

# Wankele wederkerigheid

## Francesco Veenstra, Rijksbouwmeester

*De zorg om het klimaat en de natuur maakt fundamentele ruimtelijke transitie noodzakelijk. Dat is een verplichting tegenover onszelf en de generaties na ons. Talloze Nederlanders zullen hun directe leefomgeving daardoor zien veranderen. Dat mag geen proces worden van winnaars en verliezers. Het principe van 'wederkerigheid' is van wezenlijk belang. De nominaties voor de Gouden Piramide geven daar mooie voorbeelden van. Maar het is nog lang geen gemeengoed in de Nederlandse bouw- en planningspraktijk.*

De ene opdrachtgever bouwde op een verbreding in het trottoir langs een drukke verkeersweg, de ander in een ontoegankelijk Natura 2000-gebied. Een derde had een deel van een weiland nodig en een vierde een deel van een voormalig fabrieksterrein. En de vijfde opdrachtgever die een nominatie voor de Gouden Piramide 2022 verdiende, sloopte een bovengrondse parkeergarage en een reeks matig gewaardeerde gebouwen in een binnenstad. Allemaal hadden ze ruimte nodig voor hun idee of initiatief. Een ruimte die te definiëren valt naar de maat: een oppervlakte van zo'n anderhalf duizend vierkante meter tot een paar hectare. Of naar functionaliteit, die vóórdat de vijf projecten werden uitgevoerd gekwalificeerd zou kunnen worden met woorden als extensief, anoniem of gedateerd. Maar de ruimtes die de genomineerde opdrachtgevers nodig hadden, kunnen ook gedefinieerd worden naar hun waarde. Dan wordt het beeld minder eenduidig. Welke waarde? Waarde voor wie? Wie bepaalt dat?

De meeste inschrijvers voor de Gouden Piramide hebben in al hun verscheidenheid één ding gemeen. Ze vragen ruimte van de samenleving, maar geven de samenleving daar ook iets voor terug, iets dat verder gaat dan het voorzien in een programmatische behoefte aan bijvoorbeeld woningbouw of bedrijfshuisvesting. Dat geldt zeker voor de genomineerden: het Nederlands Auschwitz Comité, de Vereniging Dorpsbelang Blije e.o., de Vereniging Ecodorp Boekel, woningcorporatie Trudo en de gemeente Groningen. Ze kozen heel verschillende vormen, maar hun werk vergroot de maatschappelijke waarde van de ruimtes waar ze actief zijn.

### **Sommen**

Bij veel ruimtelijke ontwikkelingen geldt dat helaas niet. Op kleine noch op grote schaal. We zien het bij de flitsbezorging: bedrijven die een winkelpand betrekken, het etalageraam dichtplakken en een voortdurende stroom fietsen of scooters de straat op sturen. Ze voorzien blijkbaar in een maatschappelijke behoefte, maar dragen niets bij aan de omgeving waar ze zich vestigen. Inmiddels werpen steeds meer gemeenten belemmeringen op voor deze bedrijfstak.

Hetzelfde verschijnsel doet zich voor bij processen die de toekomst van een regio bepalen, of van het hele land. Ineke Noordhoff beschrijft het treffend in haar aangrijpende maar vooral onthutsende relaas over een gedupeerde van de aardbevingen in Groningen.<sup>1</sup> 'Er zijn ambitieuze plannen en in Groningen is ruimte. Grote investeerders willen dan wel komen. De sommen die gemaakt worden, vallen mede zo positief uit doordat ze de schade aan de leefomgeving,

maatschappelijke (over)last en gederfde levensvreugde van bewoners amper meetellen. Zulke gebrekkige wederkerigheid tekent Groningen. Turf halen en stront brengen [turfscopen namen op weg naar het noorden de drek uit het westen mee, red.], fabrieken de ruimte geven en stinkende vuile kanalen op de koop toe nemen, een chemiepark organiseren en het landschap opofferen, zout en aardgas weghalen en bodemdalingen en aardbevingen achterlaten.'

Die 'gebrekkige wederkerigheid' tekent ook de discussie over de toekomst van de landbouw. Er wordt veel van boeren gevraagd, ook al voordat de Raad van State in 2019 haar vernietigende oordeel over de Programmatische Aanpak Stikstof uitsprak. Luchtkwaliteit, waterkwaliteit, biodiversiteit, dierenwelzijn, landschappelijk erfgoed, op al die aspecten wordt de agrarische sector geconfronteerd met wensen en eisen die de overheid namens de samenleving stelt. Om goede redenen. De genoemde aspecten vertegenwoordigen belangrijke maatschappelijke waarden. Maar de prijs van hun producten bepaalt het inkomen van de boeren, en die komt op heel andere wijze tot stand: door marktmechanismen en afhankelijkheden in de economische keten. Als een boer extensiever gaat produceren en meer werk maakt van natuur- en landschapsbeheer, dan zou het inkomen moeten meegroeien. Niet via incidentele en in de tijd begrensde subsidieregelingen, maar structureel.

Gebrek aan wederkerigheid leidt tot weerstand. Gebrekkige wederkerigheid ook. De oplossing die de Omgevingswet voorschrijft, heet participatie. Maar participatie is zeker geen garantie voor wederkerigheid. Al te vaak mondt het uit in lapwerk dat deelnemers aan zo'n participatieproces niet herkennen als een serieuze vertaling van hun inbreng. Als de grondopbrengsten allesbepalend blijven, of als de opdrachtgever participatie benadert als een te nemen hobbelpunt, in plaats van communicatie met direct betrokkenen, dan wordt een participatietraject defensief of blijft slechts een vinkje. Dan krijgen bewoners een wandelpad toegeworpen, of weten ze een bouwlaag af te onderhandelen van een hoogbouwproject in hun wijk. Dan blijft het risico van maatschappelijke en politieke weerstand tot het eind toe bestaan.

### ***Oprecht en kwetsbaar***

Echte participatie vraagt om fundamenteel meer dan het ophalen van een wensenlijst bij omwonenden en daar min of meer in voorzien. Het vraagt om een dialoog met bewoners of andere betrokkenen vanaf het begin van een planproces. Het vraagt van de opdrachtgever dat deze oprecht geïnteresseerd is en zich kwetsbaar durft op te stellen. Hetzelfde geldt voor de ontwerper, die bereid moet zijn om keuzes te herzien waarvoor zij of hij de handen niet op elkaar krijgt, ook als dat net de keuze is die de ontwerper zelf zo belangrijk vond. Deze editie van de Gouden Piramide laat overigens zien dat dit in specifieke gevallen anders kan liggen. De jury prijst de winnaar, het Nederlands Auschwitz Comité, juist omdat deze opdrachtgever het prachtige ontwerp van Daniel Libeskind voor het Nationaal Holocaust Namenmonument mogelijk heeft gemaakt én heeft beschermd. De bedoeling van dit gedenkmoment is zodanig verweven in het ontwerp, dat concessies of compromissen er al gauw afbreuk aan zouden doen. De wederkerigheid zit in dit geval in de boodschap die ervan uitgaat.

Bij meer reguliere bouwprocessen of gebiedsontwikkelingen is het zaak om bewoners en gebruikers deelgenoot van de ontwikkeling te laten zijn, in plaats van alleen in een reagerende rol te brengen. Dialoog is daar een eerste middel toe, maar we kunnen ook denken aan vormen van tijdelijk ruimtegebruik, particulier opdrachtgeverschap of een adaptieve aanpak die ruimte biedt aan initiatieven van lokale bewoners of ondernemers. Wederkerigheid in stedelijk gebied kan verder ontstaan als het bouwproject de omgeving feitelijk gezonder maakt door

substantieel meer groen en water toe te voegen, of als nieuwe woningen financieel bereikbaar zijn voor woningzoekenden in de directe omgeving. Dat betekent niet dat ‘de bewoners’ collectief in de ambities van de opdrachtgever meegaan. Daarvoor kunnen verlangens en bezwaren te divers of zelfs tegenstrijdig zijn. Maar als iedereen het gevoel heeft serieus genomen te zijn en gehoord, als zichtbaar is dat bewoners werkelijk inbreng hadden, al pakt die anders uit dan een individuele participant voor ogen stond, zal men zich gemakkelijker neerleggen bij de uitkomst dan als het sentiment van machteloosheid overheerst.

De motivatie bij opdrachtgevers om zich zo open en ontvankelijk op te stellen, moet intrinsiek zijn. Alleen al voor de geloofwaardigheid, maar ook omdat het huidige verdienmodel in de meeste situaties niet aansluit op zo’n houding. Net zoals boeren voor hun inkomen afhankelijk zijn van de prijs van hun producten, ongeacht de maatschappelijke diensten die ze ook verlenen, zijn ontwikkelaars afhankelijk van opbrengsten uit grond en vastgoed. Zelfs de overheid ontsnapt daar niet aan. Bij een gebiedsontwikkeling als Valkenhorst op het voormalige vliegveld Valkenburg bij Katwijk (ZH), waarvoor het Rijksvastgoedbedrijf de grond verkoopt, is de ingecalculerde grondopbrengst maatgevend voor het woningbouwprogramma dat er gerealiseerd kan worden, niet de lokale woningbehoefte. Gemeenten redeneren vaak vergelijkbaar. Terwijl juist bij overheidsinvesteringen in de leefomgeving niet het financiële rendement, maar het maatschappelijke rendement voorop zou moeten staan.

### **Profijt**

In het tijdperk waarin we ons nu bevinden, deze tijd van grootschalige transitie, is het principe van wederkerigheid van fundamenteel belang. Mensen zien de stad en het landschap om zich heen radicaal veranderen. Vrijwel iedereen ziet er het belang van in. Dat maakt een windpark in het uitzicht vanaf balkon of vanuit de tuin niet vanzelf acceptabel. Beter is het als omwonenden de kans krijgen om direct profijt te hebben van zo’n ontwikkeling, bijvoorbeeld door financieel te participeren in de ontwikkeling of de exploitatie. Het legitimeert niet ten koste van alles een sober en doelmatig uitgevoerde dijkversterking. Beter is het als samen met partners in de regio gezocht wordt naar een ontwerp dat de ruimtelijke kwaliteit in brede zin versterkt.

Zo zijn meer voorbeelden op te sommen van een aanpak die bijdraagt aan de gezondheid en leefbaarheid voor huidige generaties én voor generaties ver na de onze. Maar de systemen waar opdrachtgevers in werken, nodigen er niet toe uit. Die nodigen uit om tegen de wettelijke normen aan te bouwen, en die normen lopen bijna per definitie achter bij de technische mogelijkheden. Te vaak blijven daken bijvoorbeeld onbenut voor de opwekking van energie of voor het versterken van biodiversiteit. Ontwikkelaars kunnen tuinen aanleggen op de daken van nieuwe woon- of werkcomplexen, maar zien liever dat de gemeente die investering voor haar rekening neemt in de openbare ruimte. Ze kunnen het dak volleggen met zonnepanelen, maar het energiesysteem en de regels daaromheen zijn geënt op een achterhaald idee van elektriciteitsopwekking in een beperkt aantal centrales.

Het is nog steeds wachten op de werkelijke doorbraak van biobased bouwen. Het aantal voorbeelden neemt toe en sommige technieken lijken toe te zijn aan opschaling. Bouwen in hout bijvoorbeeld vormt nog steeds uitzondering op de regel, maar is wel het stadium van kleinschalig experimenteren gepasseerd. Dat stemt optimistisch. Maar beton heeft nog steeds de overhand, hoewel dat een van de grootste bronnen van CO<sub>2</sub>-uitstoot in de bouw is. We zien dat het veel duurzamere cementvrije beton kansen biedt, in elk geval voor toepassingen in de wegenbouw en als vloerplaat in de woningbouw (zoals het genomineerde Ecodorp in

Boekel bewijst). Opdrachtgevers die daarvoor kiezen, moeten nog wel ruim anderhalf keer de prijs van gangbaar beton betalen. Niet omdat de grondstoffen duurder zijn, maar omdat het productieproces kleinschaliger is. Dat komt weer omdat de norm uitgaat van regulier beton.<sup>2</sup> Zo houden we elkaar in de greep van methodes die we ons niet meer kunnen permitteren.

### **Voorbode**

De wederkerigheid schiet tekort, zowel tegenover huidige bewoners als toekomstige generaties, en we maken nu mee hoe de wal het schip keert. De beschikbaarheid van drinkwater is niet meer vanzelfsprekend. Dit voorjaar kwam het nieuws dat drinkwaterbedrijf Vitens in oostelijk Nederland water heeft moeten weigeren aan vijf voedselproducerende bedrijven.

Onderzoeksbureau Deltares waarschuwde voor een dreigend structureel tekort aan water in de Maas om blijvend te voorzien in voldoende drinkwaterproductie. Veelbetekenend was de streep die de gemeente Zeewolde zette door de bouw van een hyperscale-datacenter voor Meta, kort nadat gemeenteraadsverkiezingen de politieke tegenstanders ruim in de meerderheid brachten. Grondinkomsten voor gemeente en rijksoverheid en een verwachting van lokale economische groei legden het af tegen de inbreuk op het landschap en het grote beslag op water en energie. Het zou een voorbode van een werkelijke kanteling in het denken kunnen zijn.

Bestaande systemen zijn toe aan rigoureuze veranderingen. De richting is eenvoudig en helder: de economische waardebeoordeling die in onze maatschappij overheerst, moet plaatsmaken voor een waardebeoordeling die gestoeld is op natuurkwaliteit. Dossiers als de gaswinning en het stikstof zijn regelrecht uitgelopen op een ontembare crisis. Om volgende crises te voorkomen, is een langetermijnbenadering nodig die misschien wel honderd jaar vooruitkijkt. We moeten nu de juiste keuzes maken voor toekomstige generaties, en daarin ook voor huidige generaties vormen van wederkerigheid zoeken. Dat vraagt moed en doorzettingsvermogen van initiatiefnemers en beleidsmakers. Het zijn deze kwaliteiten die de genomineerde opdrachtgevers voor de Gouden Piramide 2022 verbinden en waar we inspiratie uit kunnen putten.

<sup>1</sup> Ineke Noordhoff, *Ontaard land. De strijd van een Groninger tegen de gasregenten*, Amsterdam 2022.

<sup>2</sup> Jan Smit, 'Geopolymeerbeton is overal toch?', *Cobouw*, 5 juli 2022.