

Ruimtelijke kwaliteit in de regio;  
Practicum A27 Everdingen-Hooipolder

procesverslag

Peter Heerema en Femke Alberda

Locus/IMI

Januari 2004

Uitgevoerd in opdracht van de Bouwdienst van Rijkswaterstaat

## INHOUDSOPOGAVE

**1. Samenvatting**

**2. Introductie**

**3. Voorbereiding**

**4. Uitvoering**

**5. Evaluatie**

**6. Aanbevelingen**

Bijlagen:

Bijlage 1: Globale programmaopzet van het practicum A27 Everdingen-Hooipolder

Bijlage 2: Overzicht van deelnemers aan het practicum A27 Everdingen-Hooipolder

Bijlage 3: Analyse van mogelijk relevante gebiedskenmerken

Bijlage 4: Werkwijze Werkbank Ruimtelijke Kwaliteit

Bijlage 5: Aspecten ruimtelijke kwaliteit

## 1. Samenvatting

## 2. Introductie

Roel Meeuwsen van de Bouwdienst van Rijkswaterstaat (RWS) heeft ons in 2003 gevraagd om mee te denken over de toepassing en verdere ontwikkeling van kennis op het gebied van ruimtelijke kwaliteit in relatie tot de kerntaken van RWS. De ideeën die hierover bestaan binnen de kleine kring van de Ruimtekoepel van RWS<sup>1</sup> verdienen naar zijn mening bredere toepassing in concrete projecten. Ruimtelijke kwaliteit zou een onderdeel moeten zijn van het opstellen van goede verkeersplannen. Maar hoe doe je dat? Door de Ruimtekoepel is wel een ambitieuze visie neergelegd, maar dat wil nog niet zeggen dat collega's in de regio onmiddellijk handen en voeten kunnen geven aan ruimtelijke kwaliteit, noch dat elders binnen het departement duidelijk is welke kennis hierover nodig of beschikbaar is in het licht van de kerntaken.

De trouvaille was om het topdown denken los te laten en ruimte te maken voor het bottom up opbouwen van kennis en ervaring op basis van projecten uit de concrete werkpraktijk van Regionale Directies van RWS, waarin de toepassing en uitwerking van ideeën over ruimtelijke kwaliteit een rol spelen. Roel Meeuwsen nodigt vervolgens Regionale Directies uit om zelf projecten aan te dragen die hiervoor in aanmerking komen. Uiteindelijk wordt in het najaar van 2003 op aanreiken van Frank van Lamoen van de Regionale Directie Noord-Brabant het project A27 Everdingen-Hooipolder geselecteerd als praktijksituatie om te verkennen hoe verkeersproblemen kunnen worden opgelost op een manier die ook bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit van deze weg en zijn omgeving. De gekozen werkvorm is die van een zogenaamde 'practicum' ruimtelijke kwaliteit (in drie deelsessies). Het werkproces is door ons begeleid.

In dit rapport beperken wij ons op verzoek van de Bouwdienst zoveel mogelijk tot het verloop van het practicum en de lessen die wij daaruit kunnen trekken met het oog op eventuele vervolgvactiteiten van Rijkswaterstaat op dit terrein. De opzet is in blokken van voorbereiding, uitvoering en evaluatie. De oogst aan inhoudelijke inzichten en ingrediënten voor de visie op ruimtelijke kwaliteit van de A27 Everdingen-Hooipolder is vastgelegd in een afzonderlijk rapport van de Bouwdienst en de Regionale Directie Noord-Brabant. Wij hopen dat onze aanbevelingen aan het slot van dit document tot het repertoire van Rijkswaterstaat mogen gaan behoren.

Peter Heerema en Femke Alberda

Januari 2004

### 3. Voorbereiding

Er is veel te doen over de inhoud en het proces van het organiseren van kwaliteit.

Kwantiteiten kan je tellen, meten en wegen en dus gemakkelijk onderling vergelijken en normeren. Kwaliteiten daarentegen zijn dubbelzinnig. We kunnen kwaliteit opvatting als neutraal of objectief waarneembare eigenschap of gesteldheid (duurzaam hout bijvoorbeeld), maar meestal spreken we met het benoemen van een kwaliteit een oordeel of interpretatie uit en die is subjectief, modieus, tijdgebonden of soms erg abstract (zoals de ruimtelijke waarde van allocatie-efficiency). Maar iedereen heeft er wel meestal een opvatting over en vaak ook een al dan niet expliciete norm, namelijk over wat mooi is, aantrekkelijk, gevarieerd, waardevol of onveilig. In beide gevallen van kwaliteit speelt de waarneming en waardering een belangrijke rol en vaak beïnvloedt de waarneming de waardering ('je moet het met eigen ogen gezien hebben'). Uiteraard hebben ook de kwantiteiten invloed op de beleving van kwaliteit, Drukke (veel mensen of veel auto's of veel bomen bij elkaar) ervaart de een als prettig en de ander als hinderlijk. Mensen die te zwaar zijn worden meestal niet zo mooi of verleidelijk gevonden en bovendien zijn er wetenschappelijke inzichten die indiceren dat er objectieve risico's aan verbonden kunnen zijn.

Met het werk van RWS en het thema ruimtelijke kwaliteit is het niet anders. Ook ruimte kan je meten, vergelijken en normeren, waarderen en beoordelen. Er doet zich de paradoxale situatie voor dat Rijkswaterstaat waarschijnlijk hét onderdeel van de rijksorganisatie is dat door middel van concrete uitvoeringsactiviteiten kan bijdragen aan het realiseren of afbreken van ruimtelijke kwaliteit en dat tegelijkertijd ditzelfde instituut zich met uitgesproken schuchterheid hiermee bezighoudt en het thema vooralsnog zeker niet tot zijn verantwoordelijkheid rekent. In de afgelopen jaren is door de Ruimtekoepel gestudeerd op de wijze waarop V&W activiteiten invloed hebben op dan wel bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit<sup>2</sup>. Een plan, zo was het uiteindelijke advies van de Ruimtekoepel, moet zowel kunnen verleiden als het resultaat zijn van gefundeerde analyse en een discussie met betrokkenen. Dat wil zeggen: kwaliteit is altijd de resultante van een bepaalde inhoud en een bepaald draagvlak. En dat maakt het domein van ruimte vaak zo complex: niet alleen hebben velen er een opvatting over (zoals weids, verrassend, vol), velen vertoeven er ook dagelijks en hebben er dus belang bij (zoals identiteit, aantrekkelijkheid, schoonheid), soms is er strijd om de ruimte (afweging van belangen) en ook buigen zich velerlei disciplines over de eigenschappen van ruimte (bijvoorbeeld over draagkracht, bodemgesteldheid, ecologie, functiespreiding, rendement, culturele verscheidenheid en dergelijke).

In de aanloop naar het practicum ruimtelijke kwaliteit heeft het besef van deze complexiteit voor ons een belangrijke rol gespeeld. We wilden zowel de individuele percepties en waarden een plaats in het

proces geven, als de verschillende discipline invalshoeken en de mogelijke belangen van betrokkenen bij (de verandering in de omgeving van) de A27 Everdingen-Hooipolder, met als adagium: 'hoe kunnen we het leerproces zo inrichten dat ongebruikelijke zaken zoveel mogelijk de ruimte krijgen zodat het op den duur duidelijk kan worden welke hiervan geschikt zijn om een gewoonte te worden'(vrij naar John Stuart Mill). Vanwege het feit dat dit project het eerste practicum is uit een serie potentiële projecten én vanwege genoemde complexiteit, is bij ons in de voorbereidingsfase een bescheiden verwachtingspatroon ontstaan ten aanzien van de te bereiken resultaten. Stap voor stap zal het leerproces ongetwijfeld meer vruchten afwerpen ten aanzien van de relatie tussen RWS-projecten en ruimtelijke kwaliteit. Hieronder vatten wij onze verwachtingen samen. In hoofdstuk 3 vormen ze de toetssteen voor de evaluatie van het verloop van het practicum voor het concrete project van de A27.

### *1. Inhoudelijk ambitieniveau*

Binnen Rijkswaterstaat (RWS) en in de omgeving van projecten waar RWS aan werkt, bestaat behoefte om de ideeën over ruimtelijke kwaliteit (zoals die eerder ontwikkeld zijn door de Ruimtekoepel van RWS) te operationaliseren. De ambitie is er op gericht dat ruimtelijke kwaliteit een aspect is dat wordt meegenomen in projecten waar RWS aan werkt. Het inhoudelijke ambitieniveau kan zich daarbij in theorie bewegen tussen een 1+1=1 benadering (inpassen met de minste schade aan het landschap), een 1+1=2 benadering (de ruimtelijke context als voorwaardenscheppend voor een project) en een 1+1=3 benadering (ruimte en infrastructuur als integrale ontwerp-opgave)<sup>3</sup>. Omdat de gekozen praktijksituatie van de A27 de eerste is uit een reeks verwachten wij een middenniveau van inhoudelijke ambitie.

**Verwachting 1: inhoudelijke ambitieniveau 1+1=2.**

### *2. Inrichting van het proces*

Tweede belangrijke punt met betrekking tot ambitie is de inrichting en openheid van het proces voor inbreng door alle betrokkenen conform het advies van de Ruimtekoepel. In principe gaat het hier zowel om de inbreng vanuit verschillende disciplines (de interdisciplinariteit van kwaliteit) als om de betrokkenheid van diverse actoren, zoals andere ministeries (zoals VROM en LNV), de provincies Noord-Brabant, Zuid-Holland en Utrecht, diverse gemeenten en vervoersbedrijven en belangenorganisaties (de interactiviteit van kwaliteit). Gezien het feit dat we aan een begin van een traject staan, verwachten wij dat de nadruk in het practicum zal liggen op de inbreng vanuit verschillende disciplines en een bescheiden openheid naar betrokkenen toe. Interdisciplinaire samenwerking binnen Rijkswaterstaat heeft als doel om vakmatig betere ruimtelijke plannen te maken. Dat laatste vraagt om niet te omvangrijke, maar wel complexe en interessante ruimtelijke opgaven, waarmee in een betrekkelijk korte tijd van enkele bijeenkomsten resultaat kan worden geboekt. En het

vraagt om samenwerking van verschillende disciplines met deelname van andere instanties op praktisch werkniveau.

**Verwachting 2: interdisciplinair leren is in dit geval belangrijker dan interactief leren.**

### *3. Algemene optiek*

De optiek is gericht op 'Leren door Doen', dat wil zeggen: concreet, toepassingsgericht en gezamenlijk. Door in concrete projecten te werken doen de verschillende betrokkenen ervaring en kennis op, toegespitst op de raakvlakken tussen Rijkswaterstaatstaken, ruimtelijke ordening en ruimtelijke kwaliteit. Tijdens het practicum kan gezamenlijk worden gewerkt aan de opgave van het project en de inbreng van het aspect ruimtelijke kwaliteit. Er is sprake van directe ideeënuitswisseling tussen probleemhebbers en creatieve probleemoplossers, waarbij geleerd kan worden van het werken aan een praktijksituatie. Zo'n practicum biedt ook een zekere speelruimte om los van de dagelijkse problemen met verrassende nieuwe suggesties en oplossingen te komen. Er is daarbij zowel sprake van positieve creatieve spanning tussen bijvoorbeeld visievorming en uitvoering (Ruimtekoepel/A27) als van verschillende vormen van constructieve spanning tussen disciplines, waarden, belangen, achtergronden en dergelijke.

**Verwachting 3: benutten van creatieve spanning en constructief engagement.**

### *4. Leerdoelen van het practicum*

Wij hebben vooraf een aantal partijen met specifieke leerdoelen onderscheiden.

Het Hoofdkantoor van de Waterstaat is als opdrachtgever van het project 'Ruimtelijke Kwaliteit; uitwerking in de regio' vooral geïnteresseerd in de bijdrage van de resultaten van het project aan de kennisbehoefte en de kennisontwikkeling over ruimtelijke kwaliteit in relatie tot de primaire processen van RWS.

De Bouwdienst RWS hoopt als projectverantwoordelijke dat de toepassing van het analysekader in concrete projecten een schat aan inhoudelijke en methodische kennis zal opleveren die meer algemeen binnen RWS toepasbaar is. Voor de Bouwdienst zal dan ook het verloop van het werkproces en de vertaling naar de bruikbaarheid van het analysekader en de generieke conclusies centraal staan.

De Regionale Directie (als praktijkgebruiker) heeft er belang bij dat het specifieke project voldoet aan de eigen ambitie om te komen tot meer samenhang tussen de kwaliteit van netwerken en de kwaliteit van het ruimtegebruik in de omgeving ervan. Voor de projectleider van het project zal het resultaat voor het eigen project van belang zijn. Voor de deelnemers aan het practicum zullen de eigen leerervaringen het meest in het oog springen, waarbij het voor externe (niet VenW) deelnemers interessant zal zijn om kennis te nemen van ideeën en ambities van RWS en vice versa.

**Verwachting 4: de voorgestelde aanpak doet recht aan de leerdoelen van alle partijen.**

## 5. *Werkwijze*

Er worden in dit practicum drie deelsessies georganiseerd. De opzet van het practicum maakt het mogelijk om aan de deelnemers een eigen leerproces aan te bieden. Vooral door het werken aan verschillende concrete projecten kan verder vormgegeven worden aan het ontwikkelen van inhoudelijke en methodische kennis op het gebied van ruimtelijke kwaliteit gezamenlijk met de Regionale Directies en aan het ontwikkelen van generieke kennis (die toepasbaar is in verschillende fasen van het planvormingsproces en in verschillende ruimtelijke opgaven) op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en Rijkswaterstaatsprojecten. Het idee is dat elk project ook leert van de ervaringen in de voorafgaande practica van projecten en dat er idealiter sprake is van een stapeling of accumulatie van kennis en inzichten, die versterkt kan worden door met verschillende typen projecten te werken (nat/droog, verschillende planvormingfase etc.). Nu we één project voor de boeg hebben, is het de vraag of ook tijdens de uitvoering sprake is van kennisaccumulatie.

**Verwachting 5: de aanpak van onderop om kennis en ervaring op te bouwen over ruimtelijke kwaliteit zal positief uitpakken.**

## 4. Uitvoering

### *Verkenningsopgave*

Tussen Breda en Utrecht staat het verkeer steeds vaker in de file. Ook de leefbaarheid rond de A27 is in het geding. Er zijn onder meer problemen met de geluidhinder, verkeersveiligheid, luchtkwaliteit, sociale beleving en de barrièrewerking. Deze problemen zijn aanleiding om de wegverbinding Breda/Utrecht, die een onderdeel is van de corridor, die loopt van de Noordvleugel van de Randstad naar België en Frankrijk, aan een nader onderzoek te onderwerpen. Momenteel werken de Regionale Directies Noord-Brabant, Utrecht en Zuid-Holland van RWS daarom aan een Verkenning Nieuwe Stijl voor de A27. De projectleider voor de verkenning voor het traject Everdingen-Hooipolder bij de Regionale Directie Noord-Brabant (Frank van Lamoen) heeft in de context van ons project de volgende vraag gesteld: "hoe kunnen in het vroege stadium van een verkenning bouwstenen worden aangeleverd voor de vormgeving van alternatieven, waarbij 'ruimtelijke kwaliteit' leidend is voor het opstellen van de alternatieven.?" De ruimtelijke kwaliteitsaspecten hebben betrekking op de samenhang tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de inpassing van dit deel van de A27 en het ruimtegebruik in de omgeving ervan. Onder vormgeving van de alternatieven verstaat hij: (1) architectonische vormgeving, (2) vormgeving als inpassing in de omgeving, landschapsarchitectuur en (3) Ruimtelijke samenhang van weg en functies in de omgeving van de weg. Over de inhoudelijke aspecten zullen wij niet rapporteren, wel over het verloop van het practicum.

### *Uitwerking in drie deelsessies*

Er zijn drie deelsessies georganiseerd: op 7 oktober 2003 in Utrecht, op 30 oktober 2003 in Made en op 2 december 2003, wederom in Utrecht. De programma's voor deze deelsessies en de deelnemerslijsten zijn opgenomen in de bijlagen bij dit verslag. We schetsen hier de rode draad door de deelsessies heen.

### DEELSESSIE 1

In de eerste deelsessie van dit eerste practicum is het fundament gelegd voor kennisvragen en de interpretatie van de kwaliteitsbegrippen van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Centraal stond het expliciet maken van ieders individuele perceptie van ruimtelijke kwaliteit en het convergeren naar een gedeelde definitie voor de groep deelnemers als geheel. Ook kon gestart worden met de gezamenlijke beeldvorming over de A27 en de mogelijkheden en beperkingen het gebied tussen Everdingen en Hooipolder (EHS, Hollandse Waterlinie, Ruimte voor de Rivier, stedelijke ontwikkeling). Hierbij is impliciet door ons de lagenbenadering gebruikt, d.w.z. de analyse van kenmerken en eigenschappen van de ondergrond, de netwerken en de occupatie. Deze deelsessie is

afgesloten met de formulering van ambities en uitgangspunten met als eindresultaat convergentie in de vorm van een 'top 3': (1) Leer het gebied beter kennen (de zgn. 'genius loci'), (2) Kijk door de bril van de weggebruiker én door die van de omgevingsgebruiker en (3) Blijf niet steken in het alledaagse maar 'plan the impossible'.

## DEELSESSIE 2

In deze tweede deelsessie is het fundament gelegd voor oplossingsrichtingen en alternatieven met betrekking tot de samenhang tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de inpassing van dit deel van de A27 en het ruimtegebruik in de omgeving ervan. De dag begon met een veldverkenning in het gebied zelf en dus de opbouw van kennis over de 'genius loci', gekoppeld aan waarnemingsopdrachten vanuit het perspectief van verschillende gebruikers (weggebruiker, omgevingsgebruiker, generalist, ontwerper en dergelijke). Ook is gewerkt aan mobiliteitsaesthetiek.

De deelsessie eindigde met een brainstorm over kwaliteitsopgaven en oplossingsrichtingen, (divergentie in 'plan the impossible') en de uitwerking van oplossingsrichtingen voor twee interessante kwaliteitsopgaven ('parels'): de passage A27/Gorinchem/Nieuwe Merwede en de passage A27/EHS/Zouwegebied.

## DEELSESSIE 3

In de derde deelsessie is het fundament gelegd voor concrete oplossingsrichtingen en ingrediënten voor de visie op ruimtelijke kwaliteit van de A27 Everdingen-Hooipolder. Centraal stond enerzijds het kiezen en prioriteren van de meest belangrijke ruimtelijke kwaliteitswaarden voor drie uitwerkingsgebieden van de A27 en omgeving (Zouwe, Gorinchem en Altena) en voor het routeontwerp van dit deel van de A27 als geheel. Anderzijds ging het om het uitwerken van concrete strategieën om de gestelde oplossingen te realiseren (projectenveloppen).

### *Evaluatie van de practica*

In het vorige hoofdstuk hebben we vijf verwachtingen uitgesproken. Op deze plek toetsen we onze waarnemingen en ervaringen aan de verwachtingen.

#### **Verwachting 1: inhoudelijk ambitieniveau 1+1=2**

Onze waarneming is dat er in het practicum naar gestreefd is om dit ambitieniveau te bereiken. Bepaald is in welke context het project A27 zich bevindt en daarbij is de kaart of de fysieke omgeving niet als statisch gegeven beschouwd, maar is gezocht naar negatieve en positieve interferenties tussen de A27 en het overige ruimtegebruik en de daarmee samenhangende belangen, de kansen voor meervoudig ruimtegebruik, belevingsaspecten een dergelijke. De ruimtelijke context is op die manier als voorwaardenscheppende basis gezien hetgeen het mogelijk maakt om de A27 en

omringende ruimtelijke kansen en beperkingen (mede in relatie tot enkele overige grote projecten zoals de Nieuwe Hollandse Waterlinie en het project Ruimte voor de Rivier) op elkaar af te stemmen. Slechts in enkele gevallen leek een terugval naar een meer passieve aandacht voor ruimtelijke aspecten zich voor te doen ('hoe de A27 met de minste schade in het bestaande landschap kan worden ingepast'). Zo gebeurde het eveneens (met name in de derde deelsessie) dat de ruimte als integrale ontwerpopgave werd beschouwd met ruimtelijke kwaliteit als gemeenschappelijke hoofddambitie die meer is dan de som der delen. Vertaling van de inhoudelijke uitkomsten van dit experiment naar de werkelijkheid van een visie of alternatieve plannen voor het A 27-project zal redelijk eenvoudig zijn omdat tijdens het practicum voldoende ingrediënten voor een visie op ruimtelijke kwaliteit zijn aangedragen.

**Verwachting 2: interdisciplinair leren is in dit geval belangrijker dan interactief leren.**

Onze waarneming is die van een open opstelling van de aanwezige deelnemers. Positief is de inzet uit verschillende disciplines van RWS en de betrokkenheid van externen van VROM, het project Hollandse Waterlinie en de inbreng vanuit het project Ruimte voor de Rivier. Zoals verwacht is de vertegenwoordiging van andere belangen/actoren minimaal geweest.

**Verwachting 3: benutten van creatieve spanning en constructief engagement**

Onze waarneming is dat op zeer open wijze is omgegaan met ieders vaardigheden en leermomenten. Dat ondersteunt het karakter van de pilot als leeromgeving, waarin dingen goed gaan en dingen te verbeteren zijn. De koppeling tussen de meer generalistisch ingestelde deelnemers en de specifieke A 27-deskundigen verliep uitstekend, waarbij sprake was van continue wederzijdse beïnvloeding tussen visie en uitvoering (een belangrijk kenmerk van de lerende organisatie volgens Peter Senge, The Fifth Discipline).

**Verwachting 4: de voorgestelde aanpak doet recht aan de leerdoelen van alle partijen.**

In het vorige hoofdstuk hebben wij vijf partijen met verschillende leerdoelen onderscheiden. Onze waarneming op dit punt is nu als volgt.

Het leerdoel over de kennisbehoefte en de kennisontwikkeling over ruimtelijke kwaliteit in relatie tot de primaire processen van RWS is onhelder gebleven omdat zowel vooraf als tijdens de uitvoering van het practicum de aard van de kennisvraag noch door de Bouwdienst, noch door het hoofdkantoor voldoende is geëxpliciteerd. Het leerdoel van de Bouwdienst RWS betrof de methodische kennis van het voorbeeldproject A 27. Zonder twijfel is deze kennis meer algemeen binnen RWS toepasbaar. Dat betreft onder meer de aanpak via practica, de bruikbaarheid van het analysekader en de methodiek van Habiforum (Werkbank Ruimtelijke Kwaliteit). De door de Ruimtekoepel ontwikkelde matrix van waarden en lagen is niet expliciet door ons gebruikt in het practicum vanwege de te grote complexiteit

in deze setting. Wel is de informatie van de lagenbenadering impliciet door ons gebruikt in de sturing en beïnvloeding van het in de greep krijgen van de 'genius loci'. Het leerdoel van de Regionale Directie Noord-Brabant dat het specifieke project beter voldoet aan de RWS-ambities aangaande samenhang tussen netwerken en het ruimtegebruik is naar onze mening voldoende aan de orde geweest. De deelnemers hebben zich tot slot positief uitgesproken over hun eigen leerervaringen.

**Verwachting 5: de aanpak van onderop om kennis en ervaring op te bouwen over ruimtelijke kwaliteit zal positief uitpakken.**

Onze waarneming is dat de deelnemers door herhaalde confrontatie met kwaliteitskenmerken, ambities, de kenmerken van het concrete gebied en dergelijke een steeds grotere soepelheid opbouwden in het omgaan met uitdagingen, varianten, nieuwe mogelijkheden en dergelijke. Het was zeker nuttig dat in de eerste deelsessie naar voren werd gebracht om het alledaagse beleidsdomein te verlaten en meer in termen van wenselijke (maar misschien nog onhaalbare) toekomst te denken, getuige het motto: "plan the impossible". Evenzeer bleek al in de eerste deelsessie de behoefte aan kennis over het type gebied. In de tweede deelsessie leverde de veldverkenning hiervoor voldoende informatie op. Uiteraard zijn we niet in de gelegenheid geweest om de ervaringen in verschillende practica van verschillende projecten (nat/droog, verschillen in planvormingstadium) te analyseren omdat ons beeld beperkt is gebleven tot dit ene practicum.

## 5. Evaluatie

Een pilot is bedoeld om van te leren. In dit geval van de A 27 zijn de leerervaringen bruikbaar voor het desbetreffende project van de Regionale Directie Noord-Brabant. Vraag is of de ervaringen ook voldoende bijdragen aan de expertise en kennisbehoefte van Rijkswaterstaat, dat immers met een meer generieke vraag worstelt inzake de bredere toepasbaarheid van het gedachtegoed van de Ruimtekoepel binnen eigen projecten of binnen andere projecten waarbij RWS betrokken is. Wij zijn op basis van onze waarneming in dit ene practicum niet pessimistisch over de kansen voor samenwerking tussen verschillende disciplines, de toepassing van de lagenbenadering of de Werkbank Ruimtelijke Kwaliteit van Habiforum, noch over de meerwaarde van de door ons gekozen aanpak in overige RWS projecten. Belangrijker vinden wij de vraag of en in hoeverre er binnen (de primaire taken van) RWS voldoende draagvlak is om interdisciplinair én samen met partijen te werken aan behoud of versterking van ruimtelijke kwaliteit door middel van aanpassing van infrastructuur. Dat vraagt om bredere inbedding binnen de organisatie van RWS en van het ministerie van Verkeer en Waterstaat als geheel.

Beide vragen inzake de organisatie van de inbedding (toepassing in projecten en doorwerking in RWS beleid) willen in dit hoofdstuk aan de orde stellen. Omdat wij hiervoor alleen kunnen koersen op onze eigen inschattingen van het beleidsdomein ruimte/infrastructuur, zullen wij trachten aanbevelingen te formuleren in de vorm van varianten of opties.

### *Optie 1: Toepassing in RWS-projecten*

De werkwijze die gevolgd is in het project A 27 is geschikt om toe te passen in andere projecten van RWS of projecten waar RWS bij betrokken is, zij het dat de doelmatigheid met het oog op doorwerking verbeterd kan worden. Wij doen hiervoor het volgende voorstel.

De doelmatigheid van de inzet van mensen en verschillende disciplines in practica om de samenhang tussen infrastructuur en de kwaliteit van het ruimtegebruik in de omgeving daarvan te verbeteren, kan op een hoger plan gebracht worden door zowel in sterkere mate op hoog niveau binnen de organisatie de verbinding te leggen op basis van affiniteit, commitment en strategische beleidsvragen, als door in de directe omgeving van de practica de afstemming op doelen, disciplines en leerervaringen beter te organiseren. Dat kan bijvoorbeeld door op hoog niveau binnen RWS financieel commitment te organiseren (Directie Kennis?) en door in de omgeving van het practicum ('de werkvloer') intensiever met (potentiële) gebruikers binnen RWS zelf te discussiëren, bijvoorbeeld in de vorm van een kernteam of een klankbordgroep. Het in onze oorspronkelijke offerte opgenomen protocol voldoet voor dat laatste in voldoende mate (uiteraard afhankelijk van het type project/practicum).

Dat protocol zou kunnen zijn:

1. Verkennende bijeenkomst Kernteam: afbakening agenda en arena.

2. Voorbereiding deelnemers Practicum: inlezen in de materie en veldwerk.
3. Practicumsessies: vaste kern aan deelnemers met verschillende disciplines, programmaopbouw analoog aan de ervaringen met het project A27, inclusief huiswerkopdrachten en veldwerk (divergentie/convergentie, individu/groep, ambities, waarden, projectideeën, projectenveloppen, toepassing Werkbank Habiforum, analyse van gebieden met behulp van de lagenbenadering; zie voorbeelden van de lagenbenadering, de Werkbank, de matrix ruimtelijke kwaliteit en de projectenposter in de bijlagen).
4. Tussentijds overleg Kernteam: tussen de verschillende deelsessies van een practicum afstemmen van de uitkomsten, huiswerk en voorbereiden input voor de volgende deelsessie.
5. Slotbijeenkomst: deze bijeenkomst na afloop van het practicum van een project is van belang in het kader van terugkoppeling en overdracht van ervaringen. In een slotbijeenkomst kunnen de resultaten van het practicum gepresenteerd worden aan de deelnemers en hun collega's bij de Regionale Directies, overige betrokken partijen en naar de klanten rond het project.
6. Analyse van de resultaten door Kernteam, wellicht samen met vertegenwoordigers van de Specialistische Diensten en van het Hoofdkantoor van de Waterstaat. In deze sessie worden de unieke ervaringen uit de practica vertaald naar conclusies voor het volgende project c.q. overige RWS projecten. Ook wordt daarbij gestreefd naar kennisaccumulatie ten behoeve van generieke conclusies over de benodigde expertise en de specifieke kennisbehoefte en de omgang van RWS met ruimtelijke kwaliteit. Dit betreft de verdere ontwikkeling van inhoudelijke en methodische kennis op het gebied van ruimtelijke kwaliteit, de inrichting van de practica voor volgende projecten, aanbevelingen over de generieke toepassing van de inzichten en ervaringen in andere Rijkswaterstaatprojecten, aanbevelingen voor samenwerking met Specialistische Diensten, de Regionale Directies en de samenwerking met andere overheden en tot slot aanbevelingen over de kennisbehoefte en de organisatie van de kennishuishouding van RWS op het vlak van ruimtelijke kwaliteit. Eén van de overwegingen is om hiervoor binnen RWS een vast *Steunpunt Ruimtelijke Kwaliteit* in het leven te roepen.
7. Wervende rapportage ter ondersteuning van interne en externe publiciteit, wellicht een speciale website voor dit doel (annex aan het Steunpunt).

### ***Optie 2: Toepassing in interdepartementale practica***

Het denken over infrastructuur en de kwaliteit van de omgeving past in een bredere rijksagenda die betrekking heeft op onze habitat in Nederland in brede zin. Vanuit diverse invalshoeken wordt getracht invulling te geven aan de gewenste omgevingskwaliteit. De ministerie van V&W, VROM, LNV en EZ

zijn daarbij betrokken alsmede diverse kenniscentra (Habiforum, Connekt, NOVEM, Alterra, AVV en dergelijke). Een efficiënte inzet van mensen en middelen zou erbij gebaat zijn wanneer de onderlinge relaties en mogelijke overlappen tussen deze verschillende invalshoeken duidelijker in kaart zouden worden gebracht en synergie zou kunnen worden bewerkstelligd. Dat betekent: eerst verkennen en een rijksadres oormerken. Het zou een voorbode kunnen zijn van nieuwe samenwerkingswijzen van omgevingsgerichte departementen. Ons idee is om voor één interdepartementaal project minimaal twee ambitieuze interdepartementale practica op te zetten als innovatieve leeromgeving op basis van creatieve concurrentie (fouten maken mag, leerproces/lessen over samenwerking is een doel op zich). Onze gedachten gaan hierbij uit naar het Routeontwerp A12 lange termijn.

### ***Optie 3: Innovatiepractica***

Op meer abstract niveau kunnen practica uitontwikkeld worden als instrument voor de aanpak van grensoverschrijdende of grensverleggende vraagstukken en andere terreinen, zoals andere visie&praktijk combinaties waarin verschillende disciplines samenwerken en 'action learning' aan de orde is. Visie&praktijk hoeft niet perse in dezelfde organisatie te liggen. Bijvoorbeeld Bouwen door Delft Cluster en Visie door VROM of transitiepunt duurzame ontwikkeling (visieontwikkeling door senioren-denktank en uitvoering door wijkontwikkelingsorganisaties).

### ***Optie 4: Interdepartementale werkgroep***

Instellen van een interdepartementale werkgroep om volgende slag in de ontwikkeling van de opzet en inbedding van de practica vorm te gaan geven(financiering door Habiforum).

## 6. Aanbevelingen

Onze verwachtingen ten aanzien van het practicum ruimtelijke kwaliteit voor het project van de A27 Everdingen-Hooipolder zijn deels wel en deels niet uitgekomen.

Vooraf in inhoudelijk opzicht zijn wij tevreden over het bereikte resultaat.

Er liggen voldoende bouwstenen voor een visie op ruimtelijke kwaliteit voor dit gedeelte van de A27 waarvan helder is welke kwaliteitsaspecten van belang zijn voor oplossingsrichtingen en alternatieven, die uitgewerkt zullen worden in de trajectnota/MER. De ruimtelijke kwaliteitsaspecten hebben betrekking op de samenhang tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de inpassing van dit deel van de A27 en het ruimtegebruik in de omgeving ervan. Door de onderlinge samenwerking is de competentie van de deelnemers versterkt en hopelijk werkt dat door in het resultaat van de vernieuwde A27 en in overige RWS-projecten, waarin de deelnemers van het A 27 voorbeeldproject in de toekomst zullen gaan participeren.

Er is naar onze mening verbetering mogelijk in het bereiken van meerwaarde op het vlak van potentieel regionaal draagvlak en de inbedding van de resultaten binnen RWS. Eigenlijk is dit practicum in dat opzicht letterlijk teveel als 'stand alone' beschouwd.

Ruimtelijke kwaliteit is niet alleen de resultante van goede interdisciplinaire samenwerking, maar ook de uitkomst van een proces in een bepaald gebied, waarbij belanghebbenden het eens zijn geworden over de voor hen belangrijke waarden in relatie tot de aard van de fysieke ingreep in het gebied. De uitkomsten van de kwaliteitsoefening in het gebied van de A27 zouden dan ook zeker versterkt zijn wanneer de regionale inbreng tijdens de practica beter voor het voetlicht was gekomen.

De tweede lijn van inbedding is het draagvlak voor het werken aan ruimtelijke kwaliteit vanuit de primaire taken van RWS vanuit het besef dat aanpassing van infrastructuur en verandering van ruimtelijke kwaliteit onverbreekbaar met elkaar verbonden zijn. Zeker in dit volle Nederland kan het niet zo zijn dat de een de ander negeert. Deze inbedding kan overigens - zoals wij in het vorige hoofdstuk aangaven - ambitieus of bescheiden worden ingevuld, d.w.z. inter-departementaal of intra-departementaal.

Dit brengt ons tot de volgende aanbevelingen:

1. Uit oogpunt van profilering van RWS verdient het aanbeveling om op korte termijn naar buiten toe te rapporteren en een vakdebat te prikkelen over de inhoudelijke en procesmatige bevindingen van het practicum A27 in een of enkele vooraanstaande vaktijdschriften, zoals SRO, Verkeerskunde, Nova Terra, Blauwe Kamer en dergelijke;
2. Ter versterking van de competentie van RWS verdient het aanbeveling om op korte termijn en op aanreiken van de Regionale Directies een voldoende aantal voorbeeldprojecten

ruimtelijke kwaliteit in de 'natte en droge hoek' te entameren om hiermee de uitvoering van kerntaken van RWS te verstevigen (RWS-Programma Kwaliteit Infrastructuur). In het kader van dit programma dient de kennisbehoefte op het terrein van kwaliteit nader geëxpliciteerd te worden;

3. Het inhoudelijke ambitieniveau in nieuw te entameren RWS voorbeeldprojecten dient minimaal  $1+1=2$  te zijn, maar liever zagen wij de lat hoger liggen op het niveau van ruimte en infrastructuur als integrale ontwerpogave ( $1+1=3$ ), zoals ook te doen gebruikelijk bij enkele andere vormen van ruimtegebruik en stedenbouwkundige c.q. landschapsarchitectonische benaderingen;
4. In nieuw te entameren voorbeeldprojecten dient te worden uitgegaan van het adagium dat kwaliteit het resultaat is van een proces waarin vele belanghebbenden het eens zijn geworden dan wel het eens zijn over punten waarop zij van mening verschillen ('agree to disagree');
5. De nieuw te entameren voorbeeldprojecten dienen binnen RWS zorgvuldig te zijn ingebed op basis van engagement en hiervoor geormerkte budgetverruiming vanuit de top van RWS in combinatie met een expertteam op werkvloerniveau dat de voorbereiding, afstemming, draagvlakverwerving en communicatie ter hand neemt (Steunpunt Kwaliteit Infrastructuur);
6. Het verdient aanbeveling om op korte termijn te starten met één of enkele interdepartementale practica ruimtelijke kwaliteit in relatie tot het routeontwerp. Het project Routeontwerp A12 is geadopteerd door de minister van Verkeer en Waterstaat en de opgave van het routeontwerp A12 voor de lange termijn vormt een vehikel bij uitstek om samen met VROM, LNV en EZ de ambities, waarden en oplossingsrichtingen in gezamenlijk overleg uit te werken;
7. voor de vormgeving van practica ruimtelijke kwaliteit is door ons een protocol opgesteld dat navolging verdient.

## Bijlage 1: Globale opzet van het practicum A27 Everdingen-Hooipolder

### Deelsessie 1

#### Doelen

Kennis delen over de individuele percepties van ruimtelijke kwaliteit in het studiegebied en komen tot een gezamenlijke beeldvorming. Inzicht krijgen in de mogelijkheden en beperkingen van de ruimte in het studiegebied. Scherper krijgen van de ambities voor ruimtelijke kwaliteit in het studiegebied.

- Opening
- Uitwisseling van de eigen ideeën over ruimtelijke kwaliteit
- Context en relatie met andere projecten
- Eerste kennismaking met de regio; interessante plekken en verbindingen
- Ambities ruimtelijke kwaliteit A27
- Huiswerk
- Afsluiting

### Deelsessie 2

#### Doelen

Verkenning door middel van een veldbezoek van (de betekenis van) ruimtelijke kwaliteit in het gebied zelf. Koppelen ambities en beelden uit het eerste practicum aan de praktijk aan oplossingen.

Ontwikkelen van eerste ideeën over de uitwerking van oplossingsrichtingen.

- Veldverkenning in het studiegebied
- Inleiding mobiliteitsesthetiek A27 Everdingen Hooipolder
- Verwerken van de indrukken van de excursie
- Ideeën, concepten en oplossingsrichtingen
- Bespreking van de uitkomsten
- Huiswerk
- Afsluiting

### Deelsessie 3

#### Doelen

Uitwerken concrete ideeën voor Passage Gorinchem, Zouwe en Fort Altena. Uitwerken concrete ideeën over het routeontwerp Everdingen-Hooipolder. Uitwerken van de visie en strategische aanpak (het 'hoe') in de vorm van projectenveloppen.

- Opening
- Kiezen en prioriteren van waarden
- Uitwerking Posters per gebied
- Uitwerking Routeontwerp A27 Everdingen-Hooipolder
- Uitwerking Projectenveloppen
- Reflectie resultaat en proces
- Afsluiting

## Bijlage 2: Overzicht van deelnemers aan het practicum A27 Everdingen-Hooipolder

### *Deelnemers deelsessie 1, 7 oktober 2003 uur in de Jaarbeurs te Utrecht:*

- Frank van Lamoen, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- Anneke Broeke, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- Anne-Marie Graat, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- André Rijdsdorp, Projectbureau Ruimte voor de Rivier
- Fred Kleian, Projectbureau Nieuwe Hollandse Waterlinie
- Jochem van Engelen
- Pauline van den Broeke, DG Ruimte, VROM
- Jan-Wouter Bruggenkamp, Rijkswaterstaat RIZA
- Astrid Glasius, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Roel Meeuwssen, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Leonie Stronck, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Peter Heerema, Locus ruimtelijke verkenningen
- Femke Alberda, Instituut voor Maatschappelijke Innovatie

### *Deelnemers deelsessie 2, 30 oktober 2003 uur in Hotel De Korenbeurs te Made:*

- Frank van Lamoen, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- Anneke Broeke, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- Krijn Drijvers, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- Jochem van Engelen
- Jan-Wouter Bruggenkamp, Rijkswaterstaat RIZA
- Oswald Lagendijk, Rijkswaterstaat RIZA
- Leen den Oude, Vogelwacht Alblasserwaard
- Martin van Dijken, Dienst Landelijk Gebied
- Astrid Glasius, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Leonie Stronck, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Roel Meeuwssen, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Peter Heerema, Locus ruimtelijke verkenningen
- Femke Alberda, Instituut voor Maatschappelijke Innovatie

### *Deelnemers deelsessie 3, 2 december 2003 te Utrecht*

- Frank van Lamoen, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant
- Anneke Broek, Rijkswaterstaat Directie Noord Brabant),
- Pauline van den Broeke, DG Ruimte, VROM
- Roel Meeuwssen, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Astrid Glasius, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Arie Versluis, Rijkswaterstaat Directie Zuid-Holland
- Jochem van Engelen
- Leonie Stronk, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Fred Kleian, Projectbureau Nieuwe Hollandse Waterlinie
- Oswald Lagendijk, Rijkswaterstaat, RIZA
- Cees Orij, Rijkswaterstaat, Routeontwerp A12
- Martin van Toorn, TU Delft
- Han Savelkoel, Bonhansa
- Gerard van Sloten, Bouwdienst Rijkswaterstaat
- Jan-Wouter Bruggenkamp, Rijkswaterstaat, RIZA
- Peter Heerema, Locus ruimtelijke verkenningen
- Femke Alberda, Instituut voor Maatschappelijke Innovatie

**Bijlage 3: Analyse van mogelijk relevante gebiedskenmerken  
(bron: Lagenbenadering)**

- Ondergrond: Vorm van het landschap  
Patroon van verkavelingen  
Draagkracht voor functies, bodemgesteldheid  
Afwisseling water/land  
Grote plassen  
Schaal van het landschap  
Openheid  
Historiciteit, cultureel interessante artefacten  
Ecologische relaties  
Hydrologische relaties  
Reserveruimte, woeste grond?
- Netwerk: Aanwezig verkeersnetwerk (HWN/OWN, spoor, waterverbindingen, wandelnetwerk, fietspaden, jachthavens)  
Capaciteit van het netwerk, files?  
Bereikbaarheid, afstanden, waar is de bushalte?  
Betrouwbaarheid, frequenties bus en trein?  
Barrières, doorsnijding van het landschap  
Hinder (geluid, stof,...)  
Oriëntatiemogelijkheden, heldere routes?  
Samenhang, consistentie van het netwerk, omrijden, short cuts?  
Hiërarchie in het netwerk  
Mogelijkheden voor betere benutting
- Occupatie: Variatie in woonmilieus, voldoende keuzevrijheid starters, gezinnen, 65+  
Mate van spreiding van bebouwing dan wel concentratie  
Functiespreiding, locaties en toegankelijkheid van winkels en voorzieningen  
Contrasten tussen omgevingen bebouwd/open, landbouw/natuur, droog/nat  
Sociale veiligheid, gevoel van onveiligheid  
Externe veiligheid (gevaarlijke stoffen, overstromingen, rampen)  
Volte?  
Uitbreidingsmogelijkheden of het gebrek daaraan  
Mogelijkheden voor intensivering of meervoudig ruimtegebruik  
Aanpasbaarheid van woningen, bedrijfsgebouwen, kerken, scholen?  
Eerlijke verdeling van kosten en baten?  
Culturele verscheidenheid  
Imago, uitstraling  
Gelijkwaardigheid, sociale waardering, achterstandsgroepen?  
Rust  
Voldoende ruimte  
Karaktervolle bebouwing, cultureel erfgoed  
Kansen voor ondernemers, rendementen, grondprijzen

#### **Bijlage 4: Werkwijze ruimtelijke kwaliteit (bron: Werkbank Ruimtelijke Kwaliteit Habiforum)**

##### **Stap 1 Ruimtelijke kwaliteiten kiezen (7 min)**

Individueel de bijgaande ruimtelijke kwaliteiten ('*Werkbank Ruimtelijke Kwaliteit*') bekijken en een gemotiveerde selectie maken van de vijf kwaliteiten die voor de Steenwijkerland op langere termijn belangrijk zijn.

Men mag ook zelf eigen kwaliteitsbegrippen toevoegen en die op een 'post-it' schrijven. Het totaal blijft vijf.

##### **Stap 2 Ruimtelijke kwaliteiten ordenen (3 min)**

Ieder plakt zijn 5 groene stickers in de matrix op de flip-over. Ook eventuele 'eigen' kwaliteitsbegrippen worden zo mogelijk in het schema gepositioneerd, of anders er naast geplakt.

##### **Stap 3 Discussie over totaalbeeld matrix (10 min)**

Discussiepunten

- Waarom zijn er kolommen of rijen erg leeg gebleven? Is dat terecht?
- Zijn de cellen waar de meeste stickers zijn geplakt ook de centrale kwaliteitsthema's voor de toekomst van Steenwijkerland?
- Hoe denkt men over de 'eigen' kwaliteiten die zijn ingebracht?

##### **Stap 4 Prioriteren van kwaliteiten (3 min)**

Ieder plakt 3 rode stickers bij ruimtelijke kwaliteiten die de meeste aandacht verdienen bij de ontwikkeling op middellange termijn.

Door telling van de rode stickers worden de drie prioritaire kwaliteiten bepaald.

Deze drie prioriteiten worden op de flipover gezet.

(Maximale tijd: 30 minuten; reservetijd: 7 minuten; eventueel aanwenden voor discussie).

## Bijlage 5: Aspecten ruimtelijke kwaliteit

(bron: Habiforum)

|                 | Economisch belang   | Sociaal belang   | Ecologisch belang  | Cultureel belang   |
|-----------------|---|--|--|--|
| Gebruikswaarde  | Bereikbaarheid<br>Allocatie<br>efficiency<br>Stimulerende effecten<br>Gecombineerd gebruik<br><i>Betrouwbaarheid</i><br><i>Capaciteit</i> | Keuzevrijheid<br>Eerlijke verdeling<br>Inbreng<br><i>Transparantie</i><br><i>Barrières</i>                       | Externe veiligheid<br>Schoon milieu<br>Water in balans<br>Ecologische structuur<br><i>Versnippering</i><br><i>Verbinding</i> | Culturele verscheidenheid<br>Keuzeruimte<br><i>Keuzevrijheid</i><br><i>Funcziemenging</i><br><i>Variatie</i> |
| Belevingswaarde | Imago/uitstraling<br>Aantrekkelijkheid<br><i>Zichtbaarheid</i><br><i>Attractie</i><br><i>Comfort</i>                                      | Gelijkwaardigheid<br>Verbondenheid<br>Sociale veiligheid<br><i>Weidsheid</i><br><i>Uitzicht</i><br><i>Hinder</i> | Schoonheid der natuur<br>Rust en ruimte<br>Gezonde leefomgeving<br><i>Geluid</i>   | Eigenheid<br>Schoonheid der cultuur<br>Contrastrijke omgeving<br><i>Icoon</i><br><i>Volte</i>                |
| Toekomstwaarde  | Stabiliteit en flexibiliteit<br>Agglomeratie<br>Gebundelde aantrekkelijkheid<br><i>Rendement</i><br><i>Reserveruimte</i>                  | Iedereen aan boord<br>Sociaal draagvlak<br><i>Samenhang</i>  | Ecologische voorraden<br>Gezonde ecosystemen<br><i>Natuur</i>  | Erfgoed<br>Integratie<br>Culturele vernieuwing<br><i>Informatie</i><br><i>Aanpasbaarheid</i>                 |

Aanvullingen op de Werkbank van Habiforum op basis van het eerdere werk van Hooimeijer/Luttik zijn *cursief* opgenomen.

**Noten:**

---

<sup>1</sup> De Ruimtekoepel is in 1998 opgericht en is een samenwerkingsverband van de specialistische diensten van Rijkswaterstaat. Eén van de thema's betreft het thema ruimtelijke kwaliteit.

<sup>2</sup> Zie o.m. Ies de Vries, De ruimtelijke kwaliteit van Verkeer en Waterstaat, RIKZ/Ruimtekoepel, 2002, Roel Meeuwsen en André Schoorlemmer, Ruimtelijke kwaliteit; de verdieping en verbreding van dit begrip voor Verkeer & Waterstaat, BWD/RWS 2002 en Petra van Konijnenbrug en Saskia Hermsen, Ruimtelijke kwaliteit vanuit het perspectief van de burger, BWD/RWS, 2002.

<sup>3</sup> Ies de Vries en Peter Heerema. De ruimtelijke kwaliteit van Verkeer en Waterstaat, in: NOVA TERRA, jaargang 3, nummer 1, 2003.