



KENNIS DELEN

Bij gebrek aan ruimte voor groen wordt er gekeken naar oplossingen in de hoogte, zoals dit Bosco Verticale in Milaan. Foto: pxhere.

OVER STEDELIJK GROEN

Zowel vanuit de maatschappij als vanuit de wetenschap bestaat er een duidelijke overeenstemming: een gezonde stad is een groene stad. Een gebrek aan ruimte in groeiende steden creëert echter uitdagingen voor de positie van stedelijk groen op menig beleidsagenda. Kunnen beleidsmakers en onderzoekers de handen ineenslaan voor een duurzame toekomst?

Het aantal mensen dat in steden leeft neemt toe: in 2050 zal ongeveer 70% van de wereldbevolking in de stad wonen. Ruimte voert recreatie in de stad neemt af, terwijl files, auto-ongelukken, bebouwing en vervuiling toenemen. De gezondheid van de stedeling staat door deze groei in toenemende mate onder druk. De noodzaak om steden schoner, leefbaarder en gezonder te maken, is dan ook dringend. Europese steden spelen steeds vaker in op deze gezondheidsproblematiek door het maken van 'gezond beleid' waarin het welbevinden van de stadsbewoner centraal lijkt te staan. In de hernieuwde Omgevingswet van Nederland wordt gezondheid bijvoorbeeld genoemd als centraal begrip en uitgangspunt bij de inrichting van de leefomgeving.

Een gezonde, vitale stad biedt ruimte voor groen. Stedelijke groene ruimtes, zoals stadsparken, kunnen op verschillende manieren positief bijdragen aan een gezond leven voor de stedeling. Zo kunnen zij de fysieke en mentale gezondheid van stadsbewoners stimuleren, bijvoorbeeld door het bieden van sport- en recreatiemogelijkheden of als ontmoetingsplaats. Ook dragen parken, groenstroken en bomen bij tot het stabiliseren van het klimaat door luchtfiltratie, een toename in CO₂-opslag en koelte door schaduwvoorziening.

Het groeiende maatschappelijke besef van de gezondheidseffecten van groen lijkt samen te vallen met een forse toename in wetenschappelijk onderzoek ernaar (zie ook AGORA 2016-3: 'Gezonde Stad', red.). Sinds 2000 is er dan ook

een aanzienlijke toename in studies naar de mogelijke link tussen stedelijk groen en diverse aspecten van het menselijk welzijn. Academici onderstrepen daarbij nadrukkelijk het behoud van groen in de stad als voorwaarde voor een gezonde en duurzame ontwikkeling van de stad en haar bewoners. Velen pleiten bovendien voor een serieuzere toepassing van deze kennis van groen in beleid, daar de mogelijke effecten van stedelijk groen vaak nog altijd worden onderschat. Tegelijkertijd staan beleidsmakers voor complexe dilemma's. De schaarse ruimte in de stad wordt onder druk van projectontwikkelaars en publiek-private samenwerkingen al snel toegewezen aan nieuwbouwprojecten en infrastructuur, waardoor het aandeel groen er niet op vooruit gaat, of zelfs afneemt. Bescheiden oplossingen worden soms gevonden door groen te integreren in nieuwbouwprojecten, bijvoorbeeld in de vorm van groene daken en gevels. Met name de omvang van het openbaar groen in de stad, zoals parken, perken en plantsoenen, krijgt echter veelal te maken met een achteruitgang. Dit is bijvoorbeeld het geval in Gouda, waar uit een evaluatie van het Groenstructuurplan is gebleken dat de beoogde doelstellingen niet zijn behaald, aangezien het aantal vierkante meters openbaar groen de laatste jaren zelfs is afgenomen.

Zo lijkt er een spanningsveld te zijn tussen de verantwoordelijkheden en belangen van wetenschappers en beleidsmakers omtrent stedelijk groen. Toch worden er in toenemende mate pogingen gedaan waarin zij juist de



samenwerking opzoeken, en de beschikbare kennis met elkaar uitwisselen. Maar wat is precies de frictie tussen de domeinen van beleid en onderzoek rondom stedelijk groen, en wat zijn de mogelijkheden voor samenwerking?

Een kloof tussen academici en beleidsmakers

Van oudsher verschillen wetenschappers en beleidsmakers aanzienlijk en onderscheiden zij zich ieder door karakteristieke werkwijzen en tradities. Waar een onderzoeker behoefte heeft aan langdurig onderzoek om bepaalde relaties vast te kunnen leggen, moet de beleidsmaker op korte termijn iets realiseren. Er is vaak geen tijd om eindeloze stapels literatuur door te pluizen om tot de best mogelijke, theoretisch onderbouwde oplossing te komen. Tegelijkertijd heeft het voor de onderzoeker geen zin om enkel onderzoek uit te voeren dat relevant is voor beleid. Een ruime afstand tussen de onderzoeker en het beleidsdomein komt regelmatig voor in de wetenschappelijke traditie, en is nodig om inzicht te verschaffen in maatschappijkritische thema's. Een zekere mate van afstand is noodzakelijk om de onafhankelijke positie van de onderzoeker te kunnen waarborgen zodat die waar nodig kritische aanbevelingen kan geven.

Het vinden van duurzame oplossingen voor de groeiende milieu- en gezondheidsproblematiek in steden vereist echter een gezamenlijke inspanning van verschillende belanghebbenden. Eerder in AGORA (2013-2: 'Groene Ruimte', red.) werd het belang van de samenwerking tussen burgers en gemeenten in het onderhouden van stedelijk groen reeds belicht. Tussen wetenschappers en beleidsmakers is eveneens een intensievere samenwerking nodig voor een groenere stad. Onderzoek is daarbij cruciaal om een steviger draagvlak te creëren voor het behouden van groen. Overheden zijn vaak nog niet voldoende geïnformeerd over de voordelen die bijvoorbeeld stadsparken met zich mee kunnen brengen voor de gezondheid van mensen. Wetenschappelijke kennis relevant en toegankelijk maken voor beleidsmakers, is hierbij essentieel.

Behapbare begrippen en concepten

Omdat wetenschappelijke studies soms te weinig afgestemd zijn op de taal van beleidsmakers, worden er manieren bedacht om bepaalde onderzoeksgegevens overtuigend over te brengen. Zo wordt de informatie vertaald naar behapbare en begrijpelijke concepten, zonder dat de theoretische onderbouwing ervan verloren gaat.

Binnen het onderzoeksveld van stedelijk groen wordt bijvoorbeeld veel gesproken over ecosysteemdiensten. Deze diensten zijn

verschillende hulpbronnen die de natuur, of de ecosystemen in de stad, ons levert. Ze variëren van heel concrete voordelen, zoals schone lucht of voedselvoorziening, tot minder tastbare waarden, zoals een stressverminderend effect dat men kan ervaren door in een stadspark te zijn. Een lijst met ecosysteemdiensten is uitgewerkt vanuit het internationale initiatief *The Economics of Ecosystems and Biodiversity* (TEEB). Het doel van TEEB is om de voordelen van biodiversiteit en ecosysteemdiensten prominenter op de beleidsagenda te zetten, door ze bijvoorbeeld een economische waarde te geven. In veel Europese steden wordt steeds vaker beroep gedaan op deze lijst door stadspanners en beleidsmakers.

Ook de concepten *nature-based solutions* en 'natuurlijk kapitaal' zijn bedacht met de mogelijkheid van implementatie door beleidsmakers in het achterhoofd. Deze hebben ongeveer hetzelfde beoogde doel, namelijk het in kaart brengen van de voordelen van de natuur en deze communiceren naar verschillende *stakeholders*. Door te spreken over natuur vanuit een oplossingsgericht, pragmatisch en economisch perspectief ('oplossingen' en 'kapitaal'), kan de natuur op een aantrekkelijkere wijze gepresenteerd worden aan bijvoorbeeld het bedrijfsleven of ambtenaren op het gebied van woonbeleid en ruimtelijke planning.

Op deze manier wordt onderzoek naar stedelijk groen dus vertaald naar toegankelijke en aantrekkelijke termen en concepten. Deze kunnen als communicatiemiddelen dienen, waarbij het draagvlak om groen te beschermen en te behouden versterkt kan worden. Aangezien milieudepartementen van gemeenten soms nog moeite hebben om hun eigen organisatie te overtuigen van de voordelen van groen, kunnen dergelijke aansprekende concepten wellicht een uitkomst bieden.

Het is echter noodzakelijk om stil te staan bij de negatieve consequenties van een economische beoordeling van de natuur. Het is nog maar de vraag of de natuur überhaupt in geld uit te drukken valt, en of zij niet eerder vanuit haar inherente waarde gezien zou moeten worden. Een dergelijke economische *framing* leidt mogelijk tot de privatisering van de natuur, en zodoende zal groen alleen worden toegejuicht wanneer er financiële belangen aan verbonden zijn. Enerzijds dienen ecosysteemdiensten dus als handig (en broodnodig) communicatiemiddel, anderzijds is de economische insteek van het concept betwistbaar.

Kennis uitwisselen via samenwerking

Naast het gebruik van toegankelijke concepten om beleidskeuzes te ondersteunen, wordt er ook kennis uitgewisseld via samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld in de vorm van

wetenschap-beleid platforms. Een internationaal voorbeeld hiervan is *The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES). De IPBES is een onafhankelijke organisatie die ernaar streeft om de kennisoverdracht tussen onderzoek en beleid te ondersteunen. Zij houden zich vooral bezig met kennis over biodiversiteit, ecosysteemdiensten en de positieve invloed hiervan op het menselijk welzijn. Het doel van deze platforms is het verbinden van onderzoekers, stadsplanners en besluitvormers met een gemeenschappelijk doel: het gezonder en duurzamer maken van leefgebieden.

Omdat met name steden voor uitdagingen komen te staan, kunnen juist zij hun kracht gebruiken om te fungeren als voedingsbodem voor nieuwe innovaties. De relatieve nabijheid van kennisinstellingen in grote steden biedt daarvoor zeker mogelijkheden. Zo worden hogescholen en universiteiten steeds vaker ingeschakeld bij de zoektocht naar duurzame oplossingen in de stad. Utrecht, een groeiende stad die zich profileert op het gebied van gezond beleid, werkt bijvoorbeeld vanuit het concept *Healthy Urban Living* aan een gezonde ontwikkeling van de stad. De gemeente Utrecht wil zichzelf neerzetten als regio waar veel kennis en expertise is op het gebied van gezondheid, en daarbij wordt de samenwerking gezocht met nabije kennisinstellingen, zoals de Universiteit- en de Hogeschool Utrecht. Stedelijk groen wordt binnen deze samenwerking gezien als verbindend onderwerp dat zal moeten worden toegepast in ruimtelijke opgaven, bijvoorbeeld door middel van stadslandbouw op daken.

Economische framing leidt mogelijks tot de privatisering van de natuur

Het coproduceren van kennis, waarbij actoren actief betrokken worden bij het kennisvergaringsproces, kan helpen binnen samenwerkingen. Groeiende steden als Rotterdam en Berlijn, met een tekort aan ruimte door een toenemende vraag naar huisvesting, doen aanzienlijke pogingen hierin. In een onderzoek door Frantzeskaki en Kabisch experimenteerden beide steden met sessies waarin kennis over de waarden van stedelijk groen werd uitgewisseld tussen planners, beleidsmakers en wetenschappers. Onderzoekers leerden in deze sessies met name over hoe de prioriteiten van beleidsmakers en het belang van de lokale context het toepassen van wetenschappelijke informatie beïnvloeden. Beleidsmakers kwamen op hun beurt in aanraking met het concept van ecosysteemdiensten, en hoe dit begrippenapparaat kan worden toegepast op concrete voorbeelden. Deze coproductieve, wederzijdse manier van leren tussen beleidsmakers en wetenschap kan op den duur ruimte bieden voor zowel daadkrachtiger beleid als relevanter onderzoek.

Knelpunten in onderzoek en beleid

De uitwisseling van kennis tussen wetenschap en beleid op het gebied van stedelijk groen is nog niet optimaal. De aandacht voor de invloed van de omgeving op gezondheid is nog relatief nieuw en onderzoek ernaar kan nog volop worden ontwikkeld. Menig onderzoeker en beleidsmaker zijn het er bovendien over eens dat de relatie tussen groen en gezondheid erg complex is. Zo is het lastig om te spreken van een causaal verband, omdat de relatie tussen 'groen' en 'gezonder' niet altijd één op één lijkt te zijn. Er zijn veel factoren die de gezondheid kunnen beïnvloeden, waar de omgeving er maar één van is. En tegelijkertijd is van de omgeving het groen maar een klein onderdeel.

Daarbij zijn sommige voordelen van groen, zoals een stressverlagend effect of meer sociale samenhang, erg moeilijk meetbaar en afhankelijk van de situatie. Robuust bewijs voor de concrete mentale en fysieke gezondheidseffecten van groen ontbreekt daardoor nog, en dat maakt het lastig om eventuele gezondheidseffecten als overtuigend argument te gebruiken in beleidsplannen. Om het bewijs meer houvast te geven, is langduriger onderzoek nodig. Vaak past dit niet in huidige onderzoeksbudgetten, en liggen er dus nog veel uitdagingen binnen de wetenschap om dit te realiseren.

Wetenschappelijk onderzoek is bovendien slechts één van de vele overwegingen die een beleidsmaker mee dient te nemen in een plan, en zeker niet altijd de voornaamste. In een groeiende stad waar vraag is naar meer huizen en wegen, zal een beleidsmaker zich heus wel bewust zijn van de voordelen van groen. Binnen een dergelijk keuzeprocess stijgen economische belangen echter veelal uit boven de wetenschappelijk erkende noodzaak voor het behoud van groen in de stad. Dit bevestigt eens te meer dat de prioriteiten van wetenschappers en beleidsmakers aardig in de clinch kunnen liggen.

Conclusie

Het groeiende wetenschappelijke bewijs voor de concrete voordelen van stedelijk groen zou kunnen dienen als belangrijke onderbouwing van toekomstig beleid voor het behoud van groen in de stad. De nu nog vaak gevoelsmatige en soms op subjectieve ideeën gebaseerde legitimeringen voor stedelijk groen bieden tot nu toe weinig houvast voor het prioriteren van het onderwerp op beleidsagenda's. Er zijn daarom zeker nog heel wat stappen te maken binnen onderzoek dat de daadwerkelijke effecten van groen op stadsbewoners in kaart moet brengen.

De samenwerking tussen onderzoekers en beleidsmakers staat nog in de kinderschoenen. Door veelal uiteenlopende belangen en verschillende handelingsruimtes kunnen onderzoekers en beleidsmakers aanzienlijk verschillen in hun manier van aanpak. Dit kan echter ook kansen bieden voor een wederzijdse uitwisseling van kennis: zodoende kan een samenwerking tussen gemeenten en kennisinstellingen een oplossing bieden voor het effectief aanpakken van groeiende milieu- en gezondheidskwesties in de stad. Zowel nu als in de toekomst hebben zij elkaar nodig om complexe milieuproblemen aan te pakken, en zo de levenskwaliteit in de stad te verbeteren.

Literatuurselectie

- Frantzeskaki, N. & Kabisch, N. (2016) Designing a knowledge co-production operating space for environmental governance: Lessons from Rotterdam, Netherlands and Berlin, Germany. *Environmental Science & Policy*, 62, pp. 90-98.
- Haan, de R. (2013) Samen werken aan een groene stad. *AGORA*, 29(2), pp. 4-7.
- Kabisch, N. (2015) Ecosystem service implementation and governance challenges in urban green planning: The case of Berlin, Germany. *Land Use Policy*, 42, pp. 557-567.
- Lee, A. C. K., Jordan, H. C. & Horsley, J. (2015) Value of urban green spaces in promoting healthy living and wellbeing: prospects for planning. *Risk Management and Healthcare Policy*, 8, pp. 131-137.
- Niemela, J. (2014) Ecology of urban green spaces: The way forward in answering major research questions. *Landscape and Urban Planning*, 125, pp. 298-303.

Lotte Barrance (lbarrance@hotmail.com) studeerde Sociale Geografie en Planologie aan de Universiteit Utrecht en volgt momenteel de master Urban Studies aan de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel is geschreven in het kader van haar bachelor thesis over het stedelijk groenbeleid van Utrecht en de rol van wetenschap binnen een beleidsproces.