

Jozef Keulartz

STRIJD OM DE RUIMTE

Het debat over
de inrichting van
stad en land

Noordboek

© 2023 Jozef Keulartz | uitgeverij Noordboek

Omslagontwerp: Barbara Jonkers

Boekverzorging: Elgraphic

Druk: Wilco, Amersfoort

ISBN 978 94 6471 014 4

NUR 901 | 730

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van uitgeverij Noordboek, postbus 234, 8400 AE Gorredijk, Nederland – info@noordboek.nl.

De uitgeverij heeft ernaar gestreefd alle copyrights van de in deze uitgave opgenomen illustraties te achterhalen. Aan hen die desondanks menen alsnog rechten te kunnen doen gelden, wordt verzocht contact op te nemen met uitgeverij Noordboek.

Noordboek is onderdeel van
20 leafdesdichten en in liet fan wanhoop bv

www.noordboek.nl



INHOUDSOPGAVE

De revitalisering van onze ruimtelijke ordeningstraditie.
Een inleiding 7

Stad en land. Een achterhaalde tegenstelling? 35

Van Tuinstad tot Ecopolis.
Het gedroomde huwelijk van stad en land 61

Plaats tussen Utopia en Nostalgia 95

Nietzsches postindustriële landschap 113

Sociale rechtvaardigheid en ruimtelijke diversiteit.
Een walzeriaanse visie op bereikbaarheid en
toegankelijkheid 132

Participatie, gemeenschap en rituelen.
De performatieve wending 151

Noten 189

Literatuur 195

DE REVITALISERING VAN ONZE RUIMTELIJKE ORDENINGSTRADITIE

Een inleiding

Als één van 's werelds dichtstbevolkte landen stond Nederland vanwege zijn ruimtelijke ordeningsbeleid bekend als een uniek gidsland, als een waar 'plannersparadijs'. (Faludi & Van der Valk 1994) Aan deze ooit zo succesvolle traditie kwam rond de eeuwwisseling abrupt een einde. Dit was vooral te wijten aan het terugtreden van de overheid ten gunste van lagere overheden en marktpartijen, een ontwikkeling die in het laatste decennium van de vorige eeuw op gang kwam, en die zijn beslag kreeg met de opheffing van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) in 2010, toen het eerste kabinet-Rutte zijn intrede deed.

Inmiddels is de ruimtelijke ordening in Nederland vanwege het ontbreken van een natiewijde en toekomstgerichte beleidsstrategie volledig failliet. Het plannersparadijs heeft plaatsgemaakt voor 'broddelplanologie'. (Argiolu 2014) En dat in een tijd dat ons land geconfronteerd wordt met een aantal crises van

enorme omvang: de stikstofcrisis, de asielcrisis, de energiecrisis, de klimaatcrisis, de woningcrisis et cetera. Dit plaatst het Rijk voor ‘Grote opgaven in een beperkte ruimte’, zoals de titel van een rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving uit 2021 luidt.

Het vierde kabinet-Rutte is van de ernst van de situatie doordrongen en heeft de opheffing van het ministerie van VROM grotendeels ongedaan gemaakt; grotendeels, omdat het milieubeheer niet langer onder dit ministerie valt. Minister Hugo de Jonge van VRO erkent volmondig dat de schaarste aan ruimte het Rijk noopt om de regie in het ruimtelijk domein te hernemen. Deze hersteloperatie houdt in dat we onze eens zo sterke ruimtelijke ordeningstraditie nieuw leven zullen moeten inblazen. De essays in deze bundel kunnen daarbij van dienst zijn; zij behandelen klassieke thema’s uit deze traditie, die nog steeds relevant zijn voor het huidige en toekomstige ruimtelijke orderingsbeleid.

In deze inleiding schets ik eerst in grote lijnen de naoorlogse geschiedenis van de bloei en teloorgang van ons ruimtelijke orderingsbeleid, en geef ik daarna een kort overzicht van de zes essays.

Het wonder van de wederopbouw

Nederland had in de Tweede Wereldoorlog naar verhouding meer schade opgelopen dan de meeste West-Europese landen. Grote delen van steden als Rotterdam, Middelburg, Arnhem, Nijmegen en Den Helder waren door zware bombardementen in puinhopen veranderd. Hierbij lieten ongeveer 10.000 burgers het leven, terwijl meer dan een half miljoen hun huis verloren.¹

Dat verlies aan woningen deed zich vlak na de oorlog extra

hard gelden omdat de bevolking toen explosief begon te groeien, van ruim 9 miljoen inwoners in 1945 naar ruim 12 miljoen in 1965. Deze naoorlogse geboortegolf, die als ‘Babyboom’ bekendstaat, verergerde de reeds bestaande woningnood in hoge mate. Er was sprake van gebrekkige woonvoorzieningen voor zogeheten crepeergevallen in zwaar door het oorlogsgeweld geteisterde gebieden. In de zomer van 1946 toonde koningin Wilhelmina zich diepgeraakt door wat zij bij haar bezoek aan Noord-Limburg en de steden Deventer en Zutphen had aangetroffen, en wenste zij van het kabinet-Beel (1946-1948) te horen wat het tegen deze onmenselijke toestanden wilde ondernemen. En op zondag 16 november 1947 werd vanaf de kansel in de katholieke kerken een herderlijk schrijven voorgelezen, waarin het Nederlandse episcopaat vanwege de schrijnende gevolgen van de woningnood een dringend beroep op het Nederlandse volk deed om onderdak aan daklozen te verlenen, om kinderen op te nemen, of om met geld en levensmiddelen bij te dragen aan kinderopvang. (Bogaarts 1989)

Om aan deze beklagenswaardige toestand een einde te maken werden verschillende strategieën beproefd. Een van deze strategieën betrof de inpoldering van nieuwe gebieden. In 1957 werd de aanleg van de Oostelijke Flevopolder voltooid, in 1968 volgde de Zuidelijke Flevopolder. Deze Flevopolders, die in 1986 samen officieel de provincie Flevoland zouden vormen, waren oorspronkelijk voor landbouw bestemd, maar kregen begin jaren zestig ook een belangrijke rol in het verlichten van het nijpende woningtekort in de Randstad, de ring van grote steden – Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht – rond het relatief dunbevolkte veenweidegebied het Groene Hart. Lelystad en Almere zouden respectievelijk ruimte moeten bieden aan 100.000 en 250.000 inwoners.

Een andere strategie om de woningnood te bestrijden betrof het afremmen van de explosieve bevolkingsgroei via emigratie. Immers, hoe minder mensen, hoe minder druk op de woningmarkt. Uit een NIPO-enquête van 1948 bleek dat 32 procent van de bevolking emigratie serieus overwoog, terwijl 17 procent met de gedachte speelde. In een opvallende passage uit zijn nieuwjaarstoespraak van 1950 appelleerde minister-president Willem Drees aan die door velen gekoesterde emigratiewens: ‘Een deel van ons volk moet het aandurven zijn toekomst te zoeken in grotere gebieden dan het eigen land.’ (Van Faassen 2001, 50) Een gedachte die koningin Juliana in haar troonrede uit datzelfde jaar ook uitdroeg. Ze merkte op dat ‘de snelle bevolkingsgroei en de beperkte oppervlakte aan beschikbare grond een krachtdadige bevordering van de emigratie vereisen.’ (Ibid., 56) In de hierop volgende jaren zouden ruim 1 miljoen Nederlanders emigreren, vooral naar Canada, Australië en Nieuw-Zeeland. Daar staat tegenover dat er 635.000 mensen tussen 1946 en 1960 naar ons land zouden immigreren, waaronder ruim 300.000 Indische Nederlanders die na de dekolonisatie van Indonesië hiernaartoe verhuisden. (Van der Cammen & De Klerk 2012)

Maar de belangrijkste strategie om de woningnood – deze ‘Volksvijand nummer 1’ – te bestrijden, was uiteraard de woningbouw. Die kwam vanwege gebrek aan geld, bouwmaterialen en geschoolde arbeidskrachten slechts traag op gang. In 1965 was het woningtekort nog precies even groot als in 1945, namelijk 260.000 woningen. En in 1962 kwam het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid tot de conclusie dat het woningtekort zelfs licht was gestegen naar 280.000 woningen. Pas na het aantreden van de bevrogen Pieter Bogaers als minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid in 1963 kwam de huizenproductie eindelijk op stoom. (Blom e.a. 2004)

Inmiddels hadden de woonwensen van een groot deel van de Nederlandse bevolking zich echter ingrijpend gewijzigd. Tot dan toe had de nadruk niet op de kwaliteit maar op de kwantiteit van de woningproductie gelegen, waarbij het vooral draaide om de industriële productie van flats en rijtjeswoningen. Men vond de huizen nu vaak te klein en ervoer het straatbeeld als eentonig en saai. Die omslag heeft te maken met wat ook wel ‘het wonder van de wederopbouw’ wordt genoemd: de ongekende economische groei die ertoe zou leiden dat het reële nationale inkomen verdrievoudigde en het inkomen per capita verdubbelde. (Taverne 2016)

Die spectaculaire welvaartsstijging kwam tot stand in de periode van 1948 tot 1958, toen Willem Drees leiding gaf aan een vier-tal rooms-rode kabinetten. De wederopbouw van de industrie verliep in die periode zo voorspoedig dat Nederland rond 1960 meer vacatures dan werkzoekenden telde. In plaats van overzee-se emigratie van Nederlanders zette men nu zijn kaarten op de migratie van Turkse en Marokkaanse ‘gastarbeiders’ naar Nederland. Ook werd de Nederlandse landbouw onder leiding van Sicco Mansholt radicaal gemoderniseerd. Middels het kanaliseren van beken en riviertjes en de grootschalige ruilverkaveling werd de landbouwgrond geschikt gemaakt voor industriële bewerking met tractoren, kunstmest en chemische gewasbestrijdingsmiddelen. Als klap op de vuurpijl stuitte de Nederlandse Aardolie Maatschappij in 1959 in Groningen op wat later het grootste aardgasveld van Europa zou blijken te zijn.

De welvaartsgroei zorgde ervoor dat velen hun langgekoesterde woonwensen in vervulling konden laten gaan. Terwijl de naoorlogse nieuwbouw hoofdzakelijk bestond uit meergezinswoningen, vooral in de vorm van portiekwoningen en hoogbouw, bleek in 1963 uit een NIPO-enquête dat 80 tot 90 procent

van de Nederlandse bevolking verlangde naar een eengezinswoning met tuin in het landelijk gebied, de zogenoemde ‘doorzonwoning’. Terwijl er tot de jaren zestig veeleer sprake was van urbanisatie, waarbij mensen van het platteland naar de steden verhuisden, was er nadien eerder sprake van suburbanisatie, waarbij de verhuizingen juist in omgekeerde richting verliepen.

Deze suburbanisatiegolf werd niet alleen mogelijk gemaakt door de sensationele welvaartsgroei, maar was eveneens te danken aan de al even sensationele mobiliteitsgroei. In 1950 telde Nederland 139.000 auto’s, in 1960 waren dat er 522.000, en in 1970 al bijna 2,5 miljoen. De Rijksdienst voor het Nationale Plan voelde zich rond 1960 naar eigen zeggen ‘overrompeld’ door deze snelle toename van het autobezit. (Verlaan 2016, 29/30)

De keerzijde van de groei

In de jaren zestig gaf de aanhoudende bevolkingsgroei aanleiding tot een snel toenemende bezorgdheid in de Nederlandse politiek. In 1965, het jaar dat het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (vro) werd ingesteld, becijferde het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat ons land rond de eeuwwisseling maar liefst 20 à 21 miljoen inwoners zou tellen, waardoor de bevolkingsdichtheid in 35 jaar zou stijgen van 375 naar 600 inwoners per km². Die enorme stijging werd vooral toegeschreven aan de daling van het sterftcijfer en aan de daling van de huwelijksleeftijd.

Samen met de grote vraag naar ruimere woningen zou deze stijging van de bevolkingsdichtheid tot een verdrievoudiging van de oppervlakte voor huisvesting leiden. Volgens een Regeeringsverklaring van 27 april 1965 zouden de aanspraken op ons grondgebied hierdoor ‘talrijker, dringender en onderling tegen-

strijdiger worden.' In het voorwoord tot het manifest *Op zoek naar de leefruimte* stelde Hans Gruijters, die in het kabinet-Den Uyl (1973-1977) minister van VRO zou zijn, het land een 'bitter einde' in het vooruitzicht, omdat de 'ontembare voortplantingsdrift' zou leiden tot mentale verstikking en nationale claustrofobie. (Das e.a. 1966, 28)

Op grond van de prognose dat Nederland in 2000 ruim 20 miljoen inwoners zou tellen (terwijl het inwonertal in werkelijkheid ruim 5 miljoen lager uitviel) was de verwachting dat de suburbanisatiegolf almaar hoger en hoger zou worden. Hierdoor zou het landelijk gebied te maken krijgen met een ongecontroleerde verstedelijking. Dat gevaar dreigde vooral in de zeer dichtbevolkte Randstad. Men wilde koste wat kost voorkomen dat dit gebied in één grote huizenzee zou veranderen, waardoor de open ruimte van het Groene Hart zou dichtslibben en het onderscheid tussen stad en land zou verdwijnen.

Om de ongebreidelde suburbanisatie te beteugelen, introduceerde de eerdergenoemde Pieter Bogaers, de eerste bewindspersoon op het nieuwe ministerie van VRO, in de *Tweede Nota Ruimtelijke Ordening* uit 1966 het concept van 'gebundelde deconcentratie': de poging om de voortschrijdende suburbanisatie in goede banen te leiden door het aanwijzen van een beperkt aantal zogenoemde 'groeikernen', dorpen en stadjes die de overloop van nabijgelegen grootstedelijke gebieden dienden op te vangen.² Dat groeikernenbeleid werd gecombineerd met een bufferzonebeleid. Het aanwijzen en inrichten van bufferzones had tot doel de groei van grote steden aan banden te leggen en natuur- en landschapswaarden te beschermen. Behalve deze restrictieve functie vervulden deze zones doorgaans ook een recreatieve functie; grote delen van de bufferzones bestonden uit parken, sportvelden, volkstuinjes et cetera.

De beleidsommekeer: van groeikernen naar compacte steden

In 1973 kwam er een tamelijk abrupt einde aan de ‘gouden jaren’ van economische voorspoed. In dat jaar stortte het Bretton Woods-systeem van vaste wisselkoersen in elkaar, waardoor de wereldeconomie richting recessie afgleed. In hetzelfde jaar ontstond er naast deze economische crisis een energiecrisis. Deze was het gevolg van de Jom Kipoer-oorlog die op 6 oktober 1973 uitbrak toen Israël werd aangevallen door een coalitie van Arabische staten onder leiding van Syrië en Egypte. Als vergelding voor de steun van westerse landen aan Israël besloten de Arabische landen, verenigd in de OPEC, om de prijs van olie stevig te verhogen. Na deze eerste oliecrisis zou er in 1979 nog een tweede volgen. Al met al leidden deze ontwikkelingen tot een stagnatie van de economische groei en tot een hoge inflatie, een combinatie die door economen als ‘stagflatie’ wordt aangeduid.

De nadelige gevolgen van deze economische neergang deden zich vooral in de grote binnensteden gevoelen. Zoals we reeds zagen, verhuisden veel stedelingen sinds de jaren zestig van hun verouderde woningen naar de nieuwe groeikernen in de buurt van de stad. Als gevolg daarvan liep het inwoneraantal in met name de grote Randstadcentra in hoog tempo terug; in beleidsdocumenten wordt ook wel van ‘ontvolking’ gesproken. Het waren bovendien vooral de hoge- en middeninkomensgroepen die uit de stad wegtrokken, waardoor het aandeel van de minder draagkrachtige groepen in de stedelijke bevolking gestaag toenam. Bij deze sociaaleconomisch zwakere groepen, waaronder Surinaamse en Antilliaanse migranten, mediterrane gastarbeiders, en Aziatische en Afrikaanse asielzoekers, leidde het vertrek van de meer welgestelde huis-

houdens ertoe dat het stedelijke voorzieningenpeil gestaag naar beneden zakte.

In de vroege jaren zeventig stagneerde niet alleen de welvaartsgroei, maar ook de bevolkingsgroei. Het geboortepercentage vertoonde een dalende trend die werd aangedreven door een drietal ontwikkelingen: de komst van de anticonceptiepil die in 1964 in Nederland beschikbaar kwam, de omslag in het abortusbeleid rond 1971 toen de eerste (gedoogde) abortuskliniek – het Mildredhuis te Arnhem – geopend werd, en de stijging van de huwelijksleeftijd die rond 1974 inzette. (Douma 1975)

Maar deze dalende trend van de bevolkingsgroei zou de woningnood in de grote binnensteden allerm minst oplossen. Dat kwam omdat de omvang en samenstelling van de huishoudens hier door de suburbanisatie en het groeikernenbeleid sterk veranderd was, van grote gezinnen naar steeds meer een- en tweepersoonshuishoudens. Het waren vooral gezinnen met kinderen die uit de binnensteden vertrokken, waardoor de bevolking hier sterk verouderde. Maar behalve van vergrijzing was er sprake van verjonging. De vrijkomende woonruimte werd namelijk vooral betrokken door ongehuwde jongeren, onder wie veel studenten, en door pasgetrouwde stellen zonder kinderen. De bestaande woningvoorraad was niet berekend op de stijgende vraag naar woonruimte voor een- en tweepersoonshuishoudens die door deze demografische ontwikkelingen was ontstaan.³

De woningnood in de binnensteden werd nog groter als gevolg van de zogenoemde ‘cityvorming’, een proces waarbij de economische functie meer ruimte krijgt ten koste van de woonfunctie. Er werden veel woningen afgebroken om plaats te maken voor hotels, kantoorgebouwen, winkelcentra, bankgebouwen et cetera, wat onherroepelijk gepaard ging met een aantasting van

de cultuurhistorische waarde én de leefbaarheid van onze oude binnensteden.

Het stedelijk leefklimaat werd nog verder aangetast door de sterk toegenomen automobilititeit. De mensen die massaal naar de nieuwe groeikernen verhuisd waren, bleven doorgaans nog wel in of vlak bij hun oude stad werken en winkelen, waardoor omvangrijke pendelstromen ontstonden die regelmatig tot verkeersopstoppingen leidden, met alle lawaai en luchtverontreiniging van dien.

Halverwege de jaren zestig kwamen vooral jongeren, die een aanzienlijk deel van de stadsbevolking uitmaakten, in opstand tegen de teloorgang van de leefbaarheid door cityvorming en forensenverkeer. Een van de belangrijkste protestbewegingen was Provo, die op 25 mei 1965 in Amsterdam werd opgericht. De provo's maakten vooral naam met hun 'witte plannen', acties waarmee zij allerlei ludieke oplossingen voor grootstedelijke vraagstukken presenteerden. Het bekendste van deze plannen was het 'witte-fietsenplan'. Met dit plan wilden de provo's alle auto's uit de binnenstad weren en in plaats daarvan 20.000 witgeschilderde fietsen neerzetten die door iedereen gratis gebruikt konden worden.⁴ Een ander plan was het 'witte-huizenplan', waaruit de kraakbeweging is voortgekomen. Het plan behelsde onder andere 'de wekelijkse uitgave van een lijst met adressen van leegstaande woningen die 's zaterdags om 10 uur op de Dam verspreid wordt'; en 'het wit schilderen van de deur en deurpost van leegstaande woningen ten teken dat iedereen erin wonen kan' (zie pamflet).

Het zou evenwel nog tot begin jaren tachtig duren voordat de negatieve effecten van het groeikernenbeleid zo duidelijk zichtbaar waren dat er daadwerkelijk een kentering in het ruimtelijke beleid plaatsvond. Dat gebeurde onder de kabinetten-Lubbers I

IN HOLLAND STAAT UN HUIS



EN IN DAT HUIS
WOONT NIEMAN D
HET STAAT OP DE DAM

IN HET HART VAN AMSTERDAM
HET PALEIS OP DE DAM IS
HET IMAGE VAN DE WONINGNOOD

IN AMSTERDAM STAAN DUIZENDEN HUIZEN LEEG LANGS
DE GRACHTENGORDEL EN IN DE JORDAAN, HET
AMSTERDAMSE BOLWERK VAN DE VRYHEID &






UW HUIS IS UW GNOT-
TEMPEL. U HEEFT
RECHT OP UN EIGEN
HUIS EN UN RECHT-
VAARDIGE VERDELING
VAN HET KOLLEKTIEF
WONINGBEZIT. GEEN
HUIS IN HET MAGIES
CENTRUM MAG WORDEN
AFGEBROKEN
ZOLANG ER NOG
MENSEN IN WONEN
NIEUW AMSTERDAM



PROVO'S WERK GROEP
WITTE HUIZENPLAN LAN-
SEERT UN LIEVEREVO-
LUSIONAIRE OPLOS-
SING VAN HET WO-
NINGPROBLEEM. HET
WITTE HUIS IN HET
WITTE HUIS KAN IE-
DEREEN BINNEN-
GAAN EN ZYN WOON-
RUIMTE UITZOEKEN
NEW BABYLON

HET WITTE HUIZEN PLAN

DE WERK GROEP WITTE HUIZENPLAN NAM DE VOLGENDE INITIATIEVEN :

- ① HET UITROEPEN VAN HET PALEIS OP DE DAM TOT STADHUIS VAN AMSTERDAM DE KOLLEKTIEVE KLAAGTEMPEL VAN HET MAGIES CENTRUM
- ② DE WEKELYKSE UITGAVE VAN UN LYST MET ADRESSEN VAN LEEG-STAANDE HUIZEN DIE 'ZATERDAGS OM 10 UUR OP DE DAM VERSPREID WORDT
- ③ HET WITSCHILDEREN VAN DE DEUR EN DEURPOST VAN LEEGSTAANDE WONINGEN TEN TEKEN DAT IEDEREEN ERIN WONEN KAN   
- ④ DE OPRICHTING VAN UN ARBEIDSBUREAU OM DE JONGEREN IN DE ZOMERMAANDEN TE MOBILISEREN TEGEN DE WONINGNOOD   
- ⑤ HET WITTE HUIZENPLAN ZAL DEEL UITMAKEN VAN HET PLAN NIEUW AMSTERDAM

REDT UN PANDJE BEZET UN PANDJE - GNOT WIL HET