

Bouwen op een sterk fundament

Een tussenevaluatie van het architectuurbeleid



Nicis Institute | Platform31 - 2012

Bouwen op een sterk fundament

ISBN: 9789077389966

NUR: 740

Den Haag, September 2012 (onderzoek afgerond maart 2012)

Nicis Institute | Platform31
Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
E-mail: info@platform31.nl
Website: www.platform31.nl
T 070 302 84 84

Auteurs: Eva Stegmeijer, MSc., Prof. Dr. Robert Kloosterman., Dr. Tineke Lupi¹.

Eind(redactie): Hanneke van Rooijen

Opmaak: az grafisch serviceburo, www.az-gsb.nl

Drukwerk: Ipskamp drukkers

Beeldmateriaal: bron | bijschriften

Voorblad: Robert Kloosterman | Interieur Atelier Kempe Thill.

p.9 Atelier Rijksbouwmeester | College van Rijksadviseurs 2008-2011.

p.16 Atelier Rijksbouwmeester | De eerste Architectuurnota.

p.12, 60 Nicis Institute | Excursies Innovatieprogramma Mooi Nederland, een instrument uit de vijfde nota.

p.14, 20, 24, 40, 52, 64, 69 Beeldbank Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed | p.21 Grote projecten uit de derde nota: nieuwbouw en fusie van ROB en RDMZ tot Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed in Amersfoort.

p.30 Beeldbank Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed | Strijp S, Eindhoven.

p.34 Beeldbank Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed | Dominicanenkerk, Maastricht.

p.37 Beeldbank Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed | Sint Jobsveem, Rotterdam.

p.44 Carel van Hees | Het Nederlands Architectuurinstituut (NAi) in Rotterdam, ontworpen door Jo Coenen.

p.4, 6, 48 Nederlands Architectuurinstituut, fotograaf Mike Bink | Expositie Stad van Nederland.

p.56 Robert Kloosterman | Architectuur als export product. De Library in Seattle, VS, ontworpen door het in Rotterdam gevestigde bureau Office for Metropolitan Architecture (OMA)/Rem Koolhaas.

Oplage: 900

Deze publicatie is gebaseerd op de resultaten van een onderzoek dat is uitgevoerd door Nicis Institute | Platform31, in samenwerking met de Universiteit van Amsterdam, en gefinancierd door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze publicatie mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteurs.

© Nicis Institute | Platform31

¹ Eva Stegmeijer (eva.stegmeijer@platform31.nl) is werkzaam bij de afdeling Onderzoek van Platform31 en gedetacheerd bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed. Robert Kloosterman (r.c.kloosterman@uva.nl) is hoogleraar Economische Geografie en Economische Planologie aan de Universiteit van Amsterdam. Tineke Lupi (tineke.lupi@platform31.nl) is onderzoeker bij de afdeling Experimenten van Platform31.

Een tussenevaluatie van het architectuurbeleid



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap



Ministerie van Infrastructuur en Milieu



UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

NICIS
INSTITUTE

PLATFORM31



1. Inleiding	7
2. Architectonisch ontwerp als mogelijk voorwerp van beleid	11
3. De eerste vier architectuurnota's: doelen, instrumenten en doelbereik	17
3.1 Voorafgaand	17
3.2 De eerste nota, Ruimte voor Architectuur (1991)	18
3.3 De tweede nota, De Architectuur van de Ruimte (1997)	22
3.4 De derde nota, Ontwerpen aan Nederland (2000)	26
3.5 De vierde 'nota', Actieprogramma Ruimte en Cultuur (2005)	27
4. Huidige nota, tussenresultaten	31
4.1 Doelen en speerpunten	31
4.2 Uitwerking en resultaten	33
4.3 Reflectie	42
5. Rode draden van twintig jaar architectuurbeleid	43
5.1 De kwaliteit van het architectonisch ontwerp	43
5.2 Architectonisch ontwerp als bedrijfstak of creatieve industrie	50
5.3 Rechtvaardiging interventie door overheid	51
6. Concluderend: resultaten en beleidsconsequenties	55
6.1 (On)bedoelde effecten en externe factoren	55
6.2 Veranderde omstandigheden en beleidsconsequenties	58
6.3 Motivatie van het architectuurbeleid	65
6.4 Tot slot: evalueren, een terug- en vooruitblik	66
Literatuur	67
Interviews	70
Bijlage: Vijf architectuurnota's in schema	71

“[...] good architecture that makes the most of the specific urban environment and that responds to demonstrable cultural needs can make a significant contribution not only to a city’s cultural life but also to its economy as well” (Throsby, 2010: 141).

Een nieuwe visie op het architectuur- en ontwerpbeleid

In 1991 werd de eerste architectuurnota *Ruimte voor Architectuur* gepresenteerd. Sindsdien zijn in de slipstream van deze baanbrekende visie – het eerste nationale architectuurbeleid ter wereld – tal van beleidsdocumenten op het gebied van ruimtelijk ontwerp uitgebracht. Inmiddels vigeert de visie architectuur en ruimtelijk ontwerp 2009-2012, kort gezegd de vijfde nota; *Een cultuur van Ontwerpen*. De minister van Infrastructuur en Milieu (IenM) en de staatssecretaris van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW) hebben besloten in 2012 een nieuwe visie² op het architectuurbeleid te presenteren. De formulering van het beleidsstuk (hierna aangeduid als Actieagenda) gebeurt onder gezamenlijk opdrachtgeverschap van beide ministeries. Net als bij voorgaande nota’s is de betrokkenheid breder. De ministeries van Defensie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (waartoe de Rijksgebouwendienst inmiddels behoort) en Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), evenals het Atelier Rijksbouwmeester (ARMB) leveren een inhoudelijke bijdrage.

Veranderde context

De Actieagenda wordt ontwikkeld in een sterk veranderde context, die om herijking van het beleid vraagt. Ten eerste is er sprake van een economische en financiële crisis waardoor de vraag naar architectonisch ontwerp vanuit zowel de private als de publieke sector structureel onder druk is komen te staan. Mede als gevolg daarvan zijn de maatschappelijke opgaven van een andere aard. Leegstand (kantoren, erfgoed) en een stagnerende woningmarkt leiden tot een grotere herontwikkelingsopgave dan tot nu toe werd aangenomen. Daarnaast schrijdt de vergrijzing voort en terwijl rond de grote steden nog sprake is van groei, resulteert dit in andere delen van Nederland in demografische krimp. Dit stelt nieuwe eisen aan voorzieningen op met name het gebied van zorg, onderwijs en herbestemming. Er dienen zich ontwerpogaven aan rond duurzaamheid, water, verdichting en functiemenging.

Naast de economische en maatschappelijke omstandigheden, is de politieke en beleidscontext veranderd. Het (inmiddels demissionaire) kabinet zet in op vermindering van de regeldruk en focus op (nationale) kerntaken, waarbij verwacht wordt dat andere partijen – zowel decentrale overheden als ondernemers en particulieren – hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Met ingang van 2012 zijn diverse taken op het gebied van ruimtelijke ordening en cultuurhistorie integraal op decentraal niveau belegd. In de *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte* (SVIR) (IenM, 14 juni 2011) en de daaraan gekoppelde *Visie Erfgoed en Ruimte* (OCW, idem) bakent het Rijk haar verantwoordelijkheden af. De departementen benoemen Rijksprioriteiten zoals Werelderfgoed en Rijksprojecten zoals de Zuidas. Binnen het economische domein wordt de internationale competitiviteit van diverse ‘topsectoren’ benadrukt in de nieuwe beleidslijn *Naar de top* (EL&I, 4 februari 2011). Het Rijk wil de innovatiekracht bevorderen door inzet van en gerichte samenwerking, tussen het bedrijfsleven, het kennisveld en de overheid. Architectuur heeft een prominente plaats in een van de tien topsectoren, namelijk als onderdeel van de topsector Creatieve Industrie. Het nieuwe cultuurbeleid, *Meer dan Kwaliteit* (OCW, 10 juni 2011) impliceert een kleinere basisinfrastructuur op het gebied van architectuur. Het bestaansrecht van deze instituten volgt direct uit het architectuurbeleid. Naast bezuinigingen zijn er inhoudelijke accentverschuivingen, met een omslag richting ondernemerschap

² Ten tijde van dit evaluatieonderzoek waren de voorbereidingen, met als werktitel *Architectuur en Ontwerpbeleid 2012+*, in volle gang. Het resultaat is de Actieagenda Architectuur en Ruimtelijk Ontwerp 2013-2016.

en de positionering van architectuur in de context van creatieve industrie. Zo zijn er fusies aangekondigd om tot een Fonds en een Instituut voor creatieve industrie te komen³.

Deze beleidsmatige veranderingen zijn van directe en indirecte invloed op zowel de architectuur- en ontwerpsector, als op het institutionele veld. Het architectuurbeleid verbindt van oudsher het domein van ruimte (bouwen) en cultuur, waarbij in het huidige tijdsbestek meer nadruk op economische aspecten wordt gelegd. Bovendien dient de ontwerpsector in toenemende mate verbindingen te zoeken met andere disciplines binnen en buiten de creatieve sector.

Actieagenda vraagt tussenevaluatie

Er is sprake van een fundamentele heroriëntatie, gegeven de bestuurlijke en beleidsmatige herpositionering en de grote maatschappelijke opgaven. Immers, de middelen zijn beperkt en het (inmiddels demissionaire) kabinet streeft naar het terugdringen van beleid op Rijksniveau. Voor een dergelijke herijking is het niet alleen noodzakelijk naar de toekomst te kijken, maar ook van het verleden te leren en op de oogst voort te bouwen. Inzicht in de resultaten van eerder gevoerd beleid is onontbeerlijk. Periodiek evalueren maakt deel uit van de beleidscyclus en een evaluatie van het architectuurbeleid is toegezegd (IenM/SVIR, 2011 p.49; OCW/Cultuurbrief, 2011, p.29).⁴ Gezien het streven de nieuwe visie in de loop van 2012 aan de Tweede Kamer aan te bieden, is een grondige evaluatie van de huidige nota niet mogelijk. Immers, de diverse programma's en acties lopen nog tot het eind van dit kalenderjaar. Om toch tot gerichte inbreng voor het Actieprogramma te komen, heeft het interdepartementale projectteam besloten tot een zogeheten *tussenevaluatie* van de vigerende visie, uitmondend in voorliggend essay. Daarbij wordt ook gekeken naar de rode draden van de gehele beleidsperiode van twintig jaar.

In opdracht van de ministeries van IenM en OCW heeft Nicis Institute in samenwerking met de Universiteit van Amsterdam dit onderzoek uitgevoerd.⁵ Een begeleidingscommissie, bestaande uit Quirine van der Hoeven (OCW), Erik van den Eijnden (IenM), André Mol (ARBM) en Patrick Coleman (Defensie), was bij het proces betrokken.

Onderzoeksfocus en aanpak

De onderzoeksvraag, die door de opdrachtgever is meegegeven, luidt:

“Wat zijn de (tussentijdse) resultaten van het architectuurbeleid en wat zijn bruikbare elementen (thema's, doelen en (soorten) instrumenten) voor de nieuwe visie op architectuur en ontwerp?”

De tussenevaluatie dient derhalve drie elementen te bevatten:

- 1 De lange en grote lijnen van het architectuurbeleid (1991-2009): wat waren de belangrijkste speerpunten en wat heeft het opgeleverd?
- 2 Doelen, inzet en resultaten van de huidige visie architectuur en ontwerp (2009-2012), mede op basis van bestaande evaluaties en onderzoeken
- 3 Welke elementen zijn bruikbaar voor het nieuwe beleidsstuk (en welke niet of niet meer)? (ministerie van IenM en OCW, 2011)

³ Het fonds is een samenvoeging van o.a. het Stimuleringsfonds voor Architectuur en het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst. Het instituut is een fusie van het Nederlands Architectuur Instituut en Premisla.

⁴ Verder staat in de begroting voor 2011 van IenM aangekondigd: “Het architectuurbeleid wordt iedere vier jaar geëvalueerd, waarna een nieuwe architectuurnota wordt opgesteld”.

⁵ Het onderzoek is uitgevoerd door de auteurs, met ondersteuning van Cees-Jan Pen en Anne-Marie Rijssenbeek. Graag bedanken we de respondenten en de leden van de begeleidingscommissie voor de tijd en inzichten die ze hebben geleverd.



Gezien het streven het Actieprogramma in de loop van 2012 te presenteren is het niet realistisch, noch wenselijk, om deze beleidsdoelen gedetailleerd en op kwantitatieve wijze te evalueren op doelbereik, zoals bijvoorbeeld door rekenkamers veelal wordt betracht. Een dergelijke exercitie is omvangrijk en tijdsintensief. Bovendien valt de relatieve effectiviteit van de interventies niet goed vast te stellen, zeker wanneer dit nog lopend beleid betreft.⁶ De impact treedt vaak vertraagd op (*time lag*) en er spelen allerlei externe omstandigheden een rol. Het is echter wel mogelijk om de maatschappelijke en economische effecten op kwalitatieve wijze te duiden. Zodoende kunnen relatief concrete uitspraken gedaan worden over de resultaten van het beleid en aanbevelingen richting toekomstig beleid geformuleerd worden. De gehanteerde onderzoeksaanpak lichten wij hieronder verder toe.

De aanpak van het onderzoek bevat drie elementen:

- Het formuleren van een kader waarlangs het beleid geanalyseerd wordt. Dit kader is gebaseerd op wetenschappelijke inzichten. De hoofdelementen zijn vooraf in ruwe vorm vastgelegd⁷ en corresponderen met de hoofddoelen van het architectuurbeleid die de opdrachtgever vooraf grofweg heeft benoemd:
 - Bevorderen van de kwaliteit van het ontwerp;
 - Daarmee vergroten van de maatschappelijke (leefomgeving) en economische meerwaarde van architectuur;
 - Vraag en aanbod bij elkaar brengen (o.a. goed opdrachtgeverschap, Europese aanbestedingen).

⁶ Andere interventies hadden meer effect kunnen sorteren, effecten hadden goedkoper kunnen worden bereikt.

⁷ Dit is gedaan in een voorgesprek en via een concept offerte, telefonisch onderhoud en het uiteindelijk accepteren van de definitieve offerte tijdens de startbijeenkomst op 18 januari 2012.

2. Architectonisch ontwerp als mogelijk voorwerp van beleid

- Het verzamelen van data. Naast de analyse van de vijf achtereenvolgende architectuurnota's, is hierbij een ruime keur aan secundaire literatuur bestudeerd. Het betreft door de opdrachtgever aangeleverde documenten, zoals aanpalende beleidsnota's, (tussen)evaluaties van onderdelen van het beleid en andere onderzoeken. Bovendien zijn 14 interviews gehouden met beleidsmakers, bewindsvoerders en vertegenwoordigers van het ontwerpveld (sleutelfiguren in de architectuurinstitutes, architectuurcritici). Dit is grotendeels face-to-face gebeurd, aangevuld met enkele telefonische en schriftelijke interviews.
- Het analyseren, door de verzamelde data te confronteren met het kader. De eerste bevindingen zijn besproken in een rondetafel sessie met diverse betrokken beleidsmakers, waarbij ook de vertaalslag naar het Actieprogramma aan bod kwam (wat zou er wel/niet in moeten komen).

Opbouw essay

Alvorens de resultaten van de analyse te bespreken, wordt het analytisch kader geschetst (hst 2). Daarna worden de hoofddoelen over de beleidsperiode tot aan de huidige nota (1991-2009) geschetst, om vervolgens de resultaten van het beleid te kunnen bepalen (hst 3). Een meer uitgebreide doel-resultaat analyse wordt gewijd aan de vigerende nota (hst 4). Na deze gedetailleerde beschrijvingen worden de nota overstijgende tendensen besproken. Eerst wordt aan de hand van het analytisch kader ingegaan op de rode draden (doelen, resultaten) van het gehele architectuurbeleid (hst 5). Dit mondt uit in enkele concluderende noties, gevolgd door een schets van de consequenties voor het toekomstige beleid (hst 6).

Met de eerste nota uit 1991, een nationaal beleidsdocument exclusief gewijd aan architectonisch ontwerp, besloot de Nederlandse overheid zich actief te bemoeien met ontwerp. Een dergelijke bemoeienis – zij het grotendeels op afstand – was een internationaal unicum en ook in eigen land niet onomstreden. De rolverdeling tussen overheid en markt wat betreft architectonisch ontwerp komt bij de volgende nota's steeds opnieuw ter discussie te staan. Centrale vraag is welke doelstellingen architectuurbeleid in principe zou moeten of kunnen hebben die niet zonder meer door de markt gerealiseerd worden.

Het product van architectonisch ontwerp

Hieronder presenteren we een kader dat doelstellingen en middelen ten aanzien van een architectuurbeleid uiteen zet en waarmee we de vijf architectuurnota's op een zinvolle manier kunnen analyseren. Daarbij kan worden gekeken naar het product van architectonisch ontwerp – de gebouwen en de gebouwde en (cultuur) landschappelijke omgeving – als voorwerp van aandacht. Daarnaast kan architectonisch ontwerp benaderd worden als creatieve of culturele industrie en derhalve als mogelijke bron van werkgelegenheid en economische groei (Scott, 2000; Kloosterman en Stegmeijer, 2004; Kloosterman, 2008, 2010; Throsby 2010; Faulconbridge & Muzio, 2011). Deze twee perspectieven zijn niet zonder meer strijdig en kunnen in elkaars verlengde liggen. Toch is een analytische scheiding nodig. We beginnen met het architectonisch ontwerp als doel op zich.

Aan gebouwen en de gebouwde omgeving kunnen verschillende aspecten worden onderscheiden zoals veiligheid, duurzaamheid, identiteit, flexibiliteit, complementariteit en esthetiek. Deze aspecten zijn in veel gevallen niet alleen van belang voor de direct betrokken partijen – de ontwikkelaars en kopers – maar hebben ook hun weerslag op derden zoals omwonenden, gebruikers en bezoekers. Zo bepaalt de esthetische kwaliteit van de omgeving in hoge mate de aantrekkelijkheid van een plaats voor mensen, de zogenaamde *quality of place*. De voor- of nadelen waar anderen dan de direct betrokken bouwpartijen op de korte of langere termijn mee te maken kunnen krijgen, vallen grotendeels buiten de markttransactie en worden maar zeer ten dele in de prijs meegenomen. We hebben kortom te maken met externe effecten, zowel bedoeld als onbedoeld.

Externe effecten vormen een klassiek argument om overheidsingrijpen te rechtvaardigen (Throsby, 2010). In het geval van architectonisch ontwerp gaat het vooral om onbedoelde, negatieve effecten die ontstaan bij een tekort aan kwaliteit. Te denken valt aan een onveilige en dus gevaarlijke, maar zeker ook aan een eenvormige en dus onaantrekkelijke gebouwde omgeving. Dit kan resulteren in een lage positie op de woningmarkt en verloedering met bijbehorende negatieve gevolgen voor de bewoners. Zodoende raakt het ruimtelijk beleid aan het sociaal beleid. Ingrijpen kan op meerdere manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld via regelgeving, subsidies en fiscale prikkels.

Architectonisch ontwerp als economische sector

Architectonisch ontwerp kan ook gezien worden als een economische sector, in dit geval een creatieve industrie of *cultural industry*. Deze zorgt voor werkgelegenheid, exportinkomsten en innovatie in de sector zelf en in aanpalende branches. Ook hier kan de vraag gesteld worden waarom een overheid zich met een sector zou moeten bemoeien. Wederom kan gewezen worden op vormen van marktfalen die de ontwikkeling van de bedrijfstak nadelig belemmeren. Het mitigeren van marktfalen kan hier verschillende vormen aannemen. Voorbeelden zijn het creëren dan wel ondersteunen van essentiële instituties op het gebied van onderwijs, innovatie, kennisverspreiding, kwaliteitsbewaking of exportbevordering die alleen maar door collectieve actie



tot stand kunnen komen. Het kan tevens gaan om het creëren van een gelijk speelveld waar ook kleine bedrijven en starters een kans krijgen.

Binnen de twee invalshoeken onderscheiden we diverse aspecten die elk voor zich voorwerp van beleid kunnen zijn. Hieruit volgt een overzicht van mogelijke beleidsinstrumenten om kwaliteit te bevorderen of de sector te stimuleren.

1. De kwaliteit van het architectonisch ontwerp

- Dimensies van kwaliteit (veiligheid, duurzaamheid, esthetische, functionele of cultuurhistorische waarde).
- Doel van architectonische kwaliteit: als waarde op zich, als strategisch instrument om de *quality of place* van een stad als vestigingsplaats op te krikken, of als strategisch instrument om sociale en culturele doelstellingen (lokale gemeenschap, identiteit, diversiteit) te verwezenlijken.
- Ruimtelijk schaalniveau van beleidsinterventie (gebouw, omgeving, stad, regio, land).

2. Architectonisch ontwerp als bedrijfstak of creatieve industrie

- Schaalniveau van beleid: nationaal, regionaal of lokaal.
- Onderdeel van breder beleid ten aanzien van de creatieve industrie, of juist exclusief op de architectuursector gericht.

Ten aanzien van beide invalshoeken kan een overheid kiezen voor tal van beleidsinterventies. Wij baseren ons overzicht op het toonaangevende werk van David Throsby (2010, 46-53). Met *The Economics of Cultural Policy* heeft Throsby een eigentijds en breed handboek over de economische aspecten van cultuurbeleid geschreven. Zijn systematische analytische aanpak is uitermate bruikbaar voor een meer empirische analyse van concrete vormen van cultuurbeleid. Throsby onderscheidt vijf categorieën van concrete interventies⁸:

1. Fiscaal en subsidiebeleid

- Overheid als aanbieder van culturele voorzieningen.
- Overheid als vrager van culturele voorzieningen.
- Subsidies en beurzen voor aanbieders van cultuur.
- Subsidies en beurzen voor vragers van cultuur.
- Belastingvoordelen voor aanbieders van cultuur.

2. Regelgevend kader

- Bescherming van het intellectueel eigendomsrecht.
- Culturele rechten (vb. erkenning van artiest als aparte categorie).
- Mediabeleid (o.a. subsidiering vakbladen, monografieën/boeken).
- Erfgoedbeleid.

3. Economisch structuurbeleid

- Steun aan starters.

⁸ Via dit analytisch kader wordt breder naar cultuurbeleid gekeken dan in Nederland gebruikelijk is. Aanpalend beleid en wetgeving die op de architectuursector van invloed zijn, worden zodoende ingesloten. Zo zou de aanbestedingswet onder strategisch sectorbeleid vallen (het regelt welke bedrijven onder welke condities tot de markt voor architectuurontwerp mogen toetreden en het bepaalt de condities van opdrachtverwerving). De vijf categorieën zijn voor een ruimere invulling vatbaar dan hier slechts schematisch is aangegeven. Zo kan via handelspolitiek gestreefd worden naar een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Met medewerking van Cees-Jan Pen, Anne-Marie Rijssenbeek en Hanneke van Rooijen.



- Strategisch sectorbeleid.
- Bevorderen van clusters (stimuleren van netwerken en infrastructuur).

4. Arbeidsmarktbeleid

- Interventie in arbeidsmarktcondities (vb. verstrekken van beurzen aan individuele kunstenaars, speciale regelgeving in geval van werkloosheid).
- Ondersteunen van onderwijsvoorzieningen.

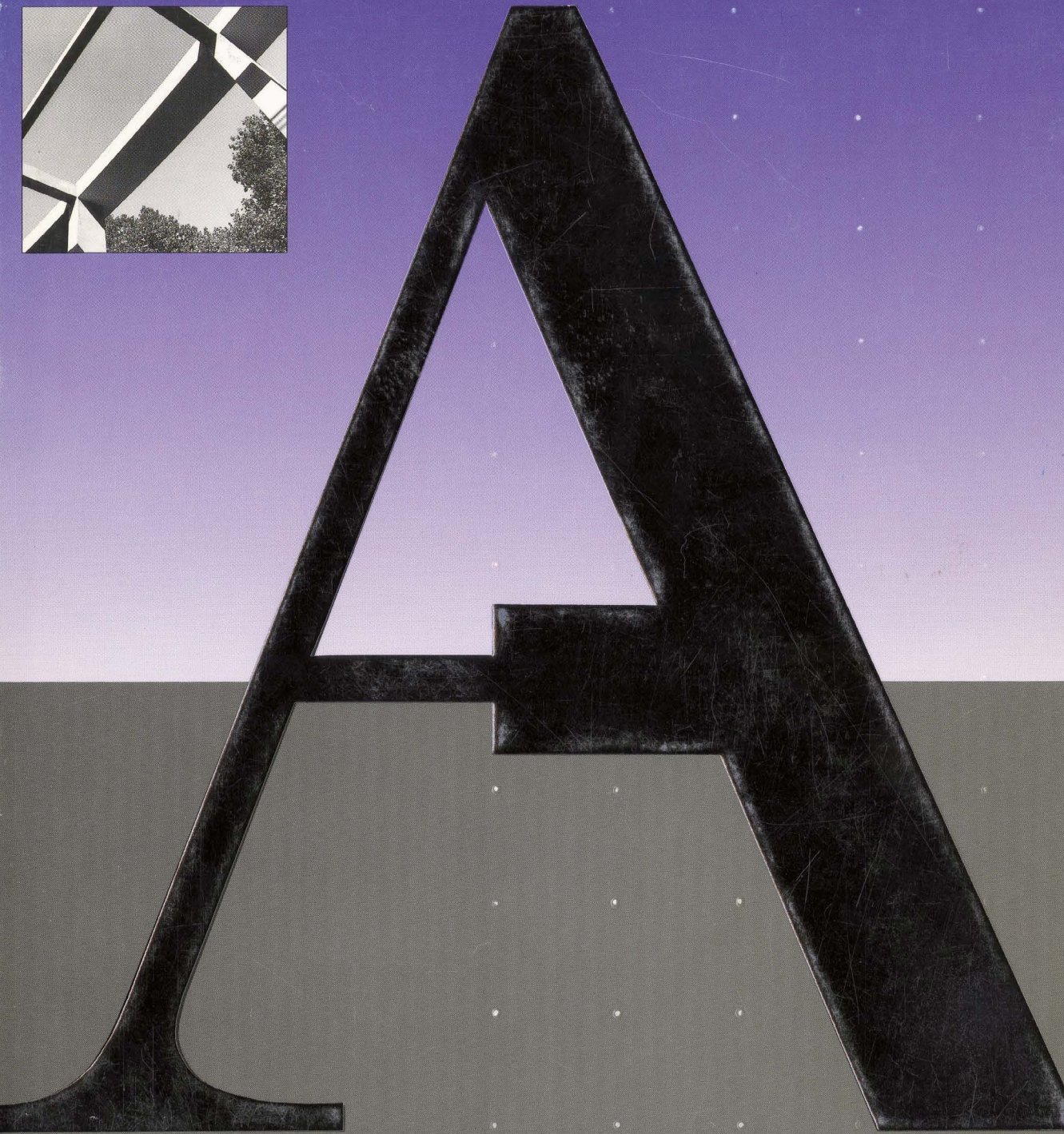
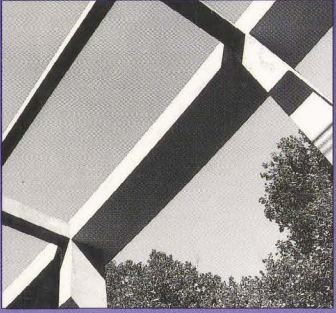
5. Handelspolitiek

- Exportpromotie.
- Importbeperkingen.

Het gaat om een palet van mogelijke instrumenten waarvan het op voorhand allerm minst vaststaat dat deze ook in het Nederlandse architectuurbeleid zijn ingezet. Bovenstaande opsomming dient dus als een kader om het feitelijke beleid te analyseren en de onderzoeksvragen op een systematische manier te adresseren.

De evaluatie begint bij een analyse van de doelstellingen in de opeenvolgende nota's aan de hand van de distinctie tussen kwaliteit van de gebouwde omgeving als doel en architectuur als creatieve industrie. We bekijken of er sprake is van accentverschuivingen in de nota's. Daarbij wordt gekeken naar de dimensies van kwaliteit, de daarmee nagestreefde doelen, en het betreffende schaalniveau. Ook analyseren we of en hoe architectonisch ontwerp als bedrijfstak of creatieve industrie wordt bevorderd. Vervolgens wordt besproken welke instrumenten grofweg zijn ingezet voor welk doel. Ten slotte gaan we na welke rechtvaardiging voor het overheidsingrijpen wordt aangevoerd. Dit wordt afgezet tegen de resultaten van het beleid op basis van concrete producten en acties, eerder onderzoek en het oordeel van de respondenten.

Ruimte voor Architectuur



Nota architectuurbeleid

3. De eerste vier architectuurnota's: doelen, instrumenten en doelbereik

3.1 Voorafgaand

Het architectuurbeleid wordt niet 'gelanceerd' in een vacuüm. Vele respondenten en de makers van het beleid hebben aangegeven dat het architectuurbeleid, zoals eind jaren tachtig geformuleerd, meebewoog met de maatschappelijke realiteit (Idsinga, 2002). Het beleid integreerde en institutionaliseerde een aantal bottom-up initiatieven die impulsen leverden aan een algehele verbetering van het architectuurklimaat. Zo ontstonden er langzamerhand lokale architectuurcentra (bijvoorbeeld Amsterdam Arcam in 1986) die weliswaar uiteenlopende doelen, doelgroepen, organisatiegraad en activiteiten hadden, maar alle een bijdrage leverden aan de promotie van architectuur. In sommige steden ontstonden visionaire initiatieven, zoals AIR (Architecture International Rotterdam), een festival dat in 1992 werd georganiseerd door de Rotterdamse Kunststichting. Deze evenementen genereerden een zekere spin off: bedoelde en onbedoelde bijeffecten. Er werd nieuw bloed (buitenlandse architecten) naar Nederland gehaald om concrete projecten als Kop van Zuid te bestuderen.

Het vakdebat had altijd al professionalisering betracht, maar was vrij eng georganiseerd ('incrowd'). Het beperkte zich veelal tot directe betrokkenen rondom concrete projecten. Als gevolg van de nieuwe initiatieven werd het bereik verruimd naar een breder publiek. De fusie van een aantal sectorale instituten, met ieder een eigen doelgroep, tot het Nederlands Instituut voor Architectuur en Stedenbouw – de basis van het latere Nederlands Architectuur Instituut (NAi) – in 1988 droeg hier (deels onbedoeld) aan bij (Figueiredo, 2011). Dit geldt eveneens voor publicaties als het Jaarboek van de Architectuur, wat in datzelfde jaar voor het eerst werd uitgebracht en gaandeweg een meervoudig stimulerende werking bleek te hebben. Het boek kwam in boekwinkels te liggen en bereikte daarmee een breed publiek, terwijl architecten streefden naar vermelding omdat de praktijk aantoonde dat dit in navolgende jaren tot omzetting (opdrachten) leidde. Zowel het professionele als het publieksdebat was op landelijk niveau gebaat bij de oprichting van o10, een vakspecifieke uitgever, in 1983. Er waren overigens al diverse vaktijdschriften, die veelal de aanzet gaven tot nieuwe architectonische stromingen (vb. Forum).

In aanvulling op een groeiend aantal polemieken aan de Technische Universiteiten (met name in Delft maar ook in Eindhoven), waarbij Rem Koolhaas een niet te onderschatten rol speelde, werd de jonge aanwas op andere manieren gestimuleerd tot kritisch denken en vernieuwend ontwerp. Zo startte het NDB in 1983 de tweejaarlijkse tentoonstelling Biënnale Jonge Nederlandse Architecten. In 1985 werd bovendien de Prix de Rome geïntroduceerd, op de voet gevolgd door een herintroductie van Archiprix in 1986 (afstudeerprojecten) en European in 1989. Het onderzoekend karakter van deze prijzen was veelal gekoppeld aan een reële ontwerpopdracht, een belangrijke factor in het opstuwende van jong talent. Hoewel de concrete ontwerpopdrachten in die jaren niet bepaald voor het oprapen lagen, wisten starters zich vanaf midden jaren tachtig door het Rijk gesteund via individuele subsidies, vanaf 1988 ondergebracht in het Fonds voor Beeldende Kunsten, Vormgeving en Bouwkunst (Fonds BKVB).

Meebewegen met een verbeterend klimaat suggereert – zeker niet ten onrechte – dat de omstandigheden daarvoor slechter waren. De kwaliteit van het ontwerp dat in de jaren zeventig was voortgebracht, met name dat van de woningbouw, werd als extreem sober beschouwd (Vollaard, 2003). De buitenlandse architectuurcritici die in 1977 naar Rotterdam werden gehaald om voor een stadsarchitectuurgids een top tien samen te stellen, waren naar verluidt ronduit geschokt door de kwaliteit van de bouw tijdens het

laatste decennium (Figueiredo, 2010). Dankzij de massaproductie in de naoorlogse jaren was de woningnood niet langer meer van kwantitatieve aard, maar kwalitatief des te meer. Ook in planologisch opzicht ontstond toenemende kritiek op de functiescheiding, het groeikernenbeleid en de aanpak van de stadsvernieuwing die niet uitblonken in aandacht voor hoogstaande architectuur. De jaren tachtig waren bovendien crisisjaren. Het aantal architectenbureaus nam drastisch af, ook in de tweede helft van dat decennium, toen de bouwproductie inmiddels weer aantrok. Door gebrek aan financiële middelen werd er gekozen voor goedkope en simpele oplossingen waar weinig ontwerp voor nodig was.

Deze omstandigheden stonden een versteviging van het architectuurklimaat niet in de weg. Sterker nog, ze hebben er wellicht (deels) aan bijgedragen. Immers, onder druk ontstaan veelal innovaties (o.a. Porter, 1990). De bloei in het aantal initiatieven is misschien wel mede te danken aan de vrije tijd van de werkloze architecten. Barre tijden nopen hoe dan ook tot reflectie en heroriëntatie. Het is een interessant gegeven, zeker wanneer de parallel met de huidige (o.a. economische) omstandigheden getrokken wordt. Hier komen we later op terug. Voor nu kan worden vastgesteld dat het beleid een positieve beweging kon versterken (o.a. Vollaard, 2003; Idsinga, 2002). Hierna wordt bekeken wat het beleid dan precies heeft versterkt (doelen) en hoe dit is gebeurd (instrumenten). De analyse van de vijf opvolgende beleidsnota's is schematisch samengevat in de bijlage.

3.2 De eerste nota, Ruimte voor Architectuur (1991)

Naast het feit dat de economische omstandigheden ten tijde van de formulering van de eerste architectuurnota niet florissant waren, zien we een tweede parallel met het huidige tijdsbestek. Het lanceren van een nationale architectuurvisie, een unicum in binnen- en buitenland, was een opmerkelijke tegenbeweging in een tijd van bezuinigen, dereguleren, privatiseren en decentraliseren tijdens de kabinetten Lubbers. Juist in die tijd, rond 1987, kwamen twee ministers in gesprek over een mogelijk gecoördineerd architectuurbeleid: Brinkman (minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur) en Nijpels (minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) (Vollaard, 2003). Door de val van het kabinet is de eerste architectuurnota uiteindelijk onder het ministerschap van d'Ancona (WVC) en Alders (VROM) in 1991 gepresenteerd. Het is evenwel te danken aan de persoonlijke betrokkenheid van de bewindspersonen bij de thematiek dat er een architectuurbeleid gekomen is; bevlogen personen met visie maken het verschil.

De essentie van de eerste nota is het samenbrengen van cultuurbeleid met de bouwopgave (VROM-Raad, 2011). Naast de vernieuwende en cruciale inhoudelijke betekenis – bouwen en ruimtelijke ordening als culturele daad én architectuur als toegepaste in plaats van autonome kunst – betekende dit meer pragmatisch een strategische bundeling van middelen. Van oudsher hield alleen het ministerie van Cultuur zich bezig met bouwkunst en WVC had zo'n tien miljoen gulden aan vrij besteedbaar stimuleringsgeld. VROM beschikte over grotere doch geoormerkte budgetten voor bouwopdrachten door de Rijksgebouwendienst (RGD) (Vollaard, 2003).

Doelen en instrumenten eerste nota

Het hoofddoel van Ruimte voor Architectuur is “het scheppen van gunstige voorwaarden voor de totstandkoming van **architectonische kwaliteit**” (WVC&VROM, 1991, p. 13). Deze kwaliteit betreft zowel het architectuurklimaat als de gebouwde omgeving. Thorbecke stelde halverwege de 19e eeuw al dat kunst geen zaak van de overheid is en ook in deze nota sprak het Rijk zich niet uit over de esthetische of kunstzinnige

kant van architectuur. De overheid kan echter wel kwaliteit aankaarten, zowel in de rol van opdrachtgever als subsidiënt. Architectonische kwaliteit is een lastig te definiëren begrip, maar de schrijvers van de nota weten zich geïnspireerd door respectievelijk Vitruvius (utilitas, venustas, firmitas), de notitie over architectonische kwaliteit van toenmalig Rijksbouwmeester Tjeerd Dijkstra (1985) en het kwaliteitsbegrip uit de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (1988). Zo ontstaat een kwaliteitsbegrip dat is opgebouwd uit een integrale afweging van de gebruikswaarde (functionaliteit), culturele waarde (o.a. vormgeving) en toekomstwaarde (vb. technische, functionele en cultuurhistorische duurzaamheid). De filosofie van de nota, de conceptuele basis en het streven naar integrale kwaliteit blijft gedurende de opvolgende nota's gehandhaafd.

Het hoofddoel wordt ondersteund door twee pijlers, die zowel beschouwd kunnen worden als subdoel als ook als noodzakelijke voorwaarde. Het betreft allereerst de **voorbeeldfunctie van de Rijksoverheid**: wanneer het Rijk zich opstelt als cultureel opdrachtgever, kan dit navolging krijgen bij andere overheden. Er worden diverse instrumenten ingezet, zoals advisering door de Rijksbouwmeester (architecten, locatie) bij alle Rijksprojecten, ook utilitair. Kwaliteit wordt meegenomen in de afwegingen rond langdurige huurcontracten door RGD en bij vormen van publiek-private samenwerking (PPS projecten). Verder zal men enkel architecten inhuren die zijn ingeschreven in het Architectenregister, waarmee vanaf 1993 de titelbescherming wordt geregeld. De interdepartementale (WVC-VROM) samenwerking wordt vormgegeven via een Platform.

De tweede pijler is **verbetering van het architectuurklimaat**. Het belangrijkste instrument is financiering van een stelsel van deels nieuwe, deels uitgebreide architectuurinstituten:

- Instelling van het Stimuleringsfonds voor Architectuur (SfA), dat initiatieven van rechtspersonen zoals architectenbureaus, lokale architectuurcentra en gemeenten subsidieert. Het betreft incidentele projecten (vb. symposia, onderzoek), voorbeeldprojecten (gerealiseerd, experimenten) en deskundigheidsbevordering van opdrachtgevers.
- Uitbreiding van de financiering en taken van het NAI, van archieffunctie naar reflectie, klimaatverbetering (lezingen, voorbeeld stellende tentoonstellingen) en publieksvoorlichting. Via het bevorderen van de publieke betrokkenheid (middels omgevingseducatie en voorlichting) kan de beleving en waardering door 'gebruikers' (afname kant) worden gestimuleerd.
- Consolidatie van Fonds BKVB, die individuele subsidie verstrekt aan personen, bijvoorbeeld reis-, werk- en studiebeurzen, startstipendia, projectsubsidies en presentatiesubsidies. Ook organiseert Fonds BKVB prijzen; o.a. een oeuvre prijs en een prijs voor architectuurcritici.
- Maatregelen informatievoorziening voor opdrachtgevers en de relatie opdrachtgever-architect (o.a. onderzoek naar sluitend systeem aansprakelijkheid). Dit mondt uiteindelijk uit in het onafhankelijke informatiecentrum Architectuur Lokaal.

Naast de beide pijlers bevat de nota twee voornemens. Het gaat om verbetering van het onderwijs – zowel de vakopleidingen als de aandacht voor architectuur binnen het reguliere **onderwijs** – en internationalisering. De meest concrete uitingsvorm van dat eerste betreft de subsidiëring van het Berlage Instituut, een pril initiatief tot postacademisch toponderwijs vanuit de TU Delft en de Hogeschool Kunsten Amsterdam. De doelgroep van deze postdoctorale 'werkplaats' is binnen- en buitenlands talent, waarmee een bijkomend doel van internationale uitwisseling van kennis en ervaring wordt gediend.

Het voornemen rond **internationalisering** betreft reflectie op globalisering en de Europese eenwording. Dit betekent een grotere afzetmarkt, maar ook toenemende concurrentie van buitenlandse architecten.



Via het voornemen tot internationalisering wil men de buitenlandse belangstelling voor Nederlandse architectuur/stedenbouw vergroten, maar ook de internationale markt voor Nederlandse ontwerpers verruimen. Daarom wordt deelname van Nederlandse architecten(bureaus) aan internationale tentoonstellingen, architectuurwedstrijden, prijsvragen, exportmissies en uitwisselingsprogramma's bepleit. Er komt geld beschikbaar voor kennisoverdracht en onderzoek naar het wegnemen van formele (andere wet/regelgeving) en informele belemmeringen voor werken in buitenland: "zo moeten architecten op de hoogte zijn van plaatselijke gewoonten rond het verstrekken van opdrachten en verschillen in opvattingen over het door de architect te bieden dienstenpakket" (p.131).

De internationaliseringsgedachte past in de exportagenda van topkunst die voormalig minister Brinkman in de jaren tachtig al nastreeft. Daarop terugkijkend stelt hij dat "de exportdoelstelling was bedoeld om in tijden van bezuinigingen toch groeimogelijkheden aan te geven. Je moet in tijden van weinig ruimte toch dingen doen, markten openen. In onze bouwtraditie ligt een exportproduct. Niet alleen water, maar ook ontwerp en uitvoering; de 'droge kant'. Streven naar internationalisering, niet door alles te subsidiëren, maar door vraag en aanbod dichter bij elkaar brengen, door te helpen bij het creëren van een infrastructuur die iets bijdraagt." De overeenkomst met het huidige klimaat en het topsectorenbeleid is markant. Ook nu is sprake van krapte en bezuinigingen en via het topsectorenbeleid wordt wederom betracht de internationale positie van sectoren als water(beheer) en ontwerp te versterken.

Resultaten eerste nota

De mate waarin de doelen van de eerste nota bereikt zijn, is af te leiden uit de voortgangsrapportage (WVC/VROM, 1994) en de terugblik in de tweede nota (WVC/VROM/LNV/V&W, 1996). De **voorbeeldfunctie** van de Rijksoverheid lijkt niet erg uit de verf te zijn gekomen (Vollaard, 2003), mede omdat de RGD minder vaak rechtstreeks als opdrachtgever optreedt (WVC/VROM 1994). Wel winnen andere departementen vaker het advies van de Rijksbouwmeester in. Waar meer duidelijke verbetering zichtbaar is, is het opdrachtgeverschap van decentrale overheden door advisering van Architectuur Lokaal (Vollaard, 2003). Het aantal lokale architectuurcentra is drastisch gegroeid (van 4 centra in 1993 naar 27 centra in 1995) en veel gemeenten ontwikkelen een eigen architectuurbeleid. Dit is positief, want juist daar kunnen de doelen van het nationale beleid worden gecombineerd met de specifieke lokale omstandigheden en opgaven (WVC/VROM/LNV/V&W, 1996). Beide zijn mogelijk gemaakt door subsidie vanuit Sfa. Een verdere versterking van lokale expertise is echter wel wenselijk. Dat geldt ook voor de commerciële opdrachtgevers, hoewel daar weinig interesse blijkt voor deskundigheidsbevordering (WVC/VROM, 1994).

De **architectonische kwaliteit** is bevorderd dankzij de culturele infrastructuur, die door velen (critici, architecten) als succesvol gezien wordt. De infrastructuur heeft bijgedragen aan de "verbetering van de voorwaarden waaronder over architectonische kwaliteiten en hun verwerkelijking kan worden nagedacht en gediscussieerd" (WVC/VROM/LNV/V&W, 1996). Met name het Sfa wordt beschouwd als een van de belangrijkste stimulansen vanuit de eerste nota, via ondersteuning van architectuurwedstrijden, publicaties, lokaal architectuurbeleid, manifestaties en tentoonstellingen (WVC/VROM 1994). Het NAI bereikt als op één na grootste architectuurinstituut ter wereld een breed publiek, met meer dan 100.000 bezoekers per jaar (Vollaard, 2003). Het NAI schept bovendien condities voor de inhoudelijke ontwikkeling van het vakgebied (WVC/VROM 1994; Figueiredo, 2010 en 2011). Architecten zeggen het NAI nauwelijks te bezoeken, maar wel deel te nemen aan exposities en het uitgeven van boeken via NAI publishers (later verzelfstandigd) (interviews Kloosterman & Stegmeijer, 2005).

Architectuur Lokaal (AL), opgericht in 1993 als onafhankelijk landelijk kenniscentrum voor cultureel opdrachtgeverschap, voorziet in informatievoorziening en stimuleringsprogramma's. Het hoofddoel is het bevorderen van de deskundigheid van lagere overheden, naast het organiseren van een landelijk netwerk Overleg Lokale Architectuurinstellingen. AL wordt gezien als stimulans in de oprichting van lokale centra en biedt informatie aan decentrale overheden via discussieavonden, nieuwsbrieven en tentoonstellingen.

De uitgebouwde basisinfrastructuur die als positief resultaat van de eerste nota wordt bestempeld bestaat verder uit Fonds BKVB, European (een ideeënprijsvraag voor architecten jonger dan veertig, het winnend ontwerp wordt in principe gebouwd), Archiprix (een jaarlijkse tentoonstelling van de beste afstudeerplannen, met juryoordeel, waarmee de instroom van jong talent in de ontwerppraktijk wordt bevorderd), BONAS (bibliografieën en oeuvre prijzen van Nederlandse Architecten en Stedenbouwkundigen), Archis en ArchiNed (een onafhankelijk online architectuurplatform).

Ook ten aanzien van het bevorderen van **publieke betrokkenheid** en draagvlak boekt de eerste architectuurnota resultaten, onder meer afgemeten aan de aandacht in de media (vb. een sterke stijging van het aantal aan architectuur gewijde artikelen in de Volkskrant, maar ook in tijdschriften en op tv) en het bezoek van tentoonstellingen, lezingen, manifestaties (WVC/VROM, 1994). Een kanttekening is wel dat de waardering vooral op oudere gebouwen en het visuele aspect is gericht, en niet zozeer op integrale kwaliteit. De kwaliteit van het **vakonderwijs** heeft eveneens een positieve impuls gekregen, o.a. via een “center of excellence”, het Berlage Institute (1991) en de Praktijkopleiding Architectuur en Stedenbouw (Vollaard, 2003, p.56). Beide worden structureel ondersteund via de nota. Bovendien wordt er gewerkt aan een post-initiële (na WO) beroepsopleiding van twee jaar, inclusief stage. Overigens zal deze Beroepservaringsperiode pas in 2015 een feit worden door een recente aanpassing van de Wet op de Architectentitel. In het **reguliere onderwijs** heeft de nota echter weinig veranderd (Vollaard, 2003).

De **internationaliserings-/exportdoelstelling** is niet van de grond gekomen. Hoewel Nederlandse architecten in toenemende mate in het buitenland actief zijn, beperkt dit zich vooral tot Duitsland en België, betreft dit slecht een vijfde van de bureaus en wordt niet aan actieve acquisitie gedaan. Een interessant onbedoeld effect is echter de toenemende internationale interesse in het Nederlandse architectuurbeleid, onder meer uit België, Spanje, Denemarken, Noorwegen, de VS en Canada. Kortom, niet het architectonisch ontwerp maar het architectuurbeleid wordt een exportproduct (Vollaard, 2003). De interesse richt zich vooral op de infrastructuur van architectuurinstellingen en lokale centra; het Kompas (een regeling voor ontwerpwedstrijden en ontwikkelcompetities), de Rijksbouwmeester (elders onbekend) als onafhankelijk adviseur van hele kabinet; en de betrokkenheid van cultuur bij het bouwproces (Idsinga, 2002). Het is de vraag of de internationale interesse een gevolg is van ‘geslaagd beleid’, of eerder volgt of uit de internationale aandacht voor/ succes van Nederlandse architecten, hetgeen zeker niet geheel aan de eerste architectuurnota kan worden toegeschreven.

3.3 De tweede nota, De Architectuur van de Ruimte (1997)

Zes jaar na de eerste architectuurnota verschijnt de opvolger. De nota wordt door een bredere coalitie van departementen gedragen: ook de ministers van Landbouw, Natuur en Visserij (LNV) en Verkeer & Waterstaat (V&W) ondertekenen. De nota *Architectuur van de Ruimte* bouwt grotendeels verder op de bestaande visie maar legt enkele nieuwe accenten. De institutionele infrastructuur blijft als “diepte-investering

uiteraard” in stand (WVC/VROM/LNV/V&W, 1996, p.20). Het centrale streven naar architectonische kwaliteit wordt ingebed in het bredere begrip ‘ruimtelijke kwaliteit’: het waarborgen, ordenen, componeren, inrichten en vormgeven van architectonische, stedelijke of landschappelijke ruimte (Gideon, 2004). Het hoofddoel van de nota is de “maatschappelijke inbedding van de architectuur als ruimtelijke manifestatie van de cultuur in haar breedste zin te versterken” (p.21). Ook de pijlers van de eerste nota blijven gehandhaafd, maar krijgen een iets andere invulling. Zo zal binnen voorbeeldig Rijksopdrachtgeverschap meer aandacht moeten worden gegeven aan jong talent en de verplichting tot (en mogelijkheden binnen het) Europees Aanbesteden. Qua internationalisering wil men wederom de positionering van Nederlandse ontwerpers in buitenland en de internationale belangstelling voor de Nederlandse bouwcul-tuur versterken.

De tweede nota voegt twee nieuwe thema's toe aan de inhoudelijke doelen van het architectuurbeleid. Allereerst wordt het streven naar **ruimtelijke kwaliteit uitgebreid naar hogere schaalniveaus**. Architectuur wordt daarmee onderdeel van de ruimtelijke opgave van stedenbouw, landschapsarchitectuur, ruimtelijke ordening en infrastructuur. De culturele betekenis van kwaliteit is tot dan onvoldoende tot zijn recht gekomen op die schaalniveaus. Het instrumentarium blijft grotendeels gelijk, maar naast voorbeeldig Rijksopdrachtgeverschap wordt meer expliciet dan in de eerste nota het opdrachtgeverschap van andere partijen inzet van stimulans. Dit betreft zowel decentrale overheden als private partijen. De sectorinstellingen, met name NAI en SFA, zullen extra aandacht geven aan stedenbouw en ruimtelijke ordening, ook richting een breder publiek. AL moedigt lokale overheden aan tot een anticiperend architectuurbeleid in relatie tot hogere planniveaus. Tevens zullen de opleidingen stedenbouw, landschaps- en interieurarchitectuur onder de kwaliteitseisen van de Wet op de Architectentitel gaan vallen.

Het tweede nieuwe thema betreft **markt en ambitie**: het stimuleren van private partijen tot kwaliteit/ ambitie via onderzoek naar meer marktgerichte kwaliteitsconcepten. Bovendien wordt kennisontwikkeling van de vraagzijde (opdrachtgevers, bewoners) gestimuleerd. Naast directe bemoeienis door het Rijk (via het leasebeleid van de RGD en een hefboomeffect richting private investeringen via sleutelprojecten) gaat het vooral om een faciliterend en stimulerend instrumentarium. Er is aandacht voor professioneel opdrachtgeverschap in de marktsector via de set van architectuurstudies. Tevens wordt de scope van de Rijksprijs voor goed opdrachtgeverschap (De Bronzen Bever, later de Gouden Piramide) verbreed.

Resultaten tweede nota

De tweede nota is op kwalitatieve wijze geëvalueerd door Research voor Beleid (2000). Ook uit de terugblik in de derde nota (OCW/VROM/LNV/V&W, 2000) kunnen bereikte resultaten worden afgeleid. Zo lijkt het streven naar **ruimtelijke kwaliteit op hogere schaalniveaus** onvoldoende te zijn verwezenlijkt (o.a. bevestigd door de Raad voor Cultuur, 2000). Er is weinig aandacht voor ontwerp op bovenlokaal niveau, met name bij landelijke gebieden. De oorzaken worden gezocht in de veelheid van betrokken partijen met deels tegenstrijdige belangen en verkokering (onvoldoende samenwerking) binnen het Rijk. Ook is cultuurhistorie in de openbare ruimte onvoldoende betrokken (OCW/VROM/LNV/V&W, 2000). Echter, in steden en dorpen wordt op buurt- en wijkniveau wel vaker de verbinding tussen architectuur en ruimtelijke opgaven gelegd. De relevante ambities van de **sectorinstellingen** zijn grotendeels verwezenlijkt.

Wat betreft **markt en ambitie** zijn gunstige resultaten geboekt: de belangstelling voor architectonische kwaliteit is gegroeid, niet alleen intrinsiek, maar vooral ook ingegeven door de (commerciële) wens om de vraag uit de markt te volgen. Dit heeft een keerzijde: mocht de interesse bij potentiële afnemers verminderen, dan is het belang van architectonische kwaliteit in handen van marktpartijen kwetsbaar. Het



kwaliteitsstreven richt zich dan ook vooral op sectoren met een duidelijke, om kwaliteit vragende eindgebruiker. De aandacht voor kwaliteit bij marktpartijen is persoonsafhankelijk: “veel blijkt af te hangen van de min of meer toevallige interesse van medewerkers hoog in de organisatie: directeuren en projectleiders. Een kleine, goed geïnformeerde voorhoede loopt ook in deze sector vaak ver voor het grote peloton uit. Ook spelen commerciële motieven (de mode, ‘corporate identity’) [...] Dit zou een reden kunnen zijn voor de onevenwichtige nadruk die op de uiterlijke verschijningsvorm wordt gelegd bij vooral veel woning- en kantoorprojecten” (OCW/VROM/LNV/V&W, 2000, p.27). Binnen de basisinfrastructuur wordt vooral AL geprezen: ze heeft haar doelgroep verbreed van gemeenten naar private opdrachtgevers en naast een goed ontvangen handboek voor ontwerpwedstrijden (Kompas) heeft AL diverse cursussen en stimuleringsprogramma aangeboden aan opdrachtgevers.

Het bereik van de gecontinueerde doelen uit de eerste nota toont een vrij stabiel beeld. Het **architectuurklimaat** blijft relatief gunstig, zo bevestigt de Raad voor Cultuur (2000, p.7). Dit uit zich bijvoorbeeld in aandacht voor architectuur onder wethouders, de bloei van lokale architectuurcentra en de belangstelling voor excursies en symposia. In de bouwwereld geldt het verbeterde architectuurklimaat vooral bij de bouw van woningen en kantoren. Er treedt weinig kwaliteitsverbetering op qua grond/weg/waterbouw (Research voor beleid, 2000). **Jonge talenten** in Nederland hebben “in vergelijking met de ons omringende landen grote kans om op zware projecten te worden ingezet. Hieruit spreekt dat vernieuwende, frisse ontwerp-ideeën in Nederland relatief hoog worden gewaardeerd” (Research voor beleid, 2000, p. 22). Bovendien vinden “vrijwel alle [geïnterviewde] opdrachtgevers en ontwerpers dat het architectuurklimaat in Nederland de laatste jaren nog beter is geworden dan het ten tijde van de publicatie van de tweede Architectuurnota was” (idem). De **sectorinfrastructuur** is uitgebreid door structurele subsidie aan European en Archiprix en verhoogde financiering van Architectuur Lokaal. Aandachtspunten blijven de publieksfunctie van het NAI en bereik van publieke en private opdrachtgevers door Sfa.

Wederom wordt getwijfeld aan de voorbeeldwerking van Rijksopdrachten: de doorwerking naar andere bouwopdrachten is beperkt. Het **Rijksopdrachtgeverschap** is minder manifest dan tijdens de eerste nota, mede door de lossere relatie tussen RGD (sinds het een agentschap is) en de ministeries. Daarbij is de directe invloed van de Rijksbouwmeester op het bouwbeleid van ministeries verminderd, evenals overigens het bouwvolume van het Rijk. Architectonische kwaliteit wordt bovendien niet in alle geledingen van de ministeries gedragen. Integraal ruimtelijk ontwerp op regionale schaal blijkt lastig door de gescheiden besluitvormingstrajecten van landinrichting, verkeer en woningbouw. Bij **andere opdrachtgevers** is vooruitgang waarneembaar: “Ontwerpers ervaren dat opdrachtgevers in hun selectie van architecten en ontwerpen ten opzichte van een aantal jaren geleden meer letten op vormgeving en dat zij kosten iets minder van belang vinden” (Research voor beleid, 2000, p. 22).

Hoewel de belangstelling bij **publiek en beslissers** (opdrachtgevers) is toegenomen, verdient daadwerkelijke betrokkenheid van het publiek aandacht. Het blijft nog steeds beperkt tot een selecte groep van insiders, de kloof tussen het vakdebat en het publiek debat wordt moeizaam overbrugd. De aangekondigde acties op het gebied van internationalisering (onderzoek naar verbetering van de positie in het buitenland en evaluatie van de drie gemeentelijke steunpunten architectuur-toerisme) zijn niet uitgevoerd. Hetzelfde geldt voor de toetsing van de eindtermen van de opleidingen voor stedenbouw, landschaps- en interieurarchitectuur.

3.4 De derde nota, Ontwerpen aan Nederland (2000)

De derde architectuurnota bouwt wederom voort op de solide conceptuele basis van het bestaande beleid. De driedeling binnen het kwaliteitsbegrip van culturele, gebruiks- en toekomstwaarde blijft eveneens gehandhaafd. Ondanks de continuïteit is actualisatie nodig: de departementen (nog steeds OCW, VROM, LNV, V&W) stellen uitvoering meer centraal (VROM-raad, 2011). Men wil “de inbreng van de ontwerpende disciplines bij ruimtelijke en architectonische opgaven versterken door middel van overheidsparticipatie ‘op maat’ in concrete projecten” (p.15).

In dit streven kent de nota twee hoofddoelen. **Ontwerpen moet een grotere rol** krijgen, zodat de integrerende en creatieve kracht van ontwerpers beter benut wordt. Hierbij staat een integrale aanpak (architectuur, ruimtelijke ordening, cultuurhistorie) centraal. De inzet van ontwerp op hogere schaalniveaus blijft op de agenda staan. Er wordt onder meer een interdepartementaal onderzoeksprogramma aangekondigd. Ten tweede wordt een betere **publieke/maatschappelijke inbedding** nagestreefd: ‘architectuur is een zaak voor iedereen’. Naast een levendig publiek debat dient omgevingseducatie/onderwijs (lager, middelbaar en hoger en vak- en postacademisch onderwijs) te worden verbeterd, zodat daarmee ook waardering en betrokkenheid wordt gevoed. Ook zal het beleid moeten ‘aarden’ bij marktpartijen, via samenwerkingsverbanden en programma’s rond (cultureel en particulier) opdrachtgeverschap. Verder wil men het welstandsbeleid openbreken. Via een wetswijziging en een stimuleringsprogramma voor gemeenten moeten heldere, vooraf inzichtelijke criteria worden bereikt. Daarnaast staat kennis op de agenda (p. 29), door de discrepantie tussen de cultuur- en bouwwereld zou er ongebruikte *know-how* (ontwerpoplossingen) zijn. Het organiseren van kwaliteit wordt gehinderd door organisatorisch falen; publiek-private rolverdeling, tunnelvisie, gefragmenteerde kennis. Soms is onduidelijk wie opdrachtgever / probleemeigenaar is.

Een nieuw instrument in de derde architectuurnota zijn de tien **grote projecten**, gekenmerkt door complexiteit en een hoog ambitieniveau, waarbij ontwerp vroegtijdig zal worden ingezet. Ontwerp heeft namelijk, aldus de nota, een communicatieve waarde en ontwerpend onderzoek biedt een programmatische verkenning voorafgaand aan de uitvoering van het plan. Van de grote projecten moet een voorbeeldfunctie uitgaan. De projecten zijn verdeeld over schaalniveaus en inhoudelijke thema’s en voor elk project is een bewindspersoon eindverantwoordelijk. De Rijksbouwmeester adviseert over kwaliteit. Er wordt een jaarlijkse voortgangsrapportage aangekondigd. De grote projecten zijn:

- 1 Deltametropool (minister VROM): integraliteit, ruimtelijke ordening en economie.
- 2 Zuiderzeelijn (minister V&W): snelle verbinding Amsterdam – Groningen, ontwerpend onderzoek.
- 3 Routeontwerp Rijkswegen (minister VROM): een totaalontwerp, vermoedelijk voor de A12.
- 4 Nieuwe Rijksmuseum (staatssecretaris Cultuur): cultuurhistorie ontmoet ontwerp.
- 5 Nieuwe Hollandse Waterlinie (staatssecretaris LNV): een nationaal Belvedere project.
- 6 Reconstructie zandgebieden (staatssecretaris LNV): ruimtelijke gevolgen herstructurering varkensstapel.
- 7 Individueel opdrachtgeverschap (staatssecretaris VROM): een derde van woningbouwproductie VINEX.
- 8 Openbare ruimte (staatssecretaris VROM): kwaliteitsimpuls Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing.
- 9 Nieuwbouw ROB en RDMZ (staatssecretaris Cultuur), fusie en nieuwbouw Amersfoort.
- 10 Later toegevoegd: Architectuur en bedrijventerreinen.

Resultaten derde nota

Uit een kwalitatieve evaluatie van de Grote Projecten door Gideon Consult (2004) blijkt dat het **vroegtijdig inschakelen van ontwerp** waardevol is geweest. De communicatieve waarde werkt, maar verbreding naar ‘ontwerpend onderzoek’ is nodig. Deze uitbreiding, ook richting multidisciplinair onderzoek, wordt onderschreven in de vierde architectuurnota (OCW et al., 2005, p.56). Daarbij is vroegtijdige inbreng minder belangrijk dan “op maat timing”: de ontwerpenergie op het juiste moment inzetten. De uitbreiding van het instituut Rijksbouwmeester met een Rijkslandschapsadviseur is een veelzeggende stap richting hogere schaalniveaus. Desalniettemin wordt wederom aandacht gevraagd voor de inzet van ontwerp op de hogere schaalniveaus.

De **voorbeeldwerking van grote projecten** kan beter, zo concludeert de kwalitatieve evaluatie van de derde nota. Het is nodig om boven de projecten uit te stijgen en kritisch de link te leggen met de achterliggende thema’s. Doorwerking vergt ook aandacht voor de ‘ontvanger’ (receptie) van het voorbeeld, om zo een bijdrage te leveren aan het maatschappelijk debat. De doorwerking van de grote projecten naar planvorming op lokale niveaus is moeizaam en vraagt nazorg. Ook is de rol en de (effectiviteit van de) doorwerking van het Rijk als opdrachtgever onduidelijk: de “evaluatie van de nota Ontwerpen aan Nederland en de monitors naar aanleiding van de Nota Belvedere geven aan dat het opdrachtgeverschap van het Rijk verheldering behoeft. Lang niet altijd is duidelijk wat de verantwoordelijkheid van het Rijk is ten opzichte van andere overheden en partijen in de verschillende fasen van planvoorbereiding, een bouw- of inrichtingsproces” (OCW et al., 2005, p.12). De kwaliteit van het opdrachtgeverschap toont een gemengd beeld: het “Publiek opdrachtgeverschap heeft de laatste jaren aan kracht ingeboet, terwijl sommige private opdrachtgevers als woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars juist een kwaliteitsslag hebben gemaakt” (OCW et al., 2005, p.11).

Al met al toont het instrument van de grote projecten een gemengd beeld. De projecten dragen bij aan de beoogde vertaalslag naar concrete uitvoering, maar daarbij raakt de link met de bredere doelen en samenhang verloren. Dit geldt ook voor de kenmerkende adoptie door bewindspersonen: het is gunstig voor het betrekken van departementen, maar ongunstig voor relatie met algemene doelstellingen van het architectuurbeleid. Inhoudelijke afstemming op bewindsniveau is nodig. Aangezien het tijdspad van de meeste projecten de nota overstijgt, lijkt voortzetting desalniettemin verstandig. Zeker bij de projecten A12, Zandgebieden, NH Waterlinie en Zuiderzeelijn is meer tijd nodig om de ingezette Rijksambitie te laten landen in concrete uitvoeringssituaties.

3.5 De vierde ‘nota’, Actieprogramma Ruimte en Cultuur (2005)

De vierde nota is in feite geen beleidsnota, maar een actieprogramma. Het verschil zit vooral in de ruchtbaarheid (low profile) en het imago (‘geen woorden maar daden’), niet zo zeer in minder middelen of ontbreken van visie. Toch deed de beleidsmatige trendbreuk aardig wat stof opwaaien in de vakgemeenschap: het architectuurbeleid zou bij het vuilnis gezet zijn (Hendriks, 2008). Volgens de beleidsmakers is er, naast de andere benaming, vooral continuïteit. De lijn van het benadrukken van het concrete uitvoeringsniveau, ingezet in de derde nota, wordt doorgezet via het benoemen van concrete acties. Daarbij wordt de coalitie uitgebreid met de ministeries van Economische Zaken (EZ), Binnenlandse Zaken (BZa) en Defensie. Het actieprogramma is bovendien gekoppeld aan de opgaven uit de Nota Ruimte, welke door dezelfde ministeries is ondertekend. De tussentijdse voortgang van de vierde architectuurnota wordt dan ook gerapporteerd als bijlage bij de uitvoeringsagenda van de Nota Ruimte.

De basis van de eerste architectuurnota blijkt nog steeds toekomstbestendig en men houdt vast aan de afweging van ruimtelijke kwaliteit via de gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde (p.7). Inhoudelijk wordt de focus verder verbreed: naast architectuurbeleid komt ook het eerder apart geformuleerde erfgoedbeleid (Belvedere) onder het actieprogramma te vallen. De kern van de Belvedere nota (2000-2009) is het credo “behoud door ontwikkeling”: de kans van behoud van erfgoed vergroten én ruimtelijke ontwikkelingen laten profiteren van aanwezige cultuurhistorie (p.17). Via een gebiedsgerichte in plaats van een objectgerichte benadering wordt de relatie tussen ruimte en erfgoed integraal vormgegeven. Er worden voorbeeldprojecten gefinancierd en de beleidsdoorwerking en kennisdeling vindt plaats via een Projectbureau. Het Sfa beheert de Regeling Projectsubsidies Belvedere, waaruit kennisontwikkeling en visievorming op lokaal en regionaal niveau worden gestimuleerd.

Het actieprogramma benoemt de veranderde opgaven: “de druk op de ruimte vergt innovatieve en duurzame oplossingen zoals de verdichting in steden, dubbel grondgebruik infrastructuur, functieverandering van gebouwen en herstructurering van woonwijken en bedrijventerreinen”. Het hoofddoel is het bevorderen van de “ruimtelijke kwaliteit van onze gebouwen, dorpen, steden, en landschappen”. Er worden diverse noodzakelijke condities benoemd:

- **Vroegtijdig inschakelen** van ontwerpers en de culturele factor in de ruimtelijke ordening.
- **Integrale benadering:** niet alleen stedenbouw, interieur- en landschapsarchitectuur, maar ook planologen, bouwtechnici, cultuurhistorici, sociaal geografen, weg- en water bouwers en ecologen moeten worden betrokken.
- **Goed opdrachtgeverschap Rijk**, interdepartementaal met voorbeeldwerking.
- **Stimuleren goed opdrachtgeverschap van decentrale overheden en marktpartijen** op alle ruimtelijke niveaus (van huis tot bedrijventerrein en spoorlijn).
- Interdisciplinair **ontwerpend onderzoek:** analyse van bestaande kwaliteiten (ook historische), een ontwerpimpuls (wisselwerking) en aanscherping van de opgave t.b.v. besluitvorming.
- **Internationale oriëntatie:** Nederland loopt voorop qua architectuurklimaat en Belvedere benadering. Toch is interactie wenselijk: een internationale oriëntatie bij het formuleren van opgaven en internationale samenwerking bij de uitvoering.

Het instrumentarium van de vierde architectuurnota is tweeledig. In de eerste plaats wordt doelbereik betracht via ondersteuning en het benutten van het stelsel van **architectuur- en erfgoedinstellingen**. Deze worden gefinancierd via de cultuurnota, na advies Raad voor Cultuur (RvC) over de ingediende beleidsplannen. Daarnaast vindt er cofinanciering vanuit VROM plaats. Het stelsel bestaat daarbij nog steeds uit NAI, Sfa (incl. Belvedere), AL (incl. het Steunpunt Ontwerpwedstrijden), European, Berlage Institute, Fonds BKVB, Archiprix (incl. Archiprix Internationaal), ArchiNed, BONAS en een aantal erfgoedinstellingen zoals Steunpunt Monumentenzorg en Archeologie. De instituten krijgen aandachtspunten mee (zie bovenstaande condities), hoewel ze inhoudelijk relatief autonoom zijn.

In de tweede plaats zijn er concrete **Rijksacties**. De nota benoemt opnieuw concrete projecten, dit keer ‘**voorbeeldprojecten**’ genaamd. De dertien projecten overlappen deels met de eerdere grote projecten, waarbij meer nadruk op de uitvoering wordt gelegd. Qua **wettelijk kader** is er aandacht voor de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de mogelijkheden van de Monumentenwet (beschermd stads- en dorpsgezicht), de Wet op de architectentitel (verbeterde aansluiting opleiding-praktijk: Het Experiment waarbij men twee jaar ervaring opdoet na de studie) en het Welstandsbeleid. Er worden **Investeringsprogramma’s** ingezet (cultuurimpuls Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing en Investeringsbudget Landelijk Gebied) en **kennisontwikkeling** wordt gestimuleerd (vb. Ontwerpateliers, Gouden Piramide,

onderzoek schoolgebouwen en Belvedere leerstoelen). Het **College van Rijksadviseurs**, ieder aangesteld en betaald vanuit het eigen departement (LNV, OCW, V&W) adviseert zowel dat eigen ministerie als het kabinet.

Resultaten vierde ‘nota’

Hoewel het actieprogramma een evaluatie in 2008 aankondigt, vindt deze niet plaats. Wel kan een indicatie van het doelbereik worden afgeleid uit een kort journalistiek artikel (Hendriks, 2008) en korte verantwoording aan de Tweede Kamer (OCW, 2009). Het bereik van de vele aangekondigde acties is divers. Een groot deel bevindt zich in een vergevorderd stadium, zoals routeontwerp en limes (Hendriks, 2008). Andere acties, zoals ontwerpend onderzoek schoolgebouwen en Groene Hart, lijken minder grondig uitgevoerd. Volgens een advies van het College Rijksadviseurs (2006, Visie Architectuurbeleid 2008+) heeft het actieprogramma een zinvolle poging gedaan tot het verbinden van cultuurhistorie met het architectuurbeleid, maar is dit onvoldoende uitgekristalliseerd. Anderen uiten kritiek op de onbekendheid van het Actieprogramma en het versnipperde Rijksbeleid, met bijvoorbeeld een Nota Ruimte, Mooi Nederland, Nota Mobiliteit, en de Agenda Landschap (Hendriks, 2008). Tevens zou het actieprogramma er wederom niet in zijn geslaagd om de positie van ontwerp te versterken en lijkt de vertaalslag naar de praktijk van gemeenten matig (idem).

Er zijn echter ook positieve geluiden. Zo fungeerde het actieprogramma soms als overtuigingsmiddel: “met het ARC-etiket bleken we beter in staat om lokale bestuurders en de streek ervan te overtuigen dat het gebruik van cultuurhistorie tot goede plannen leidt” (Hendriks, 2008, p.60).

Diverse provincies besteden een deel van het **Investeringsbudget** landelijk gebied (ILG) aan cultuurhistorie. Ook gemeenten zijn te spreken over het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) en zijn geprikkeld om middelen uit te trekken voor culturele bestemmingen bij herstructureringsoperaties, volgens de evaluatie Cultuurimpuls ISV door De Lijn (Hendriks, 2008). De verantwoording aan de Tweede Kamer is vooral lovend: “met de voorbeeldprojecten uit het ARC als de Nieuwe Hollandse Waterlinie, Routeontwerp snelwegen en Ruimtelijk ontwerpen met water heeft het Rijk, vaak samen met de andere bestuurlijke partners, laten zien hoe de aandacht voor ontwerp- en cultuurhistorie leidt tot nieuwe perspectieven op de ruimtelijke opgaven.” Bovendien is de werkwijze geborgd in het beleid van het Rijk/departementen/Rijksdiensten.

De acties leiden eveneens tot continuering of nieuwe initiatieven. Zo krijgt scholenbouw een vervolg in samenwerking met het Servicecentrum Scholenbouw. Ook het college van Rijksadviseurs wordt voortgezet. Qua wettelijk kader zijn het wetsvoorstel herziening wet op de architectentitel en handreiking cultuurhistorie in Milieueffectrapportages gerealiseerd. Via cultuurimpuls in ISV en ILG kunnen gemeenten en provincies ook daadwerkelijk ruimtelijke kwaliteitsambities uitvoeren. Ook zijn veel acties rond kennisontwikkeling uitgevoerd: o.a. Gouden Piramide, leerstoelen Belvedere, ontwerpateliers (OCW, 2009).

Al met al wordt duidelijk dat er veel gebeurd is naar aanleiding van het Actieprogramma. Wat hiermee daadwerkelijk bereikt is, is minder duidelijk.

4. Huidige nota, tussenresultaten

De huidige architectuurnota bouwt voort op het beleid zoals dat sinds eind jaren tachtig is ingezet. De nota draagt de titel Een cultuur van Ontwerpen, visie architectuur en ruimtelijke ontwerp (VARO). De nota verschijnt halverwege 2008 en bevat in tegenstelling tot het dan vigerende actieprogramma een duidelijke beleidsvisie. De keuze voor een nota (in plaats van een actieprogramma) komt niet zozeer voort uit een evaluatie van de vorige nota, maar de politieke wens voor een nieuwe, richtinggevende visie. Achtergrond hiervan is een actief debat met de vakgemeenschap en betrokkenen van verschillende departementen. Binnen de ontwerpwereld heerst een gevoel van crisis, men heeft het gevoel dat de sector onder druk staat door decentralisatie van Rijkstaken en reorganisaties van stedenbouwkundige diensten bij lagere overheden. Deze zorgen worden gedeeld door experts. Zo pleit het College van Rijksadviseurs in het advies A2008+ voor meer sturing en uiten zowel de VROM-raad als de Raad voor Cultuur kritiek op de staat van ruimtelijke kwaliteit in Nederland en de bijdrage van het architectuurbeleid daaraan (Raad voor Cultuur, 2005; CRA, 2006; VROM-Raad, 2007).

4.1 Doelen en speerpunten

In de vijfde architectuurnota is het stimuleren van (meer) **ruimtelijke kwaliteit** nog steeds de legitimatie van het beleid, al wordt dit minder direct benoemd. Gesproken wordt over de noodzaak van een prettige leefomgeving waarmee mensen zich kunnen identificeren, die aansluit bij hun behoeften en die toekomstwaarde heeft. Het motto is werken aan een mooi, duurzaam en cultureel Rijk Nederland: "Elke ruimtelijke ingreep is een culturele daad. Dit besef ligt aan de basis van het architectuurbeleid" (OCW/VROM/LNV/V&W/WWI, 2008, p.13). Daarbij ziet men een opgave om zowel in het stedelijk als landelijk domein te komen tot waardevolle transformatie en herbestemming, terwijl in het zogenaamde stadslandschap, de suburbane zone rondom de steden, nog altijd ruimte is voor nieuwe bouwontwikkeling.

De basisgedachte van de nota is dat architectonisch ontwerp cruciaal is voor ruimtelijke kwaliteit, maar dit helaas niet vanzelfsprekend is in Nederland. Deze situatie is paradoxaal, want "Nederlandse architecten, stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten staan internationaal hoog aangeschreven" (p. 7). Met de kwaliteit van de ontwerpdiscipline in ons land zit het met andere woorden wel goed. Het probleem ligt volgens de nota bij het gebrek aan ruimte en waardering voor het vak en de professional, waardoor de kunde onvoldoende in de praktijk wordt gebracht. Hoofddoel van het beleid is daarom de **positie en het aanzien van dat ontwerp te verbeteren**. Daarbij ligt de nadruk op *governance*; de rol binnen het proces van gebiedsontwikkeling. Het ontwerp en de ontwerper worden als katalysator van ruimtelijke opgaven gezien. Deze insteek komt mede voort uit de gekozen benadering. Meer dan daarvoor staat de vijfde architectuurnota voor een **integrale aanpak van ruimtelijke opgaven**. De focus ligt nadrukkelijk niet alleen op het gebouw, maar ook op de omgeving. Architectuur, landschap, stedenbouw, regionaal ontwerp en erfgoed maken in deze visie onderdeel uit van één proces en dienen elkaar daarin te versterken.

Net als in de vorige nota's vormt het stimuleren van **goed opdrachtgeverschap** de kern van het beleid, waarbij het Rijk - juist in tijd van decentralisatie - een belangrijke, voorbeeld stellende en agenderende taak ziet. Echter, VARO kiest bewust voor een **programmatische aanpak**, in plaats van directe sturing in de praktijk via 'grote of voorbeeldprojecten'. Het ambitieniveau van enkele geïsoleerde opgaven maakt plaats voor een strategie van protocollen en afspraken om het proces en de opinie rondom ontwerp



gunstig te beïnvloeden. Het streven hierachter is het bijzondere meer algemeen (meer geïnstitutionaliseerd) te maken; het ontwerp als "een vaste waarde bij iedere ruimtelijke ingreep" (p. 7).

De schrijvers van de vijfde architectuurnota tonen zich bewust van het grote potentieel van ontwerpers als vakgemeenschap in Nederland. Er wordt gewezen op de toppositie van enkele bureaus en individuele architecten in de wereld. Ze vertegenwoordigen een **toenemend economisch belang**, zo stelt de nota. "Ontwerp is een **exportproduct**" (p.7). Er is kortom besef van ontwerp als een *cultural industry*, echter, dit wordt vooral als uitgangspunt van het beleid, niet als doel van de instrumenten en maatregelen gezien.

Deze visie is uitgewerkt in drie speerpunten gericht op structurele versterking van ontwerp. Hiervoor is gekozen om daarmee het beleid meer focus te geven, naast de gecontinueerde ondersteuning van de basisinfrastructuur.

1. Ontwerp voorop

Doel van dit speerpunt is het verankeren van hoogwaardig ontwerp in de praktijk van ruimtelijke opgaven in Nederland, een streven dat constant is ten opzichte van eerdere nota's. De precisering van het middel is echter nieuw; het **vroegtijdig en structureel borgen** van de rol van het ontwerp in plan- en uitvoeringsprocessen, in het bijzonder van het Rijk zelf. Hiermee wordt invulling gegeven aan de kritiek op het beleid dat de maatregelen blijven hangen in eenmalige projecten en acties. Het streven is om een meer generieke doorwerking te stimuleren, waarbij men zich er van bewust is dat het Rijk niet meer alles bepaalt, maar via samenwerking en afspraken wel indirect kan sturen.

2. Versterken stedenbouw en regionaal ontwerp

De vijfde architectuurnota luidt de noodklok over de zwakke positie van ontwerp bij gemeenten, andere opdrachtgevers en het publiek. Zo wordt geconstateerd dat de stedenbouwkundige diensten bij lagere overheid vrijwel allemaal zijn opgeheven, waarmee expertise is verdwenen. Daarnaast wordt volgens de beleidsmakers het vak minder gewaardeerd. Dit staat tegenover de steeds complexere opgaven, waar stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten bij uitstek een rol in kunnen spelen als verbindende factor.

Dit speerpunt heeft daarom drie sporen. In de eerste plaats het vergroten van de **aantrekkingskracht van het vak** stedenbouw. Dit doel is in de uitwerkingsbrief aangescherpt tot het aanzien van de professie, de aantrekkelijkheid en bekendheid van de opleidingen en leerzame, inspirerende en maatschappelijk relevante werkomgevingen voor (jonge) stedenbouwers (OCW, 2009). Het tweede spoor betreft het vergroten van de **vakkennis** bij overheden, (andere) opdrachtgevers en ontwerpers. In de uitwerkingsbrief wordt dit geherformuleerd tot het versterken van de stedenbouw als analytische en projectieve discipline. Op technisch gebied zou namelijk voldoende vakkennis aanwezig zijn. Als laatste wordt via dit speerpunt ingezet op het verbeteren van de **samenhang tussen beleid, praktijk en onderzoek**, een streven dat ongewijzigd blijft.

3. Herbestemming en herontwikkeling

VARO markeert een toenemende opgave voor ontwerp in bestaand gebied. Het streven is dat in deze herontwikkeling de identiteit van gebieden gehandhaafd blijft. Daarbij gaat het niet alleen om monumenten en waardevol erfgoed, maar de gebouwde omgeving in de brede zin. Het doel van dit speerpunt is daarom

de **culturele betekenis van de leefomgeving** te versterken. Ontwerp wordt verondersteld daar via innovatieve oplossingen een belangrijke bijdrage aan te kunnen leveren. Het Rijk wil doorgaan met de integratie van het Belvedere-beleid in gebiedsontwikkeling, in het bijzonder bij stedelijke vernieuwing en de aanpak van leegstand. Ook de modernisering van de monumentenzorg dient hier bij aan te gaan sluiten.

Naast de drie nieuwe speerpunten als prioriteit, verandert de vijfde architectuurnota vrijwel niets in de opgebouwde basisinfrastructuur. Instellingen en instituten blijven gehandhaafd en krijgen geen expliciet nieuwe of andere taak mee van het Rijk. Het NAi en Sfa krijgen wel de opdracht om de integrale benadering van ontwerp die de beleidsvisie voorstaat, uit te dragen en meer verbindingen in het veld te bewerkstelligen.

4.2 Uitwerking en resultaten

De huidige architectuurnota vigeert inmiddels bijna vier jaar. In deze tijd zijn talloze acties in werking gezet en projecten ontwikkeld zoals voorgesteld in de beleidsvisie. Vele hiervan lopen nog en sommige zijn zelfs pas kort geleden gestart. In het algemeen blijkt het enige tijd geduurd te hebben voor de ideeën uit de nota in concrete maatregelen werden omgezet. De uitwerkingsbrief bij de nota, die begin 2009 naar de Tweede Kamer is gestuurd, geeft hier weliswaar aanwijzingen voor in de vorm van concrete acties op de drie speerpunten (OCW, 2009). Toch wordt uit de gesprekken met de respondenten duidelijk dat het in de praktijk brengen ervan veel voeten in de aarde heeft gehad. Mede hierdoor is niet altijd goed zicht op de resultaten van het beleid.

1. Ontwerp voorop

De uitwerking van dit speerpunt bestaat uit het opstellen van protocollen of vaste afspraken voor een grote reeks rijksprojecten en- programma's. Dit betreft zowel de **algemene verordening** om ontwerp in een vroeg stadium mee te nemen, als concrete **architectonische specificaties** voor o.a. Rijkswegen, waterwegen en het landelijk gebied. Met deze nadruk op **infrastructuur, water en landschap** wordt in de nota opnieuw de brede scope van het architectuurbeleid benadrukt, welke ruimtelijke opgaven in de meest brede zin betreft. Daarnaast wordt ingezet op **samenwerking** tussen de verschillende Rijksdiensten en een meer actieve adviseringsrol van het College van Rijksadviseurs (CRA) bij Rijksprojecten en- programma's.

Het voert voor deze tussenevaluatie te ver om alle afzonderlijke acties op dit speerpunt te beschrijven, voor zover de betrokken departementen hier überhaupt al zicht op hebben. Vier programma's en projecten kunnen we hier echter wel benoemen, omdat er reeds zicht is op de resultaten.

Ten eerste gaat het om de doorwerking van de **methode Routeontwerp**, die voortkomt uit de grote projecten van de derde architectuurnota. Het doel was om via het vroegtijdig inbrengen van ontwerp de "verrommeling" op en langs de snelwegen tegen te gaan. In het proces bleek dat het niet slechts gaat om mooie ontwerpoplossingen, maar dat een integrale benadering nodig is. Daarop werd de methode Routeontwerp ontwikkeld, waarin mobiliteit en ruimtelijke ontwikkeling samenkomen. Het uitgangspunt is dat vooraf een visie wordt geformuleerd die ambitie en richting geeft. Daarnaast zijn er architectonische specificaties als kader.



Routeontwerp geldt als een van de **meest succesvolle resultaten van het recente architectuurbeleid**. Het werkt door in diverse programma's van het Rijk en heeft weerslag op provinciaal niveau. Binnen de departementen en onder veel ruimtelijke professionals heerst daarom een groot geloof in de bruikbaarheid en de kracht van deze werkwijze in alle ruimtelijke opgaven. Het is vooral een **procesinstrument**, dat de verschillende partijen samenbrengt en er voor zorgt dat ze met elkaar in debat gaan. Onder ontwerpers zelf is lichte kritiek op de beperkende architectonische specificaties.

Om Routeontwerp te implementeren, is al in 2004 een interdepartementaal steunpunt opgericht. In 2008 gaat dit over in het **Steunpunt gebiedsgericht werken**, onder leiding van Rijkswaterstaat. Streven van de vijfde architectuurnota is Routeontwerp als methode een integraal onderdeel te maken van de Mobiliteitsaanpak, het Waterplan en het Beheersplan Rijkswateren. Ook dient het verankerd te worden in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT), een belangrijk winstpunt. Daarnaast wil het Rijk de methode verder ontwikkelen, met name op het gebied van de architectonische specificaties en welstandstoetsing. Uit een eerdere evaluatie blijkt dat de beoordeling van ruimtelijke kwaliteit nog verbeterd kan worden (DVS, 2011).

Ten tweede lanceren de ministeries van V&W en VROM in 2007, een jaar voor de invoering van de vijfde architectuurnota, het **Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)** om de samenhang in ruimtelijke opgaven te markeren. MIRT gaat uit van het verbinden van mobiliteit, economie, wonen, water, recreatie en natuur, met als doel het bereiken van meer ruimtelijke kwaliteit. Een van de belangrijkste acties onder het speerpunt Ontwerp Voorop in de architectuurnota is het **structureel verankeren van ontwerp** in het MIRT. De **Rijksadviseur Infrastructuur** speelt daarbij een centrale rol, maar ook andere leden van CRA zijn betrokken.

De afgelopen jaren heeft het MIRT zich ontwikkeld tot hét **kerninstrument** dat het Rijk nog heeft op het gebied van ruimtelijke opgaven. Ontwerp is daarin een van de middelen om sneller tot resultaat te komen, onder het motto '**Sneller en Beter**'. Er zijn diverse acties ondernomen om architectonisch en regionaal ontwerp "een geïntegreerd onderdeel van het werken van Rijk en provincies" te maken" (Enno Zuidema Stedenbouw, 2011, p. 9). Zo zijn de zogenaamde **Nota Ruimte Budgetprojecten** opgenomen in het MIRT en is een begeleidingscommissie opgericht onder wie **handreikingen en protocollen** voor ontwerpen in het MIRT zijn ontwikkeld. Er is **algemeen veel enthousiasme** over deze instrumenten en de methode als geheel. Het gevoel dat het Rijk iets wezenlijks in actie heeft gezet wordt breed gedragen. De verspreiding en doorwerking van het programma op lagere schaalniveaus blijkt echter lastig en de **communicatie** over ontwerpen in MIRT verdient constante aandacht.

Ten derde kan onder het speerpunt Ontwerp Voorop het programma **Ruimte voor de Rivier** worden genoemd. Dit komt voort uit een Planologische Kernbeslissing in 2006, en valt dus in feite niet onder de huidige architectuurnota, maar is wel recent afgerond. Het programma had tot doel oplossingen aan te dragen voor het voorkomen van overstromingen, die tevens de ruimtelijke kwaliteit van het gebied versterken. Daarbij is een **veelzijdig instrumentarium** ontwikkeld dat aansluit bij de protocollen en werkwijzen die VARO voorstaat. Ruimte voor de Rivier omvat zodoende regels voor het proces (contractvormen), regels voor de inhoud (handreikingen), richtlijnen voor een integrale benadering vanuit verschillende disciplines en verordeningen voor projectmanagement.

Uit de evaluatie van het programma (Hulsker et al., 2011) blijkt dat organisatie en aanpak hebben gewerkt. Ruimte voor de Rivier functioneert als **procesinstrument en richtinggevend kader** naar behoeven.

In de projecten is aandacht voor ruimtelijke kwaliteit en de integrale aanpak wordt nageleefd. In de verdere uitwerking in de praktijk blijkt ontwerp echter een zwakke positie te hebben doordat de bureaus weinig betrokken blijven. De oorzaak wordt deels bij de opdrachtgevers gezocht, maar ook zouden sommige ontwerpers zich te afwachtend opstellen. Dit geldt met name voor de gevestigde garde; de jonge, kleinere bureaus zijn meer (pro)actief en dat weerspiegelt zich in het resultaat. De aanbeveling is dan ook om de **gedeelde verantwoordelijkheid** voor ruimtelijke kwaliteit naar de uitvoeringsfase door te trekken (idem).

Een vierde belangrijke actie uit het speerpunt Ontwerp Voorop is het opstellen van **ontwerpprotocolen voor het landelijk gebied**. Deze protocollen zijn vervaardigd onder regie van de Rijksadviseur voor het Landschap en bedoeld als **leidraad** voor de inzet van zowel het **Rijk** als de **provincies**. Het uitgangspunt is het sturen op **ruimtelijke kwaliteit** binnen de **transformatieopgaven in het landschap**, zoals infrastructuur en waterwerken. De ontwerpprotocolen hangen dan ook samen met programma's als het MIRT en Ruimte voor de Rivier, maar vallen onder het ministerie van EL&I. Voor verschillende overheidstaken, zoals kaderstellen, agenderen, kennisoverdracht en opdrachtgeven, formuleren de ontwerpprotocolen **doelen, ambities** en **voorwaarden**, waar het Rijk en de provincies zich aan dienen te houden.

2. Versterken Stedenbouw en regionaal ontwerp

Uit dit speerpunt is een beperkt aantal concrete acties voortgekomen. In de eerste plaats heeft men zich gericht op het **vakonderwijs**. Dit bestond onder andere uit een serie **rondetafelgesprekken** van de Rijksbouwmeester met de TU's en Academies van Bouwkunst, om de aangrijpingspunten voor samenwerking in beeld te krijgen. Deze overleggen zijn als nuttig ervaren, maar hebben geen duidelijke resultaten opgeleverd. Daarbij speelt een rol dat het architectuurbeleid geen directe invloed heeft op het vakonderwijs en de opleidingen zelf beslissen over vorm en inhoud. Volgens sommige respondenten zou dit anders moeten zijn, anderen stellen dat regelmatig contact al veel indirecte effecten kan hebben in de vorm van netwerken en delen van informatie.

Een tweede lijn van acties onder het speerpunt Stedenbouw richt zich op **kennissuitwisseling en expertiseopbouw** rondom **regionale ontwerpprocessen**. SfA heeft hier een centrale rol in, met als taken veldverkenning, onderzoek en instrumentenontwikkeling. Het fonds heeft daar zelf op aangedrongen na slechte ervaringen met het formuleren van opdrachten door gemeenten in het Belvedere-programma. Er bleek behoefte om hier meer kennis te organiseren. Deze actie is nog volop in uitvoering en wordt sterk beïnvloed door de financiële crisis. De context is dusdanig veranderd dat de opgave meer komt te liggen op het **faciliteren van bottom-up initiatieven** in plaats van het aansturen van grote gebiedsontwikkeling. Dit vergt een ander type stedenbouw en het fonds probeert op verschillende manieren aan dit zoekproces bij te dragen.

Naast de expertiseontwikkeling rond het vak stedenbouw in het algemeen vormt het **innovatieprogramma Mooi Nederland** een belangrijk instrument dat voortkomt uit de vijfde architectuurnota. De minister van VROM heeft zich destijds persoonlijk geïnteresseerd in de doelstellingen van het programma; het tegengaan van verrommeling in het landschap en het aandragen van oplossingen voor een meer duurzaam ruimtegebruik. Mooi Nederland bestond uit een **innovatieregeling**, gekoppeld aan een **kennis- en leertraject** om de resultaten naar een breder publiek uit te dragen.

De innovatieregeling is in twee rondes uitgevoerd. In aanmerking kwamen vernieuwende initiatieven van (decentrale) overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties, die zijn gericht op het bevorderen

van ruimtelijke kwaliteit en het herstellen, behouden of vernieuwen van de identiteit van een plek of landschap. Een commissie onder voorzitterschap van de Rijksbouwmeester beoordeelde de aanvragen. In totaal zijn 96 projecten gehonoreerd, rondom tien inhoudelijke thema's. Naast **identiteit als kernwaarde** draait het in de initiatieven om nieuwe manieren van **samenwerken** en innovatieve **financieringsmodellen**. Omdat veel projecten nog lopen kan hun uitkomst hier niet beschreven worden. Respondenten merken op dat het 'lokale accupunctuur' blijft, waarvan het generieke effect pas op langere termijn kan worden vastgesteld. De **publicaties en website** die uit het kennis- en leertraject zijn voortgekomen, moeten bijdragen aan een project overstijgende meerwaarde. Om dit duurzaam te verankeren heeft het ministerie van IenM in samenwerking met Nicis Institute een **digitaal Kennisplein** Mooi Nederland ingericht waar alle resultaten en de actuele ontwikkelingen op het thema verzameld zijn.

Het Uitvoeringsprogramma bij de vijfde architectuurnota vermeldt tenslotte integrale en regionale verstedelijkingsafspraken voor de periode 2010-2020. De status en eventuele resultaten ervan zijn echter niet duidelijk geworden (in het onderzoek).

3. Herbestemming en herontwikkeling

Dit speerpunt heeft geresulteerd in twee acties: een **impuls in de 40 Krachtwijken** en het tweejarig kennisprogramma herbestemming. Het eerste programma betreft het ondersteunen van **projecten** in de 40 wijken die door het programma-ministerie van WWI zijn aangewezen als aandachtsgebied en waar tevens



een opgave voor de stedelijke vernieuwing bestond. Hiervoor is een aparte **subsidieregeling** in het leven geroepen. In 2009 konden aanvragen worden ingediend voor projecten rondom openbare gebouwen, wooncomplexen, openbare ruimte en zogenaamde wijkvreemde functies zoals defensieterreinen. De Rijksadviseur voor Cultureel Erfgoed was betrokken bij de selectie en de uitvoering van de projecten en heeft tevens bezoeken afgelegd aan alle 40 aandachtswijken. Op basis hiervan is eind 2011 een **boek over de cultuurhistorie van de stedelijke vernieuwing** gepubliceerd, met analyses en aanknopingspunten voor gemeenten. Met name de naoorlogse wijken bezitten bijzondere architectonische details die nog onvolgende als kwaliteit benut worden. Het besef van cultuurhistorie in de wijken lijkt niettemin te groeien en verdient ondersteuning vanuit lokale stedenbouwkundige diensten.

De opzet van het **kennisprogramma herbestemming** heeft een langere aanloop gehad en is uiteindelijk in 2011 van start gegaan als een **nationale agenda**, lopend tot 2014. De reden hiervoor was de verschuivende context van het thema. Door de oplopende leegstand van kantoren en winkels kwam herbestemming steeds nadrukkelijker naar voren als een brede en urgente opgave, niet alleen van karakteristieke cultureel waardevolle gebouwen. Gekozen is vervolgens voor een integrale aanpak met verschillende partijen, gericht op zowel bewustwording als concrete instrumenten en oplossingen. Naast de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed hebben 33 partners, waaronder de VNG, IPO en Bouwend Nederland, de nationale akte herbestemming ondertekend. Recent heeft het bedrijfsleven zich via het nationaal renovatieplatform aangesloten.

Het programma heeft drie lijnen: de (herbestemmings)**praktijk bevorderen**, kennis & innovatie en agenderen. Onder het eerste spoor zijn o.a. vliegende brigades opgezet die een korte interventie kunnen plegen in probleemsituaties. Hier is veel vraag naar, maar de partijen zoeken nog naar een optimale manier van werken. Daarnaast wordt de praktijk gestimuleerd via een subsidieregeling en een hypotheekregeling voor renovaties. Beide regelingen zijn inmiddels zo goed als uitgeput. Tot slot wordt samen met andere partijen gezocht naar mogelijkheden binnen bestaande regelgeving. Er blijkt vaak meer mogelijk dan gedacht. De lijn **kennis & innovatie** bestaat uit het ontsluiten van informatie over herbestemming via een digitale databank en het opzetten van een kennisprogramma gericht op onderzoek. Een andere actie is het creëren van leeromgevingen via *communities of practice* en cursussen. Onder de lijn **agendering** is een kwaliteitsteam herbestemming van start gegaan, het zogenaamde H-team. In deze denktank zitten experts en prominenten uit de vakwereld en het bestuur die onafhankelijk en ongevraagd over het thema kunnen adviseren en publiceren, zowel gericht op overheden als andere opdrachtgevers en het bredere publiek. Ze vullen tevens een deel van het onderzoeksprogramma in.

De nationale agenda herbestemming voldoet duidelijk aan een behoefte. Steeds meer partijen worden zich **bewust van het vraagstuk van leegstand**. De operationalisering van herbestemming is echter nog lastig. De wereld van ruimtelijke ontwikkeling is van oudsher meer gericht op nieuwbouw en de omslag richting aanpassen van bestaande gebouwen verloopt langzaam.

Verder bouwen aan de basis

Naast de speerpunten zijn met de vijfde architectuurnota enkele nieuwe acties en arrangementen opgezet die de bestaande infrastructuur dienen te versterken.

Het **Laboratorium Particulier Opdrachtgeverschap**, uitgevoerd door Architectuur Lokaal, is een instrument om enerzijds goed opdrachtgeverschap te bevorderen en anderzijds vernieuwing binnen dit veld te verkennen. Het laboratorium organiseerde excursies, debatten, manifestaties en werkateliers, maakte een

documentaire, stelde dossiers op, richtte een website in en schreef studieopdrachten aan stedenbouwers uit. Het geheel werd afgerond met een **slotpublicatie** met een overzicht van de opbrengsten. De conclusie hierin is dat particulier opdrachtgeverschap waardevol is en het verzet binnen de vakgemeenschap onterecht. Gezien de ontwikkelingen in de markt heeft dit type opdrachtgeverschap bovendien de toekomst. Particulier opdrachtgeverschap kan juist meer kwaliteit aan een gebied toevoegen en stedenbouwkundigen en gemeenten dienen hun praktijken hieraan aan te passen. De publicatie geeft hiervoor ideeën en aanwijzingen (Architectuur Lokaal, 2011).

Het stimuleren van **opdrachtgeverschap** en genereren van positieve aandacht voor ontwerp heeft verder gestalte gekregen via de Rijksprijs voor inspirerend opdrachtgeverschap, **de Gouden Piramide**. Deze prijs gaat uit van het ministerie van IenM, in samenwerking met OCW, EL&I en BZK. De Rijksbouwmeester is voorzitter van de jury. Uit een recente interne evaluatie van de eerste acht rondes (t/m 2010) blijkt dat de Gouden Piramide statuut en herkenbaarheid geniet in zowel de vakwereld, als onder opdrachtgevers en geïnteresseerde burgers (Atelier Rijksbouwmeester, 2010). Er zijn voldoende inzendingen en zowel de publicatie van het juryrapport als de tv-programma's over de genomineerden en winnaars hebben een aanzienlijk bereik. De afleveringen werden door zo'n 100.000 mensen bekeken. De deelnemers hebben baat bij de prijs en de publiciteit er om heen, ze zien het als inspirerend. De publicatie kan gezien worden als een kennisdocument dat bijdraagt aan hun professionele ontwikkeling. Voor de genomineerde opdrachtgevers is de prijs een teken van erkenning. Winnende opdrachtgevers zijn blij met de extra publiciteit van de prijs. De media-aandacht ten slotte draagt bij aan een grotere bekendheid met architectuur in het algemeen.

Internationalisering is zoals gezegd geen belangrijk thema in de vijfde architectuurnota. Het kort aangestipte streven het Nederlands architectuurbeleid als inspiratiebron uit te dragen wordt niet nader uitgewerkt. Initiatieven op dit vlak worden aan de architectuurinstellingen (deels hun taak) en het veld overgelaten. Wel geeft de nota de eerste aanzet richting het perspectief van **cultural industry** in het beleid, onder het nieuwe programma **DutchDFA** (*Design, Fashion and Architecture*). Dit strategisch programma gaat in 2009 van start onder de gezamenlijke vlag van OCW, EZ en BuZa. Het richt zich op de focuslanden China, India en Duitsland, en vanaf 2011 ook Turkije. Het doel is om **de culturele en economische positie van Nederland** te versterken middels het verbeteren van de internationale positie van de belangrijkste sectoren binnen de creatieve industrie.

Concreet uit DutchDFA zich in het **financieren en ondersteunen van projecten in de focuslanden**. Uit de eerste resultaten - het programma loopt vooralsnog tot eind 2012 - blijkt dat het voornamelijk gaat om deelname van Nederlandse ontwerpers aan bestaande tentoonstellingen en manifestaties in het buitenland. Een economisch effect is nog niet te meten, maar de nevenopbrengsten van DutchDFA (disciplinevorming, vliegwieleffect, netwerkontwikkeling) zijn positief (Riele & Verhoeven, 2011).

In de aanloop naar de vijfde architectuurnota in 2007 en 2008 bestond veel discussie over de **Europese aanbestedingsregels**. Er bleek vaak sprake van onnodige hoge eisen (disproportionaliteit) ten aanzien van omzetcijfers en referentieprojecten. Vooral jonge en kleine architectenbureaus vielen hierdoor buiten de boot, hetgeen een negatief effect heeft op de diversiteit en vernieuwing binnen de sector. Deze strikte eisen zijn geen vereiste vanuit de Europese regelgeving; het betreft de invulling ervan door Nederlandse opdrachtgevers. In de vigerende beleidsvisie wordt dan ook vermeld dat de Rijksbouwmeester met de BNA in kaart gaat brengen hoe de aanbestedingsmogelijkheden beter benut kunnen worden. Dit is uitgemond in een advies van de Rijksbouwmeester en in de oprichting van de **Regiegroep Europees Aanbesteden** waaraan naast de Rijksbouwmeester, BNA, VNG, NEPROM, PIANOo en het ministerie van EZ deelnemen.



Ook is onderzoek gedaan naar de Europese aanbestedingen in Nederland. De studie bevestigt dat kleine, innovatieve bureaus door de hoge toetredingseisen moeite hebben om mee te dingen. Samen met Architectuur Lokaal heeft de regiegroep de jaarlijkse **Europese Aanbestedingsdag** in het leven geroepen en **Kompas Light** ontwikkeld. Dit is een digitale handleiding voor de aanbesteding van architectendiensten, gericht op opdrachtgevers, ondergebracht bij het Steunpunt Ontwerpwedstrijden van Architectuur Lokaal.

Een belangrijke actie die niet direct voortkomt uit het architectuurbeleid, maar daar wel nauw mee samenhangt is de **aanpassing van de Nederlandse aanbestedingswet**. De vakwereld, met name de BNA, voert hier al een jarenlang een lobby voor. Recent is de nieuwe wet door de Tweede Kamer behandeld. Doel van de wetswijziging is aanbestedingen evenwichtiger te maken, op basis van de competentiegedachte en het proportionaliteitsbeginsel.

Waar in de vijfde architectuurnota de meeste nadruk ligt op professionalisering van het veld om ontwerpers heen, worden ook enkele **kwaliteitsinstrumenten** gericht op de vakwereld benoemd. Het eerste zijn **kwaliteitsteams** vanuit de verschillende departementen die een rol moeten gaan spelen in grote opgaven, zoals herbestemming. Daarnaast wordt in de nota de **welstandsregeling** aangestipt, die wellicht aangescherpt moet worden. De derde actie is de herziening van de **Wet op de architectentitel**. Veel respondenten beschouwen dit als een belangrijk resultaat. Besloten is dat met ingang van 2015 landschapsarchitecten, stedenbouwkundigen en (interieur)architecten na hun opleiding twee jaar beroepservaring moeten opdoen, voordat ze zich kunnen inschrijven in het architectenregister en daarmee hun titel voeren. Vervolgens zijn ze verplicht om de kennis van het vakgebied bij te houden via bij- en nascholing, iets wat ontwerpers volgens sommige respondenten thans onvoldoende doen. Ontwerpers dienen zich te conformeren aan een gedragscode en klachtrecht.

In aanvulling op het voorgaande kunnen nog een aantal acties worden uitgelicht:

- De vierjarige **praktijkleerstoel Ontwerp en Politiek** aan de TU Delft;
- **Ondersteuning opdrachtgevers landelijk gebied** (decentrale overheden, natuur- en landschapsorganisaties, landbouw- en recreatiebedrijven en burgers);
- Vijf **pilots bedrijventerreinen** gericht op inzichten over nieuwe ontwerp oplossingen;
- **Scholenbouwprijs**: sinds 1992 tweejaarlijks uitgereikt door de minister van Onderwijs aan scholen in basis- en voortgezet onderwijs, bedoeld om goed opdrachtgeverschap te stimuleren van gebouwen die aansluiten bij het onderwijsconcept en die duurzaam, economisch, flexibel en gezond zijn;
- **Service Centrum Scholenbouw**: initiatief van de ministeries van Financiën en OCW, ondersteunt opdrachtgevers in de complexe opgave van scholenbouw. Begeleidt met name pilots;
- **Centrum Zorg en Bouw**: voortzetting van het College Bouw Zorginstellingen, ondergebracht bij TNO. Kenniscentrum, geeft advies en verspreidt informatie;
- **Architecture in Health**: innovatieplatform voor architectuur en zorg, brengt boeken uit;
- **Hedy 'd Ancona prijs**: prijs voor excellente zorgarchitectuur, initiatief van SfA en TNO. Wordt sinds 2010 tweejaarlijks toegekend aan een specifiek gebouw in de zorgsector waar ontwerp een duidelijk ondersteunende functie heeft. De eerste prijs werd uitgereikt aan de architect en opdrachtgever van het revalidatiecentrum Groot Klimmendaal in Arnhem.

5. Rode draden van twintig jaar architectuurbeleid

4.3 Reflectie

Vanwege de breedte en diversiteit van maatregelen, acties en instrumenten die voortvloeien uit de vijfde architectuurnota, is het lastig grip op de uitkomsten en resultaten te krijgen. Geen van de respondenten heeft een totaaloverzicht van het beleid en bovendien lopen veel programma's nog. Hierdoor zijn eventuele opbrengsten niet algemeen vastgesteld, noch gecommuniceerd.

Bij de respondenten overheerst ten aanzien van de vigerende architectuurnota een gemengd gevoel. De meesten zijn positief over de resultaten in het speerpunt Ontwerp Voorop. De programmatische aanpak lijkt meer effect te sorteren dan de grote projecten, al komen veel van de programma's hier wel uit voort. Volgens diverse respondenten is de positie van ontwerp daadwerkelijk meer geïnstitutionaliseerd en hebben opdrachtgevers op alle schaalniveaus meer aandacht gekregen voor ruimtelijke kwaliteit. De lijn van verduurzaming en kennisoverdracht die met de huidige nota is ingezet, is succesvol te noemen. De doorwerking is echter een punt dat constante aandacht behoeft en waar het zoeken blijft naar de juiste instrumenten: "Een paar fraaie zinnen in een spelregelkader zijn nog geen garantie op doorwerking". Te vrije kaders dragen weinig bij aan de positie van ontwerp in de praktijk, terwijl te strenge regels en kaders op verzet van de vakwereld stuiten.

De meningen over de speerpunten Stedenbouw en Herontwikkeling zijn verdeeld. Enerzijds wordt het feit dat het Rijk zich via onderzoeksprojecten en stimuleringsprogramma's inzet voor innovatie en ontwikkeling van de ontwerpsector geprezen. Ook zou stedenbouw via de koppeling aan infrastructuur meer op de kaart staan. Daarnaast kan de nadruk op het informeren en 'opleiden' van gemeenten, projectontwikkelaars en het publiek op instemming rekenen. Dit is volgens veel respondenten nodig en nuttig, wethouders worden bijvoorbeeld door Architectuur Lokaal direct bediend. Anderzijds twijfelt men aan de doorwerking van de regelingen en initiatieven. Omdat duidelijke instrumenten ontbreken, lijken de resultaten weg te sijpelen na afronding van een project. De economische en financiële crisis, die de mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkeling en de opgaven drastisch veranderd heeft, draagt hier verder aan bij. Stedenbouw is nog steeds zoekende naar een nieuwe rol. Voor het herontwikkelen van leegstaande gebouwen is nauwelijks geld. Veel respondenten vrezen dat verschillende acties vanuit het beleid daarom blijven hangen in goede bedoelingen.

Vanuit dit gevoel is er kritiek op de effectiviteit van een deel van de initiatieven die worden ontplooid op basis van het beleid. Het rijk en de instituties zouden kritischer mogen kijken naar de invulling van de rol van de ontwerper (in aanvulling op de aandacht op de opdrachtgever). Het beleid heeft volgens de respondenten ontegenzeggelijk een basis gecreëerd waarmee de vakwereld ook in tijden van crisis door kan gaan. De talloze projecten en onderzoeken houden het ontwerp levend en dragen oplossingen aan voor actuele vraagstukken. De autonome positie lijkt echter als keerzijde te hebben dat de ontwerpsector en instituties naar binnen gekeerd zijn geraakt. Ook wijzen respondenten op de discrepantie van de excellentie top van ontwerpbedrijven die het internationaal goed doen en de bredere bodem van de piramide. Het zijn vooral deze 'doorsnee' bureaus die de ruimtelijke kwaliteit in de dagelijkse context zullen moeten vormgeven en de interactie tussen beide segmenten is niet optimaal. Veel respondenten zien – naast goede voorbeelden – een relatief grote groep van 'matte' bureaus. Het gevoel heerst dat met name op het gebied van bedrijfsvoering en zelfbewuste positionering van de ontwerp bureaus verbeteringen nodig zijn. Voor ruimtelijke kwaliteit zijn immers niet alleen goede opdrachtgevers nodig, maar ook proactief en professioneel opdrachtnemerschap. De noodzaak tot vernieuwing in de sector zelf wordt bevestigd door de Raad voor Cultuur (2011b) in haar recente advies over cultuurbezuinigingen en (daarmee) de basisinfrastructuur.

Nederland was het eerste land met een nationaal, expliciet beleid, dat exclusief op architectuur was gericht. De eerste nota, *Ruimte voor Architectuur*, had als doelstelling het scheppen van voorwaarden voor het bevorderen van architectonische kwaliteit. Met deze doelstelling werd deels voortgebouwd op de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening (1988), waarin eveneens de notie van kwaliteit boven die van kwantiteit werd gesteld (Van der Cammen en De Klerk, 2003: 334). Men zou deze nadruk op kwaliteit kunnen zien als een afsluiting van de naoorlogse wederopbouwperiode waarin productie van woningen centraal stond. Het getuigt tevens van een vooruitziende blik, nu *quality of place* een essentieel begrip is geworden.

Al eerder waren op lokaal niveau initiatieven ontplooid om de kwaliteit van het Nederlands architectonisch ontwerp te verhogen, maar met *Ruimte voor Architectuur* werd een wezenlijk nieuwe weg ingeslagen door op nationaal niveau een institutioneel kader te creëren. Ingezet werd op een structurele versterking van het "veld" – van vraagkant (via Architectuur Lokaal en voorbeeldstellend verlicht⁹ opdrachtgeverschap) tot aan het aanbod (de kwaliteit van de architecten via de opleidingen) met daartussen in een set van instituties op het gebied van productie en verspreiding van kennis (NAi), erkenning en certificering (Europas) en innovatie (SfA). De eerste nota zette het pad uit dat doorloopt tot de meest recente nota, *Een Cultuur van Ontwerpen*, uit 2008.

Niettegenstaande de onmiskenbare continuïteit van doelstellingen en institutionele inbedding zijn er toch evidente verschuivingen in met name de focus van het architectuurbeleid opgetreden. In dit hoofdstuk bespreken we de rode draden van bijna twintig jaar architectuurbeleid, inclusief de verschuivingen. Het analytisch kader zoals geïntroduceerd in hoofdstuk twee vormt daarbij de leidraad. We onderscheiden het perspectief van de kwaliteit van het architectonische ontwerp (5.1) en het perspectief van architectonisch ontwerp als bedrijfstak (5.2). Voor beide perspectieven worden de daarmee beoogde doelen en de daartoe ingezette instrumenten besproken. Daarbij kijken we telkens naar eventuele, chronologische accentverschuivingen in het beleid. Vervolgens wordt kort ingegaan op de motivatie van overheidsinterventie (5.3).

5.1 De kwaliteit van het architectonisch ontwerp

Dimensies van kwaliteit

Net als bij andere culturele 'producten', zoals literatuur en muziek, is de Rijksoverheid terughoudend in het geven van een artistiek-inhoudelijk oordeel op het gebied van architectuur. Wanneer oordeelsvorming onvermijdelijk is, wordt doorgaans de vakgemeenschap ingeschakeld. Ingeval van verdeling van overheidsmiddelen richting de instituties is dit de Raad voor Cultuur, terwijl de Rijksbouwmeester wordt ingeschakeld bij huisvesting van rijksdiensten. Desalniettemin streeft de Rijksoverheid expliciet architectonische kwaliteit na. Het begrip dat in de eerste nota wordt geïntroduceerd (p.15) blijft ook in de opvolgende beleidsdocumenten uitgangspunt.

⁹ Met verlicht opdrachtgeverschap wordt bedoeld op opdrachtgevers die vooruitstrevend zijn en het experiment (en daarmee innovatie, bijvoorbeeld via niet eerder geteste ontwerp oplossingen of minder ervaren maar veelbelovende ontwerpers) niet schuwen.



We observeren over de gehele beleidsperiode (nota 1 t/m 5) een integraal kwaliteitsconcept dat de culturele waarde, de gebruikswaarde en de toekomstwaarde op evenwichtige wijze moet combineren. De gebruikswaarde geeft aan of een gebouw efficiënt voldoet aan de gewenste bestemming. Toekomstwaarde betreft de technische duurzaamheid maar ook de duurzame functionaliteit (flexibiliteit, dus ook het accommoderen van veranderende functies in de tijd, oftewel longitudinaal meervoudig ruimtegebruik). De culturele waarde duidt op zaken als zeggingskracht, oorspronkelijkheid, vaktechnisch kunnen en de relatie met de omgeving. Daarmee omvat de culturele waarde ook het rekenschap geven van het cultuurhistorische perspectief. In latere architectuurnota's, met name de vierde, wordt meer nadrukkelijk aandacht voor cultuurhistorie gevraagd. Het duurzaam verenigen van vorm en functie reflecteert de symbiose tussen bouw en architectuur als culturele daad. Deze notie keert niet alleen terug in de nota zelf, maar ook in de afzonderlijke instrumenten, zoals duidelijk wordt uit de evaluatie van de vijfde nota. Met ingang van de tweede nota zien we overigens dat er in plaats van architectonische kwaliteit gesproken wordt van (en gestreefd wordt naar) ruimtelijke kwaliteit. Het samenspel der drie componenten blijft hetzelfde, maar de verruiming van het begrip reflecteert de uitgebouwde scope van het beleid, zoals hierna zal worden besproken onder het kopje 'ruimtelijk schaalniveau'.

Doel van kwaliteit

Het streven naar architectonische en ruimtelijke kwaliteit wordt als autonoom hoofddoel geformuleerd in de diverse nota's: een waarde op zich. Desalniettemin klinken er onderliggende doelen door en lijkt de promotie van kwaliteit diverse strategische beleidsdoelen te dienen. Zo is er van meet af aan een exportdoelstelling en wil men de internationale aandacht voor het Nederlands kwaliteitsontwerp verzilveren in de vorm van concrete opdrachten.

Ondanks de continue nadruk op architectonische kwaliteit, legt het beleid in het begin geen expliciete link met *quality of place* als (economische) vestigingsplaatsfactor voor bedrijven, bewoners en bezoekers. Volgens de respondenten werd wel een 'prettig' woon/leefklimaat beoogd en in de laatste nota's gaat dit argument een meer nadrukkelijke rol spelen. Niettemin zijn de strategische doelstellingen in de eerste nota's eerder maatschappelijk dan economisch. Zo zien we in de tweede nota de notie van identiteit van de lokale gemeenschap opdoemen: "ruimtelijke inrichting heeft alles te maken met herkenbaarheid en het eigen karakter van de omgeving waarin wordt geleefd" (p.22). Ook wordt voorzichtig de invloed op het integratievraagstuk verkend in een onderzoek naar "in hoeverre het architectuurbeleid kan bijdragen aan de integratie van minderheden in de Nederlandse samenleving" (WVC/VROM 1994, p.20). Het wordt echter al snel duidelijk dat de woningmarkt al grotendeels voorziet in de (afwijkende) woonwensen van immigranten. Bovendien blijkt er minder behoefte te bestaan om via architectuur de eigen culturele identiteit te benadrukken dan werd gedacht.

In de derde nota wordt de multiculturele samenleving als politiek agendapunt aangekaart, hetgeen moet reflecteren in het openbaar domein. Ook vraagt de mondige burger om eigen inbreng in plaats van paternalistische volkshuisvesting. Het beleid stimuleert daarom particulier opdrachtgeverschap, al is dit meer in woord dan daad. De vierde 'nota' (actieprogramma) gaat verder in een actief geformuleerde hoofddoelstelling: het bevorderen van de "ruimtelijke kwaliteit van onze gebouwen, dorpen, steden, landschappen". Verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving is momenteel een actueel thema en veel respondenten zien hier kansen. Sommige respondenten onderschrijven de noodzaak van strategische maatschappelijke doelstellingen: "Er is een maatschappelijke en politieke noodzaak voor kwalitatieve stedenbouw [gebouwen en omgeving] omdat je anders betaalt in verloedering en herontwikkeling van wijken."

De expliciete meerwaarde van *quality of place* komt pas in de vigerende visie naar voren in het beleid. De vijfde nota spreekt zich uit voor een “duurzaam ingerichte leefomgeving [die zijn] functie in sociaal, economisch, cultureel en ecologisch opzicht” langdurig kan vervullen. Hiermee lijkt een kentering ingezet. Een kwalitatief hoogstaande leefomgeving wordt algemeen als noodzaak voor toekomstig beleid gezien, waarbij in terminologie aangesloten wordt bij de visie van Richard Florida (het aantrekken van hoger opgeleiden en uiteindelijk bedrijven).

Ruimtelijk schaalniveau van beleidsinterventie

De focus van het beleid kent een graduele groei in schaalniveau, zowel in ruimtelijk opzicht als qua gerichtheid op de daarmee samenhangende disciplines. De eerste nota betreft architectuurbeleid in enge zin: architectuur en stedenbouwkundig ontwerp op het schaalniveau van het gebouw en zijn directe omgeving. Al tijdens de eerste test die de nota moet doorstaan – de bespreking in de Tweede Kamer – wordt aangedrongen op een verbreding richting stedenbouw, tuin- landschapsarchitectuur. Deze tendens zet door in de voortgangsrapportage (1994), waarin de integrale omgang met de (cultuur)historische omgeving wordt besproken, en de tweede nota (1996) die expliciet de ruimtelijke ordening en infrastructuurontwerp als beleidsterreinen benoemd. Ook in de derde en vierde nota blijven de hogere schaalniveaus, en de daarmee samenhangende interdisciplinariteit – met ontwerp als integrerende factor – onderwerp van aandacht. De integratie van het Belvedere-beleid in de vierde nota bestendigt de (nagestreefde) verbinding tussen ontwerp en cultuurhistorie. De vijfde nota maakt de integrale benadering van ruimtelijke opgaven tot speerpunt van het beleid en vraagt daarin expliciete aandacht voor regionaal ontwerp. De visie heeft nog maar deels betrekking op gebouwen en hun directe omgeving, waarbij dit vooral in het teken staat van herontwikkeling in plaats van nieuwbouw.

Parallel aan de ruimtelijke opschaling zien we ook een uitbreiding van het aantal dragende departementen. Meer departementen betekent ook dat met meer (uiteenlopende) belangen rekening moet worden gehouden. Dit geldt zowel thematisch als qua motivatie voor deelname aan het architectuurbeleid (bijvoorbeeld binnen het departement de discussie aanwakkeren, dan wel buiten de deur de architectonische kwaliteit verbeteren). Het behouden van samenhang en afstemming wordt lastiger. Bovendien verdwijnt ten tijde van de derde nota het specifiek daartoe ingerichte construct, het Platform Architectuurbeleid, hoewel de ambtelijke sturing is overgenomen door de Stuurgroep Cultuur en Ruimte¹⁰. Via de bestuurlijke adoptie van de grote projecten wordt departementale betrokkenheid gewaarborgd, maar blijkt de verbinding van verschillende doelen van het beleid lastiger te realiseren. De uitbreiding van het College van Rijksadviseurs lijkt wel een integrerende functie te hebben. De adviseurs hebben bovendien een directe relatie met het departement dat de adviseur benoemt en betaalt. Desalniettemin bestaat er een spanningsveld tussen het borgen van een integraal architectuurbeleid enerzijds en het bevorderen van sectoraal/departementaal engagement anderzijds.

Door de opschaling van architectuur naar ruimtelijk ontwerp wordt de link met het cultuurbeleid minder duidelijk, hoewel van begin af aan de link bouw-cultuur centraal stond en architectuur dus nooit als autonome kunst benaderd is. Volgens sommige respondenten gaat daarmee echter de focus verloren, worden de middelen dunner uitgespreid en verliest het beleid aan relevantie.

¹⁰ De samenstelling en rol is van een andere aard. Zo bevatte het Platform Architectuurbeleid, onder voorzitterschap van de Rijksbouwmeester, leden met kennis en gezag zoals architecten, opdrachtgevers, bestuurders en beleidsmakers. Het Platform diende als klankbord en leverde input voor het beleid. De focus van de stuurgroep is breder, de leden komen van de MT's van diverse ministeries.

Beleidsinterventies

Er worden door de beleidsperiode heen een aantal condities onderscheiden die de totstandkoming van kwaliteit (zouden) bevorderen. Het beleid is gericht op het verbeteren van deze condities via verschillende instrumenten (interventies). We bespreken hier de grote lijnen, gebaseerd op de meer gedetailleerde analyse van instrumenten en onderbouwing in hoofdstuk 3 en 4.

Een overkoepelende vorm van interventie is de **sectorinfrastructuur**. Het fijnmazige stelsel van specifieke, toegeweide instituten vormt een meervoudige stimulans tot kwaliteit. Deze stimulans krijgt vorm langs vrijwel alle dimensies die in het analytisch kader, gebaseerd op Throsby, onderscheiden zijn. De instituten faciliteren onderzoek, onderwijs en ontwikkeling (van vrager en aanbieder), bieden (financiële) ondersteuning, informatie/documentatie en standaarden/richtlijnen. Bovendien zorgen de instituten voor exposure/podium. Vrijwel de gehele sectorinfrastructuur stamt uit de eerste nota en heeft gedurende de hele beleidstermijn nauwelijks wijzigingen ondergaan. Het nieuwe cultuurbeleid (o.a. kleinere basisinfrastructuur, ondernemerschap) en -bezuinigingen leiden nu niettemin tot heroriëntatie, hetgeen volgens sommige respondenten en deskundigen hard nodig is. Specifieke voorbeelden komen hieronder aan de orde.

Een duidelijke rode draad is goed (cultureel) opdrachtgeverschap. In termen van Throsby gaat het om de overheid als vrager van culturele voorzieningen. Het idee is dat een goed geïnformeerde, veeleisende opdrachtgever innovatie en kwaliteit bevordert (Stegmeijer, 2011). In eerste instantie gaat het vooral om de **voorbeeldrol van het Rijk**, via de ontwerpopdrachten van de Rijksgebouwendienst (RGD) en de (on) gevraagde advisering door de Rijksbouwmeester. We zien een graduele uitbreiding van de adviesrol gedurende nota's. Zo geeft de Rijksbouwmeester en later het College van Rijksadviseurs advies bij bouwopdrachten vanuit andere departementen en bij de grote en voorbeeld projecten. In de vigerende nota is CRA actief betrokken bij de uitwerking van vrijwel alle speerpunten, zowel in adviserende als coördinerende rol.

Het streven naar voorbeeldwerking door het Rijk blijft tot op heden gehandhaafd, maar wordt vanaf de tweede nota aangevuld met het stimuleren van **goed opdrachtgeverschap** door andere partijen. Hierbij zien we gaandeweg de nadruk verschuiven richting decentrale overheden, woningbouwcorporaties, marktpartijen en uiteindelijk (vanaf de derde nota) ook particulieren. De stimulering gebeurt grotendeels via programma's vanuit de basisinfrastructuur, met name Architectuur Lokaal (AL), het Stimuleringsfonds voor Architectuur (SfA) en meer incidentele evenementen zoals de Rijksprijs voor goed opdrachtgeverschap; de Gouden Piramide. De partijen moeten het opdrachtgeverschap steeds vaker in samenspraak vormgeven (o.a. PPS) en het Rijk is steeds minder vaak de directe opdrachtgever. De nota's besteden dan ook in toenemende mate aandacht aan het proces oftewel de *governance*: het vormgeven en gerealiseerd krijgen van complexe projecten.

Het stimuleren van goed opdrachtgeverschap is per definitie niet eindig, omdat er steeds nieuwe opdrachtgevers komen (sowieso elke vier jaar bij provincies en gemeenten). Ook verandert het type opdrachtgever in de tijd. Zo zien we grote, professionele opdrachtgevers opkomen (ontwikkelaars, corporaties) terwijl hun rol in het huidige tijdsbestek afneemt ten gunste van kleinere spelers. Opdrachtgeverschap blijft zodoende in alle nota's op de agenda staan.

Goed opdrachtgeverschap kan niet zonder goed opdrachtnemerschap. De opdrachtnemer zal, om zijn rol goed uit te kunnen voeren, ook kennis moeten hebben van het opdrachtgeverschap (we gaan hieronder in



op stimuleren van de aanbodzijde). Via instituties als AL wordt de verbinding (**matching**) tussen de partijen, de bouwcultuur, bevordert. Dit gebeurt in termen van ‘elkaars taal leren spreken’, via informatie/*best practices* (bijvoorbeeld t.a.v. de mogelijkheden binnen het Europees Aanbesteden) en via geschreven handleidingen zoals de diverse Kompassen.

Een andere rode draad is de promotie van architectuur, inclusief noties van kwaliteit, onder een **breder publiek** (die niet zelf direct opdrachtgever zijn). Via informatie (o.a. omgevingseducatie door de architectuurstudies zoals NAI en tal van debatten en evenementen) kan de maatschappelijke belangstelling en waardering voor ontwerp bevordert worden. Het idee is dat deze publieke erkenning zich kan uiten in een kritische vraag richting commerciële opdrachtgevers (vb. projectontwikkelaars) en zodoende indirect goed opdrachtgeverschap kan stimuleren (Figueiredo, 2011).

Gedurende de beleidsperiode tracht men de kwaliteit ook via diverse instrumenten gericht op de **aanbodkant (ontwerpers)** te bevorderen. In termen van Throsby gaat het dan met name om arbeidsmarktbeleid (het ondersteunen van onderwijsvoorzieningen, zoals het Berlage Instituut), het regelgevend kader (o.a. de titelbescherming via de Wet op de Architectentitel, maar ook de introductie van twee jaar praktijkervaring voordat de ontwerper geregistreerd wordt), het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden via subsidies en beurzen (vb. Fonds BKVB) en het bieden van een podium (vb. diverse prijzen zoals Archiprix en het mediabeleid).

Een andere rode draad ten slotte is het bevorderen van kwaliteit via het **vroegtijdig en integraal inschakelen van ontwerp en ontwerpend onderzoek** op alle ruimtelijke schaalniveaus. Dit streven wordt in de derde nota voor het eerst nadrukkelijk benoemd. Het ontwerp kan op creatieve wijze belangen verbinden, integreren en zaken politiek bespreekbaar maken, heeft communicatieve waarde en onderbouwt programma en besluitvorming, zo is de verwachting. De overheid kan dit met name bevorderen wanneer ze zelf vrager is, maar ook via subsidies voor andere vragers en aanbieders (vb. SFA) kan deze werkwijze worden gestimuleerd.

Doelbereik

Met het architectuurbeleid is ingezet op condities die architectonische en ruimtelijke kwaliteit zouden kunnen bevorderen. Hier wordt eerst kort vastgesteld of die condities zelf zijn verbeterd. Daarna besteden we aandacht aan het achterliggende (ultieme) streven naar kwaliteit.

De meervoudig stimulerende rol van het institutionele veld wordt algemeen onderkend. Diverse respondenten hechten verschillende waarde aan de afzonderlijke instituten, maar met name AL, NAI en een deel van de door SFA bevorderde initiatieven worden als waardevol bestempeld. Men schat de kwaliteit van het Rijksopdrachtgeverschap, zeker van de RGD, veelal hoog in. Echter, de doorwerking of voorbeeldwerking naar andere opdrachtgevers door de gehele beleidsperiode wordt als beperkt beschouwd. Niettemin is volgens de respondenten en geschreven bronnen mede dankzij het beleid het opdrachtgeverschap bij zowel marktpartijen als decentrale overheden verbeterd. De aandacht voor kwaliteit lijkt toegenomen; het is “*conventional wisdom*” geworden om niet slechts naar kosten te kijken (Kloosterman en Trip, 2011). Echter, het kwaliteitsbesef bij marktpartijen is commercieel ingegeven en dus marktgevoelig.

De matching van opdrachtgever en opdrachtnemer kan beter, zeker gegeven de complexe marktcondities (zoals Europese Aanbestedingen). De belangstelling voor en waardering van architectuur en kwaliteit van ontwerp bij het brede publiek is volgens velen gegroeid. De kwaliteit van het aanbod (de ontwerper) is

gebaat bij het beleid, hoewel op het vlak van onderwijs (met name de aansluiting bij de huidige praktijkopgaven van verdichting, herbestemming en integraliteit) verbetering wenselijk is. Het vroegtijdig betrekken van ontwerp blijkt voordelen te hebben qua proces, snelheid en kwaliteit.

De architectonische en ruimtelijke kwaliteit in het algemeen is volgens respondenten en documenten bevorderd dankzij het architectuurbeleid. De evaluaties laten echter zien dat juist het bereiken van kwaliteit op de hogere schaalniveaus lastig is, met name in het landelijk gebied. Dit heeft onder andere met een veelheid aan (tegenstrijdige) belangen en verkokering van besluitvormingstrajecten te maken. Bovendien blijft de nadruk qua kwaliteit vooral op ‘het plaatje’ (de esthetiek, de buitenkant) liggen en niet zozeer een integrale afweging van de belevings-, gebruiks- en toekomstwaarde.

5.2 Architectonisch ontwerp als bedrijfstak of creatieve industrie

Met het introduceren van het beleid eind jaren tachtig werd een zowel expliciete als exclusieve nationale visie op architectuur gelanceerd. Daarvoor was de bouwkunst onderwerp van het (eveneens nationale) cultuurbeleid. Zoals in de voorgaande paragraaf is beschreven, richt het beleid zich vooral op architectonisch ontwerp als onderdeel van de gebouwde omgeving. Het is niet zo zeer een beleid dat doelgericht inzet op het bevorderen van de discipline; niet als economische bedrijfstak noch als expliciet onderdeel van een strategie ten aanzien van de creatieve industrie. Het stimuleren van het vak of de bedrijfstak om zodoende werkgelegenheid te bevorderen, is dan ook zeker geen primair doel van het beleid. Ook lijkt een meer kwalitatieve stimulans van de aanbodkant geen expliciet streven. In de meeste nota's wordt de loftrumpet gestoken over het succes van Nederlandse ontwerpers en de kwaliteit van hun ontwerp, zeker gegeven de interesse vanuit het buitenland. Toch zien we het thema professionalisering, onder andere via de opleidingen en nascholing, wel terugkomen als ondersteunende factor in het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit.

Via de exportdoelstelling, een secundair beleidsdoel uit de eerste nota, zien we indirect wel de bedrijfstak als beleidsobject optreden. De buitenlandse omzet zou drastisch omhoog kunnen, want: “terwijl er in het buitenland waardering bestaat voor Nederlandse architectuur (zoals blijkt uit aan ons land gewijde publicaties en excursies), komt het zelden tot ontwerp opdrachten voor Nederlandse architecten” (OCW/VROM, 1991, p.130). Architectuur zou een voorbeeldfunctie dienen in het streven naar internationalisering van topkunst, wat ten grondslag lag aan de eerste nota (Vollaard, 2003). Daarmee is het exportstreven weliswaar geen onderdeel van een expliciet beleid voor creatieve industrie, maar wordt ontwerp wel vanuit haar culturele dimensie (als kunstvorm) benaderd. Internationalisering blijft ook gedurende de opvolgende nota's op de agenda staan, hoewel verre van prominent. Zowel in de nota's als in de praktijk lijkt het primaat meer te liggen bij het internationaal uitdragen van het beleid zelf, dan van de sector. Toch dragen tal van beleidsinterventies (grotendeels onbedoeld) bij aan de internationale competitiviteit van de sector (Stegmeijer, 2005; 2010). Dat geldt eveneens, zij het weliswaar niet expliciet beoogd, voor het innovatievermogen van de bedrijfstak.

Beleidsinterventies en resultaten

Het zijn vooral de interventies binnen het industriebeleid die de sector positief beïnvloeden. Diverse instituties zijn op jong talent en starters gericht, van prijsvragen en competities (Archiprix, Europan), startstipendia en andere subsidies (Fonds BKVB, Sfa) tot diverse vormen van ‘exposure’ (vb. via gerichte tentoon-

stellingen en lezingen, ook in de door Sfa ondersteunde, lokale architectuurcentra). Doordat een deel van deze initiatieven tot daadwerkelijke opdrachten leidt, kunnen de starters een portfolio opbouwen. Zodoende dragen de instituties bij aan het creëren van een gelijk speelveld (ten opzichte van meer ervaren bureaus) en internationale competitiviteit (de bureaus hebben een beter *track record* dan de vergelijkbare, buitenlandse concurrenten die nog niet hebben kunnen bouwen) (Stegmeijer, 2010). De instituties hebben daadwerkelijk bijgedragen aan een betere internationale positie van Nederlandse starters (o.a. Betsky & Eeuwens, 2004; Vrouwe, 2009). Daarbij heeft een verlichte opdrachtgeverscultuur, waarbij kansen aan jongeren worden geboden, zeker ook meegespeeld (Stegmeijer, 2010). Door de onnodig strikte en risicomijdende interpretatie van de Europese aanbestedingsregels, met kwantitatieve eisen op het gebied van ervaring en bureaugrootte is, op dit vlak echter een duidelijke terugslag zichtbaar.

Naast deze interventies zien we een rol van de instituties via wat Throsby ‘mediabeleid’ noemt. Zo wijzen vele respondenten op het groot aantal door Sfa gesubsidieerde publicaties (boeken, monografieën). Qua wetgeving regelt de Wet op de Architectentitel de titelbescherming en via het architectenregister ook de praktijkervaring aansluitend aan de formele studie. Meer in het algemeen heeft het beleid bijgedragen aan de ontwikkeling en ondersteuning van instituties op het gebied van onderwijs (Berlage), innovatie (o.a. Sfa) en kwaliteitsbevordering aan zowel de aanbodkant (vb. ondersteunen van ontwerp onderzoek) als de vraagkant (vb. steunpunt ontwerp wedstrijden bij AL). Via leidraden en standaarden (vb. Kompas Light), registers en publicaties van *best practices* (vb. het boek “Zo kan het ook!” van AL) dragen de instituten bij de matching tussen vraag en aanbod. Via deze middelen wordt de onvolledige informatie die kenmerkend is voor een heterogene, niet-transparante markt zoals die voor architectonisch ontwerp namelijk gemitigeerd.

Ten slotte kunnen we wijzen op exportpromotie. Hoewel dit grotendeels in woord is bepleit en er weinig concrete instrumenten zijn geïntroduceerd in het architectuurbeleid (Dutch DFA ontstaat pas ten tijde van de vijfde nota), is er wel sprake van financiële ondersteuning van deelname aan bepaalde internationale competities en exportmissies.

5.3 Rechtvaardiging interventie door overheid

Samenhang en integreren Rijksbeleid

Gedurende de beleidsperiode zien we een rechtvaardiging van het architectuurbeleid en haar instrumenten in de expliciete vaststelling dat de Rijksoverheid verantwoordelijkheid draagt voor het cultuurbeleid in den brede. Bovendien ziet het Rijk een taak voor zichzelf in het promoten van ruimtelijke kwaliteit, hetgeen zij nastreeft via de koppeling van bouw- en cultuurbeleid. Deze koppeling, volgt uit pionierend voorwerk door de ministers Brinkman (WVC) en Nijpels (VROM) eind jaren tachtig. Dit is een noviteit in zowel binnen- als buitenland. De ministers concluderen dat dit vernieuwende streven niet anders politiek verankerd kan worden dan met een nota. Een departement overstijgend architectuurbeleid is het resultaat. Het streven naar samenhang en het samenbrengen van bouw- en culturele doelstellingen blijft een rode draad vormen door de gehele beleidsperiode. Zo wordt in de derde nota gesteld dat de regering “een verbinding [wil] leggen tussen enerzijds concrete, ruimtelijke en architectonische opgaven, en anderzijds immateriële, culturele noties en waarden.”



Architectonische kwaliteit als Rijksverantwoordelijkheid

In de eerste nota wordt onomwonden gesteld: “Het stellen van integrale kwaliteitseisen [waarderen van bouwwerken (in hun omgeving) op grond van culturele, gebruiks-, toekomstwaarde] vloeit voort uit de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid. De Rijksoverheid is immers financier, opdrachtgever dan wel subsidiënt van een aanzienlijk deel van de jaarlijkse productie” (VROM, 1991, p.19-20). De verantwoordelijkheid van het Rijk voor ruimtelijk/architectonisch ontwerp wordt tweeledig vormgegeven. Enerzijds treedt ze zelf als opdrachtgever op (met name de RGD, verantwoordelijk voor huisvesting van Rijksdiensten) en heeft zodoende een directe invloed op de aard van een aanzienlijk deel van de bouwproductie. Later wordt dit uitgebreid tot gebiedsontwikkeling in het algemeen, voortkomend uit de Nota Ruimte waar het architectuurbeleid enige tijd een uitvoeringsnotitie van is. Het Rijk stelt zich vanaf de start van het beleid tot doel dit opdrachtgeverschap ‘goed’ (cultureel, kwaliteit bevorderend) te laten zijn. Via haar opdrachtgeverschap tracht het Rijk bovendien een voorbeeldfunctie richting andere opdrachtgevers, zoals decentrale overheden en marktpartijen, uit te oefenen. Beslissingen over de architectuur van de gebouwde omgeving worden immers vooral op lokaal niveau genomen.

Naast het eigen opdrachtenbeleid worden, ten tweede, op nationaal niveau middelen aangewend om anderen te stimuleren tot en ondersteunen bij de bevordering van kwaliteit van architectonisch ontwerp. Dit gebeurt vooral via de basisinfrastructuur en het bredere cultuurbeleid. Het Rijk acht het stimuleren van anderen nodig, juist in tijden van een terugtrekkende overheid: “Veel zorg is besteed aan de vormgeving van het terugtreden van de Rijksoverheid in de vorm van decentralisatie en deregulering. Daarbij stond de regering voor ogen dat inbedding en verdere ontwikkeling van de doelstellingen van het architectuurbeleid dienden te zijn gegarandeerd. Het is immers bij uitstek de overheid die verantwoordelijk is voor het vestigen van de aandacht op culturele belangen in een door de markt bepaalde bouwpraktijk” (WVC/VROM, 1996, p.15).

Externe effecten

De ultieme motivering van het streven naar ruimtelijke kwaliteit schuilt in de sfeer van de zogeheten externe effecten; effecten op de omgeving die niet in de prijs van het uiteindelijke gebouw, weg of openbare ruimte worden meegenomen. Hoewel niet als zodanig benoemd, is zowel het eigen streven als het financieren van stimulansen aan anderen verdedigbaar vanuit de vaststelling dat niet alleen de opdrachtgever/gebruiker zelf gebaat is bij kwalitatief hoogwaardig ontwerp, maar dat dit ook geldt voor de omgeving en maatschappij als geheel. Met andere woorden: zonder veel invloed te kunnen uitoefenen, profiteert die omgeving (personen, bedrijven, de samenleving) van een mooi gebouw of een aantrekkelijk vormgegeven landschap in het algemeen. En, omgekeerd, kan de omgeving lijden onder architectonische wanprestaties. Er treden dus positieve en/of negatieve externe effecten op wanneer een opdrachtgever tot een architectenkeuze komt en een ontwerp gerealiseerd wordt. De kwaliteit en toekomstwaarde van alle ontwerp is dus ook overheidsbelang en een motivering van interventie: “ook door de betrokkenheid van de overheid bij het beheer van de gebouwde omgeving zijn de architectonische (wan)prestaties een blijvende bron van overheidszorg” (VROM, 1991, p. 20). Een aantal van de externe effecten die volgens de respondenten (indirect) beoogd zouden moeten worden via het architectuurbeleid zijn: de meerwaarde van een ‘mooie’ of ‘prettige’ gebouwde ruimte, het voorkomen van verloedering, het bevorderen van duurzaamheid (flexibel gebruik in de tijd faciliteren), een goed functionerende en prettige openbare ruimte, en het terugbrengen van life-cycle costs.

6. Concluderend: resultaten en beleidsconsequenties

Impliciete Rijksrol bij marktfalen

Hoewel marktfalen niet direct als motivering wordt aangedragen, zien we wel degelijk (pogingen tot) mitigatie via diverse vormen van beleid. Zo staat al enige jaren de gebrekkige toetreding van jonge en kleine bureaus tot de ‘open’ Europese markt op de politieke- en beleidsagenda. Deze paradoxale kwestie wordt via verschillende instrumenten aangekaart, waaronder het informeren van opdrachtgevers door Architectuur Lokaal. Ook andere marktimperfecties probeert het Rijk via de sectorinfrastructuur te mitigeren. Het gaat om vraagstukken die onvoldoende door de markt worden opgepakt, zoals collectief opdrachtgeverschap en de bouwopgave in de zorg/scholenbouw. De sectorinstellingen mitigeren bovendien onvolledige marktinformatie, bijvoorbeeld via kennisdeling over de mogelijkheden binnen de Europese aanbestedingsregels.

Verantwoording architectuurbeleid in huidige context?

Het is de vraag of de eerdere motivatiegrond voor het rijksingrijpen – ruimtelijke kwaliteit als expliciete rijksverantwoordelijkheid – in de huidige context stand kan houden. Naast algemene bezuinigingen zien we een decentralisatietendens en is ruimtelijke kwaliteit in de SVIR niet expliciet als rijksdoel geformuleerd. Wel streeft het Rijk naar een “goed systeem van ruimtelijke ordening” (SVIR, p.49). Zodoende blijft het Rijk het belang onderstrepen van het vroegtijdig betrekken van ontwerp. Dit gaat vooral om stimuleren, want veel ruimtelijke taken liggen immers elders, met name bij de decentrale overheden.

Wat is de motivatie voor nationaal beleid nu ruimtelijke kwaliteit geen dominant referentiekader meer lijkt te zijn? Vooralsnog worden er twee verantwoordingsgronden aangedragen: Ten eerste blijft de betrokkenheid van het Rijk bij zeer complexe opgaven (zoals MIRT en rijksprioriteiten VER) bestaan. Efficiencywinst is hier het doel door het versnellen van processen. Vroegtijdig betrekken van de creatieve, oplossingsgerichte en integrerende kracht van ontwerp wordt hierbij als onontbeerlijk gezien. Ten tweede vraagt het overhevelen van verantwoordelijkheden richting decentrale overheden en marktpartijen om begeleiding en stimulering. De komende beleidsperiode kan zodoende als transitie worden gezien, waarbij andere opdrachtgevers nader worden begeleid in hun taken en gestimuleerd om kwaliteit verder te omarmen.

Als algemene motivering voor deze betrokkenheid wordt gewezen op de toekomstwaarde met duurzaamheid en financiële baten als pijlers. Echter, deze notie lijkt nog weinig uitgekristalliseerd. Deze tussenevaluatie kan wellicht bijdragen aan meer nadrukkelijke articulatie van bestaansgronden, zoals het bestaan van externe effecten en marktfalen, strategisch economische overwegingen (*quality of life* en vestigingsplaatsfactor) en de groeipotentie van de creatieve industrie.

In de vorige hoofdstukken zijn de doelen, instrumenten en resultaten van twintig jaar architectuurbeleid zowel in detail als op hoofdlijnen besproken. In dit slothoofdstuk trekken we conclusies over de opbrengsten van het beleid en de bijdrage aan het architectuurklimaat en de ruimtelijke kwaliteit in Nederland. Vervolgens worden op basis van deze conclusies en de huidige maatschappelijke en politieke context aanbevelingen gedaan voor de komende architectuurnota.

6.1 (On)bedoelde effecten en externe factoren

Gunstige interventie

Het geheel overziende kunnen we constateren dat met Ruimte voor Architectuur in 1991 een beleidsinterventie is ingezet die het architectuurklimaat heeft verbeterd. Feitelijk werd een beleid van “soft institutionalism” (MacLeod, 2001) ingezet waarbij – grotendeels onbedoeld – niet alleen de kwaliteit, maar ook de concurrentiekracht van de branche werd vergroot. Aldus lijkt sprake van een meer indirect, maar uiteindelijk succesvol beleid (Kay, 2010). Er zijn zinvolle ingrepen gepleegd, die aansluiten bij de visie op wat clusters internationaal concurrerend maakt (Porter, 1990; Scott, 2000; Simmie, 2001). Het gaat onder meer om de versterking van de kwaliteit van de *inputs* (arbeid) aan de aanbodkant; het bevorderen van een lokale kritische vraag door verlicht opdrachtgeverschap; en het in het leven roepen van een reeks van professionele ondersteunende instituties om de uitwisseling van kennis te bevorderen en het creëren van ruimte voor innovaties. Uit onderzoek naar de op buitenlandse markten succesvolle architecten van Nederlandse bodem blijkt dat deze groep baat heeft gehad bij dit in 1991 ingezette beleid (Kloosterman en Stegmeijer, 2004; Kloosterman, 2008, 2010; Figueiredo, 2010, 2011). Vooral het creëren van institutionele ruimte voor innovaties via het SfA en FBKVK voor zowel bedrijven als individuele aanvragers en het geven van kansen aan starters en jonge spin-offs om ontwerpen te verwezenlijken, kunnen als essentieel worden gezien voor het Nederlandse architectuurklimaat van de afgelopen 20 jaar. Aan deze toen innovatieve visie is – zij het met een verschuiving in schaal, focus en instrumentatie – in de opeenvolgende nota’s vastgehouden.

Context

Ondanks de geconstateerde verbeteringen die het gevoerde beleid heeft aangezwengeld, lijkt de invloed hiervan in de loop der jaren tanende. Dit heeft te maken met de bredere, gunstige context waarin het beleid gevoerd werd, een context welke inmiddels veranderd is. Ten eerste was er aanvankelijk sprake van een groeiende markt voor architectonisch ontwerp, op het gebied van woningbouw (vb. Oostelijk havengebied in Amsterdam), maar ook zeker op het terrein van kantoren, utiliteitsbouw en flagship buildings zoals het Groninger Museum, dat de deuren opende in 1994, of de Kop van Zuid waarmee steden elkaar de loef af trachtten te steken in de strijd om bezoekers, werkers en bedrijven. De overheid was niet alleen een belangrijke opdrachtgever (lokaal en nationaal), maar speelde ook een prominente rol als regisseur van ruimtelijke ordening (Vinex) en als partner in PPS-constructies. De ruimte voor verlicht opdrachtgeverschap en voorbeeldprojecten was dus in de jaren negentig aanzienlijk. Er was veel te bouwen en daar was geld voor beschikbaar. De invloed van deze gunstige conjunctuur, een aan het beleid externe factor, dient niet onderschat te worden.



Ten tweede was er sprake van een gelukkige timing met betrekking tot een belangrijke schakel in het architectonisch ontwerp: de architecten zelf. Eind jaren tachtig manifesteerde zich een getalenteerde generatie met onder anderen Rem Koolhaas, Jo Coenen, Francine Houben, Ben van Berkel en Caroline Bos. Door de recessie van begin jaren tachtig waren er voor hen weinig kansen bij bestaande bureaus en zij begonnen voor zichzelf met een sterke ambitie iets nieuws te brengen. Zij en hun directe nazaten – bijvoorbeeld Neutelings Riedijk, MVRDV, West 8 en Kempe Thill – hebben uitgebreid kunnen profiteren van de vraag naar architectonische kwaliteit en van de instituties die in de jaren negentig zijn opgericht. Daarmee zijn zij cruciaal geweest voor het succes van het beleid. Inmiddels hebben we te maken met de getalenteerde “kleinkinderen” van de eerste generatie: spin-offs dus van de spin-offs van de generatie Koolhaas. Veel van deze bedrijven dragen het innovatieve DNA van de eerste generatie in zich, maar zijn na 2008 met (veel) moeilijker marktomstandigheden geconfronteerd. Bovendien verandert door de nieuwe opgaven (van nieuwbouw naar hergebruik van het bestaande) hun positie. Ze zijn niet langer de autonome kunstenaar-deskundigen in een bouwontwikkeling, maar onderdeel van een breed proces met meerdere partijen. Veel ontwerpers, in het bijzonder stedenbouwkundigen, zijn nog zoekende naar manieren en instrumenten om deze rol in te vullen.

De resultaten

De gunstige context is inmiddels veranderd, waardoor de beleidsmakers bij de formulering van de toekomstige visie voor nieuwe keuzes en opgaven staan. Op basis van de rode draden die in het vorige hoofdstuk zijn behandeld, kan het eerste deel van de onderzoeksvraag beantwoord worden: *wat zijn de (tussentijdse) resultaten van het architectuurbeleid?*

Er bestaat waardering voor de institutionele ingreep die met de eerste nota is ingezet en sindsdien grotendeels is gecontinueerd. Het beleid en de onderliggende institutionele infrastructuur zijn een zet van belang geweest, zowel voor de kwaliteit van de gebouwde omgeving als voor de concurrentiekracht van Nederlandse architecten. De afzonderlijke bijdrage van de instituties die hun bestaan (grotendeels) danken aan het beleid – met name NAI, SFA, Archiprix, FBVK, Berlage, AL – wordt door de respondenten uiteenlopend ingeschat. Duidelijk is wel dat de ruimte voor innovatie en de kansen voor starters belangrijk zijn geweest. Nederlandse ontwerpers genoten in de jaren tachtig toenemend aanzien in het buitenland, maar de hype vertaalde zich slechts marginaal in opdrachten. Door het bieden van podium aan jonge en experimentele ontwerpers (via prijsvragen, studiereizen en daadwerkelijke opdrachten, middels het verlichte opdrachtgeverschap) heeft het beleid bijgedragen aan een internationale voorsprong in referentie(projecten). Het institutioneel veld heeft daarmee een gelijk(er) speelveld, innovatiekracht en internationale competitiviteit bevorderd. Ook heeft het opdrachtgeverschap over de hele linie een positieve stimulans gekregen. Dit is bijvoorbeeld gerealiseerd via leidraden zoals Kompas, die met name minder geroutineerde opdrachtgevers begeleiding bieden in de complexe exercitie van aanbesteding. Bovendien is een breder publiek bereikt en daarmee lijkt de aandacht voor en waardering van goed ontwerp, ook in de eigen leefomgeving, geprikkeld.

Het is moeilijk om een oordeel te vellen over de kwaliteit van architectuur en ruimtelijk ontwerp – het hoofddoel van het beleid. Wel kan met enige zekerheid gesteld worden dat het besef van de waarde van ruimtelijke kwaliteit, als factor van belang voor het leef- en vestigingsklimaat, langzaam maar zeker doordringt bij nationale en decentrale beleidsmakers. De toename in aandacht wijst in ieder geval op een verbetering van het architectuurklimaat. Daarbij hoeft architectonische kwaliteit niet altijd als intrinsieke waarde nagestreefd te worden. De inzet van ontwerp heeft ook een procesmatige waarde. Het vroegtijdig en integraal betrekken van ontwerp – een verdienste van met name de latere nota's – kan leiden tot

procesverbetering, draagvlak en snelheid door het creatief verbinden van (ogenschijnlijk tegengestelde) belangen. De internalisering van deze gedachte in de Rijksprogramma's, met name rond infrastructuurprojecten, is een winstpunt.

Uiteraard zijn er ook kanttekeningen. Er is minder waardering voor de doorwerking van de voorbeeldprojecten en de verhoging van het ruimtelijk schaalniveau, waardoor focus verzwakte en de middelen te veel uitgespreid werden. Ook lijken sommige sleutelinstituties er niet volledig in geslaagd te zijn een brug te slaan tussen enerzijds het vakdebat en de praktijk en anderzijds het maatschappelijke debat. Het stelsel lijkt naar binnen gekeerd te zijn en de vertaalslag naar de lokale (gemeentelijke) situatie kan beter. De vele gesubsidieerde initiatieven (publicaties, studies, tentoonstellingen en reizen) bieden weliswaar ruimte aan experimenten en innovatie, maar de algemene meerwaarde en doorwerking wordt niet geëvalueerd en lijkt niet altijd even groot. Verder blijven er problemen bestaan op het gebied van Europees aanbesteden, ondanks de pogingen ook vanuit het architectuurbeleid om deze aan te kaarten en de mogelijkheden over het voetlicht te brengen. Ook zijn onder de vigerende nota diverse acties opgezet die op papier positief beoordeeld worden, maar door de verslechterde marktomstandigheden niet het gewenste effect lijken te hebben.

Zoals gezegd opereert het beleid niet in een vacuüm en zijn de resultaten in zekere mate afhankelijk van externe factoren, met name de economische omstandigheden. Het beleid heeft de positieve ontwikkelingen kunnen versterken en daarmee effect gehad. In minder gunstige tijden zal het beleid het tij onmogelijk kunnen keren maar kunnen gerichte interventies wel kwaliteitseffecten sorteren. Dit is nodig, zeker met betrekking tot marktfalen.

6.2 Veranderde omstandigheden en beleidsconsequenties

Ondanks de hiervoor geschetste, veelal positieve bijdrage van het uitgebreide stelsel aan instellingen en maatregelen, is het simpelweg voortzetten van alle initiatieven - als ware het een verworven recht - geen gegeven. Gezien de gewijzigde politieke, economische en maatschappelijke context is het tijd voor nieuwe, fundamentele keuzes in het architectuurbeleid. De periode van grootschalige nieuwbouw en gebiedsontwikkeling door de overheid is voorbij. De opgave ligt meer op het gebied van herontwikkelen, verdichten, kleinschalige projecten en verbinden. Deze uitdagingen vragen niet alleen om nieuwe ideeën ten aanzien van architectonisch ontwerp, maar ook om herijking van het beleid, de instituties en de interventies. Vanuit de rode draden van het eerdere beleid (doelen, interventies, motivatie, successen) kan bekeken worden welke thematiek om aandacht vraagt en welke interventies in deze tijd wenselijk lijken.

Gewijzigde markt(structuur)

De economie is structureel anders geworden, de bouwproductie gestagneerd en de structuur van de markt gewijzigd. Er is sinds 2008 sprake van een zeer sterke daling in omvang van de opdrachtenportefeuille van architectonisch ontwerp en daarmee van de werkgelegenheid in de architectuurbranche. De markt voor gebiedsontwikkeling en grootscheepse uitleggebieden is vrijwel verdwenen. Voor zover er nog aanbesteed

wordt, zien we een verschuiving naar geïntegreerde opdrachten¹¹. Aan de aanbodkant zien we gelijktijdig dat de ZZP-cultuur opmars doet, wat om nieuwe (vaak tijdelijke) coalities vraagt, wil men geïntegreerde diensten kunnen aanbieden. De ontwikkelkansen zijn nu vooral te vinden in herbestemming en kleinschalige verdichting. Dit vraagt andere vaardigheden van ontwerpers en leidt tot een nieuwe constellatie en achtergrond van opdrachtgevers - waaronder het al dan niet collectief georganiseerde individu. Er ontstaan nieuwe coalities die op kleine schaal en bottom-up projecten gedaan (moeten) krijgen. De toenemende verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving past binnen de hervormingen van de verzorgingsstaat en het streven van het (inmiddels demissionaire) kabinet. Ondersteuning door middel van kennis en goede voorbeelden blijft wenselijk. Juist door het agenderen van bijvoorbeeld particulier opdrachtgeverschap groeit de belangstelling en informatievraag, zo is de ervaring binnen de architectuurstudie.

Daarnaast kunnen de architectenbureaus positie creëren door de meerwaarde van ontwerp actief te verkopen (zoals de analytische en integratieve meerwaarde, versnelling van procedures en samenbrengen van belangen) en te anticiperen (bijvoorbeeld zelf ontwerpend onderzoek te starten en daarmee een opdracht te creëren). Er zijn tal van goede voorbeelden, met name bij jongere en kleinere bureaus. Het beleid en de instituties kunnen deze initiatieven podium bieden. Bovendien is agendering nodig als het gaat om de veranderende rol van de ontwerper, hetgeen in de nieuwe visie aangekaart kan worden. De ontwerppraktijk moet zich heruitvinden, gezien de nieuwe opgaven, type opdrachten en opdrachtgevers. Dit vraagt om innovatie maar ook om passende opleiding en bijscholing, die aansluit bij de nieuwe praktijk. Hoewel het architectuurbeleid geen directe invloed op de inhoud van het onderwijs heeft, is agendering (o.a. integraliteit, herbestemming, interdisciplinariteit) wenselijk.

Overheidsrol, nationaal en decentraal

De eerste architectuurnota verscheen net als het Actieprogramma 2013-2016, in een periode van economische crisis en decentralisatie. Ook nu zullen veel opgaven lokaal en regionaal opgepakt moeten worden. De top-down geldstromen en rijksprogramma's worden immers teruggebracht. Hoewel dit een flinke trendbreuk lijkt, is het proces van decentralisatie en privatisering al veel langer gaande. De overheid heeft zich sinds midden jaren tachtig steeds verder teruggetrokken als opdrachtgever en als regisseur van de ruimtelijke planning. Deze lijn zet door, nu het inmiddels demissionaire kabinet in de ruimtelijke ordening de verantwoordelijkheden (nationaal versus decentraal) strikter scheidt en haar eigen opdrachtenportefeuille grotendeels beperkt tot een select aantal rijksprojecten en prioritaire locaties, waaronder infrastructuurprojecten.

Naast de terugtrekkende beweging van het Rijk is ook de ambtelijke expertise op het gebied van architectuur en stedenbouw op gemeentelijk en provinciaal afgebouwd. De greep op en de kennis van architectonisch ontwerp van de overheid is daarmee geërodeerd. Nu veel verantwoordelijkheden bij de decentrale overheden liggen (vb. scholenbouw, borging cultuurhistorie in bestemmingsplan), is er behoefte aan kennis over effectieve lokale instrumenten en aan aandacht voor de implementatie. Vergelijkbaar met de privatisering van de corporaties vragen overgangperiodes om duidelijkheid over doelen en

¹¹ Bij geïntegreerde opdrachten zoekt de opdrachtgever naar een opdrachtnemer die niet alleen het ontwerp levert, maar ook de bouw realiseert (*design and build*), wat overigens een inherent gevaar van belangenverstrengeling opwerpt. In sommige gevallen wordt de dienstverlening ook nog gecombineerd met financiering en beheer (*finance, maintain, operate*). Dergelijke aanbesteding stelt andere eisen aan zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer, waardoor steeds vaker andere bedrijven dan architectenbureaus (vb. aannemers of zogenaamde construction managers) in aanmerking komen voor de opdracht.



Rijk, de decentrale overheden en (semi-)commerciële partijen (o.a. privatisering en decentralisering) is het echter de vraag of het instrumentarium nog functioneert en op de juiste spelers is gericht. In de cultuurbrief is een herinrichting van de basisinfrastructuur aangekondigd. Deze evaluatie wijst uit dat een herijking over het algemeen als nuttig wordt ervaren door respondenten. Zo lijkt een frisse wind wenselijk, gezien het hoge ‘ons kent ons’ gehalte. Bovendien zou het door de institutionele versnippering lastig zijn om de positie van ontwerp te versterken, bijvoorbeeld als het gaat om EU-aanbestedingen. Een ander kritiekpunt is dat het stelsel van subsidies vooral de eerste generatie (van vaak goed lopende bureaus) heeft gediend. Hoewel de stimulerende werking wordt onderschreven, kan dit dreigen door te slaan: “omdat er geld is, zoekt men naar een onderwerp van een boek”. Bovendien zou er marktvervuiling optreden: buitenlandse ontwerpers en vormgevers vragen hogere tarieven voor Nederlandse klussen dan elders.

Deze kritiek wordt niet altijd even breed gedragen en het bestaande institutionele kader kan nog steeds diensten bewijzen. Belangrijk is dan wel dat de ramen en deuren in deze instituties (verder) open gaan en er aandacht wordt gegeven aan:

- Onderzoek en samenwerking, ook buiten de architectenbranche, met andere ontwerpers en andere creatieve sectoren, maar tevens met milieudeskundigen, planners, sociologen, antropologen en geografen om te komen tot ontwerpen die niet alleen esthetisch waardevol, zijn maar die ook een hoge gebruiks- en de toekomstwaarde hebben;
- De project overstijgende meerwaarde van het initiatief (vb. diepgaander onderzoek, *evidence based design*);
- Vraaggerichtheid, initiatieven die zijn ingegeven door de vragen uit de praktijk: waar zien spelers zich gehinderd, bijvoorbeeld geïntegreerd aanbesteden (design & build);
- Prangende opgaven, zoals scholenbouw, zorg, herbestemming, ruimtelijke kwaliteit;
- Opdrachtgeverschap én opdrachtnemerschap, ook in relatie tot Europees aanbesteden;
- Versterking van de internationale oriëntatie van het ontwerp en van het veld als geheel.

Bij de herinrichting van het institutionele veld is de timing en de continuïteit een aandachtspunt. Sommige instituten die nu structureel gefinancierd worden, zullen in de toekomst (project)aanvragen kunnen gaan doen bij het nieuwe fonds (voor creatieve industrie). Daarbij geldt een krappe sluitingsdatum waardoor helderheid over de toekomst van de sectorinstellingen o.b.v. het nieuwe beleid wenselijk is. Ook zal de afhankelijkheid van periodieke en projectaanvragen van invloed zijn op de mogelijkheden tot meerjarige beleidsvoering en het personeelsbestand van deze instituten.

Internationalisering, quality of place en potentie

Nederland staat nog steeds bekend als hét land van het architectuurbeleid. Toch verschuift de aandacht naar landen als Duitsland en Denemarken, waar men inzet op de bouwcultuur in den brede en exportbeleid. Internationalisering is weliswaar een rode, doch vooral een dunne draad door het architectuurbeleid. Het architectuurbeleid is geëxporteerd, maar het bevorderen van de sector zelf heeft minder concreet handen en voeten gekregen. Hoewel de concurrentiepositie van Nederlandse ontwerpers is bevorderd dankzij het beleid, gebeurde dit grotendeels onbedoeld. Via de Europese aanbestedingen kan de markt daadwerkelijk vergroot worden, maar er is meer te halen. Ten aanzien van de grote opgaven, zoals krimp en herbestemming, kunnen we via vergelijkend onderzoek leren van de aanpak in het buitenland, waar men al veel langer met deze tendensen kampt.

Zoals Brinkman al in de jaren tachtig aantoonde, kunnen we juist in tijden van teruggang ook groeimogelijkheden ontdekken. Zijn exportagenda van topkunst lijkt ook in het heden toepasbaar. Nederland staat

mogelijkheden. Zo is er gezien de verdichtingsopgave (functiemenging, diversificatie, herbestemming) behoefte aan meer flexibele lokale regelgeving (vb. tijdelijke bestemmingen in het bestemmingsplan), hetgeen kan, maar niet overal bekend is of gebeurt. Standaardoplossingen zijn problematisch, gezien de uiteenlopende opgaven per regio (vb. krimp versus groei/verdichting). De set van architectuurinstituten zou een rol kunnen spelen in het aandragen van goede voorbeelden van uiteenlopende mogelijkheden. Een aandachtspunt is de benodigde verbinding tussen de meer geconcentreerde nationale infrastructuur (een instituut en een fonds voor creatieve industrie) enerzijds en vele lokale opgaven en vragende partijen anderzijds. Hier ligt wellicht een rol voor de lokale architectuurcentra.

Opdrachtgeverschap

De brede constellatie van opdrachtgevers – van Rijk tot decentrale overheden, van professionele partijen als ontwikkelaars en corporaties tot al dan niet georganiseerde particulieren – is stelselmatig onderwerp van het beleid geweest. De bewustwording van belang van kwaliteit is daarmee bevorderd. Er zijn de laatste jaren echter grote verschuivingen gaande in de posities en mogelijkheden als het gaat om het realiseren van architectonische en ruimtelijke kwaliteit. De traditionele opdrachtgevers zijn grotendeels weggefallen; woningbouwcorporaties zitten financieel in een lastig parket, projectontwikkelaars zijn beducht en de overheid decentraliseert en bezuinigt. De aard van de spelers is ook verschoven. Zo zien we na een periode van opschaling (met name ontwikkelaars, corporaties) nu meer kleinschalige spelers. Bovendien is de institutionele ophanging van het commerciële opdrachtgeverschap veranderd. De gebruiker staat niet alleen steeds verder af van de opdrachtgever (projectontwikkelaar) van het gebouw, maar is in veel gevallen ook steeds meer een passant. Gebouwen met een sterke identiteit die als uithangbord van de gebruiker moeten fungeren worden daarmee zeldzaam. De eerder toegenomen aandacht voor kwaliteit onder commerciële partijen, met name als het gaat om de kantoren- en woningbouw, blijkt kwetsbaar nu beide markten gestagneerd zijn.

Een goed geïnformeerde, veeleisende opdrachtgever kan in interactie met de ontwerper bijdragen aan (vraaggestuurde) innovatie en kwaliteit (Porter, 1990; Stegmeijer, 2011). Opdrachtgeverschap blijft daarmee een belangrijk onderwerp van beleid. Juist in tijden van complexiteit (PPS, verdichtingsopgaven met vele belangen, maar ook de aanbestedingsregels) en verandering in het samenstel van vragende partijen, blijft het informeren en uitbouwen van de expertise van opdrachtgevers essentieel. Creatief ontwerp vraagt niet alleen om een geschikte ontwerper, maar ook om een creatieve opdrachtgever, die met de regels uit de voeten kan. Veeleisendheid dient zich te richten op de kwaliteit van het ontwerp, zodat er op maat een optimale afweging van de (functionele) gebruikswaarde, culturele waarde en toekomstwaarde plaatsvindt, niet op kwantitatieve specificaties van het ontwerp bureau of diens portfolio. Het Rijk kan en moet een excellent voorbeeld blijven stellen met haar eigen opdrachten. Aangezien het aandeel van haar portfolio kleiner wordt, blijft echter bovendien een agenderende, stimulerende en ondersteunende (vb. richtlijnen) rol richting andere opdrachtgevers wenselijk. Juist als het gaat om niet geroutineerde, vragende partijen. De vraagkant is immers niet stabiel, er komen steeds nieuwe opdrachtgevers (vb. na decentrale verkiezingen). De ondersteuning kan plaatsvinden via een actieve houding van de instituten. Kritische vraag en kwaliteitsdenken moet deels gecultiveerd worden, via de bewustwording van de voordelen van hoogwaardig ontwerp. Of zoals Fons Asselbergs tijdens de opening van Architectuur Lokaal stelde: “Architectuurbeleid ontplooit zich vóór alles in het gemoed van de opdrachtgever, die ervan overtuigd is dat het veel tijd en inspanning waard is om zich éérst te bezinnen op het waarom en het wat van de voorgenomen opdracht” (1993, p.4).

Europese aanbestedingen en jong talent

Vrijwel alle betrokkenen benadrukken het belang van het stimuleren van jong talent, waaraan het beleid een evidente bijdrage heeft geleverd. We zien gedurende het afgelopen decennium echter dat de positie van starters en jonge bedrijven bemoeilijkt wordt. Prijsvragen die op jong talent zijn gericht monden, mede ingegeven door de economische omstandigheden, minder vaak uit in een reële ontwerpopdracht. Een aantal opdrachtgevers, waaronder de steeds meer commerciële woningbouwcorporaties, vertonen meer risicomijdend gedrag en verkiezen vaker gevestigde bureaus. Bovendien maken de EU-bepalingen aangaande de aanbesteding voor grotere projecten – of liever de onnodig strikte interpretatie ervan door Nederlandse publieke opdrachtgevers – het voor beginners zeer moeilijk of zelfs onmogelijk om een opdracht in de wacht te slepen. Nog los van de daling van de vraag naar architectonisch ontwerp, wordt daarmee een essentiële schakel in het Nederlandse architectuurklimaat bedreigd. De uitsluiting van jong talent en kleinere bureaus staat haaks op het doel van de openbare aanbestedingen, namelijk het creëren van een gelijk speelveld en open markt. De perverse uitwerking, die versterkt wordt door een nodeloos strikte en kwantitatieve interpretatie van de EU-eisen en de algehele juridificering van de processen, biedt een duidelijke aanleiding voor overheidsingrijpen.

Naast het onderzoek naar en de promotie van mogelijkheden, wat eerder vanuit verschillende architectuurinstellingen is verricht¹², onderneemt het Rijk actie op het regelgevende vlak met de nieuwe Aanbestedingenwet, die inmiddels door de Tweede Kamer is behandeld. In de nieuwe wet wordt gesteld dat er qua ervaringseisen (referentieprojecten) alleen gevraagd mag worden naar vergelijkbare (in plaats van gelijke) opdrachten (de competentiegedachte). Toch is er nog een lange weg te gaan, omdat de huidige manier van aanbesteden diepgeworteld is. De regels bieden ruimte voor verandering (bijvoorbeeld ideeëngeneratie via een prijsvraag, waarbij voorselectie op basis van reële eisen kan plaatsvinden (Stegmeijer, 2011). Wat vooral nodig is, is een cultuuromslag. Het breed uitdragen van goede voorbeelden en mogelijkheden lijkt wenselijk. Daarbij kan een internationale kennispool worden ontwikkeld van mogelijkheden om kleinere bureaus in te schakelen. De Vlaamse Open oproep is een voorbeeld, waarvoor AL inmiddels een nieuw kompas ontwikkelt. Verder kan het Rijk een goede aanbestedingspraktijk interdepartementaal laten onderschrijven en internaliseren, hetgeen bijdraagt aan de statuut en continuïteit van agendering (minder persoonsafhankelijk). Naast het zelf excellent optreden als opdrachtgever zou het Rijk andere aanbestedingsplichtige opdrachtgevers (decentrale overheden en corporaties) moeten stimuleren tot het verkiezen van kwaliteit boven kwantiteit. Vooral niet geroutineerde opdrachtgevers zijn dan gebaat bij goede voorbeelden en leidraden, en veel minder bij de nu veelal ingeschakelde advies- en managementbureaus, die immers een korte termijn belang nastreven en minder baat hebben bij duurzame kwaliteit van de gebouwde omgeving (Stegmeijer, 2010).

Ten slotte kan gewezen worden op de arbeidsmarktpositie van jonge architecten die, nu het aantal opdrachten terugloopt, vaak als eerste ontslagen worden. Het beleid zou kunnen voorzien in relatief goedkope interventies om achteruitgang van hun expertise door het non-actief zijn om te zetten in het opbouwen van ervaring, bijvoorbeeld via stages, al dan niet in het buitenland, of via een buddy systeem (leren van een ervaren architect).

Institutionele infrastructuur

De meervoudig stimulerende werking van de sectorinfrastructuur, zowel in het bevorderen van architectonische kwaliteit als het stimuleren van de sector, is evident. Gezien de veranderde verhouding tussen het

¹² o.a. de publicatie Europa en de Architecten van het Atelier Rijksbouwmeester, de publicatie Zo kan het ook! van Architectuur Lokaal, Kompas Light, en de periodieke Europese aanbestedingendag.



internationaal bekend om de ontwerpsector. Hoewel het vooral een smalle top van Nederlandse bedrijven betreft die internationaal actief zijn, kan via het stimuleringsbeleid voor jong talent de internationale competitiviteit breder getrokken worden. De aansluiting bij het topsectorenbeleid is logisch en veelbelovend. Via het beleid zullen tal van *research & development* promotie-instrumenten beschikbaar komen, ook voor ontwerpbureaus. Omgekeerd onderzoekt het topteam in hoeverre de Dutch DFA als exportprogramma breder getrokken kan worden naar andere *cultural industries*. Het is daarbij van belang dat het Nederlandse architectuurbeleid heeft kunnen voortbouwen op een sterk fundament, waarbij diverse factoren ineengrijpen. Dit gaat om de goede match van specifieke aanbod- (gekwalficeerde en op innovatie ingestelde architecten) en vraagcondities (waaronder kansen voor jonge ontwerpers). De match wordt bevorderd door versterking van het institutionele veld van gatekeepers, tastemakers en instituties die zorgdragen voor kwaliteitsbepaling, contactuitwisseling en marketing naar buiten. Om het architectonisch ontwerp te steunen, zal het beleid moeten trachten die aanbod- en vraagcondities in tact te houden. Om het beleid toe te passen op andere subsectoren, zal bekeken moeten worden wat er al aan sterktes aanwezig is.

Naast export (en daarmee omzet) promotie biedt het beleid een andere strategisch-economische potentie: een kwalitatief hoogwaardige omgeving als vestigingsplaatsfactor. Regio's moeten internationaal concurreren en Nederland heeft potentie gezien de dichtheid en diversiteit aan kernen en woonklimaat. Om deze potentie beter te benutten is onderzoek nodig, bijvoorbeeld naar de relaties tussen ruimtelijke patronen en specialisatie, programma, vestigingsplaatsfactoren en vestigingsklimaat en functiemenging, ook op wijkniveau. Overigens moet *quality of place* niet te eng worden uitgelegd als enkel een economische factor (vestigingsklimaat). Het gaat ook om maatschappelijke en culturele opbrengsten (vb. identiteit en geborgenheid), om zowel *place-making* als *sense-making* (Architectuur Lokaal, 2011). Daarbij willen mensen investeren in hun woonomgeving. Dit loont, ook in termen van waardevastheid en -ontwikkeling.

6.3 Motivatie van het architectuurbeleid

Ondanks de terugtrekkende beweging van het Rijk blijft het gezamenlijk onderschrijven van prioriteiten door de ministeries van grote meerwaarde. De interdepartementale visie kan verbindingen leggen tussen partijen, een stimulerend klimaat bevorderen (o.a. via de kennisinfrastructuur) en belemmeringen reduceren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de onnodige stapeling op regelgevend gebied, wat zorgt voor vertraging, onduidelijkheid en kosten. Via het aanpakken van de last- en regeldruk kan het Rijk meer ruimte scheppen voor initiatief. De abstracte Rijksvisie vergt wel een vertaalslag naar de andere planniveaus, om ook daar kwaliteit(sdenken) te bevorderen en ruimte te scheppen. Dit kan zowel via de kennisinfrastructuur als via een voorbeeld stellende rol van het Rijk bij complexe opgaven. Doorwerking vergt wel gerichte communicatie; wat zijn de meervoudige voordelen van het investeren in kwaliteit? Kustgemeenten kunnen bijvoorbeeld via bredere getijdestroken niet alleen veiligheid maar ook biodiversiteit en recreatie bevorderen. Het is in het algemeen aan de overheid om te stimuleren wat de markt zelf niet oppakt. Dit kan schuilen in grootschalige collectieve voorzieningen waarin de markt in verband met ondeelbaarheden niet voorziet (vb. infrastructuur), niet commercieel renderende maatschappelijke opgaven (vb. sociale woningbouw, toegankelijke scholen), maar ook in het ondervangen van marktfalen binnen een bepaalde sector. In de ontwerpsector betreft dit, zoals eerder besproken, met name de markttoetreding van jong talent en starters (gelijk speelveld), een breed toegankelijke kennisinfrastructuur, het bijeenbrengen van vraag en aanbod in een heterogene, niet-transparante markt, en het zorgdragen voor een financiële infrastructuur die risicodragend is en jonge bedrijven een kans geeft.

Naast marktfalen zijn ook de externe effecten die veelvuldig verbonden zijn aan architectonisch ontwerp een reden tot ingrijpen. De overheid ziet verantwoordelijkheid als het gaat om de kwaliteit van de gebouwde omgeving, om verloedering en verval te voorkomen en om een prettig woon- en vestigingsklimaat te stimuleren. De externe effecten van goed architectonisch ontwerp op de leefbaarheid nu en in de toekomst en op de aantrekkelijkheid voor bezoekers en bewoners, bedrijven en werkers zijn evident. Die effecten worden maar zeer beperkt in de prijs meegenomen. Bij marktfalen dient een overheid haar verantwoording te nemen. Het eerdere architectuurbeleid heeft laten zien dat het bevorderen van kwaliteit niet alleen zinvol is voor de duurzaamheid en waardevastheid van de gebouwde omgeving, maar ook voor de (internationale) concurrentiekracht van de sector en het vestigingsklimaat in steden en regio's.

6.4 Tot slot: evalueren, een terug- en vooruitblik

Het evalueren van beleid, zeker 'zacht' stimuleringsbeleid, is lastig. Toch zijn er in de geschiedenis van het huidige architectuurbeleid een aantal pogingen gedaan. Deze variëren sterk in aanpak, dekking (een volledige nota dan wel een specifiek programma), normatief kader en mate van onafhankelijkheid. Zelfs onder de meest ideale evaluatie-omstandigheden (o.a. onafhankelijkheid, voldoende tijd en capaciteit) blijft het doen van concrete uitspraken over doelbereik, doelmatigheid en doeltreffendheid problematisch. Zoals onze voorgangers, Research voor beleid, in 2002 in het evaluatiedocument van de tweede nota aangeven: "De ontwikkeling van het Nederlandse architectuurklimaat wordt beïnvloed door een geheel van uiteenlopende en onderling samenhangende actoren en factoren. [...] aan de ene kant is de nota een weerslag van reeds lopende ontwikkelingen, aan de andere kant is zij een aanjager en stimulator van deze ontwikkelingen en probeert zij de ontwikkelingen in een bepaalde, gewenste richting te sturen." (p.ii).

Wat opvalt is dat geen van de evaluaties een langere periode, laat staan het volledige architectuurbeleid van twintig jaar, dekt. Bovendien ontbreekt een gedegen beleidstheorie (wetenschappelijk kader van bewezen effectieve beleidsinterventies). Er heeft met andere woorden nog nooit een fundamentele evaluatie plaatsgevonden. Onze tussenevaluatie is hierop geen uitzondering. Hoewel de grote lijnen van het gehele beleid zijn meegenomen, was een grondig, wetenschappelijk onderzoek binnen het gegeven tijdsbestek niet mogelijk. Gezien de huidige condities, waarbij fundamentele keuzes en herijking van het beleid en de instituties onvermijdelijk lijkt, verdient het aanbeveling om een dergelijke evaluatie alsnog te laten uitvoeren. Een aantal dimensies (parameters, indicatoren) die hierbij meegenomen zouden kunnen worden, zijn:

- Internationale competitiviteit van Nederlandse bureaus, te meten via indicatoren als nominaties voor de Mies van der Rohe award en BauNetz;
- Bijdrage van de sectorinstellingen, bijvoorbeeld af te leiden door het carrièreverloop van succesvolle architecten gericht te traceren (welke regelingen hebben ze gebruikt, vb. startstipendia).
- Onderzoek naar starters en jonge bedrijven: cohortanalyse waarbij de startfase, marktpositie en ontwikkeling (o.a. portfolio) van het bedrijf in kaart worden gebracht.

- Architectuur Lokaal (2011), *Bouwcultuur: Investeren in opdrachtgeverschap*. Amsterdam.
- Architectuur Lokaal (2011), *Samen bouwen aan de stad. Particulier opdrachtgeverschap en stedenbouw*. Amsterdam.
- Asselbergs, F. (1993), 'Architectuurbeleid, of: waar begin je aan?', in *Architectuur Lokaal*, december 1993, nr. 2.
- Atelier Rijksbouwmeester (2010), *Evaluatie Gouden Piramide 2003-2010*. Den Haag.
- Betsky, A. & A. Eeuwens (2004), *False Flat. Why is Dutch Design (so) good?* London: Phaidon Press LTD.
- Cammen, H. van der, en L. de Klerk (2003), *Ruimtelijke ordening; Van Grachtengordel tot VINEX-wijk*. Utrecht: Het Spectrum.
- College van Rijksadviseurs (2006), *A2008+: Advies over het architectuurbeleid na 2008*. Den Haag.
- College van Rijksadviseurs (2011), *Architectuur Nu! Adviesdocument toekomstig architectuurbeleid*. Den Haag.
- Dijkstra, T. (2001), *Architectonische kwaliteit, een notitie over architectuurbeleid*, Rotterdam, 010 publishers (herziening van de editie uit 1985).
- Figueiredo, S.M. (2010), 'Going Dutch – the NAI and the Search for Quality Architecture in the Netherlands', in: *Conditions*, issue 5/6, pp. 30-34.
- Figueiredo, S.M. (2011), *The Cultural Dimension of Architecture: or the enlarged audience of the Netherlands Architectuurinstituut*, paper presented at the XXVIIIth SAHANZ Annual Conference, July 7-10, Brisbane, Australia.
- Faulconbridge, J. & J. Muzio (2011), 'Professions in a globalizing world: towards a transnational sociology of the professions?', in: *International Sociology*, 27:1, pp.136-152.
- Gideon Consult (2004), *Evaluatie Grote Projecten. Een evaluatie van de 10 Grote Projecten uit 'Ontwerpen aan Nederland'*, Architectuurnota 2001-2004, in opdracht van het Ministerie van OCW.
- Gospodini, A. (2002), 'European cities in competition and the new 'uses' of urban design', in: *Journal of Urban Design*, (7: 1): 59-73.
- Hendriks, M. (2008), 'Ontwerpen aan Nederland 2.0', in: *Blauwe Kamer*, 6, pp.54-61.
- Hulsker, W., M. Wienhoven, M. van Diest en S. Buijs (2011), *Evaluatie ontwerpprocessen Ruimte voor de Rivier*. Rotterdam: Ecorys.
- Idsinga, T (2002), 'tien jaar architectuurbeleid', in: *Architectuur Lokaal*, 35, p.4-7.
- Kay, J. (2010), *Obliquity: Why Our Goals Are Best Achieved Indirectly*. Profile Books: London.
- Kloosterman, R.C. (2004), 'Recent employment trends in the cultural industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht; a first exploration', *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 95:2: 243-262.
- Kloosterman, R.C. (2008), 'Walls and Bridges, Knowledge spillover between 'superdutch' architectural firms', in: *Journal of Economic Geography*.
- Kloosterman, R.C. (2010) 'Building a career: Labour practices and Cluster Reproduction in Dutch Architectural design', in: *Regional Studies*.
- Kloosterman, R. C. & Stegmeijer, E.S. (2004), 'Cultural Industries in the Netherlands - Path-dependent patterns and Institutional Context: The Case of Architecture in Rotterdam', in: *Pettermanns Geographische Mitteilungen*, (148:4), p.66-73.
- Kloosterman, R.C. en J.J. Trip (2011), 'Planning for quality? Assessing the role of quality of place in current Dutch planning practice', in: *Journal of Urban Design* 16(4): 455-470.
- MacLeod, G. (2001), 'Beyond soft institutionalism: accumulation, regulation, and their geographical fixes', in: *Environment and Planning A* (33): 1145-1167.

Ministerie WVC en VROM (1991), Ruimte voor Architectuur, 1e nota architectuurbeleid.

Ministerie WVC en VROM (1994), Voortgangsrapportage Architectuurbeleid.

Ministerie OCW, VROM, V&W en LNV (2000), Ontwerpen aan Nederland. Architectuurbeleid 2001-2004, Den Haag: Sdu Uitgevers.

Ministerie OCW, VROM, V&W, LNV, EZ, Defensie, BuZa (2004), Actieprogramma Ruimte en Cultuur. Architectuur en Belvederebeleid 2005-2008.

Ministerie OCW, VROM, LNV, V&W, WWI (2008), Een cultuur van ontwerpen. Visie architectuur en ruimtelijk ontwerp.

Ministerie OCW (2009), Uitwerkingsbrief Een Cultuur van Ontwerpen. Den Haag, januari 2009.

Ministerie van EL&I (2011), Naar de top. De hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid. Den Haag, februari 2011.

Ministerie van IenM (2011), Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig.

Ministerie van IenM (juni 2011), Mooi Nederlands. 2,5 jaar innovatie en waardecreatie. Slotpublicatie van het innovatieprogramma Mooi Nederland.

Ministerie van OCW (2011), Cultuurbrief Meer dan Kwaliteit, een nieuwe visie op cultuurbeleid.

Ministerie van IenM en OCW (2011), Startnotitie Onderzoek Tussenevaluatie architectuur- en ontwerpbeleid 2009-2019, E-doc nummer: 356938, 21 december.

Ministerie van OCW, IenM en EL&I (2011), verslag van de expertsessie Architectuurbeleid vanuit een internationaal perspectief, Den Haag, 27 april 2011.

Porter, M. E. (1990), *The competitive advantage of nations*, New York: the Free Press.

Raad voor Cultuur (2000), *Van de schaarste en de overvloed*. Architectuur en stedenbouw (3), Den Haag.

Raad voor Cultuur (2005), *Advies Actieprogramma Ruimte en Cultuur*. Den Haag.

Raad voor Cultuur (2011a), *Sectoranalyse Architectuur, Stedenbouw en Landschapsarchitectuur*. Den Haag.

Raad voor Cultuur (2011b), *Advies Bezuiniging Cultuur 2013 – 2016. Noodgedwongen keuzen*. Den Haag.

Research voor Beleid (2000), *Evaluatie van het Architectuurbeleid*, in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Riele, te W. en A. Verhoeven (2011), *Tussentijdse evaluatie DutchDFA. Programma Dutch Design, Fashion and Architecture*. Utrecht: Berenschot.

Rijkswaterstaat (2011). *Evaluatie Routeontwerp*. Delft: Dienst Verkeer en Scheepvaart, team gebiedsgericht werken.

Scott, A.J. (2000), *The Cultural Economy of Cities. Essays on the Geography of Image-producing Industries*, London: Sage.

Simmie, J. M. (2001), *Innovative Cities*. London: Spon Press.

Stegmeijer, E.S. (2006), *Constructing Architectural Policy Constructively. An application of Michael Porter's Diamond of Competitive Advantage on the first Dutch Architectural Memorandum to evaluate its contribution to the favourable Dutch architectural climate of the 1990s*, bachelor thesis University of Amsterdam.

Stegmeijer, E.S. (2010), *Commissioning Creativity Constructively. How Regulations and Practices of Commissioning Architectural Services outline Innovation. A Comparison between New York City (US) and the Randstad (NL) pre and post introduction of European Tender*. Master thesis, research master Metropolitan Studies, University of Amsterdam.

Stegmeijer, E.S. (2011), 'Opdrachtgeverschap en innovatie', in: *Zo kan het ook! Best Practices Architectenselectie*, een publicatie van het Steunpunt Architectuuropdrachten / Ontwerpwedstrijden, april 2011.

Throsby, D. (2010), *The Economics of Cultural Policy*, Cambridge/New York: Cambridge University Press.

Vollaard, P (2003), 'Architectuur als vlag van de natie', in: *Jaarboek Architectuur in Nederland 2002-2003*, p. 49-61, Rotterdam: NAI Publishers.

VROM-raad (2007), *Stuur op Mooi Nederland!*, Den Haag, 18 mei 2007.

VROM-raad (2011), *Verkenning ruimtelijke kwaliteit*. Den Haag, 25 februari 2011.

Vrouwe, E. (2009), *Architectural Firms. How the institutional and cultural context outline innovation in architecture*, Master Thesis, University of Amsterdam.

Wayenberg, E. & J. Burssens (2010), *Mappingsonderzoek architectuurscultuurbeleid*. In opdracht van de Vlaamse Overheid, Agentschap Kunsten en Erfgoed. Gent: Hogeschool Gent, Departement Handelswetenschappen en Bestuurskunde.



Hedy d'Ancona, voormalig minister WVC, per telefoon, 15-2-12.

Tjeerd de Boer, OCW, (mede)auteur nota 4 en 5, Den Haag, 09-02-2012.

Elco Brinkman, voormalig minister WVC, Zoetermeer, 13-2-2012.

Jan Brouwer, voormalig lid College van Rijksadviseurs, Leiden, 10-2-2012.

Bernard Colenbrander, hoogleraar TU/e en auteur/architectuurcriticus, per telefoon, 8-2-12.

Hans ten Hoeven, projectleider Architectuurbeleid IenM, per telefoon 20-2-12.

Kees van der Hoeven, voormalig voorzitter BNA, Den Haag, 13-2-2012.

Hans Ibelings, hoofdredacteur A10 en architectuurcriticus, Amsterdam, 10-2-2012.

Cilly Jansen, directeur Architectuur Lokaal, per mail, ontvangen 13-2-2012.

Andre Mol, adviseur architectuurbeleid Atelier Rijksbouwmeester, Den Haag 14-2-2012.

Janny Rodermond, directeur Stimuleringsfonds voor Architectuur, Leiden, 10-2-2012.

Frank Strolenberg, projectleider Herbestemming, Rijksdienst voor het cultureel erfgoed, per telefoon 21-2-12.

Marlou Thijsen, beleidsmedewerker subsidiëring sectorinstellingen OCW, per mail, ontvangen 2-2-12.

Harm Tilman, hoofdredacteur De Architect, Den Haag, 14-2-12.

Nota + periode	Betrokken ministeries	Hoofddoel(en)	Conditie / middelen	Beleids instrumenten	Aandachtspunten beleid (volgens externe blik Figueiredo)	Schaalniveau / bereik	Opmerkingen
1. 1991-1996	WVC, VROM	Architectonische kwaliteit, samengaan bouw en cultuur(beleid).	<ul style="list-style-type: none"> • voorbeeldfunctie Rijk (cultureel opdrachtgever-schap) • architectuurklimaat verbeteren • onderwijs (vak- en regulier) • Internationalisering 	Basis-infrastructuur	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkeling jong talent • Stimuleren conceptuele architectuur (debat) • Stimuleren kennisontwikkeling van vak- en breed publiek • Exporteren van Nederlandse architectuur en kennis 	Architectuur (gebouw en directe omgeving)	Al bij de behandeling door Tweede Kamer hogere schaalniveaus op de agenda gezet
2. 1997-2000	VROM, WVC, LNV, V&W	*verbreden beleid; ook andere disciplines *kwaliteit door marktpartijen	<ul style="list-style-type: none"> • voorbeeldfunctie Rijk (cultureel opdrachtgever-schap) zoals in eerste nota, maar nieuwe accenten: jong talent, Euro-pees aanbesteden 	Idem	Meer focus op klant, uitreiking Gouden Piramide	Architectuur stedenbouw, landschap infrastructuur RO	
3. 2001-2004	VROM, OCW, LNV, V&W, EZ	Versterken inbreng ontwerp bij architectonische en ruimtelijke opgaven	<ul style="list-style-type: none"> • integrerende rol van ontwerp • maatschappelijke en politieke inbedding 	Idem + Grote projecten	Aandacht voor sprawl en architectuur zichtbaar maken voor breder publiek.	Idem	Opdrachtgever-schap verbreed naar particulieren
4. 2005-2008	VROM, OCW, LNV, V&W, EZ, Defensie, BuZa	Ruimtelijke kwaliteit gebouwen, dorpen, steden, landschap-ten bevorderen.	<ul style="list-style-type: none"> • vroegtijdig inschakelen ontwerp(end onderzoek) • integrale benadering • goed (rijks) opdrachtgever-schap 	Acties voorbeeldproject basisinfrastructuur ISV, ILG	Focus richting ruimtelijke ordening, vrijkomen terreinen defensie. Belvedere: behoud door ontwikkeling	Cultuurhistorie erbij (Belvedere)	
5. 2009-2012	VROM, OCW, WWI, LNV en V&W	Het hoogstaand Nederlands ontwerp in de praktijk tot uiting brengen	Vroegtijdige rol van ontwerp in ruimtelijke opgaven en betere positie van het vak	Protocollen, programma's, ontwerpend onderzoek	Meer aandacht voor private partijen, stedenbouw, privatiseren monumenten, verspreiding beleid	Integraal, van gebouw tot regio	Kapitaliseert gevoel van crisis in de wereld

Nicis Institute | Platform31 - 2012



Nicis Institute | Platform31

Postbus 30833

2500 GV Den Haag

info@platform31.nl

www.platform31.nl

T 070 302 84 84

Nicis
INSTITUTE

PLATFORM31