaat het uitdrukkelijk om het ontwerp van die openbare ruimte, als het belangrijkste deelaspect van de stadsplattegrond waarmee openbare belangen zijn gemoeid. Bij de private ruimte is het ontwerp van de inrichting van kavels en van de bebouwing primair een zaak van de private grond-

eigenaren; de stedenbouwkunde heeft de taak om een aantal regels te formuleren die de openbare belangen waarborgen.

In deel IV van dit boek komt aan de orde op welke wijze de drijvende krachten van economische en demografische ontwikkelingen hebben geleid tot methoden en concepten om het grondgebruik (ofwel de 'ruimtelijk-functionele organisatie') van de stad te sturen en vast te leggen. Tevens wordt in dit laatste deel de vraag gesteld in hoeverre de in de eerste drie delen geformuleerde kern van de stedenbouw nog relevant is voor de opgaven van de eenentwintigste eeuw. Er zijn geluiden die stellen dat de verstedelijking zo grootschalig en complex is geworden, dat de grondslagen van de stedenbouwkunde niet meer relevant zijn en het ontwerpen van de ruimtelijke vorm van de stad zinloos en onmogelijk is geworden. Ook wordt wel beweerd dat we meer vertrouwen moeten hebben in het zelfoplossend vermogen van de markt, c.q. het private initiatief.

In dit boek willen we onderzoeken in hoeverre de opgaven van de eenentwintigste eeuw een nieuwe vorm van behartiging van publieke belangen vragen, en welke consequenties dat heeft voor het ontwerp van de stadsplattegrond, voor het ontwerp van de openbare ruimte, voor het stellen van regels voor het bouwen en voor de ruimtelijk-functionele organisatie van de stad. De vier delen in het boek worden afgewisseld met beschrijvingen van gerealiseerde stedenbouwkundige ontwerpen, die telkens een concrete illustratie vormen van de thematiek van het voorgaande deel.

Deel I

Het ontwerp van de stadsplattegrond

1

De stadsplattegrond als partituur van de stad 13

De hardnekkigheid van de grens tussen openbaar en privé 14

De culturele waardering van bestaande stedelijke structuren 14

Landschappelijke en geomorfologische structuren en waterstaatkundige werken 14

Het stedelijk weefsel 17

2

Stadsplattegrond en samenleving 19

De veranderende betekenis van grond gedurende vier historische perioden 19

Voorspel tot de moderne stad: van feodale naar burgerlijke samenleving 20

De opkomst van de moderne stad: regulering van het grondeigendom en openbare werken 22

Zoeken naar een balans tussen economische ontwikkeling, gezondheid en schoonheid 24

Grondexploitatie: kosten en baten 26

Stedenbouw als nieuwe discipline van ontwerp en techniek 26

De stad als modernistisch ideaal: de vervaging van de relatie tussen straat, kavel en gebouw 29

Plan Zuid: bebouwing niet meer perceelsgewijs maar eilandgewijs 31

Het idee van de moderne stad 33

Het ontwerp van de stad van de eenentwintigste eeuw: de terugkeer van kavel, eiland en straat 36

3

Stadsplattegrond en grondgebied 43

De 'lange duur' van het landschap 43

De gelaagdheid van het stedelijk landschap 45

Waterbouwkundige infrastructuur: drainage, bescherming en verbinding 49

Toenemende kwetsbaarheid en uitputting van het stedelijke grondgebied 53

Bodemexploitatie 54

Naar een duurzaam gebruik van bodem, water en lucht 55

Nieuwe opgaven, nieuwe kansen 56

4 De compositie van de stadsplatte- grond 61

Samenhang en verscheidenheid; hoofdstructuur en
basiscomponenten 61

*Structuur en dimensies van het private gebied:
kavels en eilanden* 61

*Structuur en dimensies van het openbaar gebied:
netwerken* 67

Invloed van de ondergrond en de omgeving 68

Plangebied en ondergrond 68

Plangebied en omgeving 68

5 Een typologie van stadsplattegronden 73

De stadsplattegrond als een verstedelijkt
landschap 74

De orthogonale stadsplattegrond 82

Snelheid en flexibiliteit 93

De monumentale stadsplattegrond 94

Kenmerkende vormmiddelen 94

De picturale en scenische stadsplattegrond 98

De picturale stadsplattegrond 98

De scenische stadsplattegrond 101

De moderne, functionele stadsplattegrond 104

*Nederlands modernisme I: een nieuw stads-
centrum* 107

Nederlands modernisme II: de wooneenheid 107

Te veel publieke ruimte 107

Te weinig adaptief 111

De hybride of samengestelde stadsplattegrond 112

Intermezzo's I en II Een nieuwe stadsplattegrond voor Kop van Zuid (Rotterdam) en Westelijke Tuinsteden (Amsterdam) 116

I Kop van Zuid (Rotterdam) 119

Van versleten havengebied naar nieuw stads-
centrum 119

Ambities, kwaliteit en programma 121

Ruimtelijke structuur, ontwerp van de stads-
plattegrond 122

Materialisering van de openbare ruimte 125

Kop van Zuid, een project van lange adem 126

II Westelijke Tuinsteden (Amsterdam) 131

AUP versus de Westelijke Tuinsteden 131

Transformatie van de Westelijke Tuinsteden 137

Een eerste balans na tien jaar vernieuwing 138

Twee voorbeelden van de vernieuwing 138

Gras en beton 141

