

## Ruimtelijke kwaliteit: de oorsprong en toepassing van een begrip

**Peter Dauvellier**

*Medewerker Rijksplanologische Dienst*

Het begrip ruimtelijke kwaliteit werd binnen de Rijksplanologische Dienst (RPD) voor het eerst gebruikt in het begin van 1982. De economie van Nederland zat in een dal en ook de ruimtelijke ordening kampte met problemen. In de jaren zeventig was er een sterke bloei van nota's over de ruimtelijke ontwikkeling van ons land geweest. Deze planologische kernbeslissingen (PKB's) vormden tezamen een plank vol leesstof. Al deze structuurschetsen- en structuurschema's volgden de nauwkeurig uitgezette procedurele paden van inspraak en kamerbehandeling. De vraag kwam echter op of met deze aandacht voor procedures de inhoudelijke meerwaarde van de ruimtelijke plannen niet onder tafel dreigde te raken. Bestond die meerwaarde eigenlijk wel, of was ruimtelijke ordening toch niet meer dan het zorgvuldig onderling afstemmen van verschillende sectorale ruimtelijke claims, met het compromis als het uiteindelijke produkt?

### Het denkkader

Bij de RPD resulteerde deze discussie in een positief antwoord. De ruimtelijke ordening dient wel degelijk eigen doelstellingen te formuleren en te verdedigen. Het basisdoel van de ruimtelijke ordening, zoals dat was geformuleerd in de Oriënteringsnota (Min. VROM, 1974) is daarbij het uitgangspunt. Het tweede deel van deze doelstelling wijst op het belang van het versterken van de diversiteit, samenhang en duurzaamheid van het fysieke milieu. Deze drie begrippen grijpen terug op zeer fundamentele begrippen in de ruimtelijke ordening: patroon, structuur en proces. Deze "systeembegrippen" zijn op zich neutraal van aard, maar krijgen betekenis wanneer ze worden vertaald naar de wereld van ervaring en handelen van mensen in hun leefomgeving (vorm, functie en tijd) of naar de wereld van ontwerp en planvorming (compositie, integratie en ontwikkeling). Deze laatste trits werd binnen de RPD aanvankelijk als uitgangspunt gekozen voor het opstellen van een checklist voor de toepassing van ruimtelijke kwaliteit (zie ook Petrus, 1989). Al snel werd daarbij echter onderkend dat er pas werkelijke discussie mogelijk wordt wanneer aan deze begrippen een maatschappelijke waardering wordt gekoppeld: belevingswaarde, gebruikswaarde, toekomstwaarde. Daarmee wordt benadrukt dat ruimtelijke kwaliteit niet

---

Dit artikel is een bewerking van de lezing, gehouden op de achtste studiedag van de Werkgroep Landelijk Gebied, die plaatsvond op 7 december 1990 te Wageningen.

waardevrij is, maar afhankelijk van de normen en voorkeuren in de samenleving. In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (Min. VROM, 1988) wordt ruimtelijke kwaliteit als volgt omschreven:

" Ruimtelijke kwaliteit wordt bepaald door drie factoren in onderlinge samenhang. Het gaat om functie, vorm en tijd. Allereerst de functie: Net als de indeling van een huis moet ook de ruimtelijke structuur van ons land doelmatig zijn. Een hoge *gebruikswaarde* wordt bereikt als in elkaars omgeving gesitueerde functies elkaar niet hinderen, maar ondersteunen.

Dan de vorm: net als voor een gebouw geldt voor ons land als geheel dat het er goed uit moet zien. Aan de *belevingswaarde* van onze omgeving wordt hoge eisen gesteld.

Tenslotte is er de factor tijd. Voor een gebouw geldt dat het zo in elkaar moet zitten dat het een lange tijd mee kan én dat het in de loop van de tijd aangepast moet kunnen worden aan veranderende eisen. Als dat ook geldt voor de gebouwde omgeving is er sprake van een ruimte met *toekomstwaarde*".

In figuur 1 zijn de belangrijkste basisbegrippen van het denkkader ruimtelijke kwaliteit nog eens bij elkaar gezet.

PATROON	STRUCTUUR	PROCES
↓	↓	↓
VORM	FUNCTIE	TIJD
↓	↓	↓
COMPOSITIE	INTEGRATIE	ONTWIKKELING
↓	↓	↓
BELEVINGSWAARDE	GEBRUIKSWAARDE	TOEKOMSTWAARDE

Figuur 1. Denkkader ruimtelijke kwaliteit

Na de Vierde Nota heeft de discussie over de betekenis en reikwijdte van ruimtelijke kwaliteit zich in breder verband voortgezet. In 1986 verscheen ter gelegenheid van de "Vakgenotendagen", een seminar van planologen van rijk en provincies, een video over ruimtelijke kwaliteit. In 1989 werd in Overijssel de "Stichting over ruimte" opgericht, die zich tot doel stelt de (discussie over) ruimtelijke kwaliteit op regionaal niveau te bevorderen. Op verschillende studiedagen en congressen werd aan het begrip ruimtelijke kwaliteit aandacht besteed. Kort geleden, in november 1990 bracht de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening (RARO) ter gelegenheid van het 25 jarig bestaan van de raad een jubileumboek uit met als titel "Naar ruimtelijke kwaliteit" (RARO, 1990).

Nadat het streven naar een betere ruimtelijke kwaliteit als een centraal uitgangspunt was gekozen, deed zich de vraag voor hoe ruimtelijke kwaliteit te meten, te toetsen en te bevorderen is. Al snel werd bij de RPD echter de wens om tot een scherpe definitie en harde toetsingscriteria te komen, verlaten. Daarbij werd lering getrokken uit de lessen van de jaren zeventig, toen alom werd getracht de doelstellingen van de ruimtelijke ordening

nauwkeurig en uitgebreid te formuleren. Het resulteerde in veel dikke nota's en lange theoretische discussies. Deze keer zou de concretisering via de praktijk van de ruimtelijke planning moeten lopen. Vandaar dat op vele, zeer verschillende manieren is getracht ruimtelijke kwaliteit te gebruiken bij ontwerp en toetsing van ruimtelijke plannen. In deze bijdrage wordt kort ingegaan op de toepassing van ruimtelijke kwaliteit in de Vierde Nota Extra (Min. VROM, 1990) en in de Nadere uitwerking Groene Hart (Sturingsgroep Groene Hart, 1990).

### De Vierde Nota Extra

Bij de koersbepaling voor de landelijke gebieden, zoals die in de Vierde nota extra is beschreven, heeft het streven naar ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol gespeeld. Daarbij werden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

"De *toekomstwaarde* van de landelijke gebieden is gebaat bij het duurzaam in stand houden van een goede kwaliteit van het milieu, opdat ook op langere termijn de ruimte bruikbaar blijft voor uiteenlopende maatschappelijke activiteiten. De aan de groene ruimte toe te kennen functies zullen tevens een blijvende bijdrage moeten leveren aan de economische en sociaal-culturele ontwikkeling van landsdelen en regio's.

De inrichting van de ruimte zal daarbij zodanig flexibel moeten zijn dat deze kan worden aangepast aan veranderende eisen die de toegekende functies daaraan stellen. Bovendien zal de ruimte ook op langere termijn tegen aanvaardbare maatschappelijke kosten beheerd moeten kunnen worden.

De *gebruikswaarde* van de landelijke gebieden wordt bevorderd door waar mogelijk verschillende functies te combineren. Daarmee wordt ruimte gespaard en neemt de ecologische en landschappelijke verscheidenheid toe. Om afzonderlijke functies optimale ontwikkelingskansen te bieden kan het nodig zijn te streven naar een zekere concentratie van die functies in de ruimte. Daarbij dienen functies zodanig ten opzichte van elkaar te zijn gesitueerd dat zij elkaar niet hinderen maar versterken. Dit geldt tevens voor de situering van landelijke functies ten opzichte van infrastructuur en stedelijke gebieden.

De *belevingswaarde* van de landelijke gebieden is gediend met een grote verscheidenheid van ruimtegebruik en landschap. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen kunnen daaraan een bijdrage leveren, wanneer op creatieve wijze wordt voortgebouwd op het historisch gegroeide karakter van landsdelen en regio's. De verschillen in de schaal van het landschap worden behouden en versterkt. Grote aaneengesloten open ruimten dienen hun overwegend onbebouwde karakter te behouden".

Bij de uitwerking van deze uitgangspunten bleek al snel dat deze onderling niet volledig met elkaar te verenigen zijn. Er zijn beleidskeuzen nodig. Daartoe werd een viertal verschillende scenario's voor de koerskeuze opgesteld (Kamphuis e.a., 1990). Ieder van die scenario's legde een verschillend accent op bepaalde elementen van ruimtelijke kwaliteit, zie figuur 2 en 3.

Uitgangspunt:	scenario 1 spreiding	scenario 2 concentratie	scenario 3 randzones	scenario 4 duurzaamheid
1. Economische impulsen versterken	X			
2. Tegengaan overdruk op milieu	X		X	X
3. Benutten bevolkingsconcentraties infrastructuur		X	X	
4. Tegengaan overdruk op ruimte	X		X	X
5. Verscheidenheid landsdelen versterken		X		X

Figuur 2. De relatie tussen de vier scenario's en de vijf uitgangspunten

Het scenario *spreiding* kiest met name voor de toekomstwaarde door het versterken van economische impulsen in het Noorden en gelijktijdige vermindering van de druk op ruimte en milieu in centraal Nederland.

Het scenario *concentratie* maakt optimaal gebruik van de ligging van bevolkingscentra en infrastructuur en stimuleert de verscheidenheid van landsdelen. Dit laatste zou op langere termijn leiden tot extreem verstedelijkte en geïndustrialiseerde landschappen in centraal Nederland, en sterk natuurlijke landschappen in de meer perifere regio's.

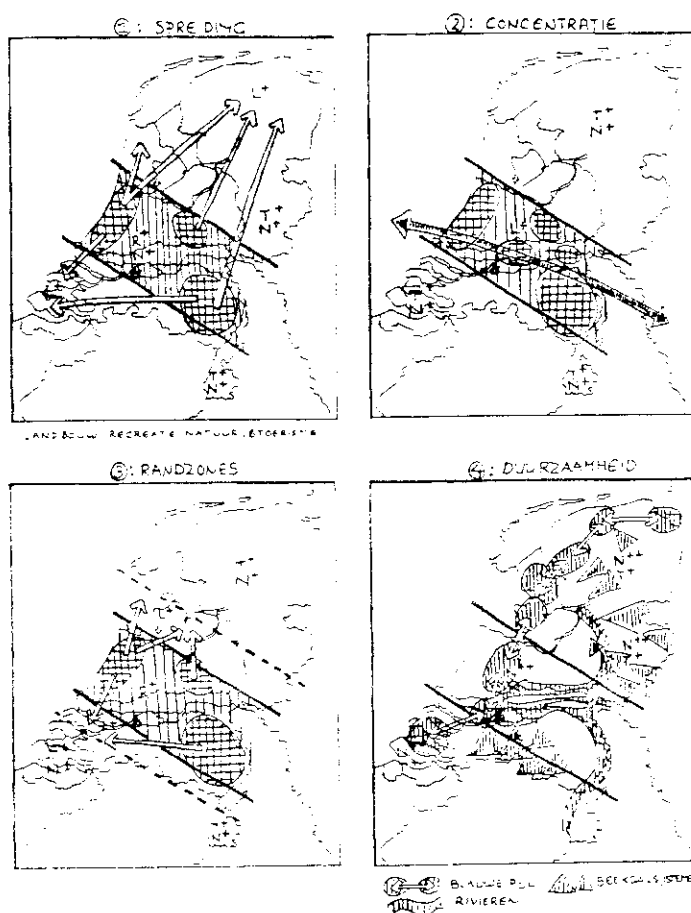
Het scenario *randzones* kiest voor een tussenoplossing, door het lokaliseren van intensieve vormen van landbouw in gebieden langs de buitenflanken van de Stedenring Centraal Nederland.

Het scenario *duurzaamheid* tenslotte benadrukt het tegengaan van druk op ruimte en milieu en het versterken van de verscheidenheid van landsdelen door een sterke extensivering van het grondgebruik.

Uiteindelijk is in de Vierde Nota Extra gekozen voor een combinatie van deze contrasterende scenario's. Daarbij zijn de volgende drie hoofdkeuzen gemaakt:

- de duurzaamheid van het ruimtegebruik wordt bevorderd door een voorkeur voor de koersen die gericht zijn op integratie van functies (groene koers: ecologische integratie; blauwe koers: economische integratie);
- de druk op de ruimte in centraal Nederland wordt verminderd door grote terughoudendheid bij het toekennen van ruimte voor intensieve vormen van landbouw ;
- aan het Noorden van het land wordt een economische impuls gegeven door het bieden van ruimte aan lokale complexen van intensieve landbouw en aan recreatief-toeristische ontwikkelingen.

Deze drie hoofdkeuzen hebben uiteindelijk geleid tot de kaart Koers 2015 zoals opgenomen in de Vierde Nota Extra.



Figuur 3. Overzicht van de vier scenario's

### Het Groene Hart

Voor het Groene Hart wordt, als uitwerking van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening, door rijksoverheid en provincies gezamenlijk gewerkt aan een ruimtelijke visie en aan concrete uitvoeringsmaatregelen voor de realisering van die visie. In november 1990 verscheen het concept-rapport van de Stuurgroep Groene Hart.

Bij het opstellen van deze ruimtelijke visie zijn tien uitgangspunten geformuleerd, gerangschikt naar belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde (figuur 4).

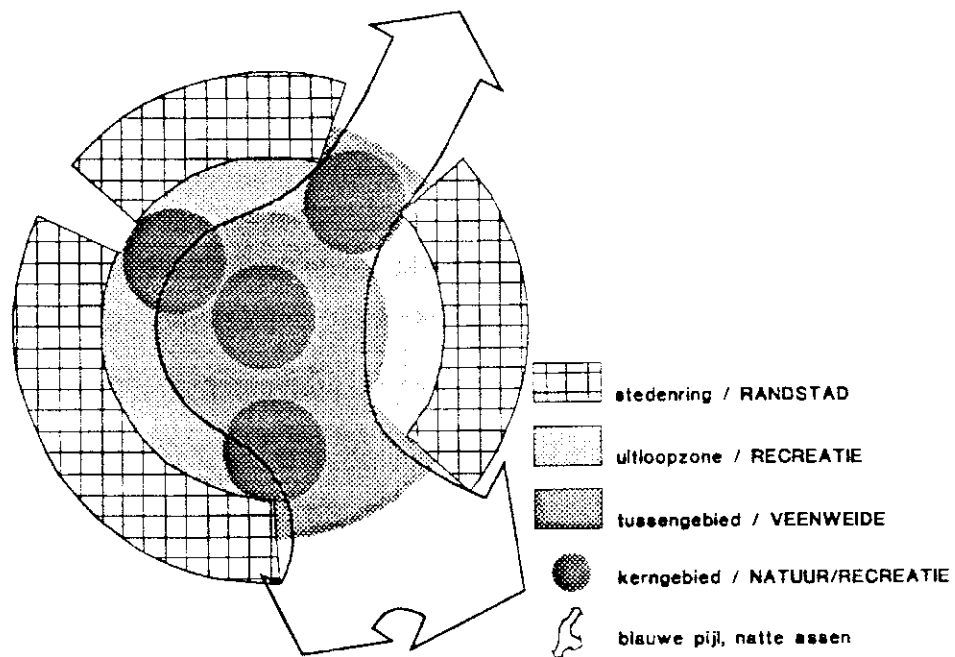
	UITGANGSPUNTEN	
BELEVINGSWAARDE	1	CONTRAST STAD - LAND
	2	VERSCHEIDENHEID
	3	VISUELE EENHEID
GEBRUIKSWAARDE	4	VERSTERKEN NATTE ASSEN VOOR NATUUR EN RECREATIE
	5	VERSTERKEN RECREATIEF GEBRUIK
	6	ECOLOGISCHE HOOFDSTRUCTUUR
	7	DUURZAME LANDBOUW
TOEKOMSTWAARDE	8	GROEI RUIMTE VOOR STEDELIJK NETWERK EN LANDSCHAPPELIJKE SAMENHANG
	9	ZONERING FUNCTIES ONDERSTEUNT RUIMTELIJKE STRUCTUUR
	10	VERBETEREN MILIEUKWALITEIT

*Figuur 4. Nadere uitwerking Groene Hart*

Voor ieder van deze uitgangspunten werd een wensbeeld voor de ruimtelijke inrichting van het Groene Hart opgesteld. Confrontatie van deze wensbeelden leverde de volgende conclusies op:

- de drie uitgangspunten betreffende de bevordering van de belevingswaarde zijn goed te combineren. De bevordering van de landschappelijke verscheidenheid, versterking van het contrast stad-land gaan goed samen met het voorkomen van verdere ver-snijpering van het gebied;
- ook kunnen de uitgangspunten voor belevingswaarde en gebruikswaarde elkaar onderling goed versterken. Met name door de bevordering van de natuur- en recreatiefuncties in het Groene Hart kan het contrast met de verstedelijkte stadsge-westen op de "ring" van de Randstad worden geaccentueerd;
- bij de combinatie van de verschillende gebruikswaarden van het Groene Hart doen zich problemen voor. Met name zijn er spanningen tussen het streven naar verbete-ring van de ecologische en toeristische kwaliteiten enerzijds en de agrarische ontwik-keling anderzijds;
- ook in de relatie tussen de gebruikswaarden en de toekomstwaarde is een spanning te signaleren, doordat een aantal gebruiksfuncties (landbouw, bedrijvigheid, recreatie) de milieukwaliteit bedreigen;
- ten slotte is geconstateerd dat het uitgangspunt 8 een conflict in zich bergt. De gewenste speelruimte voor de ontwikkeling van stedelijke structuren op langere termijn zal gaan ten koste van de landschappelijke samenhang binnen het Groene Hart.

Bij het ontwerpen van de ruimtelijke visie voor het Groene Hart zijn bovengenoemde combinatiemogelijkheden van de verschillende aspecten van ruimtelijke kwaliteit optimaal benut. Voor de gesignaleerde conflicten zijn in dit ontwerp oplossingen geboden. Het gekozen concept gaat uit van een verdichting van de verstedelijking op de ring van de Randstad. De randen van deze stedelijke ring krijgen bijzondere aandacht door het ontwikkelen van "groene wiggen" (recreatieve verbindingzones tussen stad en land), grote boslokaties en "stedelijke balkons". Dit laatste zijn plekken waar een definitieve afronding van de verstedelijking plaatsvindt door het ontwerpen van een visueel aantrekkelijke randbebouwing. Aansluitend daarop wordt een uitloopzone onderscheiden, in de vorm van een overwegend agrarisch landschap met een dicht netwerk van recreatieve infrastructuur. Meer in het centrum van het Groene Hart worden kerngebieden voor natuurontwikkeling en watersport aangeduid. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in gebieden met moerasnatuur en agrarische gebieden met veenweidenatuur (figuur 5).



Figuur 5. Uitgewerkt concept Groene Hart

### Tot besluit

Ruimtelijke kwaliteit is geen planologisch wondermiddel. Eigenlijk brengt het niets wezenlijks nieuws. Het vestigt de aandacht op vertrouwde aspecten van ruimtelijk ontwerp en planvorming: beleving, gebruik en toekomst. Eigenlijk zeer alledaagse begrippen waarmee iedereen die op zoek is naar een nieuw huis of een nieuw interieur automatisch rekening houdt.

Toch is het goed deze begrippen bewust en consequent te hanteren bij ontwerp en planvorming op ieder schaalniveau. Duidelijk moet zijn dat ruimtelijke kwaliteit niet kan worden vereenzelvigd met "schoonheid", noch met "efficiëntie" of "duurzaamheid". Juist de veelzijdigheid vormt de kracht van het begrip ruimtelijke kwaliteit. Die veelzijdigheid brengt echter wel de plicht met zich alle aspecten van ruimtelijke kwaliteit te onderzoeken, met elkaar te confronteren en waar nodig expliciet keuzen te maken.

Hoewel het voor de hand ligt ruimtelijke kwaliteit scherp te definiëren en vervolgens als een sjabloon voor planvorming en plantoetsing te hanteren, acht ik deze werkwijze weinig vruchtbaar. De creativiteit van ontwerpers en hun plannen zou er door worden gehinderd. Juist "ongrijpbaarheid" van ruimtelijke kwaliteit prikkelt de verbeeldingskracht bij het zoeken naar betere oplossingen voor de inrichting van de ruimte om ons heen.

### Literatuur

*Kamphuis, H.W., e.a.; Platteland op weg naar 2015; Rijksplanologische Dienst; Den Haag, 1990*

*Ministerie VROM; Oriënteringsnota, deel a; 's-Gravenhage, 1973*

*Ministerie VROM; Vierde nota over de ruimtelijke ordening, deel a; 's-Gravenhage; 1988*

*Ministerie VROM; Vierde nota Extra, deel 1; 's-Gravenhage; 1990*

*Petrus, P.W.F.; Ruimtelijke kwaliteit en de praktijk van de Ruimtelijke Ordening; Stedebouw en Volkshuisvesting 70(1989)5: 5-8*

*Raad van Advies over de Ruimtelijke Ordening; Naar ruimtelijke kwaliteit; 's-Gravenhage, 1990*

*Snuurgroep Groene Hart; Groene Hart, nadere uitwerking Vierde nota en plan van aanpak ROM-beleid; 's-Gravenhage, 1990*