

VAN DE ARBEIDSMARKT

VERANDEREND BELEID

DRS. W. WESTERVOORDE

Met de intrede van het overigens nog vage concept van de sociale vernieuwing, staat het stedelijke vernieuwingsbeleid wederom volop in de belangstelling. Eric de Ceuster, beleidsmedewerker stadsvernieuwing in Rotterdam, heeft in PIN-Nieuws (uitgave van het Planologisch Instituut van de K.U.N.) de veranderingen in het vernieuwingsbeleid van Rotterdam onder de loep genomen en is daarbij ook ingegaan op de gevolgen daarvan voor de praktijk van ruimtelijke ordenaars.

Geheel volgens de tijdgeest van grenzen aan de groei wordt in het begin van de jaren zeventig, in de werkstad bij uitstek, het wonen beleidsprioriteit nummer één. De hoge werkloosheid en later de nadruk op economisch herstel hebben in de jaren tachtig het primaat echter weer bij het werken gelegd. De vernieuwing van de economie, de bestrijding van de langdurige werkloosheid, een aantrekkelijke woonstad (incl. een verbreding van het bevolkingsdraagvlak) en een meer ondernemende overheid zijn nu centrale thema's. Voor het realiseren van dit op het benutten van (economische) potenties gerichte beleid, moeten gunstige randvoorwaarden geschapen worden. Naast de financiering, de fasering van de uitvoering en het bestuurlijk kader behoren goede ruimtelijke plannen hier ook toe. Bovendien moet er een voedingsbodem komen voor vruchtbare samenwerkingsvormen met de private sector.

De Ceuster plaatst bij deze kenmerken van goede ruimtelijke plannen enkele kanttekeningen. De gemeente wordt in haar streven naar een verbetering van de traditionele vestigingsvoorwaarden ernstig beperkt door spanningen tussen stedelijke vernieuwing en regionale economie (uiteenlopend ruimtelijk schaalniveau) en door het ontbreken van garanties voor de werkelijke vestiging van de beoogde bedrijven. Met betrekking tot de moderne vestigingsvoorwaarden merkt De Ceuster op dat de inspanning van Rotterdam om een 'global image' op te roepen grote overeenkomsten vertoont met die van vele andere steden. De profilering kan beter worden gezocht in de eigen uniciteit. De Ceuster heeft ook bedenkingen bij het veelal fragmentarische karakter van de plannen. Vaak wordt het bestaande genegeerd en wordt de nadruk gelegd op de planning van projecten. De vernieuwingsnota's zijn geen integraal beleidsprogramma, maar bieden hooguit een bundeling van pro-

jecten. Naast inhoudelijke vraagstukken en dilemma's hebben de ruimtelijke ordenaars volgens De Ceuster ook te kampen met een instrumentarium dat onder druk staat. Stedebouwkundige plannen zijn tegenwoordig het startpunt voor pogingen om investeringen naar een bepaald gebied te leiden en bestuurders tot steun te verleiden. Anders dan in de traditionele ruimtelijke ordening ontbreekt bij publiek-private samenwerking een duidelijke procesgang. De overheid is in dit onderhandelingsklimaat veelal terughoudend in het stellen van gedetailleerde randvoorwaarden, waardoor garanties voor kwaliteit en zorgvuldigheid echter weg dreigen te vallen. Als een alternatief voor het traditionele instrumentarium suggereert professor Wissink om voor en na PPS-projecten ruimtelijke effectrapportages uit te voeren. Gezien de ervaringen met milieu-effectrapportages verwacht De Ceuster, dat dit zal leiden tot langdurige procedures en weinig gezaghebbende resultaten. Hij ziet meer in het oprichten van een gezamenlijk civielrechtelijk



rechtspersoon om zo de verstrengeling van belangen te benadrukken, de instelling van een bestuurscommissie die het publiek-private samenwerkingsproject begeleidt en een fasering van het project naar tijd en inhoud om de tussentijdse beslismomenten duidelijk aan te geven.

De nadruk op economische potenties roept bij De Ceuster de vraag op, hoe ontwikkelingsbeleid zich verhoudt tot achterstandsbeleid (de verhouding tussen stedelijke vernieuwing en stadsvernieuwing). In ruimtelijke termen gaat het om een keuze tussen enerzijds het 'boulevard-model', dat exclusieve mogelijkheden biedt voor bedrijfsphuisvesting en recreatie maar andere activiteiten naar elders verdringt en anderzijds het 'weefsel-model', waarin alles en iedereen naast elkaar mag zitten. Blijkens de nota 'Vernieuwing van de stadsvernieuwing' (1989) kiest Rotterdam voor het concept

van de ongedeelde stad, waarin zowel hoogwaardige vestigingsmogelijkheden op binnenstedelijke locaties als de huisvesting van de lagere inkomensgroepen volledig tot hun recht moeten komen.

De verschuivingen in het denken over stedelijke vernieuwing hebben grote veranderingen teweeg gebracht in de beroepspraktijk van de ruimtelijke ordenaars. Tot voor kort waren de spelregels van de ruimtelijke ordening tamelijk eenduidig. Met een multidisciplinair team werden de randvoorwaarden geformuleerd en vastgelegd in bestemmingsplannen met regulerende en normerende voorschriften.

Door de juridische status werden ook het besluitvormingstraject en mogelijkheden voor afwijkingen en wijzigingen in rechtsregels verankerd. Daarnaast was de scheiding tussen (economisch) ontwikkelingsbeleid en (sociaal) achterstandsbeleid ook duidelijk zichtbaar.

De huidige stedelijke vernieuwing vraagt van beleidsmedewerkers een bezielende visie op de ruimtelijke ontwikkeling van werken en wonen. Men moet, veelal als individuele ontwerper, een blauwdruk leveren voor de inrichting van een gebied. Dit is volgens De Ceuster geen blauwdruk in de klassieke betekenis van 'zo wordt het', maar meer in de betekenis van 'zo kan het worden'. Daarbij krijgt de presentatie van het plan steeds meer aandacht.

De gedetailleerde regelgeving wordt vervangen door onderhandelingen met private investeerders. In dit onderhandelingsproces staan planologen geen specifieke middelen ter beschikking. Meer dan in het verleden wordt van hen brede maatschappelijke kennis gevraagd. Daarbij speelt naast een inzicht in bestuurlijke processen vooral economische kennis een belangrijke rol. Als gesprekspartner van projectontwikkelaars zal men meer in termen van kosten en opbrengsten moeten denken. Ingebed in een heldere bestuurlijke structuur kan de onderhandelingsplanoloog op basis van eigen inzicht, creativiteit en durf meehelpen de kloof tussen vernieuwing en achterstand te overbruggen. De komende jaren moet volgens De Ceuster blijken of de gevarieerde Rotterdamse bevolking in leefbare wijken en een aantrekkelijke stad kan wonen en werken.

Drs. Wim Westervoerde is stafmedewerker van de Stichting Geografenwerk