

Vergaderjaar 1990-1991

21 363

## Architectuurbeleid

Nr. 3

### NOTA

#### INHOUD

#### VOORWOORD

5

#### 1. INLEIDING

6

1.1.	Doelstelling	6
1.2.	Achtergronden van de doelstelling	6
1.3.	Afbakening beleidsterrein	7
1.4.	Architectonische kwaliteit	7
1.5.	De positie van de overheid	10
1.6.	Oriëntatie beleidsterrein	12

#### 2. HET ARCHITECTUURBELEID VAN DE RIJKSOVERHEID IN HET VERLEDEN

13

2.1.	Inleiding	13
2.2.	De voorgeschiedenis	13
2.3.	De rijksoverheid en het naoorlogse bouwen	15
2.4.	Bouwen voor welvarend Nederland	24
2.5.	Tenslotte	28

#### 3. HUIDIG BELEID VAN DE RIJKSOVERHEID

31

3.1.	Rollen rijksoverheid	31
3.2.	Beleid van VROM	32
3.2.1.	VROM als opdrachtgever	33
3.2.2.	VROM als subsidiënt/financier	35
3.2.3.	Stimulerend en ondersteunend beleid VROM	35
3.2.4.	VROM als wet- en regelgever	36
3.3.	Beleid van WVC	38
3.3.1.	Stimulerend en ondersteunend beleid WVC	39
3.3.2.	WVC als subsidiënt/financier	40
3.3.3.	WVC als wet- en regelgever	42
3.4.	Overige departementen	43
3.4.1.	Onderwijs en Wetenschappen	43
3.4.2.	Buitenlandse Zaken	45
3.4.3.	Verkeer en Waterstaat	46
3.4.4.	Defensie	46
3.4.5.	Economische Zaken	47
3.4.6.	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	47
3.5.	Regelgeving uit Brussel	48

#### 4. VERKENNINGEN

50

4.1.	Maatschappelijke ontwikkelingen	50
4.2.	De architectuur van de gebouwde omgeving	56

4.2.1.	Ontwikkeling gebouwde omgeving	56
4.2.2.	De ontwerpdiscipline	65
4.2.3.	Het bouwproces	67
<b>5.</b>	<b>NIEUW BELEID</b>	<b>78</b>
5.1.	Van verkenningen naar beleid	78
5.2.	Beleidsvoornemens	82
5.2.1.	Directe invloed rijksoverheid	82
5.2.2.	Architectuurklimaat	85
5.2.3.	Onderwijs	93
5.2.4.	Internationalisering	95
	<b>BIJLAGEN</b>	
1.	De komende bouw- en ontwerppogave	97
1.1.	Investeringen in de gebouwde omgeving	97
1.2.	De komende bouwopgave	97
1.3.	De komende ontwerppogave	99
1.4.	Conclusies	99
2.	Architectuurbeleid van lagere overheden	101
2.1.	Gemeentelijke architectuurbeleid	101
2.2.	Van welstandstoezicht tot welstandszorg	106
2.3.	Provincie en architectuurbeleid	113
3.	Kwaliteit in verband met milieu en gezondheid	116
3.1.	Architectonische kwaliteit en milieu	116
3.2.	«Sick Building Syndrome» of «Healthy Buildings»	118
3.3.	Architectuur en arbeidsomstandigheden op de bouwplaats	121
4.	De architect als ondernemer	124
4.1.	Huidige situatie	124
4.2.	De toekomst	126
	<b>SAMENVATTING</b>	<b>130</b>
	Financiering nieuw beleid	135
	Verricht onderzoek in het kader van de nota	136

## Voorwoord

Het bouwen is een creatief proces waarbij veel belangen in het geding zijn. Dit geldt ook voor de inrichting van stedelijke en landelijke gebieden. Wil betekenisvolle architectuur en stedenbouw kunnen ontstaan dan is een permanente inspanning nodig van een ieder die betrokken is bij het ontwerp- en bouwproces. Het spreekt vanzelf dat de rijksoverheid hierbij een rol kan spelen. Onder meer door het bevorderen van een gunstig architectuurklimaat en wanneer er sprake is van een rechtstreekse betrokkenheid bij bouwactiviteiten.

Daarom namen wij bij het aantreden van dit Kabinet graag het initiatief van onze voorgangers over om de samenhang te versterken tussen het bouw- en cultuurbeleid. Verdere uitwerking van dit initiatief heeft geleid tot de voorliggende nota. Het uitbrengen van deze eerste nota over het architectuurbeleid van de rijksoverheid ontleent zijn betekenis aan het publieke belang van een goede vormgeving van onze gebouwde omgeving. Met de «gebouwde cultuur» heeft immers iedereen dagelijks te maken.

De voorbereiding van de nota «Ruimte voor Architectuur» is begeleid door een commissie van deskundigen onder voorzitterschap van dr. ir. W. F. Schut. Wij zijn de commissie erkentelijk voor de inbreng die zij heeft gehad vanuit de praktijk van de architectuur en het bouwen.

De Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,  
H. d'Ancona

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. G. M. Alders

## 1. INLEIDING

### 1.1. Doelstelling

Iedere generatie bouwt en geeft daarmee vorm aan de ruimte. In de gebouwde omgeving komen de leefwijzen en opvattingen uit verschillende tijden tot uitdrukking. De huidige maatschappelijke ontwikkelingen worden onder meer gekenmerkt door een ongekend informatieaanbod, milieuproblemen, een sterk gegroeide mobiliteit per inwoner en een toegenomen culturele verscheidenheid. Verder raakt de Nederlandse samenleving steeds meer met het buitenland verbonden in economisch, politiek en cultureel opzicht. Al deze factoren werken door in de vormgeving van onze gebouwde omgeving.

De gebouwde omgeving ontstaat niet alleen als het resultaat van gebruikseisen en de materiële noodzaak om onderdak te verschaffen aan mensen en maatschappelijke functies. Er wordt tegelijkertijd uitdrukking gegeven aan andere motieven die hun grondslag hebben in niet-materiële waarden, zoals religie, sociale idealen, kunst en cultuur.

De architectuur legt de verbinding tussen het nuttige en het nodige met meer ideële en artistieke doelen. Dit geldt zowel op het schaalniveau van een afzonderlijk woonhuis als op het niveau van dorp, stad en landschap. Hieruit vloeit de bijzondere sociaal-culturele betekenis van architectuur voort.

De belangstelling voor de betekenis van architectuur is de laatste jaren toegenomen. Er is bijvoorbeeld sprake van een nieuwe erkenning van het belang van de architectuur voor de woningbouw. Bovendien tonen gemeenten en opdrachtgevers zich actiever op het terrein van de architectuur en stedenbouw dan voorheen. Een goede voedingsbodem voor een geïntensiveerd architectuurbeleid lijkt dan ook aanwezig. Mede vanuit de overtuiging dat de gebouwde omgeving voortdurend inspanning en zorg vraagt wil de rijksoverheid tot een beleid komen met als doel:

#### **Het scheppen van gunstige voorwaarden voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit.**

Deze doelstelling geldt zowel in situaties waar de rijksoverheid een directe rol speelt, bijvoorbeeld bij het eigen opdrachtenbeleid en bij de regelgeving, als in andere situaties waar de rijksoverheid een indirecte rol vervult.

De voorliggende nota is erop gericht dat alle betrokkenen het streven naar architectonische kwaliteit als een wezenlijk onderdeel van het ontwerp- en bouwproces zullen beschouwen.

### 1.2. Achtergronden van de doelstelling

De doelstelling heeft belangrijke wortels in de Vierde nota over de ruimtelijke ordening (1988), de Nota gecoördineerd bouwbeleid (1987) en de Notitie cultuurbeleid (1985). Er wordt voortgeborduurd op aspecten van deze stukken, en de nota ontleent er ook voor een deel haar ontstaansreden aan. Zo introduceert de Vierde nota over de ruimtelijke ordening een vijftal basisvoorwaarden, waaronder een goed onderhouden fysieke omgeving en ruimtelijke verscheidenheid, die een rechtstreeks verband hebben met architectonische kwaliteit. Ook in andere beleidsnota's van het ministerie van VROM is kwaliteitsbevordering een belangrijke doelstelling, bijvoorbeeld in de Nota volkshuisvesting in de jaren negentig (1989) en het Rijkshuisvestingsplan (1988).

De Notitie cultuurbeleid van het ministerie van WVC bevat onder meer passages over de rol van de overheid op het culturele terrein. «Een bloeiend artistiek en cultureel leven is voor individuele leden van een samenleving, voor de samenleving als geheel en ook voor een land van

grote betekenis. Het is bijna algemeen aanvaard dat de voorwaarden-scheppende rol van een overheid daarbij niet gemist kan worden, omdat het regulerende vermogen van de vrije markt op dit punt niet toereikend is.» In het Plan voor het kunstenbeleid (1988) staat kwaliteitsbevordering eveneens centraal.

### 1.3. Afbakening beleidsterrein

In Nederland is bijna geen plek te vinden of de hand van de mens is daarin te herkennen. Dit geldt voor stedelijke en voor landelijke gebieden. Niet alleen de bebouwing in steden en dorpen, maar ook dijken, wegen, groenvoorzieningen, waterwerken, zelfs vele bossen en andere natuurgebieden ontstonden immers door een menselijke ingreep en zijn meestal het resultaat van een weloverwogen ontwerp. Dit geldt zeker ook voor het interieur van gebouwen en voor gebruiksvoorwerpen.

Theoretisch zou voor dit hele complex samengestelde terrein van de meest uiteenlopende voorzieningen het begrip architectonische kwaliteit van toepassing kunnen zijn. Zo wordt bij de inrichting van het landschap ook over landschapsarchitectuur gesproken. Het is evident dat alleen al om praktische redenen het beleidsterrein van deze (eerste) Nota architectuurbeleid beperkt moet worden.

In deze nota staat «de architectuur van de gebouwde omgeving» centraal, met de (ver)nieuwbouw als voornaamste invalshoek. Meer expliciet geformuleerd: het exterieur van het gebouwde en zijn omgeving, en alleen in structureel constructieve zin het interieur van het gebouwde. Ook het omgaan met de bestaande gebouwde omgeving, de instandhouding en de inpassing van nieuwbouw in een bestaande context zal aan de orde komen. Het gaat bij deze nota dus om meer dan het enkelvoudige bouwwerk; ook de zogenoemde micro-stedebouwkundige aspecten komen aan bod. Bij de bepaling van het beleidsterrein was de wijze waarop de gebruiker zijn directe omgeving beleeft het uitgangspunt.

Het gekozen beleidsterrein sluit aan bij het begrip «dagelijkse leefomgeving» (dalo), zoals dat in de Vierde nota over de ruimtelijke ordening wordt gebruikt. Een bewuste beleving van een aansprekende wereld van alledag zou een vertaling kunnen zijn van dit begrip voor deze Nota architectuurbeleid. De macro-stedebouw en de planologie zijn hier primair geen onderwerp van beleid. Dit geldt ook voor de «aankleding» van het interieur, die beschouwd wordt als het domein van de vormgeving in engere zin. Voor dit beleidsgebied is door de minister van WVC de Concept beleidsnota vormgeving uitgebracht.

In deze Nota architectuurbeleid wordt de ontwerper meestal betiteld als «architect». Volgens de begrenzing van het beleidsterrein kan daaronder in voorkomende gevallen dus ook een interieurarchitect, een landschapsarchitect of een stedenbouwer worden verstaan.

### 1.4. Architectonische kwaliteit

Het architectuurbeleid is erop gericht gunstige voorwaarden te scheppen voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit. Daarbij dienen zich een paar vragen aan. Wat kan onder architectonische kwaliteit worden verstaan? Kan de overheid<sup>1</sup> daarover een standpunt hebben? Hoe kan de overheid stimuleren dat er meer ruimte komt voor architectonische kwaliteit?

#### *Criteria voor architectonische kwaliteit*

Kwaliteit is slechts een hoedanigheid. Over het algemeen wordt het woord echter gebruikt in de zin van goede kwaliteit, ook in deze nota. De overheid vindt het haar taak een zodanig bouw- en cultuurbeleid te

<sup>1</sup> Waar in deze paragraaf de term overheid wordt gebruikt, slaat dat eerst en vooral op de rijksoverheid.

voeren dat er architectonische kwaliteit tot stand komt. Dat impliceert niet dat architectonische kwaliteit een absolute, ondubbelzinnige grootheid is. Het is een doel dat wellicht nooit geheel wordt bereikt. Architectonische kwaliteit is in die zin vergelijkbaar met het waarheidsbegrip in de wetenschap. De absolute waarheid komt misschien nooit aan het licht, maar door ernaar te streven komt zij hopelijk dichterbij. Over het begrip architectonische kwaliteit bestaan verschillende opvattingen. Oordelen over architectonische kwaliteit lopen uiteen al naar gelang de positie, de ervaring en de kennis van de beoordelaar. Toch kan een kwaliteitsoordeel op enkele vaste elementen worden gebaseerd.

Deze elementen zijn:

– De gebruikswaarde

In hoeverre beantwoordt een gebouw of een ruimte op een efficiënte wijze aan de gewenste gebruiksmogelijkheden? Voldoet het gebouwde en de inrichting van zijn omgeving aan de beoogde bestemming?

– De culturele waarde

Dit begrip duidt op criteria als oorspronkelijkheid, vaktechnisch kunnen, zeggingskracht, de relatie met de omgeving en de cultuurhistorische factor. De culturele waarde verwijst naar de vormkwaliteit en de belevingswaarde.

– De toekomstwaarde

Dit betreft de duurzaamheid van het bouwwerk en de omgeving, waaronder geschiktheid voor andere bestemmingen (flexibiliteit) en de waarde in de tijd (het cultuurhistorisch kwaliteitsbehoud).

Toekomstwaarde kan ook worden opgevat als een afgeleide of resultante van gebruiks- en culturele waarde.

«Architectonische kwaliteit» wordt in deze nota voornamelijk beschouwd als een integrale waardebepaling op basis van deze drie samenhangende elementen. Oftewel bouwwerken hebben een artistieke waarde maar moeten ook voldoen aan eisen van bruikbaarheid. Van de architectuur wordt zowel kunst als dienstbaarheid verwacht. Die opvatting bestaat overigens al sinds het *Utilitas, Firmitas, Venustas* van Vitruvius. Ook na meer dan twintig eeuwen gaat het in de architectuur nog steeds om bruikbaarheid, degelijkheid en schoonheid.

#### *De gebruikswaarde*

Gebruikswaarde betreft een doel-middelenrelatie. De gebruikswaarde geeft aan in hoeverre bouwwerken en de directe omgeving voldoen aan praktische gebruikseisen. Gebruikers en potentiële gebruikers (de markt) vormen de maatstaf. De gebruikswaarde wordt vastgesteld op grond van gemeenschappelijke en individuele ervaringen en verwachtingen van mensen.

Het beoogde gebruik stelt bouwkundige eisen aan het gebouw en aan de relatie van het gebouw tot de omgeving. Een belangrijke gebruikseis is de ergonomie die te maken heeft met afmetingen van vertrekken, de onderlinge relaties, de flexibele indeling, en de interne en externe bereikbaarheid. Een andere belangrijke gebruikseis is een goed binnenklimaat. Dit houdt verband met de aanwezigheid en kwaliteit van elementaire voorzieningen zoals sanitair, verwarming, ventilatie, verlichting en thermische en akoestische isolatie. Tenslotte zijn er nog de gebruikseisen die betrekking hebben op de exploitatie en het beheer: schoonmaak, onderhoud en verwarming. Maar het gaat niet alleen om de kwaliteit van op zichzelf staande gebouwen. Ook de gebruikswaarde van de directe omgeving van gebouwen is van belang. Daarbij geldt als elementaire gebruikseis dat er een openbare ruimte ontstaat waar alle facetten van het maatschappelijk leven aan bod kunnen komen. Meer dan in het verleden speelt bij de ruimtelijke inrichting de sociale veiligheid een rol.

Bij nieuwbouw geeft de opdrachtgever in een programma van eisen zijn verwachtingen aan over kosten en kwaliteit, en zal daar het resultaat aan toetsen. De ontwerper heeft bepaalde oplossingen voor ogen voor de gebruikswaarde. Indien daartoe in de gelegenheid zullen ook toekomstige gebruikers hun wensen en verwachtingen op tafel leggen. In dit geheel neemt de overheid een belangrijke plaats in door uit naam van het algemeen belang toezicht te houden op het bouwen. Er is een uitgebreide regelgeving met kwantitatieve normen voor de minimumkwaliteit. Deze ondergrens van technische voorschriften heeft vooral te maken met de veiligheid, de bruikbaarheid en de energiezuinigheid van bouwwerken.

#### *De culturele waarde*

Het architectuurbeleid maakt onderdeel uit van het cultuurbeleid van de regering. In een notitie aan de Tweede Kamer heeft de minister van WVC uiteengezet hoe het cultuurbeleid zich verhoudt tot de cultuur in de brede zin van het woord: «(...) Dat is het terrein waarop een cultuur zintuiglijk waarneembaar wordt gemaakt en, zij het veelal in indirecte, symbolische zin, haar neerslag vindt als menselijk ontwerp. (...) Deze «cultuur tot de tweede macht» modificeert en intensiveert de sensibele.» De architect en de stedebouwer staan niet voor de opgave iets te ontwerpen dat uitsluitend rekening houdt met de gebruikseisen. Architectuur als culturele expressie stijgt daarboven uit. Het is een stellingname, een oriëntatiepunt voor het waarnemen, denken en voelen van mensen.

Volgens de Notitie cultuurbeleid (1985) berust kwaliteit op originaliteit, vakmanschap en zeggingskracht. De waarde van de architectuur als cultuurgoed wordt ook wel gekenschetst met de uitspraak dat een gebouw een verhaal moet vertellen of een mening moet vertolken. Het architectonische ontwerp kan nieuwe maatschappelijke stromingen symboliseren, of een discussie aangaan met traditionele oplossingen, met het eigen oeuvre van de ontwerper of met bepaalde stijlvormen. Het architectonisch ontwerp reikt in deze culturele context verder dan de specifieke behoefte die aan het project ten grondslag heeft gelegen. Deze algemene culturele waarden zijn niet, zoals functionele kwaliteit, door kwantitatieve eisen te reguleren. De culturele waarde van het bouwen kan wél worden gestimuleerd door de kwalitatieve beoordelingen van commissies van deskundigen (welstandcommissies, wedstrijdjury's) of door het stellen van organisatorische voorwaarden bij de opdrachtverlening.

#### *De toekomstwaarde*

Toekomstwaarde is het derde element in de bovenstaande omschrijving van «kwaliteit». Dit begrip verwijst naar de tijdfactor bij de beoordeling van architectonische kwaliteit. Uit economische overwegingen is kwaliteitsbehoud vereist: het gaat immers om investeringsgoederen met een lange levensduur.

De toekomstwaarde is deels afgeleid van de duurzaamheid van bouwwerken (gebruikte materialen en constructie). In dit opzicht is er een directe relatie met functionele kwaliteit. In het Rijkshuisvestingsplan wordt toekomstwaarde dan ook onder de noemer van functionele kwaliteit gerangschikt. Maar ook als geen voortijdig verval dreigt, kunnen de gebruiksmogelijkheden beperkt zijn. Het gebouw kan dermate detoneren dat de waarde voor toekomstige generaties twijfelachtig is. Toekomstwaarde verwijst dus naar de toekomstige gebruikswaarde én naar de toekomstige culturele waarde.

De criteria voor toekomstige gebruikswaarde hebben vooral te maken met de geschiktheid voor andere bestemmingen (flexibiliteit). Er zijn veel voorbeelden van gebouwen die, ondanks het aanvankelijk hoge kwaliteitsniveau, later onpraktisch bleken te zijn. In sommige gevallen is het

hele idee zelfs al verouderd voordat het gebouw wordt gebruikt. Anderzijds kan een gebouw de tand des tijds trotseren wanneer het ook voor toekomstige generaties boeiend en bruikbaar is. Uit cultureel oogpunt is de toekomstwaarde moeilijk aan te geven. Pas na verloop van tijd ontstaat consensus over wat waarde heeft. Bovendien is in de recente geschiedenis sprake van elkaar snel opvolgende stromingen in de architectuur. Het bepalen van kwaliteit op langere termijn noopt dan ook tot omzichtigheid. De toekomstwaarde van architectonische prestaties verdient de aandacht van de overheid omdat het zeer bestendige en invloedrijke cultuuruitingen zijn. Men kan een gebouw niet opbergen als een schilderij. Een gebouw staat jaren en soms eeuwen. De architectuur is een cultuuruiting waar iedere Nederlander gewild en ongewild mee wordt geconfronteerd.

#### *Architectonische kwaliteit: een integraal concept*

In deze nota wordt uitgegaan van architectonische kwaliteit in brede zin. Dit houdt in dat ook de relatie met de directe omgeving en openbare ruimten een kwaliteitselement is. In inhoudelijk opzicht is het kwaliteitsbegrip integraal. Richtsnoer voor beleid is dat bij de totstandkoming, het beheer en de verbouwing of sloop van bouwwerken met alle drie aspecten rekening wordt gehouden. Deze keuze vloeit voort uit de positie van de overheid, maar impliceert niet dat er geen andere interpretaties mogelijk zijn. Sommige architecten en architectuurcritici huldigen de opvatting dat bij architectonische kwaliteit hoofdzakelijk het culturele aspect aan de orde is.

Architectonische kwaliteit in de hier gebruikte betekenis kan op verschillende niveaus gehanteerd worden: het afdak van een fietsenhok en de kathedraal van Lincoln<sup>2</sup> kunnen architectonische kwaliteit hebben. Bij vergelijkende kwaliteitsbeoordelingen kan worden uitgegaan van de schaal en onderlinge vergelijkbaarheid van objecten.

Het begrip architectonische kwaliteit is dus niet alleen toepasbaar voor zogeheten «toparchitectuur» (de architectuur met een grote A). Kwaliteitseisen beperken zich evenmin tot een bepaalde regio, bepaalde ontwerpers of een bepaald type gebouwen.

In de Vierde nota over de ruimtelijke ordening wordt het begrip ruimtelijke kwaliteit gebruikt. Naast de gebruikswaarde en de toekomstwaarde is de belevingswaarde in die begripsbepaling het derde element. Architectonische kwaliteit, zoals in deze nota opgevat, stelt als derde element de culturele waarde in plaats van de belevingswaarde. Belevingswaarde heeft vooral te maken met receptiviteit. Er wordt uitgegaan van de gebruiker en het nu. Culturele waarde is een breder begrip dat ook verwijst naar de historische factor en het gedachtengoed van de ontwerpers van de gebouwde omgeving.

### **1.5. De positie van de overheid**

Een oordeel over architectuur hangt sterk samen met de positie van de beoordelaar en zijn functie bij de feitelijke totstandkoming van gebouwen. Op welke fase van het bouwproces richt hij zich? In welke hoedanigheid en met welk doel? In het ontwerp- en bouwproces zijn er verschillende momenten waarop een oordeel inzake de architectuur het verdere verloop bepaalt. Een opdrachtgever geeft de voorkeur aan een bepaalde architect. Uit verschillende schetsontwerpen wordt één onderwerp uitgewerkt. Tijdens het gehele bouwproces wordt getoetst of de architect voldoet aan de toegezegde prestatie. Na oplevering vindt er een evaluatie plaats en komt vast te staan of het gebouwde voldoet aan het beoogde gebruik. Deze voorbeelden betreffen vooral de beroepsmatige beoordeling van afzonderlijke opdrachten.

Het architectonisch oordeel heeft echter ook een algemener karakter.

<sup>2</sup> In zijn boek over de Europese architectuur vertolkt Pevsner een andere opvatting getuige de openingszin: «Een fietsenafdak is een bouwsel, de kathedraal van Lincoln is een voortbrengsel van architectuur. Vrijwel alles dat voldoende ruimte omvat voor een mens, om zich in te bewegen, is een gebouw; de aanduiding architectuur slaat alleen op gebouwen die ontworpen zijn onder meer met een esthetische doelstelling.»



Als raadgeving of richtlijn voor ontwerpers zijn er handleidingen die naar vorm en functie aangeven wat kwaliteit is en hoe die te bereiken valt. Het architectonisch oordeel heeft ook een onderscheidende, sociale functie binnen de vakgemeenschap van architecten en in de kring van niet-professioneel betrokkenen. Een architectonisch oordeel getuigt van goede smaak en van kennis van zaken. Men kan zich zo van anderen onderscheiden, een autonome plaats voor de beroepsgroep opeisen of een eigen plaats op de markt veroveren of behouden. Voor de beroepsgroep als geheel is architectonische kwaliteit verbonden aan de waarde van de eigen dienstverlening.

De rijksoverheid stelt zich terughoudend op in haar artistiek inhoudelijk oordeel over architectuur. De overheid geeft geen richting aan. Deze terughoudendheid bestaat ook op bijvoorbeeld muziek- of literatuurgebied. De overheid erkent echter wel het belang van kwaliteit. Zij gebruikt dat zelfs als criterium bij de toedeling van middelen. Zij houdt zich echter in beginsel verre van een eigen oordeel en formuleert geen expliciete artistiek-inhoudelijke kwaliteitscriteria. Het is gebruikelijk om deze kwaliteitsbeoordeling over te laten aan de deskundigen. Zelfs dan is het niet eenvoudig om een oordeel te krijgen. De vakgemeenschap discussieert voortdurend over de vraag wat «goede» architectuur is. Er is heden ten dage geen sterk dominerende vormtraditie maar eerder een stijlverscheidenheid, ook in de architectuur. Deze bestaande verscheidenheid staat in verband met de culturele pluriformiteit van onze samenleving. De opstelling van de overheid in dezen valt te typeren als: «Laat duizend bloemen bloeien en honderd scholen wedijveren». De overheid voert een ondersteunend kwaliteitsbeleid met ruimte voor verscheidenheid. Een van de eerste voorwaarden is ervoor te zorgen dat een kwaliteitsoordeel hoe dan ook aan de orde komt. De Raad voor de Kunst heeft de formele rol om een inhoudelijk oordeel uit te spreken in verband met de verdeling van overheidsmiddelen en er is een rijksbouwmeester die waakt over de kwaliteit van de bouwwerken die voor de huisvesting van het Rijk zijn bestemd. Maar ook bij de opdrachtverlening, tijdens het bouwproces en in de samenwerking tussen opdrachtgevers en ontwerpers, kan ervoor worden gezorgd dat kwaliteit meer aandacht krijgt. Het overheidsbeleid is gericht op de ondersteuning van de architectuur met behoud van de artistieke vrijheid van de architect.

Het architectonisch oordeel (de architectonische «gevoeligheid») is vanuit het cultuurbeleid ook een doel op zichzelf. Een gefundeerd architectonisch oordeel komt niet spontaan tot stand, maar moet worden aangeleerd. Het architectuurbeleid van de overheid is niet alleen gericht op het realiseren van architectonische kwaliteit. Het beleid wil ook de betrokkenheid en de respons van het publiek stimuleren: de zogeheten «afname» van het beleid.

Anders dan de functionele eisen blijft het kwaliteitsbegrip in artistiek opzicht inhoudelijk onbepaald. Het gevaar daarvan is dat architectuur en architectonische kwaliteit los van functionele vereisten van bouwwerken worden beschouwd en beoordeeld. Het voorgenomen architectuurbeleid kent een integrale waardebeoordeling waarbij bouwwerken (in hun omgeving) zowel op grond van de culturele waarde worden gewaardeerd, als op grond van de gebruikswaarde of de toekomstwaarde. Het stellen van integrale kwaliteitseisen vloeit voort uit de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. De rijksoverheid is immers financier, opdrachtgever dan wel subsidiënt van een aanzienlijk deel van de jaarlijkse bouwproductie. Ook door de betrokkenheid van de overheid bij het beheer van de gebouwde omgeving zijn de architectonische (wan)prestaties een blijvende bron van overheidszorg.

Culturele waarde betreft primair de vormgeving, en gebruikswaarde betreft de functionaliteit. Daarom verwijst het begrip architectonische

kwaliteit uit deze nota naar het meest gebruikte begrippenpaar in de architectuur: vorm en functie. De overheid wil meer aandacht voor beide aspecten van architectuur. Naast vorm en functie betreft de overheid, zoals gezegd, ook de factor tijd in het te voeren beleid door te streven naar architectuur met toekomstwaarde.

### **1.6. Oriëntatie beleidsterrein**

Uitgaande van de geformuleerde doelstelling, het beschreven integrale en gelaagde kwaliteitsbegrip en de afbakening van het beleidsterrein kan de vraag worden gesteld: op welke gebieden liggen de mogelijkheden en belemmeringen voor de rijksoverheid bij het voeren van architectuurbeleid? Om dit na te gaan worden allereerst verkenningen uitgevoerd aan de hand van drie vragen.

– Hoe heeft de rijksoverheid tot dusver architectuurbeleid gevoerd? (hoofdstuk 2 en 3)

– Welke algemeen maatschappelijke ontwikkelingen zijn van bijzondere betekenis voor de (toekomstige) architectuur van de gebouwde omgeving? (hoofdstuk 4, paragraaf 4.1.)

– Hoe is het met onze huidige gebouwde omgeving en het bouwen en ontwerpen gesteld? (hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.)

Op basis van de uitgevoerde verkenningen worden vervolgens de beleidsvoornemens geformuleerd in hoofdstuk 5.

Een aantal onderwerpen dat niet tot de directe verantwoordelijkheid van de rijksoverheid behoort, maar wel van wezenlijk belang is voor het architectuurbeleid in algemene zin, wordt in de bijlagen behandeld. Ook wordt een nadere beschouwing gewijd aan de kwaliteitsaspecten in verband met milieu en gezondheid.

## 2. HET ARCHITECTURBELEID VAN DE RIJKSOVERHEID IN HET VERLEDEN

### 2.1. Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de verhouding tussen rijksoverheid en architectuur in het recente verleden, waarbij het accent ligt op de periode na 1945. De betrokkenheid van de overige bestuurslagen komt slechts zijdelings aan de orde. De provincies hebben weinig ruimte voor een eigen architectuurbeleid omdat zij op de relevante beleidsterreinen vooral fungeren als intermediair tussen gemeente en rijk. Daarentegen nemen gemeenten wel veel beslissingen die voor de architectuur van belang zijn. Zij hebben de bevoegdheid om bouwvergunningen te verlenen en bestemmingsplannen vast te stellen.

In dit hoofdstuk wordt het verleden beschreven vanuit drie invalshoeken. Allereerst is er de invloed van het «bouwministerie» op de bouwproductie in het algemeen en op de volkshuisvesting in het bijzonder. Daarnaast heeft het Rijk als opdrachtgever zelf steeds een voorbeeldfunctie kunnen vervullen. De rijksbouwmeester moet er onder meer voor zorgen dat gebouwen van de Rijksgebouwendienst een wezenlijke bijdrage vormen aan het geheel van de gebouwde omgeving. Tenslotte is er steeds een beleid geweest vanuit de specifieke verantwoordelijkheid van het ministerie van cultuur voor de culturele waarde van het bouwen. Dit beleid is zowel gericht op de hedendaagse architectuur als op het behoud van monumenten van bouwkunst.

### 2.2. De voorgeschiedenis

De centrale overheid heeft als opdrachtgeefster van bouwwerken steeds eisen gesteld aan de architectuur. In het midden van de negentiende eeuw waren echter liberale opvattingen over staatsonthouding overheersend. De stelling dat kunst geen regeringszaak is, was toen nauwelijks omstreden. Later verloor het liberalisme van Thorbecke zoveel terrein dat Victor de Stuers vanuit het departement van Binnenlandse Zaken kon verklaren: «Een Regeering (...) die gebouwen sticht, waarvoor zij prijzen uitschrijft of ontwerpen bestelt, heeft wel degelijk over kunst te oordeelen, want zij heeft tusschen verschillende kunstproducten te kiezen.»<sup>1</sup>

Deze stellingname was in 1875 actueel, want inmiddels was de invloed van de overheid in het maatschappelijk leven sterk gegroeid. Het Rijk stond voor de taak een uitdijend overheidsapparaat te huisvesten en hiervoor werd een heel scala aan rijksbureaus gevormd (het merendeel van deze instellingen werd in 1922 samengevoegd tot de Rijksgebouwendienst). De eenwording van Nederland en de toenemende communicatie leidden bijvoorbeeld tot de behoefte aan speciale gebouwen voor het nieuwe Staatsbedrijf der Posterijen en Telegrafie. Om hierin te voorzien gingen rijksarchitecten in het hele land tientallen postkantoren bouwen. Door de grote productie in deze periode (ook van belastingkantoren, rechtbanken en scholen) heeft het Rijk op veel locaties in Nederland een stempel gedrukt.

In de jaren voor 1870 was er nauwelijks bouwproductie geweest met het Rijk als opdrachtgever. Wel waren toen ingenieurs van Rijkswaterstaat betrokken bij de bouwactiviteiten van lagere overheden ten behoeve van rijkshuisvesting en bij projecten die het Rijk subsidieerde (bijvoorbeeld de zogenaamde Waterstaatskerken). Een bijzondere vorm van overheidsingrijpen was de ontmanteling van de vestingsteden (Vestingwet, 1874). Op de terreinen van de voormalige vestingen werden tussen 1874 en 1890 volledige stadswijken gerealiseerd, veelal volgens rijksontwerp. Sinds 1916 werkt Rijkswaterstaat samen met het ministerie

<sup>1</sup> De Stuers was toen hoofd van de afdeling Kunsten en Wetenschappen van dit departement.

van Landbouw om te zorgen voor een optimale landschappelijke inpassing van rijkswegen en -kanalen. Bij deze zorg voor het landschap was bereikbaarheid een belangrijk uitgangspunt, maar ook de recreatieve bruikbaarheid van het landschap voor de stedeling ging een rol spelen.

Dat in het laatste kwart van de negentiende eeuw architecten werden ingeschakeld is een teken dat de expressieve betekenis van gebouwen meer ging meetellen. De rijksoverheid ging zich nadrukkelijker manifesteren met huisvesting waarvan de architectuur vaak verwees naar vroegere perioden van nationale bloei. Enkele jaren voor de Tweede Wereldoorlog ging de Rijksgebouwendienst voor PTT-gebouwen naast de architect ook beeldend kunstenaars inschakelen. Hiervoor was twee procent van de bouwkosten beschikbaar. Dit was een voorloper van de percentageregeling die in 1951 ook bij andere rijksgebouwen zou gaan gelden.

Al voor de Tweede Wereldoorlog gaf de rijksoverheid een kader voor de architectonische kwaliteit in de volkshuisvesting. In de Woningwet van 1901 werd voorgeschreven dat gemeenten een bouwverordening moesten instellen. Zo'n verordening zou bepalingen moeten bevatten gericht op veiligheid en volksgezondheid, maar ook stond de mogelijkheid open om op esthetische gronden eisen aan de bebouwing te stellen. Het opnemen van een zogenaamde welstandsbepaling in de bouwverordening was een zaak van gemeentelijk beleid, terwijl in de bewaking van de esthetische kwaliteit het particulier initiatief (en vooral dat van de beroepsgroep van architecten) een belangrijke rol zou gaan spelen. In de jaren twintig en dertig kregen gemeenten de bevoegdheid om voor uitbreidingsgebieden bestemmingen vast te leggen naast de al bestaande mogelijkheid tot het vastleggen van een stratenplan. Daarmee werden gemeenten verder verantwoordelijk voor het karakter van de gebouwde omgeving. Plaatselijke bestuurders konden zich gaan uitspreken over menging of scheiding van functies (wonen, werken, verkeer) en over zaken als bebouwingsdichtheid en het maximaal toegestane aantal bouwlagen. Vooral in de bouwstromen na de oorlog zouden deze bevoegdheden betekenis krijgen.

Ook in de jaren twintig en dertig nam een groot aantal gemeenten het initiatief tot een gemeentelijke monumentenverordening. In samenwerking met het in 1918 opgerichte Rijksbureau voor de Monumentenzorg ontstond een specifieke vorm van kwaliteitszorg voor historische gebouwen en stadsgedeelten.

Eind jaren dertig boog een staatscommissie (genoemd naar haar voorzitter K. J. Frederiks) zich over de wijze waarop in de Woningwet de relatie geregeld moest worden tussen stedenbouw en volkshuisvesting. In de rapportage (die uitkwam op 10 mei 1940) werd gewezen op de dringende noodzaak om ook op nationaal niveau te komen tot coördinatie en een verantwoorde afweging van de belangen die een beroep doen op het gebruik van de bodem. Om deze nationale planning organisatorisch gestalte te geven werd in 1941 de Rijksdienst voor het Nationale Plan gevormd, de voorloper van de huidige Rijksplanologische Dienst.

In de loop van de twintigste eeuw is het aanzien van het beroep van architect verhoogd door professionalisering en verbetering van de opleiding. Dat gebeurde door een combinatie van organisatie in eigen kring en steun van de overheid. Verhoging van de kwaliteit van de vakgemeenschap was immers mede afhankelijk van het (door de staat betaalde) onderwijs.

Hoewel uit het bovenstaande duidelijk is dat de geschiedenis van het rijksbeleid ten aanzien van de architectuur niet in 1945 begint, is er toch wel aanleiding het accent in deze historische verkenning te leggen op de naoorlogse periode. Het einde van de oorlog was het begin van een nieuwe fase in de ontwikkeling van het bouwen. De produktiewijze en de vormgeving veranderden en de schaal waarop de bouwproductie

plaatsvond was ongekend. Verder is bekendheid met de naoorlogse periode vooral ook belangrijk om het huidige en voorgenomen architectuurbeleid reliëf te geven.

### 2.3. De rijksoverheid en het naoorlogse bouwen

#### *De periode tot 1965*

Al tijdens de Duitse bezetting was een begin gemaakt met de wederopbouw onder leiding van de algemeen gemachtigde dr. ir. J.A. Ringers<sup>2</sup>. Hij verstreekte opdrachten voor wederopbouwplannen en was belast met de beoordeling van de plannen. Ringers installeerde zeven gewestelijke architectencommissies die tot taak hadden de architecten uit te kiezen die geschikt waren voor de wederopbouw. Alleen zij konden opdrachten krijgen in het kader van de wederopbouw. Bij de uitwerking van de plannen werd de relatie tussen stedenbouw en architectuur en de coördinatie van de architectonische deelopdrachten toevertrouwd aan een supervisor. In de regel benoemde Ringers de stedenbouwkundig ontwerper van het wederopbouwplan tot supervisor. Het was de bedoeling om op die manier, in de woorden van Ringers, te waarborgen dat «voor het verloren gegane iets beters en schoners in de plaats zal treden.»<sup>3</sup> De prioriteit lag in de eerste naoorlogse jaren bij bedrijfsgebouwen voor landbouw en industrie. Op de tweede plaats kwam de woningbouw, terwijl de huisvesting van overheidsdiensten pas later aan de orde kwam. In 1945 zag de toekomst er ongunstig uit: de infrastructuur was grotendeels verwoest en de wederopbouw verliep moeizaam door schaarste aan grondstoffen, vakbekwame arbeidskrachten en deviezen. De centrale overheid zag zich genoodzaakt om bouwactiviteiten strak te reguleren. Dit overheidsingrijpen hield verband met de rantsoenering, maar ook het streven naar ordening speelde een rol. De herinnering aan de massale werkloosheid van de jaren dertig lag nog vers in het geheugen en een herhaling van de situatie na de Eerste Wereldoorlog moest vermeden worden. Toen was een inhaalmanoeuvre in de woningbouw uitgelopen op stagnatie, inflatie en werkloosheid onder bouwvakarbeiders.

De behoefte aan een regulering van de bouwproductie leidde tot aanpassingen in de rijksorganisatie. Binnen het nieuwe ministerie van Openbare Werken en Wederopbouw waren alle overheidsinstanties op het terrein van de bouwnijverheid samengebracht. Zo kwam de Rijksgebouwendienst van het ministerie van Financiën, en de zorg voor de volkshuisvesting werd overgenomen van het ministerie van Binnenlandse Zaken. De bevoegdheden over de wederopbouw waren in handen gelegd van het College van Algemene Commissarissen voor de Wederopbouw dat besliste over alle wederopbouwplannen. De stedenbouwkundige die de plannen moest opstellen, kon pas na goedkeuring van het college aan het werk gaan. En ook de ruimtelijke en financiële gevolgen van de plannen moesten door het college worden beoordeeld. De wederopbouwplannen waren uiterst gedetailleerd, niet alleen omdat ze als basis dienden voor onteigeningsprocedures, maar ook om de ontwikkelde plannen te kunnen opsplitsen in een wederopbouwdeel – voor rekening van het Rijk – en uitbreiding en verbetering waarvoor een andere financiering moest worden gevonden.

Na de oorlog werd voor de wederopbouw gewerkt met gewestelijke architectencommissies. Daarboven werd in 1947 een landelijke architectencommissie geplaatst die de minister moest adviseren inzake architectuur en wederopbouw. In het openingsnummer van het tijdschrift *Bouw* schreef Ringers: «Een interessant aspect van de geordende wederopbouw is voorts nog het leiding geven van de Overheid bij een goede stedenbouwkundige en architectonische verzorging van het wederopbouwplan als geheel en van ieder bouwplan afzonderlijk.»<sup>4</sup> Voor die

<sup>2</sup> De beschrijving van de organisatie van de wederopbouw is onder meer ontleend aan: H.T. Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen: de rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940–1963)*, 's-Gravenhage, 1989.

<sup>3</sup> Het eerste naoorlogse nummer van het *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedenbouw*.

<sup>4</sup> J.A. Ringers, *Herrijzend Nederland. Bouw*, oktober 1945. p.1. e.v.

goede architectonische verzorging beschikte men over de adviescolleges, de goedkeuringsprocedure en de architectenselectie. De relatie tussen supervisor en architect moest een goede afstemming tussen stedenbouw en architectuur garanderen. Over de gerealiseerde kwaliteit blijken de meningen verdeeld. Volgens sommigen zou de wederopbouw als elk restauratietijdperk lijden aan gemis aan scheppende oorspronkelijkheid<sup>5</sup>. Anderen beschouwen de wederopbouw en in het bijzonder de wederopbouw van Rotterdam als geslaagde voorbeelden van vernieuwende architectuur en stedenbouw. In feite kregen traditionalisten én vernieuwers werk aangeboden. De noodzaak tot compromissen in de Nederlandse politiek en de gedecentraliseerde besluitvorming droegen ertoe bij dat geen enkele architectuuropvatting de exclusieve steun van de overheid kreeg. Toch leek de balans door te slaan ten gunste van de meer behoudende stroming, die zeker in de kleinere gemeenten over betere connecties beschikte. In ieder geval leidde de verdeling van opdrachten tot opschudding in de architectenwereld. In het tijdschrift Forum (1947) trok de architect W. van Tijen van leer tegen de verhouding traditioneel-progressief in de wederopbouw. De wanverhouding bij de opdrachtverlening bleek volgens hem uit het gegeven dat er vierenzestig opdrachten aan «traditionelen» waren verstrekt tegenover slechts elf aan «moderneren». Achteraf stelde Van Tijen: «Zij (de traditionelen) bleven alle belangrijke plaatsen (...) bezetten en oefenden als supervisor censuur uit op de moderneren.»<sup>6</sup>

Architectenkeus en supervisie werkten tijdens de wederopbouw niet altijd tot ieders tevredenheid. Dat kwam door de richtingstrijd, maar er waren ook andere problemen. De supervisor was meestal de ontwerper van het wederopbouwplan, tegelijkertijd zelfstandig architect en soms ook nog voorzitter van de schoonheidscommissie. Er kwam veel macht in één hand binnen het werkverband van architecten en supervisor waarin nu juist collegiale en gelijkwaardige verhoudingen voorop moesten staan. Dit werkverband kende overigens al de natuurlijke tegenstelling tussen de supervisor die naar eenheid en samenhang streeft tegenover de architect die opkomt voor zijn deelproject. Conflicten bleven niet uit: architect W.M. Dudok beëindigde zijn taak als supervisor voor de wederopbouw van Velsen na onenigheid met het architectenbureau Van den Broek en Bakema over de uitwerking van hun onderdeel van het wederopbouwplan.

Aan de begrotingscijfers voor de wederopbouw is te zien dat de hoofdmoot van het herstel in de jaren veertig is uitgevoerd<sup>7</sup>. Ook is de rol van het college dan uitgespeeld; in 1949 werd voor het laatst vergaderd. Er was in korte tijd veel werk verzet: het college stelde bijna driehonderd plannen vast (inclusief de partiële plannen en de herzieningen). Toch verdween de wederopbouw niet uit het vocabulair. Tussen 1950 en 1965 regelde de Wederopbouwwet de wijze waarop de rijksoverheid betrokken was bij de bouwproductie in ons land. Op grond van deze wet stelde de minister jaarlijks een bouwprogramma vast. Dat programma bepaalde tot welke bedragen en voor welke soorten van objecten gedurende een kalenderjaar bouwactiviteiten mogelijk waren (Wederopbouwwet, artikel 15). Daardoor bleef de bouw na 1945 gekenmerkt door een principieel veel verder gaande vorm van geleide economie dan enig andere bedrijfstak<sup>8</sup>. Ook afgezien van de economische controle op de bouw vormden wet- en regelgeving belangrijke randvoorwaarden. De overheid ontwikkelde na de oorlog voor de architectuur relevante beleidsterreinen als ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing die respectievelijk in de jaren zestig en de jaren zeventig sterk aan betekenis wonnen. Via de ruimtelijke ordening ging de rijksoverheid zich bezighouden met hoofdlijnen van de ruimtelijke ontwikkelingen in ons land. Hierbij speelden kwaliteitsoverwegingen een belangrijke rol, maar de uitwerking van architectonische kwaliteit werd door dit beleid niet rechtstreeks beïnvloed.

<sup>5</sup> W.M.J.A. Asselbergs, «Terugblik en uitzicht op het culturele leven», in: Tien jaar vrede; Nationaal gedenkbboek, Amsterdam, 1955.

<sup>6</sup> In: W. van Tijen, «prof. ir. M.J. Granpré Molière», Plan 6, 1972, p. 22.

<sup>7</sup> De begroting voor 1946 bedraagt meer dan tweehonderd miljoen gulden en loopt af naar ongeveer veertig miljoen jaarlijks aan het einde van de jaren veertig. In de jaren vijftig staat er meestal niet meer dan vijf miljoen jaarlijks begroot. Siraa, op. cit., p. 219.

<sup>8</sup> A. Hendriks, Van wederopbouw naar ruimtelijke ordening, Rotterdam, 1965.

Wel is dat het geval bij de ontwikkelde regelgeving die van toepassing is op het afzonderlijke bouwproces.

### *Voorschriften en wenken*

#### *Regelgeving*

Meer dan voor de oorlog had het Rijk verantwoordelijkheid aanvaard voor de bouwproductie, vooral waar het om woningbouw ging. Aanvankelijk was het streven naar kwaliteit tot uitdrukking gebracht in welstandseisen die als subsidievoorwaarde golden. Artikel 6 van de Financieringsregeling Woningbouw 1947 luidde: «Het uiterlijk der woningen moet zowel op zichzelf, als met betrekking tot het aanwezige of het te verwachten stads- of landschapsbeeld, voldoen aan redelijke eisen van welstand, volgens nader door of namens de Minister te stellen regelen.» Tegen deze welstandsbepaling ontstond direct al verzet omdat daarmee het esthetisch toezicht op de bebouwing dat in handen was van de gemeente tot een rijkszaak werd gemaakt<sup>9</sup>. De welstandsbepaling werd in de subsidieregelingen na 1948 dan ook niet meer als voorwaarde opgenomen.

Het streven naar kwaliteit in de woningbouw kwam ook verder tot uiting in de combinatie van kennisoverdracht en normering die later bekend zou worden als «Voorschriften en Wenken». Al voor de oorlog had de centrale overheid publikaties verspreid waarin werd aangegeven welke woningtypes mogelijk waren binnen de eisen van het subsidiestelsel. In 1946 en 1947 verschenen de «Voorlopige wenken» voor eengezins- en meergezinshuizen. In 1951 werden de «Voorschriften en Wenken» van kracht. De voorschriften hadden vooral betrekking op de elementaire voorzieningen in de woning en de inhoud en oppervlakten van de vertrekken. De wenken dienden als algemene richtlijn voor het ontwerp en betreffen de vorm, de indeling en de constructie van de woning. Nadat tussen 1953 en 1962 een serie studies was gewijd aan de «functionele grondslagen van de woning», werd het zo verkregen inzicht in 1965 verwerkt tot een nieuwe versie van de «Voorschriften en Wenken voor het ontwerpen van woningen» (waarop ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met een aangepaste versie van de Modelbouwverordening kwam).

Het rijksbeleid gericht op modernere produktiemethoden en standaardisering in de bouw was niet te rijmen met de diversiteit in lokale regelgeving. Sinds de invoering van de Woningwet was gewerkt met een stelsel van bouwvergunningen, waarbij het gemeentebestuur tot taak had bouwplannen te toetsen aan de plaatselijke bouwverordening. Aanvankelijk waren in deze verordeningen allerlei streektradities terug te vinden. Om het mogelijk te maken dat in het hele land dezelfde bouwtechnieken werden toegepast, stimuleerde het Rijk ook de standaardisering van gemeentelijke regels. Hiertoe werd in 1949 de commissie-Mazure ingesteld, die in haar rapportage van 1952 een model-bouwverordening opnam.

#### *Het welstandstoezicht*

In grote lijnen was de zorg voor de architectonische kwaliteit aan de architecten toevertrouwd. Dat gold zeker voor de bouwproductie waarbij het Rijk noch als subsidiegever noch als opdrachtgever betrokken was. De zorg voor de vormgeving moest in dat geval komen van het welstandstoezicht dat zich in de eerste decennia van deze eeuw uit initiatieven van architecten en lokale (of provinciale) bestuurders had ontwikkeld.<sup>10</sup> In de jaren na de oorlog gingen diverse staatscommissies ervan uit dat welstandsbepalingen deel moesten uitmaken van de gemeentelijke bouwvoorschriften<sup>11</sup>, maar er waren ook weerstanden. De som van alle kwaliteitsbevorderende regels werd soms als een keurslijf ervaren. Minister J. in 't Veld erkende dat «een te gedetailleerd (stede-

<sup>9</sup> M. Beek, *Het aanzien waard? Geschiedenis van de welstandszorg in Nederland*, Deventer, 1985, p. 100

<sup>10</sup> Op. cit.

<sup>11</sup> De commissie-Van den Bergh (1950), de commissie-Mazure (1952).

bouwkundig) plan, nog overkoepeld door welstandstoezicht en supervisor» kon leiden tot onbehagen over een al te sterke vrijheidsbeperking voor de architect<sup>12</sup>. Dat was echter geen aanleiding om deze instrumenten los te laten. In 1956 onderschreef minister H.B.J. Witte (Wederopbouw en Volkshuisvesting) het belang van welstandstoezicht. Het was immers nodig bij het bouwen «een zekere zorgvuldigheid in acht te nemen, om te voorkomen dat een onverzorgd en chaotisch totaalbeeld ontstaat.» Daarbij wees de minister er echter op dat de rijksoverheid zich terughoudend opstelt op het gebied van kwalitatieve waarderings<sup>13</sup>. De toenmalige directeur-generaal van de Volkshuisvesting H. M. Buskens gaf, ook in 1956, te kennen dat in het welstandstoezicht in de loop van de twintigste eeuw een zekere consensus was ontstaan waardoor het toezicht objectiever werd. Daarbij kreeg volgens Buskens de plaats van ieder bouwwerk in het stedenbouwkundige geheel de nodige aandacht. In deze visie kon de rijksoverheid met een gerust geweten de zorg voor architectonische kwaliteit delegeren aan de plaatselijke schoonheidscommissies. In 1962 werd dit formeel geregeld: artikel 85 van de nieuwe Woningwet gaf aan dat de gemeenteraad zich door een deskundig college laat adviseren bij de toepassing van voorschriften in de bouwverordening die betrekking hebben op het uiterlijk van gebouwen.

#### *De monumentenzorg*

De wederopbouw bracht naast nieuwbouw ook herstel van de oorlogschade en in dat verband kwam ook monumentenzorg aan de orde. De eerste wettelijke regeling tot bescherming van bouwkundige monumenten dateert uit 1940 toen de opperbevelhebber van Land- en Zeemacht, generaal Winkelman, besloot dat als zodanig aangemerkte monumenten niet mochten worden gesloopt of veranderd dan na voorafgaande toestemming van de Rijkscommissie voor de Monumentenzorg.<sup>14</sup> Na de bevrijding handhaafde de regering deze bepaling totdat in 1950 de Tijdelijke Wet monumentenzorg van kracht werd, waarin de verantwoordelijkheid werd gelegd bij de minister van OKW. Een vaste wettelijke basis voor de monumentenzorg kwam maar geleidelijk tot stand. Nadat een ontwerp-Monumentenwet in 1955 aan de Staten-Generaal was aangeboden, werd uiteindelijk in 1961 de Monumentenwet vastgesteld. Complementair aan deze wettelijke bescherming was het beschikbaar stellen van restauratiesubsidies, want het verbieden van sloop was niet voldoende. Om bouwkundige monumenten daadwerkelijk in stand te houden, moesten middelen worden gevonden om particuliere initiatiefnemers te interesseren voor restauraties. Vooral voor het behoud van talrijke kleinere monumenten die zich lenen voor een woonfunctie is samenwerking tussen overheid en particulieren van groot belang geweest.

Tot in de jaren zestig richtte de aandacht zich hoofdzakelijk op individuele gebouwen en ensembles van gebouwen die waren gebouwd voor ongeveer 1850. Daarna, onder invloed van de Monumentenwet (1961) en de Wet op de ruimtelijke ordening (1965), splitste de aandacht zich in een bouwkundige component (de monumenten) en een stedenbouwkundige (de stads- en dorpsgezichten). Nadat in eerste instantie alleen landelijke nederzettingen waren voorgedragen voor bescherming werd in de jaren zeventig een begin gemaakt met de inventarisatie van stedelijke kernen. Vanaf het midden van de jaren zeventig zijn in een hoog tempo vrijwel alle historische binnensteden onder het regime van de Monumentenwet gebracht. Daarbij is voorrang gegeven aan het herstel van de woonfunctie.

<sup>12</sup> Het Vrije Volk, 10 oktober 1950.

<sup>13</sup> In het voorwoord bij een speciaal nummer van het Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedenbouw gewijd aan het jubilerende welstandstoezicht, 1956, p. 73 e.v..

<sup>14</sup> J.A.C. Tillema, Schetsen uit de geschiedenis van de Monumentenzorg in Nederland, Den Haag, 1975.



### *Uniformiteit bebouwing*

Toen er tijdens de oorlog werd nagedacht over de herbouw van Rotterdam waren de projecten voor sociale woningbouw uit de jaren dertig een voorbeeld dat men niet wilde herhalen. Zo «dodelijk eenvormig» en «middelmatig» zou de naoorlogse produktie niet moeten worden. Na de bevrijding was er echter al snel kritiek op de geringe esthetische waarde van de nieuwe gebouwen. Al in het begin van de jaren vijftig gaf minister Witte te kennen «de beklemming van de critici te delen over de werkelijk ontstellende uniformiteit die de naoorlogse woningbouw te zien geeft». De kritiek op de kwaliteit van de woningbouw nam de rijksoverheid ter harte. In 1954 zag de minister in protesten van onder meer de ANWB en Verenigingen voor Vreemdelingenverkeer aanleiding om een commissie in het leven te roepen die zich over deze materie zou buigen. De Commissie Uniformiteit Bebouwing moest nagaan in hoeverre de voorwaarden waaronder het Rijk financiële steun verleende, bijdroegen aan niet gewilde uniformiteit bij de woningen andere bouw. De commissie rapporteerde in 1956 met conclusies die voor de rijksoverheid tamelijk gunstig waren. Er leek geen aanleiding tot beleidswijzigingen. Wel deed de commissie suggesties voor mogelijke verbeteringen, waarbij het gebruik van experimenten als beleidsinstrument naar voren kwam. De commissie concludeerde dat voorwaarden voor het verkrijgen van financiële overheidssteun niet leidden tot een uniforme bouwwijze, zodat het niet nodig was om de rijksvoorschriften te wijzigen. Toch zag de commissie een discrepantie tussen theorie en praktijk: «Voor de oorzaken van economische aard doen minimumeisen tot normen worden, terwijl voorschriften en richtlijnen makkelijk tot uniformiteit leiden.» Op grond daarvan werd gemeend dat «(...) ieder middel dient te worden aangevat om de nivellering te doorbreken. Dit zou kunnen worden bevorderd door het innemen van een ruimer standpunt bij de toekenning van overheidsbijdragen.» Het probleem lag volgens de commissie dus niet zozeer in de rijksvoorschriften als wel in de economische omstandigheden. De commissie stelde dat het zeer moeilijk zou zijn ongewenste uniformiteit tegen te gaan als de huren noch de rijksbijdragen omhoog konden. Want eigenlijk zou voor een betere architectuur de ruimte voor bouwkosten moeten worden vergroot.

Verder was de strekking van het rapport dat opdrachtgevers, ontwerpers en uitvoerders vooral de hand in eigen boezem moeten steken, een standpunt dat ook in de vakpers viel te lezen<sup>15</sup>. In kringen van architecten was men zich bewust van kwalitatieve tekortkomingen, zoals blijkt uit controverses bij de bouw van de Amsterdamse westelijke tuinsteden. Volgens sommigen van de betrokken architecten was het keurslijf waarbinnen zij moesten werken te strak. In 1956 uitte architect B. Merkelbach, die zelf supervisor was geweest in Slotermeer, kritiek op de kwaliteit van het stedenbouwkundige plan en de geringe ruimte die de architecten daarbinnen hadden gekregen<sup>16</sup>. Hiervoor was de gemeente Amsterdam de direct verantwoordelijke partij. Voor zover het Rijk op dit planniveau invloed had, was het via de subsidieregeling en het beschikbaar stellen van financiële middelen. Volgens architect J.J.P. Oud waren in 1952 op dit vlak «zoveel knellende bepalingen en zoveel remmende bemoeiingen, dat het verspillen van energie is zich daarmee te gaan meten.» Oud gebruikte dit argument bij zijn weigering om mee te werken aan de sociale woningbouw in de Amsterdamse nieuwbouwwijk Geuzenveld.

Overigens was in het licht van de maatschappelijke ontwikkelingen het ontstaan van een zekere gelijkvormigheid wel begrijpelijk. Uniformiserende tendensen in zowel produktie als bestuur deden zich in alle delen van het land voelen. Lokale tradities verloren aan betekenis, of het nu ging om het dialect, de kaasmakerij of de bouwmethode. Ook de klassentegen-

<sup>15</sup> Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedenbouw, 1956, p. 146-147.

<sup>16</sup> Het Nieuwe Bouwen, Amsterdam 1920-1960, Delft, 1983, p. 86 e.v..

stellingen namen af. Steeds meer Nederlanders traden toe tot het brede maatschappelijke midden waar huisvestingsvormen weinig uiteenlopen. Dit werd door architecten niet algemeen als verschraling gezien, integendeel. Sommigen van hen hadden jaren gewerkt aan de ontwikkeling van universele woningen voor een samenleving waarin sociale verschillen niet tot uiting zouden komen in de huisvesting.

#### *Het Rijk als opdrachtgever*

Het Rijk was niet alleen via de randvoorwaarden betrokken bij de bouw. Er waren ook bouwprojecten waarbij het Rijk direct invloed had op de architectonische kwaliteit. In 1947 gaf directeur-generaal C.T.C. Heijning van de Rijksgebouwendienst aan welke plaatsbepaling het Rijk toen koos als opdrachtgever. Ter gelegenheid van het vijftienvestigjarig bestaan van zijn dienst stelde hij: «Het zou een zeer onjuist beeld geven van de taak van de Rijksgebouwendienst, indien ik alleen uw aandacht vroeg voor de doelmatigheid en zuinigheid bij het bouwen en verzorgen van rijksgebouwen. De Dienst heeft ook een uitgesproken culturele taak, het scheppen van nieuwe architectonische schoonheid en het liefdevol verzorgen van het belangrijke bezit van talrijke waardevolle gebouwen. Is de Rijksgebouwendienst tegenover zijn opdrachtgevers in de eerste plaats verantwoordelijk voor doelmatigheid en economie, de verantwoordelijkheid voor zijn culturele taak draagt de Dienst tegenover de gehele Nederlandse gemeenschap.»<sup>17</sup> In 1946 bleek uit de benoeming van G. Friedhoff tot rijksbouwmeester dat het Rijk zich traditionalistisch bleef opstellen op het gebied van architectonische schoonheid. Tot het eind van de jaren zestig kwam hierin geen verandering.

In de jaren vijftig groeide de bouwproductie van de Rijksgebouwendienst zo sterk dat de noodzaak ontstond om particuliere architecten opdrachten te verstrekken. Vanuit deze als tijdelijk bedoelde maatregel groeide de situatie dat het grootste deel van de nieuwbouw door de Rijksgebouwendienst wordt verzorgd door externe architecten. Sinds 1957, bij het aantreden van J.J.M. Vegter als rijksbouwmeester, is deze functie ook formeel meer gericht op het selecteren en begeleiden van externe architecten en op beleidsadvisering.

In deze periode ontwikkelde de bouwstijl van rijksgebouwen zich meer en meer tot een moderne variant van de «Delftse School». Met het aantreden van W.G. Quist in 1974 volgde een definitieve erkenning van de verworvenheden van de moderne architectuur en met name het functionalisme. Dit leidde tot een wezenlijk ander accent in architectenkeuze; het streven naar een – wat wel genoemd wordt – «humane beeldende logica» kwam meer tot zijn recht. Tevens startte Quist de discussie over de betekenis van hedendaagse architectuur voor monumenten. Architect Tj. Dijkstra (rijksbouwmeester van 1979 tot 1986) breidde dit uit tot een integraal beleid voor de monumenten in rijksbezit. Bovendien intensiveerde hij de inzet van «jong talent» zonder een uitgesproken voorkeur voor één bepaalde architectuuropvatting aan de dag te leggen. Ook de stedenbouwkundige bijdrage van rijksgebouwen in binnenstedelijke gebieden kreeg meer aandacht.

#### *Architectuur en kunstbeleid*

De rijksoverheid ontwikkelde aanvankelijk geen afzonderlijk beleid gericht op architectuur vanuit het cultuurbeleid, behalve waar het ging om monumenten van bouwkunst. Men varieerde op een uit andere kunstsectoren bekend thema: het versterken van de inkomenspositie van kunstenaars door rijksopdrachten en aankopen. In dit verband past ook de Prix de Rome, de uit de negentiende eeuw stammende rijksprijs ter aanmoediging van jonge beeldend kunstenaars. Tot de prijswinnaars behoren zowel architecten als vertegenwoordigers van andere disciplines. Na de oorlog was de ondersteuning van architecten aanvankelijk

<sup>17</sup> Archief Rijksgebouwendienst, ongepubliceerde lezing.

ondergebracht bij de afdeling Kunsten van het ministerie van OKW, toen bij de sector Cultuur van het ministerie van CRM en tenslotte bij WVC, waar voor de bouwkunst uiteindelijk een speciale afdeling in het leven werd geroepen. De architecten zelf werden weliswaar tot de kunstenaars gerekend, maar zij konden in het algemeen in hun eigen beroep een voldoende inkomen verwerven. Bovendien bleek dat beleidsinstrumenten als aankopen en opdrachten die in andere kunstsectoren hun nut hadden bewezen, voor de architectuur niet bijzonder geschikt te zijn. Van belang in dit verband is de zogenaamde percentageregeling van 1951, waarbij maximaal twee procent van de bouwsom van belangrijke openbare gebouwen kon worden gebruikt voor decoratie. Met deze regeling op het grensvlak van architectuur en beeldende kunst beoogde het Rijk een nauwer contact tussen architecten en kunstenaars. Dat zou een manier zijn om de culturele betekenis en het representatieve karakter van de overheidshuisvesting te versterken. Deze gedachtengang werd bijvoorbeeld in praktijk gebracht tijdens de bouw van het ministerie van OKW (1953). Bij dit project werkte rijksbouwmeester Friedhoff samen met verschillende door hem geselecteerde kunstenaars. Dit project was echter in de jaren vijftig nog vrij uitzonderlijk. Het algemeen in praktijk brengen van de percentageregeling stond op gespannen voet met het streven van de regering om zo sober mogelijk te bouwen (in 1950 bracht de minister van Financiën dit laatste argument nadrukkelijk naar voren).

Toch was de soberheid bij het rijksbouwen van een andere orde dan in de gesubsidieerde woningbouw. De Rijksgebouwendienst was wel degelijk uit op representatie en de daarbij horende monumentaliteit. Voor elk rijksgebouw werd de architectonische en stedenbouwkundige vormgeving als afzonderlijke opgave beschouwd en hier was er geen sprake van standaardisatie<sup>18</sup>.

De centrale overheid was op verschillende manieren betrokken bij de hedendaagse bouwkunst en dat leidde soms tot conflicten. Zo ontstond er bij de uitvoering van de percentageregeling een competentiestrijd tussen de rijksbouwmeester en het ministerie van OKW. De rol van het ministerie van cultuur als beschermheer van kunstenaars leidde tot de behoefte om invloed uit te oefenen op de opdrachten die in het kader van deze regeling werden verstrekt. Vanuit de gedachte dat de architectuur «de moeder der kunsten» is, wilde de rijksbouwmeester echter zelf kunnen beslissen over opdrachtverlening aan kunstenaars<sup>19</sup>.

#### *Door het Rijk gestimuleerde seriebouw*

In 1945 werd het woningtekort op 300 000 woningen geraamd. Verwacht werd dat dit tekort in tien jaar kon zijn ingelopen als in de bouw meer industriële methoden ingang zouden vinden. Het Rijk stimuleerde die om tot een verhoging van de woningproductie te komen, onder meer door systeembouwers een bepaalde afzet te garanderen, door hogere stichtingskosten bij systeembouw toe te staan en door bij de contingentering een montagewoning slechts als een driekwart woning te tellen. De voorkeursbehandeling door het Rijk leidde ertoe dat het aandeel van systeembouw in enkele jaren opliep tot ongeveer twintig procent van de totale woningproductie in 1950<sup>20</sup>. Toen echter in 1962 de miljoenste naoorlogse woning werd opgeleverd, was de woningnood nog steeds nijpend, ook door de stijging van de levensstandaard en de daling van de gemiddelde woningbezetting.

Met het verschijnen in 1963 van de Nota betreffende een pluriform en expansief bouwbeleid van minister P.C.W.M. Bogaers kwam voorlopig een eind aan het officiële optimisme over het inhalen van het woningtekort. Het kabinet ging opnieuw de systeembouw stimuleren. Gemeenten konden extra woningen in de gesubsidieerde sector bouwen als industriële bouwsystemen werden gebruikt.

<sup>18</sup> De huisvesting van de rijkspolitie vormde tot op zekere hoogte een uitzondering.

<sup>19</sup> W. Jansen, *Kunst bij Rijksgebouwen 1945-1960, historisch onderzoek naar het ontstaan en functioneren van de «percentageregeling beeldende kunst»* (manuscript 1989, afkomstig van de Rijksgebouwendienst, Bureau Rijksbouwmeester).

<sup>20</sup> Siraa, op. cit., p. 221.

In de jaren zestig werden jaarlijks tussen de 25 000 en 30 000 systeemwoningen opgeleverd, vooral in de grote steden. De industriële hoogbouw werd gezien als hét middel om snel en goedkoop veel woningen neer te zetten. Grote series, herhaling, rechthoekige vormgeving en veel glas in de gevel zijn de zichtbare kenmerken van deze woningbouw. Kwaliteit werd vooral afgemeten aan de gebruikswaarde van het moment en daardoor was niet alleen de uniformiteit van de bebouwing problematisch. Vooral bij de woningproductie uit de jaren veertig en vijftig bestond ook bezorgdheid over de bruikbaarheid van de woningen in de toekomst, wanneer het woonpeil na de periode van verarming weer zou gaan stijgen. Achteraf valt te constateren dat vooral de systeemwoningen volgens de huidige maatstaven gebreken vertonen. Er is geen warmte-isolatie toegepast, er ontbreken luchtpouwen en ook de afwerking is vaak slecht. Verder is de gehorigheid bij verschillende industriële bouwmethoden als een «systeemgebonden gebrek» onderkend. Met de toename van de geluidsproductie in de woningen is dit een steeds belangrijker minpunt geworden.

Belangstelling voor kwaliteit van de bouwproductie bestond ook vroeger, maar tot het begin van de jaren zestig hebben toch vooral kwantitatieve doelstellingen het beleid bepaald. De centrale doeleinden van het bouwbeleid waren aanvankelijk het inlopen van het kwantitatieve woningtekort en het in stand houden van de werkgelegenheid in de bouw. Tot in de jaren zestig bestond er bezorgdheid voor het ontstaan van een overschot aan capaciteit.

Rationalisering van de woningproductie en van het woningontwerp stond al jaren bij architecten en aannemers in de belangstelling. Daarin was althans een deel van het bedrijfsleven gelijkgesteld met de beleidmakers. Samenwerking tussen het ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting en architecten kreeg bijvoorbeeld gestalte in de Studiegroep Efficiënte Woningbouw, die in 1947 ging werken aan de systematisering van woningplattegronden. In 1946 ontstond de Stichting Bouwcentrum als een gezamenlijk initiatief van de diverse geledingen in de bouwnijverheid, dat erop was gericht het onderzoek naar en voorlichting over vernieuwingen in de bouwnijverheid te stimuleren. Die geest bleef ook na de wederopbouw bestaan. Toen in 1964 een groep architectenbureaus samen een instituut oprichtte voor onderzoek naar mogelijke bijdragen van architecten aan de ontwikkeling van industriële produktiemethoden (de SAR) stelde de minister van Volkshuisvesting aan dit initiatief de nodige steun in het vooruitzicht.<sup>21</sup>

Evenals in de woningproductie zag het Rijk seriebouw als een acceptabel middel om het nijpende tekort aan scholen op te lossen. Het ging volgens minister Witte om een algemeen belang. Bij seriebouw van scholen zijn de bouwkosten lager en dus kunnen er voor hetzelfde geld meer scholen worden gebouwd. De Bond van Nederlandse Architecten (BNA) tekende echter bezwaar aan tegen de voornemens van de minister zoals al eerder was gedaan bij de seriebouw van boerderijen in het kader van de wederopbouw. «Ons streven in culturele zin verbiedt een dergelijke wijze van bouwen. Het bouwwerk is niet het automatisch uitvloeisel van de schriftelijke aanwijzingen in bestek en tekeningen: tussen het bouwwerk en de tekening staan de persoonlijke zorg en het talent van de architect die de leiding heeft bij de verwezenlijking van zijn werkstuk. (...) Een ontwerp mag niet te vondeling worden gelegd.»<sup>22</sup> Een discussie over de architectonische kwaliteit van de scholen in seriebouw wilde de minister van Wederopbouw in zijn antwoord op de bezwaren van de BNA niet aangaan: «Ik meen dat de inschakeling van bekwaame architecten een waarborg is voor goede architectuur, doch afgezien daarvan zal in de diverse gemeenten waar men een dezer typen wil bouwen, het welstandstoezicht medespreken.» Over de idealen die de BNA aan het traditionele bouwen verbindt, merkt de minister op: «Ik heb geen bezwaar tegen deze idealen, maar dan moet U tonen, dat de verwezen-

<sup>21</sup> Brief van minister Bogaers aan de SAR d.d. 26-10-1964, SAR-archief, Nederlands Instituut voor Architectuur en Stedebouw.

<sup>22</sup> Uit een open brief van de BNA (d.d. 26 juli 1952) aan de ministerraad. Bouw, 1952, p. 598-599 e.v..

lijking mogelijk is tegen prijzen welk op het zelfde niveau liggen als die van de seriebouw.» De rijksoverheid bleef de ontwikkeling van genormaliseerde scholen onverminderd ondersteunen<sup>23</sup>. Vele tientallen standaard-scholen (waaronder vele naar een ontwerp van de architect H.A. Maaskant) werden begin jaren vijftig gerealiseerd. De architecten die de seriebouw in samenwerking met het bouwbedrijf ontwikkelden, werden bekritiseerd vanuit de eigen beroepsgroep. Zij zouden de positie van de architect ondermijnen en de erecode van de BNA overtreden.

Een belangrijk element in de discussie over kwaliteit, die zich in verband met de seriebouw van scholen ontspan, was de inpassing van het gebouw in de omgeving. Architect J.H. van den Broek, geen principieel tegenstander van het serie-ontwerp, stelde: «de school als bouwobject behoort op zijn plaats ontworpen te worden.» Zoals de openbare gebouwen in het algemeen dienden scholen als elementen in een stedenbouwkundige opzet te worden gehanteerd of een aangepaste vorm te verkrijgen in een bestaande omgeving. Niet de architect die zich met seriebouw inliet werd door Van den Broek gekapitteld, maar de overheid die haar culturele taak in deze kwestie miskende. Met een actieve cultuurpolitiek zou de overheid zich ook op de architectuur moeten richten. Jarenlang had Van den Broek als architect zitting in de (Voorlopige) Raad voor de Kunst en vanuit deze positie onderstreepte hij de culturele waarde van de architectuur. In de polemiek omtrent de seriebouw van scholen bracht hij het als volgt naar voren: «Cultuur is niet denkbaar zonder architectuur. Waardering voor architectuur is meer dan geld fourneren voor de heemschutterij onzer oude gebouwen. Levende cultuur vraagt levende architectuur, acuut, heenduidend naar de waarden van onze maatschappij en haar toekomst.»<sup>24</sup> De rijksoverheid besteedde in het cultuurbeleid meer aandacht aan sectoren die een raakvlak met de architectuur vertonen. Dat bleek uit de ondersteuning van bepaalde vormen van woninginrichting.

#### *Smaakvolle inrichting van gestandaardiseerde woningen*

In de jaren vijftig en zestig heeft de woninginrichting een rol gespeeld in het naoorlogse cultuurbeleid. Het stimuleren van smaakvolle woninginrichting paste in het streven naar cultuurspreiding en bovendien bestond een tijdlang de gedachte dat het op deze manier mogelijk was om eventuele esthetische tekortkomingen in de naoorlogse woningproductie te compenseren. In 1951 noemde minister In 't Veld standaardisatie een middel om een zo hoog mogelijk rendement te halen uit de bouwkosten: «Deze standaardisatie behoeft niet te leiden tot een te grote eenvormigheid bij de te stichten woningen. Een verantwoorde standaardisatie moet rekening houden met de gevarieerdheid van de behoefte. Overigens is de inrichting van veel meer betekenis voor het persoonlijke karakter, dat de bewoner zijn woning wenst te geven, dan de architectonische vormgeving. En juist op het punt van de woninginrichting valt een hoogst bedenkelijke eenvormigheid te constateren. Het ware gewenst daaraan meer aandacht te schenken.» In de naoorlogse jaren schonken verschillende organisaties aandacht aan de verbetering van het peil van de woninginrichting. De Stichting Goed Wonen bleef dank zij de financiële steun van het ministerie van OKW het langst bestaan. De subsidie van dit ministerie was gekoppeld aan consumentenvoorlichting (die werd gegeven via een toonzaal en het tijdschrift Goed Wonen). Later kwam er ook subsidie van het ministerie van Volkshuisvesting, speciaal voor het inrichten van modelwoningen.

#### *Titel- en beroepsbescherming*

In hun contacten met de rijksoverheid hadden de architecten bescherming van de architectentitel steeds hoog op de agenda geplaatst.

<sup>23</sup> Waarbij het Rijk overigens niet unaniem was. Zo was rijksbouwmeester Friedhoff een verklaard tegenstander van seriebouw.

<sup>24</sup> J.H. van den Broek, «Seriescholen» Bouw, 1952, p. 635.

Hun bedoeling was de bevoegdheid tot het uitoefenen van het architectenvak voor te behouden aan erkende architecten. Er zou een door de staat gesanctioneerd monopolie moeten komen zoals gold voor beroepen als arts en advocaat. Als argument hiervoor werd aangevoerd dat het algemeen belang gediend is met de kwaliteitsgarantie die bevoegde architecten kunnen bieden. Deze claim, die ook binnen het overheidsapparaat steun vond, was controversieel. Binnen de bouwnijverheid waren er nogal wat klachten over het gebrek aan vakbekwaamheid van architecten. In de nieuwe produktieverhoudingen van na de Tweede Wereldoorlog moesten de architecten terrein prijsgeven dat zij in de eerste helft van de eeuw hadden gewonnen.

#### 2.4. Bouwen voor welvarend Nederland

In de jaren zestig groeide de welvaart en daarmee ontstonden materiële voorwaarden voor meer architectonische kwaliteit. Nederlanders kregen na de sobere jaren vijftig meer bestedingsmogelijkheden. De strakke beheersing van lonen en prijzen, waarbij een beleid hoorde van «lage lonen lage huren» werd losgelaten. In de periode 1960–1975 stijgt het percentage woningen met centrale verwarming van vijf naar veertig procent en verdrievoudigt het totale Nederlandse energieverbruik<sup>25</sup>. Deze trend geeft aan hoe sterk de consumptiemaatschappij haar intrede deed. Cultuurpessimisten klaagden dat de bevolking geld uitgaf aan roomkloppers, auto's en sherry, zonder bereid te zijn te betalen voor werkelijk belangrijke zaken als cultuur en huisvesting. De hoogbouw golf in de jaren zestig had echter weinig te maken met consumentenvoorkeuren. De overgrote meerderheid van het Nederlandse publiek had een voorkeur voor het eengezinshuis. Dat gegeven was ook bij de rijks-overheid bekend. De Tweede nota over de ruimtelijke ordening, die in 1966 uitkwam, maakte melding van een kaleidoskopische verscheidenheid aan woonwensen om vervolgens aan te geven dat het woningaanbod in de grote steden kwalitatief niet voldeed. Dat was te merken aan de tendens dat veel stadsbewoners vertrokken naar een eengezinshuis in een rustige (suburbane) omgeving. Door de verbreiding van het particuliere autobezit werd het mogelijk om het gebruik van stedelijke voorzieningen te combineren met wonen buiten de stad.

In de tweede helft van de jaren zestig ging de overheid uit van een blijvende noodzaak van dichte bebouwing, mede door de schaarste aan grond en de snelle toeneming van de bevolking. Als compromis met de gesignaleerde voorkeur voor het suburbane wonen besloot men tot «gebundelde deconcentratie», die moest uitmonden in de overloop van stedelingen naar aangewezen groeikernen. Gesignaleerd werd<sup>26</sup> dat een in de jaren vijftig door het ministerie geformuleerde aanbeveling om terughoudend te zijn bij de toepassing van hoogbouw in de wind was geslagen. Bij de uitwerking van ruimtelijke plannen waren aanbevelingen van de centrale overheid terzijde gelegd. De ruimtelijke ordening en architectuur raken elkaar immers op het laagste planniveau, waar niet het Rijk maar de gemeente verantwoordelijk is.

Het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening noemde in 1967 compactheid van bebouwing en bescheidenheid van formaat kenmerkend voor de Nederlandse stedebouw en architectuur. Een ander kenmerk zou zijn dat traditioneel kooplieden en gegoede burgers meer hun stempel drukken op de bouwkundige tradities dan het staatsgezag. Ook waar het over het heden ging, gaf het ministerie aan dat in ons land de bebouwing tot stand komt zonder gedetailleerde bemoeienis door centrale autoriteiten. Dit beeld is echter vooral van toepassing op de volkshuisvesting, want op plekken met concentraties van overheidsgebouwen is zelfs in Nederland de staat soms zeer nadrukkelijk aanwezig.

Ook in de jaren zestig, die in het teken stonden van een groei die nog zonder grenzen leek, was het rijksbeleid gestoeld op een zeker historisch

<sup>25</sup> E. Israëls e.a., De isolatiegolf: overzicht van 15 jaar energiebesparing in de woningbouw, Sittard, 1989, p. 11.

<sup>26</sup> Ministerie van VROM, De volkshuisvesting in Nederland, Den Haag, 1967, p. 57.

besef. De stadsreconstructies en saneringen die noodzakelijk werden geacht (alleen al voor het opvangen van de expansie van het verkeer) mochten volgens de Tweede nota over de ruimtelijke ordening niet ten koste gaan van de unieke kwaliteiten van het stedelijke milieu, met z'n verscheidenheid aan functies en cultuurhistorische waarde. Toch zouden de autoriteiten nog de nodige kritiek te verduren krijgen over hun aanpak van de stadsvernieuwing, die door oppositionele bewegingen als technocratisch werd bestempeld.

De jaren zestig kenden een sterke groei van het voortgezet en hoger onderwijs<sup>27</sup> en dat leidde tot nieuwe bouwopgaven en belangrijke kansen voor de Nederlandse architectuur. De bouw van de Technische Hogeschool Twente was een bron van opdrachten voor zowel aankomende architecten als hun oudere collega's. Hoewel dergelijke grote projecten uiteindelijk werden gefinancierd door de rijksoverheid, was er weinig directe staatsinvloed. Het ging steeds om unieke bouwopgaven en een discussie over normering en standaardisering zoals in de bouw voor het lager onderwijs speelde niet. Bovendien trad vanaf 1961 de Rijksgebouwdienst niet langer op als opdrachtgever. De universiteiten en hogescholen werden in dit opzicht autonoom en richtten meestal eigen bouw bureaus op, die sindsdien tal van belangrijke projecten hebben gerealiseerd.

In de jaren zeventig nam in de volkshuisvesting de kritiek toe op een vormgeving die gedicteerd werd door produktie-efficiency<sup>28</sup>. De hoogbouw werd minder belangrijk en de rijtjeswoning ging de stede bouw in de nieuwe stadsdelen overheersen. Zeker tot 1975 zouden de woningen steeds groter, breder en «lichter» worden. De jaren zeventig gaven een omslag te zien in de bouwopgave. Nadat jarenlang op uitbreidingslocaties was gebouwd, verschoof de aandacht vooral in de grote steden naar vervanging en vernieuwing, en later verdichting, van de bestaande voorraad. Deze tendens zette door tot in de jaren tachtig. In 1988 bouwden de vier grote steden meer dan tachtig procent van de nieuwbouw binnen het stedelijk grondgebied. Met de verandering van de bouwopgave kwam ook een verandering in de besluitvorming rondom de woningbouw. Toekomstige bewoners kregen invloed op de planvorming. Het bouwen op stadsvernieuwingslocaties bracht tevens verandering in de concrete bouwprojecten: meer variatie, kleinschaliger, hoge dichtheden, functiemenging en de «inpassing in de omgeving» werd in deze periode een kwaliteitselement. Deze koerswijziging werd mogelijk gemaakt door het Rijk, maar er was geen directe invloed van het Rijk op de architectonische kant van de stadsvernieuwing, behalve waar het Rijk op projectniveau steun verleende via het programma Experimentele Woningbouw. In deze tijd hadden velen de indruk dat de gebouwde omgeving voornamelijk door onpersoonlijke krachten werd gevormd en in kritische beschouwingen gebruikte men veelvuldig termen als «vervreemding» en «ontbreken van menselijke maat». Ook de rijksoverheid voelde zich aangesproken en ging een bijdrage leveren aan de speurtocht naar architectuur die meer aansloot bij wensen van woningzoekenden.

#### *Het programma Experimentele Woningbouw (1968–1979)*

Om de eenvormigheid in de woningbouw te doorbreken, lanceerde in 1968 minister W.F. Schut een experimenteel woningbouwprogramma. Het doel van de experimentele projecten was nieuwe mogelijkheden in de sociale woningbouw te onderzoeken. Plannen waaraan het predikaat «experimenteel» was toegekend, kwamen in aanmerking voor een extra subsidie voor de kosten die voortvloeiden uit het experimentele karakter van het project. De middelen om de experimentele woningbouw mogelijk te maken waren ontheffingen van diverse voorschriften en van de gebruikelijke planbeoordelingsprocedure.

<sup>27</sup> Tussen 1965 en 1970 nam het aantal studenten aan universiteiten en hogescholen toe van 60 000 tot 90 000.

<sup>28</sup> Zie: Noud de Vreeze (red.) *Kwaliteit in discussie: woningbouw onder invloed van bezuinigingen en deregulering*, Deventer, 1989.

Na tien jaar experimenteren verscheen een evaluatienota waarin de verworvenheden van het programma werden opgesomd, zoals variatie naar woningtype en woninggrootte binnen één bouwproject en zorgvuldige inpassing van nieuwbouw in oude woongebieden. In deze periode kwam echter ook kritiek op het programma naar voren. Resultaten van experimenten zouden te weinig doorwerken in de hoofdstroom van de woningbouw. Belangrijker was waarschijnlijk dat experimentele woningbouw werd geassocieerd met «toeters en bellen». De experimentele projecten waren vaak ingewikkelder van opzet en daardoor duurder dan de gebruikelijke meer seriematige bouw. Zo constateert het Structuurschema volkshuisvesting 1977 een sterke toeneming in het streven naar meer architectonische verscheidenheid en afwisseling, die – helaas – aanleiding geeft tot een aanmerkelijke toeneming van bouwkosten». Tot op zekere hoogte werd dit in de hand gewerkt door het experimentenprogramma, want het predikaat «experimenteel» maakte door extra subsidie een aanzienlijke overschrijding mogelijk van het gebruikelijke bouwkostenniveau. Daarnaast ontstond de verwachting dat experimentele projecten ook in onderhoud kostbaar zouden worden.

Al publiceerde het ministerie van Volkshuisvesting rapporten waarin werd gepleit voor «afwisselende architectuur», «menselijke maat» en voor «vormvariëties binnen het kader van complexen met een duidelijke stijleenheden», experimenten die tot kostenverhoging konden leiden, waren ongewenst toen het regeringsbeleid werd gericht op ombuigingen in de overheidsuitgaven. Bij de begrotingsbehandeling in 1979 werd in de Tweede Kamer aangedrongen op een heroriëntatie van het experimentenbeleid, waarbij de architectonische vormgeving minder centraal moest worden gesteld. Het experimentenbeleid, voor zover gericht op de vernieuwing van het architectonische en stedenbouwkundige ontwerp, werd in 1979 door staatssecretaris G.Ph. Brokx beëindigd.

#### *De ideologische jaren zeventig*

Niet alleen financieel, ook ideologisch was de experimentele woningbouw niet meer verankerd in de tijdgeest. Er gingen stemmen op dat er te veel gewicht werd toegedacht aan bouwvormen, en dat kon niet in een tijd waarin men symptoombestrijding afwees en pleitte voor verandering van «maatschappelijke structuren».

In de tweede helft van de jaren zestig was het geloof in de mogelijkheid om tot overeenstemming te komen over wat Goed Wonen inhoudt verdwenen. Bij het toen gangbare wantrouwen tegen autoriteiten hoorde weerstand tegen de bevoogdende toon van smaakdeskundigen. Goed Wonen werd Wonen toen de aandacht zich verplaatste van (meubel)esthetiek naar «het geheel van relaties van de mens met z'n gebouwde omgeving». Ook het Rijk droeg bij tot de koersverandering van de stichting. In 1970 drong CRM aan op het formuleren van nieuwe beleidsdoelen naast het geven van voorlichting over het woninginterieur. Van CRM bleef de Stichting Wonen substantiële subsidies ontvangen. De financiële steun van Volkshuisvesting werd in 1974 stopgezet. Ook voor het beleid om beeldende kunstenaars in te schakelen bij rijksgebouwen brachten de jaren zeventig veranderingen. De percentageregeling werd minder gebruikt voor decoratie en de kunstenaar kreeg een meer autonome plaats bij wat men «omgevingsvormgeving» ging noemen. De technische vernieuwingen in de bouw hadden geleid tot een paradox die werd weergegeven met de kernachtige uitspraak: «Vroeger hadden we een uniforme bouwwijze met een pluriform resultaat. Nu een pluriforme bouwwijze met een uniform resultaat.» Om een extra dimensie te kunnen meegeven aan het gebouwde moest naast de stedenbouwer en architect een kunstenaar worden ingeschakeld. Het ministerie van CRM stelde: «Er zijn tal van situaties waarin beeldende kunst een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de wijze waarop onze omgeving vorm krijgt.»<sup>29</sup> Deze visie

<sup>29</sup> Ministerie van CRM, Nota Kunst en Kunstbeleid, 1976.



bestaat nog steeds, maar inmiddels is ook de culturele waarde van het ontwerp zelf tot onderwerp van beleid geworden.

#### *Deregulering en decentralisatie: de jaren tachtig*

In het begin van de jaren tachtig werd «deregulering» een belangrijk thema in het rijksbeleid. De gedachte hierachter was dat vereenvoudiging en vermindering van regelgeving bevorderlijk zou kunnen zijn voor het op gang brengen van het economisch herstel en het beter functioneren van het overheidsapparaat. Voor de bouw had de deregulering verschillende consequenties. Allereerst werd het plan opgevat om de gemeentelijke bouwverordeningen te gaan vervangen door een landelijk Bouwbesluit. Dit Bouwbesluit zou een algemene maatregel van bestuur zijn waarin het Rijk voorschriften neerlegt ten aanzien van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en energiezuinigheid. Op deze wijze kan worden voorzien in de al lang gevoelde behoefte tot uniformering. Aan de andere kant wordt de gemeentelijke bevoegdheid tot het aanscherpen van bepalingen beperkt.

De deregulering leek ook het einde te betekenen van het welstandstoezicht. Terwijl de Centrale Directie voor de Volkshuisvesting in het jaarverslag in 1975 nog positief had geschreven over de inbreng van het welstandstoezicht, bracht het ministerie van VROM in 1983 een voorstel op tafel om het welstandstoezicht af te schaffen, behalve in enkele «gevoelige gebieden»<sup>30</sup>. Dit voorstel stuitte echter op verzet en de Tweede Kamer steunde het amendement-Van Noord (1984), waarin stond dat «de zorg voor het visuele milieu (...) wettelijke garantie behoeft.» Voor de afschaffing van het welstandstoezicht was geen meerderheid te vinden, hoogstens kon er sprake zijn van stroomlijning.

Ook in verband met de bescherming van de architectentitel is de deregulering van belang voor het architectuurbeleid. Ter voorbereiding van de beoogde deregulering was de commissie-Geelhoed ingesteld, die zich onder meer heeft gebogen over het op dat moment gereedliggende voorstel tot een Wet op de architectentitel (WAT)<sup>31</sup>. Deze commissie heeft in haar rapport van 1984 in eerste instantie geadviseerd het wetsvoorstel in te trekken, omdat zij van oordeel was dat met de titelbescherming geen duidelijk openbaar belang zou zijn gediend. Uiteindelijk is de wettelijke titelbescherming toch tot stand gekomen op basis van de EG-richtlijn over de harmonisatie van de architectendiploma's. De bescherming (die vanaf 1 oktober 1993 van kracht wordt) houdt in dat de titel «architect»<sup>32</sup> alleen mag worden gevoerd door degenen die als zodanig staan ingeschreven in het architectenregister. Het is dus geen beroepsbescherming waarbij de uitoefening van bepaalde werkzaamheden wordt voorbehouden aan gekwalificeerde leden van een beroepsgroep. Wel krijgt het publiek nu de garantie dat iemand die zijn diensten als architect aanbiedt ook aan bepaalde wettelijk vastgelegde criteria voldoet. Voor de (bouwkundig) architecten is met deze regeling bereikt dat zij hun beroep in alle lidstaten van de EG kunnen uitoefenen.

De jaren tachtig brachten naast deregulering ook decentralisatie: op veel terreinen verschoven verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de rijksoverheid naar provincie en gemeente. De gedachte aan decentralisatie ging onder meer spelen op het van oudsher centraal geregelde terrein van de monumentenzorg. Hier hing de behoefte aan andere bestuurlijke verhoudingen samen met een veranderende taakstelling. Door de toegenomen aandacht voor stadsvernieuwing werd monumentenzorg meer dan voorheen gezien in samenhang met de volkshuisvesting en ruimtelijke ordening binnen bestaande kernen. Daarbij groeide de aandacht voor de plaats van het individuele object binnen de omringende structuur. Terwijl buurtbewoners een stem kregen in stadsvernieuwing (hetgeen onder andere leidde tot een zorgvuldiger omgaan met de bestaande bebouwing), gingen ook stemmen op om de monumen-

<sup>30</sup> Ministerie van VROM, Actieprogramma deregulering (woning)bouwregelgeving, september 1983.

<sup>31</sup> Veel informatie over deze kwestie is verzameld in M.M.P.T. van Sprang, «WAT», Een gemiste kans?, Utrecht, mei 1987, doctoraalscriptie RUU.

<sup>32</sup> De regeling onderscheidt: architecten, stedenbouwers, landschapsarchitecten en interieurarchitecten.

tenzorg dichter bij de burger te brengen en beter te integreren in het lokale en regionale beleid<sup>33</sup>. In de Nota over de monumentenzorg die minister L.C. Brinkman in 1984 uitbracht was echter volgens gemeenten en provincies weinig terug te vinden van de verwachte verschuiving van taken en bevoegdheden. De Tweede Kamer vroeg de minister vervolgens om op basis van nader onderzoek alsnog voorstellen te doen voor decentralisatie. Uit dat onderzoek bleek dat veel betrokkenen van oordeel waren dat de nota onvoldoende rekening hield met de samenhang tussen monumentenzorg en bijvoorbeeld stadsvernieuwing. Uiteindelijk bracht de nieuwe Monumentenwet van 1988 toch een verschuiving van bevoegdheden naar de gemeenten. Het Rijk is samen met de provincies en de vier grote steden begonnen aan een inventarisatie van monumenten en stads- en dorpsgezichten uit de periode 1850–1940. Op grond hiervan zal worden bepaald welke objecten en ensembles uit deze tijd van cultuurhistorische waarde zijn.

Op andere voor de architectuur relevante beleidsterreinen werd de decentralisatie ook doorgevoerd. Binnen de volkshuisvesting werd geleidelijk het Normkostensysteem (NKS) ingevoerd, en met de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (1985) ontstond voor de stadsvernieuwing een nieuw wettelijk kader. Bij deze vernieuwingen kreeg de lagere overheid zelf budgetten en fondsen te beheren en vooral de grotere gemeenten kregen ruimte om de voor bouwactiviteiten beschikbare financiële middelen naar eigen inzicht te verdelen. Deze ontwikkeling zal in de jaren negentig nog worden versterkt. Het ligt daarom voor de hand dat de rijksoverheid architectonische kwaliteit vooral wil bevorderen door middel van stimulerend en ondersteunend beleid.

De Vierde nota over de ruimtelijke ordening (1988) bracht uitdrukkelijker dan vorige nota's op dit terrein naar voren dat de rijksoverheid de aandacht wil bevorderen voor de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving en met name ook van de openbare ruimte. Dat is niet alleen een kwestie van nieuwbouw, want ook het behoud van historisch waardevolle architectuur past in dit kwaliteitsdenken. Net als voorheen blijft de belangrijkste beslissingsmacht liggen op gemeentelijk niveau. Kenmerkend voor de taakopvatting van de rijksoverheid in gedecentraliseerde verhoudingen is dat de Rijksplanologische Dienst hier niet werkt met voorschriften maar met voorbeeldplannen.

Er is een stijgende belangstelling voor de architectuur in Nederland in de jaren tachtig. In het optreden van de rijksoverheid ter ondersteuning van deze ontwikkeling komt het tot een samenwerking tussen de betrokken ministeries. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door een gezamenlijk voorwoord van de ministers L.C. Brinkman en P. Winsemius bij een publikatie over architectuur en planning in Nederland tussen 1940 en 1980. Een belangrijker voorbeeld hiervan is de oprichting (in 1988) van het Nederlands Architectuurinstituut, waaraan de ministeries van VROM en WVC een bijdrage hebben geleverd.

## 2.5. Tenslotte

De ingrijpende invloed van de overheid op de bouwproductie werd niet in de eerste plaats aangewend voor het bereiken van kwaliteitsdoelstellingen. Zo was het huur- en subsidiebeleid deel van de conjunctuurpolitiek en stond de bouwprogrammering in het teken van de werkgelegenheid in de bouwnijverheid. In de ontwikkelde regelgeving voor de wederopbouw van Nederland zijn zeker elementen aanwezig die uitdrukkelijk bedoeld waren om de architectonische waarde van de wederopbouw te bewaken. In de jaren vijftig, toen er uit de samenleving signalen kwamen dat de esthetische kwaliteit van de nieuwbouw te wensen overliet, is serieus gestudeerd op de rol van de rijksoverheid hierbij. Ook toen het succes van het bouwbeleid vooral werd afgemeten

<sup>33</sup> Aldus de Nationale Contactcommissie voor de Monumentenbescherming op de Monumentenstudiedag in 1981, vgl. T. Jansen, *Bedrijfsmonumenten en overheid: rijk, provincie, gemeente, Amsterdam, 1988.*

aan kwantitatieve grootheden als woningproductie en werkgelegenheid was er aandacht voor het kwalitatieve resultaat. In de volkshuisvesting is (in de jaren 1968–1979) gewerkt met een experimentenprogramma als middel om de eenvormigheid en eentonigheid van de naoorlogse woningbouw te doorbreken. Aan het uitgangspunt «esthetische eisen mogen geen meerkosten veroorzaken»<sup>34</sup> kon echter maar zeer beperkt worden getornd. Binnen het eigen huisvestingsbeleid van de rijksoverheid bestond meer ruimte om ook de culturele waarde van het bouwen een plaats te geven. Alleen al uit de benoeming van rijksbouwmeesters blijkt dat de rijksoverheid de architectuur serieus neemt. Ook in het kader van het kunst- en cultuurbeleid zijn enkele initiatieven te noemen: subsidies voor manifestaties, publikaties, de eenmaal uitgereikte staatsprijs voor architectuur en, meer recent, individuele subsidies voor jonge architecten en de oprichting van het Nederlands Architectuurinstituut.

Tijdens de naoorlogse periode is er veelvuldig voor gepleit om bij alle bouwprojecten van enige omvang architecten in te schakelen. Van een beroepsbescherming van architecten is het in de naoorlogse jaren niet gekomen. Wel bracht de Wet op de architectentitel (1985) een deel van de door de architecten gewenste wetgeving. Zonder directe overheidsinterventie werd bereikt dat een belangrijk deel van de bouwproductie sinds 1945 met behulp van architecten tot stand kwam.

Het geheel overziende kan, zonder een waarde-oordeel uit te spreken over de kwaliteit van het overheidshandelen of de kwaliteit van de gerealiseerde gebouwen, niet worden gesproken van een samenhangend architectuurbeleid van rijkswege. Algemene intentieverklaringen voor een architectuurbeleid zijn er in de loop der jaren vaak afgelegd. De verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor de architectuur werd daarbij onderstreept, maar een beleidsmatige uitwerking bleef dikwijls achterwege. Initiatieven op dit terrein bleven gefragmenteerd, meestal incidenteel en altijd sectorspecifiek.

---

<sup>34</sup> «Uitvoering Wederopbouwwet», Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw, 1950, p. 118.

**Tabel 1. Bouwopdrachten waarbij de rijksoverheid als opdrachtgever is betrokken.**

bouwopgave	opdrachtgever	middelen op rijksbegroting 1991 (mln)	betrokkenheid rijksbouwmeester
- huisvesting alle ministeries - belastingdienst (Fin.) - douane (Fin.) - gevangenissen (Just.) - rijkspolitie (Just.) - gerechtshoven(Just.) - rijksmusea (WVC) - rijksarchieven (WVC) - paleizen (AZ) - arbeidsbureaus(SZW) <sup>1</sup>	VROM/Rgd	499 <sup>2</sup>	ja
- militaire objecten, - kazernes - wegen, terreinen, - vliegvelden	Defensie	890 <sup>3</sup>	neen, er is een eigen bouw bureau
- wegen, bruggen, tunnels, kunstwerken, geluidsschermen	Verkeer en Waterstaat	2586 <sup>4</sup>	incidenteel, vormgeving en inrichting van rijkswegen geschiedt door Afdeling «esthetische vormgeving van de weg»
- ambassades, consulaten	Buitenlandse Zaken	15	neen, er is een eigen afdeling Gebouwen

<sup>1</sup> Tot 1 januari 1991 op begroting VROM. Daarna begroting SWZ in verband met tripartisering Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening. Met Arbvo vindt overleg plaats over eventuele verdere betrokkenheid Rgd/Rbm.

<sup>2</sup> Excl. investeringen in rijksgebouwen volgens zogenaamde alternatieve financiering en lease.

<sup>3</sup> Ca. de helft gww-sector.

<sup>4</sup> Grotendeels in gww-sector.

Bron: Nota Bouwprognoses.

### 3. HUIDIG BELEID VAN DE RIJKSOVERHEID

#### 3.1. Rollen rijksoverheid

De rijksoverheid is in verschillende opzichten betrokken bij de totstandkoming van architectonische kwaliteit. Als opdrachtgever kan het Rijk concrete eisen stellen aan de architectonische kwaliteit. De Rijksgebouwendienst (een onderdeel van het ministerie van VROM) realiseert veel bouwwerken voor de huisvesting van rijksdiensten. Daarnaast zijn ook afzonderlijke departementen als opdrachtgever actief. Als financier of subsidiënt van bouwopdrachten heeft de rijksoverheid geen directe invloed op het bouwen, omdat zij in het eigenlijke bouwproces geen rol speelt. Een groot deel van de departementen financiert of subsidieert bouwprojecten en het beeld van deze betrokkenheid is gevarieerd. De rijksbouwmeester wordt in geen van de gevallen structureel ingeschakeld. In een aantal gevallen stelt de Rijksgebouwendienst de verhouding vast tussen de kwaliteit en de kosten van het bouwproject (via het Adviescentrum van de Rijksgebouwendienst), maar dat is geen algemene praktijk. In de volkshuisvesting zijn afzonderlijke regelingen getroffen om de kosten-kwaliteitsverhouding van de gesubsidieerde bouwproductie te volgen.

Verder treedt de rijksoverheid op als toezichthouder bij sommige bouwprojecten die worden gefinancierd uit bronnen buiten de rijksoverheid, bijvoorbeeld uit de sociale fondsen of door gemeenten. Voorbeelden daarvan zijn het ministerie van WVC (ziekenhuizen, muziekscholen) en het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (academische ziekenhuizen). Bij ziekenhuizen moet de minister van WVC het programma van eisen, het schetsontwerp en de bestedingsgerede stukken goedkeuren. Bij academische ziekenhuizen doet de minister van O&W dit.

Ook waar de rijksoverheid niet betrokken is bij het afzonderlijke bouwproject, is er rijksbeleid ten aanzien van de architectuur. Het gaat dan om het beleid dat is gericht op het scheppen van gunstige algemene voorwaarden voor de architectuur. De rijksoverheid ondersteunt activiteiten zoals onderzoek, kennisoverdracht, manifestaties en publikaties die het architectuurklimaat kunnen verbeteren. Ook het bedrijfsmatig functioneren van de architectenbureaus is onderdeel van het voorwaardenscheppend beleid. Omdat het architectuuronderwijs een essentiële schakel is bij het realiseren van de architectonische kwaliteit, is het beleid mede gericht op de onderwijsvoorzieningen voor architecten.

De rijksoverheid is tenslotte ook via regelgeving bij het bouwen betrokken. Het rijk stelt tal van voorwaarden aan bouwactiviteiten. Bedoeld of onbedoeld kunnen deze gevolgen hebben voor de kwaliteit van de architectuur. Het is van belang zicht te krijgen op de effecten van de regelgeving, want ook in de rol van wet- en regelgever kan de rijksoverheid bijdragen leveren aan het scheppen van gunstige voorwaarden voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit.

Dit hoofdstuk beschrijft allereerst op welke wijze de onderscheiden rollen inhoud krijgen binnen de ministeries van VROM en WVC. Het huidige beleid beperkt zich echter niet tot deze departementen. In de tabellen is te zien dat bij bouwopdrachten ook andere departementen hun verantwoordelijkheden hebben. Daarom wordt ook stilgestaan bij het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, dat verantwoordelijk is voor de financiering van de scholenbouw en voor het architectuuronderwijs. Het slot van het hoofdstuk is gewijd aan het huidige beleid van de overige betrokken departementen.

**Tabel 2. Bouwopdrachten waarbij de rijksoverheid in financiële zin rechtstreeks<sup>5</sup> is betrokken.**

ministerie	bouwopgave	opdrachtgever	middelen op rijksbegroting 1991 (mln)	betrokkenheid rijksbouwmeester
O&W	- basisonderwijs	gemeenten	938	incidenteel, wel advisering door Adviescentrum Rgd <sup>6</sup>
	- speciaal onderwijs	stichtingen	201	
	- voortgezet onderwijs	instellingen	397	
	- hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek		288	
WVC	diverse voorzieningen op het terrein van DG Welzijn <sup>7</sup> en DG Cultuur <sup>8</sup>	idem	16	neen, wel advisering door Adviescentrum Rgd
BiZa	huisvesting gemeentepolitie	gemeenten	106	neen
LNV	landbouwscholen onderzoeksaccommodaties	verenigingen stichtingen accommodaties	75	incidenteel, wel advisering door Adviescentrum Rgd

<sup>5</sup> Gegevens over de betrokkenheid van de rijksoverheid als toezichthouder zijn in de tekst opgenomen.

<sup>6</sup> Toetsing op en advisering met betrekking tot kosten, functionaliteit, technische kwaliteit, normering en procedures.

<sup>7</sup> Woonvoorzieningen voor gehandicapten, Jongeren-bouwen-voor jongeren, bejaarden-oorden met een bijzondere functie, intramurale gehandicaptenzorg.

<sup>8</sup> De financiële systematiek van monumentenzorg wordt elders in de nota behandeld.

Bron: Nota Bouwprognoses.

### 3.2. Beleid van VROM

#### *Architectuur in het kader van het bouwbeleid*

Het bestaande architectuurbeleid van het ministerie van VROM komt voort uit taken op het terrein van de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening, de bouwnijverheid en de huisvesting van het rijksapparaat. Daarbij zijn verschillende onderdelen van het departement betrokken. Het Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting (DGVH) richt de aandacht op opdrachtgevers van woningbouw en de daarbij betrokken lagere overheden, de Rijksgebouwendienst (Rgd) tracht een voorbeeld te zijn voor opdrachtgevers in de utiliteitsbouw en de Directie Coördinatie Bouwbeleid (DCB) bestrijkt in algemene zin de bedrijfstak. De Rijksplanningologische Dienst (RPD) en het Directoraat-Generaal Milieubeheer (DGM) richten zich op de kwaliteit van de ruimtelijke ordening en op de milieukwaliteit in Nederland waar, naast de rijksoverheid, vooral lagere overheden een taak vervullen als opdrachtgever en regelgever.

De achtergronden van het huidige architectuurbeleid van het ministerie van VROM zijn opgenomen in diverse nota's. Het kwaliteitsbeleid van het DGVH voor de woningbouw is geformuleerd in de Nota volkshuisvesting in de jaren negentig. Het DGVH richt zich op de kwaliteit van de Nederlandse volkshuisvesting. Beleidsprioriteiten zijn de zorg voor goede en betaalbare huisvesting voor lager betaalden, de bevordering van het eigen kwalitatief goed woon- en leefmilieu, de bevordering van het eigen woningbezit en de bevordering van experimenten, innovatie en kennis(overdracht). Het accent ligt op de gebruiks- en toekomstwaarde van de woningbouw bestemd voor de lagere inkomensgroepen.

In de Vierde nota over de ruimtelijke ordening heeft de regering een visie gegeven op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. Centraal in de nota staan de uitgangspunten ter ondersteuning van een gezonde economische ontwikkeling, aandacht voor de positie van Nederland in Europa en het streven naar verhoging van de ruimtelijke kwaliteit. Vooral de uitwerking van het laatste regeringsbesluit biedt aanknopingspunten met het architectuurbeleid. Zo zijn in dat kader voorbeeldplannen gestart voor de verbetering van de dagelijkse leefomgeving. In de Vierde nota extra (Vinex) is de bestaande Vierde nota op een aantal punten aangescherpt, o.m. waar het de integratie van het ruimtelijke en milieubeleid betreft. Verder komen ook bijvoorbeeld de voor in deze nota interessante sleutelprojecten aan bod.

Het DGM richt zich onder meer op het terugdringen van nadelige milieu- en gezondheidseffecten van het bouwen. In het Nationaal milieubeleidsplan plus (NMP-plus) is een aparte bijlage gewijd aan de bouwsector. Nadelige milieu-effecten kunnen ontstaan door de productie van bouwmaterialen, de wijze van bouwen, het gebruik van gebouwen en het afval dat door sloop ontstaat. Het project Duurzaam Bouwen is gericht op het raakvlak van milieu en bouwbeleid. De Rijksgebouwendienst verricht onderzoek naar de kwaliteit van het binnenmilieu vanwege het sick building syndrome. Daarnaast is binnen VROM een werkgroep ingesteld die zich onder meer bezighoudt met een actieprogramma voor gebouwen en binnenmilieu.

De Rijksgebouwendienst is binnen het ministerie van VROM het meest direct betrokken bij de uitvoering van het architectuurbeleid. De architectonische kwaliteit van de rijksgebouwen is van oudsher door de overheid als een algemeen sociaal-cultureel belang opgevat. De functie van rijksbouwmeester is daarvan een sprekend voorbeeld. De rijksbouwmeester en zijn bureau, waarin de specialismen architectuur, stedebouw, beeldende kunst en monumentenzorg zijn vertegenwoordigd, zijn zowel binnen als buiten het overheidsapparaat een aanspreekpunt voor de architectonische kwaliteit. Het beleid van de Rijksgebouwendienst is vastgelegd in het Rijkshuisvestingsplan.

De Directie Coördinatie Bouwbeleid (DCB) is gericht op het optimaal functioneren van de bouwnijverheid als bedrijfstak. In de voortgangsnota Gecoördineerd bouwbeleid (1987) wordt meer aandacht in het vooruitzicht gesteld voor architectonische kwaliteit<sup>1</sup>. DCB is om die reden belast met de coördinatie van de werkzaamheden binnen VROM voor de Nota architectuurbeleid. De bestaande initiatieven van DCB zijn gericht op onderzoek, ontwikkeling en kennisoverdracht ten aanzien van opdrachtgevers en gemeenten. Verder zijn initiatieven gericht op de positie van de architect, kwaliteitszorg en kwaliteitsaspecten van milieu, gezondheid, arbeidsomstandigheden in de bouw en internationalisering.

### *3.2.1. VROM als opdrachtgever*

#### *Rijksgebouwendienst*

De Rijksgebouwendienst (Rgd) verzorgt de huisvesting van het rijksapparaat. Dat wil zeggen dat de Rgd de departementsgebouwen ontwikkelt voor alle ministeries (ook voor Defensie) en voor de meeste rijksdiensten. Financiën (belastinggebouwen) en Justitie (rechtbanken en penitentiaire inrichtingen) hebben een relatief groot aantal gebouwen in beheer bij de Rgd.

De Rgd draagt het ontwerp en de uitvoering overwegend op aan de particuliere sector, maar een beperkt deel (vijftien à twintig procent) wordt zelf ontworpen om de professionaliteit in stand te houden. Veel aandacht wordt besteed aan de beheersing van de investeringsbudgetten. Om te bevorderen dat investeringen in nieuwbouw- en verbouw-

---

<sup>1</sup> De minister van VROM bracht daarin als voornemen naar voren: «(...) zeker in mijn functie als opdrachtgever van een groot deel van de gebouwde omgeving en zonder het kostenbewustzijn te verwaarlozen, te streven naar een hoge architectonische kwaliteit en voorwaarden te scheppen waaronder deze tot stand kan komen.»

projecten verantwoord zijn, adviseert de Rgd ook over bouwplannen van door het Rijk gesubsidieerde instellingen.

De Rgd kent specifiek voor het architectuurbeleid de functie van rijksbouwmeester. De rijksbouwmeester speelt een centrale rol bij de architectenkeuze en is bij de ontwikkeling van de bouwwerken actief betrokken via overleg met de ingeschakelde ontwerpers. De geselecteerde architect legt het voorlopig ontwerp niet alleen voor aan het betrokken departement en de gebruiker, maar ook aan de rijksbouwmeester. Deze schept ruimte voor de architect om zijn architectonische visie uit te werken binnen vastgestelde kaders van kosten en kwaliteit. Ook adviseert de rijksbouwmeester over de inschakeling van beeldend kunstenaars of andere vormgevers. De Rgd hanteert als opdrachtgever een «percentageregeling beeldende kunst» die er onder meer op is gericht de relatie tussen beeldende kunst en architectuur te bevorderen. De budgetten voor beeldende kunst vormen een integraal onderdeel van de investeringskosten voor rijkshuisvesting. De inhoudelijke verantwoordelijkheid ligt bij de rijksbouwmeester. De betrokkenheid van de rijksbouwmeester is erop gericht optimale voorwaarden te scheppen voor het ontstaan van architectonische kwaliteit. Bij de selectie van architecten wordt gelet op:

- affiniteit met de ontwerpopgave;
- vermogen tot inspirerend en vernieuwend ontwerpen;
- vermogen om denkbeelden te concretiseren in uitvoeringsplannen;
- deskundigheid (bouwkosten en -fysica, milieuvriendelijk bouwen);
- bureauorganisatie in relatie tot omvang opdracht;
- bestending van succesvolle eerdere samenwerking;
- kansen bieden aan jong of onbekend talent;
- een zekere mate van regionale afstemming.

In uitzonderingsgevallen wordt een meervoudige opdracht of een (regionale) prijsvraag uitgeschreven.

De Rgd stelt als eis dat de architect is gekwalificeerd. Dat staat in feite gelijk aan de normstelling die geldt voor opname in het architectenregister.

Door stageplaatsen en uitwisseling met particuliere architectenbureaus tracht de Rgd bij te dragen aan kennisontwikkeling van architecten. De deskundigheid bij de opdrachtgever op het terrein van de architectuur is een belangrijke factor in de communicatie tussen opdrachtgever en architect. Een stimulans voor professioneel opdrachtgeverschap vormt de door de Rgd ontwikkelde rijksbouwprijs «De Bronzen Bever», die in 1990 door de minister van VROM voor het eerst werd uitgereikt.

Bij de eigen gebouwen en bij lease-projecten kiest de Rgd zelf de architect. Bij huurprojecten die projectontwikkelaars realiseren met het oog op verhuur aan de Rgd is de invloed van de rijksbouwmeester op de architectenkeuze en de architectonische kwaliteit afhankelijk van de afspraken tussen de Rgd en de projectontwikkelaar.

De Rgd ondersteunt het milieubeleid van de rijksoverheid door het voorbeeld te geven op het gebied van milieubewust bouwen. Daartoe zijn al enkele stappen gezet: een terughoudend gebruik van tropisch hardhout, het verbod van asbest, het verplicht stellen van cfk-vrije isolatiematerialen en het stimuleren van de totstandkoming van «gezonde» gebouwen.



*Volkshuisvesting<sup>2</sup>*

De Nota volkshuisvesting in de jaren negentig geeft de kaders aan voor het kwaliteitsbeleid van rijkswege met betrekking tot de volkshuisvesting. De decentralisatie van de volkshuisvesting en de verzelfstandiging zijn in dit verband belangrijke ordenende principes.

In de sociale woningbouw is het Rijk geen opdrachtgever, maar verleent zij subsidies voor de bouw en exploitatie van woningen. De verantwoordelijkheid voor de sociale woningbouw is de laatste jaren meer op lokaal niveau komen te liggen door de decentralisatie van de budgettoekenning voor gesubsidieerde woningbouw en de verschuiving van de woningproductie van de huursector naar de koopsector. Hiermee is ook een einde gekomen aan de lange traditie van centrale bemoeienis met bouwplannen in de gesubsidieerde sector. De rijksoverheid geeft geen gedetailleerde kwaliteitsvoorschriften meer en ook de beoordelingsprocedure voor bouwplannen behoort, althans op rijksniveau, tot het verleden. Het Rijk beperkt zich tot de hoofdlijnen van beleid met de vaststelling van een ondergrens voor kwaliteit in het Bouwbesluit en het creëren van financiële ruimte voor een aanvaardbaar kwaliteitsniveau.

Wel blijft de rijksoverheid de verhouding tussen de gemaakte kosten en de gerealiseerde kwaliteit in de diverse subsidiesectoren volgen door middel van de periodieke kosten-kwaliteitssignaleringen. Deze signaleringen kunnen aanleiding zijn om de ontwikkeling van de sociale woningbouw bij te sturen door gerichte acties in de richting van gemeenten, bijvoorbeeld door voorlichting over de te hanteren kwaliteits- en kostentoetsen of planontwikkelingsprocedures, of door aanpassing van de budgetteringsgrondslag die jaarlijks door de Tweede Kamer wordt vastgesteld. Het Rijk gaat er van uit dat in financieel opzicht voldoende ruimte wordt geboden om een aanvaardbare kwaliteit in architectonisch en stedenbouwkundig opzicht te realiseren. Extra kwaliteit is in de gesubsidieerde woningbouw mogelijk wanneer tegenover de meerinvestering ook een hogere huuropbrengst staat.

Veel verantwoordelijkheid ligt in de nieuwe verhoudingen op lokaal niveau: het gemeentebestuur, de woningcorporatie en andere marktpartijen. Voor de architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit die deze partijen realiseren is de toereikendheid van budgetten van groot belang. Maar daarnaast blijken ook de methode van planontwikkeling en de verhoudingen tussen partijen op lokaal niveau belangrijk. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij het lokale bestuur. In het kader van haar stimulerend en ondersteunend beleid bevordert de rijksoverheid op dit gebied onderzoek en kennisoverdracht.

*3.2.3. Stimulerend en ondersteunend beleid VROM*

Een voorbeeld van de manier waarop VROM het streven naar ruimtelijke kwaliteit stimuleert en ondersteunt vormt het project Voorbeeldplannen Vierde Nota.

De Rijksplanologische Dienst (RPD) begon dit project met het doel om ideeën voor de verbetering van de dagelijkse leefomgeving te ontwikkelen: ingediende ideeën kunnen tot voorbeeldplan worden uitgewerkt. Voor het project, dat zal lopen tot en met 1993, is in totaal f 13,5 miljoen beschikbaar gesteld. In de Vierde nota zijn de vier thema's gekozen voor de verbetering van de dagelijkse leefomgeving: kringlopen ruimtelijk vormgeven, casco-planning in landelijk gebied, openbare ruimte en de naoorlogse woonwijken. De voorbeeldplannen zijn erop gericht door innovatie de ruimtelijke en milieukwaliteit binnen de dagelijkse leefomgeving te verbeteren.

Experimenten kunnen een belangrijke stimulans zijn voor vernieuwing.

---

<sup>2</sup> Met de sociale en gepremieerde woningbouw zijn volgens de Nota bouwprognoses 1990-1995 aanzienlijke bouwstromen gemoeid. Voor de sociale huur- en koopsector bedraagt de geraamde bouwproductie in 1991 naar verwachting 3,9 miljard gulden. Voor de premiehuur voor beleggers en voor de vrije sector met bijdrage wordt een bouwstroom in 1991 van 1,5 miljard gulden verwacht.

Het ministerie van VROM stelt financiële middelen beschikbaar waarmee de stichting Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) in staat is experimenten op het terrein van de volkshuisvesting te initiëren, te begeleiden en te evalueren. In het Meerjarenprogramma 1990-1993 zijn als vier experimentenprogramma's vastgelegd: marktgericht woningbeheer, de eigenwoningsector, ouderenhuisvesting en schoner wonen. De onder deze programma's vallende experimenten zijn thans niet rechtstreeks gericht op de bevordering van architectonische kwaliteit.

De verschillende onderdelen van VROM laten jaarlijks veel onderzoek en kennisoverdracht uitvoeren gericht op kwaliteitsbevordering, waarbij onderbouwing en evaluatie van het eigen beleid een voorname plaats inneemt. Met name het onderzoeksprogramma van het Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting is veelomvattend. Het behelst de hoofdthema's kwaliteit van de woning, vraag en aanbod op de woningmarkt, woningbeheer, gebruik van de woningvoorraad, stadsvernieuwing en verstedelijking.

Voor de bevordering van de architectonische kwaliteit zijn ook van belang de door VROM beschikbaar gestelde stimuleringsbijdragen voor lokale woningconsumentenorganisaties. Het gaat hier om door de gemeenten te besteden subsidies, die kunnen worden gebruikt om woonconsumenten meer te betrekken bij het lokale volkshuisvestingsbeleid. De hier bedoelde stimuleringsregeling zal overigens worden overgedragen aan het Sociale Vernieuwingsfonds.

Afzonderlijke vermelding verdienen de experimenten en demonstratieprojecten in de bouw (Expidemo). Binnen het Expidemo-programma worden met een financiële bijdrage van DCB experimenten en demonstratieprojecten opgezet op het terrein van de integrale kwaliteitszorg, informatica en nieuwe producten en technieken. Voor het architectuurbeleid is vooral de integrale kwaliteitszorg van belang die is gericht op een gunstiger verhouding tussen kwaliteit en prijs van het bouwproduct door betere voorbereiding van het bouwproces en betere samenwerking tussen de bouwpartners.

Het milieubeleid heeft voor de gebouwde omgeving belangrijke consequenties. De productie van bouwmaterialen, de wijze van bouwen, het gebruik van gebouwen en bouwafval zijn raakvlakken van bouw- en milieubeleid. Het bevorderen van de milieukwaliteit in de bouw is een belangrijk onderdeel van het Nationaal milieubeleidsplan plus.

Tenslotte ondersteunen de verschillende onderdelen van het ministerie van VROM op beperkte schaal prijsvragen, manifestaties en publikaties die kunnen helpen de kwaliteit van de architectuur te verbeteren.

#### *3.2.4. VROM als wet- en regelgever*

Wet- en regelgeving die uitgaat van het ministerie van VROM heeft op veel punten raakvlakken met architectonische kwaliteit. Hier komen alleen onderdelen van de wet- en regelgeving aan de orde die direct van belang zijn voor het architectuurbeleid. Het gaat om drie onderwerpen: de herziene Woningwet en het daarop gebaseerde Bouwbesluit, de Wet op de ruimtelijke ordening en de Wet op de architectentitel. Voor de milieuwetgeving kan worden opgemerkt dat de uitbouw van de wetgeving tot een Wet milieubeheer voor het architectuurbeleid van belang is<sup>3</sup>. Deze wetgeving speelt een rol in de ontwerpfase bijvoorbeeld bij de keuze van bouwmaterialen en de toepassing van de Wet milieugevaarlijke stoffen. Voor de uitvoeringsfase is onder meer de Wet bodembescherming en het in ontwikkeling zijnde Bouwstoffenbesluit van belang.

<sup>3</sup> Zie: NMP-plus, bijlage I, 1990.

### *Woningwet en Bouwbesluit*

In 1983 heeft het toenmalige kabinet het Actieprogramma deregulering (woning)bouwregelgeving<sup>4</sup> aan de Tweede Kamer aangeboden, waarin voorstellen werden gedaan tot deregulering van de bouwregelgeving. Het ter uitvoering van dat actieprogramma opgestelde voorstel van wet tot herziening van de Woningwet is in mei 1990 door de Tweede Kamer aangenomen. In dat wetsvoorstel is de hoofdlijn van de regeling met betrekking tot de welstand gehandhaafd, met dien verstande dat de gemeenten de mogelijkheid krijgen bepaalde gebieden aan te wijzen waar de welstandsregeling niet van toepassing is. Bovendien worden de gemeenten verplicht in de gemeentelijke bouwverordening inhoudelijke welstandscriteria en procedurele voorschriften te formuleren.

Het wetsvoorstel tot herziening van de Woningwet voorziet voorts in een Algemene Maatregel van Bestuur, het Bouwbesluit, waarin de bouw- en woontechnische voorschriften omtrent het bouwen en de staat van bouwwerken wordt gegeven. Dit bouwbesluit vervangt de thans nog vigerende afzonderlijke gemeentelijke bouwverordeningen. Een wezenlijke vernieuwing van het Bouwbesluit ten opzichte van de gemeentelijke bouwverordeningen is dat het geen bouwkundige oplossingen voorschrijft, maar eisen stelt aan de te leveren bouwkundige prestatie. Daarbij is het mogelijk gemaakt om nieuwe, geheel afwijkende oplossingen toe te passen. Zo ontstaat dus ruimte voor nieuwe bouwproducten en -processen en voor vernieuwingen in de vormgeving.

### *Wet op de ruimtelijke ordening*

In 1965 trad de Wet op de ruimtelijke ordening in werking. In deze wet is de betrokkenheid van de verschillende bestuurslagen bij de ruimtelijke ordening vastgelegd. Voor de rijksoverheid houdt dat de verplichting in een expliciet beleid op dit terrein te voeren. Sinds 1965 zijn er inmiddels vier regeringsnota's over de ruimtelijke ordening verschenen waarin dit regeringsbeleid uitdrukkelijk is vastgelegd. De rol van Provinciale Staten heeft te maken met de ontwikkeling van streekplannen die een programatisch karakter hebben. Gemeenten kunnen structuurplannen voor de ontwikkeling van hun gemeenten opstellen en dragen zorg voor de bestemmingsplannen buiten de bebouwde kom en kunnen bestemmingsplannen maken voor de bebouwde kom. Hierin kunnen voorwaarden die bedoeld zijn om architectonische kwaliteit te realiseren worden aangegeven.

### *Wet op de architectentitel*

De Wet op de architectentitel regelt wie zich, op grond van opleiding en/of ervaring, kan laten inschrijven in het Architectenregister en zich op grond van die inschrijving architect mag noemen (titelbescherming). Inschrijving in het architectenregister kan als architect, stedenbouwkundige, tuin- en landschapsarchitect of interieurarchitect.

De wet dient mede ter uitvoering van de bepalingen van de EG-Architectenrichtlijn van 10 juni 1985. Dit heeft tot gevolg dat ingeschrevenen in het architectenregister zich in beginsel in de andere lidstaten van de Europese Gemeenschap vrij kunnen vestigen of daar diensten kunnen verrichten. Het ministerie van WVC is betrokken voor zover ook de interieurarchitecten onder de werkingssfeer van deze wet vallen.

De belangstelling voor inschrijving in het register is zeer groot. Per 1 februari 1991 stonden 6216 ontwerpers ingeschreven in het register. De verdeling over de beroepen is:

- 4701 architecten
- 338 stedenbouwers
- 279 tuin- en landschapsarchitecten
- 98 interieurarchitecten

<sup>4</sup> Kamerstukken II 1982/1983, 17 931, nr. 7.

Uit de grote belangstelling voor inschrijving in het register blijkt een behoefte van de beroepsbeoefenaren om aan hun (potentiële) opdrachtgevers kenbaar te maken dat zij aan de eisen van inschrijving voldoen. Kennelijk wordt in brede kring inschrijving in het register erkend als een kwalificatie voor aanwezige vakbekwaamheid.

### 3.3. Beleid van WVC

#### *Architectuur in het kader van cultuurbeleid*

Het architectuurbeleid binnen het ministerie van WVC kent een historisch gegroeide splitsing in hedendaags architectuurbeleid, dat is ondergebracht bij de Afdeling Bouwkunst binnen de Directie Kunsten, en monumentenbeleid dat is ondergebracht bij de Hoofddirectie Cultuurbeheer/Rijksdienst voor de Monumentenzorg. Het architectuurbeleid in deze nota heeft vooral betrekking op nieuwbouw of vernieuwbouw. Daardoor komt in deze beschrijving het accent op het hedendaagse architectuurbeleid te liggen. Er zijn echter raakvlakken met het monumentenbeleid. Die liggen op het gebied van de verbouw van monumenten voor aangepast of voortgezet gebruik, het bouwen binnen een historische context («nieuw tussen oud») en het belang van historische objecten of structuren voor de architectuurtheorie. Omdat de historische component in de gebouwde omgeving ook bijdraagt aan de belevingswaarde is het nodig om het monumentenbeleid (op onderdelen) bij deze nota te betrekken.

De monumentenzorg heeft als grondslag de (nieuwe) Monumentenwet van 1988. Met het in werking treden van de wet werd het beschermings- en instandhoudingsbeleid van de rijksoverheid gedecentraliseerd naar gemeenten en provincies. Deze maatregel heeft tot gevolg dat de integratie van de traditionele monumenten in regionale en lokale planvorming beter tot zijn recht kan komen. Na de effectivering van de wet is de Rijksdienst voor de Monumentenzorg vooral actief geworden op het terrein van het cultuurhistorisch kwaliteitsbeleid. Daartoe is de intermediaire functie, gericht op ruimtelijke ordening en stads- en dorpsvernieuwing, versterkt en in samenhang daarmee ook de informatie-, documentatie- en adviestaak.

De uitbreiding van het monumentenbestand met gebouwen en gebieden uit de periode 1850–1940 (Monumenten Inventarisatie Project (MIP)) heeft geleid tot samenwerking tussen rijk, provincies en gemeenten die een goede basis biedt voor de toekomstige bescherming van de nieuwe monumenten.

Het beleid gericht op de hedendaagse architectuur vindt zijn uitgangspunten in de Notitie cultuurbeleid die in 1985 aan de Tweede Kamer is gezonden. Kern van deze notitie is een integrale benadering in het beleid van aanbod, distributie en afname of participatie. Uitgaande van de intrinsieke waarde van kunst- en cultuuruitingen, worden ook cultuurparticipatie en maatschappelijke respons opgevat als wezenlijke doelstellingen van beleid. Kunst krijgt pas culturele betekenis wanneer aanbod en participatie op elkaar inwerken, maar publieke belangstelling en betrokkenheid worden niet alleen bepalend geacht: «De ervaring leert dat het oordeel en de belangstelling van het grote publiek niet altijd een zuivere graadmeter vormen voor de waarde van bepaalde kunst- en cultuuruitingen. Daarom kan het nodig zijn dat kunstenaars, kunstwerken (...) de kans krijgen zich te bewijzen tegen de onverschilligheid of misschien zelfs aanvankelijke afwijzing van het publiek in. Voorwaarde daarvoor is wel dat er sprake is van kwaliteit (...).»<sup>5</sup> Het beleid heeft een marktaanvullend of zelfs marktcorrigerend karakter met als doel een bloeiend cultureel leven, gebaseerd op een groeiende maatschappelijke en culturele verscheidenheid. Centraal uitgangspunt van het cultuurbeleid blijft het streven naar kwaliteit. Dit geldt ook voor de architectuur.

<sup>5</sup> Uit de Notitie cultuurbeleid, Tweede Kamer, vergaderjaar 1984–1985, 18 990, nrs. 1–2, p.17.

Het voorgenomen architectuurbeleid past in die zin binnen het bestaande cultuurbeleid en is daarvan deels een logisch gevolg.

Er zijn echter graduele verschillen met het algemene cultuurbeleid die verband houden met het specifieke karakter van de architectuur. Architectuur kent immers een nuttigheidscomponent. Verder kan bij de architectuur van de gebouwde omgeving ook de toekomstwaarde als factor worden onderscheiden. Bovendien is architectuur een cultuuruiting, waarmee «elk publiek, gevraagd of ongevraagd, te maken heeft»<sup>6</sup>. Als gevolg hiervan lijken de mogelijkheden van een actieve architectuurparticipatie bijzonder groot. De problematiek van de sociale en geografische spreiding, zoals die bijvoorbeeld speelt bij de podiumkunsten, geldt dan ook nauwelijks voor het architectuurbeleid. Het bewust blijven van de gebouwde omgeving vereist echter een zekere kennis. Een essentieel onderdeel van het architectuurbeleid is dan ook het bevorderen van die kennis door omgevingseducatie. De «onontkoombaarheid» van de architectuur voor de gebruiker is misschien wel het voornaamste argument voor het voeren van een geïntensiveerd beleid ten opzichte van de «moeder der kunsten». Liggen de problemen van de afname van beleid dus anders dan bij de niet-gebonden kunsten, wel vergelijkbaar is de situatie van de afgeleiden van architectuur, zoals bij tentoonstellingen en publikaties over architectuur. Het beleid is niet alleen gericht op de uiteindelijke realisatie van architectuur. Ook de conceptuele ontwikkeling vormt een wezenlijk onderdeel van het beleidsterrein.

### *3.3.1. Stimulerend en ondersteunend beleid WVC*

De expertise van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg wordt ingezet ter versterking van het algemeen cultuurhistorisch kwaliteitsbeleid. Traditiegetrouw gebeurt dit in samenwerking met overheidsdiensten, in het bijzonder gemeentelijke, wetenschappelijke instituten en particuliere organisaties. De toenemende aantasting van de culturele identiteit van het stedelijk en landelijk gebied vereist nieuwe vormen en methoden van samenwerking en advisering. Integratie van onderzoek en ontwerp in voorbeeldprojecten en in pilot-studies heeft hoge prioriteit. Binnen de Rijksdienst voor de Monumentenzorg werkt de Afdeling Kennisbundeling en -uitwisseling (KBU) aan algemene voorwaarden voor kwaliteit door het toegankelijk maken van informatiebestanden en door informatie-uitwisseling, zowel intern als extern. Ook houdt de KBU zich actief bezig met publikaties, tentoonstellingen, symposia en andere educatieve activiteiten.

Bij de Afdeling Bouwkunst van de Directie Kunsten is het beleid van de hedendaagse bouwkunst ondergebracht. Kader voor de beleidsvoering is de zogeheten Kunstenplan-systematiek: voor een periode van vier jaar worden de hoofdlijnen van het beleid vastgelegd.

Een belangrijk onderdeel in de uitvoering van het stimulerende en ondersteunende beleid is het Nederlands Instituut voor Architectuur en Stedebouw. Dit in 1988 opgerichte instituut, waarin de Stichting Wonen, het Nederlands Documentatiecentrum voor de Bouwkunst en de Stichting Architectuurmuseum inmiddels zijn opgegaan, ontvangt van WVC structurele ondersteuning. Het Architectuurinstituut voert binnen een beleidskader een zelfstandig beleid gericht op het verbreiden van kennis over architectuur, stedebouw en planologie. De activiteiten van het instituut hebben zowel betrekking op de presentatie van architectuur als op collecties (inclusief bibliotheek en documentatie) en onderzoek. Het streven is gericht op een levendige, betekenisvolle praktijk van ontwerpen en op de betrokkenheid van het publiek bij de architectuur. Dit kan gebeuren door het stimuleren van onderzoek en meningsvorming, het bevorderen van een internationale oriëntatie en het openleggen van

---

<sup>6</sup> Brief over het kunstbeleid 1987.

de geschiedenis als actuele inspiratiebron voor hedendaagse ontwerp-opgaven.

Stimulansen en ondersteuning kunnen ook uitgaan van individuele subsidies. Vanaf 1 januari 1988 is de Stichting Fonds voor beeldende kunsten, vormgevingen bouwkunst in Amsterdam gevestigd. Deze instelling voert de individuele subsidieregeling uit voor beeldend kunstenaars, vormgevers en architecten. De individuele subsidies bieden architecten die daarvoor in aanmerking komen de mogelijkheid zich gedurende een bepaalde periode te concentreren op de verdere ontwikkeling van hun werk of om bijzondere activiteiten te ontplooiën die van belang zijn voor hun vakuitoefening. Het bestuur van de stichting kan een individuele subsidie toekennen indien een ingestelde commissie van deskundigen van oordeel is dat de artistieke prestaties van de aanvrager voor de hedendaagse bouwkunst van belang zijn of van belang kunnen worden. Op dit moment zijn er zes subsidiemogelijkheden: startstipendia, werk-, reis- en studiebeurzen en project- en presentatiesubsidies.

Daarnaast zijn ook incidentele subsidies beschikbaar om te bevorderen dat in bredere kring kennis kan worden genomen van hedendaagse architectuur en stedenbouw en om de gedachtenvorming en de discussie onder vakgenoten te stimuleren. Dergelijke subsidies worden verleend aan organisaties en instellingen die van plan zijn manifestaties te houden of publikaties en tijdschriften uit te geven. In aanmerking voor subsidiëring komen vernieuwende en stimulerende initiatieven van een hoog kwalitatief niveau en een landelijke betekenis. Subsidie-aanvragen worden voor advies voorgelegd aan de Raad voor de Kunst.

In het kader van de deskundigheidsbevordering zijn subsidies beschikbaar voor bijzondere activiteiten als seminars en studieconferenties die tot doel hebben de kwaliteit van de vakuitoefening te verhogen. Alleen rechtspersonen kunnen een subsidieverzoek indienen. Subsidieaanvragen worden eveneens voor advies voorgelegd aan de Raad voor de Kunst.

Ook culturele uitwisseling kan een bijdrage leveren aan het bevorderen van de kwaliteit van de architectuur in Nederland. Om die reden wordt internationale uitwisseling van kennis en ervaring door deelname aan onder meer internationale tentoonstellingen en prijsvragen bevorderd. Van dit stimuleringsbeleid gaat tevens een marktverruimend effect uit. Onderdelen van het beleid worden uitgevoerd in samenwerking met het Bureau Bilaterale Internationale Samenwerking van de Directie Kunsten.

In een ontwikkelingsstadium verkeert het opdrachtenbeleid. Binnen dit kader worden experimenten met nieuwe vormen van opdrachtverlening ondersteund. Verder ondersteunt WVC bij wijze van experiment prijsvragen en meervoudige opdrachten met een landelijke uitstraling.

Als onderdeel van het beleid op het terrein van de beeldende kunst kennen verschillende ministeries zogeheten percentageregelingen. Op grond van deze regelingen kan bij gebouwen die met overheidsgeld worden gerealiseerd een percentage van de bouwkosten aan beeldende kunst worden besteed. Bij de toepassing van de percentageregelingen streeft het Rijk naar continuïteit in de opdrachtverlening aan beeldend kunstenaars en naar een grotere concentratie van de verschillende subsidiestromen. Onder meer door het oprichten van een Nationaal Fonds voor Kunstopdrachten, waar het Praktijkburo Beeldende Kunstopdrachten in op zal gaan.

### *3.3.2. WVC als subsidiënt/financier*

#### *Monumentenzorg*

Een centrale doelstelling van monumentenzorg is het in stand houden van de cultuurhistorische waarden in de gebouwde omgeving. Het gaat daarbij zowel om gebouwen als om grotere gehelen. Momenteel staat de

monumentenzorg onder meer voor de taak om het bestand aan beschermde monumenten uit te breiden met objecten en ensembles uit de periode 1850-1940. Hiertoe is begonnen met een inventarisatie (het Monumenten Inventarisatie Project, met als afkorting MIP). De daarop aansluitende selectie van monumenten en stads- en dorpsgezichten zal in de komende jaren plaatsvinden. Tegelijkertijd wordt de brede kennis van het gehele bestand (architectuur, stedenbouw en infrastructuur) ten dienste gesteld aan de regionale en stedelijke planning.

Monumenten dragen bij tot de ruimtelijke kwaliteit van de gebouwde omgeving. Wanneer het gaat om architectonische kwaliteit zijn monumenten op zeker twee manieren van belang. In de eerste plaats vraagt het behoud en herstel van monumenten van ontwerpers en uitvoerders om cultureel inzicht en specifieke technische vaardigheden. In de tweede plaats kan het gebeuren, dat een nieuw gebouw wordt geplaatst binnen een gebied met cultuurhistorische waarde. De afstemming van nieuw op bestaand geeft dan een bijzonder accent aan de ontwerpopgave.

Het rijksbudget voor de monumentenzorg valt uiteen in een deel ten behoeve van de budgetreservering voor de gemeentelijke meerjarenplannen voor restauraties; een bijdrage in de gemeentelijke en provinciale stadsvernieuwingsfondsen via de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing en een deel voor de bijdragen aan onderhoud van monumenten, voor extra steun ten behoeve van bijzondere objecten en voor onderzoek, bijvoorbeeld in het kader van de inventarisatie van de jongere bouwkunst en de stedenbouw die op dit moment wordt uitgevoerd in het Monumenten Inventarisatie Project. Voor de resterende projecten is er het Nationaal Restauratiefonds bij particuliere investeringen.

Krachtens de monumentenwet heeft de gemeente de bevoegdheid om een meerjarenprogramma vast te stellen voor de besteding van middelen uit de Rijkssubsidierегeling Restauratie Monumenten. In dit verband zijn ook van belang de mogelijkheden van fondsvorming voor gemeentelijke bijdrageregelingen, de instrumenten in het kader van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing, de Wet op de ruimtelijke ordening en de Woningwet.

#### *WVC als financier van nieuwbouw*

Het ministerie van WVC financiert de bouw en exploitatie van uiteenlopende gebouwen als ziekenhuizen, bejaardenoorden, dagverblijven, schouwburgen en muziekscholen. Daarbij is WVC echter geen opdrachtgever en derhalve niet direct verantwoordelijk voor de architectonische kwaliteit. Daardoor is de situatie binnen de diverse onderdelen van het departement vergelijkbaar.

Veelal vervult het particulier initiatief de rol van opdrachtgever. Organisaties als stichtingen en verenigingen beginnen het bouwproces en kiezen zelfstandig hun adviseurs, dus ook de architecten. Wel zijn er vaak voor de planontwikkeling wettelijke procedures. Dan moeten bijvoorbeeld het programma van eisen, schetsontwerp en de bestedingsgerede stukken ter goedkeuring aan de minister worden voorgelegd. WVC maakt bij de allocatie van middelen ten behoeve van door het Rijk gesubsidiëerde huisvesting gebruik van de expertise van het Adviescentrum van de Rijksgebouwendienst.

De laatste jaren is de directe invloed van de rijksoverheid op de bejaardenoorden afgenomen. Sedert 1985 is de beleidsverantwoordelijkheid voor planning en financiering in handen van de provincies. De provincies bepalen de plaats en omvang van nieuwbouwprojecten en door welke stichting die worden gerealiseerd. Sedert 1 januari 1989 is de betrokkenheid van VROM bij de bouw van bejaardenoorden via de «Regeling geldelijke steun voor de bouw en verbetering van verzorgingstehuizen

voor bejaarden» komen te vervallen. Hiermee is ook het landelijk gehanteerde ontwerp kader voor de bejaardenoorden (Voorschriften en Wenken, 1965) verdwenen. De betrokkenheid van WVC beperkt zich nog in hoofdzaak tot de verdeling van de subsidiemiddelen over de provincies via de verdeelsystematiek van de Wet op de bejaardenoorden. Wel draagt WVC voor 140 bejaardenoorden met een speciale functie de directe beleidsverantwoordelijkheid. Op grond daarvan kan WVC bij deze bejaardenoorden randvoorwaarden stellen ten aanzien van kwaliteit en kosten.

Voor verpleeghuizen stelt de wet voorwaarden, zoals minimale capaciteit, de omvang en inrichting van afdelingen en de voorwaarden die voortkomen uit de medisch-technische vereisten en uit de organisatie. In opdracht van het College voor Ziekenhuisvoorzieningen zijn bij voorbeeld recent «bouwstenen» ontwikkeld voor het ontwerpen van verpleegafdelingen van verpleeghuizen. De architectuur in culturele zin is daarbij geen expliciet onderdeel van aandacht.

In de intramurale verstandelijk-gehandicaptenzorg liggen mogelijkheden voor verbetering van architectonische kwaliteit binnen de woning. Bij deze voorzieningen zijn de behoeften van bewoners-gehandicapten sterk gedifferentieerd, waardoor de woningen intern flexibel en aanpasbaar moeten zijn.

### *3.3.3. WVC als wet- en regelgever*

Met de nieuwe Monumentenwet 1988 is het monumentenbeleid in belangrijke mate gedecentraliseerd. Gemeentebesturen beschikken nu over bevoegdheden en beleidsinstrumenten om een beleid gericht op monumentenzorg vorm te geven. Zij hebben de bevoegdheid om te adviseren over de vaststelling van de Rijksmonumentenlijst en de lijst voor beschermde stads- en dorpsgezichten (het toekennen van de status van beschermd monument is een bevoegdheid van de rijksoverheid gebleven). Verder is een gemeentelijke vergunning vereist voor sloop, wijziging of verplaatsing van een beschermd monument (hierbij heeft de minister een adviserende stem).

Om eenheid te brengen in de monumentenzorg op gemeentelijk niveau maakt de Monumentenwet een gemeentelijke monumentenverordening mogelijk waarin de beleidsuitgangspunten en het daarbij in te zetten instrumentarium worden omschreven. Dat alles neemt niet weg dat de rijksoverheid in het kader van de Monumentenwet, het Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten en het Besluit Rijkssubsidiëring Onderhoud Monumenten belangrijke bevoegdheden en instrumenten in handen houdt om een eigen monumentenbeleid te voeren.

De ministers van VROM en WVC hebben een gezamenlijke bevoegdheid tot het aanwijzen van beschermde stads- en dorpsgezichten (artikel 35 en verder). Bij aanwijzing worden gemeentebesturen verplicht een op bescherming gericht bestemmingsplan vast te stellen voor een daartoe aangewezen gebied. Tegelijkertijd wordt een algeheel sloopverbod van kracht. De status van beschermd stads- en dorpsgezicht is bovendien een criterium bij de verdeling van het stadsvernieuwingsfonds over de gemeenten.

In de nieuwe Monumentenwet heeft het provinciaal bestuur net als voorheen een adviserende rol bij de vaststelling van beschermde stads- en dorpsgezichten en bij af te geven vergunningen voor rijksmonumenten buiten de bebouwde kom. De provincie geeft prioriteiten aan restauratieprojecten in gemeenten met een jaarlijks budget van minder dan f 100 000 voorzover die gemeenten geen monumentenverordening hebben. En verder heeft de provincie op grond van de Provinciewet een eigen verordenende bevoegdheid die soms leidt tot een provinciaal monumentenbeleid, veelal gericht op coördinerende, initiërende, stimulerende en toezichthoudende taken.



### 3.4. Overige departementen

Naast VROM en WVC spelen ook andere departementen een rol als opdrachtgever of financier van bouwwerken<sup>7</sup>. Het ministerie van Defensie zorgt voor de bouw van militaire objecten en kazernes en het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een eigen dienst voor huisvesting van vertegenwoordigingen in het buitenland. Het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen is door zijn medeverantwoordelijkheid voor het onderwijs, maar ook door de bouwactiviteiten van scholen, universiteiten en dergelijke betrokken in architectuur.

#### 3.4.1. Onderwijs en Wetenschappen

##### *Bouwactiviteiten*

De schaal van bouwactiviteiten voor de huisvesting van onderwijsvoorzieningen loopt sterk uiteen. Instellingen als universiteiten, hogescholen en academische ziekenhuizen kunnen zich als opdrachtgever professionaliseren omdat de bouwactiviteiten in deze sector een tamelijk continu karakter hebben. Het gaat vaak om omvangrijke en complexe projecten. Daartegenover staat bijvoorbeeld het basisonderwijs met opdrachtgevers die incidenteel kleinere objecten bouwen.

In het basisonderwijs gelden sinds 1985 globale subsidievoorwaarden die aan schoolbesturen en lokale overheden ruimte bieden om bij de nieuwbouw eigen oplossingen te zoeken. Dit stelt echter wel eisen aan hun opdrachtgeverschap. Dat men toch wordt geacht het opdrachtgeverschap op zich te nemen, past in de ontwikkeling naar meer autonomie van de schoolbesturen. Het niet-professionele karakter van het opdrachtgeverschap hoeft geen bezwaar te zijn, op voorwaarde dat men zich voldoende bewust is van de eigen keuzemogelijkheden en van de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever voor het uiteindelijke resultaat. Omdat schoolbesturen, leerkrachten en ouders doorgaans weinig ervaring hebben met scholenbouw, geeft het ministerie voorlichting over bouwtechnische en onderwijskundige aandachtspunten. Daarnaast dient het informatiecentrum Scholenbouw (ICS) als service-instelling.

In het basisonderwijs zijn de rijksbijdragen aan bouw en exploitatie van schoolgebouwen gebudgetteerd volgens het zogeheten LONDO-systeem op basis van normen die worden gerelateerd aan het programma van eisen<sup>8</sup>. Daarnaast bestaan er eisen die gelden voor de gebouwen zelf. Onderzoeksresultaten lijken aan te geven dat het stelsel werkbaar is, mits een aanvaardbaar niveau van de budgetten wordt gegarandeerd. Volgens de architectenwereld zou er nog maar heel weinig ruimte voor kwaliteit over zijn<sup>9</sup>. Deze kritiek is voor het Rijk aanleiding tot nader onderzoek.

Voor het voortgezet onderwijs wordt gestreefd naar een situatie als in het basisonderwijs. Ook daar komt op basis van budgettering de verantwoordelijkheid voor het bouwproject (uitdrukkelijker dan vroeger) bij het schoolbestuur<sup>10</sup>. Al vaart het schoolbestuur op eigen kompas bij de planontwikkeling en bij de uiteindelijke bouw, een nieuw element in de subsidievoorwaarden van het Rijk heeft mogelijk invloed op de totstandkoming van de architectonische kwaliteit. Sinds kort wordt in het voortgezet onderwijs gesteld dat de architect een volledige opdracht moet krijgen en een honorering volgens de Standaard voorwaarden 1988 (S.R. 1988), dan wel conform de afspraken tussen het departement en de Bond van Nederlandse Architecten.

Op het terrein van hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek gaat het veelal om complexe en omvangrijke projecten. Op basis van die specifieke kenmerken worden de bouwbudgetten per project vastgesteld. De integrale, lange termijn gerichte huisvestingsplannen van de instellingen en de beoordeling daarvan door het departement fungeren als

<sup>7</sup> Zie de tabellen op bladzijde 27 en 30 van dit hoofdstuk.

<sup>8</sup> In dit verband is dat een verwarrende woordkeus. Hieronder gebruiken we de term «programma van eisen» voor het specifieke eisenpakket dat een opdrachtgever in de voorfase van een bouwproces formuleert.

<sup>9</sup> Bond van Nederlandse Architecten/ Stichting Architecten Research Onderwijsgebouwen (Staro), Bekostigingsregeling basisonderwijs: verslag van een beperkt onderzoek naar de bouwkundige effecten op hoofdlijnen, augustus 1988.

<sup>10</sup> Het voorstel tot wijziging van de Wet op het Voortgezet Onderwijs in verband met de herziening van het bekostigingsstelsel voor VWO, AVO, LBO en MBO (Regeling herziening bekostigingsstelsel Voortgezet Onderwijs, Tweede Kamer vergaderjaar 1987-1988, 20 616 nrs 1-2) is ingediend bij de Staten-Generaal.

kader waarbinnen afzonderlijke beslissingen over huisvestingsprojecten dienen te passen. Op dit terrein worden de voorwaarden aanwezig geacht waaronder de verantwoordelijke instellingsbesturen architectonische kwaliteit tot stand kunnen brengen. Dat hangt samen met de projectgewijze benadering van de financiering en ook met het meer professionele karakter van de opdrachtgevers. Voor het voortgezet onderwijs maakt O&W zowel bij het ontwikkelen van normen, procedures en richtlijnen als bij de projectadvisering gebruik van de expertise van het Adviescentrum van de Rijksgebouwendienst.

#### *Architectuuronderwijs*

De wetten voor het hoger onderwijs (WHBO, IWHBO en WWO) geven de kaders van de huidige opleidingen. De opleidingen kunnen bestaan uit een initiële fase van vier jaar en een post-initiële fase van maximaal twee jaar (full-time). De initiële fase in het WO en HBO wordt gefinancierd door het ministerie van O&W. De financiering van de post-initiële fase in het HBO geschiedt momenteel vanuit O&W, maar daarover is een discussie gaande.

De technische universiteiten bieden momenteel een opleiding in de initiële fase met een cursusduur van vier jaar. De eindtermen komen overeen met de begintermen van de beroepspraktijk, zoals neergelegd in de Nadere regeling inrichting opleidingen architect, stedenbouwkundige en interieurarchitect. Inschrijving in het architectenregister is dan mogelijk. Er zijn op het moment geen post-initiële WO-opleidingen die de voor beroepsuitoefening vereiste kwalificaties leveren. Aan zes hogescholen (de voormalige academies van bouwkunst) wordt de opleiding voor beroepen op het terrein van architectuur verzorgd. De cursusduur is zes jaar en het programma is gebaseerd op een concurrency model. Deze opleidingen bouwen voort op de eindtermen van het initiële onderwijs in de bouwkunde (HTO) en worden beschouwd als tweede fase opleidingen (post-initieel HBO). De eindtermen sluiten aan op de beroepspraktijk en geven recht op inschrijving in het architectenregister. Daarnaast is het mogelijk een studie architectuur te volgen aan de particuliere instelling «Het Instituut voor Architectuur (IVA)». Inschrijving in het architectenregister is onder bepaalde voorwaarden mogelijk.

Voor de aansluiting van het architectuuronderwijs op de behoeften van de beroepspraktijk zijn twee onderdelen van de rijksoverheid verantwoordelijk. Aan de ene kant is er de verantwoordelijkheid die het ministerie van O&W heeft voor het onderwijs. Daarbij geldt dat de instellingen van hoger onderwijs een grote autonomie hebben en verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het door deze instellingen gegeven onderwijs. Aan de andere kant zijn de vakministeries (VROM, WVC) beleidsmatig betrokken bij de resultaten van de beroepsuitoefening door afgestudeerden. De Wet op de Architectentitel geeft de vakministeries een mogelijkheid om de kwaliteit van de architectenopleidingen te beïnvloeden. Afgestudeerden moeten immers voor opname in het register voldoen aan eisen in de nadere regels behorende bij de wet. Deze regels zijn opgenomen in de door de Minister van O & W in overeenstemming met de betrokken vakministers uitgevaardigde Nadere regeling inrichting opleidingen architect, stedenbouwkundige en interieurarchitect. Het onderwijs zal dus moeten aansluiten op de beroepspraktijk. In die zin werken de Wet op de Architectentitel en de onderwijswetgeving complementair. De architectuuropleidingen zullen tevens moeten voldoen aan de criteria in de EG-architecten-richtlijn, willen de afgestudeerden ook voor beroepserkenning in de andere lidstaten in aanmerking komen.

### *Algemeen onderwijs en omgevingseducatie*

Traditioneel is er binnen het onderwijs nauwelijks aandacht voor de gebouwde omgeving. Als architectuur of ruimtelijke vormgeving al aan de orde komt, is dat vooral in het voortgezet onderwijs in projectvorm of als onderdeel van cultuurgeschiedenis en wereldoriëntatie. In het basis-onderwijs en de eerste fase van het voortgezet onderwijs ligt de nadruk op actieve kunstzinnige vorming (tekenen, handvaardigheid).

Enige verbetering kwam toen na 1968 de mogelijkheid ontstond om expressievakken in het voortgezet onderwijs als eindexamenvakken te kiezen. Kunstgeschiedenis en kunstbeschouwing zijn nu een vast onderdeel van het centraal schriftelijk eindexamen in de beeldende vakken. Aanvankelijk waren de examenopgaven nog uitsluitend gericht op schilder- en beeldhouwkunst. Sinds het eind van de jaren zeventig is architectuur een terugkerend onderwerp in de examenopgaven. Toch krijgt de architectuur als zelfstandige discipline geen structurele aandacht; omgevingseducatie en architectuurgeschiedenis zijn in het algemene onderwijs onderontwikkelde gebieden. Daarbij komt nog dat het op veel scholen zelfs niet mogelijk is om een kunstzinnig vak in het eindexamenpakket te kiezen<sup>11</sup>.

Voor architectuurprojecten in het onderwijs is een reizende tentoonstelling samengesteld over het hergebruik van oude monumentale gebouwen. Onder de titel *Sloop of hergebruik?* reist de expositie op aanvraag langs scholen voor voortgezet onderwijs en bibliotheken.

Ook in de buitenschoolse kunsteducatie komt de architectuur niet erg aan bod. Wel is het opgenomen als onderdeel van cursussen kunstgeschiedenis waaraan excursies naar exposities, bijzondere gebouwen of steden zijn gekoppeld.

### *3.4.2. Buitenlandse Zaken*

Buitenlandse Zaken bouwt niet veel, maar heeft via ambassadegebouwen wel de mogelijkheid gezichtbepalende projecten te realiseren. De afdeling Gebouwen Buitenland beheert bijna dertienhonderd objecten, waarvan tweehonderd in eigendom en elfhonderd in huur. Daarbij is er onderscheid tussen kantoorpanden (ongeveer honderdvijfendertig ambassades en consulaten) en woningen voor ambassademedewerkers (ongeveer elfhonderdvijftig).

Het huisvesten van de vertegenwoordiging in het buitenland vereist niet alleen bouwen en beheren maar ook de inrichting en meubilering<sup>12</sup>. Een belangrijk onderdeel van het takenpakket is het onderhoud en de aanpassing en inrichting van huurpanden. Daarbij streeft men naar toepassing van Nederlandse producten. Ook de Nederlandse kunst heeft een vaste plaats.

In geval van nieuwbouw schakelt men Nederlandse architecten in, die dan wel moeten kunnen beschikken over bureau capaciteit ter plaatse en goede connecties met lokale architectenbureaus. De soms bijzondere omstandigheden en gevoeligheden van het gastland vereisen kennis van de lokale wetgeving en gebruiken. Door deze eisen is het aantal kandidaten voor een opdracht beperkt.

De afgelopen jaren heeft een modernisering van het gebouwenbestand plaatsgevonden, voornamelijk in de huursector. Een voorgestane uitbreiding van het aandeel eigen panden stagneert evenwel bij gebrek aan middelen. Hoewel men heeft aangetoond dat in een aantal gevallen nieuwbouwinvesteringen rendabel zijn (lagere lasten dan bij de huidige huursituaties) is geen budget beschikbaar. De geringe frequentie van nieuwbouwactiviteiten belemmert bovendien een sterke profilering van het architectuurbeleid bij buitenlandse vestigingen.

<sup>11</sup> Voor mavo-scholen is het percentage scholen dat een of meerdere kunstzinnige vakken als eindexamenvak aanbiedt negenendertig procent, voor havo-scholen is dat achtenzestig procent en in het v.w.o. zeventien procent (CITO, 1988). Tekenen wordt het meest aangeboden, muziek en textiele werkvormen het minst. Van alle leerlingen in de eindexamenklassen heeft acht procent (mavo), twaalf procent (havo) en vier procent (v.w.o.) een kunstvak in het examenpakket.

<sup>12</sup> Ongeveer de helft van de woningen is van rijkswege ingericht.

### 3.4.3. Verkeer en Waterstaat

Met vijftig procent van de bouwproductie heeft Rijkswaterstaat een dominante positie in de grond-, weg- en waterbouw. De opdrachtverlening berust bij de provinciale directies van Rijkswaterstaat, zowel voor de inschakeling van ingenieursbureaus en adviseurs als bij de aanbesteding en uitvoering van grond-, weg- en waterbouw. De afgelopen jaren heeft een verschuiving plaatsgevonden naar de marktsector: vooral ontwerp opdrachten werden meer uitbesteed. Voor begeleiding en toezicht werd personeel aangetrokken.

Vormgeving en omgevingskwaliteit komen op verschillende schaalniveaus in het werk van Rijkswaterstaat aan de orde: van de nationale wegenstructuur tot plaatselijke bouwwerken. De planologische aspecten van wegenaanleg en grote waterbouwkundige projecten worden veel ruimer bestudeerd dan enkele decennia terug. Door de voorgeschreven rapportages over het milieu-effect ontwikkelt zich een grotere aandacht voor de inpassing van de werken in het milieu. Bij de keuze voor wegracés heeft Staatsbosbeheer een adviserende rol (landschapsplannen, inventarisatie van flora en fauna). De aandacht voor hergebruik van materialen (waaronder asfalt) is sterk bevorderd.

Al sinds tientallen jaren kent Rijkswaterstaat een afdeling «Esthetische vormgeving van de weg» die zich bezighoudt met de vormgeving en inrichting van de rijkswegen. De veiligheid van de wegen is hierbij een belangrijk aspect. De landschappelijke inpassing van de rijkswegen en rijkskanalen wordt als ontwerp opgave uitbesteed aan de Afdeling Verkeerswegen van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. In het ontwerp van bruggen, tunnels, sluizen, gemalen en andere kleine kunstwerken, zoals geluidsschermen, laat de dienst zich adviseren door particuliere architecten en kunstenaars. Met enkele architecten heeft Rijkswaterstaat veelvuldig contact over de architectonische aspecten van de civiele projecten. In incidentele gevallen wint Rijkswaterstaat advies in van de rijksbouwmeester. Bij de dienst bestaat de uitgesproken behoefte hieraan een structureel karakter te geven.

### 3.4.4. Defensie

Binnen de bouwopgave van Defensie maken gebouwen ongeveer de helft van de investeringen uit, waarbij relatief veel geld wordt gestoken in installaties. De andere helft betreft wegen, terreinen, vliegvelden en dergelijke. Defensie levert zodoende een bijdrage aan het algemene bouwbeleid van de rijksoverheid en aan het functioneren van de bedrijfstak.

In opdracht van de krijgsmacht delen en NATO-partners ontwerpt en realiseert de Dienst Gebouwen, Werken en Terreinen (DGW&T) onroerend-goed projecten. De projectbeheersing en de verantwoordelijkheid voor ontwerp worden overwegend in eigen hand gehouden. Bij de ontwikkeling van grote bouwprojecten is het gebruikelijk dat een projectteam wordt ingesteld waarin architect en adviseur opereren onder een projectleider. De dienst beschikt over circa tien architecten in burgerdienst. Het ontwerp van gebouwen is ondergebracht bij acht regionale architecten die centraal worden ondersteund door hoofdarchitecten die tevens belast zijn met de grotere en meer gecompliceerde opgaven. Defensie besteedt het maken van het structuurontwerp meestal niet uit omdat doorgaans specifieke kennis van bedrijfsprocessen is vereist en het in vele gevallen gaat om geclassificeerde informatie. Bij tekort aan eigen capaciteit en vaak voor de verdere uitwerking van het structuurontwerp, worden erkende nederlandse architecten- en adviesbureaus ingeschakeld. Een sterk utilitair gerichte opvatting over vormgeving bepaalt sinds eeuwen de aanblik van defensie-architectuur. Het

bouwbeleid verschuift in de richting van bouwen voor kortere periode (dertig tot vijfendertig jaar). Soms is de levensduur van gebouwen sterk gerelateerd aan de levensduur van specifiek materiaal, zoals vliegtuigen.

#### *3.4.5. Economische Zaken*

Het ministerie van Economische Zaken heeft met name aandacht voor de architect en de architectenbureaus uit een oogpunt van bedrijfsmatig functioneren. Architectenbureaus zijn ook ondernemingen. Ook exportbevordering en het tegengaan van discriminerende regelgeving in het buitenland is een taak van het ministerie.

Er bestaan, onder meer in het kader van het beleid voor het midden- en kleinbedrijf, bij het ministerie subsidiemogelijkheden die ook voor architectenbureaus van belang zijn. Als belangrijkste regelingen kunnen hier worden genoemd:

- de regeling voor subsidie op de kosten van door derden uitgebracht advies (Subsidieregeling Management Ondersteuning);
- de kredietregeling voor het versterken van de financiële structuur van de onderneming;
- de subsidie op de loonkosten van speur- en ontwikkelingswerk (Innovatie Stimuleringsregeling)

Naast deze regelingen voor individuele ondernemingen bestaan er ook regelingen voor het ondersteunen van branche-organisaties die bepaalde projecten ter verbetering van de bedrijfsvoering van hun leden willen uitvoeren. Als belangrijkste kunnen worden genoemd:

- de subsidieregeling voor het opzetten van scholingsprojecten (Subsidieregeling Scholing Werknemers in het Bedrijfsleven);
- de subsidieregeling voor branche-organisaties die hun leden willen voorlichten over informatica of iets op informaticagebied willen laten uitzoeken (Subsidieregeling Branchegebijzede Informaticastimulering);
- een voorlichtings- en demonstratieprogramma ter bevordering van kwaliteitszorg (Kwaliteit en Logistiek);

#### *3.4.6. Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*

##### *Gebouwen*

Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij schakelt voor de reguliere huisvesting van de departementsonderdelen de Rijksgebouwendienst in. Deze dienst wordt in veel gevallen ook als opdrachtgever en projectleider bij de ontwikkeling van onderzoeksaccommodaties ingeschakeld. De belangrijkste concentraties doen zich voor in Wageningen en Lelystad. Daarbij komt de architectenkeuze tot stand in overleg tussen de Directie Materiële Zaken van het ministerie en de rijksbouwmeester.

De Landinrichtingsdienst beschikt over een eigen budget voor de realisatie van semi-permanente huisvesting. Staatsbosbeheer wordt naar huidig inzicht geprivatiseerd. In dit kader is in overleg met de Rijksgebouwendienst nieuwe huisvesting voor Staatsbosbeheer gerealiseerd.

##### *Landschap*

Het departement heeft een formele samenwerkingsovereenkomst met Rijkswaterstaat met betrekking tot de landschappelijke inpassing van rijkswegen en -kanalen. Door de ontwerpafdelingen worden bijdragen geleverd aan: tracé-nota/ m.e.r.-studie, landschapsplan ten aanzien van de landschappelijke vormgeving van weg en kanaal, inrichtingsplan (nadere uitwerking van het landschapsplan) en het beheerplan. Belangrijke ontwerpgegevens voor de landelijke gebieden zijn ook landinrichtingsprojecten.

Vanuit het landschapsbeleid wordt een bijdrage geleverd aan de situering en vormgeving van nieuwe bossen. Het beleid zoals verwoord in het Meerjarenplan Bosbouw, is erop gericht bij te dragen aan een verbetering van het woon- en werkklimaat. De bosaanleg is vooral gesitueerd in gebieden waar stad en landschap in elkaar overgaan. Vanaf 1977 is ongeveer 14 000 ha. bos aangelegd waarvan ongeveer 2000 ha. in de Randstad.

Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is verreweg de grootste werkgever voor landschapsarchitecten in Nederland. Bij de verschillende afdelingen en in de provincies werken ongeveer 50 landschapsarchitecten (ter vergelijking: er staan bijna 300 landschapsarchitecten ingeschreven in het Architectenregister). Begin 1991 wordt Visie Landschap uitgebracht waarin wordt aangegeven welk beleid het departement de komende jaren voor het landschap zal gaan voeren.

### **3.5. Regelgeving uit Brussel**

Van toenemende invloed op de bouw in Nederland is de regelgeving in het kader van de Europese integratie. De notitie De Nederlandse bouwnijverheid in de Europese Gemeenschap die de minister van VROM medio 1989 aan de Tweede Kamer aanbood, schetst consequenties van de Europese integratie voor de bouw, zoals

- de toename van mogelijkheden voor vestiging en beroepsuitoefening voor architecten en bouwbedrijven in andere EG-lidstaten;
- de grotere toegankelijkheid van de markt voor overheidsopdrachten;
- de toenemende aandacht voor prestatiebestekken en aansprakelijkheidsregelingen.

Op grond van de Wet op de architectentitel die mede strekt ter uitvoering van de EG-architectenrichtlijn zijn er voor Nederlandse architecten die zijn ingeschreven in het Architectenregister geen formele belemmeringen meer als zij hun diensten elders in de EEG willen aanbieden. Het Bureau Architectenregister verstrekt ingeschreven architecten desgevraagd attesten die in het buitenland kunnen worden overlegd. Een praktisch probleem blijft dat Nederlandse architecten zich grondig moeten informeren over de in het buitenland geldende regelgeving. De Economische Voorlichtingsdienst en de beroepsorganisaties kunnen in dit verband een rol spelen.

Een Europese markt voor produkten wordt momenteel belemmerd door nationale technische voorschriften, normen en kwaliteitsverklaringen. Het EG-beleid is erop gericht deze weg te nemen. Van groot belang is de in 1988 vastgestelde Richtlijn Bouwprodukten. Aan de Richtlijn Bouwprodukten worden criteria ontleend op basis waarvan bouwprodukten een E-merk kunnen krijgen. Bouwprodukten met zo'n merk moeten op de Europese markt vrij verhandelbaar zijn. Voor de nadere uitwerking van de Richtlijn Bouwprodukten, die voorafgaat aan de verwerking in de nationale regelgeving, heeft de Europese Commissie een Permanent Comité voor de Bouw ingesteld, waarin voor Nederland de ministeries van VROM en EZ zitting hebben.

De bedrijfstak van de bouwnijverheid bereidt zich voor op de Europese eenwording via onder meer het in 1988 opgerichte EG-Beraad voor de Bouw. Ook de architectenbranche is aangesloten bij dit beraad, dat een stimulerende en coördinerende functie vervult.

Nederland heeft in Europees verband het initiatief genomen voor een standaardbestek. Invoering hiervan binnen Europa hangt af van de voortgang van de ontwikkeling van Europese normen, waarin deze prestatie-eisen moeten worden uitgedrukt. De noodzaak en haalbaarheid van een richtlijn over aansprakelijkheden/verzekeringen en garanties in de bouw wordt door de Europese Commissie nog onderzocht. De aanspra-

kelijkheid van de architect komt hierbij ook aan de orde. Slechts enkele EG-lidstaten hebben onderling afspraken over de wederzijdse erkenning van kwaliteitsverklaringen voor bepaalde bouwproducten. Vaak moet een bedrijf bij het uitbrengen van nieuwe bouwproducten of nieuw bouwmaterieel nog goedkeuring verkrijgen in elke lidstaat. De Europese Commissie onderkent inmiddels het belang van deze afspraken op Europees niveau en onderneemt activiteiten om gelijkwaardige ontwikkelingen ten aanzien van certificering op elkaar af te stemmen onder meer in het kader van de eerder genoemde Richtlijn Bouwproducten.

Regels zullen worden gesteld om te bevorderen dat ondernemingen uit de verschillende lidstaten vrij kunnen concurreren op de markt voor overheidsopdrachten. Opdrachtgevende overheidsdiensten zullen naar alle waarschijnlijkheid voor bouwprojecten boven 400 000 ECU<sup>13</sup> een mededeling moeten laten opnemen in het publikatieblad van de EG, waarin architecten worden uitgenodigd zich in te schrijven voor het betreffende project. Deze regeling beoogt dat de nationale markten beter toegankelijk worden voor architecten uit andere lidstaten.

Een ander voor de architectuur relevant element uit de supranationale regelgeving is dat individuele subsidies van nationale overheden beschikbaar zullen komen voor ingezetenen van de lidstaten van de EG.

---

<sup>13</sup> Ongeveer f 920 000.

## 4. VERKENNINGEN

In deze verkenningen gaat het om ontwikkelingen die relevant zijn voor het architectuurbeleid. Daartoe behoren veranderende levenspatronen en de groei van publieksgroepen die voor architectuur te interesseren zijn. Daarnaast ontwikkelt de gebouwde omgeving zich op basis van maatschappelijke mogelijkheden en eisen. In de eerste paragraaf worden de maatschappelijke ontwikkelingen belicht die van bijzondere betekenis zijn voor de toekomstige ontwerpopgave. In de daaropvolgende paragraaf komt de vraag aan de orde hoe het met de gebouwde omgeving en met het bouwen en ontwerpen gesteld is. Ook de specifieke inbreng van de ontwerpdiscipline komt kort aan de orde.

### 4.1. Maatschappelijke ontwikkelingen

Na een periode waarin de kwantitatieve toename van productie centraal stond, wordt de aandacht tegenwoordig meer gericht op de kwaliteit van het gebouwde. Er is geen breuk met het verleden, maar wel is merkbaar dat er meer accent komt te liggen op kwaliteit. Dat blijkt onder meer uit de belangstelling voor architectuur. De pers besteedde in het midden van de jaren tachtig meer aandacht aan het werk van architecten dan een tiental jaren daarvoor. Opvallend daarbij is de herwaardering van architectuur als kunstuiting. De grotere belangstelling en nieuwe economische en technische mogelijkheden vormen een gunstige voedingsbodem voor verbetering van de architectonische kwaliteit. In verschillende sectoren groeit de vraag naar huisvesting die hoogwaardig is in vormgeving, afwerking en uitrustingsniveau. Daarbij komt dat de vraag een meer gedifferentieerd karakter krijgt. Nu het accent niet meer ligt op veel bouwen maar op goed bouwen, verandert de ontwerpopgave.

Vanuit verschillende terreinen wordt de belangstelling voor architectonische kwaliteit beïnvloed. Aan de orde zijn hier ten eerste de omvang en de samenstelling van de bevolking naar huishoudensvorm, leeftijd en herkomst. Vervolgens gaat het om de invloed vanuit economie en cultuur op de wensen van het publiek. Ook de opkomende aandacht voor het milieu zal gevolgen krijgen.

Het maatschappelijk leven krijgt een steeds internationaler karakter en ook in de architectuur is de wederzijdse beïnvloeding wereldwijd. Binnen Europa wordt het besef van toenemende internationale vervaechting gestimuleerd door het gegeven dat er na 1992 binnen de grenzen van de EG vrij verkeer zal zijn van personen, goederen, diensten en kapitaal. Dat versterkt de tendens om de kwaliteit van bouwwerken aan internationale maatstaven te meten. Naar verwachting zal de nationale overheid, ook bij een toenemend belang van de Gemeenschap, belangrijke taken houden, zeker ook op cultureel gebied.

#### *Bevolkingsopbouw*

De bevolking van Nederland nam in de eerste periode na de Tweede Wereldoorlog door hoge geboortecijfers toe met 1,2 procent tot 1,4 procent per jaar. Sinds 1970 bedraagt de bevolkingsgroei minder dan 1 procent per jaar en op termijn kan de dalende tendens leiden tot een vermindering van de bevolking. Het aantal huishoudens groeit echter voorlopig door. Dat duidt op een gewijzigde leeftijdspiramide, maar is ook een gevolg van individualisering, emancipatie en toegenomen sociale zekerheid.

Terwijl er in 1960 bijna 200 000 éénundergezinnen waren, is dat aantal inmiddels meer dan verdubbeld. De vraag op welke leeftijd jongeren zelfstandig gaan wonen hangt deels af van de ontwikkeling van de koopkracht en de verdeling van de economische groei. Maar dat het aantal een- en tweepersoonshuishoudens blijft groeien staat wel vast.



Een groeiend deel van de bevolking zal immers ouder dan vijfenvijftig jaar zijn (een op de drie in 2015 tegenover een op de vijf nu) en alleen daarom al zullen minder mensen kinderen thuis hebben wonen. Bovendien blijven ouderen tot op hogere leeftijd zelfstandig wonen. In de jaren negentig zullen op de woningmarkt doorstromers uit de middelste leeftijdsgroepen een kwaliteitsimpuls aan de vraagzijde geven. Op basis van de middenvariant van de CBS-bevolkingsprognose en een voorzichtige schatting van de groei van het aantal huishoudens, kan worden verwacht dat de woningvoorraad zal groeien van bijna 5,7 miljoen woningen in 1989 via ongeveer 6,4 miljoen in 2000 tot 7 à 7,5 miljoen in 2025.

Een aspect van de internationalisering is de grensoverschrijdende migratie. De ontwikkeling van het migratiesaldo blijkt moeilijk voorspelbaar. Tot voor kort werd uitgegaan van een blijvend migratiesaldo van 5000 personen per jaar, maar in 1987 zijn de prognoses naar boven bijgesteld (tot 33 000 in een hoge variant). De feitelijke saldi van 1987 en 1988 lagen nog hoger en er zijn redenen om aan te nemen dat Nederland ook op langere termijn een vrij hoog positief migratiesaldo zal kennen<sup>1</sup>. Dat draagt bij aan de culturele veelkleurigheid.

#### *Productie en consumptie*

Verscheidene factoren hebben ertoe bijgedragen dat Nederland zich ontwikkelde tot een samenleving met een grote mate van eenheid. Belangrijk zijn in ieder geval de industrialisering, het toenemende belang van de dienstverlenende sector en de ontwikkeling van een landelijk stelsel van sociale voorzieningen. Ook de groei van technologische mogelijkheden kan worden genoemd, zoals op het terrein van transport en communicatie.

Gedurende deze hele eeuw is de gemiddelde arbeidstijd van werknemers gedaald en deze tendens zal zich nog voortzetten. De zo vrijkomende tijd is niet volledig beschikbaar als «vrije tijd» (bijvoorbeeld omdat er ook sprake is van een andere taakverdeling tussen mannen en vrouwen), maar toch ontstaat meer gelegenheid voor activiteiten buiten werk en huishouden. Die gelegenheid wordt mede bepaald door het besteedbaar inkomen, maar ook daar wordt verdere groei verwacht. Al enige tijd gaat het goed met de Nederlandse economie. Uitgerkend is dat een aanhoudende economische groei van drie procent gemiddeld per jaar nodig zal zijn om een groter deel van de bevolking aansluiting te laten vinden bij de middengroepen.

Er komt meer verscheidenheid in de tijden waarop mensen werken en vrij zijn. Dat gebeurt niet alleen door de vakantiespreiding maar ook door een andere indeling van de dagelijkse werktijden. Zo gaan er stemmen op om een vierdaagse werkweek in te voeren. Zowel de groei als de spreiding van vrije tijd zijn gunstig voor het gebruik van culturele en recreatieve voorzieningen. Het belang van openbare ruimten (binnensteden, maar ook natuurgebieden) neemt er door toe.

Nederlandse consumenten worden veeleisender en kapitaalkrachtiger, al zijn er groepen die de welvaartsgroei op afstand volgen. Huishoudens zijn een kleiner deel van hun budget gaan besteden aan voedingsmiddelen en de uitgaven voor duurzame goederen, vervoer en huisvesting stijgen nog steeds. Terwijl in de volkshuisvesting de eigendomsverhoudingen verschuiven van de huur- naar de koopsector, neemt het aandeel van de gesubsidieerde woningen af. Binnen een dalende nieuwbouwproductie zal het percentage vrije-sectorwoningen toenemen en dat, gekoppeld aan de decentralisatie, vermindert de invloed van de rijksoverheid. Naar verwachting zal een voortgaande economische groei gekoppeld aan een demografisch bepaalde toename van het aantal koopkrachtige woningzoekenden bijdragen aan een verdere stijging van het eigen woningbezit.

---

<sup>1</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Allochtonenbeleid, Den Haag, 1989, p. 73.

De economisch actieven krijgen meer geld en meer vrije tijd om aan hun woning uit te geven. De architectonische kwaliteit van zowel woning als woonomgeving kan op de woningmarkt zwaarder gaan wegen. Zoals de marketing van consumptiegoederen zich de afgelopen jaren meer heeft gericht op doelgroepen met een afzonderlijke leefstijl, wordt ook op de gebouwenmarkt stijldifferentiatie belangrijker. Nu al is architectonische allure een verkoop- (of verhuur)argument, vooral in de hogere prijsklassen. Bij architectuur geldt niet zonder meer dat duurder ook beter is. Omgekeerd is het wel zo dat zorgvuldige vormgeving aandacht en tijd vergt, en bij eenmalige projecten werkt dat ook door in de kosten. Voor zover «onder architectuur bouwen» meer kost dan het laten uitvoeren van een «ladeplan», is groei van de bestedingsmogelijkheden gunstig voor de effectieve vraag naar deze vorm van kwaliteit.

#### *De komende bouwopgave*

Het aandeel van de investeringen in de gebouwde omgeving in de totale investeringen in Nederland zal ook in de komende jaren aanzienlijk zijn. Globaal volgden de investeringen in woningen en gebouwen de algehele conjunctuurontwikkeling in Nederland. Een samenhangend kwaliteitsbeleid van de rijksoverheid, zo mogelijk in samenwerking met semi-overheidsinstanties, kan de komende jaren een belangrijke invloed hebben op de kwaliteit van de gebouwde omgeving. Uitvoering van het voorgenomen bouwbeleid heeft verregaande consequenties voor de ontwerpopgave in Nederland. In de regio zal door de afname van de kwantitatieve uitbreidingen het accent meer komen te liggen op onderhoud en beheer van de bestaande voorraad. In de Randstad is bij afnemende uitbreidingsmogelijkheden sprake van een ingrijpende herstructurering van bestaande stedelijke gebieden. Gezien het complexe en multifunctionele karakter van herstructureringsactiviteiten is de ontwerpopgave van een geheel andere orde dan bij de traditionele uitbreidingen en zelfs de stadsvernieuwing van de afgelopen jaren.<sup>2</sup> In de beroepsopleiding van architecten en stedebouwers dient specifieke aandacht te worden besteed aan dergelijke veranderingen in de komende ontwerp- en bouwopgave.

#### *Internationalisering*

Het toenemende belang van internationale contacten is terug te vinden in architectuur en stedebouw. Vooral de knooppunten van het internationale verkeer, zoals de omgeving van vliegvelden en central business districts in de grote steden, vertonen vaak een vergelijkbare ambiance. Deze convergentie hangt nauw samen met de mondiale activiteiten van bedrijven uit de Verenigde Staten en andere hoogontwikkelde economieën.

Het ontstaan van een wereldwijde architectuur is te illustreren aan de bouwactiviteiten van internationale hotelketens. Deze ondernemingen willen aan hotelgasten een «thuishaven» bieden door in alle vestigingen eenzelfde ambiance te creëren. Voor kantoorgebouwen is eveneens een universeel idioom ontstaan dat een imago van zakelijkheid, prestige en luxe moet overbrengen. Ons land onderscheidt zich van de echt grote stedelijke agglomeraties omdat hier andere overwegingen gelden bij het investeren in onroerend goed. In financiële centra als Hongkong krijgen opdrachtgevers alle ruimte om de gebouwen te vervangen door steeds imposantere structuren, maar in ons land bestaat meer aandacht voor het behoud van het bestaande en zorgvuldige inpassing van nieuwe elementen. Deze traditie beperkt in zekere zin de ruimte voor individuele expressie, waaraan zowel bij opdrachtgevers als bij architecten meer behoefte lijkt te ontstaan. De ruimte daarvoor is ook letterlijk beperkt, door het ontbreken van land voor grootschalige stadsuitbreidingen.

<sup>2</sup> Zie ook bijlage I: De komende ontwerp- en bouwopgave.

Internationalisering is niet alleen een kwestie van stijl. Het bedrijfsleven werkt steeds meer met een multinationale organisatiestructuur. In bedrijfstakken als de auto- en vliegtuigindustrie (en op kleinere schaal in de bouwnijverheid) wordt internationale samenwerking een middel om op de wereldmarkt concurrerend te kunnen optreden. Beleggers spreiden hun activiteiten mondiaal, niet alleen via de aandelenmarkt en de aankoop van buitenlandse ondernemingen maar ook door investeringen in onroerend goed. Soms roept dat weerstanden op, zoals wanneer belangrijke kantoorcentra in buitenlandse handen vallen, of wanneer Japanse ondernemingen Franse wijnhuizen opkopen. In het topsegment van de markt voor beeldende kunst zijn internationale beleggers zo actief, dat nationale musea niet altijd mee kunnen bieden op belangrijke veilingen. Internationalisering in die zin brengt risico's met zich mee voor de nationale culturele identiteit.

Terwijl op het terrein van bijvoorbeeld de bedrijfshuisvesting momenteel *sophisticated* «internationale» architectuur als maatstaf dient, is hierop ook een reactie voorstelbaar. Die reactie kan enerzijds de vorm aannemen van nationalisme en het benadrukken van de eigen culturele identiteit, anderzijds van individualisme, waarbij opdrachtgevers de behoefte uitspreken om een eigen gezicht te vertonen. Er is ook een reactie in de vorm van het zogeheten kritisch regionalisme dat stelling neemt tegen deze «veralgemenisering» door de authentieke plaatselijke cultuur weer een grotere rol te laten spelen in het architectonisch en stedenbouwkundig ontwerp. Het betreft een «ontwerphouding» die erop gericht is om op eigentijdse wijze en na een zorgvuldige herinterpretatie gebruik te maken van de meest wezenlijke kenmerken van bestaande culturele patronen.

Het wegvallen van de interne grenzen kan binnen Europa de uitgroei bevorderen van regionale economische en culturele eenheden, waarbij mogelijk ook bestuurlijke schaalvergroting aan de orde komt. Om in Europees verband de economische en culturele competitie aan te kunnen, krijgen steden behoefte aan een ondersteunend beleid dat op regionaal niveau samenhang vertoont. De rijksoverheid speelt daar in haar huidige beleid op in door de vorming van zogeheten stedelijke knooppunten in Nederland te stimuleren. Veel Nederlandse steden maken zich door middel van ambitieuze architectuurprojecten op voor de jaren na 1992.

#### *Milieu*

Ondanks de groeiende diversiteit in leefstijlen kunnen grote delen van de bevolking elkaar vinden in hun zorg om het milieu. Er zal meer aandacht komen voor schone technologie, hergebruik en energiebesparing. Maatregelen om een te grote belasting van het milieu tegen te gaan zullen wettelijk worden voorgeschreven en berusten op afspraken tussen bedrijfsleven en overheid. Daarnaast speelt ook het consumentengedrag een rol. Op het terrein van de bouwnijverheid is er beleid ten aanzien van de toepassing van tropisch hardhout of aluminium als bouwmaterialen. Bij het gebruik van zwaar milieubelastende verfstoffen zullen zowel de ontwerper als de doe-het-zelver worden geconfronteerd met nadelige gevolgen voor gezondheid en milieu. De mate waarin bouwactiviteiten en bouwmaterialen het milieu belasten zal meer dan vroeger een belangrijk punt van afweging worden. Bij het bouwen zal meer rekening worden gehouden met de lange-termijneffecten voor het milieu (duurzaam bouwen), terwijl ook bij het onderhoud milieu-overwegingen zwaarder gaan tellen. Ook dit kwaliteitsdenken leidt tot verscherping van (milieu)kwaliteitseisen aan de bouwnijverheid.

Problemen die samenhangen met de toegenomen mobiliteit (files, parkeerdruk, vervuiling) hebben ook consequenties voor de stedebouw en de ruimtelijke ordening. Ruimtelijk beleid wordt er ook op gericht om een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van het

milieu, via de regulering van het autoverkeer in stadscentra. Verder is het ruimtelijk beleid aangescherpt op grond van milieu-overwegingen die als voorwaarden voor ruimtelijke ontwikkelingen gelden, bijvoorbeeld waar bedrijfsterreinen in de stedelijke periferie moeten worden voorzien van goede aansluitingen op het openbaar vervoer.

### *Levensstijl en cultuur<sup>3</sup>*

Traditionele banden met verwanten en geloofsgenoten hebben sinds de Tweede Wereldoorlog aan betekenis verloren. De typisch Nederlandse indeling van organisaties in levensbeschouwelijke zuilen is nog wel terug te vinden, maar vooral sinds de jaren zestig en zeventig zijn mensen zich ruimer gaan oriënteren. Dat werd mogelijk gemaakt door de sterk gestegen mobiliteit, terwijl ook in figuurlijke zin de horizon van veel mensen zich verbreedde. In dat verband speelt het gestegen onderwijsniveau een rol, terwijl tevens een sterke invloed uitgaat van ontwikkelingen in de informatietechnologie. De elektronische media hebben misschien nog geen echt global village laten ontstaan, maar vergeleken met de jaren vijftig en zestig is Nederland minder dorps geworden.

Levensstijlen worden beïnvloed door materiële mogelijkheden en de inkomensontwikkeling van verschillende bevolkingsgroepen is dan ook een belangrijk gegeven. Binnen de algemene economische mogelijkheden dragen individualisering en emancipatie bij tot een groeiende diversiteit van levensstijlen in Nederland. Tal van groepen in de samenleving constateren dat hun inkomensontwikkeling achterblijft, maar het meest zorgwekkend lijkt toch de kloof tussen degenen die op de arbeidsmarkt actief zijn en mensen die langdurig afhankelijk zijn van een sociale uitkering. Zo'n kloof kan de kwaliteit van het openbare leven ondermijnen.

De diversiteit in levensstijlen staat ook onder invloed van demografische ontwikkelingen en migratie. De mogelijke combinaties van factoren maken het beeld complex. Zo verkeren veel migranten in een achterstandssituatie, maar er zijn ook uitzonderingen op het algemene beeld. En in de positie van ouderen is er sprake van een tweedeling tussen een groep met zeer lage uitkeringen en een groeiend aantal ouderen met goede pensioenvoorzieningen. Voor de marktsector wordt het steeds interessanter in te spelen op de behoefte van deze laatste groep aan comfortabel wonen, waarbij voor mensen die sterk aan huis gebonden zijn ook de locatie belangrijk is, met voorzieningen op loopafstand in een veilige omgeving.

Het aantal kilometers dat de Nederlander gemiddeld in de loop van een jaar aflegt is sterk toegenomen. De levensstijl van veel mensen wordt gekenmerkt door een hoge mobiliteit; zij verplaatsen zich zowel voor hun werk als in hun vrije tijd.

Wat het gevolg is van nieuwe leefpatronen voor huisvestingsbehoeften en de bouw- en ontwerpoging is niet altijd duidelijk. In ieder geval maken individualisering en emancipatie het ruimtegebruik binnen de woning minder voorspelbaar. De momenten dat het hele gezin in dezelfde kamer bijeen is, zijn schaars geworden. Vaak wordt de oplossing gezocht in flexibiliteit, bijvoorbeeld door plattegronden die meervoudig bruikbaar zijn omdat de woning is opgebouwd uit ongeveer gelijkwaardige ruimten (overigens werd al vlak na de Tweede Wereldoorlog om dezelfde reden gepleit voor een tweede woonvertrek). Individualisering maakt een behoorlijke geluidsisolatie ook binnen de woning nodig, want ieder gezinslid heeft zowel eigen geluidsbronnen als behoefte aan privacy.

Emancipatie en differentiatie hoeven niet te resulteren in specifieke huisvesting voor specifieke doelgroepen. Bij «aanpasbaar bouwen» krijgen gewone woningen een zodanige plattegrond en maatvoering dat ze na kleine ingrepen geschikt te maken zijn voor bewoners met een

<sup>3</sup> Hierbij gaat het om cultuur in de brede zin van het woord.

handicap. Individuele behoeften kunnen op die manier een plaats krijgen binnen een meer universele standaard. Ook wordt (opnieuw) gepleit voor een kale oplevering van woningen, waarna de gebruiker zijn woning naar eigen smaak kan indelen en voorzien van sanitair, keuken etc. Dat zou betekenen dat de leveranciers van inbouw pakketten direct te maken krijgen met bewoners in plaats van met bouwers.

Nieuwe technologische mogelijkheden zijn een impuls voor verdere kwaliteitsstijging in de huisvesting. Zo worden er hulpmiddelen ontwikkeld die zijn gebaseerd op de behoeften van ouderen (afstandsbediening van bijvoorbeeld deuren en ramen, beveiliging, alarmering bij ziekte of ongeval) en jongeren («intelligente woningen» met de nieuwste technische snufjes voor tweeverdieners). Ook het toenemend belang van de woning als werkplek is hierbij van belang. Technische mogelijkheden en de noodzaak van mobiliteitsbeperking maken thuiswerken en werken in gedecentraliseerde kantoorruimtes in de woongebieden<sup>4</sup> aantrekkelijk.

Door het multiculturele karakter van de Nederlandse samenleving verdienen specifieke behoeften van allochtone bewoners in het ontwerp de aandacht. Al verminderde de populariteit van «inspraakarchitectuur», de traditie dat de architect de toekomstige gebruikers betreft bij het ontwerp leeft nog<sup>5</sup>. Dat geldt in het bijzonder bij woningbouw, maar ook in meer algemene zin zullen architecten de komende jaren kennis nodig hebben van de behoeften (en eventueel van de eigen bouwtradities) van de diverse bevolkingsgroepen.

#### *Een publiek voor architectonische kwaliteit*

Architectonische kwaliteit kan worden bevorderd door middel van de spreiding van de belangstelling voor en kennis over architectuur. De mogelijkheden daartoe hangen samen met het welvaartspeil, het gemiddelde opleidingsniveau en de beschikbare vrije tijd. Verwacht kan worden dat vooral de hoger opgeleiden met de betere inkomens bereid zullen zijn meer te besteden aan huisvesting met hoge (architectonische) kwaliteit. Maar niet alle architectuur is voor geld te koop. Een deel van het bouwkundig erfgoed bevindt zich buiten de marktsector en dat zal ook wel zo blijven. Door gesubsidieerde renovaties kunnen architectonisch en stedenbouwkundig waardevolle complexen bereikbaar blijven voor het gebruik door minder draagkrachtige groepen uit de bevolking. Verder wordt nog steeds een deel van de moderne architectuur gerealiseerd in de sociale sector.

Architectonische allure krijgt op de markt voor bedrijfsgebouwen een belangrijker wervingsfunctie. Bij de herstructurering van stedelijke gebieden streven lokale overheden en initiatiefnemers naar het creëren van zogenoemde «toplocaties», waarbij ook stijl een rol speelt. Architectonische kwaliteit is dan een element in de marketing van een gebied. Het culturele imago van de Randstad is een pluspunt in de wedijver van Europese steden om de gunst van publiek en investeerders. Naast muziek, ballet, museum- en theateraanbod blijkt ook de monumentenzorg te worden gezien als een sterk punt in het Nederlandse cultuurleven. Een doelstelling kan zijn de moderne bouwkunst aan deze troeven toe te voegen<sup>6</sup>.

Ondernemingen gebruiken als vanouds hun huisvesting om status en succes te symboliseren. Ook voor niet-commerciële opdrachtgevers (gemeenten bijvoorbeeld) is «de uitstraling» van een gebouw een punt van aandacht. Weliswaar is juist van sommige spectaculaire projecten de architectonische waarde omstreden, maar de discussie hierover wijst op een toenemende belangstelling, ook voor het totaalbeeld van een gebied en voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Afgemeten aan artikelen in de pers en bezoek aan tentoonstellingen valt een groei van de belangstelling voor architectuur te constateren. Ook het succes van publieks-

<sup>4</sup> Voor het hogere kader zal echter een stedelijke werkomgeving belangrijk blijven omdat het alleen daar mogelijk is rechtstreeks contact te houden met collega's en zakenrelaties.

<sup>5</sup> Het project van Alvaro Siza in de Schilderswijk in Den Haag wordt door velen gezien als voorbeeld van een geslaagde vertaling van inspraak in architectonische kwaliteit.

<sup>6</sup> Rijksplanologische Dienst, Ruimtelijke Verkenningen, 1988, p. 34.

manifestaties als de Open Monumentendag en de Dag van de Architectuur wijst in dezelfde richting. Die ontwikkeling is belangrijk, want de verspreiding van kennis over architectuur en van het vermogen om architectonische waarden te herkennen kan de vraag naar architectonische kwaliteit doen vergroten. De achtergronden van deze belangstelling zijn niet geheel duidelijk. Voor een deel kan de verklaring liggen in de groei van het aantal hoger opgeleiden en in een succesvolle cultuurspreiding. Architectuur is ook meer verankerd in maatschappelijke organisaties, zowel binnen de (rijks)overheid als binnen de media (redacties van kranten en tijdschriften). Hierdoor krijgt de aandacht voor dit onderwerp een structureler karakter. Overigens gaat het niet om een typisch Nederlandse ontwikkeling, want dezelfde groei in belangstelling voor architectuur doet zich in het buitenland voor.

## **4.2. De architectuur van de gebouwde omgeving**

Voorgaande verkenningen behandelden algemene maatschappelijke ontwikkelingen die van belang zijn voor architectuur. Nu volgen verkenningen van het bouwen zelf en de resultaten daarvan. Hoe is het gesteld met de architectuur van de gebouwde omgeving en hoe komt architectonische kwaliteit tot stand?

### *4.2.1. Ontwikkeling gebouwde omgeving*

In de loop van deze eeuw is de gebouwde omgeving alleen al in omvang ingrijpend veranderd. In 1900 besloeg het stedelijk gebied 172 000 hectare, in 1990 is dat gebied meer dan driemaal zo groot. Het aantal woningen groeide van 1,5 miljoen in 1945 naar 5,7 miljoen in 1990. Naar verwachting zal in 2010 het bebouwde oppervlak van Nederland ten opzichte van 1970 zijn verdubbeld.

De gebouwde omgeving verandert met maatschappelijke ontwikkelingen, terwijl ook opvattingen over de architectuur en stedenbouw invloed laten gelden. De groei van de welvaart en vooral het daarmee gepaard gaande autogebruik heeft sporen in de gebouwde omgeving nagelaten. De trek uit de stad die voor de oorlog alleen voor de welgestelden was weggelegd, kwam vanaf de jaren zestig ook binnen het bereik van andere groepen. Kenmerkend voor ons land is daarbij dat nieuwbouw steeds plaatsvond rondom een bestaande kern (echt nieuwe nederzettingen kwamen eigenlijk alleen tot stand bij inpolderingen). Door de uitbreiding van de bebouwde kom van steden en dorpen werd het traditionele silhouet van de bebouwing meestal aangetast. Ook door andere ingrepen gingen landschappelijke waarden verloren, denk aan de aanleg van hoogspanningsmasten, autowegen, gestandaardiseerde bedrijfsgebouwen voor de bio-industrie en recreatieparken. Soms werd dit beschouwd als de onontkoombare prijs voor de vooruitgang, maar ook is geprobeerd de schade te beperken. Het beleid van de rijksoverheid is erop gericht geweest de suburbanisatie te kanaliseren via groeikernen en groeisteden. Zo heeft men het dichtslibben van het platteland en met name van het open middengebied van de Randstad («het groene hart») weten te beperken. Er is echter nog steeds een grote druk op deze gebieden, vooral vanuit de vrije-sectorbouw en de bouw van nieuwe kantoren en distributiecentra langs autosnelwegen.

Er is geen sprake meer van een massale trek van bewoners en bedrijven uit de (binnen)steden. De daling van de bevolking van de grote steden is in de jaren tachtig gestabiliseerd, mede door overheidsmaatregelen (stadsvernieuwing, compacte-stadbeleid). Terwijl een stedelijk woonmilieu vooral voor kleine huishoudens aantrekkelijk blijkt te zijn, houdt het suburbane wonen de voorkeur van veel gezinnen met kinderen.

Het uitdijen van het stedelijk gebied is gepaard gegaan met een

ruimtelijke spreiding van wonen, werken en recreatie. Deze spreiding heeft ideologische en economische achtergronden. Stedebouwkundigen hadden na de Tweede Wereldoorlog een beroepsmatige afkeer van de «chaos» van de negentiende-eeuwse stedelijke ontwikkeling. Zij dachten aan een ideale «functionele stad» die grote woonwijken zou moeten hebben met veel groen, goede voorzieningen en een gevarieerd woningaanbod. Hoogbouw of middelhoogbouw was daarbij een middel om maximale openheid te scheppen en om ruimtelijke accenten te realiseren.

Woongebieden zouden door groene buffers worden gescheiden van de oude stad. Radiaalwegen en hoogwaardig openbaar vervoer moesten de verbinding gaan vormen met de werkgelegenheid en voorzieningen in een city die zou ontstaan uit de reconstructie van de historische binnenstad. Deze benadering is vrijwel nergens consequent doorgevoerd, maar toch is de scheiding van activiteiten doorgegaan ook toen begin jaren zeventig de hoogbouwwijken werden afgezworen. Hierbij speelt de voorkeur van bewoners voor rustige en (verkeers)veilige woonwijken een rol en ook de toenemende grootschaligheid van winkelveorzieningen en bedrijfsgebouwen. De daarmee gepaard gaande ruimtelijke eisen zijn niet te rijmen met een «organische» groei en opbouw van wijken en steden. Waar bewoners een gunstig oordeel uitspreken over de nieuwe woonwijken, heeft dat te maken met het woonmilieu in engere zin. De stedebouwkundige samenhang op een hoger schaalniveau is de laatste jaren weinig ter discussie gesteld.

De nadelen van de voortgaande scheiding worden steeds duidelijker: toenemende (auto)mobiliteit om afstanden tussen gebieden te overbruggen; slaapsteden tegenover binnensteden die buiten kantooruren zijn uitgestorven; langs de snelwegen glinsterende spooksteden waar mensen alleen komen om hun geld te verdienen; gebrek aan sociale controle en daardoor onveiligheid en vandalisme. Stedelijke ruimten waar het leven zich in alle facetten afspeelt worden zeldzaam.

Stedebouwkundige denkbeelden veranderden deels autonoom, deels in verband met de maatschappelijke ontwikkelingen. Ook dat heeft sporen op de gebouwde omgeving nagelaten. Zo evolueerden de opvattingen over het ideale wonen in de afgelopen decennia van laagbouw naar hoogbouw in het groen en weer terug naar laagbouw, maar inmiddels wordt daarnaast weer gepleit voor grote gebaren en voor hoogbouw in de stad. Het gesloten bouwblok, na de oorlog jaren uit de gratie, keert terug in stedelijke gebieden. Strokenbouw, door de Moderne Beweging bepleit om iedereen te kunnen voorzien van een woning met voldoende licht en lucht, is op het moment weer minder in trek. Gevarieerde verkavelingsvormen hadden begin jaren zeventig tot doel in groeikernen en stadsvernieuwingswijken de gewenste levendigheid en variatie te bevorderen. Deze vormgeving, geïnspireerd op de afwisseling van historische bebouwingen, was echter niet voldoende om de gewenste stedelijke ambiance tot stand te brengen. Vaak ontstonden juist gebieden die werden gekenmerkt door sociaal en ruimtelijk isolement.

Op grond van een gegroeid vertrouwen in de markt als sturingsmechanisme is een klimaat ontstaan waarin de overheid meer overlaat aan het particulier initiatief. Binnen de woningbouw kan dat de komende jaren nog sterker voelbaar worden. Woningcorporaties hebben de top van hun productie achter zich liggen en een verschuiving naar de koopsector leidt tot meer invloed voor de commerciële bouwers. Hun tijdshorizon reikt soms niet verder dan (de oplevering van) het afzonderlijke project. Er is de laatste jaren een opleving van de belangstelling voor architectuur, waarvoor ook commerciële opdrachtgevers gevoelig zijn. Die belangstelling kent echter beperkingen. De aandacht concentreert zich op het uiterlijk van het individuele object. Het interieur is dan vaak sluitpost, terwijl er weinig besef is van het grotere stedebouwkundige geheel.

Het beeld van de gebouwde omgeving wordt door deze ontwikkelingen steeds meer diffuus. De geringe aandacht voor samenhang van de gebouwde omgeving heeft ook te maken met de bestuurlijke organisatie. In veel gemeenten verloor de stedenbouwkundige dienst zijn uit de wederopbouwtijd daterende centrale positie. Inmiddels zijn er in sommige steden reorganisaties op gang gekomen die onder meer zijn gericht op een integrale aanpak van stadsontwikkeling. De daarbij te gebruiken beleidsinstrumenten als structuurplan en bestemmingsplan worden echter niet optimaal benut. Het structuurplan wordt te weinig gebruikt om het beleid voor langere termijn aan te geven, terwijl bestemmingsplannen meestal globaal worden gehouden. Het gevolg is dat het ontbreekt aan richtlijnen voor het op elkaar afstemmen van de vorm van stedelijke gebieden en het gebruik. In de praktijk is er meestal een eenzijdige aandacht voor het gebruikspatroon. Er wordt weinig gelet op de vormkwaliteit van de bebouwing en de openbare ruimte (de morfologie). Omdat in een zorgvuldig tot stand gekomen stedelijke opbouw een aanzienlijk maatschappelijk vermogen is geïnvesteerd, leidt verwaarlozing van dit aspect niet alleen tot identiteitsverlies, maar ook tot desinvesteringen of kapitaalverlies.

De ontwikkeling van de gebouwde omgeving zoals hiervoor beschreven heeft geleid tot specifieke potenties en tekortkomingen in de huidige situatie van dorpen en steden. Om beter zicht te krijgen op de «ruimte voor architectuur» is het wenselijk deze specifieke ordening in algemene termen te schetsen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een voor Nederland gangbare concentrische stadsopbouw. In de volgende passages wordt de gebouwde omgeving op basis van dit gegeneraliseerde model beschreven, beginnend met het stadscentrum, daarna de vooroorlogse gebieden en vervolgens de naoorlogse bebouwing die uitmondt in de stedelijke periferie. Daarmee wordt niet gepretendeerd om dé geschiedenis van de gebouwde omgeving te schrijven. De impressies van deze denkbeeldige stadswandeling bieden een globaal overzicht van elementen in de huidige gebouwde omgeving die in het kader van deze nota de aandacht verdienen.

### *Stadscentrum*

Kenmerkend voor het stadscentrum is de concentratie van uiteenlopende voorzieningen op een relatief klein oppervlak (het gemeentehuis, hoofdkantoren van bedrijven, theaters en musea, winkels, cafés, restaurants). Deze voorzieningen zijn van bestuurlijke en van zakelijke aard en vaak ook publieksgericht. De samenballing van activiteiten stelt hoge eisen aan de inrichting van de ruimte, maar naast de directe bruikbaarheid zijn ook andere kwaliteiten van de ruimtelijke structuur van belang. De kenmerkende elementen van de morfologie zijn belangrijke oriëntatiepunten voor de gebruikers. De vorm van de ruimtelijke structuur kan informatie geven over de geschiedenis van de stedelijke samenleving en over veranderingen die zich momenteel afspelen. De nu vaak zo karakteristieke morfologie van de binnenstad is immers ontstaan door eeuwenlang bouwen en breken vanuit de oorspronkelijke kern. Dankzij aanpassingen blijkt het ook nu vaak nog mogelijk de structuur in hoofdlijnen te handhaven.

In de naoorlogse jaren werd gedacht dat de gebouwen en het stratenpatroon van de binnenstad niet goed bruikbaar waren voor moderne centrumactiviteiten en het drukke verkeer dat daardoor werd veroorzaakt. In de jaren vijftig en zestig werd de oplossing vaak gezocht in een ingrijpende aanpassing van de bestaande structuur door verkeersdoorbraken, dempen van grachten, de bouw van parkeergarages en de sloop van aangrenzende delen van negentiende-eeuwse wijken. Op die manier werd gewerkt aan een city met grootschalige kantoren en winkelvoorzie-



ningen die door autowegen verbonden zou zijn met de woonwijken in het groen. Het verzet tegen verkeersdoorbraken en city-vorming maakte eind jaren zestig een einde aan deze aanpak. Na de weigering om de oude bebouwing op te geven bleek dat er nog heel wat mogelijkheden waren om de bestaande structuren geschikt te maken voor het huidige gebruik. Terwijl ruimtegebrek en slechte bereikbaarheid met de auto voor sommige bedrijven argumenten waren om de binnenstad te verwisselen voor de periferie, werd hun plaats weer ingenomen door huishoudens, kleinschalige dienstverlenende kantoren en speciaalzaken en vooral recreatieve en horecabedrijven.

Deze «vernieuwing door hergebruik» heeft het mogelijk gemaakt de karakteristieke structuur en het vertrouwde beeld van de binnenstad grotendeels te sparen. Wel werd het nodig om openbaar vervoer en langzaam verkeer bijzondere aandacht te geven, waarbij de parkeeroverlast, alle maatregelen ten spijt, een probleem blijft.

Sinds enkele jaren proberen gemeentebestuur en rijksoverheid de stad weer aantrekkelijker te maken als vestigingsplaats voor bedrijven en als woonmilieu, ook voor de meer koopkrachtige groepen. Richtte het rijksbeleid zich jarenlang op de beheersing van suburbanisatie («gebundelde deconcentratie»), in de jaren tachtig ging het Rijk aandacht besteden aan de «compacte stad». De gemeenten werkten deze gedachte uit door de ontwikkeling van plannen voor locaties met een internationaal vestigingsmilieu op centraal gelegen havengebieden of spoorwegemplacementen die hun oude functie hebben verloren. Zo moet het centrum een positieve symboolwaarde terugkrijgen. Ook wordt het bestaande stedelijk gebied kritisch onderzocht om nieuwe bouwlocaties op te sporen voor kantoren en woningbouw. De herwaardering van de stad leeft overigens niet alleen bij bestuurders en politici. Het is een maatschappelijk gegeven dat een groeiend deel van de bevolking zich aangetrokken voelt tot het stedelijk milieu. De druk op de binnenstad neemt toe, wat tot uiting komt in een groeiende vraag naar bouwlocaties. De bereidheid om te investeren biedt mogelijkheden om de kwaliteit van het stedelijke milieu te verhogen, maar ook bestaat het risico van identiteitsverlies.

Projecten die worden ontwikkeld in het kader van de stedelijke vernieuwing zijn vaak grootschalig. Kenmerkend voor deze projecten is verder dat ze complex én uniek zijn. Door de situering in een specifieke stedelijke context is het niet mogelijk om terug te grijpen op elders ontwikkelde modellen. Daarbij komt nog een samenstel van programmatische verlangens en randvoorwaarden van technische en politieke aard. Het gevolg is dat al in een vroeg stadium gedetailleerde architectonische studies nodig zijn om mogelijkheden te verduidelijken en om aan belanghebbenden een basis te bieden voor hun standpuntbepaling. De nieuwbouw van een gemeentehuis of departementsgebouw betekent een grote ingreep, zeker in verhouding tot de schaal van de omringende bebouwing. Het is in Nederlandse binnensteden niet gebruikelijk dat een gebouw een heel bouwblok beslaat en dat één bepaalde architectuuropvatting zo sterk het gezicht bepaalt van de stedelijke ruimte. Vandaar het pleidooi om goed na te denken over inpassing van dergelijke projecten in een omgeving die in de loop der geschiedenis geleidelijk vorm heeft gekregen. Het gaat hier om een moeilijke opgave voor de architect. Dat blijkt ook uit de ervaring dat het niet altijd mogelijk is om bestaande normen voor daglichttoetreding, bezonning en bouwhoogten te handhaven. Grote projecten die nodig zijn voor de revitalisering van stedelijke gebieden leveren dus ook risico's op voor de gebruikers van deze en omliggende gebouwen en voor de herkenbaarheid en beleving van de omgeving.

De ontwikkeling van deze «toplocaties» heeft door schaal en bouwhoogte vaak een ingrijpende invloed op de bestaande structuur. Een zorgvuldige inpassing van deze projecten is pas mogelijk als er een visie

bestaat op de ontwikkeling van de stad in haar geheel. Inpassing van nieuwe projecten vraagt morfologisch inzicht. Belangrijke waarden zijn bijvoorbeeld diversiteit, herkenbaarheid en continuïteit.

Dit laatste heeft een cultureel en een economisch aspect. Het is in Nederland traditie om niet snel tot sloop te besluiten. Om te beginnen wordt steeds gezocht naar mogelijkheden om een nieuwe activiteit onder te brengen in een bestaand gebouw.

Ten gevolge van de «stofkamoperaties» in de binnensteden bestaat er een tendens tot verdichting van de bebouwing: open plekken worden gevuld. Dit is een teken van het opleven van de stad. Volbouwen van alle open ruimten gaat echter ten koste van plekken die de stad voor bewoners en bezoekers herkenbaar maken. Gebruikers van de stad hebben een affiniteit opgebouwd tot pleinen, straten en gebouwen, die in het «collectieve geheugen» samen een karakteristiek beeld vormen.

Het publieke karakter van de stad komt bij uitstek naar voren in de openbare ruimte. Daarbij kan het gaan om de intimiteit van een hofje maar ook om grote ruimten waar manifestaties en feesten kunnen plaatsvinden. Tussen deze uitersten ligt een scala van karakteristieke plekken voor openbaar gebruik: parkjes, kaden en markten. Niet echt openbaar, maar toch sterk sferbepalend zijn cafés en terrassen. Belangrijk zijn ook de groenvoorzieningen die in de vorige eeuw in veel van onze steden werden aangelegd. Al deze vormen van openbare ruimte maken het mogelijk dat de stad haar agora-functie kan vervullen.

De winkelvoorzieningen in de binnenstad zijn de afgelopen decennia achteruit gegaan in kwaliteit en aanbod. Hierbij wrekt zich de toegenomen monofunctionaliteit die heeft bijgedragen aan het afnemen van de sociale controle. Traditionele winkelstraten bestaan vaak uit een historisch interessante bebouwing in dichte pakking. Bij de stadsvernieuwing van de jaren zeventig en tachtig werden deze straten meestal overgeslagen, ook door de complexiteit van de opgaven. Door het verdwijnen van bewoners zijn winkelgebieden buiten de openingsuren vrijwel uitgestorven en rolluiken bepalen dan het straatbeeld. Daarbij komt de tendens tot overdekking en afsluiting van winkelgebieden, waarmee men de consument meer veiligheid en comfort wil bieden. Wanneer echter de openbare ruimte wordt geprivatiseerd gaat een deel van onze culturele traditie verloren. Initiatieven om het wonen boven winkels opnieuw te stimuleren zijn een positieve bijdrage aan de verlevendiging van het stedelijk wonen.

In recente plannen tot opwaardering van de binnenstad is de bouw voorzien van winkelcentra, bijvoorbeeld vlak bij stations. Hiervan moet een stimulans uitgaan voor het bestaande winkelapparaat. De inpassing van deze voorzieningen vraagt om goede oplossingen voor het parkeren en de route naar het bestaande winkelareaal. Bij deze nieuwbouwplannen kunnen de monofunctionaliteit en het semi-openbare karakter van deze grootschalige centra tot problemen leiden.

Ingrepen in de binnenstad hebben effecten op de historische structuur, waarbij het niet alleen gaat om afzonderlijke gebouwen, maar vooral ook om de totale context van straten, pleinen en grachten. Na aanwijzing tot beschermd stadsgezicht vormt de historische stedenbouwkundige structuur ook formeel het uitgangspunt voor stedelijke vernieuwing. De constatering uit de Tweede nota ruimtelijke ordening (1966) dat «een goede reconstructie slechts kan plaatsvinden op de grondslag van een integraal stedenbouwkundig plan» is nog steeds aan de orde. Zowel het structuurplan als het bestemmingsplan zijn in principe goede instrumenten om een visie te geven op de relatie tussen morfologische kenmerken en gebruik.

### *Stadsvernieuwingswijken*

Tot het begin van de jaren zeventig was er weinig aandacht voor de eigen kwaliteit van de negentiende-eeuwse volkswijken. Ze werden beschouwd als «revolutiebouw»: smalle straten, kleine donkere woningen, volgebouwde binnengebieden. De ontsluiting van de woningen door een inpandige gemeenschappelijke trap en het ontbreken van groen kwamen niet meer overeen met de opvattingen over het moderne wonen. Bovendien was het stratenpatroon niet stedenbouwkundig verantwoord, vaak was de verkaveling van het voormalige landbouwgebied nog te herkennen. Ook de woningdichtheid van honderdtachtig tot tweehonderd woningen per hectare werd beschouwd als een anachronisme. Dergelijke overwegingen brachten deskundigen in de jaren vijftig en zestig tot de overtuiging dat deze wijken waren voorbestemd voor sanering (sloop). Dat zou tevens de sociale problemen in deze wijken oplossen en ruimte scheppen voor city-activiteiten, groen en verkeersdoorbraken. Stadsvernieuwing met sloop en nieuwbouw maakte een grootschalige aanpak mogelijk. Hoewel in veel gevallen het bestaande stratenpatroon intact werd gelaten, veranderde het beeld van de wijken ingrijpend. Net als in de nieuwbouwwijken uit de jaren zeventig zien we hier verspringende rooilijnen, erkers en dakkapellen, woonerven en openbare binnenterreinen.

Na enkele jaren veranderde deze aanpak. Belangrijkste reden was het verzet van de bewoners tegen hoge nieuwbouwhuren. Er werd nu zoveel mogelijk geprobeerd binnen de bestaande structuur woningen te verbeteren of groot onderhoud te plegen. Onder het motto «Bouwen voor de buurt» werden renovatie en nieuwbouw in de eerste plaats bestemd voor de zittende bewoners en andere urgente woningzoekenden uit stadsvernieuwingsgebieden. Inspraak werd langzamerhand vanzelfsprekend en de gemeenten hanteerden steeds vaker een projectorganisatie. De inspanning op het gebied van stadsvernieuwing leidde tot het ontstaan van een uitgebreid financierings- en subsidie-instrumentarium, maar er bleven problemen, bijvoorbeeld door de eigendomsverhoudingen (veel particuliere eigenaren). Het bestaande stratenpatroon werd door deze conserverende benadering niet of nauwelijks aangetast. In veel gevallen is het beeld van de openbare ruimte weinig veranderd. De veranderingen hebben vooral in de woning plaatsgevonden. Zeker de laatste jaren zijn er projecten aan te wijzen waar een goede kwaliteit is gerealiseerd op het gebied van plattegrond, detaillering, materiaalgebruik en ontsluiting. De extra financiële middelen voor de stadsvernieuwing van de afgelopen jaren (stadsvernieuwingsfonds, kopkostenfonds) en de professionele kennis van woningcorporaties en architecten hebben daar ongetwijfeld toe bijgedragen. Anderzijds zijn deze renoverende ingrepen soms wel ten koste gegaan van de oorspronkelijke architectonische details (ramenkozijnen, dakoplossingen et cetera).

De architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit van de stadsvernieuwingswijken is heel wisselend. Naast wijken met revolutiebouw zijn in de negentiende eeuw ook gebieden gerealiseerd waaraan wel degelijk een stedenbouwkundige en architectonische visie ten grondslag lag. Dat gebeurde bijvoorbeeld bij de ontmanteling van vestingsteden (als Groningen en Maastricht) die rond 1870 plaatsvond.

Ook al bleef in de negentiende-eeuwse wijken architectonisch en stedenbouwkundig veel van de oorspronkelijke identiteit gehandhaafd, toch is hier het leven ingrijpend veranderd. Er kwamen nieuwe bevolkingsgroepen met andere leefstijlen, de parkeerdruk nam toe en veel bedrijven en winkels verdwenen. Voor stadsvernieuwingsprojecten waren er extra financiële middelen die soms extra kwaliteit mogelijk maakten. Anderzijds gelden hier naar verhouding zeer hoge woningdichtheden, zowel bij nieuwbouwprojecten als bij de vernieuwde complexen. Op het punt van de groenvoorzieningen en parkeergelegenheid blijven de stads-

vernieuwingswijken achter bij de uitbreidingswijken uit de jaren zeventig en tachtig<sup>7</sup>.

### *Ring '20-'40*

Bij de aanpak van vooroorlogse wijken uit de eerste helft van deze eeuw (zoals de complexen woningwoningen in de «ring '20-'40») wordt het beproefde organisatiemodel en instrumentarium van de klassieke stadsvernieuwing ingezet. Ingrepen in deze wijken liggen gevoeliger dan in de negentiende-eeuwse wijken door de kenmerkende architectuur en stedenbouw.

Woningcomplexen uit de periode 1920–1940 zijn vaak ontwerp-pretaties van uitzonderlijk niveau. De Nederlandse volkswoningbouw liep voorop en had een internationale uitstraling. Er is dikwijls sprake van een ontwerpintegratie op alle schaalniveaus. Er is veel zorg besteed aan de interne structuur van woning en wijk: stratenplan, verkaveling, collectief-privé, bebouwd-onbebouwd, differentiatie in woningtypen et cetera. Vaak zijn de wijken voortreffelijk gesitueerd ten opzichte van het centrum, overige voorzieningen en het buitengebied. Het stedenbouwkundig concept dat Berlage maakte voor Amsterdam-Zuid is hiervan een goed voorbeeld. Niet alleen spreekt de vormgeving nog steeds tot de verbeelding, het bood ook ruimte voor functionele vernieuwing (Amstelsation en RAI). Het was typisch een plan met toekomstwaarde.

Veel van de karakteristieke gedeelten van de «ring '20-'40» zijn de afgelopen jaren ingrijpend gerenoveerd. Een aanpak zoals in de monumentenzorg is gezien de schaal en financiële middelen vrijwel onmogelijk. Daardoor moeten concessies worden gedaan op het gebied van detaillering, afwerking en materiaalgebruik. Verder zijn de traditionele plattegronden moeilijk te verenigen met huidige eisen aan het wooncomfort. Een belangrijk punt van aandacht is verder het behoud van deze wijken als «stedelijke ensembles». De vooroorlogse ontwerpers hebben bewust gestreefd naar een compositorische samenhang tussen de verschillende schaalniveaus, naar bijzondere openbare plekken en monumentaliteit van de openbare ruimte. Om deze kwaliteiten te bewaren is in sommige gevallen een stedenbouwkundige supervisor aangesteld.

### *Naoorlogse woonwijken*

Problemen van woonwijken uit de jaren vijftig en zestig hebben te maken met slechte technische kwaliteit, leegstand en een snelle opvolging van verhuizingen. Dat leidt tot negatieve exploitatieresultaten (meestal voor woningcorporaties). Ook is er sprake van een afkalving van de wijkvoorzieningen ten gevolge van vergrijzing en daling van het aantal mensen per woning. Een groot probleem vormt de neerwaartse spiraal waarin woningcomplexen terechtkomen door sociale factoren in combinatie met tekorten van stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit. Vooral hoogbouwcomplexen komen in dit verband in het nieuws, maar ook in de middelhoogbouw doet het verschijnsel zich voor. Vaak is echter de prijs-kwaliteitsverhouding in de oudere middelhoogbouw aantrekkelijk, vooral omdat daar de huur laag ligt.

De afgelopen jaren is al veel gedaan aan technisch onderhoud (energiebesparing, geluidsisolatie et cetera). Ook het beheer krijgt steeds meer aandacht. De wijken liggen niet ver van de binnenstad en zijn uitstekend bereikbaar per openbaar vervoer, fiets en auto. Problemen ontstaan door de stapeling van woningen en door de stedenbouwkundige inpassing, waarbij onduidelijke semi-openbare ruimten ontstaan (trappehuizen, galerijen) en ook het gebruik van de volledig openbare gebieden («kijkgroen») slecht is geregeld.

Deze wijken lijken mogelijkheden te bieden voor nieuwe groepen op de woningmarkt. Weliswaar werd indertijd gebouwd voor gezinnen, maar

<sup>7</sup> RIGO, Twintig jaar Woonkwaliteit, Amsterdam 1989, p. 56.

voor de groeiende groep kleine huishoudens zijn de flatwoningen vaak heel geschikt of geschikt te maken. Een van de grote opgaven van de komende jaren zal zijn om de toekomstwaarde van bestaande flats te verbeteren door meer aandacht te schenken aan de behoeften van woningzoekenden. Dit vereist een integrale aanpak waarbij een beter beheer, individuele woningaanpassing en differentiatie in kwaliteitsniveau (meer koop en duurdere huurwoningen) en verbetering van de woonomgeving belangrijke elementen zijn.

Op dit moment tonen woningcorporaties al veel belangstelling voor de mogelijkheid om door het aanbouwen van liften bestaande complexen meer geschikt te maken voor oudere huurders. Daarbij wordt gezocht naar architectonisch verantwoorde oplossingen die leiden tot een minimale stijging van de woonlasten. Om een woonmilieu waar mensen tot op hoge leeftijd zelfstandig kunnen wonen zijn echter vaak meer verbeteringen nodig, zoals de aansluiting van de wooncomplexen op het openbaar vervoer, het bereikbaar houden van (winkel)voorzieningen en het vergroten van de veiligheid (verkeer, criminaliteit).

Stedebouwkundig gaat het er vooral om de monotonie van wijken te doorbreken. Door de grote haast tijdens de wederopbouw (bouwstromen, systeembouw) en het gebrek aan ervaring met een open bebouwingwijze ontstond een milieu met kwalitatieve tekortkomingen. Er is weinig aandacht besteed aan het scheppen van herkenbare ruimten, waardoor vooral voetgangers zich in deze omgeving verloren voelen. Door het toevoegen van nieuwe elementen kan worden geprobeerd de ruimte beter gestalte te geven. Daarbij valt te denken aan de toevoeging van nieuwe activiteiten, het aantrekkelijker maken van verbindingsroutes naar de voorzieningen, en het verbeteren van de sociale controle op straatniveau. Bij dit type verdichting gaat het dus niet om het bouwen van extra woningen, want dat zou de monotonie eerder versterken.

#### *Uitbreidingsgebieden vanaf de jaren zeventig*

Vanaf begin jaren zeventig zijn in de nieuwe wijken eengezinshuizen gebouwd in combinatie met middelhoogbouw (3-4-lagen). Laagbouwcomplexen waren deels bedoeld als middel om de overloop van gezinnen naar suburbane gebieden af te remmen. In deze wijken zijn over het algemeen de verdeling tussen huur- en koopwoningen en de inkomensverdeling evenwichtiger dan in de oudere delen van de woningvoorraad.

De nieuwbouwwijken van de laatste twintig jaar illustreren in hun vormgeving de veranderende architectonische en stedebouwkundige opvattingen. Het begon met een reactie op de naoorlogse flatwijken, waarbij men het zocht in kleinschaligheid, levendigheid, variatie en «herbergzaamheid». Volgens critici werd zo vooral «nieuwe kneuterigheid» gerealiseerd, maar bewoners waardeerden over het algemeen deze eengezinshuizen met tuin, verspringende gevels, dakkapellen en een grote variatie in materiaalgebruik.

De stedebouwkundige opzet van deze wijken vereiste een afstemming tussen auto en voetganger. Vandaar de woonerven met bielzen en bloembakken, de groepering van woningen rond autovrije binnenhoven met groen en kinderspeelplaats, en tot slot de rijtjes parkeerplaatsen aan de randen van een blok. In meer centrale gebieden en bij stations werden de dichtheden enigszins opgevoerd door een hogere bebouwing. De ontsluiting van de wijken vond plaats door insteken, afgetakt van rond de wijk liggende autowegen en vrije busbanen. Veelal verzorgen vrijliggende fietspaden de verbinding met het centrum en de overige nieuwbouwwijken. De wijken uit de jaren zeventig zijn redelijk bedeed met privé- en openbaar groen.

De architectonische en stedebouwkundige kwaliteiten van deze stadsuitbreidingen worden verschillend beoordeeld. De meeste bewoners

leven er inmiddels meer dan tien jaar naar alle tevredenheid. Voor zover er problemen zijn liggen die op het gebied van het onderhoud: de aansluitingen van verschillende materialen op elkaar en verspringende gevels zijn per definitie onderhoudsintensief. Dat is de prijs voor de nagestreefde kwaliteit die in veel gevallen door de particuliere eigenaren zelf wordt gedragen.

In het algemeen kenmerkt het wonen in suburbane gebieden zich door de sterke concentratie op de privé-sfeer en het nagenoeg ontbreken van de openbare ruimten die kenmerkend zijn voor het leven in de centrale stedelijke gebieden. Dat heeft te maken met de stedenbouwkundige vormgeving, maar belangrijker lijkt het eenzijdige gebruikspatroon. Om daarin meer levendigheid te brengen wordt bepleit activiteiten die niet direct met het wonen samenhangen te introduceren of te versterken. Begin jaren tachtig werd een tendens tot versoering in de gesubsidiëerde woningbouw ingezet die invloed had op de stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit<sup>8</sup>. De versoering is vooral ten koste gegaan van de uitrusting en afwerking van de woningen<sup>9</sup>. Dit betreft onder meer de posten gevels, daken en berging. Zaken als een zorgvuldige detaillering, weloverwogen schaalovergangen, goede hoekoplossingen, een aantrekkelijk architectonisch beeld werden (weer) verwaarloosd, terwijl ook de afwerking van het interieur weinig aandacht kreeg. Het geheel wekt vaak een ondoordachte indruk. Toch waren er ook positieve ontwikkelingen. In dezelfde tijd werden woongebieden met een duidelijk gecomponeerde stedenbouwkundige structuur gerealiseerd. De beperkte budgetruimte van de jaren tachtig heeft ook zijn weerslag gehad op de stedenbouwkundige opzet en het grondgebruik. De verspringende rooilijnen en gevels maakten plaats voor een traditionele verkaveling met rechte straten. De trend om het grondgebruik te verruimen is sinds het begin van de jaren tachtig gestagneerd<sup>10</sup>. De oppervlakte aan voorzieningen per woning is licht toegenomen, maar de oppervlakte groen per woning in uitbreidingsgebieden is vrijwel gehalveerd (van 161 m<sup>2</sup> in de jaren zeventig tot 71 m<sup>2</sup> in de jaren tachtig). Terwijl de privé-tuinen zijn gebleven, is het openbare groen achteruitgegaan.

Hoe deze ontwikkelingen te waarderen? Aan de ene kant blijken de bewoners van nieuwe woningen vaak tevreden. Het geboden wooncomfort wordt als voldoende ervaren. Aan de andere kant worden de voorzieningen die uitgaan boven de individuele woning dikwijls gemist of als te pover gezien. Naast aandacht voor de directe woonomgeving wordt steeds meer belang gehecht aan snelle verbindingen met andere delen van de stad, waar het stedelijk leven een recreatieve aanvulling betekent op het leefmilieu in deze woonwijken.

### *Stedelijke periferie*

De slechte bereikbaarheid en parkeerproblemen van het centrum stimuleerden de ontwikkeling van de stedelijke periferie. Daar vestigden zich grote detailhandelsbedrijven (meubelzaken, supermarkten et cetera), restaurants en disco's. Ook bedrijfsterreinen voor kantoren maakten een snelle opmars. Het succes van deze projecten is vooral te danken aan de zichtbaarheid van de gebouwen vanaf de snelweg. De moderne (glas)gevels weerspiegelen de behoefte van bedrijven om een modern en dynamisch beeld uit te dragen. Architectonisch en stedenbouwkundig zijn deze gebieden dikwijls weinig interessant. Meestal gaat het om zeer traditionele gebouwen met ruime parkeergelegenheid in een simpele stedenbouwkundige en monofunctionele opzet. Het resultaat is veelal niet meer dan een verzameling losstaande objecten.

Juist het «succes» van deze zogenoemde «zichtlocaties» leidt tot problemen, want de toevloed van auto's maakt dat bereikbaarheid niet langer gegarandeerd is. Het voorgenomen rijksbeleid om de auto terug te dringen vormt een bedreiging op de langere termijn. Betere ontsluiting

<sup>8</sup> Zie ook: NWR architectuurbeleid bij woningcorporaties. Almere, 1991.

<sup>9</sup> RIGO, Twintig jaar Woonkwaliteit, Amsterdam 1989, p. 45, 46 en 50.

<sup>10</sup> RIGO, Twintig jaar Woonkwaliteit, Amsterdam 1989, p. 56 en 57.

van de bestaande zichtlocaties per openbaar vervoer is voor de toekomst dan ook een vereiste. Daarnaast begint het inzicht door te breken dat monofunctionaliteit en het gebrek aan aankleding (groen, recreatiemogelijkheden, winkelvoorzieningen) minpunten zijn. Het is de vraag of het zal lukken dergelijke gebieden alsnog een openbare ruimte met stedelijke allure te geven.

#### 4.2.2. De ontwerpdiscipline

##### *Inleiding*

De gebouwde omgeving kan niet alleen worden gezien als het resultaat van economische, technische en demografische ontwikkelingen en veranderde leefwijzen en gebruikseisen. Er is ook de specifieke inbreng van de ontwerpdiscipline, die maakt dat gebouwen of stedenbouwkundige ensembles een neerslag zijn van een idee, van vaak zeer persoonlijke (vak)opvattingen die een eigen kenmerkende traditie en dynamiek bezitten. Daarom wordt de architectuur van de gebouwde omgeving wel de meest tastbare vorm van onze cultuurgeschiedenis genoemd. In deze paragraaf over de totstandkoming en kenmerken van de gebouwde omgeving en de mogelijke ontwikkelingen op dit terrein wordt kort bekeken of er sprake is van een karakteristieke artistiek-inhoudelijke inbreng van de Nederlandse architect en stedenbouwer en wordt nagegaan wat de actuele uitdagingen zijn van de te verwachten veranderingen in het vakgebied.

##### *Nederlandse maat*

De Nederlandse architect is reeds lang gewend zich internationaal te oriënteren. Zeventiende-eeuwse stedenbouwers als Stevin stelden zich uitgebreid op de hoogte van de buitenlandse voorbeelden. Berlage en veel van zijn tijdgenoten maakten studiereizen naar het buitenland. En niet alleen de Nieuwe Bouwers in het begin van onze eeuw waren internationaal georiënteerd, ook de meer traditionele architecten uit die tijd waren goed op de hoogte van de internationale architectuursituatie. In 1907 liep het bestuur van de architectenvereniging *Architectura et Amicitiae* zelfs met serieuze plannen rond een Engelstalig internationaal georiënteerd Nederlands tijdschrift uit te geven.

Waren de Nederlandse architecten doorgaans dus goed op de hoogte van de architectuurontwikkeling in het buitenland, zelden werden de buitenlandse voorbeelden zonder meer gevolgd. De internationale inspiratiebronnen werden naar aard en schaal haast altijd vertaald naar de Nederlandse situatie. Typerend voorbeeld daarvan is de zogeheten «Hollandse» renaissance. Architect W. van Tijen karakteriseerde deze Nederlandse houding vijftig jaar geleden als volgt: «Wij kunnen Nederland (...) omschrijven als een veelzijdig land met de mogelijkheid van al het omringende in zich, maar dat alles steeds op onze eigen maat. Geen van de invloeden van buiten gaat ooit ongemerkt aan ons voorbij maar geraakt ook ooit tot algemene geldigheid. Wij leggen ons nooit blijvend op één ding vast. Altijd voelen wij de noodzaak van wisselwerking en veelzijdigheid.» De eigen maat waar Van Tijen op doelt is de maat van een verstedelijkt land, waarin sterke historische banden bestaan tussen de architectuur en de stad, respectievelijk de stad en het landschap. Deze verstedelijking heeft plaatsgevonden onder specifieke Nederlandse condities, zoals een relatief late industrialisatie en een sociaal-cultureel klimaat van betrekkelijke matiging en tolerantie. Deze condities hebben zich altijd geuit in een grondgebruik dat de historische stad op vanzelfsprekende wijze beschermde en beschermt tegen excessieve ontwikkelingen. Het streven naar hoge dichtheden (maar wel altijd met behoud van zoveel mogelijk open ruimten), de neiging grote gebouwen op te delen in reeksen kleinere volumes en de grote aandacht

voor woningbouw hebben de verstedelijking in vergelijking met veel buitenlandse voorbeelden een «humaan» gezicht gegeven.

Ook de bodemgesteldheid van grote delen van Nederland bepaalde gedeeltelijk de ontwikkeling van onze gebouwde omgeving. Improvisatie in de planning werd hierdoor immers sterk beperkt. Nauwkeurige procedures, draaiboeken en scenario's moesten het bouwen en de landinrichting sturen. Economisch ruimtegebruik en een «lichte» wijze van construeren waren er het logische gevolg van. Deze specifieke historische en fysieke condities hebben ertoe bijgedragen dat de Nederlandse architectuur van oudsher verzorgd en terughoudend in haar vormgeving was. De Nederlandse architect was meer dan veel van zijn buitenlandse vakgenoten gewend tegelijkertijd aan vele verschillende eisen – sociaal, technisch, stedenbouwkundig en financieel – te voldoen. Dit is vermoedelijk ook een reden waarom juist de analytische stroming binnen Het Nieuwe Bouwen in de jaren twintig en dertig in Nederland aansloeg, met zijn sterk ontwikkeld artistiek elementarisme dat ook De Stijlbeweging kenmerkt.

Tegelijkertijd waren er echter ook altijd bewegingen als de Amsterdamse School, Groep '32 of eenlingen zoals H.Th. Wijdeveld die de inbreng van de ontwerpers even onvoorspelbaar als authentiek maakten. Maar de maatvoering en de schaal van de realisaties waren in alle gevallen toch meestal bescheiden en het woekeren met beperkte middelen en ruimte een overheersende en daarmee bepalende factor. Deze karaktertrek kwam in de achter ons liggende jaren met name in de stadsvernieuwing goed van pas. Het is geen toeval dat veel buitenlandse architectuurcritici de afgelopen jaren lovend waren over het getoonde vakmanschap, met name in deze sector van het Nederlands bouwen.

#### *Huidige situatie*

Het is onduidelijk of de bovengeschetste traditie zich in de toekomst zal handhaven. De eerste tekenen van de stedelijke herstructureringsprojecten wijzen in een richting van een grotere acceptatie van de internationale architectuurtrends en de schaal die daarbij schijnt te horen. Het big is beautiful wordt, ook als uiting van een nieuw (economisch) zelfbewustzijn, niet meer als «onnederlands» afgedaan.

De architectuursituatie is heden ten dage zeer complex. In Nederland is momenteel niet één stijl of stroming aan te wijzen die domineert. Het beeld van de architectuur wordt gekenmerkt door veelkleurigheid; er is een grote vrijheid die maakt dat diversiteit geaccepteerd en zelfs gestimuleerd wordt. Van tijd tot tijd worden door architectuurcritici toch pogingen gewaagd de huidige Nederlandse architectuur te verkavelen in stromingen en scholen. Het meest gebruikte beeld is dat van drie geleidingen: de Rotterdamse rationalisten (C.J.M. Weeber, W.G. Quist), de architecten uit de school van Forum (A.E. van Eyck, H. Hertzberger, P. de Ley, Th.J.J. Bosch) en de architecten afkomstig van de Technische Universiteit van Eindhoven (J. Coenen, S.J. Soeters, W. Arets en W. van den Bergh). Dergelijke kenschetsingen zijn uiteraard arbitrair en doen onvoldoende recht aan de huidige complexe architectuursituatie. Wel kan in algemene zin worden geconstateerd dat de artistiek autonome factor in de ontwikkeling van de architectuur de afgelopen jaren aan belang heeft gewonnen. Zo is er onder invloed van de herwaardering van het beeld meer aandacht vanuit de architectuur voor de beeldende kunst. En beeldend kunstenaars houden zich meer met architectuur bezig.

Een van de belangrijkste uitdagingen voor de Nederlandse architect zal er in gelegen zijn de banden tussen de stedenbouw en de architectuur weer aan te halen. «Geen architectuur zonder stedenbouw<sup>11</sup>», is een steeds klemmender gehoord appel. De leefbaarheid en aantrekkelijkheid van het stedelijke gebied heeft geleden onder veel recente uitbreidingen die een goddoordachte stedenbouwkundige onderbouwing ontbeerden,

<sup>11</sup> Carl Weeber in: *Intermediair*, 1977 nr. 42.



zoals bij veel monofunctionele woonwijken voor de middenstand (ook wel «Donald Duck-cities» genoemd) en de zogeheten brain-parks. Bovendien is een verantwoorde stedenbouwkundige survey een conditio sine qua non voor een geslaagde herstructurering van onze (grote) steden; een ontwerpogave die het beeld van onze toekomstige stedelijke centra in belangrijke mate zal gaan bepalen.

Kleur bekennen in het architectonische veelstromenland is slechts één aspect van de opgave waarvoor de architect staat. Of de architect zich nu in de toekomst wil opstellen als de integrator van het bouwproces of zich eerder wil specialiseren op deelgebieden van dit proces<sup>12</sup>, het is voor de toekomstige ontwikkelingen van belang dat er in het onderwijs een multidisciplinaire interactie blijft bestaan tussen toonaangevende deskundigen op het brede terrein van de architectuur en de toekomstige architecten. Kennis van de geschiedenis van het vakgebied is daarbij een absoluut vereiste.

#### 4.2.3. *Het bouwproces*

Deze paragraaf beschrijft het kader waarin architectuur tot stand komt in de samenwerking van opdrachtgevers, architecten en aannemers. Het gaat allereerst om ontwikkelingen in de bouwnijverheid zoals het groeiend belang van procesbeheersing, de opkomst van het assembleren, de kwaliteitstoename en de rol van de informatica. Vervolgens komt aan de orde de rolverdeling binnen de bouw.

Ook hier zijn veranderingen aan de gang. Vooral in de uitvoerende fase van de bouw gaan opdrachtgevers en aannemers taken uitvoeren die ook door de architect gedaan zouden kunnen worden. Dat hangt samen met factoren als de achterblijvende omvang van de architectenbureaus, de professionalisering van opdrachtgevers en het ontstaan van nieuwe bouwkundige specialismen op het gebied van kostenbeheersing en projectmanagement.

#### *Ontwikkelingen in de bouwnijverheid*

Gebouwenproductie is meestal niet binnen één bedrijf geïntegreerd. Verschillende onderdelen van het productieproces (initiatief, ontwerp en uitvoering) berusten bij verschillende personen of ondernemingen. Bouwen vereist daarom samenwerking tussen organisaties. Het is gebruikelijk dat het ontwerp wordt verzorgd door een afzonderlijk bureau of soms zelfs door verscheidene bureaus.

Voor de rol van coördinator en toezichthouder over dit gecompliceerde productieproces dienen zich verschillende kandidaten aan, zoals de architect, de aannemer of de opdrachtgever zelf.

Ontwikkelingen in de manier waarop de productie van gebouwen plaatsvindt hebben een weerslag op het tot stand komen van architectonische kwaliteit. Zo leidt de professionalisering van opdrachtgevers ertoe dat zij minder taken in handen leggen van de architect. Verder maakt het uitvoerend bouwbedrijf meer gebruik van toegeleverde producten («verschuiving naar de voorfase») en krijgt planvoorbereiding een zwaarder accent.

#### *Procesbeheersing*

Lange tijd is de bouwnijverheid beschouwd als een bedrijfstak waar een industriële aanpak van de productie niet van de grond kwam. Zolang de bouw een ambachtelijk karakter had, konden allerlei beslissingen over de details van een bouwwerk worden uitgesteld tot het moment van definitieve realisatie. Daarin is verandering gekomen. Al blijft productie voor een deel op de bouwplaats plaatsvinden, het kwaliteitsniveau wordt meer dan vroeger in de voorfase vastgelegd<sup>13</sup>. Daarbij neemt ook de kapitaalintensiteit van de bouw toe door kwalitatief hoogwaardiger

<sup>12</sup> De Verkenningcommissie Bouwkunde onderscheide in haar eindrapport (1989) de taakprofielen: technisch specialist, project- en procesmanager, beheerder, vormgever en ruimtelijk planner.

<sup>13</sup> Overigens blijft kwaliteitsbewaking tijdens de bouw essentieel. Daarbij gaat het om de correcte uitvoering van vooraf vastgelegde specificaties. Als in de bouwfase financiële tegenvallers optreden leidt dat vaak tot druk om alsnog te bezuinigen op architectonische kwaliteit.

bouwprodukten en door de vervanging van arbeid door kapitaal. Terwijl de bouwproductie toenam, daalde het aantal werkenden op de bouwplaats in de tweede helft van de jaren zestig. De prijsstijging van de arbeid in verhouding tot de bouwmaterialen in de jaren zeventig leidde tot substitutie van arbeid door kapitaal en tot een verschuiving naar de voorfase<sup>14</sup>.

Het is steeds belangrijker de kosten van uitvoering zoveel mogelijk vooraf te bepalen en beheersbaar te maken. Dat hangt samen met de toename van de schaal en complexiteit van bouwprojecten. Tegelijk is budgetbeheersing een zelfstandig streven. Er staan grote financiële belangen op het spel, want alleen al het renteverlies bij vertragingen kan aanzienlijk zijn. Naast de eigenlijke bouw wordt ook het ontwerpproces in een strak tijdschema gedrongen. Wanneer opdrachtgevers dure grond hebben gekocht zijn ze gedwongen hun investering zo snel mogelijk rendabel te maken.

Procesbeheersing is van essentieel belang voor een goed produkt. Om het proces goed te laten verlopen moet de opdrachtgever die niet alle benodigde deskundigheid in huis heeft een beroep doen op anderen. Voor de procesbeheersing of delen daarvan kan hij een architect inschakelen, een hoofdaannemer of een adviesbureau. Omdat meestal veel mensen en organisaties meewerken aan de bouw moet veel informatie worden uitgewisseld. De opdrachtgever (of zijn vertegenwoordiger) moet actief nagaan of iedereen over de vereiste informatie beschikt. En om alle activiteiten op elkaar te laten aansluiten zonder dat kostbare tijd verloren gaat en zonder dat tijdsdruk tot fouten leidt, is planning nodig. Die noodzaak geldt des te sterker naarmate de schaal en complexiteit van bouwprojecten toeneemt. Er staan dan immers voor de opdrachtgever grotere financiële belangen op het spel. Om risico's te beperken is een strakke planning nodig waaraan alle betrokkenen (aannemers, leveranciers et cetera) worden gehouden. Projectmanagement heeft zich tot een apart specialisme ontwikkeld. De behoefte van opdrachtgevers om vooraf risico's uit te sluiten werkt ook in de Nederlandse praktijk door. Zo heeft bijvoorbeeld bij de Rijksgebouwendienst juist de procesbeheersing de afgelopen jaren veel aandacht gekregen.

Voor complexe projecten leggen sommige opdrachtgevers bij voorkeur de verantwoordelijkheid voor ontwerp en uitvoering bij één bedrijf. Daarom is het voor internationaal opererende bouwondernemingen steeds belangrijker om al bij het onderzoek naar de haalbaarheid van een project betrokken te zijn.<sup>15</sup> Planvoorbereiding vereist soms inschakeling van anderen naast de opdrachtgever en de architect. De bedrijfseconomische aspecten van de voorfase vereisen gespecialiseerde kennis waarover niet iedere architect beschikt. Er is een toenemende arbeidsdeling en specialisering onder bouwkundigen. De opleidingen bouwkunde leveren mensen af voor verschillende beroepen en werkkringen. De verkenningscommissie Bouwkunde onderscheidde vijf hoofdgroepen bouwkundigen, namelijk technisch specialisten, project- en procesmanagers, beheerders, vormgevers en ruimtelijk planners<sup>12</sup>. Uit het voor de commissie verrichte onderzoek blijkt dat ongeveer twintig procent van de bouwkundigen werkzaam is als architect in engere zin (waarbij wordt gedacht aan een bouwkundige die primair vormgever is).

Het kan nuttig zijn bij het bepalen van de ontwerpoppaaf om een onderzoek te laten uitvoeren voorafgaand aan het verlenen van de eigenlijke opdracht aan de architect. Dat gebeurt lang niet altijd. De wel uitgevoerde onderzoeken berusten meestal niet bij de architect en het onderzoeksdoel zal vaak eerder liggen in het vaststellen van de economische haalbaarheid van een project dan in het beter omschrijven van de ontwerpoppaaf. Toch is een goed omschreven opdracht aan de architect een voorwaarde voor het ontstaan van architectonische kwaliteit.

<sup>14</sup> Zie EIB, *De ontwikkeling in de produktie van de bouwnijverheid en de vraag naar arbeid*, Amsterdam, 1980, p. 18 en EIB, *Substitutie in de bouwnijverheid*, Amsterdam, 1984, p. 49-50.

<sup>15</sup> *The global construction industry*, London, 1988, W.P. Strassmann and J. Wells, editors, p. 212.

Een aanknopingspunt voor het gesprek tussen opdrachtgever en architect is het programma van eisen (pve). In dat programma wordt immers vastgelegd aan welke kwaliteiten het gebouw moet voldoen. Opmerkelijk is dat vrij vaak zo'n programma niet wordt gemaakt (namelijk in twintig tot dertig procent van de gevallen), waarbij het vooral gaat om projecten van herstel en verbouw en om kleine woningbouwprojecten door bouwers voor de markt.

#### *Assemblage in de bouw*

De afgelopen decennia is de toeleveringsindustrie een groter deel van de bouwproductie gaan verzorgen. Op de bouwplaats zelf gaat het meer om het monteren en assembleren van elementen die elders zijn gefabriceerd, op bestelling of voor de markt.

Deze toename van het belang van productie buiten de bouwplaats hangt samen met de drang om de achterblijvende arbeidsproductiviteit in de bouw te verhogen. De gedachte daarbij is dat produktiviteitsverhoging makkelijker in de fabriek dan op de bouwplaats is te bereiken. In West-Europa werden in de vorige eeuw ramen en deuren nog op de bouwplaats gemaakt. Met de verstedelijking en groei van de woningproductie begonnen bouwbedrijven onderdelen in eigen werkplaatsen op voorraad te vervaardigen of besteedden dit werk uit. Allengs kwam een industriële productie van bouwdelen op gang, waarbij de overheid vooral na de Tweede Wereldoorlog een stimulerende rol speelde.

Voorstanders van een meer industriële bouwproductie hadden hoge verwachtingen van een overgang van traditionele stapelbouw (waarbij bakstenen en cement belangrijke bouwmaterialen zijn) naar nieuwe bouwmethoden, zoals montagebouw. De gedachte was dat het mogelijk moest zijn een compleet gebouw in de fabriek te maken en in elementen naar de plaats van bestemming te transporteren, waar het geheel alleen nog behoefde te worden gemonteerd. Hoewel een volledige industriële woningproductie niet haalbaar was, is de industriële productie van bouwdelen wel een succes geworden; zowel door prijsvoordelen als door betere kwaliteit (duurzaamheid en betrouwbaarheid). De belangrijkste drijfveer voor het zoeken naar meer industriële bouwmethoden is, zoals gezegd, de wens om tot arbeidsbesparing op de bouwplaats te komen.

Na de Tweede Wereldoorlog is naast de traditionele bouwmethoden de gietbouw belangrijk geworden. Daarbij wordt bouw materiaal (beton) nat op het werk aangevoerd en in een bekisting gegoten. Inmiddels zijn mengvormen gebruikelijk. De dragers bestaan bijvoorbeeld uit gegoten beton, terwijl een bakstenen bekleding wordt toegepast. In de woningbouw heeft de stapelbouw in de jaren zeventig terrein moeten prijsgeven aan de gietbouw. De elementenbouw was van ondergeschikt belang. Daarnaast werd ook de houtskeletbouw geïntroduceerd.

Eén van de methoden om de werktijd op de bouwplaats terug te dringen is het inschakelen van onderaannemers voor deeltaken. Dat maakt specialisatie in bepaalde assemblagetechnieken mogelijk. Bovendien zijn onderaannemers contractueel makkelijker aan termijnen en prestaties te binden dan de eigen werknemers. Verder is de hoofdaannemer door deze manier van werken in staat zijn vaste personeelskosten te minimaliseren. Hiermee ontwikkelt de hoofdaannemer zich tot een coördinator die zelf slechts een beperkt deel van de voor de bouw benodigde capaciteit levert. Om in deze constellatie succesvol te kunnen werken, moet de hoofdaannemer veel bouwvoorbereiding en planning stroomlijnen. De eigenlijke productie berust op een groot aantal afspraken met leveranciers en onderaannemers die zich exact aan hun termijn moeten houden. Ook langs deze weg komt er dus een zwaarder accent op de planvoorbereiding te liggen. Tegelijk met de opkomst van

de hoofdaannemer is een gedifferentieerd aanbod van zelfstandige onderaannemers op de markt gekomen<sup>16</sup>.

Naarmate de bouw zijn ambachtelijke karakter verliest kan de architect ter plekke minder elementen laten maken. Zelfs bij restauraties herinneren in veel gevallen alleen nog de authentieke resten aan vroegere produktiewijzen. Voor het herstellen van oude bouwwerken is de oorspronkelijke manier van werken vaak te arbeidsintensief en te kostbaar. Produktie buiten de bouwplaats hoeft echter de vrijheid van de ontwerper niet te beperken zolang er een gevarieerd aanbod op de materialenmarkt is. Bovendien kan de afnemer tegenwoordig voor geprefabriceerde bouwdelen als muren en vloeren met de leverancier de specificaties afspreken. Dat moet wel in de voorfase van het afzonderlijke bouwproces gebeuren. De veranderde taakverdeling tussen de bouwnijverheid en de toeleverende industrieën dwingt de architect zich goed te oriënteren op het zich steeds ontwikkelende aanbod van industriële produkten. Een ander gevolg is dat weinig gelegenheid overblijft om de kwaliteit bij te sturen nadat de bouw eenmaal is begonnen. De architect moet daarom vooruitdenken en planmatig werken.

### *Kwaliteit van de bouwproduktie*

Over de vraag hoe de kwaliteit van de bouwproduktie zich ontwikkelt is alleen discussie mogelijk wanneer een korte periode in het geding is. Op langere termijn is er een onmiskenbare toename van de eisen die aan gebouwen worden gesteld, zeker op het gebied van functionele kwaliteit (klimaatbeheersing, onderhoudskosten, energiegebruik en dergelijke). In de tweede helft van de jaren zeventig was er sprake van een «kwaliteits-explosie» in de woningbouw. Dit had niet alleen te maken met de ingewikkelder bouwplannen en de grotere variatie in woningtypen, maar ook met de zwaardere eisen gesteld aan warmte- en geluidsisolatie en de strengere eisen die nutsbedrijven stelden aan de installaties<sup>17</sup>.

In alle sectoren ligt de technische normstelling hoger. Het programma van eisen wordt specifieker en het ontwerp wordt scherper beoordeeld op de consequenties voor het technisch en financieel beheer. Zo bepalen de te verwachten onderhoudskosten de beslissingen over materiaalkeuze, de plaats van leidingen et cetera. Het gaat om harde criteria en randvoorwaarden, zeker in vergelijking met eisen die worden gesteld aan eventuele culturele waarden. Bovendien daalt het belang van de specifiek bouwkundige kwaliteitselementen door de toename van de eisen aan installaties en de groei van het hiervoor bestemde budget. Dat geldt in sterke mate voor fabriekscomplexen en ook voor ziekenhuizen waar de medische technologie nauw omschreven eisen aan het ontwerp stelt.

Verbetering van de kwaliteitszorg in de bouw komt door een aantal ontwikkelingen meer in de belangstelling. Dat komt bijvoorbeeld door de overgang van een aanbiedersmarkt naar een vragersmarkt, waarbij de afnemers hogere eisen gaan stellen aan de prijs-kwaliteitsverhouding van het produkt. Ook blijkt dat de aansprakelijkheid voor de kwaliteit van het eindprodukt slecht is afgebakend en dat vooral de opdrachtgever/consument wordt geconfronteerd met de gevolgen. De afnemer heeft onvoldoende garantie dat hij kwaliteit krijgt en moet in veel gevallen zelf de schade ten gevolge van «non-kwaliteit» dragen. Daarbij bestaat het vermoeden dat jaarlijks grote bedragen verloren gaan als gevolg van onvoldoende werkvoorbereiding en gebrekkige afstemming in de samenwerking van participanten in het bouwproces<sup>18</sup>. Door betere organisatie van het bouwproces moet dus voor dezelfde kosten een aanmerkelijk betere kwaliteit te realiseren zijn. De oplossing kan worden gezocht in het integreren van meer specialiteiten binnen eenzelfde bedrijf of in een betere samenwerking van zelfstandig opererende ondernemingen.

<sup>16</sup> SBR, *Het kan best anders in de bouw*, Rotterdam, 1988, p. 60.

<sup>17</sup> RIGO, *Bouwkosten*, Amsterdam 1987, p. 16.

<sup>18</sup> Zie: SBR, *Registratie en ordening van bouwgebreken*, 1988; «Making economies in building industry through total quality control», R. de Paepe, in: *Shared commitment Quality*, London, oktober 1987.

Gespecialiseerde technische oplossingen kunnen een belangrijk wapen op de bouwmarkt zijn. Daarom wordt veel research gedaan om de vragen van opdrachtgevers te beantwoorden. Als het gaat om industriële complexen en infrastructurele werken hebben bouwondernemingen op de internationale markt meer kans op een bouwopdracht wanneer zij eerst als adviseur in de ontwerpfase hun gepatenteerde producten en processen hebben ingebracht<sup>19</sup>. Dit illustreert de economische belangen in het ontwerpproces. Voor grote aannemers kan dit een reden zijn het ontwerp in hun bedrijf te integreren. Op de internationale markt zijn echter nog geen voorbeelden bekend van het gezamenlijk opereren van Nederlandse architecten als specialisten in «culturele waarde» en het eigen uitvoerende bouwbedrijf.

#### *Informatica in het bouwproces*

Informatica wordt belangrijker in de hele bouwvoorbereiding, inclusief het ontwerp. Bovendien groeit de behoefte aan coördinatie in het bouwproces door de toename van het aantal betrokken disciplines. Voor het realiseren van bouwproducten met een optimale kosten-kwaliteitsverhouding is het nodig dat de partners in het bouwproces methoden ontwikkelen voor een efficiënte uitwisseling van informatie. In het bijzonder is het van belang dat goed toegankelijke databanken met project-ongebonden gegevens worden ontwikkeld. Voor sommigen is het een verleidelijke gedachte dat de architect via informatisering kan uitgroeien tot een centrale figuur in een netwerk van geautomatiseerde informatiestromen<sup>20</sup>. Om te beginnen is echter versterking nodig van computerondersteuning voor de architect bij het eigenlijke ontwerpen. Vooralsnog is de automatisering op dit terrein vooral een zaak van de grotere bedrijven. Eind jaren tachtig gebruikte slechts twintig procent van de kleine bureaus een computer voor ontwerp- en tekenwerk<sup>21</sup>. Bij de architecten met meer dan tien werknemers ligt dat op vijftig procent. Een knelpunt voor de kleine bedrijven is het verwerven en bijhouden van de specialistische kennis die nodig is voor het werken met geavanceerde systemen. In de middelgrote en grote bureaus wordt gewerkt aan de invoering van geïntegreerde systemen voor het ontwerpen, het tekenen, het maken van de begroting en het schrijven van het bestek.

In het ontwerpproces kan efficiënter worden gewerkt als het mogelijk blijkt om bestanden van diverse bouwpartners te koppelen. Het komt al voor dat de constructeur en installateur computerbestanden aanleveren die de architect vervolgens in zijn ontwerp kan integreren. Dat gebeurt slechts incidenteel en dan nog voornamelijk bij de grote architectenbureaus. Er wordt echter door de verschillende participanten in het bouwproces samengewerkt om te komen tot afspraken over de uitwisseling van gegevensbestanden. Namens de architecten is de Bond van Nederlandse Architecten hierbij betrokken.

Belangrijk is verder de koppeling van ontwerp- aan kostengegevens. Architecten zouden hun dienstverlening kunnen verbeteren als zij door koppeling van bestanden snel prijsconsequenties kunnen laten zien van ontwerpvarianten. Voor een reëel beeld van kostenconsequenties zijn gedetailleerde kostengegevens nodig over recente of lopende bouwprojecten. Dat vereist een voortdurend actualiseren van databestanden en het koppelen van diverse gebruiksmodule (zoals teken- en rekenwerk). Het in stand houden van een stroom recente kosteninformatie vereist een infrastructuur en organisatie die zelfs bij grote bouwbedrijven niet altijd voorhanden is. Zo blijkt het voor Japanse en Westeuropese bouwbedrijven moeilijk de voorsprong te verkleinen van de Amerikaanse aannemers op het terrein van CADD (Computer Aided Design and Drafting)<sup>22</sup>. Nederlandse architectenbureaus die deze technieken willen toepassen moeten niet alleen investeren in apparatuur en programmatuur, maar ook continu tijd investeren in bouwkosteninformatie<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Strassmann and Wells, o.c. p. 249.

<sup>20</sup> Zie: RIGO, Automatisering en de positie van de architect, 1990.

<sup>21</sup> Veel van de in dit hoofdstuk opgenomen kwantitatieve gegevens over de gang van zaken in het huidige bouwproces zijn ontleend aan een studie van het EIB, De positie van de architect in het bouwproces. Hierbij werd voor een representatieve steekproef van projecten uit de jaren tachtig informatie ingewonnen bij de betrokken opdrachtgevers, aannemers en architecten.

<sup>22</sup> D.W. Halpin, Technology in architecture, engineering and construction, February 1986, Report to The Office of Technology Assessment, Washington, D.C.

<sup>23</sup> Over bouwkosteninformatiesystemen ook: RIGO, Bouwkosten, 1987, p. 38-39.

Om deze tijdsinvestering rendabel te maken zal men de verworven kennis op de markt moeten brengen. Dat versterkt de tendens tot vestiging van bouwkostendeskundigheid als zelfstandige discipline.

#### *De rolverdeling in de bouw*

Omdat de produktie van gebouwen in het algemeen berust op samenwerking tussen verschillende bedrijven, spelen afstemmingsproblemen een bijzondere rol. Er bestaat onder architecten een traditie om naast de rol van ontwerper ook die van organisator en coördinator van de bouw te claimen. Het is echter uiteindelijk de opdrachtgever die bepaalt welke rol de architect in het bouwproces kan spelen. Wanneer een opdrachtgever (of «bouwheer») niet thuis is in de bouw en behoefte heeft aan adviezen van de architect over zaken als de locatiekeuze en de selectie van een aannemer, kan de architect een centrale rol spelen als onafhankelijk raadsman. De architect-«bouwmeester» verzorgt dan eerst de planvoorbereiding, hij regelt vervolgens de aanbesteding en tenslotte treedt hij tijdens de uitvoering op als toezichthouder die ervoor waakt dat de werkzaamheden worden uitgevoerd conform de overeenkomst tussen opdrachtgever en aannemer. De architect combineert in deze situatie uiteenlopende eigenschappen: hij is goed thuis op de bouwmarkt en op de hoogte van de nieuwste technische ontwikkelingen; hij beschikt over creatieve gaven en ook over sociale vaardigheden waardoor hij op voet van gelijkheid kan omgaan met zijn opdrachtgevers.

In de loop van de negentiende en twintigste eeuw behoorden opdrachtgever en architect over het algemeen tot de notabelen en dat vergemakkelijkt de verstandhouding tussen bouwheer en bouwmeester. Aannemers scoorden minder hoog in aanzien; de vooroorlogse sociale afstand tot de principaal zal nog geruime tijd merkbaar zijn geweest<sup>23b</sup>. Sinds de jaren zestig hebben de veranderingen in de sociale kaart van Nederland het veel moeilijker gemaakt algemene conclusies te trekken over de onderscheiden status van de bouwpartners. Bovendien is het bouwen meer een zaak van organisaties geworden zodat persoonlijke verhoudingen een andere rol gaan spelen. De groeiende belangstelling voor architectuur heeft waarschijnlijk een positief effect op de status van het architectenberoep, maar of dat gevolgen zal hebben voor de rol van de architect in het bouwproces is niet duidelijk.

#### *De structuur van architectenbureaus*

Bij de onafhankelijke architectenbureaus zijn kleine bedrijven veruit in de meerderheid.

**Tabel 1. Omvang van Nederlandse architectenbureaus (1980–1989) bron: CBS.**

aantal werknemers	aantal bureaus (in %)	
	1980	1989
1– 3	60	64
4– 9	26	24
10–24	10	8
25–49	2	2
50 en meer	1	1
100% =	2368	1906

Sinds 1982 is het aantal architectenbureaus gestaag afgenomen. Deze daling heeft zich ook in 1986 en 1987 voorgedaan, ondanks de opleving van de bouw in deze jaren. Het aantal bij architectenbureaus werkzame architecten liep terug van 3500 in 1980 tot 2900 in 1989.<sup>24</sup> In zekere zin is desondanks de positie van de architecten versterkt. Een toenemend aantal architecten is namelijk werkzaam in andere organisaties zoals projectontwikkelaars, bouwbedrijven en overheid, en houdt zich daar bezig met architectenwerkzaamheden die traditioneel tot de taak van de

<sup>23b</sup> J.J.M. van Mulder, *De beroepsmobiliteit in Nederland 1919–1954*, een statistische studie, Leiden, 1962.

<sup>24</sup> EIB, *De bouwproduktie en de behoefte aan hoger opgeleide bouwkundigen op de middellange termijn*, Amsterdam 1989.

architect behoorden. Ondanks een afnemende bemoeienis van architecten in de uitvoeringsfase is de positie van de zelfstandige architect bij de ontwerpwerkzaamheden niet verzwakt. In de afgelopen tien jaar is het percentage bouwprojecten waarbij op een of andere wijze een architect is betrokken constant gebleven.

De rendementspositie van de architectenbureaus is over het algemeen niet sterk, onder meer door een overaanbod van architectencapaciteit, terwijl ook anderen dan particuliere architectenbureaus dezelfde soort werkzaamheden uitvoeren. Het feit dat er een hevige concurrentie is in de architectenbranche, ondanks de recente opleving in de bouw, wordt in verband gebracht met de inschakeling van niet-architecten voor traditionele architectentaken<sup>25</sup>. Toch is deze taakverschuiving niet altijd tegen de zin van de architect. Immers, als de architect zelf specialisten in bijvoorbeeld kostenbewaking in het bureau opneemt, ontstaat de noodzaak voor hen voldoende emplooi te vinden. Werken met externe kosten-deskundigen kan vooral voor de kleinere architectenbureaus een aantrekkelijke mogelijkheid zijn.

Waar het gaat om de kernactiviteit van de architect, het eigenlijke ontwerpen, kan er inbreng zijn van andere partijen. Het meest frequent betrokken bij het ontwerp zijn aannemers en constructie-adviseurs, dan volgen gebruikers, adviseurs voor installatietechniek en toeleveranciers (deze laatste categorie is relatief vaak betrokken bij het ontwerp van renovatieprojecten). De noodzaak om inbreng van uiteenlopende partijen in het ontwerp te integreren bestaat vooral bij de grotere werken. Zo was in 1988 bij projecten met een bouwsom van meer dan vijf miljoen gulden in achtenzestig procent van de gevallen een gespecialiseerd constructeur bij het ontwerp betrokken.

Architectenbureaus verrichten diensten die naar aard en omvang kunnen verschillen. Veel werkzaamheden kunnen goed door kleine bureaus worden uitgevoerd. Op langere termijn kan echter blijken dat de bedrijfstak te veel versnipperd is om te beantwoorden aan de vraag in de verschillende marktsegmenten. Het vervullen van een centrale en coördinerende rol bij grote bouwprojecten vereist een brede deskundigheid die alleen door een bureau van enige omvang dan wel door een samenwerkingsverband kan worden opgebracht. De veranderende bouwopgave vraagt meer specialistische kennis, bij voorbeeld op het gebied van onderhoud en beheer, exploitatiekosten en milieubeheer. Daarnaast is een verdere internationalisering van de markt te verwachten. Door deze ontwikkelingen komen bureaus steeds vaker voor de keus te staan of zich te specialiseren en met anderen samen te werken of hun eigen deskundigheid te verbreden.

Anders dan de traditie wil, is de architect lang niet altijd de voornaamste adviseur van de opdrachtgever. Bij discussies over de taken die een architect zou moeten uitoefenen staan verschillende normatieve opvattingen tegenover elkaar:

– de architect zou bouwmeester moeten zijn.

Namens de opdrachtgever begeleidt de architect de bouw van begin (eerste ideevorming en onderzoek) tot eind (de definitieve oplevering). Tussentijdse fasen zijn begroten, aanbesteden en directievoering.

– de architect mag alleen op het esthetische vlak een inbreng hebben.

De architect levert een globaal ontwerp waarna anderen het werk overnemen. Die situatie doet zich bijvoorbeeld voor als de opdrachtgever zelf in staat is bestek en management van de bouw te verzorgen, of wanneer hij andere specialisten inschakelt.

<sup>25</sup> AMRO, Op weg naar 1992; Ingenieurs- en architectenbureaus; de gevolgen van de Europese integratie, Amsterdam, 1988.

Deze globale tweedeling speelt momenteel in debatten over de taken die een architect zou moeten krijgen, maar dezelfde tegenstelling

speelde al ten tijde van de Ontwerp-architectenwet van 1949<sup>26</sup>. Nog steeds menen veel architecten dat hun beroep vergelijkbaar is met dat van arts of advocaat. De erecode, het intercollegiale toezicht en de honorariumregels verwijzen naar het model van de vrij gevestigde professional. Daarbij gaan de aanhangers van dit beroepsbeeld uit van het takenpakket van een bouwmeester.

#### *Bouwen in nieuwe verhoudingen*

Cijfermateriaal uit 1988 geeft aan dat bij de helft van alle bouwprojecten opdrachtgever, ontwerper en aannemer verschillende partijen zijn. In de andere helft van de gevallen bestaat de traditionele functiescheiding dus niet. Een traditionele organisatie van het bouwproces komt vaker voor bij de grotere projecten (met een bouwsom van meer dan drie miljoen gulden), want daar zijn in driekwart van de gevallen de rollen gescheiden. De meest voorkomende combinaties zijn die waarbij het uitvoerend bouwbedrijf op eigen initiatief bouwt of zelf het ontwerp verzorgt (dat doet zich bij vijftien tot twintig procent van de gevallen voor, vooral bij de kleine en middelgrote projecten).

Traditionele verhoudingen tussen architect, opdrachtgever en aannemer zijn bijvoorbeeld doorbroken door het bouwteam. Bij het bouwteam is de aannemer al direct als volwaardige partner in het gesprek betrokken. De reden hiervoor kan zijn dat het bouwbedrijf beschikt over een gespecialiseerde uitvoeringstechniek die de ontwerp-mogelijkheden beïnvloedt. Schematisch bestaat het bouwteam uit een figuur van gelijkwaardige partners. In de praktijk worden de verschillen in schaal tussen de leden van het team voelbaar. De gelijkwaardigheid staat onder druk, omdat het gemiddelde architectenbureau in omvang niet meegroeide met de andere partijen in de bouw.

Het theoretische beeld van de per project gevormde combinatie tussen opdrachtgever, architect en aannemer blijkt in werkelijkheid niet altijd op te gaan. Het belang van «vaste relaties» in de bouwwereld maakt het moeilijk met een zuiver marktmodel te verklaren hoe een projectteam wordt samengesteld. Gevestigde architectenbureaus zijn via hun relatienetwerk in staat om enige continuïteit te brengen in discontinu werk. Anderzijds is het voor nieuwkomers moeilijk om op eigen kracht de markt te betreden; om kansen te scheppen voor jong talent zijn gerichte maatregelen nodig. Zo streeft de Rijksgebouwendienst bewust niet naar vaste relaties. Het gevaar bestaat immers dat bij het vertrouwen op vaste relaties verstarring optreedt.

Er ontstaat een fundamenteel andere verhouding tussen de bouwpartners als de architect opereert in dienst van de aannemer (zoals bij turn-key-projecten of catalogusplannen). In dat geval kan hij immers de opdrachtgever niet onpartijdig adviseren. Vertegenwoordigers van de BNA menen daarom dat deze verhouding moet worden afgewezen, maar hierin is de beroepsgroep niet eensgezind. Minder controversieel is de architect die een vast dienstverband heeft bij een opdrachtgever.

Wanneer er sprake is van een samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven om bouwprojecten tot stand te brengen (pps-projecten), wordt de overheid vaak benaderd door bedrijven en personen die graag bij zo'n project betrokken zouden worden. De eerste kennismaking geschiedt dan vaak door de presentatie van een schetsontwerp dat moet dienen om de overheid te interesseren voor samenwerking met de betrokkenen. Bij dergelijke presentaties zijn vrijwel steeds architecten betrokken, maar hun positie is nogal eens onduidelijk. Het gaat dan vooral om de vraag of er in deze fase sprake kan zijn van een architectenovereenkomst en of werken op basis van no cure, no pay is toegestaan<sup>27</sup>. Het ligt voor de hand dat de betrokken contractpartners de

<sup>26</sup> E.M. Fonteijn, *De rechtspositie van de architect 1850-1985*, Delft 1988, p. 114.

<sup>27</sup> Zie Koeman en Lijftogt, *De juridische positie van de architect bij pps-projecten*, maart 1990.



nodige zorgvuldigheid in acht nemen bij de juridische vormgeving van hun relatie.

Sommige architecten benutten hun marktkennis door voor eigen rekening projecten te ontwikkelen. Zij combineren daarmee de functies van opdrachtgever en ontwerper. Vooral in het buitenland is dat geen ongebruikelijke constructie. Binnen de erecode van de BNA betekent dit echter een ontoelaatbare inbreuk op de norm. Door als architect commercieel te opereren, zou men niet langer in staat zijn tot een gewetensvolle beoefening van de architectentaak. Deze situatie komt in Nederland niet vaak voor.

Artikel 43 van de standaardvoorwaarden voor de verhouding tussen opdrachtgever en architect (SR) geeft een indruk van architectentaken in de verschillende fasen van de opdracht. De verdeling van het honorarium geeft de zwaarte van de onderscheiden taken weer:

- voorlopig ontwerp 10%
- definitief ontwerp 20%
- bouwvoorbereiding 40%
- advisering uitvoeringscontract 2%
- directievoering 28%

Behalve bij het eigenlijke ontwerp staat bij het merendeel van deze werkzaamheden ter discussie of de architect daartoe het meest geschikt is. Al kort na de Tweede Wereldoorlog werd ervan uitgegaan dat de nieuwe bouwopgave met haar noodzakelijk meer industriële aanpak, fundamenteel andere eisen zou stellen aan de bouwpartners. Er moest ruimte zijn voor een nieuwe taakverdeling. Veelzeggend is dat de Ontwerp-architectenwet van 1949 zich beperkte tot activiteiten vóór de aanbesteding. De directievoering zou dus ook door niet-architecten kunnen worden verricht.

Als in een opdracht aan een architect een of meer van de in de Standvoorwaarden genoemde elementen ontbreken, is er sprake van een onvolledige opdracht. Veel professionele opdrachtgevers (waaronder ook woningcorporaties en overheden) verstrekken onvolledige opdrachten. Vooral bouwers voor de markt beperken de inbreng van de architect. Terwijl bijna veertig procent van de woningcorporaties zegt de architect als regel te belasten met het toezicht tijdens de bouw, zoekt meer dan driekwart van de commerciële professionals een andere oplossing voor het toezicht. De Standvoorwaarden voorzien in dergelijke situaties, ook al zijn ze in strijd met de traditionele beroepsopvatting van architecten. Zo heeft de architect de gelegenheid erop toe te zien dat zijn ontwerp bij een opdracht waar een ander verantwoordelijk is voor directievoering, naar behoren wordt uitgevoerd.

In de komende jaren zullen architecten zich moeten concentreren op hun rol van ontwerper, omdat in de uitvoeringsfase andere partijen meer zeggenschap krijgen. Dat is althans de verwachting van de meeste opdrachtgevers, aannemers en architecten. Deze verschuiving hoeft echter niet over de hele linie op te treden. Met name de incidentele opdrachtgevers kunnen baat hebben bij een bredere ondersteuning door architecten en deze categorie vertegenwoordigt nog steeds een omvangrijk deel van de bouwproductie. Wel zullen architecten op deze markt van dienstverlening moeten concurreren met het uitvoerend bouwbedrijf en in mindere mate ook met gespecialiseerde adviesbureaus.

#### *Opdrachtgevers*

Opdrachtgevers beïnvloeden de totstandkoming van architectonische kwaliteit bijvoorbeeld door de keuze van locatie, de opstelling van het programma van eisen, de keuze van architect en adviseurs, en door de vaststelling van het budget.

De Nederlandse architectuurgeschiedenis laat zien dat de opdrachtgever voor de architect een belangrijke gesprekspartner kan zijn. Een bekend voorbeeld is de bouw van de Van Nelle-fabriek en de rol die directeur C.H. van der Leeuw daarbij speelde. Ook uit de naoorlogse periode zijn voorbeelden van geïnspireerde en inspirerende opdrachtgevers te noemen. Opdrachtgevers die hun verantwoordelijkheid nemen bij het realiseren van architectonische kwaliteit werken samen met de architect en andere bouwpartners aan een hoge gebruikswaarde, culturele waarde en toekomstwaarde.

De particuliere sector is een belangrijke bron van werk voor de architect, want de laatste jaren neemt het aandeel van de opdrachten van overheid en woningcorporaties af. Binnen die particuliere sector zijn na de Tweede Wereldoorlog projectontwikkelaars en andere bouwers voor de markt sterk opgekomen, maar nog steeds wordt een flink deel van de bouw ondernomen op initiatief van incidentele opdrachtgevers (particulieren, bedrijven en non-profit instellingen).

Terwijl architectenbureaus dus merendeels klein bleven, zijn de andere partijen in het bouwproces de afgelopen decennia flink gegroeid. In de loop van de twintigste eeuw zijn projecten en betrokken organisaties steeds grootschaliger geworden. In de eerste helft van deze eeuw lieten bedrijven als banken en verzekeringsmaatschappijen het verstreken van een opdracht nog over aan een enkel directielid. Tegenwoordig is het eerder gebruikelijk dat de architect te maken krijgt met een commissie waarin diverse geledingen van het opdrachtgevende bedrijf zijn vertegenwoordigd.

Op het terrein van de non-profit (vooral in de woningproductie) vond professionalisering van het opdrachtgeverschap plaats door schaalvergroting van woningcorporaties. Corporatiebestuurders ontwikkelden zich «van regent tot manager»<sup>28</sup> en de grotere corporaties kregen de beschikking over een bouwkundig geschoolde staf. Daarnaast ontstond met name bij de grotere gemeenten een grote bouwervaring. Daarbij bestaat echter de indruk dat vooral ervaring is opgebouwd in het technische, functioneel en financieel opzicht. De motivatie om ook culturele waarden in het bouwen na te streven is vaak persoonsgebonden<sup>29</sup>.

Professionele opdrachtgevers (projectontwikkelaars, woningbouwverenigingen en overheden) gaan werk in eigen beheer uitvoeren om meer invloed te krijgen op de gang van zaken (procesbeheersing). Om die reden hebben vooral de commerciële professionals («bouwers voor de markt») de neiging taken als het begroten, directie voeren en toezicht houden buiten de opdracht van de architect te houden. Terwijl grote opdrachtgevers minder afhankelijk werden van de architect en zijn kennis van de bouwmarkt, bleven vaste relaties belangrijk. Als de samenwerking goed is verlopen, is het voor professionele opdrachtgevers niet alleen psychologisch aantrekkelijk om met een bekende in zee te gaan. Door bij hetzelfde bureau terug te komen kan de opdrachtgever tevens profiteren van de ervaring die de architect in zijn vorige opdracht opdeed. De opdrachtgever heeft zo ook zekerheid. De keerzijde van de medaille is de behoudende koers die bijvoorbeeld woningcorporaties volgen bij de architectenkeus. Vaak achten deze opdrachtgevers het een onaanvaardbaar risico om een architect in te schakelen die zij niet kennen. Binnen de strakke tijdsplanning en financiële kaders voelt men geen behoefte aan experimenten<sup>30</sup>. Dat professionele opdrachtgevers in de meeste gevallen een architect inschakelen met wie zij al eerder hebben gewerkt, is een teken van vertrouwen. Wel is het juist dit type opdrachtgever bij wie de architect minder kans krijgt de rol van bouwmeester te spelen.

Gebleken is dat in het algemeen juist de professionele opdrachtgevers zich weinig oriënteren op het architectenaanbod en bij voorkeur een

<sup>28</sup> K. Wuertz en T. van der Pennen, Van regent tot manager, een beeld van corporatiebestuurders in de jaren tachtig, NCIV, De Bilt, 1987.

<sup>29</sup> NWR, Woningcorporaties en architectuurbeleid, Almere, 1991.

<sup>30</sup> NWR, Woningcorporaties en architectuurbeleid, Almere, 1991.

bureau inschakelen waarmee reeds eerder ervaring is opgedaan. Zij benaderen in twee van de drie gevallen rechtstreeks een vertrouwde relatie. In nauwelijks twintig procent van de projecten wordt vooraf contact gelegd met verschillende architecten. Een vaste relatie tussen opdrachtgever en architect hoeft niet slecht te zijn, maar een gevaar is wel dat men zich te weinig afvraagt of dit de juiste architect voor dit specifieke project is. Een afweging tussen de mogelijkheden die diverse bureaus te bieden hebben vergroot de kans op een goede architectonische kwaliteit. Bij niet-professionele opdrachtgevers blijkt behoefte te bestaan aan informatie. Dit type opdrachtgever heeft door zijn incidentele betrokkenheid bij bouwprocessen uiteraard weinig zicht op de aard en de kwaliteit van het architectenaanbod. Bij de feitelijke uitvoering van het bouwproces valt op, dat in twintig procent van de onderzochte gevallen geen programma van eisen is opgesteld.

Voor de professionele opdrachtgever die zijn vak verstaat, speelt het kwaliteitsstreven naast de procesbeheersing een centrale rol. Om een gebouw architectonische meerwaarde te geven is een bewust kwaliteitsstreven nodig, dat zich uit in een zorgvuldige ontwikkeling van het programma van eisen, vorming van een visie over het gebouw dat aan dat programma zal voldoen, selectie van een goede locatie en het aantrekken van de juiste mensen die het gebouw vorm geven en tot stand brengen. Dan kan een culturele uitstraling ontstaan waarbij het gebouw meer aandacht krijgt, een voorbeeld wordt voor anderen en een positieve invloed heeft op de omgeving waarin het staat.

De opdrachtgever heeft meestal te maken met hoge kwaliteitseisen, een minimaal vereist bouwvolume en een beperkt budget. Hoewel er een ondergrens is aan het budget, waaronder de minimaal vereiste kwaliteit niet kan ontstaan, kunnen gebreken in kwaliteit niet gemakkelijk worden afgeschoven op gebrek aan middelen. Kwaliteitsstreven komt ook tot uitdrukking in het maximaliseren van kwaliteit ondanks beperkte middelen.

## 5. NIEUW BELEID

### 5.1. Van verkenningen naar beleid

De voorgaande verkenningen zijn in verschillende richtingen uitgevoerd. Demografische ontwikkelingen zijn van invloed op de aard en inhoud van de toekomstige ontwerpopgave. Vergrijzing, een toename van kleine huishoudens en de toenemende culturele verscheidenheid van de bevolking stellen hun specifieke eisen aan de kwaliteit van de gebouwde omgeving. Van toenemend belang bij het ontwerpen zijn de milieuoverwegingen en de veranderende tijdsbesteding van grote groepen Nederlanders.

Na de verkenning van de voor architectuur relevante maatschappelijke ontwikkelingen, is aandacht besteed aan de gebouwde omgeving. Gebleken is dat de inpassing van gebouwen in hun omgeving vaak te wensen overlaat. In veel gevallen ontbreekt een visie op de (semi-)openbare ruimte die tot een verbetering van het totaalbeeld van de gebouwde omgeving zou kunnen leiden. Daarnaast blijft de vitaliteit van de stedelijke omgeving bedreigd door de ruimtelijke scheiding van activiteiten als wonen, werken en uitgaan. Op de vormgeving van de huidige nieuwbouw is kritiek mogelijk. Vaak wordt een verantwoord kwaliteitsniveau niet gehaald. Bovendien is er dikwijls sprake van een gebrek aan oorspronkelijkheid.

Aan de verkenningen ging een beschrijving vooraf van het architectuurbeleid van de rijksoverheid in verleden en heden. Daarmee is de hand in eigen boezem gestoken. De rijksoverheid beïnvloedt op verschillende beleidsterreinen het bouwen. Dat kan op een directe wijze zijn wanneer de rijksoverheid betrokken is bij bouwopdrachten, maar ook indirect zoals door stimulerende en ondersteunende maatregelen in het kader van het cultuurbeleid. De les die uit het verleden kan worden getrokken is, dat er meer samenhang in het architectuurbeleid van de rijksoverheid moet komen. De maatregelen die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd zijn er dan ook op gericht deze samenhang in beleid te bevorderen.

De belangrijkste conclusies van de uitgevoerde verkenningen worden in de volgende paragraaf samengevat. Daarna volgen de beleidsvoor-nemens.

#### *Maatschappelijke verkenningen*

Nederland vertoont de trekken van een «post-industriële» samenleving waarin de produktie van diensten nog steeds belangrijker wordt. De toename van de mobiliteit heeft ertoe bijgedragen dat plaatselijke gemeenschappen een meer open karakter hebben gekregen. Dat ging gepaard met individualisering waarbij mensen meer afstand namen van familie, burens en levensbeschouwelijke organisaties. Er is meer ruimte voor persoonlijke ontplooiing, maar er is ook de keerzijde in de vorm van isolement en onveiligheid. Individualisering betekent ook emancipatie in de vorm van huishoudens waarvan beide partners op de arbeidsmarkt actief zijn en die geen of weinig kinderen hebben. Veel Nederlanders wonen comfortabel, kunnen in het buitenland vakantie houden en weten zich verzekerd van goede sociale voorzieningen. In tal van opzichten is dit het ideaalbeeld van de westerse levenswijze. Het beeld is echter niet volledig. Er zijn grote groepen die slechts gedeeltelijk van de welvaart profiteren. Er is een kloof tussen de bestedingsmogelijkheden van vooral middengroepen met inkomens uit arbeid en huishoudens met een sociale uitkering.

Er is door de regering een programma van sociale vernieuwing opgesteld. In dat programma wordt ook de relatie met de gebouwde omgeving gelegd. Het beheer van stadsvernieuwingsgebieden is een

onderdeel van sociale vernieuwing. Er wordt getracht de maatschappelijke cohesie in buurten en wijken te herstellen, waarmee een beter gebruik van de openbare ruimte, vermindering van vandalisme en een grotere veiligheid in woning en woonomgeving wordt beoogd. Een raakpunt van het beleid voor sociale vernieuwing met het architectuurbeleid ligt op het gebied van de sociale veiligheid. De veiligheid van de openbare ruimte kan door gemeenten in het kader van de sociale vernieuwing worden nagestreefd.

Onze samenleving is meer dan ooit op basis van particulier initiatief en door overheidsingrijpen met het buitenland verbonden. De internationalisering wordt voortgestuwd door technologische ontwikkelingen (telecommunicatie, informatisering) en uitbreiding van het handelsverkeer (zowel binnen de EG als op mondiale schaal). De rijksoverheid heeft daarbij een belangrijke ondersteunende functie. Bijvoorbeeld als het gaat om overleg over grensoverschrijdende problemen (milieu) en om investeringen in een infrastructuur voor de functie van ons land als internationaal transport- en zakencentrum. Ook de kwaliteit van de gebouwde omgeving is daarbij van belang: «(...) een hoogwaardige gebouwde omgeving is een stimulans voor Nederland als distributieland, draagt bij aan een gunstig klimaat voor investeringen en dus aan economische groei.»<sup>1</sup> Bij de groeiende internationale verbondenheid in economisch en politiek opzicht zal de belangstelling voor de eigen culturele identiteit naar verwachting toenemen.

Veranderingen van bevolkingsopbouw en leefpatronen zijn merkbaar in de komst van meer en kleinere huishoudens met een groeiend aandeel van de hogere leeftijdsgroepen. Naar verwachting zal de komende jaren het besteedbaar inkomen verder groeien, vooral voor de economisch actieven. Door produktverbetering kan worden gestimuleerd dat mensen bereid zijn voor meer kwaliteit ook meer te betalen. De verdere verbreiding van het eigen woningbezit kan de betrokkenheid van bewoners bij hun huisvesting vergroten. De in ons land gegroeide culturele diversiteit is mede een gevolg van immigratie. Leefstijlen houden echter vooral verband met de manier waarop mensen hun inkomen verwerven en besteden. Groei van vrije tijd en besteedbaar inkomen draagt bij aan de ruimte voor emancipatie en individualisering. Er is steeds minder sprake van het «doorsnee gezin». Veranderingen in de taakverdeling tussen mannen en vrouwen hebben ruimtelijke consequenties, zowel binnen de woning als daarbuiten. De mobiliteit van de Nederlanders is sterk gegroeid. Omdat verplaatsingen onmisbaar zijn geworden in onze manier van leven zijn er nieuwe oplossingen voor verkeer en leefomgeving noodzakelijk.

De interesse van het publiek richt zich onder andere op het eigen woonmilieu en op de openbare ruimte van stedelijke centra. Vrije tijd, mobiliteit en welvaart versterken het potentiële belang van stadscentra voor grote bevolkingsgroepen. Tegengestelde eisen van gebruikers en activiteiten (verkeersoverlast en criminaliteit) tasten echter de kwaliteit van dat milieu aan. Om de continuïteit te garanderen van het typisch Nederlandse stadscentrum is een samenhangende visie nodig op de toekomst voor het stedelijke openbare leven. Ook verbetering van de architectonische kwaliteit kan in dit verband een bijdrage leveren.

Veranderende maatschappelijke verhoudingen komen tot uiting in de vraag naar woonmilieus, zakelijk-representatieve omgevingen en publiek-gerichte stedelijke centra. De herwaardering van architectuur als cultuuruiting is af te lezen aan de belangstelling voor publikaties en tentoonstellingen. Naar welke concrete behoeften die belangstelling verwijst is nog niet altijd duidelijk. Het bedrijfsleven krijgt meer oog voor de kwaliteit van de eigen huisvesting. Het belang dat wordt gehecht aan de symboolwaarde van bedrijfsgebouwen biedt aanknopingspunten voor verbetering

<sup>1</sup> Ministerie van VROM, Nota gecoördineerd bouwbeleid (1987).

van architectonische kwaliteit. Het marktinzicht van individuele initiatiefnemers en ontwerpers is een belangrijke factor in het ontstaan van een gebouwde omgeving die aansluit op maatschappelijke ontwikkelingen. Daarnaast is echter bezinning nodig op de komende ontwerpopgave en op de mogelijkheden om zowel het individuele object als het totaalbeeld recht te doen. Om te kunnen reageren op nieuwe behoeften is discussie en gedachtenvorming over de samenhang van de afzonderlijke bouwprojecten wenselijk. De noodzakelijke afstemming tussen deel en geheel vraagt om een besluitvorming waarbij ook de publieke aspecten hun plaats krijgen.

### *Gebouwde omgeving*

Er is een groeiende behoefte aan huisvesting met een hoogwaardige vormgeving, afwerking en uitrustingsniveau. Het kwaliteitspeil van de bouwproductie is gestegen: de afgelopen twintig jaar gaf een gestage groei van de woningkwaliteit te zien in de warmte-isolatie en de afwerking en de uitrusting van woningen. Ook de overgang in de jaren zeventig naar ruimer opgezette woonwijken met overwegend laagbouw wordt door bewoners over het algemeen als een vooruitgang ervaren. Verdere kwaliteitsstijging in de toekomst zal moeten worden bereikt door hogere bijdragen van de gebruikers en verdere optimalisering van de doelmatigheid van het bouwproduct en het bouwproces.

De geconstateerde kwaliteitsgroei laat ruimte over voor kritiek, want een stijgend niveau op deelgebieden kan gepaard gaan met het te kort schieten van de architectonische kwaliteit van het geheel. Zo zit de kwaliteitstoename deels in niet-specifiek bouwkundige elementen (zoals installaties). Belangrijker is nog dat een integrale kwaliteitsbenadering te vaak ontbreekt. Een bekend voorbeeld zijn de woningen die afzonderlijk van behoorlijke kwaliteit zijn, maar toch weinig toekomstwaarde hebben door hun stapeling en stedenbouwkundige situering. Het gebrek aan afstemming tussen afzonderlijke bouwprojecten leidt tot ongewenste situaties.

Vernieuwing van het aanbod van huisvesting is noodzakelijk. Voorbeelden zijn de ontwikkeling van woningtypen die makkelijk geschikt te maken zijn voor mensen met een handicap of waar het gebruik van afzonderlijke ruimten zoveel mogelijk wordt opgehouden. Belangrijk is dat woning en woonomgeving geschikt blijven voor bewoning door ouderen. Ook zal in de bouw, in de woningsector en in de andere sectoren, meer rekening moeten worden gehouden met de milieu- en gezondheidseffecten (sick building). Dergelijke ontwikkelingen op het gebied van gebruikswaarde en toekomstwaarde dienen te worden geïntegreerd met zorg voor de culturele waarde.

De belangstelling voor architectonische kwaliteit groeit ook bij opdrachtgevers. Toch is het nog geen gemeengoed dat opdrachtgevers het tot stand komen van architectonische kwaliteit als hun verantwoordelijkheid erkennen. Gebleken is dat veel opdrachtgevers zich niet uitgebreid oriënteren bij het kiezen van een architect. Mogelijk hebben zij weinig zicht op wat een architect moet kunnen bieden. Uit onderzoek blijkt dat sommige opdrachtgevers nogal eens de bouwvoorbereiding te snel en onvolledig afwerken<sup>2</sup>. Maar er is ook kritiek op architecten omdat zij te weinig tegenspel bieden aan opdrachtgevers die genoeg willen nemen met een minimale kwaliteit.

In het algemeen staat de bouw van vooral grotere projecten in het teken van de financiële en technische beheersing van het proces. Een te sterke fixatie op tempo en geld kan echter leiden tot verwaarlozing van andere delen van de planvoorbereiding. De eis van een snelle productie leidt al snel tot een neerwaarts effect op de kwaliteit. Zowel in de woning- als utiliteitsbouw worden herhalingsplannen veelvuldig

<sup>2</sup> Uit het EIB-onderzoek De positie van de architect in het bouwproces blijkt dat in meer dan de helft van de gevallen geen vooronderzoek of haalbaarheidsonderzoek door opdrachtgevers werd verricht. In twintig procent van de gevallen werd geen programma van eisen opgesteld. Ook het recente onderzoek van de Nationale Woningraad Woningcorporaties en architectuurbeleid (NWR, 1991) laat zien dat woningcorporaties in de voorfase van het bouwproces meer actief zouden kunnen optreden. Het aandeel van de woningcorporaties die geen programma van eisen opstellen ligt zelfs nog hoger dan de twintig procent in het EIB-onderzoek.

toegepast. Het gebruik van ontwerpen zonder rekening te houden met de situering leidt tot uniformiteit van bebouwing en tot een gebrekkige inpassing van gebouwen in de omgeving. Als gevolg van de complexiteit die moderne bouwprocessen kenmerkt kunnen eisen die verband houden met de culturele aspecten van het gebouw en de inpassing van het gebouw in de omgeving in het gedrang komen. Het is essentieel dat opdrachtgevers, architecten en overheden zich verantwoordelijk voelen om samen zo goed mogelijk gestalte te geven aan de gebouwde omgeving. Pas dan kan worden gesproken van een goed klimaat voor architectuur.

Opvattingen over architectonische kwaliteit krijgen een meer internationaal karakter en er moet rekening worden gehouden met de wensen van een veeleisend publiek. Ook op dit gebied overschrijden competitie en onderlinge navolging de landsgrenzen. Om de positie van ons land in cultureel en economisch opzicht te waarborgen zal het nodig zijn kritisch te kijken naar zowel nieuwbouw als beheer. Vooral de kwaliteit van het beheer zal meer accent krijgen, want de uitbreiding van de gebouwde omgeving zal in de komende jaren relatief beperkt zijn. Ook de inpassing van nieuwe objecten in een historische context vraagt om kennis en inzicht in bestaande morfologische structuren. Belangrijk daarbij is het bewaken van de kwaliteit van de openbare ruimte. Deze kwaliteit berust op de mogelijkheid van een veelsoortig gebruik op verschillende tijden van de dag. In veel binnensteden maar ook in veel woonwijken wordt het openbare karakter van deze plekken juist aangetast bijvoorbeeld door angst voor criminaliteit en vandalisme.

Er zijn niet alleen veranderingen in de bouwopgave. Ook de bouwnijverheid zelf verandert. Een belangrijk punt is de verschuiving van ontwerpbeslissingen naar de voorfase van het bouwproces. Een groeiend en hoogwaardig aanbod van de toeleveringsindustrie kan uitbreiding betekenen van architectonische uitdrukkingsmiddelen terwijl aan de andere kant de manoeuvreerruimte van de architect afneemt. Over de meest wenselijke rol van de architect in het bouwproces is geen standaardformule op te stellen. De taakverdeling in de bouw blijft in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de opdrachtgever.

#### *Samenhang van beleid*

In twee betekenissen is een meer samenhangend beleid nodig op het terrein van de architectuur. Het gaat om de organisatie van het beleid en om de te realiseren kwaliteit. Het beleid wordt gericht op verbreiding van een integrale kwaliteitsbenadering. In de eerste plaats moet de rijksoverheid dan zelf het goede voorbeeld geven en verder is het een taak van de rijksoverheid om de integrale kwaliteitsbenadering onder de aandacht te brengen.

Een blik op de geschiedenis van het rijksbeleid laat zien, dat initiatieven op het gebied van architectuur tot op heden een fragmentarisch karakter hadden. Dat had te maken met historisch gegroeide verhoudingen in de diverse rollen die het Rijk bekleedt als opdrachtgever van bouwwerken, als schepper van voorwaarden en als subsidiënt en financier. Tot op zekere hoogte werd via de Rijksgebouwendienst eenheid gebracht in het optreden van het Rijk als opdrachtgever, maar sommige ministeries verzorgden hun huisvesting zonder deze dienst in te schakelen. Waar het Rijk financieel betrokken was bij de bouw door particulieren, kende ieder ministerie eigen regelingen voor toezicht op de besteding van de beschikbaar gestelde middelen. Maatregelen vanuit de culturele betrokkenheid van het Rijk of ten aanzien van het architectuuronderwijs vallen binnen de verantwoordelijkheid van respectievelijk het ministerie van WVC en het ministerie van O&W. Er is duidelijk behoefte aan meer samenhang in het optreden van de diverse onderdelen van de rijksoverheid. Het architectuurbeleid van de rijksoverheid is er allereerst

op gericht deze samenhang tot stand te brengen. Vervolgens wordt ook op anderen een beroep gedaan om meer aandacht te besteden aan architectonische kwaliteit.

De mogelijkheden voor een architectuurbeleid door de rijksoverheid zijn begrensd. Beslissingen over de architectuur van de gebouwde omgeving worden in belangrijke mate genomen op lokaal niveau. Bovendien is voor beleidssectoren als monumentenzorg en volkshuisvesting gekozen voor decentralisatie van rijkstaken. Niettemin heeft de rijksoverheid, met erkenning van de grote economische belangen in de bouw, de ambitie om binnen haar mogelijkheden een beleid te voeren dat zich richt op het realiseren van architectonische kwaliteit. Het Rijk wil bevorderen dat er in brede kring rekening wordt gehouden met het publieke belang van de architectuur.

## 5.2. Beleidsvoornemens

Het nieuwe beleid rust voornamelijk op twee pijlers: de voorbeeldfunctie van de rijksoverheid en het verbeteren van het architectuurklimaat. Daarnaast kent het nieuwe beleid voornemens op het gebied van het onderwijs in het algemeen en het architectuuronderwijs in het bijzonder. Een laatste onderdeel van het nieuwe beleid houdt verband met de gevolgen van de internationalisering voor de architectuur.

De verantwoordelijkheid voor het nieuwe architectuurbeleid ligt in eerste instantie bij de ministers van VROM en WVC. De beleidsvoornemens zijn op beider beleidssectoren afgestemd. Waar het architectuurbeleid ook met de verantwoordelijkheden van andere departementen te maken heeft, zal afstemming plaatsvinden.

### 5.2.1. Directe invloed rijksoverheid

Een aanzienlijk deel van de investeringen in de bouw vloeit voort uit de jaarlijkse bestedingen van de rijksoverheid. De overheden en de instellingen die bouwen met overheidssubsidie of -financiering namen tot voor kort ongeveer de helft van de totale investeringen in de gebouwde omgeving voor hun rekening<sup>3</sup>. De directe betrokkenheid van de rijksoverheid bij het bouwen biedt kansen om een voorbeeldfunctie te vervullen.

#### *Raadpleging rijksbouwmeester*

Bouwopdrachten waarbij het Rijk rechtstreeks als opdrachtgever optreedt moeten de toets der kritiek kunnen doorstaan. Dit is alleen mogelijk wanneer er zorgvuldigheid in acht wordt genomen bij de planvoorbereiding, de procesbegeleiding en de kostenbeheersing. Waar de ontwerpogave complex is als gevolg van het gestelde programma of de stedenbouwkundige situering, zullen voorstudies worden verricht. Ook zal de rijksoverheid als professionele opdrachtgeefster erop toezien dat de bouwtechniek en de kwaliteit van het binnenmilieu voldoende aandacht krijgen bij ontwerp en uitvoering.

Wanneer de rijksoverheid direct verantwoordelijk is voor de bouwopdracht is de rijksbouwmeester in de positie om een oordeel te geven over architectonische kwaliteit. Het gezag hiertoe kan in de praktijk alleen ontstaan en worden benut als de rijksbouwmeester in principe in alle gevallen wordt geraadpleegd waarbij de rijksoverheid opdrachtgeefster is. Bij bouwopdrachten die via de Rijksgebouwdienst verlopen, adviseert de rijksbouwmeester over de keuze van locatie en architecten, de architectonische aspecten van de opdracht en de inschakeling van beeldend kunstenaars. Op dit moment is de rijksbouwmeester echter niet bij alle bouwopdrachten van de rijksoverheid structureel betrokken.

<sup>3</sup> Zie voor de samenstelling en omvang van investeringsstromen in de gebouwde omgeving bijlage 1: De komende ontwerp- en bouwopgave.



Het ministerie van Defensie zorgt bijvoorbeeld zelf voor de bouw van militaire objecten en kazernes. Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een eigen dienst voor de huisvesting van vertegenwoordigingen in het buitenland. Evenmin is de rijksbouwmeester structureel betrokken bij opdrachten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor technische gebouwen van Rijkswaterstaat en de opdrachten van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor de huisvesting van landbouwscholen en -universiteiten.

Gezien de noodzaak van een integrale benadering van de ontwerp-opgave en het belang van de culturele dimensie daarbij, zal in beginsel het advies van de rijksbouwmeester worden ingewonnen bij alle projecten in de utiliteitsbouw waarbij het Rijk rechtstreeks opdrachtgeefster is. Het voorgenomen beleid impliceert dat de bestaande advisering van de rijksbouwmeester aan het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en aan het ministerie van Verkeer en Waterstaat (Rijkswaterstaat) wordt geïntensiveerd. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat zal met de rijksbouwmeester overleg voeren om te komen tot een versterking van de advisering van de architectenkeuze bij grote projecten waarvan het ministerie opdrachtgever is. Het ministerie van Buitenlandse Zaken zal het advies inwinnen van de rijksbouwmeester bij in beginsel alle belangrijke projecten in de utiliteitsbouw waarvoor hij opdrachtgever is. Het ministerie van Defensie zal het advies van de rijksbouwmeester inwinnen bij grote projecten die liggen in een stedelijke context zoals kantoren, les- en woongebouwen. Ook bij de keuze van een particulier architect voor dergelijke projecten zal advies van de rijksbouwmeester worden gevraagd.

Als grote afnemer van bedrijfshuisvesting in de huursector beïnvloedt de Rijksgebouwendienst ook indirect de nieuwbouw van vooral kantoren. Vanwege de invloed op het stedenbouwkundige milieu, worden bij het afsluiten van langdurige huurcontracten de architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit bij de besluitvorming betrokken. Deze beleidslijn is in 1989 begonnen bij projecten in Groningen en Rotterdam (in het kader van publiek-private samenwerking) en wordt voortgezet bij de realisatie van een aantal belastinggebouwen. In dergelijke gevallen zullen met de projectontwikkelaars vooraf afspraken worden gemaakt over de architectenkeuze en over de zorg voor de architectonische kwaliteit en de stedenbouwkundige inpassing van het gebouw in de omgeving. Met de NEPROM (Vereniging van Nederlandse Projectontwikkelingsmaatschappijen) wordt overleg gevoerd over algemene richtlijnen voor architectonische kwaliteit. Het streven is erop gericht dat deze aanpak vruchten afwerpt onder andere bij de komende realisatie van het omvangrijke programma voor de huisvesting van justitiële diensten.

Waar het Rijk rechtstreeks gebouwen financiert of subsidieert of als toezichthouder optreedt, zal de totstandkoming van – integrale – architectonische kwaliteit zoveel mogelijk worden bevorderd. Het ministerie van WVC zal daartoe voor het eigen bouwbeleid advies inwinnen bij de rijksbouwmeester.

De convenanten tussen VROM/Rijksgebouwendienst en de ministeries van WVC en O&W over respectievelijk de bouw van welzijns-accommodaties en onderwijs zullen worden aangepast zodat in voorkomende gevallen gebruik kan worden gemaakt van de expertise van de rijksbouwmeester. Het accent wordt daarbij gelegd op projecten die door omvang en situering belangrijke stedenbouwkundige implicaties hebben en op projecten die zich onderscheiden door een bijzondere problematiek zoals bij architectuurhistorisch waardevolle objecten. Waar het onderwijsaccommodaties betreft zal deze advisering zich bewegen binnen de bestuurlijke kaders waarin het opdrachtgeverschap van het bevoegde gezag (doorgaans de schoolbesturen) is geregeld en binnen de door het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen op basis van bestaande programma's van eisen beschikbaar gestelde taakstellende budgetten. Er

zal overleg met de minister van Onderwijs en Wetenschappen worden gevoerd over de wijze waarop bij scholenbouw in evaluatieprocedures de architectonische kwaliteit kan worden betrokken. De andere departementen zullen de voorwaarden tot financiering of subsidiëring van utiliteitsbouw uitbreiden met aanbevelingen voor de opdrachtgevers om tot succesvolle projecten te komen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de kennis en ervaring van de ministeries van VROM en WVC. De huidige kennisoverdracht van de Rijksgebouwendienst zal daartoe worden voortgezet en afgestemd op een bredere doelgroep. De Rijksgebouwendienst zal de voor eigen gebruik aangelegde documentatie op het gebied van de architectuur en beeldende kunst voor andere departementen en voor opdrachtgevers in de overige overheidssectoren toegankelijk maken. Verder zal de Rijksgebouwendienst een zogeheten mens- en milieuvriendelijk kantoorgebouw als voorbeeldproject ontwikkelen. Daarnaast zullen ook de architectonische kwaliteit en stedenbouwkundige situering van nieuw te bouwen rechtbanken tot onderwerp van studie worden gemaakt.

#### *Inschakeling architecten*

In 1993 zal de in de Wet op de architectentitel voorziene titelbescherming effectief worden. De wet regelt wie zich kan laten inschrijven in het Architectenregister en zich op grond van die inschrijving architect mag (blijven) noemen. Inmiddels heeft een groot aantal ontwerpers zich aangemeld voor inschrijving in het register<sup>4</sup>. De rijksoverheid heeft als uitgangspunt dat bij bouwopdrachten waar zij als opdrachtgeefster, als toezichthoudster dan wel in financiële zin rechtstreeks betrokken is, vanaf 1993 in beginsel alleen erkende architecten worden ingeschakeld.

#### *Publiek-private samenwerking (pps)*

De Vierde nota over de ruimtelijke ordening noemt publiek-private samenwerking als mogelijkheid om particuliere financiers te laten bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit. Voor een aantal pps-projecten zijn overeenkomsten gesloten waarbij de rijksoverheid als partner optreedt. Het ligt in de bedoeling bij sleutelprojecten<sup>5</sup> en bij pps-projecten waarin de rijksoverheid deelneemt, expliciet aandacht te vragen voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit. Het gaat daarbij niet om een inhoudelijke beoordeling van de architectonische en ruimtelijke kwaliteit van de projecten, maar om de vraag of er voorwaarden zijn geschapen waaronder kwaliteit kan ontstaan. Gunstige voorwaarden zijn onder meer de aanwezigheid van een stedenbouwkundig plan waarin kwalitatieve aspecten aan de orde komen of bijvoorbeeld een gemeentelijke architectuurnota. In de fase van de planuitvoering kan de aandacht voor kwaliteit blijken uit de aanstelling van een supervisor.

#### *Ad hoc advisering*

Het beoogde architectuurbeleid is voor de rijksoverheid een nieuw beleidsterrein. In de komende jaren zal dit beleid, dat gericht is op het scheppen van voorwaarden voor integrale kwaliteit, gestalte moeten krijgen. Dit zal plaatsvinden vanuit het besef dat de architectonische kwaliteit van de gebouwde omgeving voortdurend aandacht behoeft. Bovendien stellen, zoals blijkt uit de verkenningen, diverse maatschappelijke ontwikkelingen nieuwe eisen aan de gebouwde omgeving.

Gezien het nieuwe en integrale karakter van het te voeren architectuurbeleid zullen de ministers van WVC en VROM incidenteel een onafhankelijk en gezaghebbend standpunt over de ontwikkeling van de architectonische kwaliteit en het te voeren architectuurbeleid vragen. Daartoe kan op ad hoc basis een adviescommissie worden ingesteld. Voor een dergelijke commissie zal een beroep worden gedaan op deskundigen uit voor de architectuur relevante vakgebieden. Bij de voorbereiding van

<sup>4</sup> Per 1 februari 1991 waren er 6216 ontwerpers ingeschreven, zie hoofdstuk 3 van deze nota.

<sup>5</sup> In de Vierde nota extra zijn de zogenaamde sleutelprojecten aangekondigd. Dat zijn projecten die een sleutelrol kunnen vervullen in het ruimtelijk beleid voor stedelijke gebieden, voor infrastructuur en voor daarbij behorende milieutechnologie. Een voorbeeld van een sleutelproject betreft het BANK-plangebied in Den Haag.

deze nota heeft reeds een adviescommissie van externe deskundigen gefunctioneerd, de naar haar voorzitter genoemde commissie-Schut. Deze ad hoc ingestelde commissie beantwoordde aan een in de praktijk gebleken behoefte. De commissie-Schut heeft bij de voorbereiding van de nota een waardevolle inbreng vanuit de praktijk van de architectuur en het bouwen kunnen leveren.

#### *Architectuurplatform VROM-WVC*

Uit de verkenningen kwam naar voren dat er meer samenhang in het architectuurbeleid van de betrokken departementen moet komen. Terwijl het ministerie van WVC de architectuur vanzelfsprekend benadert vanuit het cultuurbeleid en het ministerie van VROM zich van oudsher meer richt op de gebruikswaarde, zal in het nieuwe architectuurbeleid beider inbreng meer op elkaar worden afgestemd. Het is wenselijk dat er een samenwerkingsverband van VROM en WVC ontstaat dat als platform kan dienen voor de uitvoering en evaluatie van het architectuurbeleid op rijksniveau. Het voorzitterschap van het platform zal in eerste instantie worden bekleed door de Rijksbouwmeester, met het Hoofd Cultuurbeheer van WVC als vice-voorzitter.

Het architectuurplatform VROM-WVC krijgt tot taak het architectuurbeleid van de betrokken ministeries op elkaar af te stemmen. In dat kader wordt ook een bijdrage geleverd aan de afstemming van monumentenbeleid en het beleid voor de hedendaagse architectuur. Deze afstemming is nodig om recht te kunnen doen aan de factor van de historische continuïteit in de architectuur<sup>6</sup>. Het platform ondersteunt initiatieven ter verbetering van de relatie tussen architect en opdrachtgever en kan opdrachten geven voor themagerichte studies. Onderwerpen voor themagerichte studies kunnen bijvoorbeeld zijn: de herstructurering van voormalige bedrijfsterreinen, interregionale planvorming in grensgebieden, bouwen met gesloten kringlopen, bouwen voor ouderen, het hergebruik van (jonge) monumenten.

#### *5.2.2. Architectuurklimaat*

De architectuur ontwikkelt zich in belangrijke mate autonoom en de rijksoverheid heeft niet het voornemen of de pretentie om hierin sturend op te treden. Toch wil de rijksoverheid door het ondersteunen van initiatieven en het geven van stimulansen de verdere ontwikkeling van het vakgebied bevorderen en voorwaarden scheppen voor de realisatie van projecten met een hoge architectonische kwaliteit. Het stimulerend en ondersteunend beleid kan op indirecte wijze bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van onze gebouwde omgeving. Zo is bijvoorbeeld een zorgvuldige planvoorbereiding van groot belang, evenals de inhoudelijke discussie binnen de vakgemeenschap en het bevorderen van de deskundigheid van architecten en opdrachtgevers. Een andere doelstelling van beleid is de betrokkenheid van het publiek (de gebruiker) bij de ontwikkelingen in de gebouwde omgeving te vergroten.

Ter verbetering van het algemene architectuurklimaat worden de volgende stappen genomen:

- de instelling van een stimuleringsfonds voor architectuur;
- het nemen van maatregelen gericht op de informatievoorziening voor opdrachtgevers en de relatie architect-opdrachtgever;
- het bevorderen van de publieke betrokkenheid;
- het verder ontwikkelen van bestaande instellingen.

#### *Stimuleringsfonds voor architectuur*

Er zal een stimuleringsfonds voor architectuur worden ingesteld om de samenhang en efficiëntie in de uitvoering van incidentele projectfinanciering te bevorderen. De bestaande ad hoc voorzieningen van de minis-

<sup>6</sup> Ook in de komende Nota cultuurbeleid zal hieraan aandacht worden besteed.

teries van WVC en VROM zullen in het nieuwe fonds worden ondergebracht, aangevuld met nieuwe stimuleringsmaatregelen. Het stimuleringsfonds zal dit subsidiebeleid coördineren uitgaande van een geïntegreerd kwaliteitsbegrip.

Het fonds zal zich niet beperken tot de nieuwste architectuurontwikkelingen, maar ten dienste staan aan het vakgebied als geheel, inclusief de historische component. De beleidsmiddelen zullen worden ingezet ten behoeve van alle betrokkenen in het ontwerp- en bouwproces en het zal ook de publieke respons moeten bevorderen. Het fonds voert zelf geen plannen uit, maar beoordeelt initiatieven en beslist – na toetsing op kwaliteit, haalbaarheid en rendement – over financiële ondersteuning. Subsidie kan alleen door rechtspersonen, zoals stichtingen, gemeenten en dergelijke worden aangevraagd. Hierin ligt een verschil met het bestaande Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst, dat zich (onder andere) richt op de individuele architect.

Via één loket kan de afhandeling van subsidie-aanvragen doelmatig verlopen en wordt overzichtelijkheid voor de aanvragers bereikt. Het fonds krijgt een eigen verantwoordelijkheid en organisatorische zelfstandigheid. Het streven is erop gericht om, integraal dan wel per project, ook financiële middelen uit andere bronnen (bedrijfstak, gemeenten, architectenbureaus, koepelorganisaties en dergelijke) te verwerven. Het fonds zal zich richten op de subsidiëring van: incidentele projecten, voorbeeldprojecten, ondersteuning gemeenten en provincies en deskundigheidsbevordering ten behoeve van opdrachtgevers.

#### *Incidentele projecten*

Er zijn diverse incidentele projecten die voor subsidiëring uit het stimuleringsfonds in aanmerking komen:

- manifestaties;
- tentoonstellingen;
- publikaties, tv- en filmproducties;
- architectuurwedstrijden;
- architectuuronderzoek;
- symposia.

Met een aantal van deze projectgerichte beleidsinstrumenten is in het verleden, met name bij het ministerie van WVC, al ruime ervaring opgedaan en het belang van deze ad hoc ondersteuning wordt algemeen onderschreven. Deze instrumenten leveren door hun flexibiliteit en gevarieerde inzetbaarheid een onmiskenbare stimulerende bijdrage aan een gunstig architectuurklimaat. Toch zijn er verbeteringen mogelijk. Zo zullen de mogelijkheden om via de zogeheten publieksmedia de belangstelling voor architectuur te stimuleren, beter dan voorheen kunnen worden benut. Het is gewenst dat er meer aandacht wordt besteed aan architectuur op de Nederlandse televisie.

Betrekkelijk nieuw zijn de mogelijkheden ter ondersteuning van fundamenteel architectuuronderzoek en het ondersteunen van architectuurwedstrijden. Het stimuleren van meervoudige opdrachten en prijsvragen beoogt verschillende effecten. Architectuurwedstrijden maken verschillen in architectonische kwaliteit zichtbaar. Dit bevordert aandacht voor architectuur en discussie over kwaliteit binnen en buiten de vakgemeenschap. Terwijl door het uitschrijven van een prijsvraag de opdrachtgever meer zicht krijgt op het ontwerpersaanbod, ontstaan voor jong talent kansen om zich te manifesteren. Ook in de situatie dat er sprake is van een zeer complexe ontwerpogave is de architectuurwedstrijd een geëigend middel. Omdat aan prijsvragen en meervoudige opdrachten ook nadelen zijn verbonden, dienen deze middelen echter selectief te worden gebruikt. Criteria voor ondersteuning zijn de landelijke of internationale

uitstraling van een prijsvraag of opdracht en het voldoen aan standaardregels ten aanzien van prijzengeld en publieke presentatie.

#### *Voorbeeldprojecten*

Ook voorbeeldprojecten zijn een middel om architectonische kwaliteit te realiseren. Voor een bijdrage uit het stimuleringsfonds komen projecten in aanmerking die appelleren aan het kwaliteitsbesef van de bouwpartners in het algemeen en de opdrachtgevers in het bijzonder. Daarbij zijn twee typen voorbeeldprojecten te onderscheiden: gerealiseerde projecten en experimenten.

#### *Gerealiseerde projecten*

Het gerealiseerde voorbeeldproject onderscheidt zich door de geleverde architectonische prestatie. Het is vanwege de kwaliteit dat het project als voorbeeld dient. Om meer praktische betekenis aan het voorbeeldproject te geven, wordt er ruime aandacht besteed aan de wijze waarop de geleverde prestatie tot stand is gebracht. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de verantwoording op het punt van het programma van eisen, de architectenkeuze en de inschakeling van verwante disciplines, het verrichten van voorstudies en de kwaliteitszorg gedurende het verloop van het bouwproces. Diverse bouwopgaven kunnen tot voorbeeld strekken. Er kan onderscheid worden gemaakt naar sectoren en naar typen gebouwen. De rijksprijs voor bouwen en wonen De Bronzen Bever, waarbij de Rijksgebouwendienst, het Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting en de Rijksplanologische Dienst betrokken zullen zijn, heeft een plaats in dit kader. De prijs is tot heden bestemd voor de opdrachtgevers van utiliteitsbouw, maar zal worden uitgebreid tot woningbouw en ruimtelijke ordening. Verder zal, zoals aangekondigd in het investeringsprogramma 1991-1995 huisvesting voortgezet onderwijs, een scholenprijs worden ingesteld. Deze prijs wordt voor het eerst in 1992 uitgereikt.

#### *Experimenten*

Het tweede type voorbeeldprojecten heeft een sterk innovatief karakter. Dit kan betrekking hebben op een bijzondere wijze van opdrachtgeving, waarbij afgeweken wordt van het gangbare rolpatroon van participanten in het ontwerp- en bouwproces, het ontwikkelen van plannen vanuit een multidisciplinaire invalshoek of het stimuleren van architectonische ontwerpen en/of (semi-permanente) realisaties met een bijzondere grensverleggende en culturele betekenis. Het explorerende karakter en de originele gedachtenvorming moeten bij deze experimentele projecten uitgangspunt zijn.

#### *Gemeenten en provincies*

De gemeentelijke overheden, en in mindere mate ook de provincies, spelen een belangrijke rol bij de zorg voor de kwaliteit van de gebouwde omgeving<sup>7</sup>. Zij treden op als regelgever, opdrachtgever, begeleider of participant en beschikken over een veelzijdig instrumentarium van sturende en controlerende bevoegdheden. Decentralisatie van besluitvorming, onder meer op het terrein van de volkshuisvesting, leidt ertoe dat op lokaal niveau belangrijke beslissingen worden genomen, bijvoorbeeld over de kwaliteit van woning en woonomgeving. De lokale overheden zullen daarbij moeten samenwerken met marktpartijen als woningcorporaties en projectontwikkelaars, waarbij ook gebruikers van gebouwen en openbare ruimte hun plaats dienen te krijgen. Dat vraagt om een integrale benadering van de planvorming.

Er zijn verschillende vormen van samenwerking en verschillende methoden om de betrokkenheid van lokaal bestuur, welstand, opdrachtgever, gebruiker, ontwerper en aannemer in de planvorming te organiseren. De gekozen aanpak kan belangrijke gevolgen hebben voor de

---

<sup>7</sup> Zie bijlage 2: Architectuurbeleid van lagere overheden; Gemeentelijk architectuurbeleid.

uiteindelijke stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit. De onvrede met stedelijke milieus wordt wel in verband gebracht met een te geringe invloed op het stedenbouwkundig ontwerp van betrokkenen als woonconsumenten en opdrachtgevers<sup>8</sup>. Uit de verkenningen is gebleken dat het thans in veel gemeenten ontbreekt aan een samenhangende visie op stedelijke gebieden en op de te realiseren architectonische kwaliteit, waarbij vooral de relatie tussen architectuur en stedenbouw een probleemgebied is.

Hoewel er minder accent ligt op de bouw van nieuwe woningen dan voorheen, blijft de bouwopgaaf volgens de Nota volkshuisvesting in de jaren negentig en de Vierde nota ruimtelijke ordening extra (Vinex) nog indrukwekkend<sup>9</sup>. Dit vraagt van alle betrokkenen grote inspanning om bouwproductie te realiseren van een hoogwaardige kwaliteit, ook omdat er in de komende jaren gewerkt moet worden in nieuwe, gedecentraliseerde verhoudingen. Terwijl de beslissingsbevoegdheid op lokaal niveau ligt, is er duidelijk behoefte aan kennisoverdracht aan gemeenten en andere betrokkenen op dit niveau. Kennisoverdracht en stimulering vanuit de rijksoverheid zijn dan ook essentiële elementen in het voorgenomen beleid binnen het kader van het Stimuleringsfonds voor architectuur.

Deze maatregelen zijn met name bedoeld voor gemeenten. Provincies kunnen echter ook een rol spelen in het architectuurbeleid. Incidenteel komen projecten voor die – over het algemeen – betrekking hebben op kleinere gemeenten of landelijke gebieden. Er is een aantal beleidsaspecten op provinciaal niveau waar architectuur dan wel de vormgeving van de gebouwde omgeving van betekenis zijn. Dat betreft in het bijzonder het cultuurbeleid (bijvoorbeeld de betrokkenheid bij het Monumenten Inventarisatie Project), het volkshuisvestingsbeleid en het beleid voor de ruimtelijke ordening.

#### *Gemeentelijke architectuurbeleidsplannen*

De rijksoverheid zal de ontwikkeling van een gemeentelijk architectuurbeleid ondersteunen door via het Stimuleringsfonds middelen beschikbaar te stellen voor gemeentelijke architectuurbeleidsplannen. In een dergelijk plan wordt het gemeentelijke beleid voor komende jaren geformuleerd. Zo'n beleidsplan kan de gemeente helpen om het plaatselijke architectuurklimaat te verbeteren en is gebaseerd op een analyse van de bestaande situatie. In het gemeentelijke kwaliteitsbeleid kunnen de goede en de slechte ervaringen uit het verleden worden betrokken. Belangrijk is ook de samenhang van dit kwaliteitsbeleid met het gemeentelijk beleid ten aanzien van volkshuisvesting (zoals mogelijk geformuleerd in een volkshuisvestingsplan), ruimtelijke ordening en milieu.

Voor de effectiviteit van het lokale beleid is het essentieel dat in het plan ook aan de orde komt hoe het kwaliteitsbeleid in de relatie met bouwpartijen tot uitdrukking wordt gebracht. Daarbij kan worden gedacht aan een inhoudelijke uitwerking in samenwerkingsovereenkomsten tussen gemeente en de plaatselijke woningcorporaties en andere opdrachtgevers en aan de gewenste inbreng van het welstandstoezicht<sup>10</sup>. Impulsen kunnen ontstaan door de ontwikkeling van deskundigheid binnen het gemeentelijk apparaat<sup>11</sup>, door het stimuleren van opdrachtgevers (ook door hen in een vroeg stadium in de stedenbouwkundige planontwikkeling te betrekken) en door initiatieven om de belangstelling van het publiek te vergroten. Verwacht kan worden dat de aanwezigheid van een goed doordacht beleidsstuk de publieke discussie over het kwaliteitsbeleid bevordert. Ook kan daardoor een gedachtenwisseling met opdrachtgevers, bouwbedrijven en architecten op gang komen over de kwaliteitsmaatstaven die de gemeente aanlegt.

<sup>8</sup> Advies inzake het toekomstig kwaliteitsbeleid, RAVO, 1990. Adviesnr 174/stuknr 28, p. 13.

<sup>9</sup> Volgens de Vierde nota ruimtelijke ordening extra (Vinex) zullen in de periode 1995–2015 ongeveer 835 000 woningen worden gebouwd. Hiervan komen er 240 000 in Brabant en Gelderland, 485 000 in de Randstadprovincies en 110 000 in de rest van het land.

<sup>10</sup> Zie bijlage 2: Architectuurbeleid van lagere overheden; Van welstandstoezicht tot welstandszorg.

<sup>11</sup> Voor gemeenten is onlangs het activiteitenprogramma «architectonische kwaliteit als opdracht voor het openbaar bestuur» opgezet. Het programma is gericht op kennisoverdracht en informatie-uitwisseling over gemeentelijk architectuurbeleid (lezingen, workshops, excursies, een symposium).

### *Beeldkwaliteitplannen*

Ter ondersteuning van het gemeentelijke architectuurbeleid wil het Rijk verder het gebruik stimuleren van beeldkwaliteitplannen. Een aangrijpingspunt daarbij is dat in de gemeentelijke planvorming de nadruk is komen te liggen op de bestemmingen van gebieden, waarbij de vorm en structuur van die gebieden grotendeels uit het denken over de stedelijke ontwikkeling is verdwenen. Behalve waar het gaat om het behoud van bestaande structuren zijn er nu nog weinig instrumenten om recht te doen aan de morfologie van de stad. De totstandkoming van beeldkwaliteitplannen, waarin juist de ruimtelijke beeldvorming essentieel is, zal om die reden worden gestimuleerd.

Het beeldkwaliteitplan geeft in woord en beeld en voor verschillende schaalniveaus de uitgangspunten aan voor het te ontwikkelen stedenbouwkundige en architectonische ontwerp<sup>12</sup>. Het is een op locatie en situatie afgestemd referentiekader voor de architectonische en stedenbouwkundige vormgeving. De grondslag voor de ontwikkeling van een beeldkwaliteitplan is een inventarisatie, analyse en evaluatie van de ruimtelijke kwaliteit van de bestaande gebouwde omgeving. Beeldkwaliteitplannen vormen een aanvulling op bestaande gemeentelijke instrumenten als het bestemmingsplan, dat op het gebruik is gericht.

Gezien de behoefte aan kennis over de specifieke morfologische structuur van steden zal de informatie die de Rijksdienst voor de Monumentenzorg heeft verzameld onder andere voor het Monumenten Inventarisatie Project (MIP) toegankelijk worden gemaakt. Gemeenten kunnen dan uit deze gegevens putten bij het opstellen van een stedenbouwkundig plan of een beeldkwaliteitplan.

### *Deskundigheid opdrachtgevers*

Het realiseren van architectonische kwaliteit is in belangrijke mate afhankelijk van de inbreng van de opdrachtgever. Gebleken is dat niet alle opdrachtgevers de mogelijkheden van hun «vak» optimaal benutten. Daarom zal het ook voor opdrachtgevers of hun organisaties mogelijk worden gemaakt een beroep te doen op het Stimuleringsfonds.

### *Financiering Stimuleringsfonds*

De ministers van WVC en VROM stellen voor 1992 vijf miljoen gulden en voor 1993 en 1994 6,9 miljoen gulden beschikbaar. Na 1994 zal de minister van VROM bezien of de bijdrage (2,8 miljoen gulden) aan het Fonds zal worden voortgezet. De minister van WVC zal volgens de gebruikelijke procedure van het Kunstenplan eind 1996 de bijdrage (4,0 miljoen gulden) aan het Fonds opnieuw beoordelen.

### *Opdrachtgevers en architecten*

Aan de wieg van geslaagde en minder geslaagde bouwprestaties staat niet alleen een architect, maar zoals gezegd altijd ook een opdrachtgever. Hoewel de belangstelling voor architectuur bij opdrachtgevers groeit, krijgt architectonische kwaliteit nog te weinig aandacht, zeker in verhouding tot financiële en technische overwegingen. Er bestaat in dit opzicht geen fundamenteel verschil tussen de marktsector en de niet-winstbeogende opdrachtgevers. De noodzaak om architectuurbeleid richting opdrachtgevers te ontwikkelen komt ook voort uit de verschuivingen die in deze sector plaatsvinden. Naast de ondernemingen die van oudsher voor de markt bouwen zijn er nieuwe partijen in opkomst. Het architectuurbeleid voor opdrachtgevers houdt met deze diversiteit rekening. Naast de reeds aangegeven mogelijkheden die in het kader van het Stimuleringsfonds zullen worden gecreëerd, zullen in de richting van de opdrachtgevers de volgende maatregelen worden genomen.

<sup>12</sup> In de nota Kwaliteit met beleid van de Federatie Welstandstoezicht wordt over de inhoud van deze kwaliteitsplannen geconstateerd dat het gaat om alle varianten tussen zeer globaal en zeer gedetailleerd. Die mate van flexibiliteit geldt ook voor de juridische vorm. «Het kwaliteitsplan kan zowel als autonoom beleidsstuk functioneren als ook bijvoorbeeld onderdeel uitmaken van de toelichting op het bestemmingsplan.»

### *Onderzoek architectuurbeleid opdrachtgevers*

Zowel professionele opdrachtgevers als grote aannemers zijn zich meer gaan toeleggen op een sturende rol in het bouwproces. Bouwbedrijven zijn echter primair betrokken bij de realisatie van het gebouw en hebben minder belang bij bijvoorbeeld de toekomstwaarde. Het is daarom van groot belang dat opdrachtgevers hun verantwoordelijkheid voor het eindprodukt erkennen. Het beleid is erop gericht opdrachtgevers te stimuleren om integrale architectonische kwaliteit na te streven. Hierbij wordt rekening gehouden met de groeiende betekenis van de voorfase in het bouwproces. In het kader van deze nota zijn onderzoeken verricht naar het architectuurbeleid van woningcorporaties en gemeenten. De resultaten daarvan maakten een aantal problemen duidelijk. Zo bleek dat bij woningcorporaties sprake is van een nogal behoudende architectenkeus en een eenzijdige nadruk op de technische en functionele aspecten van het ontwerp<sup>13</sup>. De komende tijd zal ook het architectuurbeleid van andere opdrachtgevers, bijvoorbeeld projectontwikkelaars, in kaart worden gebracht.

### *Informatie, documentatie en deskundigheid*

Gebleken is dat onder private opdrachtgevers, en dan in het bijzonder de niet-professionele opdrachtgever, behoefte bestaat aan betrouwbare informatie bij de voorbereiding van het bouwproces. Dat kan informatie betreffen over mogelijk vooronderzoek, het programma van eisen of over de architectenkeuze. Ook onder publieke opdrachtgevers, zoals gemeenten, is er behoefte aan meer informatie, maar dan vooral gericht op de wijze waarop zij een architectuurbeleid kunnen opzetten en uitvoeren. Er zal een informatie- en documentatiepunt voor publieke en private opdrachtgevers worden ingesteld. Verder zullen in het kader van het Stimuleringsfonds mogelijkheden worden gecreëerd om de deskundigheid van opdrachtgevers te bevorderen, bijvoorbeeld door middel van activiteitenprogramma's of cursussen.

In het bouwproces is de architectenkeuze een cruciaal moment. Het gaat er vooral om de architect te kiezen die naar stijl en opvattingen aansluit bij het specifieke karakter van de bouwopgave. In 1989 waren er in Nederland 1906 architectenbureaus waar ongeveer 2900 architecten werkten. Onbekendheid met kwaliteitscriteria en met het aanbod van ontwerpers ook op het punt van projectmanagement, bouwkosten deskundigheid en automatisering kunnen een goede opdrachtverlening in de weg staan<sup>14</sup>. Bij niet-professionele opdrachtgevers bestaat behoefte aan informatie over het architectenaanbod. De professionele opdrachtgever kiest op dit moment zijn architect vooral op basis van vaste relaties<sup>15</sup>. Het ligt in de bedoeling bij het informatie- en documentatiepunt een documentatiebestand van architecten, die zijn ingeschreven in het Architectenregister, onder te brengen.

De informatie over het architectenaanbod zou verstrekt kunnen worden op basis van een actueel bestand met gegevens en beeldmateriaal over het werk van architecten. Het streven is erop gericht het informatie- en documentatiepunt onder te brengen bij een bestaande instelling. Na een startsubsidie zal het informatie- en documentatiepunt in belangrijke mate zijn inkomsten uit bijdragen van de gebruikers moeten verwerven.

De ministers van WVC en VROM stellen voor deze activiteiten voor 1992 600.000 gulden en voor 1993 en 1994 300.000 gulden beschikbaar. Daarna zal worden bezien in hoeverre een continuering van de bijdrage van de rijksoverheid aan deze activiteiten noodzakelijk is.

### *Aansprakelijkheid*

De aansprakelijkheid van de bouwpartners voor de kwaliteit van het eindprodukt is niet altijd voldoende afgebakend, zodat niet duidelijk is wie voor welke fout aansprakelijk is. Opdrachtgevers, met name de

<sup>13</sup> NWR, Woningcorporaties en architectuurbeleid, Almere, 1991.

<sup>14</sup> Zie bijlage 4: «De architect als ondernemer».

<sup>15</sup> Dit blijkt uit het EIB-onderzoek uit 1990 naar de architectenkeuze bij 100 bouwopdrachten.



kleine, worden geconfronteerd met de gevolgen: zij hebben onvoldoende garantie dat zij (bouwtechnische) kwaliteit geleverd krijgen en moeten in nogal wat gevallen zelf eventuele schade dragen. Zolang toetsing van de kwaliteit volgens vaststaande normen niet mogelijk is, zijn verzekeringsmaatschappijen niet bereid om aansprakelijkheidsrisico's van bijvoorbeeld architecten- en adviesbureaus te verzekeren. Zelf zijn deze bureaus maar in beperkte mate in staat deze risico's te dragen en hebben zij hun aansprakelijkheden in standaard contractvoorwaarden zoveel mogelijk beperkt. De behoefte aan een meer sluitend systeem van aansprakelijkheid en garantie geldt niet alleen voor ontwerpers, maar ook voor bouwers. De positie van de opdrachtgever verbetert indien in deze behoefte kan worden voorzien. Inmiddels zijn er vanuit de EG stappen ondernomen om te komen tot maatregelen op het terrein van aansprakelijkheid, garantie en verzekering. Zij zullen voorlopig alleen betrekking hebben op nieuw te bouwen woningen. Op grond daarvan is in bredere zin verkennend onderzoek begonnen naar de mogelijkheden op deze gebieden. In dat kader wordt ook nagegaan of een onafhankelijke partij namens de opdrachtgever erop toe kan zien dat de bouwpartners zich houden aan de contracten en te ontwikkelen systemen van kwaliteitsborging.

#### *Publieke betrokkenheid*

##### *Omgevingseducatie*

Iedereen wordt dagelijks geconfronteerd met de vormgeving van zijn gebouwde omgeving. Het beleven van architectuur en stedenbouw kan worden vergroot door de verspreiding van kennis over ontwikkelingen in de gebouwde omgeving. In beginsel zijn de mogelijkheden voor een levendige publieke betrokkenheid bij de vormgeving van de gebouwde omgeving groot. Om die reden wordt in het beleid veel plaats ingeruimd om de belangstelling van «het publiek», de gebruikers van gebouwen en openbare ruimte, te bevorderen. Omgevingseducatie, bijvoorbeeld door middel van excursies en lesprogramma's, publikaties, manifestaties en tentoonstellingen, moet hieraan bijdragen. Het beleid richt zich zowel op landelijk als lokaal niveau. Zo kunnen initiatieven op lokaal niveau die tot doel hebben de publieke en bestuurlijke betrokkenheid bij architectuur en stedenbouw te stimuleren een eenmalige ondersteuning ontvangen. Hierbij zal erop worden gelet dat dergelijke projecten voldoende draagvlak hebben, zodat voortzetting en uitbouw van het initiatief met lokale ondersteuning kan worden verwacht. Voornaamste doel van dit beleid is de architectuurparticipatie van een breed publiek binnen gemeenten te bevorderen.

Ook in de buitenschoolse kunsteducatie komt architectuur niet erg aan bod. Wel is het onderwerp architectuur opgenomen als onderdeel van cursussen kunstgeschiedenis waaraan veelal excursies zijn gekoppeld naar exposities, bijzondere gebouwen of steden. Het cursusaanbod op het gebied van architectuur kent nog weinig eenheid; er is geen ondergrond in de vorm van een curriculum, basiscursus of beproefde methodiek. Daarom zal de samenstelling worden bevorderd van inzichtelijk lesmateriaal, dat bijvoorbeeld kan uitgaan van gezichtsbepalende en aansprekende projecten. Verder wordt gestimuleerd dat het projectenbeleid kunstzinnige vorming meer specifieke aandacht besteedt aan architectuureducatie. Het nieuwe beleid ter bevordering van de publieke betrokkenheid wordt door het ministerie van WVC ondersteund met een subsidie van een half miljoen gulden per jaar.

### *Voorlichting*

De rijksoverheid dient zich bij voorlichtingsactiviteiten op het terrein van deze nota terughoudend op te stellen. Haar rol zal ondersteunend en stimulerend zijn. Door de zogenoemde openbaarheidsvoorlichting zal de inhoud van de nota en de doelstelling die de regering ermee wil bereiken, bij alle relevante doelgroepen bekend gemaakt worden. Te verwachten valt dat over de nota in de media en met name in de vaktijdschriften, een intensieve gedachtenwisseling zal plaatsvinden.

Deze discussie draagt op zichzelf al bij tot gedachtenvorming en bezinning over de architectuur in ons land. Na parlementaire behandeling van de nota kan voorlichting als instrument worden ingezet om de erin verwoorde doelstellingen dichterbij te brengen. Het organiseren, ondersteunen en deelnemen aan studiebijeenkomsten en symposia kan een effectief middel zijn om het architectuurklimaat te stimuleren. Daarbij kan een actieve benadering van de media, waaronder de televisie, voor ruimere aandacht, ook buiten de directe doelgroepen zorgen.

### *Instellingen*

#### *Het Nederlands Instituut voor Architectuur en Stedebouw*

Het Nederlands Instituut voor Architectuur en Stedebouw (het Architectuurinstituut) speelt een belangrijke rol bij de verbetering van het architectuurklimaat. Het in 1988 opgerichte instituut heeft een centrale functie in het distribueren van kennis over architectuur, stedebouw en planologie voor het vakgebied en het publiek. Om die reden wordt deze particuliere instelling structureel ondersteund.

Het leidende motto bij de oprichting van het instituut was: verbindt de rijke bronnen van het verleden met het avontuur van de toekomstige ontwerpopgave. Dit geeft aan dat het instituut in zijn beleid recht wil doen aan het aspect van de historische continuïteit in de architectuur en stedebouw. Er zal een nieuwe huisvesting worden betrokken waarin alle onderdelen van het instituut zullen worden ondergebracht. De ministeries van WVC en VROM hebben gezamenlijk de nieuwbouw financieel mogelijk gemaakt. Dit gebouw in het Rotterdamse museumpark wordt gebouwd na een speciaal uitgeschreven meervoudige opdracht. Zowel het organiseren van de meervoudige opdracht als de realisatie van het ontwerp in opdracht van het instituut zijn een uitvloeisel van het architectuurbeleid van de rijksoverheid.

Het instituut is nog in opbouw. In de komende jaren zullen de activiteiten verder worden verruimd. Daarbij wordt gedacht aan het intensiveren van de kennisoverdracht voor het vakgebied, het publiek en de opdrachtgevers. Ook het produceren van educatieve voorzieningen voor binnen- en buitenschools gebruik wordt hieronder begrepen. Verder wordt onderzocht hoe in het presentatiebeleid effectief gebruik kan worden gemaakt van de media. Bovendien zal het instituut zich meer gaan richten op de internationale verhoudingen. In dat kader wordt onder meer de uitgave van een Engelstalig tijdschrift over architectuur en stedebouw overwogen.

De minister van WVC stelt voor de reguliere exploitatie van het Architectuurinstituut een subsidie beschikbaar oplopend tot een maximum van vijf miljoen gulden per jaar. Bovendien is voor het inhalen van achterstanden in het beheer van de belangrijke (rijks)collecties van het instituut en het verbeteren van de toegankelijkheid een eenmalige steunbijdrage van één miljoen toegezegd.

#### *Fonds voor beeldende kunsten, vormgeving en bouwkunst*

De regeling individuele subsidies van het ministerie van WVC wordt sinds 1988 uitgevoerd door de Stichting Fonds voor beeldende kunsten, vormgeving en bouwkunst.

Hoewel de individuele ondersteuning van architecten voor hun creatieve, conceptuele en professionele ontplooiing op zichzelf als waardevol kan worden beschouwd, blijkt de toepassing op het gebied van architectuur en stedenbouw voor verbetering vatbaar. De huidige subsidiemogelijkheden zullen beter moeten worden afgestemd op de specifieke behoeften van het vakgebied. Ook het nut van de opdeling in zes subsidiesoorten, die in het verleden met name zijn ontwikkeld voor beeldende kunstenaars, zal nader bekeken worden. Omdat in de architectuur hechte samenwerkingsverbanden tussen verschillende architecten en/of stedenbouwers niet ongewoon zijn, zal de voorwaarde dat er een individuele aanvrager moet zijn, ter discussie moeten worden gesteld.

Het is verder wenselijk dat het gebruik van stagemogelijkheden in binnen- en buitenland wordt geïntensiveerd en onderzoek door architecten en stedenbouwers binnen de huidige financiële kaders mogelijk wordt gemaakt. De resultaten van de subsidies zullen, behalve aan de individuele gesubsidieerden, door enige vorm van openbaarmaking ook ten goede moeten komen aan het vakgebied als geheel, zodat het rendement voor het architectuurbeleid vergroot zal worden.

Gezien het culturele belang van de artistieke ontplooiing van architecten en stedenbouwers zal de minister van WVC in beginsel – na de noodzakelijk geachte verbeteringen – jaarlijks twee-en-een-half miljoen gulden beschikbaar blijven stellen.

### 5.2.3. Onderwijs

Uitgaande van de doelstelling voorwaarden te scheppen voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit, is aandacht voor het architectuuronderwijs evident. In de beschrijving van het huidige beleid is reeds ingegaan op de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de betrokken departementen.

#### *Architectuuronderwijs*

Het standpunt van de Verkenningcommissie Bouwkunde<sup>16</sup> is dat de opleidingen architectuur en stedenbouwkunde in het wetenschappelijk onderwijs ten minste vijf jaar (integraal) dienen te duren. Ook voor andere specialismen binnen de bouwkunde meent de Verkenningcommissie dat aanvullende beroepsopleidingen wenselijk zijn. Om het voor de ontwerper vereiste vormgevend conceptueel vermogen en de vereiste ontwerpdeskundigheid te ontwikkelen schieten de huidige opleidingen van vier jaar te kort. Deze opvatting wordt gedeeld door de meeste betrokken organisaties (Bond van Nederlandse Architecten, Bond van Nederlandse Stedenbouwkundigen, Nederlandse Architecten Vereniging, Bond van Nederlandse Ingenieurs) en door adviesraden als de Raad voor de Kunst, Adviesraad voor het Hoger Onderwijs en HBO-Raad. De initiële fase kent thans echter een vaste cursusduur van vier jaar. Ook in het ontwerp van Wet Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek (WHW) met de daarbij behorende Nota van wijzigingen vindt op dit punt geen verandering plaats. De minister van O & W neemt financiële verantwoordelijkheid voor de initiële fase. Aanvullende wensen van de betreffende beroepsorganisaties zullen ertoe moeten leiden dat de bedrijfstak haar eigen verantwoordelijkheid in deze onderkent. De minister van O & W kan in een aanloopfase, zoals ook bij andere post-doctorale beroepsopleidingen het geval is, hieraan een bijdrage leveren.

Velen zijn van mening dat de opleiding ook minimaal één praktijkjaar moet bevatten, zodat de cursusduur op zes jaar zou komen. Ook andere EG-landen kennen voor dergelijke opleidingen een cursusduur van vijf jaar en langer (met uitzondering van de Bondsrepubliek waar de cursusduur van de opleiding aan de Fachhochschule, die nu nog vier jaar

<sup>16</sup> Deze commissie, ook wel genoemd naar haar voorzitter M.D. van Wolferen, analyseerde in 1989 de behoefte aan bouwkundigen in relatie met het bouwkunde-onderwijs en bracht adviezen uit over een toekomstige structuur voor dat onderwijs.

is, eveneens in discussie is). In EG-verband wordt gewerkt aan de afstemming van de architectenopleidingen. Aan de Raad van Europa is door het EG-raadgevend comité voorgesteld om de Architectenrichtlijn van 10 juni 1985 bij te stellen. Het comité doet de aanbeveling om de cursusduur van de architectenopleiding te stellen op zes jaar (inclusief stage) dan wel zeven jaar (inclusief stage en praktijkjaar). Architectenorganisaties hebben hun voorkeur uitgesproken voor een universitaire opleiding tot architect waarin technische en vormgevingsaspecten zijn geïntegreerd. In 1990 hebben de technische universiteiten bij de minister van Onderwijs en Wetenschappen plannen voor herstructurering van de bouwkunde in het WO ingediend met als belangrijkste doel de drastische verbetering van de algehele kwaliteit van onderwijs en onderzoek. Ook de bovengenoemde integratie van technische en vormgevingsaspecten behoort tot de plannen van de technische universiteiten. De minister van O & W is tot positieve beoordeling van deze plannen overgegaan omdat aannemelijk geacht mag worden dat de gewenste eindsituatie van de herstructurering zoals beschreven in het HOOP<sup>17</sup> 1990 bereikt zal worden. In afwachting van de evaluatie in 1993 ziet de minister van O & W voorhands af van maatregelen, zoals de beëindiging van één van de WO-opleidingen.

De kwaliteit van de uitstroom van de opleiding via het HBO is tot op heden toereikend omdat de post-initiële fase (aan de voormalige Academies van Bouwkunst) zes jaar (part-time) omvat en daarmee voldoende mogelijkheden aanwezig zijn om te compenseren of aan te vullen wat de initiële fase (HTO-Bouwkunde) niet kan bieden. Door de Verkenningcommissie Bouwkunde is verkorting van de totale opleiding in het HBO voorgesteld. Op basis van de discussie over het ontwerp HOOP 1990 heeft de minister van O&W de hogeschole een aantal vragen voorgelegd over het bouwkundonderwijs in het HBO. Deze vragen hadden onder meer betrekking op de landelijke capaciteit en het aantal opleidingsplaatsen. Door de HBO-raad zijn deze vragen voorgelegd aan een adviescommissie bouwkunst onder voorzitterschap van Prof. ir. K. Rijnboutt. De commissie heeft op 5 november 1990 haar eindrapport De kwaliteit geconcentreerd aan het bestuur van de HBO-raad aangeboden.

De belangrijkste conclusies zijn, dat de commissie een totale capaciteit van ongeveer vijfhonderd studenten aan de (toenmalige) academies van bouwkunst voldoende acht, dat zij voorstelt om de opleiding op drie plaatsen te concentreren en samenwerkingsverbanden tussen de bouwkunstopleidingen en de afstudeerrichting architectuur/stedebouw binnen het HTO wenselijk acht.

In de verkenningen is een beeld geschetst van de algemeen maatschappelijke ontwikkelingen en de veranderingen in de gebouwde omgeving die de achtergrond vormen voor het nieuwe architectuurbeleid. Ook de curricula van de onderwijsinstellingen moeten adequaat anticiperen op deze ontwikkelingen willen de toekomstige architecten goed voorbereid zijn op de komende ontwerpopgave. Het bestuur van de HBO-Raad heeft inmiddels een standpunt ingenomen ten aanzien van het rapport van de commissie Rijnboutt. De definitieve besluitvorming over de vormgeving van het bouwkundonderwijs zal binnenkort plaatsvinden.

#### *Berlage Instituut*

Boven het bestaande eerste en tweede fase onderwijs bouwkunde zal het ook mogelijk zijn om een zelfstandige topopleiding te volgen. Het Berlage Instituut in Amsterdam zal een postdoctorale «werkplaatsopleiding» verzorgen voor bijzonder talentvolle jonge architecten uit binnen- en buitenland. Hierdoor zal het instituut kunnen bijdragen aan een verhoging van kwaliteitsnormen in het architectuuronderwijs. Een

<sup>17</sup> Hoger onderwijs- en onderzoeksplan.

bijkomend beleidsdoel van het instituut is het bevorderen van internationale uitwisseling van kennis en ervaring in het vakgebied. Het instituut, dat zich richt op architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur, wil vernieuwende activiteiten op het gebied van onderwijs en onderzoek bevorderen en streeft tevens internationale samenwerking na tussen vooraanstaande onderwijsinstellingen. Gezien de accommodatie van het Berlage Instituut, in het voormalig Burgerweeshuis van architect Aldo van Eyck, zijn er tevens mogelijkheden aanwezig tot het opzetten van Summer Schools. Het instituut, dat op initiatief van de Technische Universiteit Delft en de Hogeschool voor de Kunsten te Amsterdam is ontstaan, bevindt zich in een pioniersfase. Eind 1990 heeft het instituut reeds een begin gemaakt met zijn activiteiten.

Voor de activiteiten van het Berlage Instituut is het ministerie van WVC voornemens een jaarlijkse basissubsidie van 1 miljoen gulden te verlenen. De ministeries van VROM en O&W richten zich op ondersteunende subsidies, terwijl vanuit de Rijksgebouwendienst daarnaast ook incidenteel een inhoudelijke bijdrage wordt geleverd. Door O&W is voor 1990 een bedrag toegekend van 385 000 gulden. Tevens heeft dit departement subsidie toegezegd voor de jaren 1991 tot en met 1994. Daarna zal de opleiding – wat O & W betreft – door de betrokken cursisten en afnemers gefinancierd dienen te worden. Het ministerie van VROM draagt in 1991 en 1992, net als in 1990, 175 000 gulden op jaarbasis bij. Voor aanvullende financiering wordt ook een beroep gedaan op de bedrijfstak, op EG-subsidies en op mogelijke andere fondsen.

#### *Algemeen onderwijs*

Naast het vakgerichte onderwijs is ook het algemene onderwijs van belang voor de verbetering van het architectuurklimaat. Binnen het algemene onderwijs is er nauwelijks aandacht voor de gebouwde omgeving. Als architectuur of ruimtelijke vormgeving al aan de orde worden gesteld, is dat vooral in het voortgezet onderwijs als onderdeel van de cultuurgeschiedenis, wereldoriëntatie of in projectvorm. De ontwikkeling van lesmateriaal gericht op architectuur voor verschillende schoolniveaus zal worden gestimuleerd.

#### *5.2.4. Internationalisering*

Grensoverschrijdende contacten worden voor ons land steeds belangrijker. Van grote betekenis is de verregaande eenwording van de Europese Gemeenschap op 1 januari 1993. Daarnaast groeit het internationale verkeer ook op mondiale schaal. Gevolgen van de politieke eenwording van Europa voor de regelgeving zijn in hoofdstuk 3 geschetst. Het ging daarbij onder meer om de toename van mogelijkheden voor beroepsuitoefening voor architecten in andere EG-lidstaten en de grotere toegankelijkheid van de markt voor overheidsopdrachten. Dergelijke ontwikkelingen zijn binnen het voorgenomen architectuurbeleid aanleiding tot inspanningen gericht op onderzoek en kennisoverdracht. Andere gevolgen van de internationalisering liggen meer op het economische en culturele vlak. Ook op dat gebied wordt beleid ontwikkeld.

#### *Economische aspecten*

Door het wegnemen van handelsbelemmeringen bij de Europese eenwording zal waarschijnlijk de bouwmarkt voor bepaalde bedrijven flink groeien en zal tegelijkertijd de concurrentie van buitenlandse bedrijven op de Nederlandse markt toenemen. Het gaat daarbij om bouwers en projectontwikkelaars en om de toeleveringsindustrie. Nederlandse architecten krijgen in eigen land dus niet alleen te maken met buitenlandse collega's maar ook met bouwpartners uit andere delen van

Europa, terwijl het aanbod van voor de architect relevante produkten verder zal groeien. Alle architecten, ook zij die hun werkgebied tot ons land beperken, zullen te maken krijgen met de meer open marktverhoudingen.

Terwijl er in het buitenland waardering bestaat voor Nederlandse architectuur (zoals blijkt uit aan ons land gewijde publikaties en excursies), komt het zelden tot ontwerp opdrachten voor Nederlandse architecten of uitnodigingen tot het deelnemen aan buitenlandse prijsvragen. Het is van belang dat Nederlandse architecten zich in het buitenland duidelijker profileren als mogelijke opdrachtnemers. Vanuit deze overweging bevordert de rijksoverheid de deelname van Nederlandse architecten (bureaus) aan internationale architectuurwedstrijden en architectuurmanifestaties. Verder zullen architecten aangemoedigd worden om deel te nemen aan exportmissies die voor de bouwsector worden georganiseerd.

#### *Cultuurverschillen*

Elders in Europa werken architecten in andere verhoudingen. Het is in verschillende landen gebruikelijk dat de aannemer de architectenkeus bepaalt. Daarom kan het voor Nederlandse architecten die in het buitenland willen werken zinvol zijn te komen tot werkafspraken met internationaal werkende Nederlandse aannemers of met lokale bouwbedrijven. Ook verbreding van het dienstenpakket van de architect kan de mogelijkheden tot internationale acquisitie vergroten. Met het oog hierop zouden architecten meer kunnen samenwerken, bij voorkeur ook met buitenlandse bureaus.

Moeilijkheden bij het werken in het buitenland ontstaan deels uit afwijkende lokale wet- en regelgeving. Daarnaast kan er sprake zijn van informele belemmeringen. Zo moeten architecten op de hoogte zijn van plaatselijke gewoonten rond het verstrekken van ontwerp opdrachten en verschillen in opvattingen over het door de architect te bieden dienstenpakket. Omdat hieromtrent nog niet alle gewenste informatie beschikbaar is, zal nader onderzoek worden gericht op het wegnemen van formele en informele belemmeringen. Er worden verder middelen beschikbaar gesteld voor kennisoverdracht over de werkomstandigheden van architecten in het buitenland. Dit kan plaatsvinden op internationale symposia en lezingen of gastcolleges over de bouwpraktijk in het buitenland. Ook in de opleiding tot architect is aandacht voor onderwerpen die van belang zijn voor de internationale beroepspraktijk gewenst.

#### *Culturele uitwisseling*

Internationale uitwisseling van kennis en ervaring kan bijdragen aan de kwaliteit van de architectuur in Nederland. Dit besef heeft door de Europese eenwording een extra impuls gekregen. Mede op grond hiervan streeft de Rijksgebouwendienst naar uitwisseling van architecten met buitenlandse zusterorganisaties. Ook andere mogelijkheden tot culturele uitwisseling zullen meer dan voorheen worden benut. Daartoe worden middelen vrijgemaakt voor internationale tentoonstellingen en prijsvragen, en voor uitwisselingsprogramma's gericht op architecten en architectuurcritici. Bovendien zal steun mogelijk zijn voor het deelnemen van Nederlandse architecten aan buitenlandse prijsvragen voor opdrachten met een bijzondere culturele betekenis.

Voor de diverse beleidsactiviteiten in verband met internationalisering zal in 1992 0,7 miljoen gulden en in 1993 en 1994 0,8 miljoen gulden beschikbaar worden gesteld. Het ministerie van WVC heeft hierin een constant aandeel van 0,6 miljoen gulden. Het aandeel van het ministerie van VROM bedraagt in 1992 0,1 miljoen en in 1993 en 1994 0,2 miljoen gulden.

## 1.1. Investeringsstromen in de gebouwde omgeving

Tabel 1. Samenstelling en omvang investeringsstromen naar drie sectoren (in delen totale investering gebouwde omgeving)

jaar	aandeel overheden %	aandeel semi-overheid %	aandeel bedrijven %	investeringsstromen in de gebouwde omgeving x mid gulden
1950	26,7	20,2	53,1	11,9
1955	28	18,6	52,9	15,1
1960	30,8	19,9	49,3	21,2
1965	30,8	21,8	47,4	33,9
1970	27,5	25,3	47,2	48,7
1975	27,2	25,8	47,0	43,3
1980	20,8	25,8	53,4	45,2
1985	23,1	25,3	51,6	35,9
1988	17,1	26,8	56,1	44,1

Bron: Axon.

In het kader van het architectuurbeleid is het belangrijk inzicht te hebben in de aard en omvang van de komende bouw- en ontwerp-opgave. Ook de verdeling van de investeringsstromen over de verschillende sectoren geeft een aanwijzing hoe het architectuurbeleid gevoerd kan worden.

De investeringen in de gebouwde omgeving vormen de hoofdmoot van de totale investeringen in Nederland. In de jaren zestig ging het om ruim zestig procent van alle investeringen. Momenteel gaat het om vijftig procent. Wel is in de afgelopen decennia een verschuiving opgetreden in de onderlinge verhoudingen tussen woningen, gebouwen en grond-, weg- en waterbouw. Globaal volgden de investeringen in woningen en gebouwen echter de algehele conjunctuurontwikkeling in Nederland.

In de samenstelling en omvang van de investeringsstromen in de gebouwde omgeving valt op, dat het aandeel van de overheid de afgelopen decennia is afgenomen van ruim dertig procent in 1960 tot ongeveer zeventien procent in 1988. Met investeringen van semi-overheden (woningcorporaties, nutsbedrijven, et cetera) gaat het echter nog steeds om ongeveer vijftig procent van de totale investeringen in de gebouwde omgeving (tabel 1).

De komende jaren zal het aandeel van overheid en semi-overheid naar verwachting ongeveer gelijk blijven. Een samenhangend kwaliteitsbeleid van de rijksoverheid, eventueel in samenwerking met semi-overheidsinstanties, kan de komende jaren dan ook een belangrijke invloed hebben op de architectonische kwaliteit van de gebouwde omgeving.

## 1.2. De komende bouwopgave

Ook in het komende decennium is een grote behoefte aan bouwwerken voorzien. De omvang van de produktie is met name afhankelijk van de economische groei en de inkomensgroei. Het renteniveau speelt daarbij een belangrijke rol. Hieronder wordt globaal een aantal sectorale ontwikkelingen beschreven. Uitgangspunt is de Nota bouwprognoses 1990-1995 van het ministerie van VROM. Daarbij is een relatie gelegd met de macro-economische verwachtingen voor 1990 en 1991 van het Centraal Planbureau. Voor de middellange termijn is in de nota uitgegaan van een gematigde stijging van de bedrijfsinvesteringen van een tot twee procent. Verder is verondersteld dat de lange rente voor de periode 1992-1995 op het niveau van 8,75 procent blijft.

### *Woningbouw*

De produktie in de woningbouw (nieuwbouw en verbetering) neemt de komende jaren af van 20,5 miljard gulden in 1989 tot circa zeventien tot negentien miljard gulden in 1995. Het aantal gesubsidieerde nieuwbouwwoningen (sociale koop- en sociale huurwoningen) daalt van 69 000 in 1989 tot 42 000 in 1995. In de ongesubsidieerde sector is rekening gehouden met een daling van 38 000 in 1989 naar 32 000 in 1990. Voor de jaren daarna valt conform de marges in het Meerjarenplan woningbouw een geleidelijke stijging te voorzien.

De woningbouwverbetering zal in de jaren negentig voor het overgrote deel ongesubsidieerd tot stand komen. Corporaties zullen verbeteringen, anders dan voorheen, grotendeels uit de huuropbrengsten dienen te financieren. In de Nota bouwprognose 1990-1995 werd nog een geringe produktiestijging verwacht. De rijksbijdragen aan het stadsvernieuwingsfonds zullen de komende jaren licht dalen. Toch wordt een stijging in uitgaven voor woningverbeteringen via het stadsvernieuwingsfonds voorzien. Dit heeft te maken met de verschuiving in gemeentelijke uitgaven: minder aankoop van (door de gemeente te renoveren) woningen en meer subsidies voor verbetering van (eigen) woningen en woonhuis-monumenten.

### *Utiliteitsbouw*

De utiliteitsbouw vertoonde de afgelopen jaren een sterke groei. De komende jaren zal de ontwikkeling in sterke mate samenhangen met de economische groei. De produktie in deze sector zal stijgen van 14,7 miljard gulden in 1989 tot zestien miljard gulden in 1995. In de periode van 1986 tot 1989 is het produktievolume in de utiliteitsbouw voor de marktsector (bedrijven) met bijna vijftig procent toegenomen. Voor de komende jaren wordt een vermindering van de groei verwacht. Zo zal onder meer de bouw van agrarische gebouwen naar verwachting op zijn best stabiliseren. De produktie voor gebouwen in de nijverheid laat op korte termijn nog een stijging en voor latere jaren een stabilisatie zien. De bouwproduktie voor gebouwen voor handel en verkeer (met name rond Schiphol) zal op korte termijn sterk stijgen terwijl op middellange termijn vermindering van de groei wordt voorzien.

Na een daling tot 1992 zal de bouwproduktie voor utiliteitsgebouwen in de budgetsector (overheid, onderwijs, gezondheidszorg en overige) stijgen. Een belangrijke rol spelen daarbij de investeringen in de huisvesting van justitiële diensten en de gezondheidszorg. Bij de justitiële diensten gaat het om een investeringsvolume van 1 miljard gulden tot 1998. Het produktievolume in de gezondheidszorg kan toenemen van 850 miljoen gulden in 1989 tot 1 miljard gulden in 1995. Er wordt van uitgegaan dat de produktie van utiliteitsgebouwen door lagere overheden gelijk blijft.

### *GWW-sector*

De investeringen in de grond-, weg- en waterbouw nemen de komende jaren toe van 5,9 miljard gulden in 1989 tot 7,7 miljard gulden in 1995. Het gaat met name om investeringen in opdracht van bedrijven. Dit heeft voor een belangrijk deel te maken met de uitvoering van de voorstellen in het Structuurschema verkeer en vervoer II, de Vierde nota extra en het NMP-plus. Belangrijke investeringen zijn onder meer de versnelling van de realisatie van Rail21, de uitvoering van Rail21 Cargo en voorzieningen voor het openbaar vervoer zoals busbanen en de uitbreiding van Schiphol.

Ook de infrastructurele investeringen in opdracht van het rijk nemen toe. Er staan enkele grote projecten op stapel zoals de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg en voorzieningen voor de verkeersinfrastructuur.



De lagere overheden zijn voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor de uitvoering van de beleidsvoornemens in het NMP-plus. Daarbij gaat het om zaken als aanleg en onderhoud van rioleringen, bodemsanering en bodembescherming.

### **1.3. De komende ontwerpogave**

Bovenstaande cijfers geven een kwantitatief beeld van de bouwopgave op middellange termijn. Voor de ontwerpogave op middellange en lange termijn is vooral de kwalitatieve vraag van belang.

Het beeld van een voortschrijdende hoewel teruglopende groei in de bouwproductie op de middellange termijn suggereert een continuïteit in de ontwerpogave in de komende jaren ten opzichte van het afgelopen decennium. De verwachtingen op langere termijn en de ruimtelijke invulling geven echter een geheel ander beeld.

Ondanks de geleidelijke afnemende van de woningproductie op lange termijn zal de woningvoorraad volgens de Nota volkshuisvesting in de jaren negentig nog toenemen van 5,4 miljoen in 1986 tot ongeveer 6,4 miljoen in het jaar 2000 en 7,3 miljoen in 2025. De uitbreiding van de voorraad zal vooral gerealiseerd worden door de bouw van koopwoningen, met name in de vrije sector. Hier liggen aanzienlijke uitdagingen voor het realiseren van architectonische kwaliteit. Daarnaast neemt de gemiddelde ouderdom van de gebouwde omgeving die de afgelopen decennia is afgenomen van vijftien jaar in 1950 tot dertig jaar in 1985, de komende vijftien jaar weer toe tot vijfendertig jaar in 2015. Dit betekent dat de bouwtechnische kwaliteit en de gebruiksmogelijkheden extra aandacht nodig zullen hebben. De komende vijftien jaar zullen daarom ook verschuivingen plaatsvinden in de uitgaven voor de gebouwde omgeving. Dit geldt voor investeringen en onderhoudsuitgaven onderhoudsuitgaven, in landelijk en in stedelijk gebied. De Vierde nota over de ruimtelijke ordening gaat er van dat tot 2015 een half miljoen woningen moet worden gesloopt en vervangen. Een groot deel van de nieuwe woningen is volgens de Vierde nota Extra gepland in de Randstad: in totaal 485 000 woningen in de periode van 1990 tot 2015. Ook kiest de regering in deze nota voor prioriteit van de woningbouwproductie in de grote steden en voor de bescherming van het «Groene Hart». Bovendien wordt stelling genomen tegen een voortgaande versnippering van bedrijfsterreinen langs snelwegen in het land. Er wordt een locatiebeleid uitgewerkt waardoor snelweglocaties worden tegengegaan en openbaar-vervoerlocaties worden bevorderd. Ook dit betekent in de Randstad een toenemende druk op het bestaande stedelijke gebied.

Uitvoering van het voorgenomen beleid heeft verregaande consequenties voor de ontwerpogave in Nederland. In de regio zal door het afnemen van de kwantitatieve uitbreidingen het accent komen te liggen op onderhoud en beheer van de bestaande voorraad. In de Randstad is bij afnemende uitbreidingsmogelijkheden sprake van een ingrijpende herstructurering van bestaande stedelijke gebieden. Gezien het complexe en multifunctionele karakter van de herstructureringsactiviteiten is de ontwerpogave van een geheel andere orde dan bij de traditionele uitbreidingen en zelfs de stadsvernieuwing van de afgelopen jaren. Zowel in politiek, financieel, procedureel als stedenbouwkundig-architectonisch opzicht.

### **1.4. Conclusies**

– De komende decennia zal het accent meer komen te liggen op onderhoud, verbetering en herstructurering van de bestaande gebouwde omgeving. Voorzover het uitbreiding van de woonvoorraad betreft, zal

deze vooral in de vrije sector tot stand komen. Daar liggen de uitdagingen voor het realiseren van architectonische kwaliteit.

– Herstructurering is veel complexer dan uitbreidingen aangezien er sprake is van functionele veranderingen met alle gevolgen en uitstraling op de omgeving van dien.

– Bij verbetering van de kwaliteit van bestaande stedelijke structuren moet rekening worden gehouden met de gevolgen van functionele veranderingen en met de traditionele morfologische structuur. Beschikbaarheid en toegankelijkheid van kennis op dat vlak, bijvoorbeeld gesystematiseerd in typologieën, is van groot belang.

– In de beroepsopleiding van architecten en stedenbouwkundigen dient specifieke aandacht te worden geschonken aan vraagstukken van herstructurering met hun functionele en morfologische consequenties, alsmede aan vraagstukken op het terrein van onderhoud en verbetering.

## 2.1. Gemeentelijk architectuurbeleid

### 2.1.1. Beschrijving van de huidige situatie

#### *De positie van de gemeenten*

De gemeentelijke overheid heeft in ons land een grote invloed op de gebouwde omgeving. Binnen de grenzen van de gemeentelijke autonomie beschikt de gemeente als regelgeefster, opdrachtgeefster, begeleidster of participante over sturende en controlerende bevoegdheden. Hierbij kan een veelzijdig instrumentarium worden ingezet. Dit verleent gemeenten een in principe invloedrijke positie en ook een grote verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de gebouwde omgeving.

Het gemeentelijk beleid ten aanzien van architectonische kwaliteit heeft te maken met een aantal nieuwe ontwikkelingen zoals veranderingen in de beheer- en bouwopgave en een sterkere positie van de marktsector. Verder ontkomt het beleid ter bevordering van architectonische kwaliteit, evenmin als andere beleidsvelden, aan de wetten van de dagelijkse beleidspraktijk. Specifieke omstandigheden en condities verschillen van gemeente tot gemeente en leiden tot een pluriform beeld van het beleid van gemeenten.

#### *Het beleid van gemeenten*

#### *Een globale schets*

Uit recent onderzoek<sup>1</sup> blijkt dat er grote verschillen bestaan in de mate waarin en de wijze waarop het streven naar architectonische kwaliteit gestalte krijgt in het gemeentelijk beleid. Niettemin tekenen zich enige hoofdlijnen af die kenmerkend zijn voor de huidige situatie.

De algemene herwaardering voor architectonische kwaliteit vindt weerklank bij veel gemeenten. Er zijn gemeenten waar jarenlange inspanningen hebben geleid tot een actief beleid op een breed front. Daartegenover staan gemeenten waar het kwaliteitsstreven nog moet beginnen. Het merendeel van de gemeenten bevindt zich tussen deze twee uitersten.

De betrokkenheid van gemeenten lijkt sterk af te hangen van de inzet van relatief weinig personen, meestal hoog in de gemeentelijke hiërarchie. Zij besteden veel zorg aan het op gang brengen van processen waarmee zowel binnen als buiten het gemeentelijk apparaat gunstiger condities ontstaan voor kwaliteit.

De bevordering van architectonische kwaliteit krijgt voornamelijk gestalte op het gebied van stadsvernieuwing, volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, stadsontwikkeling, et cetera. Bij het beheer van de gebouwde omgeving heeft vooral de monumentenzorg zich ontwikkeld tot een belangrijk aanknopingspunt voor architectonische kwaliteit. De invulling van het kwaliteitsbegrip verschilt overigens vaak per sector. Niet alleen tussen, maar ook binnen gemeenten lopen motieven en doelen bij het bevorderen van architectonische kwaliteit uiteen: van een vrij direct profijt (marktgerichtheid, public relations, concurrentieoverwegingen) tot meer fundamentele, culturele en sociale motieven en het verhogen van de toekomstwaarde.

Regelgeving speelt een belangrijke rol. Bestemmingsplannen en (welstands)verordeningen worden soms inventief toegepast. Dat is alléén echter niet voldoende om verder reikende ambities te realiseren. Hieruit valt te verklaren dat gemeenten steeds meer voelen voor het begeleiden en onderhandelen bij de architectenkeuze en de verwerking van kwaliteitseisen in het produkt. Niettemin stellen veel gemeenten zich bescheiden of zelfs terughoudend op, met name als men geen opdracht-

<sup>1</sup> Zandvoort, Ordening & Advies, Architectuurbeleid door gemeenten, Amsterdam, juli 1989.

gever of grondeigenaar is. Dat valt nogal eens samen met een sterke gebondenheid aan het plaatselijke of regionale architectenbestand.

Het scheppen van voorwaarden krijgt steeds meer aandacht. Daarom worden prijsvragen, meervoudige opdrachten, voorbeeldprojecten, externe deskundigheid en tentoonstellingen door gemeenten frequent gebruikt om goede condities te scheppen voor een hoger kwaliteitsniveau.

### *2.1.2. Probleemstelling en probleemanalyse*

#### *Knelpunten*

Waar architectonische kwaliteit als aandachtspunt voor beleid in ontwikkeling is, doen zich ook problemen voor. Hierbij zijn er tussen gemeenten grote onderlinge verschillen, afhankelijk van het ontwikkelingsstadium waarin het beleid verkeert en van lokale omstandigheden. Het volgende overzicht geeft dan ook geen algemeen beeld, maar is een opsomming van problemen waarmee gemeenten zoal te maken kunnen hebben. Er zijn diverse knelpunten te onderscheiden.

#### *Inhoudelijke knelpunten*

Kwaliteitsbeleid berust nog te weinig op een fundamentele visie ten aanzien van architectonische kwaliteit. Dan is er geen hanteerbaar referentiekader voor het formuleren van algemene of projectgerichte doelen. Veel gemeenten hebben moeite met het omschrijven van architectonische kwaliteit. De opvattingen over de inhoud en betekenis van architectonische kwaliteit lopen uiteen.

Het ontbreken van een visie gaat ten koste van de samenhang en consistentie, zowel bij de inzet van instrumenten, de betrokkenheid van sectoren en diensten, als bij de keuze van afdelingen binnen de gemeente en de keuze van aandachtsvelden (volkshuisvesting, monumentenzorg, openbare ruimte en dergelijke). Veel inspanningen hebben daardoor een ad hoc karakter. Een bijkomend gevolg kan zijn dat de aandacht niet evenwichtig verdeeld wordt over het gemeentelijk grondgebied.

Een probleem dat zich met name buiten de grote steden voordoet is, dat lokale architecten kwalitatief maar gedeeltelijk kunnen voldoen aan het kwaliteitsstreven van gemeenten. Vooral als gewoontevorming bij de architectenkeuze en vanuit het verleden gegroeide verhoudingen het inschakelen van architecten van buitenaf bemoeilijken.

Hoewel architectonische kwaliteit niet per definitie «vernieuwing» inhoudt, kan een relatief grote immobiliteit in de opvattingen en wensen van de markt vernieuwing en verandering in de weg staan.

#### *Knelpunten van instrumentele aard*

Bij de inzet van instrumenten en middelen krijgen de onderlinge afstemming én de afstemming op gestelde doelen in een aantal gevallen te weinig aandacht. De mogelijkheden van een voorwaardenscheppend beleid worden in maar weinig gemeenten benut. Bij de regelgeving van bestemmingsplannen bestaat een trend naar veralgemenisering. Kwaliteitsaspecten worden verder naar de achtergrond verdrongen.

Ondanks de herwaardering van deskundigheid op het gebied van architectonische kwaliteit levert de inzet van deskundigheid problemen op. Zo worden – ook van bestuurlijke zijde – adviezen van deskundigen soms als minder relevant beschouwd naarmate de afwegingen moeilijker zijn. Ook zijn er gemeenten die relatief weinig gebruik maken van externe inbreng en deskundigheid. Kostenoverwegingen of gevoeligheden bij het ambtelijk apparaat vormen vaak achterliggende oorzaken. Het tegenovergestelde, volledig vertrouwen op externe deskundigheid, komt ook voor.

Vooral wanneer men dan meent niet zelf over inhoudelijke kwaliteiten te hoeven beschikken, werkt dit uiteindelijk remmend op de ontwikkeling van een kwaliteitsbeleid.

Veel gemeenten lijken nog te moeten wennen aan de positie van onderhandelaar. Vooral voor kleinere gemeenten is het soms moeilijk voldoende gewicht in de schaal te leggen tegenover grote opdrachtgevers.

Niet overal zijn de taakstelling, de organisatie en de procedures van het welstandstoezicht voldoende afgestemd op het gewenste kwaliteitsniveau.

Algemeen knelpunt is dat het ingezette instrumentarium vooral is gericht op de externe participanten. Mogelijkheden om doelbewust de know-how binnen de eigen organisatie uit te bouwen blijven vaak liggen.

#### *Organisatorische knelpunten*

De verantwoordelijkheid voor architectonische kwaliteit loopt dwars door verschillende sectoren en ruimtelijke niveaus. Bestuurlijk, maar vooral ambtelijk blijft de afstemming van de organisatie in een aantal gevallen achter bij ontwikkelde ambities. Problemen treden met name op wanneer niet een dienst of een sector de eindverantwoordelijkheid draagt.

Het verder ontwikkelen en efficiënt effectueren van het kwaliteitsbeleid stelt inhoudelijke eisen aan leiding én medewerkers. De verschuiving van «produktie maken» naar «kwaliteit leveren» plaatst veel gemeenten voor het probleem van een niet adequate personele bezetting. Bij binnengemeentelijke decentralisatie kan het overdragen van bevoegdheden aan stadsdelen (of autonome projectgroepen) op gespannen voet staan met een vanuit het centrale bestuur gewenste samenhang en beoogd kwaliteitsniveau. Het ontwikkelen en effectueren van beleid is in de praktijk meestal een delicate zaak. Er is altijd een spanningsveld van verschillende belangen en onzekerheden. Veel gemeenten wapenen zich onvoldoende tegen het tegen elkaar uitspelen van bestuurders, (top)ambtenaren en adviseurs.

#### *2.1.3. Aanbevelingen voor het beleid*

##### *De gemeentelijke overheid*

Voor architectonisch kwaliteitsbeleid geldt net als voor de meeste andere beleidsterreinen dat specifieke omstandigheden en karakteristieken verschillen per gemeente. Algemeen geldende recepten zijn dan ook niet verantwoord en gewenst. Van de andere kant blijkt onder invloed van een groeiend kwaliteitsbesef bij gemeenten de behoefte te ontstaan aan algemene en concrete informatie over het beleidsmatig bevorderen van architectonische kwaliteit. De onderstaande clusters van aanbevelingen en suggesties zijn zowel gebaseerd op onderzoek, als op contacten met gemeenten tijdens de totstandkoming van deze nota.

##### *Het ontwikkelen van een beleidsvisie en het vastleggen daarvan*

Het ontwikkelen van een beleidsvisie op architectonische kwaliteit en het bepalen van de inhoud en betekenis van kwaliteit voor de eigen situatie is essentieel voor een gemeentelijk kwaliteitsbeleid.

Aandachtsvelden die een relatie hebben met architectonische kwaliteit zijn onder andere volkshuisvesting, monumentenzorg, milieu, beeldende kunst, sociale veiligheid en recreatieve-toeristische aspecten. Daarbij gaat het om het vergroten van de samenhang tussen motieven, doelstellingen, betrokkenheid van sectoren en diensten, in te zetten instrumenten, en om de benodigde organisatorische afstemming.

Voor de continuïteit en de consistentie van het te voeren beleid zou een beleidsvisie in een nota vastgelegd en door de gemeenteraad bekrachtigd kunnen worden.

De voordelen van een dergelijke aanpak zijn:

- er ligt een beleidsstuk dat de publieke discussie over en het publieke draagvlak van het kwaliteitsbeleid kan vergroten. Er kan een gedachtenwisseling met belangrijke bouwpartners, onder wie opdrachtgevers en architecten, plaatsvinden;
- voor alle betrokkenen, zowel in- als extern, ontstaat een (meer) richtinggevend kader. Men kan beter anticiperen op de kwaliteitsmaatstaven die de gemeente aanlegt;
- de kans wordt kleiner dat betrokkenen binnen het gemeentelijk apparaat tegen elkaar uitgespeeld kunnen worden.

#### *Inzet en afstemming van het beleidsinstrumentarium*

De aanbevelingen voor het beleidsinstrumentarium betreffen verschillende instrumenten, zoals begeleiden en onderhandelen, regelgeving en stimulerend en ondersteunend beleid.

#### *Begeleiden en onderhandelen*

Het instrumentarium voor het begeleiden en onderhandelen kan verder ontwikkeld en uitgebouwd worden. Specifieke punten van aandacht zijn hierbij:

- De vergroting van de invloed op de architectenkeuze. Dit kan bevorderd worden door onder andere een goed voorbereide gezamenlijke oriëntatie met opdrachtgevers. Er zou gestreefd kunnen worden naar permanente uitbouw van kennis en documentatie over het werk van architecten, zoals bij een enkele gemeente reeds het geval is.
- Het instellen van planteamts bij grote en gecompliceerde projecten, zoals kantoorgebouwen in de binnensteden en grote woningbouwprojecten. Alle partijen die invloed hebben op het planvormingsproces en de uitwerkingsfase, zoals Stadsontwikkeling, Bouw- en Woningtoezicht en de Brandweer, kunnen hierin zitting hebben. Er zijn goede ervaringen opgedaan met deze vorm van begeleiding.
- De rol van externe deskundigheid kan worden vergroot. Ook zou frequenter op opleidingsinstituten (universiteiten, hogescholen en dergelijke) een beroep gedaan kunnen worden.

Op het welstandstoezicht wordt in paragraaf 2.2. van de bijlagen ingegaan.

#### *Regelgeving*

Regelingen kunnen beter worden benut. De inzet van uitsluitend machtsmiddelen sorteert op termijn vaak onvoldoende effect. Regelgeving en andere formele bevoegdheden moeten vooral gezien worden als een ondersteunend kader. De bijstelling van de Wet en het Besluit op de ruimtelijke ordening enige jaren geleden kwamen voort uit de behoefte aan een flexibeler en globaler regelgeving bij ruimtelijke plannen. De bijgestelde wetgeving biedt ruimere mogelijkheden om het kwaliteitsaspect nadrukkelijk daarbij te betrekken, onder meer via de zogenaamde beschrijving in hoofdlijnen.

Het kwaliteitsaspect kan men ook inbrengen in contracten en overeenkomsten in het kader van bijvoorbeeld pps-constructies. Gemeentelijke verordeningen vormen een andere mogelijkheid om kwaliteitsbeleid een formele status te geven. Te denken valt aan welstands-, monumenten- en reclameverordeningen. Als subsidiegever kunnen gemeenten zoeken naar mogelijkheden om aan de subsidieverstreking voorwaarden of aanwijzingen te verbinden.

#### *Stimulerend en ondersteunend beleid*

Het instrumentarium op stimulerend en ondersteunend gebied kan worden verbeterd. Geschikte condities en een goed klimaat voor architectonische kwaliteit zijn een indirect maar niettemin zeer krachtig

instrument. De sterke overredingskracht die daarvan kan uitgaan, vermindert het beroep dat gedaan hoeft te worden op regelgeving. Het instrumentarium op stimulerend en ondersteunend gebied biedt tal van ingangen. Goede voorbeelden zijn prijsvragen, meervoudige opdrachten, experimenten, tentoonstellingen, excursies, discussies, presentaties, evenementen en stelselmatige evaluaties. De inzet moet zijn: stimuleren van het lokale kwaliteitsdebat, vergroten van het publieke en organisatorische draagvlak en promotie van het eigen beleid (en bereikte resultaten) om de markt te stimuleren.

#### *Duidelijkheid van het beleid*

Duidelijkheid over het door een gemeente gewenste kwaliteitsniveau en over de gevolgde werkwijze bij de begeleiding en beoordeling van projecten is van groot belang. Het stelt interne en externe betrokkenen in staat te reageren op de kwaliteitsmaatstaven van een gemeente. Aangezien initiatief en financiering van planontwikkeling steeds meer bij derden komen te liggen, wordt een goede overlegpositie met externe partners belangrijker. Grondprijs en grondeigendom kunnen daarbij van belang zijn. Voor een adequate planbegeleiding is echter vooral onderhandelingsvaardigheid vereist. Een tijdige regie-aanwijzing biedt vaak meer perspectief voor een hoogwaardig resultaat dan planbeoordeling achteraf.

Een consistente handhaving van eigen regels en beleidslijnen is van groot belang. Het afwijken van eigen regels en beleidslijnen schept precedentes en ondergraaft de geloofwaardigheid van het kwaliteitsstreven en de status van de kwaliteitseisen. Gemeenten vervullen – gewild of ongewild – een voorbeeldfunctie. Dat betekent dat men zichzelf minstens dezelfde kwaliteitseisen zou moeten opleggen als men aan anderen stelt.

#### *Intergemeentelijke samenwerking*

Voor kleine gemeenten kan onderlinge samenwerking tot betere resultaten leiden. Te denken valt aan het formuleren van gemeenschappelijke regels, de inschakeling van externe deskundigheid, de organisatie van prijsvragen, tentoonstellingen of evenementen op het gebied van de architectuur.

#### *Interne samenwerking*

Het ontwikkelen en effectueren van een kwaliteitsbeleid heeft organisatorische consequenties. Dit kan door het instellen van samenwerkingsverbanden in de vorm van sub-colleges, stuurgroepen, projectgroepen en dergelijke. Een bijkomend voordeel is dat de kans dat betrokken bestuurders en ambtenaren tegen elkaar worden uitgespeeld, wordt verkleind. De slagvaardigheid kan worden vergroot door het instellen van aparte, flexibele budgetten voor kwaliteitsbeleid.

#### *Personeelsformatie*

De personeelsformatie en de inhoudelijke capaciteiten van het gemeentelijk apparaat verdienen voortdurend de aandacht. Vakinhoudelijke verdieping kan bevorderd worden door gerichte oriëntatie, discussies, stelselmatige evaluaties van het eigen beleid, etcetera. Aan de begrensde mogelijkheden voor ingrijpende veranderingen kan tegemoet gekomen worden door uitwisseling en samenwerking met bijvoorbeeld opleidingsinstituten en adviseurs.

#### *Tenslotte*

Het Rijk is vaak als opdrachtgever actief in gemeenten. In die rol houden de verschillende opdrachtgevende ministeries rekening met gemeentelijke kwaliteitseisen en gemeentelijke invloed op de architecto-

nische kwaliteit. Ook het Rijk heeft in dit opzicht een voorbeeldfunctie. In de hoofdtekst van deze nota wordt op de positie van de rijksoverheid als opdrachtgeefster ingegaan.

## **2.2. Van welstandstoezicht tot welstandszorg**

### *2.2.1. Inleiding*

Welstandstoezicht valt onder de zeggenschap van de gemeenten. Directe bemoeienis op rijksniveau is er nauwelijks. Daarom wordt volstaan met het maken van een analyse van de problematiek en het doen van enkele aanbevelingen.

Welstandstoezicht is aan kritiek onderhevig. In samenhang met algemene tendensen tot deregulering heeft dat in het verleden geleid tot pleidooien voor beperking en zelfs voor afschaffing van het welstandstoezicht. Anderzijds heeft de dereguleringsdiscussie zowel in bestuurs- als in vakkringen geleid tot herwaardering van de welstandszorg als een van de instrumenten waarmee de overheid architectonische kwaliteit positief kan beïnvloeden.

Daarnaast kan men constateren dat de aandacht, die tot halverwege de jaren tachtig vooral gericht was op de kwaliteit van de besluitvorming in het bouwvoorbereidingsproces en op de kwaliteit van de woonomstandigheden, zich nu in toenemende mate concentreert op de kwaliteit van de architectuur en de inrichting van de openbare ruimte. De behoefte aan een goed functionerend welstandstoezicht is daarbij eerder groter dan kleiner geworden.

Behalve tot kritiek op de bestaande praktijk van het welstandstoezicht heeft de hernieuwde belangstelling voor vormgeving van de gebouwde omgeving tot vernieuwende initiatieven geleid. Ook stimuleert de herziene wetgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening en de monumentenzorg het zoeken naar nieuwe wegen.

Uitgaande van het bestaande en te verwachten wettelijke kader (Wet op de ruimtelijke ordening, herziene Monumentenwet en herziene Woningwet) worden criteria geformuleerd waaraan het welstandstoezicht kan voldoen om een goed instrument te zijn voor het bevorderen van architectonische kwaliteit. Tenslotte wordt een drietal modellen beschreven waarnaar het welstandstoezicht zich zou kunnen ontwikkelen.

### *2.2.2. Wettelijk kader*

Bouwwerken die op grond van de (herziene) Woningwet een vergunning nodig hebben, vallen onder het welstandstoezicht, tenzij zij gebouwd of verbouwd worden in een gebied dat van welstandstoezicht is uitgesloten. De gemeenteraad kan dergelijke gebieden bij gemotiveerd besluit aanwijzen. Meldingsplichtige bouwwerken kunnen onderworpen worden aan welstandstoezicht, terwijl vergunningsvrije bouwwerken zijn vrijgesteld.

B en W zijn verplicht een welstandsc commissie in te stellen, bestaande uit «een of meer onafhankelijke deskundigen», die volgens in de bouwverordening omschreven procedures opereren. In deze verordening moeten welstandscriteria staan aan de hand waarvan een bouwplan wordt getoetst. Bij gerealiseerde, vergunningsplichtige bouwwerken waar wordt geconstateerd dat het uiterlijk in «ernstige mate strijdig is met redelijke eisen van welstand», hebben B en W de mogelijkheid tot ingrijpen: zij kunnen de betrokken eigenaar aanschrijven.

Het gebruik van de openbare ruimte wordt geregeld in het bestemmingsplan, overeenkomstig de Wet op de ruimtelijke ordening. Het plan is een beoordelingskader voor de bebouwde en de openbare ruimte. In het bestemmingsplan kunnen kwaliteitsdoelstellingen worden



opgenomen. Deze hebben rechtstreeks consequenties voor het welstandstoezicht in de fasen van begeleiding en beoordeling van de bouwplannen.

In de herziene Monumentenwet krijgen gemeenten de bevoegdheid de restauratie- of sloopvergunningen te verlenen op voorwaarde dat zij hiertoe een commissie instellen. Dit maakt het voor gemeenten mogelijk de verschillende adviesprocedures ingevolge de Woningwet en de Monumentenwet in elkaar te schuiven.

Al deze aanpassingen en wijzigingen in het wettelijk kader kunnen gevolgen hebben voor de vorm en de wijze waarop het welstandstoezicht wordt uitgeoefend.

### *2.2.3. Probleemanalyse*

Ondanks het feit dat Nederland in verhouding tot het buitenland een goed niveau in welstandszorg heeft bereikt, is het algemene besef dat verbetering gewenst en mogelijk is.

De problemen die welstandstoezicht in zijn huidige vorm oproept liggen deels algemeen, deels specifiek, bij de opdrachtgevers, de architecten, de bestuurders en de toetsende instantie zelf.

#### *Problemen van algemene aard*

De introductie van het globale bestemmingsplan heeft weliswaar geleid tot de gewenste flexibiliteit, maar biedt geen stevige basis voor stedenbouwkundige samenhang en ruimtelijke kwaliteit. Bovendien vindt er niet altijd een goede overdracht plaats van de intenties op het stedenbouwkundige niveau naar het niveau van het bouwplan.

De gegroeide pluriformiteit van architectuuropvattingen, bouwtechnieken en materialen maar vooral het schaars en kostbaar worden van de ruimte, hebben de welstandszorg gecompliceerder gemaakt en onder druk gezet. Dit, terwijl deze ontwikkelingen juist zouden moeten dwingen tot het streven naar een integrale hoge kwaliteit van de gebouwde omgeving.

#### *Problemen bij de opdrachtgevers*

Er bestaat geen wettelijke verplichting om bouwplannen in een vroeg stadium aan welstandstoezicht voor te dragen. De plannen die worden ingediend voor de aanvraag van een bouwvergunning hebben meestal het karakter van een definitief plan. Wanneer het welstandstoezicht met zo'n plan problemen heeft, kan dit stagnatie van het proces tot gevolg hebben. Ingrijpende wijzigingen van dergelijke plannen kunnen bovendien voor opdrachtgevers ongewenste financiële consequenties hebben. Een ander knelpunt is de soms voorkomende onduidelijkheid over de vraag welke persoon of instantie tijdens de procedure verantwoordelijk is. Er is behoefte aan een vroegtijdige informatie over stedenbouwkundige en architectonische uitgangspunten, aan continuïteit in begeleiding en beoordeling en aan duidelijkheid over wie van de zijde van het welstandstoezicht verantwoordelijk is.

#### *Problemen bij de architecten*

Voor architecten is het vaak onmogelijk te anticiperen op de architectonische normen waaraan het bouwplan getoetst zal worden. Architecten die in hun werk zoeken naar nieuwe wegen kunnen zich belemmerd voelen, doordat bij welstandstoezicht soms criteria worden gehanteerd die conserverend werken. Welstandszorg die ruimte voor vernieuwing mogelijk maakt, stelt hoge eisen aan de professionaliteit en onafhankelijkheid van de beoordelende instantie. Aan die eisen wordt niet altijd voldaan. Door het vaak ontbreken van een duidelijk aangewezen begeleider/beoordelaar vanaf het begin van het proces, is de communicatie tussen welstandstoezicht en architect onvoldoende.

### *Problemen bij de bestuurders*

Het ontbreken van duidelijk geformuleerde stedenbouwkundige en architectonische uitgangspunten bemoeilijkt de beoordeling van de plannen. Een referentiekader zou ook rechtsbescherming kunnen bieden aan belanghebbenden.

### *Problemen bij welstandstoezicht*

Veel plannen worden niet door gekwalificeerde ontwerpers voorbereid. Wanneer het welstandstoezicht pas laat wordt ingeschakeld, is de mogelijkheid invloed uit te oefenen op de planvorming zeer beperkt. De plannen zijn vaak nauwelijks meer te wijzigen zonder de opdrachtgever in ernstige problemen te brengen. Vanuit stedenbouwkundig kader worden vaak onvoldoende criteria aangeleverd voor welstandstoezicht. Welstandstoezicht voelt zich niet altijd voldoende gesteund door gebrek aan bestuurlijke interesse.

### *2.2.4. Toetsingscriteria*

Uit de probleemanalyse valt een aantal criteria af te leiden waaraan welstandstoezicht moet voldoen.

#### *Duidelijkheid over normen en uitgangspunten*

Zo vroeg mogelijk zal het voor initiatiefnemers en architecten duidelijk moeten zijn op grond van welke uitgangspunten en kwaliteitscriteria hun plannen zullen worden beoordeeld.

Om samenhang te bevorderen tussen stedenbouw en architectuur is het van groot belang dat de uitgangspunten van het welstandstoezicht voortvloeien uit in stedenbouwkundige plannen neergelegde intenties, of uit een zorgvuldige analyse van de reeds aanwezige kwaliteit.

Het voor langere termijn vastleggen van welstandseisen in gedetailleerde bestemmingsplannen lijkt in de praktijk te leiden tot ongewenste verstarring. Het is daarom gewenst dat het welstandstoezicht, mogelijk in overleg met de betrokken stedenbouwkundigen, de uitgangspunten formuleert die het per gebied denkt te hanteren en deze door het gemeentebestuur laat sanctioneren. De wijze waarop de formulering van de uitgangspunten moet plaatsvinden zal per gebied verschillen. In een historisch stadscentrum komen andere problemen aan de orde dan in een nieuwe uitleg. Ook de vorm waarin het gebeurt kan verschillend zijn. In studies over dit onderwerp worden begrippen gehanteerd als «beeldkwaliteitplannen» en «regie-aanwijzingen». Het verschil geeft aan dat gezocht moet worden naar het juiste evenwicht tussen duidelijkheid en vrijheid van interpretatie.

Het expliciet maken van de uitgangspunten zal leiden tot een grotere publieke betrokkenheid en zal tijdig de gewenste duidelijkheid verschaffen. Voor de flexibiliteit van het beleid is het van belang dat uitgangspunten moeten kunnen worden bijgesteld.

De relatie tussen stedenbouw en architectuur is een van de belangrijkste voorwaarden voor het bereiken van architectonische kwaliteit. Daarom is het aan te bevelen om, zoals dat in verschillende gemeenten al gebeurt, het welstandstoezicht ook te betrekken bij de totstandkoming en beoordeling van stedenbouwkundige plannen. In ieder geval moet het welstandstoezicht de uitgangspunten van die plannen kunnen onderschrijven.

### *Tijdige inschakeling*

Het welstandstoezicht zou in een vroeg stadium met opdrachtgevers in overleg moeten kunnen treden. Een gesprek over de interpretatie van de stedenbouwkundige gegevens en overleg over architectenkeuze behoren dan nog tot de mogelijkheden. Daarmee kan vanaf het begin naar het gewenste kwaliteitsniveau worden toegewerkt. Daardoor zal de kans op stagnaties aanzienlijk worden verkleind.

### *Continuïteit in de begeleiding*

Wil de vroegtijdige inschakeling van het welstandstoezicht effect hebben op de uiteindelijke beoordeling, dan zal er meer dan nu sprake moeten zijn van begeleiding van het planvormingsproces. Er moeten meerdere toetsingsmomenten zijn en het welstandstoezicht moet steeds toegankelijk zijn voor opdrachtgevers en architecten. De uiteindelijke beoordeling wordt daarmee een formaliteit. Als er tijdens het proces problemen ontstaan, is dat voor iedereen tijdig duidelijk en kunnen op het juiste niveau beslissingen worden genomen.

### *Aanspreekbaarheid en betrokkenheid*

Voor de duidelijkheid is het van belang dat het welstandstoezicht per project een van zijn leden aanwijst als gemandateerde en daarmee als rechtstreeks verantwoordelijke contactpersoon. Door goede afspraken te maken over mandatering kunnen voldoende garanties geschapen worden voor periodieke collegiale toetsing. Persoonlijke betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van beleid in specifieke gebieden is van groot belang. Een manier om dat te bereiken is om er leden van het welstandstoezicht persoonlijk mee te belasten en hen vervolgens mandaat te geven voor de begeleiding van de projecten in het betreffende gebied.

### *Integrale aanpak*

Bij welstandstoezicht gaat het om de kwaliteit van de openbare ruimte als geheel en om de bijdrage daaraan door afzonderlijke gebouwen. Maar behalve door gebouwen wordt die kwaliteit ook in belangrijke mate beïnvloed door verkeersvoorzieningen, civieltechnische werken, verlichting, reclame, et cetera. Hoewel de primaire en wettelijke taak van het welstandstoezicht ligt bij de beoordeling van architectuur, is het toch gewenst dat de wijze waarop die andere elementen de kwaliteit van het milieu beïnvloeden niet buiten zijn gezichtsveld valt maar aan zijn toezicht wordt onderworpen. Ook beleving en gebruik van de openbare ruimte, waaronder de sociale veiligheid, zouden bij de beoordeling betrokken moeten worden. Op sommige punten zal daarbij hulp van specifieke deskundigen nodig zijn.

Welstandstoezicht kan op dit punt alleen iets bereiken als het de uitgesproken steun krijgt van de gemeentebesturen. In de praktijk zou dit moeten inhouden dat de gemeente haar eigen plannen voor de inrichting van de openbare ruimte aan het welstandstoezicht voorlegt. Daarnaast kan de gemeente voorschrijven dat ook zaken als bijvoorbeeld reclame aan de openbare weg worden onderworpen aan welstandstoetsing. Bij monumentenzorg is, mede als gevolg van het decentraliseringsbeleid, steeds meer sprake van integratie van kwaliteitsbeleid. Het ligt daarom voor de hand dat de beoordeling van plannen tot restauratie en aanpassing van monumenten en het beleid ten aanzien van beschermde stadsgesichten in het welstandstoezicht worden opgenomen. Het welstandstoezicht zal in de toekomst moeten worden gezien als integrale zorg voor de kwaliteit van de stedelijke ruimte.

### *Ruimte voor vernieuwing*

Welstandstoezicht is ontstaan uit de wens ontsiering van bestaande stads- en dorpsgezichten tegen te gaan. Het was dus van oorsprong defensief van aard. Hoewel het behoud van stedenbouwkundige en architectonische kwaliteit in bestaande omgevingen nog niets aan actualiteit heeft ingeboet, zijn de opvattingen daarover ingrijpend gewijzigd. Alom is het inzicht gegroeid dat instandhouding van bestaande waardevolle milieus alleen goed kan gebeuren als er ook ruimte is voor vernieuwing, vanuit een geloof in de mogelijkheden van de eigentijdse cultuur. Dat dit zorgvuldig moet gebeuren is duidelijk, maar te veel en te behoudend toezicht kan leiden tot verschraling en verarming, tot het tegenhouden van noodzakelijke vernieuwing en daarmee tot verlies aan kwaliteit. Of dat voorkomen kan worden hangt af van het niveau van en de werkwijze bij de beoordeling.

### *Professionaliteit en niveau*

De beoordeling van architectonische kwaliteit is per definitie subjectief van aard. De discussie erover is gericht op objectivering maar de belangrijkste criteria blijven subjectief en kunnen zeker niet worden herleid tot objectieve maatstaven. Daarom is het welstandstoezicht steeds toevertrouwd geweest aan commissies, een soort «jury's», waarin bij het beoordelen van de kwaliteit een «intersubjectieve» discussie tot stand kwam. Daarbij valt een aantal kanttekeningen te plaatsen.

Wil het welstandstoezicht in een continu proces van begeleiding van bouwprojecten geloofwaardig en overtuigend overkomen, dan zullen degenen die ermee belast worden aan hoge eisen van professionaliteit en onafhankelijkheid moeten voldoen. Willen zij een gesprekspartner met gezag zijn voor bestuurders, opdrachtgevers en architecten, dan zullen zij zorgvuldig geselecteerd moeten worden uit kringvan deskundigen, in casu architecten. Daarbij is het van belang dat er een sterke persoonlijke identificatie ontstaat met de taak en dat men zich persoonlijk wil inzetten, wellicht op een minder vrijblijvende manier dan nu soms het geval is. De eisen te stellen aan het niveau en aan het vermogen om open te staan voor nieuwe ontwikkelingen maken het gewenst, dat betrokkenen stevig in de praktijk blijven staan en dat zij, na een periode van enige jaren, weer ruimte maken voor anderen. Uiteraard is het van groot belang problemen analytisch te kunnen benaderen en op grond daarvan met anderen te kunnen communiceren. De bereidheid het eigen oordeel ter discussie te stellen moet voorop staan.

Een belangrijk punt van aandacht is de vraag of ondersteuning van het welstandstoezicht door een bureau met een aantal vaste, deskundige medewerkers niet onmisbaar is. Zo'n bureau zou, onder verantwoordelijkheid van de leden van het welstandstoezicht, een belangrijk deel van de kleinere projecten en van het routinewerk kunnen verzorgen. Het zou bovendien een belangrijke taak kunnen vervullen bij het voorbereiden van de uitgangspunten per gebied. Naast of in dit bureau zouden, in het kader van de integrale taakopvatting, deskundigen kunnen worden aangetrokken op terreinen als landschapsarchitectuur, grafische vormgeving en verlichting.

Essentie van wat hier aan de orde wordt gesteld is dat professionaliteit zowel in vervulling van taken als bij de organisatie een absolute voorwaarde is wil het welstandstoezicht op het gewenste niveau gaan functioneren.

### *2.2.5. Modellen*

Zowel gemeenten als professionele welstandsorganisaties passen de inrichting en werkwijze van het welstandstoezicht regelmatig aan aan nieuwe omstandigheden en eisen. De deregulering in het kader van de

nieuwe Woningwet heeft de discussie over gewenste ontwikkelingen nieuw elan en diepgang gegeven.

Wanneer het welstandstoezicht aan de in de voorgaande paragraaf uitgewerkte criteria gaat voldoen, kunnen zich globaal drie nieuwe modellen van welstandszorg gaan ontwikkelen, met daarnaast een aantal mengvormen. Twee ervan – het stadscommissiemodel en het regionale-commissiemodel – sluiten het meest aan op de huidige praktijk. Het derde, het supervisormodel, ontwikkeld door de Raden voor de Kunst, de Stedebouw en de Monumentenzorg in Amsterdam is een structurele uitwerking van de, daar en ook elders reeds incidenteel toegepaste, praktijk van het werken met supervisors voor specifieke gebieden.

De kern van de welstandszorg is de deskundigheid waarmee de oordeelsvorming tot stand komt en doorwerkt in de besluitvorming. Dat vraagt om een doelmatige werkwijze die alleen maar mogelijk is bij een bepaalde minimale omvang van de adviestaak en het werkgebied.

#### *Het stadscommissiemodel*

In een grotere stad of gemeente functioneert een door B en W benoemde welstandscommissie. Zij bestaat uit externe architecten, wanneer nodig ad hoc aangevuld met deskundigen op het gebied van monumentenzorg, openbare ruimte, reclame et cetera. De commissieleden worden voor onbepaalde tijd benoemd. De commissie, die wordt ondersteund door een deskundig, vast, ambtelijk apparaat, formuleert uitgangspunten voor het beleid die na fiattering door het gemeentebestuur vastgelegd worden in beleidsplannen. De beleidsplannen zijn openbaar. De commissie voert vroegtijdig overleg met initiatiefnemers over belangrijke bouwplannen. Beoordeling van de plannen vindt plaats tijdens commissievergaderingen. De commissie adviseert B en W over deze plannen.

Overleg met betrokken ontwerpers en opdrachtgevers buiten de reguliere commissievergaderingen wordt onder mandaat van de commissie gevoerd door het ambtelijk ondersteunend apparaat, indien nodig versterkt met een of meer commissieleden. Kleine bouwplannen worden door een lid van de commissie dan wel door het ambtelijk apparaat afgedaan. De commissie kan een lid mandateren voor de begeleiding en beoordeling van specifieke bouwprojecten en/of van plannen in bepaalde gebieden.

De commissie overlegt met de stedebouwkundige over het tot stand komen van de stedebouwkundige plannen en brengt hierover advies uit aan B en W. De commissie beoordeelt de plannen die gaan over de invulling van de openbare ruimte, de infrastructuur, de sociale veiligheid en over reclamevoorstellen. De adviezen van de welstandscommissie aan B en W zijn openbaar. De commissie kan hoorzittingen houden.

#### *Het regionale-commissiemodel*

In een regio (provincie) functioneert, onder verantwoordelijkheid van een regionale organisatie, een welstandscommissie van externe architecten, eventueel ad hoc aangevuld met deskundigen op het gebied van monumentenzorg, openbare ruimte, reclame enzovoort.

De commissieleden worden voor onbepaalde tijd benoemd. De commissie wordt opgedeeld in subcommissies naar werkgebied of rayon. De subcommissie wordt bijgestaan door een deskundige rayonarchitect (secretaris) en het bureau van de organisatie. De subcommissie formuleert uitgangspunten voor het beleid, die na fiattering door het gemeentebestuur vastgelegd worden in beleidsplannen. De beleidsplannen zijn openbaar.

Beoordeling van de plannen vindt plaats tijdens commissievergaderingen. De commissie adviseert B en W over deze plannen. Overleg met

betrokken ontwerpers en opdrachtgevers en gemeentelijke diensten buiten de reguliere subcommissievergaderingen, wordt in een zo vroeg mogelijk stadium gevoerd door de rayonarchitect, zo nodig met een of meer leden van de subcommissie. De rayonarchitect kan worden geman-dateerd voor de begeleiding en beoordeling van specifieke bouwpro-jecten en/of plannen in bepaalde gebieden. Tevens handelt de rayonar-chitect kleine bouwplannen af.

De commissie overlegt met de stedenbouwkundige over het tot stand komen van de stedenbouwkundige plannen en brengt over deze plannen adviezen uit aan B en W. De commissie oordeelt over de plannen die betrekking hebben op de invulling van de openbare ruimte, de infra-structuur, de sociale veiligheid en over reclamevoorstellen.

De adviezen van de welstandscommissie aan B en W zijn openbaar. De commissie kan hoorzittingen houden.

#### *Het supervisormodel*

Voor een grote gemeente of een regio (waarin zich een of meer middelgrote gemeenten kunnen bevinden) wordt een college van super-visors benoemd. De supervisors zijn architect-stedenbouwkundigen. Zij werken op part-time basis en worden benoemd voor een bepaalde periode en voor een bepaald gebied, waarvoor zij, ook naar buiten, een duidelijke verantwoordelijkheid dragen. Op ad hoc basis kunnen deskun-digen op het gebied van monumentenzorg, openbare ruimte, reclame et cetera worden benoemd.

De supervisors hebben tot taak:

- het voorbereiden en formuleren van de uitgangspunten van het welstandsbeleid in hun gebied;
- het begeleiden en beoordelen van projecten;
- het begeleiden en instrueren van de medewerkers van het onder-steunend bureau.

De supervisors voeren overleg met de in hun gebied werkzame stede-bouwkundigen en brengen adviezen uit over de stedenbouwkundige plannen. De supervisors voeren vanaf een zo vroeg mogelijk stadium overleg met opdrachtgevers en architecten.

De supervisors beoordelen de door de gemeentelijke diensten voorge-lege plannen over de invulling van onder andere de openbare ruimte, de infrastructuur, de sociale veiligheid et cetera, alsmede voorstellen over reclame.

De supervisors komen regelmatig bijeen en overleggen over hun beleid en hun beoordelingen. Zij werken overigens met een verregaand mandaat. De adviezen van het college van supervisors aan B en W zijn openbaar. Het college kan hoorzittingen houden. Voorwaarde voor het functioneren van een supervisor is de aanwezigheid van vertrouwen tussen gemeentebestuur en supervisors.

Het ondersteunend apparaat werkt onder leiding van de voorzitter van het college, ondersteunt de supervisors en handelt kleinere bouwplannen af.

In het algemeen kan gesteld worden dat bij de eerste twee modellen het accent primair ligt op de collegiale verantwoordelijkheid van de commissie en bij het derde model op de persoonlijke verantwoorde-lijkheid van de supervisor. Wil voldaan worden aan het criterium van continuïteit en betrokkenheid bij de begeleiding dan zal bij de eerste twee modellen sprake moeten zijn van geregelde mandatering aan begeleiders. De benadering van de commissie zal neutraler en minder intensief zijn. Het supervisormodel is persoonlijker en intensiever maar ook gevoeliger voor de kwaliteit van de supervisor.

## 2.2.6. Van welstandstoezicht naar welstandszorg

Het werkgebied van het welstandstoezicht zal zich in de toekomst aanzienlijk moeten verbreden en verdiepen. Verbreden in die zin dat de betrokkenheid al begint bij de stedenbouw en dat de beoordeling van bouwplannen wordt gezien als laatste fase van een gestructureerd en helder begeleidingsproces. Maar ook zo verbreden dat de bemoeienis niet ophoudt bij de architectuur van gebouwen, maar zich uitstrekt tot de kwaliteit van de openbare ruimte en de elementen die deze kwaliteit beïnvloeden. Verdiepen omdat de taken zo professioneel vervuld moeten worden dat de zorg voor de kwaliteit van de architectuur en de openbare ruimte de gewenste maatschappelijke steun en erkenning krijgt.

De ontwikkeling van het huidige welstandstoezicht naar welstandszorg die voldoet aan de beschreven criteria zal een grondige bezinning op taak en werkwijze met zich meebrengen. De geschetste analyse, modellen en argumenten kunnen daaraan een bijdrage leveren.

## 2.3. Provincie en architectuurbeleid

### 2.3.1. Architectuur en provinciaal cultuurbeleid

De provincies spelen bij de bevordering van architectuur tot nu toe een nogal afstandelijke rol, met twee uitzonderingen: de eigen huisvesting en het monumentenbeleid. Provinciehuizen – veelal gebouwd door architecten van naam – vallen over het algemeen op door de architectonische signatuur.

Op het terrein van de historische architectuur en monumentenzorg vervullen provincies een duidelijke taak. In het kader van de Monumentenwet van 1962 was dat beleid vooral complementair aan dat van rijk en gemeente. De provincies oordeelden meer over restauratie- en wijzigingsvergunningen en droegen in de regel bij in de kosten van restauratie.

Met de komst van de nieuwe Monumentenwet in 1988 zijn nogal wat rijkstaken naar de gemeenten gedecentraliseerd. Daarmee is de betrokkenheid van de provincie bij de advisering over het verlenen van vergunningen voor het restaureren van op de rijksmonumentenlijst voorkomende monumenten verminderd. Alleen ten aanzien van monumenten buiten de bebouwde kom en de aanwijzing van beschermde stads- en dorpsgezichten blijft de provinciale adviestaak bestaan. Belangrijke nieuwe provinciale taken zijn de activiteiten van de Stichting Monumentenwacht en de uitvoering van de inventarisatie van de jongere bouwkunst tussen 1850 en 1940.<sup>2</sup> Door deze nieuwe taakverdeling wordt het zelfstandige monumentenbeleid versterkt. Het gaat hier in feite om een uitbreiding van de activiteiten die sinds jaar en dag plaatsvinden. Provincies hebben in hun monumentenbeleid altijd al bijzondere aandacht besteed aan de streekgebonden historische architectuur als molens, kerken, buitenplaatsen en boerderijen.

Veel provinciale monumentenbureaus stimuleren al sinds lange tijd de monumentenzorg door het actief bevorderen van restauraties en door advisering, voorlichting, publiciteit en het organiseren van manifestaties. Een voorbeeld hiervan is het initiatief van Friesland om eens per maand een monument in de provincie speciaal onder de aandacht te brengen. Dit «monument van de maand» wordt dan voor het publiek opengesteld en er wordt een publikatie aan gewijd. Drenthe subsidieert het herstel van rieten daken, ook voor gebouwen die niet op de monumentenlijst staan. Noord-Holland heeft een eigen provinciale monumentenlijst, waarop onder meer «vergeten monumenten» staan, zoals de vestingwerken van de stelling van Amsterdam en een aantal bunkers uit de Tweede Wereldoorlog.

<sup>2</sup> Monumenten Inventarisatie Project (MIP).

Een nieuwe ontwikkeling is de integratie van monumentenzorg in de stadsvernieuwing en de ruimtelijke ordening. Vooral sinds het verschijnen van de Vierde nota over de ruimtelijke ordening is er veel meer oog voor de architectonische aspecten van stadsvernieuwing en ruimtelijke ordening en de samenhang daartussen. In dat nieuwe denken past niet alleen een veel grotere aandacht voor de inrichting van de openbare ruimte van stad en dorp, maar ook voor het behoud van historisch waardevolle architectuur. Dit geldt ook voor gebieden die nimmer het predikaat beschermd stads- of dorpsgezicht zullen krijgen. Het gaat in de praktijk vaak om ruimtelijke patronen en objecten uit de periode 1850–1940, waar nu pas aandacht voor is gekomen.

Andere nieuwe elementen in deze benadering zijn de integratie van monumentenzorg in het totaal van de architectonische kwaliteitszorg en de mogelijke samenwerkingsverbanden tussen provincie, gemeenten en rijksoverheid, zowel bij de planvorming als bij de financiering.

De bevordering van de hedendaagse architectuur is nog niet of nauwelijks een provinciaal beleidsterrein. Wel worden incidenteel architectuurprojecten ondersteund.

### *2.3.2. Architectuur en provinciale ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en stads- en dorpsvernieuwing*

Over de concrete uitvoering van de ruimtelijke ordening worden veel beslissingen door het provinciaal bestuur genomen. Een belangrijk planningsinstrument daarbij is het streekplan. In streekplannen worden niet alleen de verwachte en gewenste kwantitatieve ruimtelijke ontwikkelingen voor het betrokken gebied aangegeven, maar wordt ook de kwaliteit aan de orde gesteld. Het accent ligt op de kwaliteiten van het plangebied die consequenties hebben voor het gebruik van de ruimte zoals bijvoorbeeld natuurgebieden en landschappen met een bijzondere waarde.

Architectonische kwaliteit – met uitzondering van de cultuurlandschappen – komt in de streekplannen meestal slechts zijdelings aan de orde bij:

- het stimuleren van aantrekkelijke woonmilieus;
- het behoud van de voor stad en streek karakteristieke architectuur;
- het bevorderen van energiezuinige, sociaal veilige en milieuvriendelijke plannen.

Ook op dit punt komt er sinds kort meer aandacht voor architectuur. Ook onder invloed van de eerder genoemde Vierde nota over de ruimtelijke ordening en de inventarisatie van jongere bouwkunst, begint dat bij het behoud van bestaande cultuurhistorische waardevolle objecten en structuren. Zo is in het Ontwerp Streekplan Twente (1989) de volgende passage opgenomen: «Bij het overleg in het kader van het toezicht op gemeentelijk ruimtelijk beleid zal de provincie aandacht vragen voor bescherming van cultuurhistorisch waardevolle structuren en objecten.»

Een andere belangrijke bemoeienis van de provincie met de ruimtelijke kwaliteit is het toezicht op de gemeentelijke bestemmingsplannen en de eventuele afwijking daarvan in het kader van artikel 19 van de Wet op de ruimtelijke ordening. Tot enkele jaren geleden werd daarbij ook de kwaliteit van de bestaande en nieuwe architectuur betrokken. Onder invloed van de deregulering wordt dit aspect bij de toetsing van bestemmingsplannen nu niet of nauwelijks meer gehanteerd. Ook hier verschuift de toezichthoudende rol van de provincie naar een meer stimulerende. Het effect daarvan behoeft niet minder te zijn. Er wordt ook steeds vaker onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de gebouwde omgeving, door bijvoorbeeld notities over kosten en kwaliteit, kwaliteit en dichtheid en wervende bouwplannen. Hierbij wordt vooral de relatie tussen de economische ontwikkeling en de ruimtelijke kwaliteit



benadrukt. Zo verschijnen er provinciale notities over hoogwaardige bedrijfsterreinen (science parks) en de stedenbouwkundige kwaliteit van stationsgebieden.

Het milieubeleid heeft invloed op het provinciale ruimtelijke ordeningsbeleid. Visuele kwaliteit hangt samen met de ecologische kwaliteit. Instrumenten van ruimtelijke ordening zijn zeer bruikbaar bij de instandhouding en bevordering van beide soorten kwaliteit.

De bemoeienis van de provincie met volkshuisvesting is relatief bescheiden en richt zich voornamelijk op de planning van woningbouw en woningverbetering. De relatie met de ruimtelijke ordening is hier van groot belang. Architectuurbevordering is hier niet of nauwelijks aan de orde. Anders ligt dat met het provinciale stads- en dorpsvernieuwingsbeleid. De provincies hebben ook hier een eigen verantwoordelijkheid als gevolg van de besteding van een deel van de stadsvernieuwingsfondsen. Sinds de opkomst van de stads- en dorpsvernieuwing in de jaren zeventig is er een hechte relatie ontstaan met de monumentenzorg die in de afgelopen jaren succesvol is gebleken. De belangstelling voor architectonische kwaliteit die verder gaat dan alleen monumenten is er door gestimuleerd. De stadsvernieuwingsprijs van de provincie Zuid-Holland is niet alleen een goed voorbeeld van de actieve rol van de provincie, maar heeft ook een belangrijke voorbeeldfunctie. Ook in het huidige stads- en dorpsvernieuwingsbeleid van de provincie is de architectonische kwaliteit van gebouwen en openbare ruimte een belangrijke doelstelling.

Samengevat kan worden gesteld dat de intermediaire rol van de provincie met zich mee brengt dat architectuurbevordering en architectuurbeleid veelal een indirect en stimulerend karakter hebben. De directe zichtbaarheid van dat beleid is dan ook niet groot, hetgeen overigens weinig zegt over het feitelijke effect daarvan.

### 3.1. Architectonische kwaliteit en milieu

#### 3.1.1. *Situatieschets*

De gebouwde omgeving zou ons moeten beschermen tegen de invloeden van buitenaf. Maar het lijkt er soms op alsof zij het welbevinden en de gezondheid van de mens zelf vijandig is. Voorbeelden hiervan zijn de toepassing van gezondheidsbedreigende stoffen als asbest, sommige kunststoffen, spaanplaat (waarin formaldehyde) en diverse materialen voor dichting van spleten en kieren. Maar ook het fenomeen van de sick buildings kan genoemd worden. Over dit laatste aspect gaat een aparte paragraaf in deze bijlage.

Voordat de feitelijke bouw begint zijn er door de architect al vele keuzen gemaakt, expliciet samen met de opdrachtgever en impliciet binnen de randvoorwaarden die hem door de overheid zijn opgelegd. Hiervan gaat niet alleen grote invloed op de «fysieke» kwaliteit van het bouwwerk uit, maar ook op de kwaliteit van het bouwwerk in het totale systeem van de stedelijke of natuurlijke inrichting: het «buitenmilieu».

Na het gereed komen van het bouwwerk zijn de directe effecten (binnen het gebouw) op de gebruiker merkbaar. Fysische eigenschappen van materialen zouden zo gekozen moeten zijn dat duurzaam kan worden voldaan aan de eisen van bijvoorbeeld gezondheid, veiligheid, energiezuinigheid en wooncomfort. Maar al te vaak blijkt nu het binnenmilieu te veel belast met afvalstoffen en onvoldoende bescherming voor de mens te geven. Dat is bijvoorbeeld het geval bij stof, schimmel, vocht, dampen en gassen uit bouwmaterialen, maar ook lawaai.

Naast de uitwerking op de naaste omgeving zijn ook buiten het gebouw de verder weg gelegen effecten merkbaar. Vaak zal de winning en produktie van toegepaste grondstoffen «wonden» in de natuur achtergelaten hebben of vervuiling van bodem, lucht en water hebben veroorzaakt.

En tenslotte doen zich in de bouw nog processen voor met schijnbaar zeer geringe effecten, maar met grote gevolgen voor het (mondiale) milieu. Een zeer concreet voorbeeld is het gebruik van afdichtingskitten in spuitbussen en isolatiematerialen, waar cfk's in zitten. Deze cfk's tasten de ozonlaag aan.

#### 3.1.2. *Problembeschrijving en -analyse*

Het zal duidelijk zijn dat er een grote verantwoordelijkheid wordt gelegd op de schouders van de opdrachtgever, maar ook op die van de architect die de wensen en ideeën van de opdrachtgever vorm moet geven. Uitgangspunt bij het milieubeleid is dat partijen de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een duurzaam milieu dragen.

De opdrachtgever kan en moet met het programma van eisen een concrete bijdrage leveren aan een duurzame ontwikkeling van het milieu («duurzaam bouwen»). Van de architect wordt verwacht dat hij actief deelneemt aan een verdere ontwikkeling van het programma van eisen en aan een beoordelingskader voor de milieukwaliteit van de gebouwde omgeving.

Ook bij zaken die nog onderzocht moeten worden of die bij de hantering van het kader aan de orde zullen zijn, zal de inbreng van de architect nodig zijn. Niet alleen vanwege zijn kennis, maar met name ook omdat hij, als degene die aan het begin staat van het realisatieproces, een grote invloed kan uitoefenen op de vormgeving van de gewenste situatie.

Er bestaat al de nodige kennis over milieuvriendelijke bouwmethoden en -technieken. De beschikbaarheid van die kennis en de praktische toepassing vormen evenwel nog een knelpunt. Ook is de informatie over milieuvriendelijke bouwprodukten nog onvoldoende terwijl men van een architect niet mag verwachten dat hij in de dagelijkse praktijk uitgebreide literatuurstudie doet om zijn keuzen te maken, c.q. voor te leggen aan zijn opdrachtgever.

### *3.1.3. Het beleid*

In het milieubeleid wordt ook van de bouw een bijdrage verwacht om een aantal milieudoelstellingen te realiseren. Om het algemeen geformuleerde beleid te vertalen naar een op de bouw gericht beleid is een gezamenlijke inspanning nodig van alle bij de bouw betrokken partijen. Samengevat betekent dit de ontwikkeling en uitvoering van de volgende beleidslijnen. Milieu-aspecten als onderdeel van kwaliteit dienen veel uitdrukkelijker aan de orde gesteld te worden bij alle fasen van het bouwproces, van ruimtelijke planontwikkeling tot materiaalkeuze (bijvoorbeeld een systeem dat vergelijkbaar is met de milieu-effect rapportage). Zo gaat het bij kwaliteitsbevordering van de gebouwde omgeving vooral om de keuze van bouwlocaties. Hiervoor is het beleid in de Vierde nota over de ruimtelijke ordening extra aangescherpt (locaties nabij knooppunten en aan verbindingen van openbaar vervoer, criteria voor locatiekeuze ten aanzien van mobiliteit, geluid, externe veiligheid, natuurwaarden en open ruimte, waterwingebieden en bodemverontreiniging, en de inrichting van bouwlocaties). Ook zal worden gestreefd naar kwaliteitsverhoging van de gebouwen, waarbij het gaat om het binnenmilieu en de levensduur van gebouwen, functioneel, economisch en technisch.

Een van de praktische oplossingen om dit mogelijk te maken voor opdrachtgever en architect is een aanpassing van de Nederlandse Praktijkrichtlijnen (NPR) die de programma's van eisen voor gebouwen beschrijven. Samen met de branche-organisaties worden hiervoor initiatieven genomen.

De ontwikkeling, toepassing en verspreiding van de kennis over milieu en bouwen onder de beroepsgroep zal gentsiveerd worden. De milieu-aspecten dienen naast ruimtelijke ontwerpen, mechanica, constructie-technieken en dergelijke in alle lagen van het (beroeps)onderwijs een volwaardige plaats te krijgen. Hiervoor zal een inhaalactie moeten plaatsvinden. Er zal bijscholing moeten plaatsvinden van architecten, docenten, maar ook van opdrachtgevers en (overheids)functionarissen. Samen met de branche-organisaties, kennisontwikkelingsinstellingen, het beroepsonderwijs en het ministerie van O&W zullen initiatieven genomen worden om na te gaan op welke manier dit kan gebeuren. Zo is in het examenbesluit op grond van de Wet op de architectentitel opgenomen dat de architect en de stedeboekkundige passende kennis over milieuvraagstukken en milieufactoren moeten hebben voor het architectonische en stedeboekkundig ontwerp.

In samenwerking met onder meer de toeleveringsindustrie zal een systeem ontwikkeld worden waarbij milieu-informatie voor het afwegen van keuzen tijdens het ontwerpproces op een snelle en eenvoudige manier ter beschikking komt. Bij aflevering van bouwmaterialen, bouw delen, bouwwerken zal dan bekend zijn wat het uiteindelijke effect is geweest op het milieu en wat de milieuconsequenties zullen zijn in de gebruiks- en sloop- of hergebruiksfase («milieumaat»). Met de inventarisatie van milieu-effecten van diverse bouwmaterialen is bij VROM al een begin gemaakt. In samenwerking met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) zal onderzoek worden gedaan naar het eventueel opnemen in de bouwverordening van de verplichting om een bouwmaterialenstaat te overleggen bij de aanvraag van een bouwverordening.

Samen met de branche van de toeleveranciers en andere bouwprocespartijen zal nader onderzocht worden op welke manier de informatie-infrastructuur voor milieuvriendelijke materialen versterkt kan worden.

Op alle fronten wordt een nog grotere inspanning gevraagd om het energiegebruik in woningen en gebouwen sterk te reduceren. Ook hier zal de reeds beschikbare kennis een grotere verspreiding krijgen onder de beroepsgroep. Zo zal de Rijksgebouwendienst in 1991 een actieprogramma beginnen voor energiebesparing in rijksgebouwen. Verwacht wordt dat in 1993 een energie-prestatienorm is ontwikkeld (voor invoering daarvan is een wijziging in de Woningwet nodig). Onder meer in samenwerking met de Nederlandse Ontwikkelingsmaatschappij voor Energie en Milieu (NOVEM), het Civiel technisch Centrum voor Uitvoerend Research en Regelgeving (CUR) en de Stichting Bouw Research (SBR) en de bij de bouw betrokken departementen zullen verdere plannen worden ontwikkeld. Systemen voor preventie van (bouw)afval zullen verder moeten worden ontwikkeld zoals bijvoorbeeld door een nauwkeuriger maatvoering, meer gebruik van de mogelijkheden van modulaire coördinatie en standaardisatie, scheiding van drager en inbouw, maar ook door meer integratie met andere bouwprocesfasen. Mogelijkheden voor hergebruik van materialen, maar ook aandacht voor de levenscyclus van gebouwen en/of onderdelen daarvan in relatie met de duurzame ontwikkeling, moeten meer algemeen goed worden. In samenwerking met universiteiten, onderzoeksinstituten als TNO maar ook de programmerende instellingen als Civiel technisch Centrum voor Uitvoerend Research en Regelgeving (CUR) en Stichting Bouw Research (SBR) en de brancheverenigingen als BNA en (potentiële) kennisgebruikers zal nagegaan worden hoe de beschikbare kennis doeltreffend in de beroepspraktijk kan doordringen. Experimenten en demonstraties zijn van belang om betrokkenen te laten zien hoe nieuwemethoden en technieken kunnen worden toegepast. Voorbeeldprojecten moeten worden bevorderd. Al doende wordt dan de kennis verzameld en overgedragen en kan er een wisselwerking met onderzoeksinstituten en produktontwikkelaarsplaatsvinden. In dit kader is bijvoorbeeld het Ecolonia-project begonnen (een project van honderd milieubewust gebouwde huizen in Alphen aan den Rijn). De Rijksgebouwendienst zal als voorbeeldproject een «mens- en milieuvriendelijk kantoorgebouw» bouwen. De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) heeft het (deel)programma Schoner Wonen opgezet.

## **3.2. «Sick Building Syndrome» of «Healthy Buildings»**

### *3.2.1. Inleiding*

In de jaren zeventig maakte de wetenschappelijke wereld in toenemende mate melding van gezondheidsklachten verbonden aan het verblijf en werken in kantoorgebouwen. Deze worden vaak samengevat met het begrip Sick Building Syndrome (SBS): individuele gebruikers van het gebouw ontwikkelen n of meer vaak onduidelijke – a-specifieke – maar als groep wel herkenbare klachten. Meestal gaat het om een complex van symptomen waarvoor geen ondubbelzinnige oorzaak of groep van oorzaken kan worden gedentificeerd. Deze kunnen variëren van vermoeidheid tot irritaties van de luchtwegen, ogen en slijmvliezen, koorts en zelfs astma-achtige symptomen. Bovendien komen veel klachten voor over gezondheid en binnenklimaat, waarvoor wél, zij het soms na diepgaand onderzoek, een oorzaak is aan te wijzen.

### *3.2.2. Omvang van het probleem*

Volgens een studierapport van de World Health Organization (1983)<sup>1</sup> manifesteert het vraagstuk zich overal ter wereld. De laatste jaren heeft

<sup>1</sup> Indoor air pollutants: exposure and health; EURO Reports and Studies no. 78, Copenhagen, 1983.

het verschijnsel dan ook een politieke dimensie gekregen. Aan het Europese Parlement is in 1988 een aantal resoluties aangeboden over de kwaliteit van het binnenklimaat, waarin EG-beleid wordt aanbevolen. In februari 1990 zijn ook in de Tweede Kamer vragen gesteld over deze problematiek. In Nederland verrichten vooral de Rijksgebouwendienst (Rgd) en het Directoraat-Generaal van de Arbeid en sinds 1989 ook de Directie Coördinatie Bouwbeleid van VROM, onderzoek naar gezondheidsklachten in kantoorgebouwen. In het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP), maar ook in het Rijkshuisvestingsplan wordt kwaliteitsverbetering van het binnenmilieu expliciet als doelstelling genoemd. In Nederland bieden, variërend van klein en traditioneel tot zeer groot en high-tech, zo'n vijftig- à zestigduizend kantoorgebouwen, met een oppervlak van ongeveer 30 miljoen vierkante meter, werkruimte aan globaal twee miljoen mensen. Uit wat ouder onderzoek onder kantoorpopulaties<sup>2</sup> bleek al, dat ruim vijftig procent van de mensen zei (als daar naar werd gevraagd) ontevreden te zijn over het binnenmilieu. Uit meer recent Nederlands onderzoek<sup>3</sup> blijkt dat gemiddeld twintig procent van degenen die in kantoren werkzaam zijn gezondheidsklachten heeft (vooral neus-, keel- en neurologische klachten) en vijftig procent klachten over het binnenklimaat (temperatuur en luchtkwaliteit). Het door de geënquêteerden zelf opgegeven verzuim als gevolg van kantoorgebonden klachten (gemiddeld twee en een halve dag per jaar door vierentwintig procent van de mensen) zou voor de totale Nederlandse situatie globaal kunnen leiden tot een miljoen verzuimdagen per jaar<sup>4</sup>. Daarnaast zijn er de – in Nederland nog niet onderzochte – micro- en macro-economische gevolgen door prestatieverlies, medische kosten en niet-economische aspecten. Uit Amerikaans onderzoek<sup>5</sup> blijkt dat op middellange termijn grote kapitaalverliezen kunnen ontstaan wanneer gehele categorieën gebouwen niet kunnen worden verhuurd.

### 3.2.3. Kennis

Aan universiteiten en onderzoeksinstituten komt het onderzoek, onder meer in opdracht van de overheid, naar gezondheidsklachten in kantoorgebouwen de laatste jaren redelijk op gang. Resultaten laten duidelijke tendensen zien die het inzicht in relaties tussen klachten en oorzaken hebben vergroot. Vast staat dat veel klachten worden bepaald door in het ontwerp vastgelegde, ruimtelijke en materiële kenmerken van het gebouw. Klachten komen vaak voor in moderne, met airconditioning uitgeruste kantoorgebouwen. Er is inmiddels een scala van directe en soms minder rechtstreeks aanwijsbare factoren: bezuiniging op de bouwkosten en installaties, slecht onderhouden airconditioningssystemen, fouten aan deze installaties, bewuste maar ondoordachte energiebesparing c.q. te weinig koeling en ventilatie. In combinatie met een toenemende warmtebelasting als gevolg van intensiever ruimtegebruik en de groeiende hoeveelheid elektrische apparaten kan dit bijdragen aan de verslechtering van het binnenklimaat. Uitstoot van (kunst)stoffen uit nieuwe materialen, roken(!), slechte verlichting, chemische en biologische oorzaken moeten ook worden genoemd. Daarnaast is er sprake van zogenaamde confounders: nevenoorzaken die in een nog niet opgehelderde relatie tot andere factoren staan, en die het effect en de klachten kunnen triggeren. Dit zijn onder meer kwalitatieve aspecten als ruimtelijke geometrie, kleur, geuren, grotere gebouwdiepten (kantoortuinen) en inpandige ruimten, dus gebrek aan uitzicht en daglicht, toenemend bouwvolume en -hoogten – «superconcentraties» en ook de stedelijke verdichting.

In een literatuuronderzoek van P.A. Vroon, en ook in een recent artikel van dezelfde auteur in de Volkskrant<sup>6</sup> wordt geopperd, dat té gelijkmatige klimaatcondities tot onbehagen en lichamelijke klachten kunnen

<sup>2</sup> Schmitz, H.W.P., Laenen, G. Koekebieer, H.A.J.: Toegepaste Sociologie. Utrecht/Nijmegen, 1975.

<sup>3</sup> Preller, L., Zweers, T. e.a. Gezondheidsklachten en klachten over het binnenklimaat in kantoorgebouwen. Publikatie S83 Directoraat-Generaal van de Arbeid, mei 1990.

<sup>4</sup> Bergs, J.A., Gezondheidsklachten in kantoorgebouwen. Rijksgebouwendienst, 's-Gravenhage, januari 1990.

<sup>5</sup> Vischer, Jacqueline C., Environmental Quality in Offices; Van Nostrand Reinhold, New York, 1989. In dit onderzoek wordt verder gesteld dat er sprake kan zijn van verbetering van produktiviteit tot twaalf procent door een «beter» ontwerp van de werkomgeving, terwijl betere fysieke condities deze met vijf tot vijftien procent zouden doen stijgen. In geld uitgedrukt zou elke in de binnenmilieu-kwaliteit – fysisch of anderszins – van het gebouw geïnvesteerde dollar een produktiviteitsverbetering van tien dollar opleveren.

<sup>6</sup> Vroon, P.A., Psychologische aspecten van ziekmakende gebouwen, RU Utrecht, 1990 en Gezondheidsklachten in kantoorgebouwen, RU Utrecht 1989, en «Een ziek gebouw is vooral een doodsaaï gebouw», de Volkskrant, 3 juni 1989.

leiden; het binnenklimaat is dan té «perfect» dus onnatuurlijk geconditioneerd. Deze behoefte aan prikkels en variatie vanuit de omgeving om goed te kunnen functioneren is vermoedelijk evolutionair vastgelegd. Maar ook spelen toegenomen werkdruk en stress, onder meer door automatisering, telecommunicatie en persoonlijke omstandigheden, een rol. Een kwantitatieve en kwalitatieve onderbouwing van de invloed en de onderlinge samenhang, de psychologische achtergronden, alsook de mogelijke synergie tussen alle opgesomde factoren, zal overigens nog veel onderzoek vragen.

#### 3.2.4. Rol van de architect

Drie groepen factoren die elkaar beïnvloeden, bepalen het al dan niet ontstaan van klachten, ofwel de healthy building-kwaliteit: ruimtelijke belevingsaspecten (interieur-, bouw- en stedenbouwkundig), technische aspecten en functionele condities, zoals de werkorganisatie. Bij het terugdringen en voorkomen van gezondheidsklachten spelen de architect en de bouwfysische- en installatie-technische adviseurs, maar daarnaast ook zeker de opdrachtgevers en beheerders, een voorname rol.

Voor de architect is de problematiek driedelig. Enerzijds is de beschikbare kennis nog onvolledig. Daarnaast verwachten de opdrachtgever en de samenleving originaliteit en vernieuwing. Dit impliceert het experimenteren met ruimte, vormen en materialen, hetgeen risico's kan opleveren voor de kwaliteit van het ruimtelijk en fysisch binnenklimaat. De huidige dwingende maatschappelijke trends dwingen de ontwerper zelfs vaak tot modieuze ruimtelijke oplossingen en materiaalkeuzen. Hierbij blijft nauwelijks of geen ruimte voor het meetellen van de psychologische en fysieke belevingswaarde en invloeden op het welzijn van de gebruikers. Voorbeelden zijn ondoordachte toepassing van doorzichtige scheidingswanden tussen verkeers-, werk- en recreatiegebieden (resultierend in ongewenste functievermenging met gevolgen voor privacy, concentratiemogelijkheid, rust, overzichtelijkheid), vides, atria, toenevende gebouwdiepten, inpandige werkruimten waardoor de gebruiker verstoken blijft van uitzicht en daglicht, kunststoffen (chemische uitstoot), ramen die niet te openen zijn zonder ontregeling van het klimaat.

Tenslotte kiest nog dikwijls uitsluitend de architect – en niet de opdrachtgever – de bouwfysisch adviseur. Deze kan, ook met het oog op de toekomstige opdrachten, in een van de architect afhankelijke positie komen. Niet zelden moet hij met installatie- en technische kunstgrepen principiële ontwerpfouten compenseren.

#### 3.2.5. Naar een «healthy building»

Om healthy building-kwaliteit zeker te stellen moeten alle betrokken partijen intensief samenwerken. Afhankelijkheidsrelaties tussen bouwdisciplines, die daarop een negatieve invloed kunnen hebben, moeten uitdrukkelijk omschreven worden en indien nodig doorbroken. Met name de opdrachtgever en architect spelen een sleutelrol in deze problematiek. Een goed opdrachtgeverschap impliceert – naast een juiste architectenkeuze – dat de architect het mandaat krijgt de kwaliteit van het binnenmilieu in het concept en de uitwerking van het gebouwwontwerp te laten prevaleren. Daarnaast moet een goede opdrachtgever, in overleg met de architect, een actieve rol spelen bij de keuze van de bouwfysisch en constructief adviseurs. Uit recent Rgd-onderzoek<sup>7</sup> onder de betrokken disciplines blijkt nog onvoldoende structurele aandacht voor dit vraagstuk. Hierdoor wordt de beschikbare kennis onvoldoende benut.

Ook vanuit de overheid zal, in samenwerking met betrokken maatschappelijke partijen, het onderzoek naar de beïnvloedingsfactoren

<sup>7</sup> Zwerver, C.F., Gezond Bouwen, een kwestie van kennis, (gezond) verstand en systematiek, Rgd, 's-Gravenhage, september 1989.

en hun onderlinge samenhang worden geïntensiveerd. Uitgangspunt hierbij zijn de in het NMP en het Rijkshuisvestingsplan geformuleerde doelstellingen en het beleid gericht op de verbetering van arbeidsomstandigheden.

Naast Sozawe/DGA verricht de Rijksgebouwendienst, die tussen tien tot vijftien procent van het kantooroppervlak in ons land beheert, onderzoek naar de klachten in relatie tot gebouwenkenmerken. Dit zal voor een groot aantal rijkskantoren worden nagegaan.

Daarnaast wordt door de overheid nagegaan hoe in standaard programma's-van-eisen en bestekken voorwaarden voor healthy buildings kunnen worden geformuleerd. In overleg met betrokken partijen heeft P.A. Vroon een eerste onderzoek gedaan naar de psychologische aspecten van de healthy building-kwaliteit. Het doel is te komen tot concretere ontwerprichtlijnen voor architecten en opdrachtgevers. Met gerichte voorlichting zal de aandacht van de doelgroepen voor deze problematiek worden versterkt. In samenwerking met Rgd, Sozawe en bekende maatschappelijke organisaties zal door VROM/DCB een brochure worden uitgebracht voor opdrachtgevers, projectontwikkelaars, gebouwbeheerders en architecten. Het is wenselijk dat in de bouwkundige en architectuuropleidingen dit onderwerp als vast programma-onderdeel wordt opgenomen.

Op termijn is vermoedelijk ook wet- en regelgeving nodig. Maar juist bij dit soort problematiek speelt het risico dat deze snel wordt achterhaald door nieuwe kennis. Daarom verdient het de voorkeur dat, voor zover mogelijk, duidelijke prestatie-eisen, normen en praktijkrichtlijnen worden opgesteld.

De verwachte sterke groei van het «kantorenpark» in Nederland (nieuwbouwtoename 1,2 miljoen m<sup>2</sup> per jaar) zal de problematiek alleen nog maar aanscherpen. De stijgende grondprijzen en stedelijke verdichtingspolitiek zullen leiden tot grotere, compacte bouwmassa's en intensivering van de hoogbouw, waarbij traditionele gebouwdiepten en concepten van de gebouwworm steeds meer zullen worden verlaten. Opdrachtgevers (niet in de laatste plaats de opdrachtgevende overheid), architecten, projectontwikkelaars, aannemers, beheerders en gebruikers zullen zich van de ernst en de omvang van de problematiek rekenschap moeten geven en gezamenlijk moeten werken aan oplossingen.

### **3.3. Architectuur en arbeidsomstandigheden op de bouwplaats**

#### *3.3.1. De arbeidsomstandigheden in de bouw*

De bouw wordt sinds jaren geconfronteerd met een hoog ziekteverzuim en met een enorm aantal arbeidsongeschikten. Elk jaar worden er zo'n zes- tot achtduizend bouwvakkers arbeidsongeschikt verklaard. Door ziekte en arbeidsongeschiktheid gaan jaarlijks meer dan honderdduizend arbeidsjaren verloren. De totale kosten die met arbeidsongeschiktheid en ziekte zijn gemoeid bedragen inmiddels zo'n vier miljard gulden per jaar. Gevolg van deze situatie is dat veel ervaring en vakmanschap verloren gaan, terwijl er al een tekort aan vaklieden in de bouw is. Bovendien volgen te weinig jongeren onderwijs in de bouw- en houtvakken.

De belangrijkste oorzaken van het ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid zijn de vaak onveilige en ongezonde werksituaties op de bouwplaats. Naast de vele ongevallen door valpartijen, verwondingen door snijden of vallende voorwerpen, moeten bouwvakkers vaak veel en te zwaar tillen. Bovendien wordt gebruik gemaakt van veel chemische producten zoals lijmen, kitten, verven en isolatiemateriaal waarvan de samenstelling niet of nauwelijks bekend is en die een gevaar kunnen opleveren voor de gezondheid van de verwerker.

### 3.3.2. Verantwoordelijkheid van de participanten

Een verbetering van de arbeidsomstandigheden in de bouw is niet alleen van belang voor de werknemer, maar ook voor de werkgever, in casu de bouwbedrijven. Slechte arbeidsomstandigheden staan niet los van de te leveren kwaliteit en de te maken kosten voor de uitvoering van een bouwproject. Uiteindelijk krijgt de opdrachtgever in de vorm van herstel van bouwfouten en kwaliteitsverlies de rekening gepresenteerd, die weer in huur en koopsom wordt doorberekend aan de gebruiker. Aldus zijn alle partijen in de bouw gebaat bij goede arbeidsomstandigheden. De primaire verantwoordelijkheid voor de aanpak van arbeidsomstandigheden ligt ingevolge de Arbo-wet bij de werkgevers en werknemers.

### 3.3.3. Rol opdrachtgever en architect

Hoewel de opdrachtgever geen expliciete verantwoordelijkheid heeft in het kader van de Arbo-wet, kan hij bij de aanbesteding duidelijk zijn verwachtingen over de aanpak van de arbeidsomstandigheden kenbaar maken. Hierdoor kan hij voorkomen dat er bij inschrijving oneigenlijke concurrentie op dat vlak ontstaat. Van belang is dat de arbeidsomstandigheden bij elk bouwproject van enige omvang in een zo vroeg mogelijk stadium van de voorbereiding van een bouwplan aandacht krijgen.

Hier komt de architect ter sprake. Hij is verantwoordelijk voor het ontwerp en het bestek, die vaak rechtstreeks de risico's bepalen tijdens de uitvoering. Het is daarom zaak dat in ontwerp, werktekeningen en bestekken ook rekening wordt gehouden met de veiligheid en gezondheidsaspecten die zijn verbonden aan de uitvoering. Immers, de architect kan bij het voorschrijven van materialen naast kwaliteitseisen ook het Arbo-aspect laten meewegen. Een bekend voorbeeld is asbest, waarvan inmiddels vaststaat dat het kankerverwekkend is. In het bestek zou het gebruik van asbesthoudende materialen moeten worden uitgesloten. Er zijn meer van dergelijke materialen en producten die de gezondheid van de verwerker tijdens de uitvoering kunnen bedreigen en die uit dien hoofde in het bestek uitgesloten zouden moeten worden (zoals het verspuiten van loodhoudende menies, bepaalde lijmen, kitten en verven). Dat voorkomt dat in een later stadium de aannemer op basis van het bestek alsnog met de opdrachtgever en de architect moet overleggen over alternatieven van gezondheidsbedreigende materialen. Dat kan onnodig kostenverhogend werken.

Om de Arbo-aspecten in het bestek ook adequaat toe te kunnen passen is goede en makkelijk toegankelijke informatie vereist over de veiligheids- en gezondheidsrisico's van bouwmaterialen en hun alternatieven. Verder moet worden voorzien in bruikbare standaard-bestekbepalingen ten aanzien van arbeidsomstandigheden, die ook inpasbaar zijn in de filosofie van prestatiebestekken.

In de ontwerpfase kan de architect het uitvoeringsproces beïnvloeden door rekening te houden met de «maakbaarheid» van zijn ontwerp. Daarvoor dient hij te beschikken over kennis van uitvoeringstechnieken. Ingewikkelde constructies op moeilijk bereikbare plaatsen brengen extra ongevalrisico's met zich mee en vergroten de kans op bouwfouten. Omdat steeds meer bouwelementen als halffabrikaten vanuit de industrie worden toegeleverd, ligt hier een coördinerende taak voor de architect. Hij kan samen met de toeleveringsindustrie Arbo-vriendelijke assemblage-technieken bedenken.

Tijdens de ontwerpfase kan de architect er bij het vaststellen van uitvoeringsmethode en -volgorde voor zorgen dat het bouwwerk indien nodig in een vroeg stadium wind- en waterdicht kan worden gemaakt.



Dat verkleint de gezondheidsrisico's en bevordert de kwaliteit van werken en daarmee van het produkt. In dit verband wordt verwezen naar de uitgaven van Stichting Arbouw Van architect tot Arbo-architect. Deze stichting zet zich onder meer in om de architecten meer bewust te maken van hun rol in het kader van de arbeidsomstandigheden. In het gestructureerde overleg tussen VROM/DCB en de architectenorganisaties wordt de nodige aandacht besteed aan het aspect arbeidsomstandigheden op de bouwplaats.

Ook bij de uitwerking van het op 16 augustus 1989 gesloten Convenant Arbeidsomstandigheden Bouwnijverheid tussen de sociale partners en de overheid zal de rol van de architect worden betrokken.

Een gezonde zakelijke basis helpt, net als een adequate architectenop-  
leiding, een gunstig klimaat te scheppen voor het ontstaan van kwali-  
tatief hoogstaande architectuur. Een goede rendementspositie biedt  
financiële ruimte voor speur- en ontwikkelingswerk, opleiding en training,  
proces- en produktverbeteringen en voor investeringen in automati-  
sering.

#### 4.1. Huidige situatie

##### *De structuur van de bedrijfstak*

De omvang van de architectenbureaus is zeer verschillend. Opvallend  
is het aantal kleine tot zeer kleine bureaus: bijna driekwart van de  
bureaus telt niet meer dan vier personen, bijna veertig procent van de  
bureaus zijn eenpersoonsbureaus. De gemiddelde bureaugrootte neemt  
sinds enkele jaren geleidelijk toe. In totaal zijn in rond 1900 bureaus  
ongeveer 9600 mensen werkzaam (tabel 1).

Ook de aard en omvang van de gevraagde diensten lopen sterk uiteen.  
Hoewel veel werkzaamheden goed door kleine bureaus kunnen worden  
uitgevoerd, is het de vraag of de bedrijfstak niet te veel versnipperd is.  
Vooral wanneer het architectenbureau op grote bouwwerken een  
centrale en coördinerende rol moet vervullen in het bouwproces, is een  
brede deskundigheid vereist die alleen kan worden opgebracht door een  
bureau van enige omvang of door een adequaat samenwerkingsverband.  
De veranderende bouwopgave vraagt meer specialistische kennis,  
bijvoorbeeld op het gebied van onderhoud en beheer, exploitatiekosten  
en consequenties voor het milieu. Daarnaast is een verdere internationa-  
lisering van de markt te verwachten. Al deze ontwikkelingen kunnen  
ertoe leiden, dat bureaus voor belangrijke delen van de markt of gespe-  
cialiseerd met andere moeten samenwerken of hun eigen deskundigheid  
aanmerkelijk moeten verbreden.

##### *De rendementspositie*

De rendementspositie van de bedrijfstak als geheel laat te wensen  
over. Er is een overaanbod van architecten, terwijl ook anderen dan parti-  
culiere architectenbureaus architectenwerkzaamheden uitvoeren. In veel  
marktsegmenten is sprake van scherpe concurrentie. Veel – vooral  
eenpersoons- – bureaus leiden een marginaal bestaan. Verbreding van de  
totale markt is daarom van levensbelang.

##### *De marktpositie*

De marktpositie van de particuliere architectenbureaus heeft zich de  
laatste jaren enigszins hersteld, na een forse teruggang in de eerste helft  
van de jaren tachtig. Een toenemend aantal architecten is werkzaam in  
andere bedrijfstakken, zoals projectontwikkeling, bouwnijverheid en  
overheid.

Het volume van de onderhanden zijnde ontwerpen per werkende  
vertoont in de laatste jaren een enigszins grillig verloop (tabel 2).

Ook blijkt het sterk aantrekken van de bouwactiviteit zich niet te  
weerspiegelen in een evenredig toenemende arbeidsbezetting van de  
architectenbureaus, al neemt die sinds enkele jaren weer enigszins toe  
(tabel 3). Mogelijke verklaringen hiervoor kunnen liggen in verschui-  
vingen binnen de architectuur naar minder «architect-intensieve»  
ontwerpen en verbetering van de produktiviteit. Ook blijken opdracht-  
gevers vaker zelf een deel van het architectenwerk te doen. Te denken  
valt aan het toezicht tijdens de bouw en de kostenbewaking.<sup>1</sup> Toch is de

<sup>1</sup> Drs. E. Lourens, De positie van de  
architect in het bouwproces, EIB,  
Amsterdam, 1990.

positie van de architect in de ontwerpfase als zodanig niet verzwakt. Het percentage bouwprojecten waarbij op een of andere wijze een architect is betrokken, is niet verminderd.

**Tabel 1. Aantallen architectenbureaus en werkzame personen, 1989, naar grootteklasse. (Bron: CBS)**

	mrt	juni	sept	dec	mrt	juni	sept	dec
	aantal bureaus				aantal werkzame personen			
grootteklasse naar aantal werkzame personen								
1	776	746	733	731	775	744	730	726
2	301	308	302	301	600	611	600	598
3	195	192	191	186	581	573	569	553
4	138	140	137	131	548	557	546	523
5- 9	343	333	331	330	2300	2243	2214	2275
10-24	145	145	151	150	2159	2166	2272	2298
25-49	46	47	46	45	1603	1649	1620	1587
50	14	14	15	15	1012	1008	1068	1043
Totaal	1958	1925	1906	1898	9579	9550	9617	9603

**Tabel 2. Onderhanden ontwerpen per architect, naar grootteklasse van bureau. (Bron: CBS)**

Grootteklasse	1987		1988 <sup>2</sup>		1989					
	sept.	dec.	maart	juni	dec.	maart	juni	sept.	dec.	
(werkzame personen)										(x f 1 mln.)
1 pers.	1,78	1,70	1,75	1,76	1,71	1,82	1,99	1,99	1,72	
2 pers.	1,81	1,65	1,24	1,19	1,52	1,42	1,54	1,61	1,55	
3 pers.	1,43	1,46	1,16	1,05	1,42	1,40	1,72	1,61	2,01	
4 pers.	1,68	1,58	1,64	1,58	1,62	1,74	1,66	1,58	1,50	
5- 9	2,02	2,01	2,04	1,84	2,00	1,93	1,98	2,12	2,02	
10-24	2,17	2,30	2,11	2,20	2,31	2,30	2,33	2,20	2,14	
25-49	2,80	2,74	2,49	2,38	2,50	2,39	2,37	2,64	2,79	
> 50	1,90	2,09	2,13	2,08	2,51	2,44	2,42	2,42	2,39	
Totaal	2,06	2,08	1,98	1,92	2,09	2,06	2,11	2,16	2,14	

<sup>1</sup> Opdrachten van f 500 000 en meer.

<sup>2</sup> Geen waarneming per ultimo september.

**Tabel 3. De gebouwenproductie en de personeelssterkte van particuliere architectenbureaus. (Bron: CBS)**

Jaar	Gebouwenproductie <sup>1</sup>		Personeelssterkte Architectenbureaus	
	x f 1 mrd. (prijzen '85)	index (1985 = 100)	aantal (per ultimo)	index (1985 = 100)
1985	16,67	100	9.148	100
1986	18,81	112	9.390	103
1987	19,06	114	9.310	102
1988 <sup>2</sup>	21,17	126	9.439	103
1989 <sup>2</sup>	22,64	132	9.603	105

<sup>1</sup> Burgerlijke en utiliteitswerken van f 50 000 en meer, excl. BTW, waarvoor bouwvergunningen is verleend.

<sup>2</sup> Voorlopig.

## 4.2. De toekomst

### *Versterking van de marktpositie van de architect*

Uit recent onderzoek<sup>2</sup> komt naar voren dat niet alle architecten tevreden zijn met de rol die zij in het bouwproces spelen. Verbetering van de marktpositie is nodig en mogelijk. Acties ter verbetering van de marktpositie van de architect moeten zich richten op verbreding van de markt voor traditionele architectenwerkzaamheden, het openen van nieuwe markten en verbetering van de dienstverlening in het bestaande marktsegment.

Architectenbureaus moeten zich bezinnen op de vraag waar het zwaartepunt van hun bedrijf ligt: in specialisatie op een beperkt gebied of in het aanbieden van een breed pakket van diensten. Keuze voor de eerste mogelijkheid vereist binnen het bureau verregaande verdieping van de deskundigheid. Kiest men voor de tweede mogelijkheid, dan kan deskundigheid in eigen huis worden ontwikkeld. Ook kan men van buiten deskundigheid aantrekken op het moment dat deze nodig is. Beide mogelijkheden vereisen een bundeling van krachten die kan leiden tot een vermindering van het aantal zeer kleine bureaus.

Het is in de eerste plaats een zaak van het bedrijfsleven zelf te zorgen voor een goede economische en sociale positie van de bureaus. De overheid schept de voorwaarden dit mogelijk te maken. Hierop wordt aan het slot van dit hoofdstuk teruggekomen. Mogelijkheden voor de verbreding van de markt voor traditionele architectenwerkzaamheden liggen in die sectoren waarin tot nu toe de diensten van de architect niet of nauwelijks gevraagd werden. Voorbeelden hiervan zijn de agrarische en de industriële gebouwen. Daarnaast blijkt uit eerder genoemd onderzoek dat vrij veel architectenwerkzaamheden ook door anderen worden gedaan, zoals het maken van bestekken en begrotingen, de directievoering en het toezicht op de bouwplaats, de voortgangs- en de kostenbewaking en de coördinatie. Architecten zouden deze werkzaamheden meer dan nu kunnen uitvoeren om een compleet dienstenpakket te kunnen aanbieden.

Daarnaast moeten architectenbureaus op zoek naar nieuwe markten, zoals onderhoud, beheer en verbouw van gebouwen. Die worden belangrijk door de geleidelijke vermindering van de nieuwbouw en de grote omvang en veroudering van de gebouwenvoorraad. In verband daarmee kunnen architecten hun dienstverlening uitbreiden door het gaan verrichten van herbestemmingsstudies, ruimtelijke en functionele waardering van bestaande gebouwen, haalbaarheidsstudies, raming van onderhoudskosten en energieverbruik, huisvestingsadviezen en de ontwikkeling van scenario's voor onderhoud en verandering.

Uitbreiding van activiteiten is ook mogelijk door het verrichten van vooronderzoeken en haalbaarheidsonderzoeken en het opstellen van programma's van eisen of het adviseren daarover. Verder zouden er mogelijkheden kunnen liggen in het ontwerpen van niet-projectgebonden gebouwelementen en -onderdelen ten behoeve van de toeleverende industrie.

Daarnaast liggen er kansen in de bouwexport. De EG-architectenrichtlijn maakt het Nederlandse architecten mogelijk, indien zij zijn ingeschreven in het wettelijke architectenregister, na 1992 zonder belemmeringen hun beroep uit te oefenen in de landen van de Europese Gemeenschap. Er wordt naar gestreefd de belemmeringen die in enkele lidstaten nog aanwezig zijn zo spoedig mogelijk weg te nemen.

Er kunnen vier potentieel kansrijke gebieden worden onderscheiden:

- regionaal gebonden architectendiensten in de grensgebieden;
- mondiale ontwerpactiviteiten door toonaangevende architecten;
- het aanbieden, samen met andere bouwpartners, van complete bouwproducten;

<sup>2</sup> Lbid.

– gespecialiseerde ontwerp- en advieswerkzaamheden, bijvoorbeeld op het gebied van stadsvernieuwing, hergebruik van gebouwen en milieubeheer.

De beroepsgroep dient op het gebied van de exportbevordering een actieve rol te vervullen, samen met de betrokken departementale diensten van VROM en Economische Zaken en het Export-platform VROM. Ook van de door WVC begonnen internationale culturele uitwisseling kan een marktvernieuwend effect uitgaan.

Als architecten hun dienstverlening willen verbeteren zullen zij gehoor moeten geven aan de kritiek op hun functioneren. In het bijzonder op het gebied van projectmanagement en kostenbeheersing moet de deskundigheid worden uitgebreid en verdiept. Momenteel vindt een onderzoek plaats naar de plaats van de bouwkostendeskundige in het ontwerp-proces. Als medewerker van een architectenbureau of als extern deskundige kan hij al vroeg in het ontwerpproces een wezenlijke bijdrage leveren aan een optimale kosten-kwaliteitsverhouding in het ontwerp. In het kader van dit onderzoek zijn enkele modellen ontworpen van de wijze waarop de bouwkostendeskundige functioneert. Deze modellen worden momenteel door de betrokken organisaties uitgewerkt.

Tenslotte vergt verbetering van de dienstverlening een betere interne bedrijfsvoering op gebieden als kwaliteitswaarborging, intern management, automatisering en opleiding. Hier ligt een taak voor de individuele bureaus en de beroepsorganisatie die haar leden kan ondersteunen. Er kan onder meer gezacht worden aan het opzetten van kwaliteitsprojecten voor individuele bureaus en aan het instellen en instandhouden van methoden en procedures voor intercollegiale kwaliteits-toetsing.

Het opstellen van regels voor de rechtsverhouding tussen architect en opdrachtgever en het maken van handleidingen voor de administratie, zoals de SR 1988 en de SAA, zijn belangrijke collectieve hulpmiddelen. Ook zou de beroepsorganisatie bestaande en beginnende bureaus behulpzaam kunnen zijn hun plaats op de markt te vinden of te versterken. Dit kan door haar leden een breed pakket diensten aan te bieden, bijvoorbeeld op het gebied van rendementsonderzoeken.

#### *Opleiding en onderwijs*

Vooraf door de invoering van computergestuurde ontwerpssystemen, maar ook door andere economische en technologische ontwikkelingen, doen zich organisatorische en sociale veranderingen voor binnen de architectenbureaus. Niet alle medewerkers beschikken over voldoende kennis en vaardigheden om deze veranderingen te kunnen volgen. Er is daarom behoefte aan bijscholing. Voor de bedrijfstak als geheel is er behoefte aan inzicht in de totale vraag naar bijscholing en aan een systeem dat hierin kan voorzien. Binnen het onderwijsveld zou meer aandacht besteed moeten worden aan de consequenties van genoemde veranderingen voor de opleidingen die het verzorgt voor functies in architectenbureaus.

Reeds eerder werd een vooronderzoek uitgevoerd naar de consequenties van technische en sociale vernieuwing in architectenbureaus voor de arbeidsvoorwaarden, -inhoud en -omstandigheden en de opleidingsbehoefte. Als vervolg hierop wordt op dit moment, in samenwerking tussen de organisaties van werkgevers en werknemers en gebruikmakend van de tweehonderdvijftig miljoen gulden scholingsmiddelen uit voormalige WIR-fondsen, een scholingsproject opgezet dat aan de gesignaleerde behoeften wil voldoen. Doel van het project is een gecordineerd opleidingsbeleid voor de bedrijfstak architectenbureaus, in het bijzonder voor:

- het bepalen van de opleidingsbehoefte;
- het bepalen van het opleidingstekort;
- de vereisten ten aanzien van leerplannen, eindtermen en dergelijke.

Het voor dit project noodzakelijke onderzoek is zowel kwantitatief als kwalitatief van aard.

### *Automatisering*

Bijna alle architectenbureaus blijken gebruik te maken van de computer. Ongeveer de helft gebruikt de computer in het ontwerpproces en voor het maken van tekeningen. In de middelgrote en grote bureaus worden geïntegreerde systemen ingevoerd voor ontwerpen, tekenen, uittrekken, begroten en bestek schrijven, onder meer op basis van het STABU-bestek.

Het lijkt daarom noodzakelijk dat architecten zich verdiepen in de nieuwe ontwikkelingen op informatiegebied. Automatisering is een noodzakelijk hulpmiddel in elke poging tot versterking van de marktpositie. De architect zal dan ook actief moeten zijn in de opbouw van een doelmatige en doeltreffende informatietechnische infrastructuur. Die is nodig om tussen de partners in het bouwproces de veelsoortige informatie uit te wisselen voor het realiseren van bouwproducten met een optimale kosten/kwaliteitsverhouding. Het is vooral van belang dat er goed toegankelijke databanken met project-ongebonden gegevens worden ontwikkeld. Daarnaast dienen architecten zich te beraden op de mogelijkheden van de computer voor de automatisering van de administratie binnen hun bureau. Zowel de afzonderlijke architectenbureaus als de beroepsorganisatie BNA en de Vereniging Computergebruik Architectenbureaus (VCA) kunnen op deze gebieden een rol spelen.

### *Voorwaardenscheppende acties*

De versterking van de marktpositie is niet alleen een zaak van de individuele architectenbureaus. Ook door gezamenlijke actie via de beroepsorganisatie kan de bedrijfstak zich profileren en zijn plaats in het bouwproces versterken. Daarbij kan onder meer aan het volgende gedacht worden.

Hoewel de architect in het bouwproces een centrale rol opeist en die ook vaak vervult, is zijn financiële aansprakelijkheid voor door hem gemaakte fouten beperkt. Waar andere partijen in het bouwproces, in het bijzonder de aannemer, in principe volledig de financiële verantwoordelijkheid dragen voor fouten die zij maken, is de aansprakelijkheid van de architect beperkt tot een bedrag dat in de regel zijn honorarium niet overtreft. Daardoor verkeren Nederlandse architecten zowel nationaal als internationaal in een ongunstige concurrentiepositie; nationaal ten opzichte van de overige partners in het bouwproces en internationaal ten opzichte van buitenlandse beroepsgenoten die in het algemeen een veel grotere aansprakelijkheid kennen. Ofschoon de in de SR 1988 opgenomen regeling beter is dan die daarvoor gold, lijkt het toch raadzaam de beperking in de huidige aansprakelijkheidsregeling te heroverwegen. Uiteraard brengt een grotere aansprakelijkheid kosten met zich mee, maar die zijn te beschouwen als investeringskosten voor het behouden van de huidige of het verkrijgen van een grotere rol in het bouwproces.

Het vaststellen van de aansprakelijkheid voor schade in de bouw is veelal een moeizaam proces, dat gekenmerkt wordt door afwentelen en doorschuiven.

Er zal worden onderzocht of de instelling van een onafhankelijk instituut een goed middel is om bij schade vast te stellen welke partij in het bouwproces daarvoor aansprakelijk is.

Vooraf voor het kleine en middelgrote bedrijf bestaat een uitgebreid netwerk van adviesinstanties waarvan de architectenbureaus veel meer gebruik zouden kunnen maken. Daarnaast bestaan, ondermeer in het kader van het beleid voor het midden- en kleinbedrijf (MKB), bij het

ministerie van Economische Zaken subsidiemogelijkheden die ook voor architectenbureaus van belang zijn. Kennis van de subsidieregelingen van de diverse departementen kan trouwens de architect ook in staat stellen zijn adviseursfunctie ten opzichte van zijn opdrachtgever beter te vervullen.

## **SAMENVATTING**

### **Inleiding**

Iedere generatie bouwt en geeft vorm aan de ruimte. De gebouwde omgeving weerspiegelt de leefwijzen en denkbeelden uit verschillende tijden. De uitdaging van het heden is zorgvuldig om te gaan met ons cultuurhistorisch erfgoed en nieuwe bouwwerken van duurzame waarde toe te voegen. Dit is alleen mogelijk indien alle partners in het bouwproces doordrongen zijn van het belang van architectonische kwaliteit. Als doelstelling van het gezamenlijke architectuurbeleid van de ministers van VROM en WVC is gekozen voor «het scheppen van gunstige voorwaarden voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit».

Bij het hanteren van het begrip architectonische kwaliteit kunnen drie verschillende elementen worden onderscheiden: de gebruikswaarde, de culturele waarde en de toekomstwaarde. De gebruikswaarde staat centraal bij alle bouwactiviteiten. Bouwwerken vormen investeringsgoederen die nu en op langere termijn bruikbaar en aantrekkelijk dienen te zijn. Aan bouwwerken worden voortdurend nieuwe eisen gesteld. Zo worden bewoners, gebruikers en opdrachtgevers kwaliteitsbewuster en vormt een aantrekkelijke omgeving steeds vaker een belangrijke vestigingsfactor voor internationaal opererende bedrijven. Ook groeit het besef dat veel gebouwen een nadelige invloed hebben op de gezondheid van de gebruikers en dat daarmee grote maatschappelijke kosten zijn gemoeid. De toekomstwaarde van gebouwen hangt hiermee samen. Vanuit het oogpunt van milieubehoud krijgt het zogenaamde «duurzame bouwen» steeds meer aandacht. Bovendien verwijst de toekomstwaarde naar de geschiktheid voor andere doeleinden (flexibiliteit) en het cultuurhistorisch kwaliteitsbehoud.

Architectonische kwaliteit heeft vanzelfsprekend ook een culturele dimensie. Het gebouwde heeft culturele waarde («meerwaarde») wanneer het ontwerp een belangwekkend standpunt vertolkt, getuigt van zeggingskracht en oorspronkelijkheid. De belevingswaarde voor de gebruiker van de gebouwde omgeving kan hierdoor wezenlijk worden vergroot. De culturele waarde heeft een historische component. Vandaar dat een zorgvuldige inpassing van nieuwe bouwwerken in een bestaande omgeving ook vanuit cultureel oogpunt van groot belang is.

Bij architectonische kwaliteit gaat het niet alleen over zogenoemde toparchitectuur of over bepaalde regio's, ontwerpers en bouwtypes. Het betreft de kwaliteit van de gebouwde omgeving in brede zin, gebaseerd op de drie waarde-elementen. De concrete invulling van het begrip «architectonische kwaliteit» is echter geen zaak van de rijksoverheid. De overheid hoedt zich ervoor een artistiek-inhoudelijk oordeel uit te spreken en aan een bepaalde stroming in de architectuur de voorkeur te geven. Het Rijk beperkt zich tot het scheppen van gunstige voorwaarden voor architectonische kwaliteit. Het is voor de eerstemaal dat de rijksoverheid een nota uitbrengt over architectuurbeleid. Hiertoe is een aantal verkenningen verricht naar belangrijke ontwikkelingen, waarop het nieuwe beleid gebaseerd zal worden. Deze verkenningen betreffen het rijksbeleid op het gebied van de architectuur in het verleden, de betekenis van algemeen maatschappelijke ontwikkelingen voor architectuur en de huidige ontwikkelingen in de gebouwde omgeving.

### **Rijksbeleid**

Na de Tweede Wereldoorlog heeft het Rijk een grote invloed gehad op de bouwproductie. Deze betrokkenheid was aanvankelijk voornamelijk gericht op kwantitatieve doelstellingen en de continuïteit van de



bouwproductie. In de loop der jaren heeft ook de kwalitatieve kant van het bouwen steeds meer aandacht gekregen. Voorbeelden hiervan zijn het experimentenprogramma in de volkshuisvesting in de jaren zeventig, de functie van rijksbouwmeester als architectonisch geweten van het Rijk, en – meer recent – de oprichting van het Nederlands Architectuurinstituut met ondersteuning van de ministeries van WVC en VROM. Een samenhangend architectuurbeleid heeft tot nu toe echter ontbroken: initiatieven op dit terrein bleven incidenteel en sectorgericht. Het nieuwe beleid moet de samenhang bevorderen. De rijksoverheid kan daarbij invloed uitoefenen vanuit verschillende rollen: als opdrachtgever, financier, subsidint, toezichthouder, regelgever en als schepper van algemene voorwaarden.

### **Maatschappelijke ontwikkelingen**

Kwaliteitsbeleid moet inhaken op actuele en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen en hun gevolgen voor de gebouwde omgeving. Daarbij valt te denken aan demografische ontwikkelingen zoals de vergrijzing en de toename van één- en tweepersoonshuishoudens, in combinatie met nieuwe leefstijlen en een toenemende culturele diversiteit van de bevolking. Nederland vertoont de trekken van een «post-industriële» samenleving: de produktie van diensten wordt steeds belangrijker. Onze samenleving is daarbij meer dan ooit met het buitenland verbonden. De internationalisering wordt voortgestuwd door technologische ontwikkelingen (telecommunicatie, informatisering) en uitbreiding van het handelsverkeer binnen de EG en mondiaal.

### **Ontwikkelingen gebouwde omgeving**

Er is een groeiende behoefte aan huisvesting met een hoogwaardige vormgeving en een goed afwerkings- en uitrustingsniveau. De afgelopen decennia is de kwaliteit van de bouwproductie – gemiddeld genomen – gestegen. Niettemin is een kwaliteitstoename op deelgebieden (bijv. energiebesparing, installaties) soms gepaard gegaan met een gebrek aan aandacht voor de kwaliteit van het geheel. De indruk bestaat dat de hoge bouwproductie in de afgelopen decennia ten koste is gegaan van de stedenbouwkundige kwaliteit. Dit geldt zowel voor de woningbouw als de utiliteitsbouw.

De onderlinge afstemming van architectuur en stedenbouw wordt de komende decennia steeds belangrijker, aangezien een groot deel van de bouwopgave in het teken zal staan van de herstructurering van bestaande gebieden; er is steeds minder ruimte voor uitbreiding van de voorraad. Het is daarom nodig dat in de vakgemeenschap en in het onderwijs de aandacht wordt gericht op het brede terrein van de architectuur en stedenbouw in onderlinge samenhang. Kennis van de geschiedenis van het vakgebied is daarbij essentieel.

Opdrachtgevers krijgen steeds meer belangstelling voor architectonische kwaliteit. Toch komt door de complexiteit van het huidige bouwproces en de grote financiële belangen de culturele waarde van de architectuur nogal eens in het gedrang. Veel opdrachtgevers blijken het bouwproces en de architectenkeuze onzorgvuldig voor te bereiden en architecten bieden niet altijd genoeg tegenspel tegen opdrachtgevers die genoeg nemen met een minimale architectonische kwaliteit. Het is daarom van groot belang dat opdrachtgevers, architecten en overheden zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor de kwaliteit van de gebouwde omgeving.

## **Nieuw beleid**

Het architectuurbeleid van de rijksoverheid is er allereerst op gericht meer samenhang tot stand te brengen in het eigen architectuurbeleid en meer aandacht te besteden aan het architectonische aspect van de eigen bouwproductie. Vervolgens wordt een beroep gedaan op andere bouwpartners. De mogelijkheden van het Rijk om de architectonische kwaliteit te bevorderen zijn beperkt. Beslissingen over de architectuur van de gebouwde omgeving worden in belangrijke mate op lokaal niveau genomen.

Het nieuwe beleid rust – zoals gezegd – op twee pijlers: het accentueren van de voorbeeldfunctie van de rijksoverheid en het verbeteren van het architectuurklimaat. Daarnaast worden er ook voorstellen gedaan op het gebied van het onderwijs in het algemeen en het architectuuronderwijs in het bijzonder. Tevens zal het nieuwe beleid inspelen op de internationalisering in de architectuur.

## **Voorbeeldfunctie rijksoverheid**

De rijksoverheid heeft een aanzienlijk aandeel in de investeringen in de gebouwde omgeving. Door deze directe betrokkenheid kan het Rijk een voorbeeldfunctie vervullen. De rijksbouwmeester zal ook buiten de Rijksgebouwendienst gaan adviseren bij projecten in de utiliteitsbouw waarbij het Rijk rechtstreeks opdrachtgever is. Deze advisering richt zich op de architectenkeuze en de architectonische en stedenbouwkundige aspecten van bouwplannen. Het betreft met name de ministeries van Landbouw, Natuurbeheer & Visserij, Verkeer & Waterstaat, Defensie en Buitenlandse Zaken. Als grote afnemer van nieuwe huurkantoren zal de Rijksgebouwendienst bij het afsluiten van contracten met projectontwikkelaars vooraf afspraken maken over de architectenkeuze en over de bewaking van de architectuur en stedenbouwkundige inpassing van het gebouw in de omgeving. Waar het Rijk gebouwen financiert, subsidieert of als toezichthouder optreedt, zal integrale architectonische kwaliteit eveneens zoveel mogelijk worden gewaarborgd. De convenanten tussen de Rijksgebouwendienst en de ministeries van WVC en O & W over respectievelijk de bouw van welzijnsaccommodaties en onderwijsaccommodaties zullen worden aangepast zodat in voorkomende gevallen gebruik kan worden gemaakt van de expertise van de rijksbouwmeester. Ook bij pps-projecten zal de architectonische kwaliteit expliciet aandacht krijgen. De rijksoverheid heeft als uitgangspunt om bij bouwopdrachten waarin zij rechtstreeks betrokken is vanaf 1993 in beginsel alleen erkende architecten in te schakelen.

Gezien het nieuwe en integrale karakter van het te voeren architectuurbeleid kunnen de ministers van WVC en VROM incidenteel een onafhankelijk en gezaghebbend standpunt over de ontwikkeling van de architectuur in de gebouwde omgeving en het architectuurbeleid vragen aan een adviescommissie die op adhoc basis wordt samengesteld uit inhoudelijke deskundigen. Er komt een samenwerkingsverband: het architectuurplatform WVC-VROM. Dit platform stemt de uitvoering van het architectuurbeleid op rijksniveau af, evalueert dit en kan thema's aan de orde stellen die voor het beleidsterrein van bijzonder belang zijn: door onderzoekopdrachten, maar ook door ondersteuning van initiatieven die zijn gericht op het verbeteren van de samenwerking tussen architect en opdrachtgever.

## **Architectuurklimaat**

Om het architectuurklimaat te verbeteren willen de ministers van WVC en VROM een aantal maatregelen nemen.

### *Stimuleringsfonds*

Tot de voorgenomen maatregelen hoort de instelling van een stimuleringsfonds voor architectuur. Bestaande ad hoc voorzieningen van de ministeries van WVC en VROM zullen in het nieuwe fonds worden ondergebracht en worden aangevuld met nieuwe stimuleringsmaatregelen. Door het bundelen van stimuleringsmaatregelen wordt de doelmatigheid en overzichtelijkheid bij de uitvoering bevorderd. Het fonds richt zich op de subsidiëring van:

- incidentele projecten;
- voorbeeldprojecten;
- ondersteuning van gemeenten en provincies;
- deskundigheidsbevordering ten behoeve van opdrachtgevers.

Incidentele projecten zijn bijvoorbeeld manifestaties, tentoonstellingen, publikaties, tv-producties, architectuurwedstrijden en architectuuronderzoek.

Kennisoverdracht en publiciteit over voorbeeldprojecten met een bijzondere architectonische kwaliteit kunnen worden ondersteund via het fonds. Een afzonderlijk type voorbeeldprojecten vormen experimenten met een specifiek innovatief en cultureel karakter.

Verder zal het stimuleringsfonds de ontwikkeling van gemeentelijk architectuurbeleid ondersteunen, bijvoorbeeld door subsidies voor gemeentelijke architectuurbeleidsplannen. Daarnaast is het de bedoeling om de ontwikkeling van beeldkwaliteitplannen te bevorderen. Deze plannen beogen de ruimtelijke beeldvorming bij het denken over de stedelijke ontwikkeling te stimuleren. Daardoor kan een beter oordeel worden gegeven over de inpassing van nieuwe elementen in de bestaande omgeving.

Het realiseren van architectonische kwaliteit is in belangrijke mate afhankelijk van de deskundige inbreng van de opdrachtgever. Daarom zal in het kader van het fonds ook deskundigheidsbevordering voor opdrachtgevers mogelijk worden gemaakt.

### *Informatie en documentatie*

Gebleken is dat onder private opdrachtgevers – in het bijzonder de niet-professionele opdrachtgever – behoefte bestaat aan betrouwbare informatie bij de voorbereiding van het bouwproces, onder meer wat betreft vooronderzoek, het programma van eisen of de architectenkeuze. Ook publieke opdrachtgevers, zoals gemeenten, hebben behoefte aan meer informatie, maar dan vooral over de wijze waarop zij een architectuurbeleid kunnen opzetten en uitvoeren. Er zal een informatie- en documentatiepunt voor publieke en private opdrachtgevers worden opgericht. Het ligt in de bedoeling een documentatiebestand met het werk van architecten die zijn ingeschreven in het Architectenregister bij een bestaande voorziening onder te brengen.

### *Publieke betrokkenheid*

Iedereen wordt dagelijks geconfronteerd met de vormgeving van de gebouwde omgeving. Daarom is in het nieuwe beleid veel plaats ingeruimd voor het stimuleren van publieke betrokkenheid. Dit kan de vorm aannemen van kennisoverdracht over ontwikkelingen in de gebouwde omgeving door middel van manifestaties, tv-programma's en het creëren van voorzieningen voor omgevingseducatie.

### *Bestaande instellingen*

Het Nederlands Architectuurinstituut te Rotterdam, dat nu al een centrale rol speelt in de informatieverzorging over architectuur, stedenbouw en planologie naar vakwereld en publiek, zal zijn activiteiten verder uitbreiden. Voor de individuele ondersteuning van architecten is er

de regeling individuele subsidies van het ministerie van WVC die sinds 1988 wordt uitgevoerd door de Stichting Fonds voor beeldende kunsten, vormgeving en bouwkunst. De subsidiemogelijkheden van dit fonds zullen beter worden afgestemd op de behoeften van het vakgebied.

### *Onderwijs*

Gezien de doelstelling voorwaarden te scheppen voor de totstandkoming van architectonische kwaliteit, is aandacht voor het architectuuronderwijs vanzelfsprekend. Afgestudeerden van reguliere architectuuropleidingen zullen moeten voldoen aan de toelatingseisen voor het architectenberoep die zijn neergelegd in de wet op de Architectentitel. De vakgemeenschap is van mening dat de opleiding uitgebreid moet worden en minimaal een praktijkjaar moet bevatten, waardoor de studieduur op zes jaar zou komen. Ook ander EG-landen kennen voor dergelijke opleidingen een cursusduur van vijf jaar en langer. Aan de Raad van Europa is geadviseerd de Architectenrichtlijn van 10 juni 1985 bij te stellen zodat de architectenopleiding tenminste zes jaar (inclusief stage) dan wel zeven jaar (inclusief stage en praktijkjaar) zou moeten bedragen. Het is zaak dat de bedrijfstak in deze haar verantwoordelijkheid neemt.

Het Berlage Instituut in Amsterdam verzorgt een postdoctorale «werkplaatsopleiding» met een beperkt aantal plaatsen voor bijzonder talentvolle jonge architecten uit binnen- en buitenland. Hierdoor zal het instituut kunnen bijdragen aan een verhoging van kwaliteitsnormen in het architectuuronderwijs. Een bijkomend beleidsdoel van het instituut is het bevorderen van internationale uitwisseling van kennis en ervaring in het vakgebied.

Naast het vakgerichte onderwijs is ook het algemene onderwijs van belang voor de verbetering van het architectenklimaat. De ontwikkeling van lesmateriaal over architectuur voor verschillende schoolniveaus zal worden bevorderd.

### *Internationalisering*

Grensoverschrijdende culturele en zakelijke contacten worden steeds belangrijker. Internationale uitwisseling van kennis en ervaring kan bijdragen aan de kwaliteit van de architectuur in Nederland. Culturele uitwisseling zal meer dan voorheen worden gestimuleerd. Om de Nederlandse architecten zich in het buitenland meer te laten profileren als potentiële opdrachtnemers, zal de rijksoverheid de deelname van Nederlandse architecten aan internationale prijsvragen en manifestaties bevorderen. Verder zullen architecten worden aangemoedigd deel te nemen aan exportmissies voor de bouwsector.

### *Bijlagen*

Enkele belangrijke onderwerpen voor het architectuurbeleid, waarvan sommige buiten de directe betrokkenheid van de rijksoverheid vallen, worden in de bijlagen bij de nota behandeld. Tot die onderwerpen behoren de bedrijfseconomische situatie van Nederlandse architectenbureaus, het architectuurbeleid van de lagere overheden (onder meer de welstandszorg), de komende bouw- en ontwerpogave en kwaliteit in verband met milieu en gezondheid.

### *Financiële middelen*

Voor het nieuwe architectuurbeleid zullen de ministers van WVC en VROM in 1992 zeven miljoen gulden en in 1993 en 1994 negen miljoen gulden beschikbaar stellen.

Na 1994 zal de minister van VROM bezien of een verdere financiële bijdrage aan het architectuurbeleid gewenst is. De minister van WVC zal volgens de gebruikelijke procedure van het Kunstenplan eind 1996 de extra bijdrage (vijf miljoen gulden) aan het nieuwe architectuurbeleid opnieuw beoordelen.

**Financiering nieuw beleid (in miljoenen gulden)**

	1992		1993		1994		1995/1996			
	VROM	WVC	VROM	WVC	VROM	WVC	VROM/WVC			
Stimuleringsfonds:	2,5	2,45*	2,8	4,0*	2,8	4,0*	WVC continueert bijdrage binnen Kunstenplanperiode 1993 t/m 1996. Aan het eind van deze periode volgt een integrale afweging binnen het kunstenbeleid.  Nadere standpuntbepaling door VROM			
Informatie- en documentatiepunt opdrachtgevers:	0,5	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1				
Omgevingseducatie:	–	0,2	–	0,5	–	0,5				
Berlage instituut:	0,2	1,0	–	1,0	–	1,0				
Internationalisering:	0,1	0,4*	0,2	0,6*	0,2	0,6*				
Studies, voorbeeldprojecten:	0,3	0,1	0,3	0,1	0,3	0,1				
Overige/ad hoc etc.	0,4	0,15	0,5	0,15	0,5	0,15				
<b>Totaal</b>	<b>4,0</b>	<b>4,4*</b>	<b>4,0</b>	<b>6,45*</b>	<b>4,0</b>	<b>6,45*</b>			<b>–</b>	<b>6,45*</b>
<b>Nieuw</b>	<b>4,0</b>	<b>2,95</b>	<b>4,0</b>	<b>5,0</b>	<b>4,0</b>	<b>5,0</b>			<b>–</b>	<b>5,0</b>

De hier genoemde bedragen zullen gevonden worden via herschikkingen en nadere prioriteitstelling op de VROM- en WVC-begroting.  
\* = combinatie van nieuw en bestaand beleid.

## **VERRICHT ONDERZOEK IN HET KADER VAN DE NOTA**

### **Opdrachtenbeleid in de bouwkunst,**

Research Instituut Gebouwde Omgeving,  
januari 1989,

Afdeling Bouwkunst, Ministerie van WVC (niet gepubliceerd).

### **Interviewronde over de rol van de rijksoverheid bij architectuur,**

Doeschka Meysing, september 1989,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministerie van VROM (niet gepubliceerd).

### **De positie van de architect in het bouwproces,**

EIB, september 1990,

Afdeling Bouwkunst en Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministeries van WVC en VROM.

### **Architectuurbeleid in acht steden,**

Nederlands Instituut voor Architectuur en Stedebouw, mei 1990,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministerie van VROM.

### **Oriëntatie op architectuurbeleid gemeenten,**

Zandvoort Ordening en Advies, juli 1989,

Directie Coördinatie Bouwbeleid,

Rijksplanologische Dienst,

Afdeling Bouwkunst,

Ministeries van VROM en WVC, BNA.

### **Nederlands Cultuurbeleid en Europese eenwording,**

Permanente conferentie voor de Europese stadvernieuwing,

Universiteit van Nijmegen, november 1989, Stafdirectie Cultuurbeleid,

Ministerie van WVC.

### **Verkenkend onderzoek bouwkostendeskundigheid op architectenbureaus,**

«Simultaan denken» Bureau Berenschot, juli 1990,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministerie van VROM (niet gepubliceerd).

### **De keuze van de architect door opdrachtgevers,**

EIB, Bouwwerk 1, 1991,

Afdeling Bouwkunst en Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministeries van WVC en VROM.

### **Actualisering onderzoek «Architectuurwedstrijden nader bekeken»,**

Research Instituut Gebouwde Omgeving, najaar 1989,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministerie van VROM (niet gepubliceerd).

### **Opdrachtgever en architect dichterbij elkaar?,**

Conferentie voor de Europese stadsvernieuwing, Universiteit van Nijmegen, september 1989,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministeries van WVC en VROM (niet gepubliceerd).

### **De gemeentelijke overheid en architectonische kwaliteit,**

Zandvoort Ordening en Advies, mei 1990

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Rijksplanologische Dienst, Afdeling Bouwkunst, Ministeries van VROM en WVC, BNA.

**Woningcorporaties en architectuurbeleid,**

NWR, maart 1991,

Directoraat-Generaal voor de Volkshuisvesting

Directie Onderzoek en Kwaliteitszorg i.s.m.

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Afdeling Bouwkunst, Ministeries van VROM en WVC.

**Automatisering en de positie van de architect,**

Research Instituut Gebouwde Omgeving, december 1989,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministerie van VROM.

**De juridische positie van de architect bij pps-projecten,**

Koeman, N.S.J. en Lijftogt, M.W., maart 1990,

Directie Coördinatie Bouwbeleid, Ministerie van VROM.