

Een land waarover is nagedacht

Van Han Lörzing verschenen ook bij Singel Uitgeverijen

*Jaren van verandering
Mijn generatie
Thuis in Europa
Grenskoorts*



Han Lörzing

Een land waarover is nagedacht

Hoe de planners Nederland vormgaven

DE GEUS

© Han Lörzing, 2021

Niet alle rechthebbenden van de gebruikte illustraties konden worden achterhaald. Belanghebbenden wordt verzocht contact op te nemen met uitgeverij De Geus, Weteringschans 259, 1017 xJ Amsterdam

Omslagontwerp Sander Patelski

Omslagillustratie © Menno van der Haven/Dreamstime

ISBN 978 90 445 4429 9

NUR 320

Inhoud

1. EEN LAND VAN PLANNERS EN ONTWERPERS
De ontdekking van de Randstad 9
2. PLANNERS MET EEN MISSIE
De jaren twintig en dertig: de tijd van de pioniers 17
3. OORLOG, VREDE EN WEDEROPBOUW
De jaren veertig en vijftig: de 'ordeningsstaat' komt eraan 45
4. DE VERBEELDING AAN DE MACHT
De jaren zestig: de hemel is de grens 79
5. ZAND IN DE MACHINE
De jaren zeventig: grenzen aan de ordening 115
6. OPKRABBELLEN EN OPNIEUW BEGINNEN
De jaren tachtig: nieuwe ronde, nieuwe kansen 151
7. RIJKDOM EN OVERMOED
De jaren negentig: gered door de Vinex 185

8. DE GROTE ONTTAKELING

De jaren twintig-nul: het einde van de instituties 221

9. VAN DE ENE CRISIS IN DE ANDERE

De jaren twintig-tien: waar zijn de planners gebleven? 253

10. EEN LAND OM OVER NA TE DENKEN

Leren van een eeuw successen en missers 283

Register 295



Vliegen in de tijd van Albert Plesman: een Fokker F-VIII van de KLM boven de Nieuwe Maas bij Rotterdam. De foto is van omstreeks 1930, toen Fokker de grootste vliegtuigfabriek ter wereld was.

EEN LAND VAN PLANNERS EN ONTWERPERS

De ontdekking van de Randstad

De afstand in vogelvlucht van de Aéroport de Paris-Orly, tien mijl ten zuiden van de Notre Dame tot de Luchthaven Schiphol in de polders, tien kilometer ten zuidwesten van Amsterdams Muntplein is 400 km en een uur vliegen per straalvliegtuig. Als het vliegtuig hoogte verliest en door de wolkenlaag heen priemt, die zo vaak dit deel van Europa overdekt, is er alle kans, dat het eerste wat de reiziger ziet water is; de wijdvertakte delta van Schelde, Rijn en Maas, de grote havens, omgeven door olieraffinaderijen, chemische fabrieken en pakhuizen, die Rotterdam markeren – de grootste haven ter wereld wat de verwerking van tonnage betreft. [...] En als hij naar het westen kijkt, naar de Noordzee, zal de luchtreiziger beseffen, dat Rotterdam – met in 1963 bijna driekwart miljoen inwoners – slechts een deel is van een veel groter geheel.

Zo begint een beschrijving van de Randstad Holland door de Britse planoloog Peter Hall. Hall was een groot bewonderaar van de Nederlandse *town and country planning*. Hij vertelde graag dat zijn eerste buitenlandse reis als student een bezoek aan Nederland was, en dat hij sindsdien blijvend gefascineerd was door dat gekke land waar ze alles zo goed voor elkaar hadden. In *The World Cities* uit 1966 (in het Nederlands vertaald als

Zeven wereldsteden) krijgt de Randstad Holland van hem een volwaardige plaats tussen zes andere miljoenenagglomeraties in de wereld: Londen, Parijs, het Rijn-Roergebied, Moskou, New York en Tokio. Natuurlijk is het boek gedateerd: in een bijgewerkte heruitgave van *The World Cities* zou die top zeven er tegenwoordig heel anders uitzien. Maar waar het Hall om ging, was lering te trekken uit de planning van zeven megasteden die elk een geheel eigen ontwikkelingspad hadden gevolgd. En daarbinnen verdiende de Randstad zijn plaats volledig.

Peter Hall hield van Nederland, en de Nederlandse vakwereld hield van hem. Voor veel vakgenoten was hij een bekende verschijning. In 2007 nodigde ik hem uit als keynotespeaker voor de Ruimteconferentie van het Ruimtelijk Planbureau, een jaarlijkse bijeenkomst van planners en ontwerpers. Het was een mooi gezicht: Hall, inmiddels een broze zeventiger, werd in de pauze omspoeld door architecten, stedenbouwers en planologen van alle leeftijden. Als academische groupies hingen ze aan zijn lippen. Allemaal hadden ze zijn boeken gelezen en hem ooit ergens horen spreken. Hall had voor al die mensen iets betekend: hij had ze een helder en overzichtelijk beeld van hun vakgebied gegeven. En bovendien, hij was een groot bewonderaar van hun land. Ik was blij dat ik hem had uitgenodigd en schrok toen de man zich na de pauze verstepte op de hardstenen trap van de Rotterdamse Cruise Terminal. Het scheelde niet veel of de beroemde planoloog was te midden van zijn bewonderaars verongelukt. Ik haalde opgelucht adem.

We volgen Hall verder op zijn vliegreis naar Amsterdam:

Terzijde van de grote autoweg [...] zijn er nauwelijks meer weilanden tussen de buitenwijken van Rotterdam en die van de oude aardewerk-stad Delft. Iets verderop en vlak bij de Noordzee, terzijde van dezelfde rechte weg, ligt er een nog smaller strookje weiland tussen Delft en de grote stads-vlek van Den Haag, de stad achter de zeeduinen. [...] Nu verliest

het vliegtuig heel snel hoogte en dan verschijnt de stad Amsterdam met haar 866.000 inwoners (in 1963) achter de startbanen en stationsgebouwen van Schiphol. [...] Het vliegveld Schiphol ligt inderdaad in het centrum van één van de vreemdste stedelijke agglomeraties van de wereld.

Die waarneming zal iedere luchtreiziger die uit het raampje kijkt herkennen. Als de landing wordt ingezet en Nederland snel naderbij komt, het weer helder is en het uitzicht tot de horizon reikt, is het schouwspel adembenemend. Niet alleen buitenlanders die voor het eerst naar Amsterdam komen, maar ook veel Nederlanders kijken met verrassing en verbazing naar het land dat onder de vleugels van hun vliegtuig verschijnt. Kijk toch eens, die waanzinnig rechte stroken land die als kleurige tapijttegels door het beeld lopen! En wat ziet het er allemaal netjes en verzorgd uit, met die keurig aangeharkte dorpjes die eruitzien alsof ze uit linoleum zijn gesneden! Er zit systeem in dit land, over alles lijkt te zijn nagedacht.

Vanuit de lucht ziet Nederland eruit zoals het door zijn bewoners bedoeld moet zijn: als een strak geordend land waar de mens het overtuigend van de natuur heeft gewonnen. Van dichtbij kan het soms behoorlijk tegenvallen, maar vanuit de lucht is Nederland een enorme legpuzzel waarin geen stukje verkeerd ligt, een reusachtige maquette die op schaal één op één tot werkelijkheid is geworden. Er lijkt op het eerste gezicht weinig aan het toeval te zijn overgelaten. Individuele spontaniteit is hier, zo te zien, opzijgezet door een krachtig regelende overheid. Voor een buitenlandse bezoeker is het duidelijk: die Nederlanders houden van totale controle over hun land.

Nederlanders zijn daar zelf te nuchter voor, maar in de internationale vakliteratuur over de planning van stad en land komt ons land er onveranderlijk goed af, als een klein paradijsje waar zorgvuldigheid, menselijke maat, overleg en inspraak tot een bescheiden vorm van volmaaktheid hebben geleid. Die lof

voor de Nederlandse planningspraktijk kwam al voor de Tweede Wereldoorlog op gang. Buitenlandse bewonderaars keken in die vooroorlogse jaren vooral naar de Nederlandse architectuur, van het sobere Nieuwe Bouwen tot de uitbundige Amsterdamse School. Maar ook kwam er belangstelling voor de Nederlandse stedenbouw, waarbij het Amsterdamse Algemeen Uitbreidingsplan van 1934 internationale roem verwierf. En na de oorlog breidde die belangstelling zich uit tot een vakgebied dat nog maar kort daarvoor als specialisme erkend was: de inrichting van stad en land, ofwel ruimtelijke ordening.

In *The World Cities* beschrijft Peter Hall de bijzondere vorm van de verstedelijking in het westen van Nederland als volgt:

De steden, die Ruysdael, Vermeer en De Hooch schilderden zijn nu nog te herkennen. Maar – zoals dat ook in hun dagen al het geval was – de steden bloeiden en zij zijn veel groter geworden dan toen. Op het ogenblik zijn de steden en stadjes van Holland zo naar elkaar toe gegroeid, dat ze in feite één stad vormen, zij het een stad met een heel eigen vorm. De Nederlanders noemen het de Randstad Holland. [...] Na Londen, Parijs en het stedelijke Rijn-Roer-gebied is de Randstad zonder enige twijfel de grootste metropool van West-Europa. Maar het is even zeker een metropool van een heel andere orde dan Londen of Parijs. De Nederlanders beklemtonen dit wezenlijke verschil graag, omdat dit, naar hun zeggen hun een belangrijk voordeel verschafft bij de toekomstige ruimtelijke ordening.

Daarmee introduceerde Hall de term ‘Randstad’ voor een niet-Nederlands publiek. In hetzelfde jaar waarin *The World Cities* verscheen, publiceerde een andere Britse planningsdeskundige, Gerald Burke, een boek onder de titel *Greenheart Metropolis – Planning the Western Netherlands*. Met die titel maakte

Burke duidelijk waaruit het unieke karakter van de Randstad bestond: de combinatie van een stedelijke ring met een landelijk gebied in het midden. De termen Randstad en Groene Hart zijn sindsdien niet meer uit het spraakgebruik weg te denken, en al helemaal niet uit de talrijke boeken, tijdschriftartikelen en ambtelijke rapporten die over de planning van Nederland zijn verschenen. Randstad en Groene Hart zijn onverbrekelijk met elkaar verbonden, als het yin en yang van de Nederlandse ruimtelijke ordening.

Peter Hall keek in de jaren zestig uit het raampje van een vliegtuig, zag de Randstad beneden zich en vertelde een internationaal publiek hoe bijzonder die verzameling Hollandse steden was. Luchtvaartpionier Albert Plesman was hem voorgegaan. Plesman, de eerste president-directeur van de KLM, was in de jaren dertig onvermoeibaar op zoek naar de meest geschikte plek voor een vliegveld voor zijn groeiende luchtvloot, een terrein dat zou kunnen uitgroeien tot de nationale luchthaven van Nederland. Schiphol, destijds niet veel meer dan een modderveld, was voor hem slechts één van de opties, en niet noodzakelijkerwijs de beste. Het moet op een van die verkenningsvluchten zijn geweest dat hij die unieke vorm van de verstedelijking in het westen van Nederland ontdekte, 'een ring van steden aan de rand van een groene open ruimte', zoals een rijksrapport uit de jaren vijftig het zou omschrijven. Volgens de overlevering bedacht Plesman er, vanachter zijn vliegtuigraampje, spontaan het woord Randstad voor.

De ontdekking van de Randstad in de jaren dertig zou je achteraf als een mijlpaal in de Nederlandse ruimtelijke ordening kunnen zien. Natuurlijk werd het land ook vóór die tijd ingericht: al in de elfde eeuw werden veenmoerassen en zandgebieden verkaveld. Er werden kanalen gegraven en verdedigingswerken aangelegd. De eerste grote plassen werden in de vijftiende eeuw drooggelegd en als polder ingericht, en de aanleg van de Am-

sterdamse grachtengordel in de zestiende eeuw geldt nog steeds als een prachtig voorbeeld van planmatige stedenbouw. Maar de behoefte om stad en land systematisch te ontwikkelen, om op grote schaal greep te krijgen op de ontwikkelingen die bepalen hoe Nederland eruitziet, die behoefte is in de twintigste eeuw opgekomen.

We zijn gewend voor het plannen en ontwerpen van de gewenste ontwikkeling van stad en land de term 'ruimtelijke ordening' te gebruiken. Het is een saaie, weinig aansprekende vakterm. Toch is er reden genoeg om de ruimtelijke ordening als een monument van de twintigste eeuw te beschouwen, als een groots bouwwerk van plannen, wetten en ontwerpen dat alleen kon opkomen in een tijd waarin de Nederlandse overheid de verantwoordelijkheid voor de inrichting van de ruimte krachtig naar zich toe trok. Die ambitie paste niet meer binnen de politiek van deregulering en privatisering die tegen het einde van de twintigste eeuw kwam opzetten. De ruimtelijke ordening was in het afgelopen decennium dan ook op sterven na dood. Maar we lijken het dieptepunt te zijn gepasseerd; gezien de recente signalen in pers en politiek kan een herstart niet ver weg meer zijn.

Dit boek zal gaan over de opkomst, de hoogtijdagen, de ondergang en – wie weet – de wederopstanding van de ruimtelijke ordening. Ik heb meer dan veertig jaar in de landschapsarchitectuur, stedenbouw en ruimtelijke ordening doorgebracht als ontwerper, onderzoeker en adviseur. Toch voelde het schrijven van een boek over honderd jaar planning als een expeditie naar een land dat in het begin bekend voorkomt, maar er bij nadere beschouwing steeds ongewoner en exotischer uitziet. Ik dacht in het begin dat ik veel van mijn onderwerp afwist, maar ik heb zelden zoveel geleerd als tijdens het schrijven van dit boek.

Onze reis door de tijd gaat beginnen.



Tuindorp Vreewijk, ontstaan vanuit een initiatief van een groep Rotterdamse notabelen, geldt als typisch voorbeeld van een tuindorp uit de jaren twintig. Met laagbouw in traditionele stijl en veel groen wilde het architectenbureau Granpré Molière, Verhagen en Kok midden in de grote stad de sfeer van een dorp benaderen. © Collectie Het Nieuwe Instituut

PLANNERS MET EEN MISSIE

De jaren twintig en dertig: de tijd van de pioniers

Wat is dat toch met die jarendertigwoningen? Waarom zijn ze nog steeds zo populair? Wij denken het wel te weten. Woningen uit de jaren dertig hebben een bepaalde charme en kenmerken zich door veel stijlvolle elementen zoals glas in lood, kamers en suite, overstekende dakspanten en erkers. Geïnspireerd op stijlelementen uit stromingen zoals art deco, jugendstil en de Amsterdamse School. Waardoor het ontzettend sfeervol en comfortabel wonen is. Daarnaast zijn de woningen veelal gedegen gebouwd, in een tijd dat kwaliteit belangrijker was dan kwantiteit.

Hier is een Haarlemse makelaar aan het woord die in 2017 zijn aanbod aan huizen uit de jaren dertig van de twintigste eeuw aanprijst. Hij doet zijn best, maar eigenlijk hoeft hij niet zoveel moeite te doen: jarendertigwoningen verkopen als de spreekwoordelijke warme broodjes. Het interbellum mag dan vooral bekendstaan als een tijd van economische crisis en naderende oorlogsdreiging, de huizenbouw uit die jaren is tegenwoordig grenzeloos populair bij kopers. Zó populair, dat de oorspronkelijke voorraad wordt aangevuld met recente nieuwbouw die geen andere ambitie heeft dan op het origineel van honderd jaar geleden te lijken.

In zijn artikel uit 2016 ‘Waarom het jaren-dertighuis zo geliefd is’ gaat *NRC*-redacteur Bernard Hulsman op zoek naar de achtergronden van het succes van de bouw uit die tijd. Hij omschrijft de jarendertigarchitectuur als ‘de laatste huiselijke, rijke architectuurstijl die de twintigste eeuw heeft opgeleverd’ en geeft de volgende karakteristiek: ‘Opvallendste kenmerk van de jarendertigstijl zijn de overdreven lange en steile, met pannen of riet bedekte zadeldaken met grote overstekken die bewoners letterlijk een enorm “dak boven hun hoofd” geven en zo zorgen voor een gevoel van geborgenheid. [...] Verder zorgen erkers, serres, bloembakken, veranda’s, stoepen, trapjes en luifels voor geleidelijke overgangen van buiten naar binnen, zodat het binnengaan bijna een ritueel is.’ Als bewoner van zo’n huis kan ik het Hulsman alleen maar nazeggen.

Blijft de vraag waarom er juist in de jaren dertig, toch bekend als een tijd van armoede en olopende werkloosheid, zulke stijlvolle, degelijke woningen konden worden gebouwd. Het antwoord is verrassend eenvoudig: die nu zo eindeloos gewaardeerde huizen werden neergezet in opdracht van een gegoede middenklasse die, anders dan de arbeidersklasse van die tijd, weinig last van inkomensachteruitgang had. Vanwege de crisis was het voor de beter gesitueerden aantrekkelijker hun geld in onroerend goed te beleggen dan in aandelen. Het kwam daarbij goed uit dat juist in die jaren arbeid relatief goedkoop was, zodat bouwvakkers zich op tijdrovende details konden uitleven zonder dat de woning daardoor onbetaalbaar werd. De gegoede middenklasse was in die tijd de onbetwiste winnaar op de huizenmarkt.

Toch was de woonsituatie voor de arbeidersbevolking niet uitzichtloos: begin twintigste eeuw had de landelijke politiek een programma in gang gezet op het gebied van wat sindsdien zo treffend ‘volkshuisvesting’ heet. Dat is een term die tot in de eenentwintigste eeuw onderdeel was van de naam van een Haags ministerie. Het algemeen erkende begin van de volks-

huisvesting is de goedkeuring door het parlement van de Woningwet van 1901. Daarmee benoemde de rijksoverheid de huisvesting van de hele bevolking, dus ook voor de laagstbetaalden daarvan, tot een zaak van de regering. De wet was in zijn tijd een revolutionaire stap voorwaarts. Aanleiding waren de vaak erbarmelijke woonomstandigheden van het armste deel van de bevolking, die voor sociaalliberale politici onaanvaardbaar waren geworden. Gedreven door de behoefte de rijksoverheid een sociaal gezicht te geven (en ongetwijfeld ook uit angst voor de toenemende revolutionaire geest binnen de arbeidersbeweging) diende het kabinet-Pierson in 1899 het ontwerp voor de Woningwet in. Dat werd met ruime meerderheid in de Tweede Kamer en met een krappere meerderheid in de conservatievere Eerste Kamer aangenomen. In 1902 trad de wet in werking.

De Woningwet is gedurende een groot deel van de twintigste eeuw het belangrijkste instrument geweest binnen het beleidsterrein dat we pas na de Tweede Wereldoorlog gewend zijn ruimtelijke ordening te noemen. De wet was een typisch product van de Nederlandse overlegcultuur. Om de confessionele politici niet kopschuw te maken, kreeg het in die kringen met hartstocht beleden 'subsidiariteitsbeginsel' alle ruimte. Een hogere overheid (het rijk) moest aan lagere overheden (de gemeenten) alles overlaten wat op hun niveau het beste gedaan kon worden. Zo stelde de Wet financiële rijkssteun voor woningbouw door erkende woningbouwverenigingen in het vooruitzicht. Dankzij het subsidiariteitsbeginsel konden gemeenten hun favoriete verenigingen naar voren schuiven, wat tot een wildgroei van katholieke, hervormde en socialistische woningbouw leidde. Overigens kostte het geruime tijd voordat er voldoende woningbouwverenigingen waren opgericht, en nog meer tijd tot ze van rijkswege goedgekeurd waren. Mede daarvoor kwam de productie van de eerste generatie woningwetwoningen pas na de Eerste Wereldoorlog goed op gang.