

ARCHITECTUUR

LOKAAL

PANORAMA EUROPA

Een Europees netwerk voor kennisuitwisseling over architectuur en stedenbouw in beleid en praktijk

Inleiding

Nationaal architectuurklimaat in Europese context

Europa is zichtbaar op allerlei schaalniveaus, soms helder, soms troebel, maar het bestaan van een rechtstreekse relatie met 'Europa' zal geen enkel EU-land ontkennen. Veel minder vanzelfsprekend is het besef dat 'Europa' niet alleen een bureaucratisch bolwerk is in Brussel of Straatsburg, maar ook een samenstelsel van verschillende landen, waarmee een vorm van kennisuitwisseling tot stand zou kunnen worden gebracht. Zeker op het gebied van ruimtelijke ordening en architectuurbeleid zou dat een goed idee zijn. In veel landen bestaan immers gelijksoortige opgaven, zoals bijvoorbeeld (het ontwikkelen van) architectuurbeleid, (de kwaliteit van) opdrachtgeverschap, milieuvervuiling, mobiliteit, plattelandbeleid, en verdichting versus verdunning van de bebouwde omgeving. Door nationale verschillen in geschiedenis, cultuur, economie en politiek vindt elk land zijn eigen oplossingen (of niet) voor dergelijke ruimtelijke issues. Maar welke specifieke ruimtelijke thema's zijn in de diverse EU-landen actueel en hoe kunnen landen hier van elkaar leren, kennis uitwisselen en wellicht in de praktijk brengen? Welke bestaande netwerken van professionals in wereld van bouwen en beleid kunnen elkaar versterken? Hoe kan kennisuitwisseling in breder Europees verband uit worden gedragen, waardoor verdere kennis van elkaars bouwpraktijk kan worden opgebouwd? Vanuit deze vragen nam Architectuur Lokaal het initiatief tot PANORAMA EUROPA.

PANORAMA EUROPA

een Europees netwerk van landelijke informatiepunten voor internationale kennisuitwisseling op het gebied van architectuur(beleid) en stedenbouw

PANORAMA EUROPA is een initiatief van Architectuur Lokaal voor een Europees programma voor gestructureerde, thematische uitwisseling van ideeën en ervaring met betrekking tot nationaal architectuurbeleid en bouwcultuur. Architectuur Lokaal fungeert sinds 1993 als bruggenbouwer tussen betrokkenen in het bouwproces in Nederland. In de afgelopen jaren zijn ook met min of meer verwante organisaties in andere Europese landen, intensieve contacten ontstaan met betrokken overheden, organisaties en personen die werkzaam zijn op nationaal beleidsniveau - onder meer in het verlengde van de Europese regelgeving en de culturele nivellering in Europa. Die contacten hebben inmiddels uitgewezen dat niet alleen in Nederland, maar ook in andere Europese landen behoefte bestaat aan gestructureerde uitwisseling op nationaal niveau in de toekomst.

Bij beleidsmakers in het buitenland bestaat veel belangstelling voor de infrastructuur van het Nederlandse architectuurbeleid en voor de organisatie van het bouwproces. Andersom zijn de ontwikkelingen in het buitenland voor het Nederlandse architectuurbeleid minstens even belangrijk. De opbouw van een internationaal netwerk werd daarom in de Nederlandse architectuurnota *Ontwerpen aan Nederland* genoemd als een belangrijke opgave. Het 'profijtelijk tweerichtingsverkeer' zou er zeer door worden gestimuleerd. Bijvoorbeeld op het gebied van het architectuurbeleid zoals dat in de ons omringende landen tot stand komt, en in het bijzonder ten aanzien van de culturele aspecten van het bouwproces bij actuele

ARCHITECTUUR

LOKAAL

vraagstukken: publiek private samenwerking en de organisatie van het bouwproces, volkshuisvesting en particulier opdrachtgeverschap, wedstrijden en andere vormen van ontwerpers- en ontwikkelaarsselectie, beleid ten aanzien van ruimtelijke ordening, landschap en infrastructuur, en tenslotte het verbreden van de publieke belangstelling en betrokkenheid.

In de gesprekken met partners in bijvoorbeeld Duitsland, België, Engeland, Schotland, Frankrijk en de Scandinavische landen werd duidelijk dat de bestaande architectuurpodia op Europees niveau niet gericht zijn op hetgeen waaraan vooral behoefte is: een nieuw 'schottenvrij' en toegankelijk netwerk van degenen die in de dagelijkse praktijk werkzaam in het beleids- en bouwproces op nationaal niveau. Het gaat om een netwerk van personen die vanuit hun landelijke organisaties in het dagelijks werk te maken hebben met architectuurbeleid en bouwcultuur: politici, ministeries, buitenlandse posten, bouwpartijen en ontwerpers. Bij gezamenlijke activiteiten staat niet een informatief éénrichtingsverkeer centraal, maar verwerving van kennis en inzicht in verschillen en overeenkomsten in het architectuurbeleid in de Europese landen. Dit is de basis geworden voor het internationale uitwisselingsprogramma PANORAMA EUROPE, waartoe Architectuur Lokaal in 2001 het initiatief nam: een Europees programma voor gestructureerde, thematische uitwisseling van ideeën en ervaring met betrekking tot nationaal architectuurbeleid en bouwcultuur. PANORAMA EUROPA kan geleidelijke groeien; het programma wordt pragmatisch ontwikkeld. Concrete invullingen hiervan waren PANORAMA NL<>D, PANORAMA NL<>VL en PANORAMA NL<>SC. Inmiddels zijn meerdere landen hun eigen PANORAMA's begonnen. Na PANORAMA NL<> SC vervolgde Schotland het uitwisselingsprogramma met Ierland. In december 2008 ontmoetten Duitsland en Slovenië elkaar in Berlijn.

Lessen die uit nationale verschillen kunnen worden getrokken

PANORAMA NL<>D, PANORAMA NL<> VL en PANORAMA NL<>SC

In Keulen vond in 2002 het [PANORAMA NL<>D](#) plaats. Centraal stonden hierbij de thema's architectuurbeleid en opdrachtgeverschap in de woningbouw. Een belangrijk aandachtspunt was de instrumenten die de kwaliteit van architectuur en stedenbouw moeten garanderen. Een groot verschil tussen beide landen was dat Nederland op dat moment al bijna 10 jaar architectuurbeleid bezigde, met een wereldwijde aandacht voor Nederlandse architectuur tot gevolg. De Nederlandse praktijk kent internationaal grote waardering, maar Nederland kijkt zelf slechts zelden over de grens. Toch waren er juist in Duitsland een aantal belangrijke lessen te leren. De Duitse ervaringen met IBA Emscherpark bijvoorbeeld bleken zeer waardevol voor de provincie Overijssel die op dat moment net een stimuleringsprogramma had opgestart over hergebruik van braakliggende industrieterreinen. Een tweede interessante kwestie was de ervaring in Duitsland met particulier opdrachtgeverschap. In Nederland was daar op dat moment nog nauwelijks (systematische) kennis en ervaring over aanwezig, terwijl nieuw rijksbeleid aanstuurde op een rol van het particulier opdrachtgeverschap van 30% in de totale bouwproductie. Lang voor Roombeek kende de wijk Kronsberg in Hannover een opzet van 'architectenbeurzen' en een speciaal informatiepunt voor particuliere opdrachtgevers. Stedenbouwkundig was er uitgekende verkaveling van diverse woningtypen om diversiteit te waarborgen.¹ In Duitsland schreef men het succes van het Nederlandse architectuurbeleid toe aan een uitstekend functionerende wedstrijdcultuur, terwijl die in Nederland juist een volstrekt ondergeschikte rol speelt. Dat dit succes vooral te danken was aan een fijnmazige

¹ Zie voor een uitvoerig verslag van PANORAMA NL<>D: <http://www.arch-lokaal.nl/internationaal>

ARCHITECTUUR

LOKAAL

systeem van lokale architectuurcentra en specifieke stichtingen (Europan, Archiprix, NAI, etc.) bleek voor Duitsland een inspirerend gegeven om hun nationale architectuurbeleid, dat sterk van bovenaf wordt gereguleerd, een meer gedecentraliseerd karakter te geven. Naar aanleiding van deze bijeenkomst zijn in Duitsland een aantal zaken in stroomversnelling gebracht: 'De manifestatie Panorama D<>NL op 14 oktober 2002 in Keulen was voor Duitsland een belangrijke bouwsteen voor het in contact komen met initiatieven op het gebied van het architectuurbeleid in andere Europese landen. Hierdoor is een belangrijke impuls gegeven aan de nationale discussie over architectuur, stedenbouw en architectuurbeleid, en het inzicht in de Nederlandse situatie werd erdoor vergroot.'² Dat heeft vervolgens geleid tot het oprichten van een stichting voor architectuurbeleid. 'Politiek zwaartepunt is de met nadruk ter hand genomen oprichting van een stichting voor architectuurbeleid op het niveau van de Bondsregering. Met deze stichting wordt een nieuwe structuur geschapen, die ook aanspreekpunt zal zijn voor internationale dialoog en ervaringsuitwisseling. Het internationale bereik zal een werkzwaartepunt van de stichting zijn. Op dit moment is parlementair overleg gaande over wettelijke verankering van de stichting.'³

[PANORAMA NL<>VL](#) vond plaats in Brussel op 18 november 2004. Een goed wederzijds begrip van elkaars dagelijkse beleids- en bouwpraktijk was hierbij een belangrijk aandachtspunt tijdens de voorbereiding. Eén van de conclusies uit het rapport *Planningspraktijken in Vlaanderen en Nederland, groeien zij naar elkaar toe* typeert de verhoudingen: 'Er bestaan aanzienlijke verschillen tussen Nederland en Vlaanderen die van invloed zijn op de samenwerking en de kennisuitwisseling.'⁴ In het geval van uitwisseling tussen Vlaanderen en Nederland is het relevant om zich bewust te zijn van de verschillende cultuur en politiek. Dat geldt uiteraard voor elke uitwisseling met een ander land, maar omdat de Nederlandse en Vlaamse taalgebieden zo dicht tegen elkaar liggen en toch zo verschillen, blijken de misverstanden talrijk. Zo is tijdens de voorbereidingen gebleken dat de term 'beleid' in Vlaanderen een andere politieke lading heeft dan in Nederland, en dat 'structuurplan' een verschillende betekenis heeft. Het Structuurplan Vlaanderen bijvoorbeeld heeft de status van de Nota Ruimte in Nederland. Een structuurplan is in Nederland geen regeringsnota. Ook is de cultuur van de politiek verschillend. In Vlaanderen is er bijvoorbeeld sprake van een zekere cultuur van politieke benoemingen die in Nederland niet gangbaar is. Enzovoorts. In PANORAMA NL<>VL stond het stimuleren van goed opdrachtgeverschap centraal. Hierbij werden zes gemeenschappelijke probleemstellingen geformuleerd op zes verschillende terreinen (de ruimte, het platteland, de zorg, de stad, het erfgoed, en de ontwikkelingsplanologie). Tijdens de bijeenkomst bleek dat voor min of meer gelijke opgaven en problemen in beide landen wezenlijk andere oplossingen werden gezocht, waarbij Vlaanderen veelal het beste greep hield op de processen. 'Er was altijd de mythe van gelijkheid tussen Nederland en Vlaanderen. Nu komen de verschillen aan het licht. Maar juist de verschillen bieden aanknopingspunten', stelt Marc Santens (plaatsvervangend Vlaams Bouwmeester) na afloop van de bijeenkomst.⁵ Mels Crouwel (Rijksbouwmeester Nederland) kan zich hierin vinden. 'Ondanks de verschillende geschiedenis en de verschillende schaal zijn veel problemen zijn toch hetzelfde. In Nederland wil de overheid terugtreden, maar weet niet hoe. Er moet wel minder geregeld worden, maar dus wel binnen duidelijke kaders. Door alles

² Stephan Willinger, in een brief d.d. 31 maart 2005, in het verslag van PANORAMA NL<>VL, Architectuur Lokaal, mei 2005

³ Op. Cit. 2

⁴ Jochem de Vries, *Planningspraktijken in Vlaanderen en Nederland, groeien zij naar elkaar toe*, TU Delft Nederland, in opdracht van het Directoraat Generaal Ruimte van VROM (2003)

⁵ Marc Santens, verslag PANORAMA NL<>VL, Architectuur Lokaal, mei 2005

ARCHITECTUUR

LOKAAL

snel en veel uit handen te geven verliezen we kennis en de grip. We bevinden ons nu in een chaotische tussensituatie, waarin lokale overheden nog niet veel zelf kunnen doen. In dat opzicht zijn de vliegende stedenbouwers⁶ naar Vlaams model zeer interessant. Ook qua voorbeeldprojecten kunnen we nog wel iets leren: kortlopende projecten die duidelijk omliggende thema's en concrete resultaten hebben, zijn veel duidelijker dan onze Grote Projecten.' Tijdens deze bijeenkomst heeft Vlaanderen definitief zijn Calimero-complex jegens Nederland afgeworpen. Zeer terecht, stelt Adri Duivesteijn (destijds Tweede Kamerlid PvdA en lid Commissie Euregionale Planning, inmiddels wethouder in Almere): 'In Nederland is alles geïnstitutionaliseerd, vertakt op alle niveaus in deelinstituten, tot aan de gemeenten en de architectuurcentra aan toe. In Vlaanderen wordt langs korte lijnen en directe initiatieven veel bereikt. Van Vlaamse afgunst jegens de Nederlandse ruimtelijke ordening is dan ook weinig meer te merken. Vanuit een verlangen naar kwaliteit wordt in Vlaanderen de correctie gepland, met terugwerkende kracht wordt het herstel van ruimtelijke kwaliteit een feit.'⁷ Nederland heeft tijdens deze bijeenkomst moeten erkennen dat zij de greep op het ruimtelijk beleid aan het verliezen is, maar dat dit geen reden is om alle beleid los te laten. 'In het Groene Hart bijvoorbeeld, dat sinds 1956 met hand en tand wordt verdedigd met behulp van nota's, hebben burgers en projectontwikkelaars toch altijd de kans gekregen om bouwactiviteiten te starten. Sommige processen zijn niet te vangen in beleid. Dat maken we nu mee. In de Nota Ruimte wordt dat gegeven als onontkoombaar geaccepteerd, maar het loslaten van de planningsdoctrine heeft desalniettemin grote gevolgen voor de ruimte. Ik vrees voor 'Belgische toestanden', zoals die in België sinds 1980 niet meer bestaan. Nederland mag niet haar ruimtelijk beleid niet verwaarlozen', aldus Adri Duivesteijn.⁸

[PANORAMA NL<>SC](#) in 2007 leidde tot de formulering van een 'Agenda voor de toekomst'. NL is onder de indruk van de *Landscape Character Assessment* als hulpmiddel bij ontwerpend onderzoek. Door de brede aanpak ontstaat zo een rijke bron van informatie die beleid op maat, en een gerichte aanpak per deelgebied, mogelijk maakt. Daarnaast wordt NL zich bewust van de compleet andere manier waarop SC omgaat met haar landschap, niet alleen beleidsmatig, maar vooral mentaal. De mate van reflectie, het historisch begrip en de paradoxale aspecten van landschap krijgen in SC van nature een plek in het ontwerp(proces). In Nederland verandert het landschap continue, een gevoel voor eeuwigheidswaarde of rust en contemplatie kan NL daardoor nauwelijks ontwikkelen. De vanzelfsprekendheid waarmee de gebruikers bij het ontwerpproces worden betrokken, bewust worden gemaakt van de omgeving waarin zij zich bevinden, is voor NL een belangrijke les. Tot slot wordt de hartekreet van Malcolm Cooper onderschreven: "laat je niet tegenhouden door institutionele grenzen ("overcome institutional borders"), overwin ze en werk samen." Wat Malcolm Cooper probeert te bewerkstelligen binnen de organisatie van de Scottish National Heritage is niet vanzelfsprekend. SC vermoedt zelfs dat NL daar verder in is dan zichzelf. De gang van zaken rond het Hart van de Heuvelrug is voor hen heel inspirerend. Dat zoveel organisaties daar samenwerken, geven en nemen om tot een totaalaanpak te komen, is een navolgenswaardige gang van zaken. Daarnaast ervaart SC juist de werkwijze van ontwerpend onderzoek (research by design) als leerzaam en inspirerend. Door de koppeling van ontwerp en onderzoek ontstaan snel werkbare concepten die de stroperige beleidsprocessen in Schotland wellicht kunnen versnellen. En niet alleen de Nederlanders trekken lessen uit de mentale verschillen tussen de

⁶ Een kleine groep ontwerpers die van Rijksweg te beschikking wordt gesteld aan lokale overheden om complexe opgaven vorm te geven. Zie verslag PANORAMA NL<>VL voor nadere uitleg.

⁷ Adri Duivesteijn, verslag PANORAMA NL<>VL, Architectuur Lokaal, mei 2005

⁸ Op.cit. 7

ARCHITECTUUR

LOKAAL

twee landen. SC vindt de manier waarop NL inspeelt op veranderingen in het landschap interessant. Bergen van graniet veranderen niet, maar ook in Schotland verspreidt de verstedelijking zich steeds verder de natuur in. Op dat soort veranderingen is SC niet van nature ingesteld. Door met een collega's uit een ander land te spreken over gemeenschappelijke thema's, werden de deelnemers zich bewust van de verschillen in context. Dat leidde tot het formuleren van manieren waarop met de realiteit van het landschap kan worden omgegaan. Deze 'Agenda voor de Toekomst' wordt door beide partijen onderschreven:

- niet vrijblijvende samenwerkingsverbanden tussen partijen aangaan/keiharde planologische afspraken maken beschermingscategorieën. Restrictie levert immers ook ruimte voor ideeën op
- interne kwaliteitscontrole door gemeenten en ontwikkelaars
- stimuleren/informereren van lokale bestuurders; goede voorbeelden verspreiden
- stimuleren/informereren van opdrachtgevers die van nature minder vanzelfsprekend met landschapsontwerp bezig zijn (Rijkswaterstaat, schoolbesturen)
- liefde voor het landschap bij burgers de ruimte geven
- marketing en imago (wandelpaden, themaroutes)
- inzet van ontwerpers bij zoeken naar nieuwe oplossingen
- mobiliseren bevolking voor draagvlak; inzet vrijwilligers. Hoe bewerkstelligen dat burgers zich daadwerkelijk actief inzetten?
- nieuwe functies een rol geven bij ontwikkeling en beheer (voorwaarden stellen bij bouwvergunning)
- coalitie met moderniserende boeren (aansluiten bij behoeften van hun bedrijfsvoering)

In Schotland is men momenteel druk bezig om de bevindingen en gedachten tijdens PANORAMA NL<>SC in te zetten bij het Landschapsbeleid in ontwikkeling.

Achtergrondinformatie:

Architectuur Lokaal is het onafhankelijk landelijk kennis- en informatiecentrum voor cultureel opdrachtgeverschap in Nederland en fungeert als bruggenbouwer tussen de verschillende partijen die bij het bouwproces betrokken zijn. Hiertoe onderhoudt Architectuur Lokaal nauwe contacten met uiteenlopende organisaties en initiatieven in Nederland en daarbuiten. Onder de noemer PANORAMA EUROPA organiseert Architectuur Lokaal sinds 2001 internationale uitwisselingsprogramma's tussen sleutelfiguren op het gebied van architectuur en stedenbouw. In 2002 organiseerde Architectuur Lokaal in samenwerking met Duitsland het PANORAMA NL<> D, waarbij architectuurbeleid en opdrachtgeverschap in de woningbouw centraal stonden. In 2004 vond onder de titel PANORAMA NL<>VL een uitwisselingsprogramma plaats met Vlaanderen over het opdrachtgeverschap en architectuuropdrachten. In 2007 ontmoetten Schotse en Nederlandse deskundigen elkaar om te spreken over landschapsbeleid in beide landen onder de noemer PANORAMA NL<>SC. Behalve Nederland organiseerden ook Schotland en Duitsland bilaterale bijeenkomsten met respectievelijk Ierland en Slovenië. Dit artikel richt zich op de Nederlandse PANORAMA's.

Auteursinformatie:

drs Cilly Jansen, drs Indira van 't Klooster, Architectuur Lokaal, 14-04-2009

www.arch-lokaal.nl