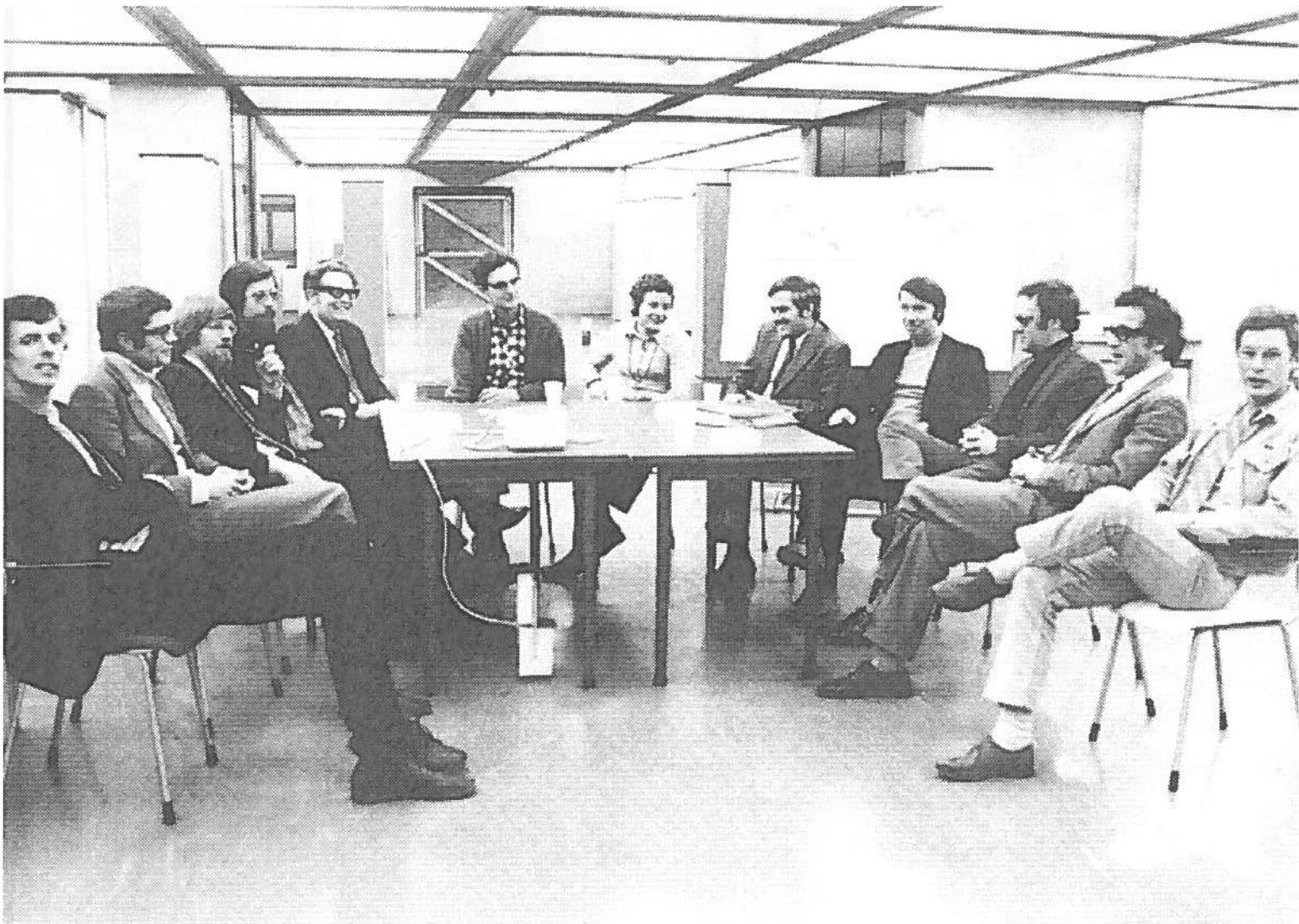


9 Planning op stads- regionaal schaalniveau en het tuinstadmodel



Leden van het projectbureau Almere in het nieuwe kantoor van de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders, 1972

Inleiding

SCHAALVERGROTING EN SPREIDING

Tot dit punt betrof de studie tuinsteden en dorpen als een model voor een complete lokale samenleving. Dit model gaat uit van een sterke binding van mensen aan hun lokale omgeving. Het hele dagelijkse leven van mensen speelt zich op beloopbare afstand van de woning af. Alle functies waren op dat schaalniveau gebundeld.

In de tijd waarin deze tuinsteden en -dorpen gebouwd werden (1900-1920) begonnen zich echter schaalvergrotings- en spreidingstendensen voor te doen die op gespannen voet stonden met het (blijven) bundelen van functies op lokale schaal. Er begon een trek op gang te komen vanuit de stad naar aantrekkelijke, suburbane woonmilieus. Industrieën vergrootten de schaal waarop zij werkten. Zij konden in de krappe ruimte tussen de woningen in binnenstedelijke milieus niet meer uit de voeten en zochten de stadsranden op. Wonen, werken en (later) ook centrumvoorzieningen groeiden steeds meer uit elkaar. Mensen konden de groter wordende afstanden afleggen dankzij de opkomst van fiets, tram, bus, en (voor de welgestelden) de trein. De dagelijkse leefwereld van mensen dijde uit en ging geleidelijk de gehele stedelijke regio bestrijken.

De grondlegger van het tuinstadmodel, Ebenezer Howard, heeft ondanks het feit dat hij zijn model van de kleinschalige autonome tuinstad met alle functies op loopafstand centraal stelt, wel een uitweg geboden om deze processen van schaalvergroting en functie-spreiding op te vangen. Daarvoor ontwierp hij een

model voor een stadsregio: zes autonome tuinsteden gegroepeerd rondom een centrale stad (zie p. 14). In dit stadregionale model konden bewoners van een tuinstad gebruikmaken van een trein waarmee de afstand tot de volgende tuinstad in slechts vier minuten werd overbrugd. Economisch, sociaal en cultureel kon Howards stadsregio als een geheel functioneren, met behoud van de bestuurlijke autonomie van elke tuinstad. Door hechte samenwerking tussen de autonome tuinstadbesturen, of door (tijdelijke) instelling van een overkoepelend planningsorgaan (Howard laat de vorm in het midden) zouden ruimtelijke plannen voor het hogere schaalniveau (zoals voor spoorlijnen, kanalen en recreatiegebieden) worden ontworpen en uitgevoerd.

Welk bestuursmodel ook aan de orde was, in alle gevallen vereiste de realisatie van dit type bovengemeentelijke plannen de beschikbaarheid van bovengemeentelijke planningsinstrumenten. In Nederland werd met dit bovenlokaal werkzame instrumentarium een eerste stap gezet door wijziging van de Woningwet in 1921. Die wijziging regelde de onderlinge aansluiting van uitbreidingsplannen van buurgemeenten.¹ Er werd voor de stadsregionale planningsopgave op dat moment nog geen nieuwe planfiguur in het leven geroepen. In 1925 was er voor het eerst sprake van een nieuwe planfiguur op het stadsregionale schaalniveau. In dat jaar verscheen de brochure 'Gewestelijke plannen'. Gebieden waar de steden en dorpen dicht bij elkaar liggen hebben belang bij een krachtige en tijdige gewestelijke planning, zo werd in deze brochure betoogd.² De voornaamste meerwaarde van de aanpak van de planvorming op hoger schaalniveau was vol-

gens de auteurs dat de groenfunctie van de gebieden tussen de steden dan beter werd beschermd en blijvend tot zijn recht zou kunnen komen.

In 1931 werd bij een tweede wijziging van de Woningwet het 'streekplan' ingevoerd als instrument om gewestelijke belangen ruimtelijk te regelen. Provincies moesten het initiatief nemen om streekplannen op te stellen en moesten de betrokken gemeenten door overreding bewegen hun uitbreidingsplannen aan te passen waar deze niet aansloten op gewestelijke belangen. In de praktijk kwam daar weinig van terecht omdat gemeenten zich autonoom bleven opstellen. In 1941 veranderde dat toen het 'Basisbesluit' werd genomen door de regering. Provincies kregen de bevoegdheden om bij streekplanning de gemeentelijke autonomie waar nodig uit te schakelen. Tevens voorzag het Basisbesluit in de oprichting van een Rijksdienst voor het Nationale Plan. Het Basisbesluit ontketende een stroom van streekplannen die zich op hun beurt onderwierpen aan plannen en nota's die door het Rijk werden vastgesteld voor het nationale niveau. De voorwaarden om de planning aan te pakken op grotere schaal dan de individuele gemeente, waren met dit alles ruimschoots geschapen. Dit doet de vraag rijzen of men bij de aanpak van de planningsopgave op deze hogere schaal teruggreep op het stadsregionale model van Howard.

PROBLEEMSTELLING

Grepen planners voor de invulling van de planningsopgave op hoger schaalniveau, die zich vanaf 1920 begon aan te dienen, terug op het stadsregionale tuinstadmodel van Howard (zes autonome tuinsteden rondom een centrale stad)?

Werd bij de uitwerking op lokaal niveau (het ontwerp van de wijken) teruggegrepen op het model van de afzonderlijke, autonome tuinstad?

METHODIEK

Om de gestelde vraag te beantwoorden zijn drie case-studies verricht, waarbij de geselecteerde voorbeelden gespreid zijn over de verschillende periodes die in de geschiedenis van de streekplanning en nationale planning zijn te onderscheiden:

- De periode vóórdat het streekplan effectief werd als planfiguur om gewestelijke belangen te regelen (1900-1940);

- De periode waarin het streekplan als regionaal planningsinstrument effectief werd en de sturing van de ruimtelijke ordening vanuit het rijk onder meer gericht was op het stimuleren van de ontwikkeling van perifere regio's (1940-1970);
- De periode waarin de groei werd gebundeld in groeikernen en groeisteden, waarvan een aanzienlijk deel in het westen des lands (1970-2000).

Als representant van de eerste periode is Eindhoven gekozen. Van der Cammen en De Klerk beschouwen Eindhoven als een voorbeeld van een gemeente die er op eigen kracht toe overging om de planning van woningbouw, industrie, verkeer en groen op stadsregionaal niveau te gaan aanpakken.³

Als alternatief voor Eindhoven is Amsterdam overwogen. De gemeente Amsterdam had in 1923 een commissie ingesteld die in 1929 met een rapport kwam waarin een decentraal uitbreidingsmodel voor de stad werd voorgesteld. Het voorstel behelsde de bouw van elf tuindorpen, waarvan er twee op Amsterdams grondgebied lagen en de negen andere op het grondgebied van buurgemeenten.⁴

Gezien het toen beschikbare wettelijk kader was het voorstel van de commissie 'ietwat academisch'.⁵ Amsterdam zou andere gemeenten moeten zien te bewegen om te gaan bouwen, niet voor zichzelf, maar voor Amsterdam. De kans dat dat zou lukken was minimaal. De gemeente koos mede daarom voor een tegenovergestelde strategie: centrale stadsuitbreiding. De uitbreidingswijken werden weliswaar betiteld als 'tuinsteden', maar vormden integraal onderdeel van het totale Amsterdamse stadslichaam en lagen geheel op Amsterdams grondgebied. De gemeente Amsterdam had met deze keuze de deur voor een decentraal stadsmodel dichtgeslagen. Gezien deze voorgeschiedenis vormde Amsterdam voor de studie in dit hoofdstuk geen geschikte casus.

Voor de tweede periode (de periode waarin het streekplan als regionaal planningsinstrument effectief werd) is Emmen als representant geselecteerd. Dit is een typisch voorbeeld van een regio in de periferie die de regering een ontwikkelingsimpuls wilde geven door industrievestiging en woningbouw. Van der Cammen en De Klerk noemen Emmen als een veelvuldig in later ontwikkelde groeikernen nagevolgd voorbeeld.⁶ Bovendien heeft Emmen een uiteengelegde structuur, die nieuwsgierig maakt of de planners zich hebben

gebaseerd op het stadsregionale model van Howard.

Voor de derde periode viel de keus op Almere. In deze periode vonden de ontwikkelingen geconcentreerd plaats in zo'n twintig 'groeigemeenten'.⁷ De helft daarvan wordt gevormd door gemeenten die al vóór hun aanwijzing als groeigemeente zelf een stadsregio vormden, zoals Alkmaar en Amersfoort. De structuur van die steden was grotendeels al een gegeven, waardoor het teruggrijpen op een geheel nieuw model zoals dat van Howard niet voor de hand lag. De andere helft zijn kleinere gemeenten, die een onderdeel vormen van een stadsregio waarin een andere gemeente de kern vormt. Voorbeelden daarvan zijn Houten (onderdeel van stadsregio Utrecht) en Spijkenisse (onderdeel van stadsregio Rotterdam). Vanwege de afhankelijkheid van de grote kern zijn deze kleinere groeigemeenten evenmin interessant voor deze studie.

Een geheel eigen groep vormen twee groeisteden die tevens een eigen stadsregio vormen en die geheel nieuw zijn gebouwd: Lelystad en Almere. Deze groep is voor de studie interessant, omdat de planners alle mogelijkheden hadden om zelf een stadsregionaal planningsmodel te ontwerpen, of om terug te grijpen op een eerder ontwikkeld model, bijvoorbeeld het model van Howard.

De keus voor Almere lag erg voor de hand, gezien het feit dat de meerkernige structuur van deze stad op het oog opvallende gelijkenis vertoont met het model van Howard.

Dat maakt net als bij Emmen nieuwsgierig of de planners zich hebben gebaseerd op dit model. Lelystad heeft een dergelijke meerkernige opbouw niet, en is daardoor voor de studie minder interessant.

Eindhoven: ontwikkeling van lokale naar regionale planning

VOORAF

Van Eindhoven is ook de voorgeschiedenis (1900-1920) opgenomen in de studie, teneinde inzicht te verkrijgen in de situatie van waaruit men startte met de stadsregionale planning.

Eindhoven was in deze periode nog geen bestuurlijke eenheid: het bestond uit een kleine kernstad en een aantal dorpen, die als zeesterarmen aan de kernstad vast waren gebouwd: Strijp, Gestel, Stratum,

Tongelre en Woensel. Binnen de gemeentegrens van de kernstad was nauwelijks groei mogelijk. Over de realisatie van industrie- en woningcomplexen moest met omliggende gemeenten worden onderhandeld. In 1920 werden de vijf dorpen door Eindhoven geannexeerd en kon men zonder bestuurlijke belemmeringen aan de slag met ontwerp en realisatie van een plan voor een complete stadsregio.

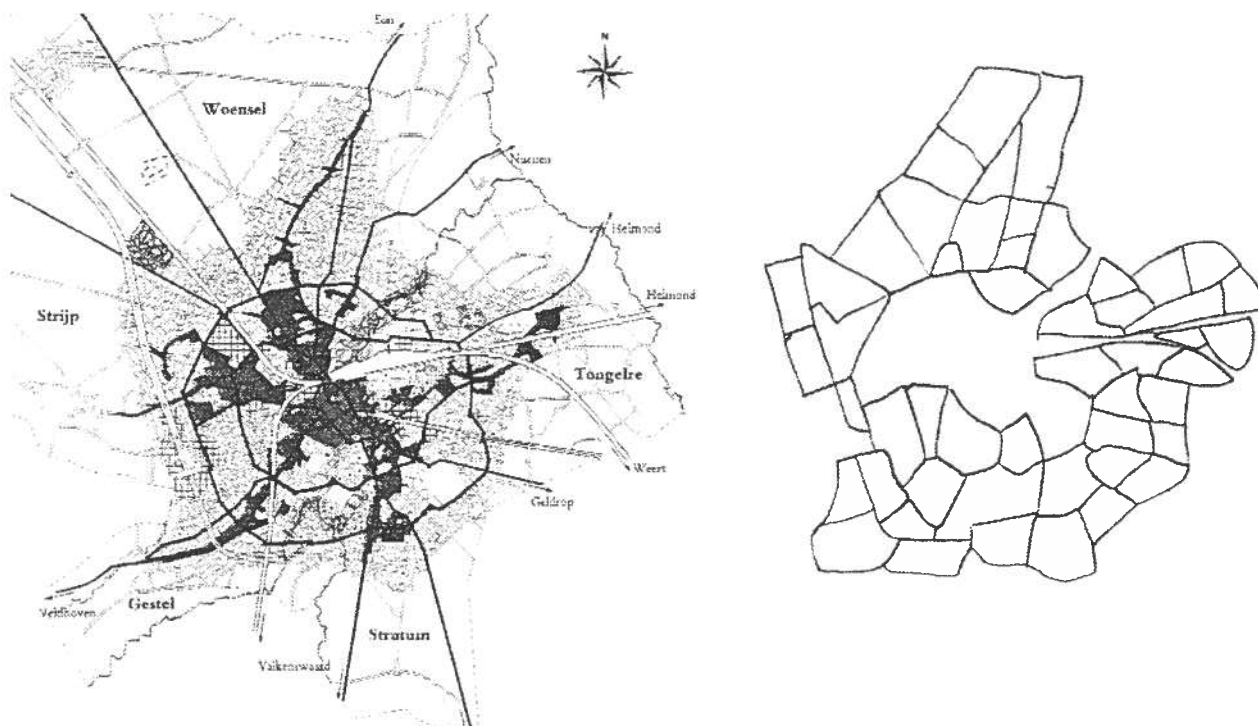
Eindhoven stond een snelle groei te wachten: van 45.000 inwoners in 1920 tot 115.000 in 1940; bijna een verdrievoudiging dus.⁸ Ook in de crisisjaren bleef de bevolking groeien, hoewel bij Philips rond 1930 het personeelsbestand kelderde van 22.000 naar 11.000 werknemers, en een deel van het ontslagen personeel dat van elders kwam weer naar de geboortestreek terugkeerde.

Het woningbestand onderging in de genoemde periode een vergroting van 18.000 naar 60.000.

De groei-impuls werd in de periode 1900-1940 hoofdzakelijk veroorzaakt door één enkel bedrijf: Philips. In het begin trad Philips zelf op als bouwheer, vanaf 1920 traden ook woningbouwverenigingen, gemeente en particulieren op als opdrachtgever. Philips stelde met zijn eigen woningbouwprojecten een voorbeeld en moedigde andere partijen aan om dit te volgen. Philips voerde een sterke lobby voor de woningbouw.

VOORGESCHIEDENIS (1901-1920)

De lobby van Philips richtte zich in eerste instantie op aanjagen van de woningbouw, dus op de kwantiteit. Gezien de versnipperde bestuursstructuur moest dat ook wel, er was geen andere partij die voldoende invloed had om het op gang brengen van de vereiste bouwstroom voor elkaar te krijgen. Naast kwantiteit had Philips ook een specifieke, tuinstadachtige kwaliteit voor ogen. Philips wilde van Eindhoven een groene stad maken. Tussen 1914 en 1920 kocht Anton Philips drie landgoederen aan in en om Eindhoven. Bij de presentatie van het ontwerp voor een villapark in Tongelre in opdracht van Anton Philips, werd door de pers de loftrumpet gestoken over de 'tuinen van weelderige planten- en bomentooi'.⁹ Voor het ontwerp van de arbeiderswijk 'Philipsdorp' nodigde Philips K.P.C. de Bazel uit, "een onzer allereerste bouwmeesters". Philips zocht een architect die inspiratie putte uit de tuinstadbeweging. Dat blijkt behalve uit de gehanteerde ontwerp-



Uitbreidingsplan Eindhoven van Kools, 1922. Links: plan zelf, rechts: ontleding van het plan in 'parochiebuurten'
Schaal 1:100.000

principes ook uit de naamgeving en de beplanting van straten in Philipsdorp. De nieuwe straten gingen heten naar heesters en bomen die in de aan te leggen straten ook geplant zouden worden.

Philipsdorp vormde een zelfstandig ruimtelijk geheel en had eigen voorzieningen, onder meer winkels, een sportterrein en een moestuinterrein waar bewoners voor weinig geld een lap grond konden huren. Ook in sociaal-culturele zin leek Philips dus de tuinstadgedachte te volgen. In één essentieel opzicht deed Philips dat echter niet: de menging van de bevolking naar rang en stand. Philips bouwde aparte wijken voor arbeiders en beampten, die soms kilometers uit elkaar lagen. Philips bouwde aan een gesegregerde stad.

De aanleg van woning- en industriecomplexen gebeurde zonder overkoepelend uitbreidingsplan. Philips bouwde waar het grond kon kopen en waar de gemeentebesturen welwillend aan de bouwplannen meewerkten. In de jaren 1900-1920 was dat hoofdzakelijk in de gemeente Striip, aan de westkant van Eindhoven.

PERIODE VAN HET PAROCHIAAL MODEL (1920-1927)

De behoefte aan een overkoepelend plan voor de stadsuitbreiding was zo groot dat de toen nog afzonderlijke zes gemeenten in 1917, drie jaar vóór de annexatie dus, opdracht gaven tot het ontwerpen van een Algemeen Uitbreidingsplan. De opdracht ging naar de Eindhovense stadsarchitect L.J.P. Kooken en het Amsterdamse bureau J. Cuypers. Doelstelling ervan was 'de annexatie te begeleiden en aan te geven op welke wijze de stad plaats kan bieden aan huisvesting, productie en verkeer'.¹⁰ Het begrip 'de stad' is hier cruciaal: het geeft al aan dat het ontwerp van de totaaleenheid de invalshoek is, en dat de consequenties voor de uitwerking op kleinere schaal daaruit moeten volgen. Cuypers en Kooken schrijven bij de plantoelichting dat zij beogen 'de stad Eindhoven te maken tot een gezonde, mooie, praktisch aangelegde industriestad, waarin alle diensten van het nieuwe stadsleven zich verder krachtig en normaal zullen ontwikkelen'.¹¹

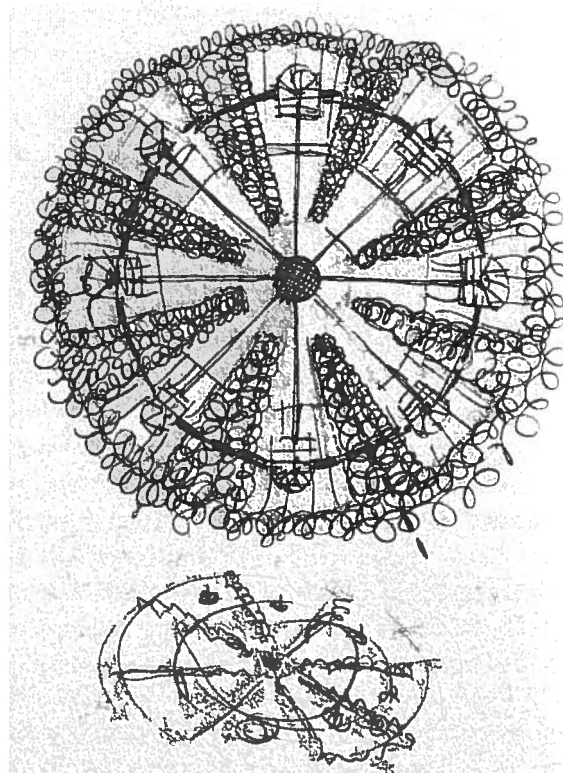
Na de annexatie van de omringende vijf dorpen in 1920 was de nieuwe gemeente Eindhoven verplicht om

Na de annexatie van de omringende vijf dorpen in 1920 was de nieuwe gemeente Eindhoven verplicht om een uitbreidingsplan met gedetailleerde bestemmingsplannen vast te leggen. De wijziging van de Woningwet in 1921 zorgde ervoor dat de aanvankelijke vrijblijvendheid verdween en uitbreidingsplannen werkelijke sturingsinstrumenten voor gemeenten konden worden. Dat was voor de gemeente Eindhoven aanleiding om te bezien of het plan van Cuypers en Kooken nog actueel was. De gemeente Eindhoven belastte A.C. Kools, de directeur Publieke Werken, met deze opgave. Kools nam het plan van Cuypers-Kooken als basis. Hij bracht hierin strakkere lijnen, hogere woningdichtheden en meer ruimte voor industrie aan. Het plan voorziet niet in een ruimtelijke geleiding door groene zones of groene scheggen. De ruimten tussen de armen van de zeester worden volgebouwd met een lappendeken van buurten en buurtjes. Het plan kon een groei van de bevolking tot 200.000 inwoners opvangen. Het plan maakte van Eindhoven een aaneengesloten stedelijk lichaam.

Het plan werd in 1922 door het gemeentebestuur goedgekeurd, nadat ook Cuypers en Kooken positief hadden geoordeeld over de wijzigingen die door Kools waren aangebracht ten opzichte van hun oorspronkelijke ontwerp.

Kools bracht bij de uitwerking van de buurtjes het belang van sociale integratie in. Kools wilde een lokaal samenlevingsmodel dat georganiseerd was rond de parochie. "De parochie is de eenheid waarbinnen de plaatselijke maatschappelijke verhoudingen moeten worden gestructureerd en bevestigd."¹² Hij gaf elke buurt een groot groen centraal plein, waarop de kerk een monumentale plaats zou moeten innemen. Kools' plan is te ontleden in vijftig, naadloos in elkaar overvloeiende 'parochiebuurten', voor het merendeel bestaand uit 500-1000 woningen.

Van de vijftig buurten die Kools in zijn plan had geschetst werden er in de periode 1920-1930 acht gerealiseerd.¹³ Slechts bij drie van de acht buurten kwam het parochiemodel ruimtelijk tot uitdrukking. Die buurten kregen een kerk die monumentaal geplaatst is aan een centraal plein. De overige buurten kregen wel kleinere of grotere pleinen, maar zonder kerk, en vaak ook zonder andere voorzieningen. Opvallend is dat de buurten waarin Philips het sterkst de hand heeft gehad, Drents Dorp en Tivoli, de minste voorzieningen aan het centrale plein hebben gekregen.



Voorstudie uitbreidingsplan Eindhoven van De Casseres

Alle gerealiseerde buurten bij elkaar genomen, is er geen sprake van lokale samenlevingsmodellen die qua voorzieningen autonoom genoemd kunnen worden. Kools' parochiemodel is in de praktijk een strategie voor sociale integratie. Door de bewoners afgeronde, besloten en geborgen woonbuurtjes te geven, werd de identificatie met de woonomgeving en de interactie tussen de bewoners bevorderd.

Het eerste middel dat daarbij werd ingezet is het centrale plein met de kerk als prominent baken. De kerk werd een belangrijke rol toebedacht in de integratiestrategie: hier vond het onderhoud van de gemeenschappelijke normen en waarden plaats.

De integratiestrategie komt echter het best uit de verf in de vormgeving op straat- en bouwblokniveau. De straatbeelden zijn besloten en intiem door toepassing van de gebruikelijke ontwerpmiddelen voor tuindorpen. Kleine pleintjes vervullen de functie van ontmoetingsruimte op buurtniveau ter aanvulling van het grote centrale plein. De architectuur is 'Unwinesque' (zie hoofdstuk 4): de buurten ademen een sfeer van

PERIODE VAN RATIONELE REGIONALE PLANNING (1927-1940)

In 1927 toonde het bedrijfsleven in Eindhoven, Philips voorop, zich zeer ontevreden over de voortgang van de woningbouw. Deze hield absoluut geen gelijke tred met de groei van de bevolking, terwijl een van de grootste barrières, de tegenwerking door de omliggende gemeenten, sinds de annexaties in 1920 toch reeds lang was weggefallen.

De gemeente stelde de 'commissie Bakker Schut' samen om een advies te maken over de beleidsmatige structuur waarlangs snellere realisatie van woningbouw mogelijk zou worden.¹⁴ De commissie bestond behalve uit P. Bakker Schut verder uit A.J.Th. Kok en Th.K. van Lohuizen. De commissie beoordeelde het uitbreidingsplan van Kools, dat tot op dat moment als beleidskader voor de stadsontwikkeling fungeerde, als niet meer adequaat. Er moest een nieuw uitbreidingsplan komen dat rationeler en systematischer zou moeten worden opgezet.

De gemeente stelde op basis van het advies van de commissie Bakker-Schut in 1929 Joël Meijer de Casseres (1902-1991) aan met als taak om voor Eindhoven een herzien Algemeen Uitbreidingsplan te maken. De Casseres introduceerde als eerste in het Nederlandse woningbouwbeleid de term 'planologie'.¹⁵ Deze term bracht tot uitdrukking dat planning veeleer een wetenschap was dan een kunst. Aan het opstellen van het plan moest een onderzoek voorafgaan naar de behoefte aan woningen, bedrijventerreinen, groen en verkeersruimte. De Casseres zag een uitbreidingsplan vooral als een raamwerk om ontwikkelingen te reguleren en op te vangen. Het plan Kools was nog een statisch plan, het was 'eindbeeldplanning'. De Casseres daartegen stond een dynamisch plan voor ogen, dat ontwikkelingsrichtingen vastlegt maar geen eindbeeld. Het plan moest een kader worden waarbinnen aanpassingen mogelijk waren zonder de grondbeginselen ervan aan te tasten. Bovendien vond hij dat het plan niet bij de gemeentegrens moest ophouden, maar de gehele regio moest bestrijken. Hij baande de weg naar het streekplan als belangrijk regulerend planfiguur. In 1930 werden binnen de gemeente Eindhoven mensen en middelen vrijgemaakt om te komen tot een 'Streekplan voor het zuidoostelijk deel van Noord-Brabant'.¹⁶

De Casseres had vergeleken met Kools meer aan-

dacht voor de aanpak van het groen in en om de stad. Een voorstudie voor het Algemeen Uitbreidingsplan laat zien dat het concept van het plan was gestoeld op groene ruimten, die als wiggen vanuit het landschap tot diep in de stad doordrongen. Deze wiggen kenden een recreatieve en geleedende functie.

Het uitbreidingsplan van De Casseres betekende een breuk met de planuitgangspunten van Kools. Er kwam een einde aan de buurtsgewijze uitbreiding. Kools' 'parochiebuurten' vielen uit de gratie. De Casseres zag de hang naar afgeronde buurten met een dorpsachtige sfeer en eigen voorzieningen rondom de parochie als een stil verzet tegen verstedelijking en industrialisatie. Die twee verschijnselen moesten volgens hem juist de uitgangspunten van de planologie zijn in plaats van ze te omzeilen of te verstoppen. In 1930 was het herziene Algemeen Uitbreidingsplan Eindhoven gereed. Vormgegeven is er in dit plan nog vrijwel niets, het toont in feite alleen gewenste bestemmingen en de verkeersstructuur die deze bestemmingen met elkaar verbindt.

Het plan vormde ook na de Tweede Wereldoorlog nog het kader voor de verdere ontwikkeling van de stad. Vanaf de jaren zestig gingen hoogbouwwijken het aanzien van de stad bepalen. De intieme tuindorpachtige arbeiderswijken van Philips en de parochiebuurten van Kools werden niet meer gedupliceerd. Sterker nog, plannen voor nieuwe woonwijken die nog op uitvoering lagen te wachten uit de tijd van Kools, werden herzien. De stedenbouwkundige structuur werd strakker, de openbare ruimten werden uniformer.¹⁷ Sociale integratie op straat- en buurtniveau was geen planningsdoelstelling meer.

ANALYSE

Eindhoven moest onder druk van de economische expansie rond 1920 een schaa sprong maken in de bestuurlijke en ruimtelijke ordening. Omliggende dorpen werden geannexeerd en onder het centrale bestuur van de gemeente Eindhoven gebracht. Er werd (in fasen) een plan op stadsregionale (en later nog grotere) schaal gemaakt dat zowel voor de consumptieve als voor de productieve functies (nieuwe) plaatsen aanwees, en de verkeersverbindingen aangaf die deze functies met elkaar verbonden.

Er werd gewerkt met het model van een centrale stad, die als één geheel functioneert en ook als eenheid

bestuurd wordt. Het was een model voor een industriestad, zonder relatie met het agrarische ommeland: de boeren buiten de stad behoorden tot een andere economie en vielen onder een ander bestuur. Het groen dat het model de stad laat indringen heeft een landschappelijke en recreatieve functie, en het dient als ruimtelijk middel om de stadsdelen van elkaar te kunnen onderscheiden (geledende werking van het groen). Er zijn geen productieve functies in deze groengebieden ondergebracht.

Het model 'Eindhoven' grijpt al met al in geen enkel opzicht terug op het model van Howard, zoals dat opgebouwd is uit bestuurlijk onafhankelijke zustersteden, en dat een sterke vervlechting (ook economisch) van deze steden met hun ommeland kent.

Wat de stadsregionale aanpak van de planningsopgave betekende voor de uitwerking van de lokale schaal (de woonwijk) tekent zich in Eindhoven af in drie fasen. In de eerste fase (1920-1920), toen de stadsregionale aanpak nog geen opgang had gemaakt, verwees men voor de uitwerking van de lokale schaal nog expliciet naar Howard en werd ook nog het maximum aan (consumptieve) functies toebedeeld aan de lokale schaal.

De tweede fase (1920-1927) is een overgangsfase. Op lokale schaal verdween de verwijzing naar Howards model, maar vertoonde de opzet van woonwijken desondanks gelijkenissen met de bedoelingen van Howard. Het was de bedoeling van de planners dat bewoners de wijk als 'parochie' zouden ervaren, als het ware een dorp in de stad, met de kerk als motor van de integratie. De dorpsse, romantische vormgeving versterkte de integratiestrategie.

In de derde fase (vanaf 1927) verdween in de uitwerking van de lokale schaal elke gelijkenis met Howards model. Men kende aan de wijk geen integratiefunctie meer toe, de wijk mocht geen dorp-in-de-stad meer zijn. De wijk moest groter, grootser en strakker worden opgezet. Een zakelijke vormgeving gaf gestalte aan deze bedoeling.

Om kort te gaan is Eindhoven een voorbeeld waarin Howards tuinstadmodel, vanaf het moment dat planning op hoger schaalniveau aan de orde kwam, geen enkele rol meer speelde: noch op stadsregionaal schaalniveau, noch op het niveau van wijken en buurten.

Emmen: open groene stad

ACHTERGROND

In 1940 heerste er grote armoede in Zuidoost-Drente. Dit had twee oorzaken: vanwege de neergang in de turfwinning die tot dan toe de economie van de streek had bepaald was er weinig werk, en de spoeling werd nog dunner toen bij Philips in Eindhoven massaal arbeiders ontslagen werden. Een deel van die arbeiders kwam uit Zuidoost-Drente, en keerde na het ontslag weer terug naar de geboortestreek, waar zij evenmin werk vonden, omdat de arbeidsmarkt er zo mogelijk nog slechter was dan in de regio Eindhoven.

De gemeente Emmen bestond naast het dorp Emmen uit negen 'buitendorpen': Nieuw-Weerdinge, Roswinkel, Emmer-Compascuum, Barger-Compascuum, Nieuw-Dordrecht, Nieuw-Amsterdam, Erica, Klazienaveen en Zwartemeer. In totaal had de gemeente in die tijd rond de 53.000 inwoners, waarvan er rond 12.000 in het dorp Emmen woonden.

Er heersten in de buitendorpen ellendige woontoestanden. Emmen zelf was echter hoofdzakelijk een renteniersdorp en een bescheiden streekcentrum; het deelde niet in de armoede van de buitendorpen.¹⁸ De Marshallhulp die vanaf 1947 op gang kwam betekende een kentering in de armoede van de gemeente Emmen. Het Rijk begon voor deze regio ontwikkelingssubsidies in te stellen, met het doel industriële bedrijven naar Emmen te helpen lokken. In 1950 vestigde zich er de Enkalonfabriek (kunstzijdeproducten), als een van de eerste grotere bedrijven. Er volgden er spoedig meer.¹⁹ Aanvankelijk vond de groei vooral in de buitendorpen van Emmen plaats. Al deze dorpen hadden afgevaardigden in de gemeenteraad. De buitendorpen waren in 1950 samen viermaal zo groot als Emmen zelf, en konden daardoor een aanzienlijk deel van de nieuwe woningbouw naar zich toetrekken. Toen de industrialisatie door leek te gaan breken, ontstond het inzicht dat het kerndorp Emmen de grootste groeier zou moeten worden. De buitendorpen lagen op een veel te grote afstand van elkaar (gemiddeld 10 kilometer) om een samenhangend stedelijk systeem te vormen, met alle voorzieningen die in een stad thuishoren.

Het centrale dorp Emmen zou dus uit moeten groeien tot een stad van betekenis, de dorpen zouden klein moeten blijven. De toenmalige burgemeester,



Krotwoning in Emmen rond 1945

K. Gaarlandt, bevorderde deze ontwikkeling met kracht. In 1955 werd de stedenbouwkundige N. de Boer door de gemeente aangetrokken om vorm te geven aan de groei-opgave voor Emmen. De provincie Drenthe volgde de voortgang van de planvorming uiterst kritisch; de gemeente was toen nog allesbehalve autonoom in de uitvoering van haar stadsontwikkelingsopgave. De provincie stond een concentrische stadsontwikkeling voor, dat wil zeggen het situeren van nieuwe woonwijken zo dicht mogelijk tegen de bestaande kern aan.²⁰

De Boer ging echter aan de slag met een veel decentraler model van stadsuitbreiding als uitgangspunt. Het dorp Emmen zou grotendeels ongemoeid gelaten worden. De verstedelijking vond op enige afstand daarvan plaats, in zelfstandige wijken, die qua omvang ieder voor zich ongeveer overeenkwamen met het dorp Emmen. Het concept van de Open Groene Stad werd geïntroduceerd. Gaarlandt, in 1956: "Een open groene stad, waarin de bewoners (...) zich thuis kunnen voelen, iets vinden van wat zij zich van het wonen in een groot dorp in Drenthe hadden voorgesteld. Dat samengaan van stad en dorp, van stedelijke voorzieningen en landelijkheid, is de kracht en de charme van Emmen. Emmen zal een stad worden, accoord, als het maar een dorp blijft!"²¹

Men wilde voor de stafmedewerkers van de nieuwe industrie de drempel om in Emmen te komen wonen zo laag mogelijk maken. Met het concept van een stad, waarin dorpsgewijs gewoond werd, zou Emmen de concurrentie met andere woon- en werkmilieus aan kunnen.

PLANDOELSTELLINGEN

De doelstellingen van de Open Groene Stad zijn in 1958 nog wat specifiek omschreven, omdat men het concept in een Kroonberoep moest verdedigen tegenover de provincie. De omschrijving van het concept 'Open groene stad' luidt in het genoemde Kroonberoep:²²

- 'Een stad, waarvan landschappelijke elementen een integrerend deel zijn, omdat ze eraan grenzen, er in doordringen, er in opgenomen zijn;
- Een stad, waar openbare gebouwen, zoals middelbare scholen, ziekenhuizen of andere instellingen centraal kunnen liggen, doch gelijktijdig in een parkachtige omgeving, die men anders op z'n gunstigst slechts aan de periferie zou vinden;
- Een stad ook, waar het contact met de natuur een dagelijkse beleving kan zijn, zoals dat in grote delen van Emmen het geval is, wat ons in Emmen zo bevalt, wat anderen in Emmen zo opvalt, wat de charme is, nogmaals van deze industriële kern.'

Het plan voor de 'open, groene stad' behelsde de bouw van los in het landschap gelegen, door een grotendeels nieuw aan te leggen wegensysteem verbonden wijken. De wijken zouden qua dagelijkse voorzieningen zelfstandig zijn en een dwarsdoorsnede van de bevolking huisvesten. Er waren dus niet, zoals in Eindhoven, aparte wijken voor arbeiders en hoger opgeleiden voorzien. De wijken lagen op een onderlinge afstand van ongeveer 2 kilometer van elkaar, eenvijfde van de afstand tussen Emmen en de buitendorpen. De groene ruimte tussen de wijken werd gedeeltelijk intact gelaten (daar waar landschappelijke waarden dat ingaven) en voor een ander deel bestemd voor stedelijke functies die gedijen in een parkachtige omgeving.

De Kroon keurde het plan in 1960 goed, waarna het werd uitgewerkt en in 1963 het licht zag als 'Structuurplan Emmen'. De schetsopzet van dit plan toonde vijf nieuwe wijken, waarvan er één (Emmermeer) op dat moment al klaar was. Emmen zou (de buitendorpen en het dorp Emmen zelf meegerekend) rond 1980 70.000 inwoners zou tellen. Men verwachtte dit aantal in 1980 te bereiken. Om aan deze mensen een bestaan te kunnen bieden voorzag het structuurplan in een bedrijventerrein, waarvan de plaats zodanig gekozen was dat het per trein, per auto en per schip bereikbaar was.

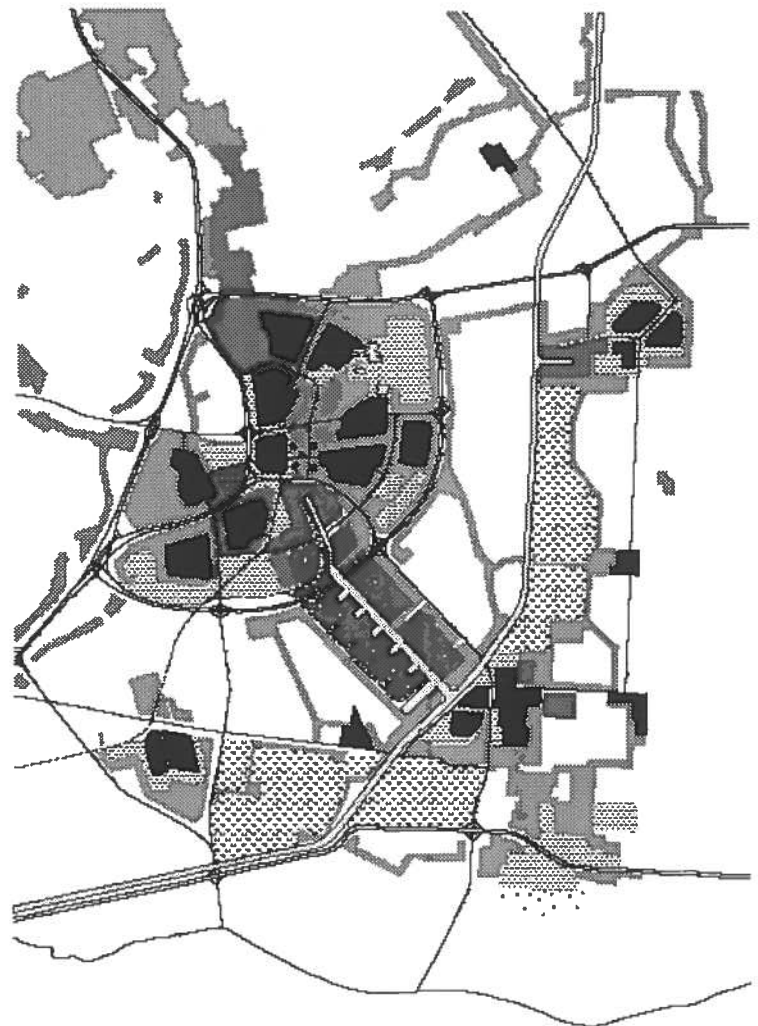
In hetzelfde jaar verscheen een structuurplan dat de verdere expansiemogelijkheden van Emmen na 1980 liet zien. Dit plan toonde nog vier extra wijken nabij

het kerndorp Emmen, en daarnaast nog kleine uitbreidingswijkjes bij drie van de buitendorpen. Met deze extra uitbreidingen zou de gemeente Emmen op 120.000 inwoners kunnen komen. Het plan toonde ook een verdriedubbeling van het oppervlak van het bedrijventerrein, en liet daarmee zien dat de groei van de werkgelegenheid en de bevolking met elkaar in balans zouden blijven. Tevens voorzag het plan in een vierstrooks ringweg rondom de stad, waarmee alle wijken en ook het bedrijventerrein een directe aansluiting op het regionale wegennet kregen en er geen doorgaand verkeer door de kern Emmen hoefde. Een kanaal, het Twente-Eemskanaal, zou het Emmense bedrijventerrein aansluiting geven op het (inter)nationale netwerk van hoofdvaarwegen.

De inspanning die de gemeente zich getroostte om de expansiemogelijkheden van de stad aan te tonen hield verband met het feit dat in die jaren op rijksniveau rekening werd gehouden met een sterke groei van de Nederlandse bevolking, tot 20 miljoen inwoners in het jaar 2000. In Emmen hield men er rekening mee dat de stad zou moeten uitgroeien tot 200.000 inwoners. In dat geval zou er een tweede krans van nieuwe wijken worden aangelegd, buiten de nieuwe ringweg om Emmen. Het concept van de open groene stad met los in het landschap liggende wijken zou voor een dergelijke groei nog steeds bruikbaar zijn.

De Boer was rond 1960 op aangeven van de socioloog H.M. Jolles in aanraking gekomen met een Duits stedenbouwkundig handboek, *Die gegliederte und aufgelockerte Stadt*.²³ Dit werk leverde een sterke onderbouwing voor de decentrale manier van stadsuitbreiding en vormde een hulpmiddel bij de uitwerking van het concept van de open groene stad in het structuurplan van 1963. De tuinstadgedachte van Howard was geen directe inspiratiebron voor De Boer.²⁴ Zijn voorbeelden waren veeleer de 'new towns' in Scandinavië en Engeland, bijvoorbeeld Harlow. Bestuurlijke en economische autonomie speelden bij dit type nederzettingen al geen rol meer.

Het uiteenleggen van de woonwijken had niets met autonoom functioneren van de wijken te maken, het ging om de nabijheid van het groen en de voelbare doordringing van het groen in het woonmilieu. Deze wijze van stadsuitbreiding heeft bovendien als voordeel dat de stad na afronding van elke woonwijk als afgerond geheel kan worden beschouwd.

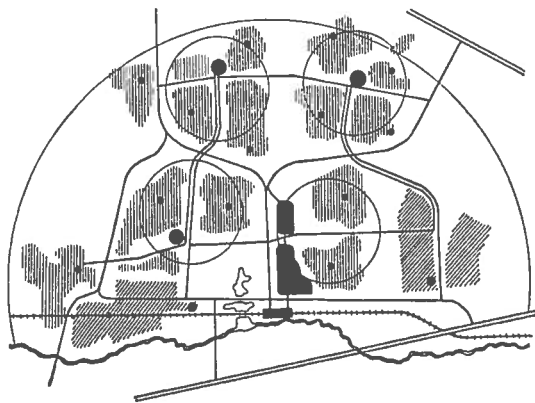


Legende



woonwijk, woonkern	recreatiegroen	spoorlijn
industriegebied	nieuw bos	4-strooks autoweg
bestaand bos	landput	2-strooks autoweg

Structuurplan Emmen
Schaal 1:200.000



Schematisch plan voor de Engelse New Town Harlow

UITWERKING WOONWIJKEN

De eerst gebouwde wijk die binnen het structuurplan werd gerealiseerd, Angelslo, is opgebouwd uit zes afzonderlijk herkenbare, door een groene scheg gescheiden 'blokken' van rond 500 woningen, die in totaal dus een wijk van rond de 3000 woningen (10.000 inwoners) vormen. Het wijkcentrum vormde het middelpunt en het bindend element tussen de 'blokken'. Het wijkcentrum had een sociale functie; het diende als landmark, middelpunt en ontmoetingsplaats.²⁵

De Boer zag het blokniveau als belangrijkste sociaal integratiekader van de wijk. De groene scheg moest als kristallisatiepunt voor sociale contacten fungeren. Om die functie te bevorderen, nam hij buurtfuncties op in de groene scheggen. De Boer: "Groene zones moesten de ideale situering bieden voor kleuterscholen, lagere scholen, sportvelden, speel- en verpozingsruimte en, later overbodig gebleken, volkstuinten. Ik kende de verkeersvrije groene zones een belangrijke sociale betekenis toe."²⁶

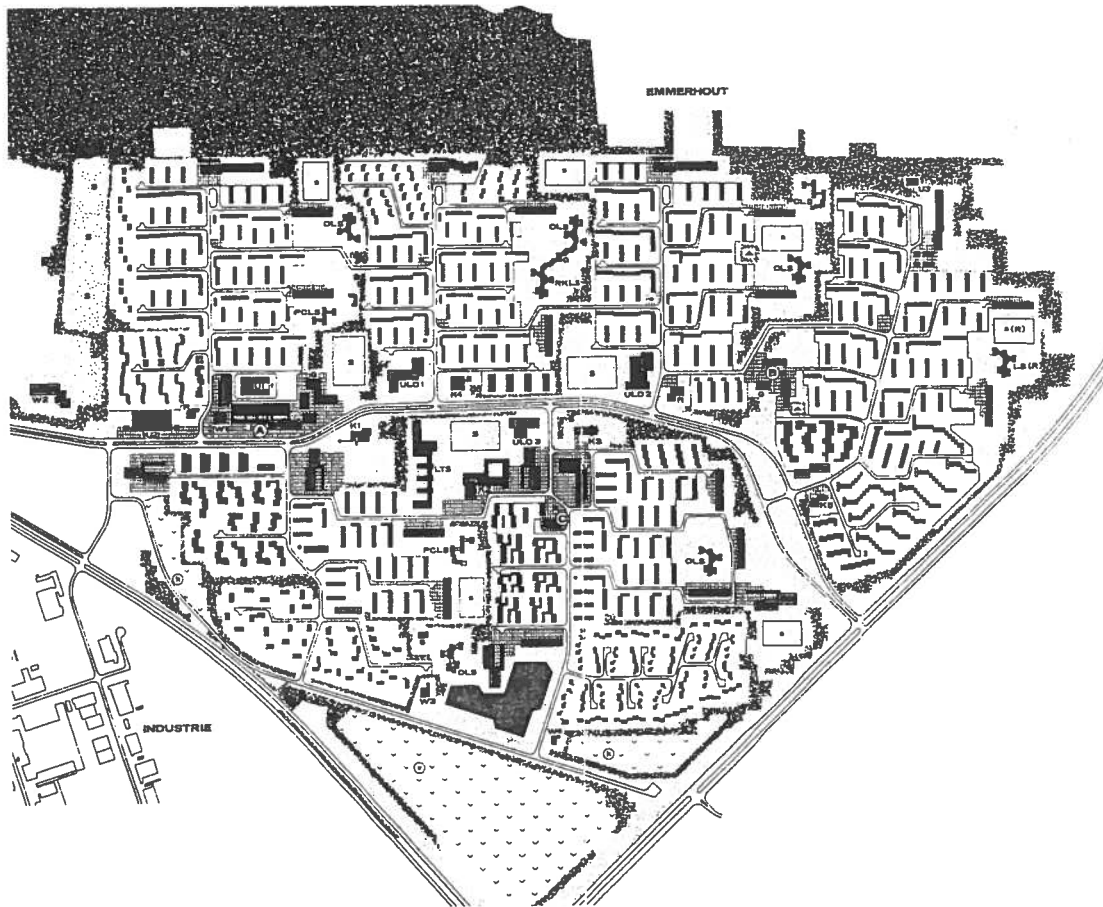
De Boer noemde de groene scheg met de twee blokhelften aan weerszijden daarvan 'sociale buurten'. Over de sociale functie van de 'blokken' zegt De Boer: "Bij Angelslo heb ik niet geprobeerd duidelijk begrensde woninggroepen als sociaal-territoriale eenheden te ontwerpen. Onderzoekingen gaven destijds geen uitsluitsel over de wenselijke omvang van zulke clusters. Bij de eengezinsrijenbouw wilde ik wel berei-

ken, dat de bewoners op grond van uiteenlopende eigen ervaringen samenhangende wooneenheden zouden kunnen afbakenen. Het moest mogelijk zijn verschillende groepen woningen, grote, kleine, rond een woonstraat of juist niet, als entiteit te ondergaan."²⁷ De groene scheggen werden niet eenvoudigweg behandeld als uitlopers van het omringende landschap. Vanuit de groene scheggen kan men wel het aangrenzende bos inlopen, maar daarbij moet men wel om een flatgebouw of een schoolgebouw heen. De ruimten krijgen daardoor een besloten sfeer, waarmee hun ontmoetingsfunctie wordt benadrukt. De straten binnen het blok worden nog nadrukkelijker visueel afgesloten met een flatgebouw, om te voorkomen dat bezoekers bij het binnenrijden van de wijk het gevoel krijgen dat men aan het eind van de straat de wijk weer uitrijdt.

In de volgende wijk die aan snee kwam, Emmerhout, werd een ander verkavelingsprincipe gevolgd. In de praktijk bleken de groene scheggen de sociale functie niet in die mate te vervullen dat zij hun ruimtebeslag rechtvaardigden. Daarom werd in Emmerhout niet de groene scheg, maar de directe woonomgeving als kristallisatiepunt van sociale contacten bestempeld. De groene 'scheggen' tussen de blokken werden gereduceerd tot groene 'routes'.

Het sociale contact zou plaatsvinden aan de voorzijde van de woning, de straatkant. Daartoe moest wel de dominantie van de auto aan banden worden gelegd. Om deze opgave te vervullen vond men in Emmen het later door heel Nederland toegepaste 'woonerf' uit.

De Boer: "Het was vroeger zo, dat de straat naast haar verkeersfunctie de sociaal zo belangrijke erffunctie kon vervullen. Die combinatie van taken is door het toenemende autobezit onmogelijk geworden. De oplossing ligt voor de hand: splits die twee functies: a. maak straten die uitsluitend ten dienste staan van het rijdend verkeer, b. groepeer de woningen vrij van verkeer, zodanig, dat de tussengebieden weer echte ontmoetingsruimten worden. Met andere woorden: maak woonerven waar de menselijke contacten tot ontplooiing kunnen komen."²⁸ De verbanning van de auto uit het woonerf was één middel om de sociale functie van de straat te vergroten, een ander middel was veel werk te maken van de inrichting van de openbare ruimte als ontmoetingsplek. Daarbij maakte men waar dit kon handig gebruik van hoogteverschillen in het terrein.



De wijk Angelslo in Emmen - Schaal 1:15.000

Met muurtjes en trappen werden besloten plekken gecreëerd. Dit was vooral het werk van A. de Jong. “De Jong ontpopte zich als interieur-architect van de stedenbouw”, zegt De Boer.²⁹ In de later gebouwde wijk Bargeres werd de auto overigens wel in de woonerven en -brinken toegelaten, maar onder de voorwaarde dat hij zich aan de ontmoetingsfunctie ondergeschikt zou maken. Volwassenen en grotere kinderen zouden dan geen hinder van de auto ondervinden. Voor kleine kinderen, die nog niet geleerd kon worden voor auto’s op te passen, werd extra speelruimte gemaakt aan de achterzijde van de woningen. De achterpaden vervulden ook een functie in de verkeersveilige route naar school. Men ontwikkelde voor Bargeres een compleet ‘verkeersschrif’, dat voor elk type ruimte aangaf hoe de verschillende typen verkeersdeelnemers (auto, fiets, voetganger, spelend kind) daarvan gebruik zouden maken en waar nodig tegen elkaar beschermd zouden worden.³⁰



Vormgeving openbare ruimte in woonwijken Emmen

ANALYSE

Emmen ving de groei-impuls die het vanaf 1950 onderging op met een stadsregionaal model: de 'open groene stad'. Daarvoor hoefde geen annexatie van naburige gemeenten plaats te vinden, Emmens grondoppervlak was ruim genoeg om dit model op eigen grondgebied te kunnen realiseren.

Op het oog vertoont het uitbreidingsmodel voor Emmen met zijn uiteengelegde structuur gelijkheid met Howards stadsregionale model. Niet Howard echter, maar het model van Scandinavische en Engelse 'New Towns' vormden de inspiratiebron voor de ontwerpers van Emmen. Dat model kwam beter tegemoet aan de behoefte en de noodzaak om deelgebieden functioneel te specialiseren in woon-, werk- en centrumgebied. De nieuwe industrie werd niet over de woonwijken verspreid, maar voor de gehele stadsregio geconcentreerd op één groot nieuw industrieterrein. De dimensie 'bestaanswijze' kreeg dus geheel en al op stadsregionaal niveau zijn beslag. Dat vond zijn weerslag in de dimensie 'bestuurswijze'. Van autonomie van de wijken was geen sprake, het bestuur bleef centraal bij de gemeente.

Een nog enigszins vergelijkbaar punt met Howards stadsregionaal model vormde de groendimensie: de aanpak van de groene ruimten tussen de wijken. In deze ruimten konden net als bij Howard (semi-)stedelijke functies een plek krijgen, terwijl de ruimte tevens was ingericht voor recreatiedoelinden. Stad en ommeland raakten door deze aanpak meer vervlochten dan bijvoorbeeld in Eindhoven het geval was. Het gaat in Emmen echter puur om consumptieve functies, terwijl bij Howard de productieve functies (agrarische bedrijvigheid) de hoofdmoot vormden.

Op lokale schaal (de opzet van de wijken zelf) volgde Emmen een model dat trekken van het tuinstadmodel vertoonde, echter zonder expliciete verwijzing daarvoor. Eén van die gelijkenissen is de aandacht voor de samenlevingsdimensie, in concreto de aandacht voor de sociale integratie. De integratiestrategie was nadrukkelijk aanwezig in de planning en vormgeving van de wijkvoorzieningen, het groen en de straten. Howard stond hiervoor echter niet model. De Emmense planners bedachten nieuwe middelen om de integratiestrategie gestalte te geven, zoals groene scheggen en woonerven. Dit waren voornamelijk vormgevingsmiddelen, minder vaak programmatie-middelen, en in het geheel geen organisatorische middelen.

Almere: stadsregionale planning vanuit een nationale taakstelling

ACHTERGROND

De planning van Almere is een rechtstreeks gevolg van de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening, die het Rijk in 1966 aannam als richtsnoer voor de ontwikkeling van Nederland. Het rijk koos voor de opvang van de verwachte bevolkingsgroei voor een spreidingsmodel. Niet de steden moesten groeien, maar de - door het Rijk aangewezen - 'groei-kernen'.

Almere was een van die groei-kernen. De bevolking kwam uit Amsterdam, waar vanwege de stadsvernieuwing aan grote groepen mensen een nieuw onderkomen geboden moest worden, en uit het Gooi, waar geen plaats meer was voor nieuwe bouwlocaties. Concreet was de taakstelling: 65% uit Amsterdam, 15% uit het Gooi en 20% uit de overige Nederlandse regio's.

Dat gesproken werd van 'taakstelling', niet van 'doelstelling', maakt duidelijk hoezeer het plan bedacht is vanuit de hogere overheid. De lagere overheden waren aangewezen de taakstellingen uit te voeren, die in de tweede nota R.O. door het rijk aan hen waren opgelegd. In Almere was die lagere overheid aanvankelijk nog niet de gemeente, maar de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (RIJP), gevestigd in Lelystad. Almere werd pas in 1984 een zelfstandige gemeente.

Almere was niet bedoeld als een zelfstandige stedelijke eenheid, maar diende een specifieke functie in een groter geheel te vervullen. De RIJP noemde dit grotere geheel 'regio' en verstond daar de noordvleugel van de Randstad onder: het gebied dat zich uitstrekt van Haarlem tot Amersfoort. De RIJP formuleerde de functie van Almere in dit grotere geheel aldus:³¹

'Almere zal een onderdeel vormen van de regio welke wordt aangeduid als de noordvleugel van de Randstad. Concreet betekent dit dat Almere:

- Deel uitmaakt van de regionale woningmarkt;
- Deel uitmaakt van de regionale arbeidsmarkt;
- Onderdeel vormt van het regionale patroon van recreatiegebieden;
- Aangewezen is op voorzieningen op het oude land zolang deze niet ter plaatse aanwezig zijn;
- Ruimte moet reserveren voor stuwende vestigingen voor welke in deze regio een plaats moet worden gevonden;

en dat ten gevolge van dit alles moet worden gerekend

op intensieve verkeersrelaties met de Randstad en met de verschillende kernen in de regio in het bijzonder.'

De formulering 'Almere maakt deel uit van een regionale arbeidsmarkt' maakt duidelijk dat men het concept van de stadsregio die qua bestaanswijze zelfvoorzienend was, had verlaten. De mensen waren meer en meer mobiel geworden. De planners accepteerden dat de arbeidsplaatsen in de bedrijven die naar Almere zouden komen, slechts voor een deel door mensen uit Almere bezet zouden worden; en omgekeerd, dat een deel van de inwoners van Almere aangewezen zou zijn op werkgelegenheid buiten het eigen stedelijk gebied; maar wel binnen de noordvleugel van de Randstad.³²

De omschrijving van de functie die het Rijk aan Almere toekende maakt duidelijk dat de schepping van Almere een regionale aanpak vereiste, waarvan de contouren reeds geschetst waren in een nationaal beleidskader. De schaa sprong die de planning had gemaakt in de periode 1950-1970, wordt in één klap duidelijk bij vergelijking van de casus Emmen met de casus Almere. Emmen was in 1950 nog ontworpen als een zelfvoorzienende stadsregio, met 70-120.000 inwoners. Almere daarentegen was in 1970 al gepland als stedelijke subregio, terwijl het 125-250.000 inwoners zou krijgen. Almere zou dus twee- tot driemaal zo veel inwoners als Emmen krijgen, maar zou desondanks in bepaalde mate economisch afhankelijk zijn van het grotere geheel waar het deel van uitmaakte.

PLANNINGSMODEL OP HET NIVEAU VAN DE SUBREGIO

De planners van Almere hadden te maken met de unieke voorwaarde, dat het gebied waar de stad moest verrijzen nog geheel maagdelijk was. De planners maakten van deze gelegenheid gebruik om een aantal alternatieve verstedelijkingsmodellen met elkaar te vergelijken, variërend van volledige spreiding tot volledige concentratie. De volgende variantmodellen werden ontwikkeld en getoetst:³³

- Volledige spreiding;
- Eén concentratie;
- Eén concentratie en enige spreiding;
- Meerdere concentraties;
- Meerdere concentraties en enige spreiding.












Als toetsingscriteria hanteerden de planners:

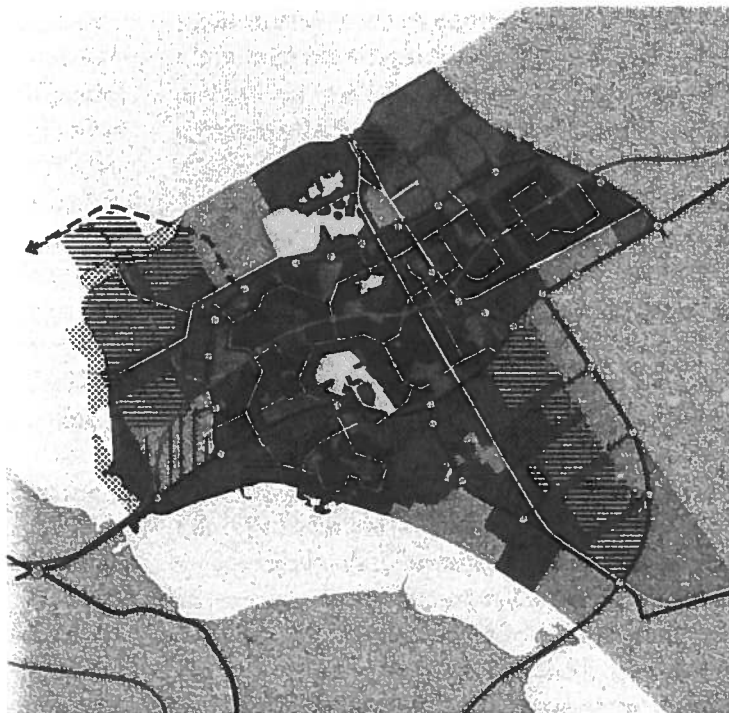
- Differentiatie in woonmilieu;
- Bereikbaarheid;
- Flexibiliteit;
- Nabijheid van voorzieningen en groen;
- Relatie met open ruimten;
- Eigen identiteit van de kernen;
- Forumkwaliteit;
- Vestigingsklimaat bedrijven;
- Mogelijkheden m.b.t. het bestaande milieu (land-schap, bodem);
- Kosten-baten verhouding.

De criteria 'differentiatie in woonmilieu', 'relatie met open ruimten' en 'eigen identiteit van de kernen' waren in het geval van Almere van bijzonder belang. In deze verkennende fase was namelijk reeds de keuze gemaakt om 90% eengezinswoningen te bouwen. Gestapelde bouw zou alleen ontwikkeld worden op centrumlocaties en op markante punten.³⁴ De planners zagen aankomen dat Almere een onafzienbare zee van laagbouwhuizen zou worden waarin een-tonigheid en anonimiteit moeilijk te voorkomen zouden zijn. De modellen met meerdere kernen boden het voordeel dat het makkelijker zou zijn om gedifferentieerde woonmilieus te kunnen aanbieden, afgeronde en overzichtelijke gehelen met een eigen identiteit. Vanuit dit streven naar differentiatie en identiteit lag het model met één concentratie het minst voor de hand. De keus die overbleef, was die tussen verspreide bebouwing en meerdere concentraties. Het model met volledige spreiding scoorde slecht op vrijwel alle criteria en viel dus af. Dit model zou het bijvoorbeeld onmogelijk maken om open ruimten van formaat te creëren. Door de lage dichtheid zou vrijwel alle ruimte verkaveld zijn in privé-tuinen. Ook de criteria bereikbaarheid, forumkwaliteit en kosten-baten scoorden slecht bij het model met volledige spreiding.

De modellen met meerdere concentraties daarentegen, scoorden op de meeste criteria positief. Het beste scoorde het model met meerdere concentraties en enige spreiding. In dat model bleven alle voordelen behouden van het model met uitsluitend meerdere concentraties, zoals variatie, identiteit en forumkwaliteit, en gingen daarnaast criteria zoals variatie in woonvormen, nabijheid van groen, relatie met open

Legenda

	wonen
	werken
	reservering wonen
	reservering wonen / werken
	bos
	bos en recreatie
	water en recreatie
	water
	landbouw
	spoorweg met station
	autoweg met aansluiting



Structuurplan Almere - Schaal 1:200.000

ruimten, en accent op buiten wonen (nog) beter scoren dan in het model met uitsluitend meerdere concentraties. Aldus werd de meerkernige opzet (in de verkennende studies aangeduid met: polynucleaire opzet) voor Almere geboren.

De planners moesten vervolgens een keuze maken voor de verdeling van de bevolking over de kernen. Om het ideale aantal en de ideale omvang van de kernen te bepalen, deed men een uitgebreide studie.³⁵ Deze studie leunde op de 'kernenhiërarchie' die in de tweede nota RO was beschreven.³⁶ De planners lieten in de studie de volgende variabelen systematisch verschuiven:

- Aantal kernen;
- Omvang van de kernen;
- Wel of niet opnemen van één - dominantel - hoofdkern in het model;
- Spreiding bedrijventerrein;
- Woningdichtheid.

De keuze viel uiteindelijk op een patroon met een kernstad van 130.000 inwoners en twee nevenkernen

van 50.000 inwoners. De keuze voor een qua omvang dominante hoofdkern had het voordeel dat men een aangewezen plaats had voor de voorzieningen die maar één keer in de stad voorkomen, zoals het gemeentehuis, grote sociaal-culturele voorzieningen en het ziekenhuis. Ook had de keuze een grotere differentiatie in woonmilieus tot gevolg. De woonconsument kon kiezen tussen een suburbaan milieu of een kleinstedelijk milieu (het B- milieu dan wel het C- milieu in de classificatie die de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening hanteerde).

Om het centrale en stedelijke karakter aan te duiden, noemde men de hoofdkern 'Almere Stad'. De nevenkernen heten 'Almere Haven' (ligging aan het Gooimeer) en 'Almere Buiten'. In een latere fase kon in het oosten nog een vierde kern (Almere Hout) en in het westen een vijfde kern (Almere Pampus) ontstaan. In structuurplannen en ontwikkelingsvisies werden deze kernen al vanaf 1977 aangegeven, zonder de vorm en ligging precies af te bakenen. Het gekozen model vertoont op het eerste gezicht overeenkomsten met het stadsregionale model (zes tuinsteden rond een

centrale stad) van Howard. De afstanden tussen de kernen (5-6 km) zijn identiek; het lijkt alsof dit geen toeval kan zijn. Toch is het dat wel. Later is Howard door planologen van de RIJP wel als referentie voor de planning van Almere naar voren geschoven, maar op dat moment was de keuze voor het polynucleaire model al gemaakt.³⁷

Een cruciaal verschil met Howard, waaraan meteen al te zien is dat het model van Almere niets met Howards stadsregionale model te maken kan hebben, is het feit dat in Almere de kernen geen bestuurlijke autonomie bezitten.

Is de bestuurlijke inrichting van Almere lijnrecht in tegenstelling met Howards stadsregionale model, bij de groenaanpak is de gelijkenis er wel. Het succes van het polynucleaire model hing in belangrijke mate af van het succes van de groenaanpak. De voordelen van het model zouden pas daadwerkelijk uit de verf komen wanneer de 'internucleaire ruimten' aantrekkelijk zouden zijn. Dat vereiste een ontwikkeling als recreatie- en groengebied, niet als landbouwgebied. De bevolking had met de landbouw niets te maken, die hoefde niet aan de woonwijken te grenzen. Daarmee is een belangrijk functioneel verschil met Howards model aangegeven. Bij Howard moest de agrarische productie juist dichtbij de stad gebracht worden. De gelijkenis in de groenaanpak is dus zuiver landschappelijk.

Om het groen in de internucleaire ruimten meerwaarde te geven voor de stad, bedachten de planners het concept van de landschapsontwikkelingszones. De eerste zone was het bos dat men aanlegde rondom de woonwijken. Daar kregen ook een aantal educatieve en recreatieve functies een plek, zoals stadsboerderij 'De Kempphaan'. In de tweede zone werd het landschap opener. Pas daarbuiten, in de derde zone, begon het echte open agrarische landschap. De zones schakelden zich aaneen als groene aders die in vier richtingen vanuit het centrum van de stad, tussen de woonbebouwing door, naar het buitengebied liepen.³⁸ De eerste zone (gerekend vanuit de centrale stad) bevatte naast bos en water ook tuinbouw, kassenteelt, kwekerijen en tuincentra. Deze agrarische functies vormden de kleinschalige en intensieve tegenhanger van de grootschalige en extensieve landbouw in de open, derde zone.

PLANNINGSMODEL OP KERNNIVEAU

Almere Haven was de eerst te ontwikkelen kern. De RIJP regelde dit in 1974 vanuit het document 'Ontwerp Almere Haven'.³⁹ Als doelstellingen voor de uitwerking van de ontwerppoging kregen de ontwerpers mee:

- 'Bijdragen aan oplossen regionale problemen' (opvangen van bevolking vanuit Amsterdam en Het Gooi);
- 'Mogelijkheden openhouden voor morgen' (flexibel plan);
- 'Plaats bieden aan eenieder' (voorzieningen voor alle leeftijdsgroepen, woningen in alle prijsklassen);
- 'Ontplooiing van ieder individu stimuleren' (aandacht voor goede onderwijsvoorzieningen en aantrekken van arbeidsplaatsen, ook voor gehuwde vrouwen);
- 'Ontstaan en behoud van het natuurlijk milieu bevorderen'.

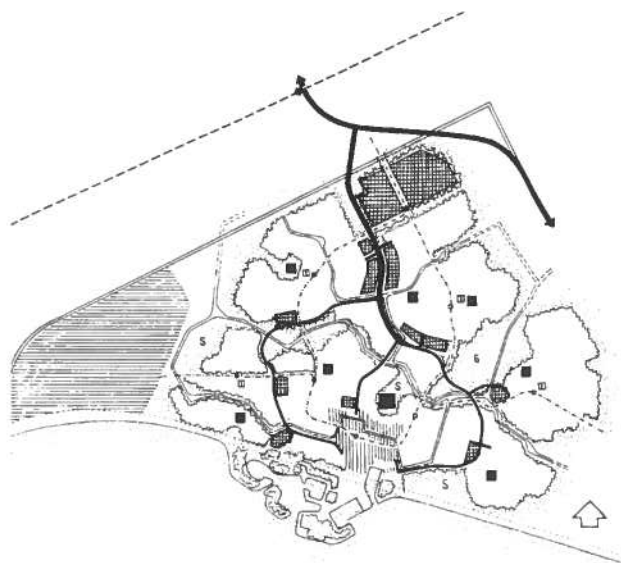
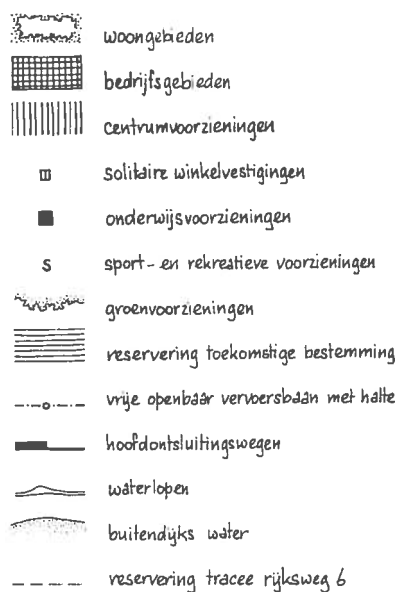
De doelstellingen ademen de behoefte aan een sterke grip op de samenlevingsdimensie. Zo stelt het genoemde document 'Ontwerp Almere Haven':⁴⁰

'Het lijkt nodig om voor Almere Haven te streven naar een bevolkingssamenstelling die qua leeftijd, inkomen en beroep niet belangrijk zal afwijken van die in de regio. Dat lijkt nodig om te voorkomen dat een eenzijdige bevolkingsopbouw ontstaat in de gebieden waar de toekomstige inwoners van Almere voornamelijk vandaan zullen komen. Het is ook gewenst voor Almere zelf. Zonder oude mensen en opgeschoten jeugd, zonder slordige naast keurige mensen, zonder mobiele naast minder mobiele mensen zou het leven in de stad maar schraal zijn.'

In deze woorden is het streven naar een complete dwarsdoorsnede van de bevolking naar leeftijd, beroep, rang en stand herkenbaar dat ook in het tuinstadmodel van Howard zo'n belangrijk uitgangspunt is.

De planners argumenteren dat een dergelijke evenwichtige en gedifferentieerde bevolkingsopbouw bijdraagt aan:

- Een evenwichtige, constante vraag naar voorzieningen (van peuterspeelzaal tot bejaardensoos);
- Het met elkaar geconfronteerd worden van verschillende groepen, zodat onderlinge steun en verdraagzaamheid mogelijk wordt gemaakt;
- De totstandkoming van verschillende woonmilieus op diverse, daartoe geschikte locaties;
- De aantrekkelijkheid als vestigingsplaats voor bedrijven (men hoopte in 1985 7000 arbeidsplaatsen aangetrokken te hebben);



Structuurplan Almere Haven - Schaal 1:50.000

- Het verkleinen van de conjunctuurgevoeligheid van de beroepsbevolking.

Voor de planning van de voorzieningen die voor Almere Haven nodig zouden zijn legde het document een serie richtlijnen vast in dezelfde sfeer van differentiatie, integratie en kleinschaligheid die de bevolkingsplanning ademt.

Allereerst is daar de begrenzing van de omvang van de kern Almere Haven. De planners voorzagen eerst een snelle (dat wil zeggen binnen tien tot vijftien jaar) ontwikkeling tot 25.000 inwoners. In een verder gelegen toekomst zou desgewenst een langzamere doorgroei naar 40.000 inwoners mogelijk zijn. Om die latere groei mogelijk te maken, hield men 20% van de oppervlakte in reserve, waarvan de helft als een aaneengesloten terrein aan de westkant van de kern en de andere helft verspreid als nader te bestemmen terreinen in de woonbuurten. De plantoelichting geeft als motto bij de initiële begrenzing tot 25.000 inwoners: 'groot genoeg om een goed voorzieningenniveau te kunnen scheppen en klein genoeg om niet bij voorbaat een dominante functie van geheel Almere te vervullen'.⁴¹

Het hoofdcentrum situeert men direct naast de geprojecteerde plezierhaven. Het centrum is 'het centrale ontmoetingspunt voor allen die in Almere

Haven wonen en werken'.⁴² De voorzieningen moeten dus aan de integratie bijdragen.

Uit oogpunt van bereikbaarheid van de voorzieningen richtte men voor de verder van het centrum weg wonende inwoners 'buurtsteunpunten' in, één steunpunt per 1000 à 2500 inwoners die op meer dan 800 meter van het hoofdcentrum wonen. Deze steunpunten vervulden een cruciale rol in de sociale integratie. Daartoe koos men de schaal waarop men de steunpunten inrichtte dermate klein dat bewoners daar hun medebewoners zouden herkennen en ontmoeten. Het hoefde geen volwaardig buurtwinkelcentrum te zijn, maar het kon ook een 'superette' zijn, desnoods een mobiele winkel. Men trachtte de positie van het steunpunt te versterken door de winkel ruimtelijk te clusteren met de basisschool. Het idee was: boodschappen doe je samen met de burens, tegelijk met het ophalen van je kind bij de school. Verdere versterking van de steunpunten zocht men door deze een gunstige verkeersligging te geven: nabij een kruispunt van fietsroutes en nabij een bushalte. De gunstige verkeersligging vergrootte de levendigheid rond het steunpunt en maakte het makkelijker om het boodschappen doen en het kinderen van school halen te combineren met een (bus)trip van of naar een bestemming buiten de wijk. De plankkaart laat vier van derge-

lijke buurtsteunpunten zien; drie daarvan vormen een cluster van winkel-school-bushalte, bij de vierde bestaat het cluster alleen uit winkel-bushalte.

Ook op het aspect werkgelegenheid is er een hang naar kleinschaligheid, integratie en differentiatie. De plantoelichting stelt 'Vervlechting van wonen en werken' letterlijk als doel. Als middel om dit doel te bereiken voorziet men in kleinschalige (1-2 hectare), dicht te bebouwen bedrijventerreintjes, geïntegreerd in de woonwijken en op maximaal 400 meter afstand van een bushalte. De plankaart laat zeven van dergelijke kleinschalige bedrijventerreintjes zien, naast een veel groter (ruim 20 hectare) bedrijventerrein bij de entree tot het stadsdeel, aan de noordkant. Met de kleinschalige terreintjes wordt ten opzichte van de eerder besproken voorbeelden Emmen en Eindhoven een nieuw type werklocatie geïntroduceerd. Van het totaal aantal arbeidsplaatsen wordt volgens plan 33% op dit soort bedrijventerreintjes gerealiseerd.⁴³ Door de integratie met de woonomgeving en de goede bereikbaarheid per openbaar vervoer konden arbeidsplaatsen bij bedrijven op deze bedrijventerreintjes ook voor vrouwelijk personeel aantrekkelijk zijn (aantrekkelijker dan arbeidsplaatsen bij bedrijven op een grootschalig, perifeer industrieterrein).

De integratie van bedrijventerreintjes in de woonwijk moet niet gezien worden als een poging om wonen en werken dichtbij elkaar te brengen. Men koesterde niet de illusie dat de wijkbewoners zouden werken in hun eigen wijk. Integendeel, de werknemers konden overal vandaan komen, daarom was die bushalte zo belangrijk.

Tot besluit van de paragraaf over het ontwerp van het stadsdeel Almere Haven een paar woorden over de groenaanpak. Omdat het landschap rond deze eerste woonkern nog vrijwel geheel moest worden aangelegd, kon niet worden uitgegaan van integratie van het stadslichaam met het omringende landschap. Dat landschap was kaal en winderig, het bos dat men daar vroegtijdig had aangeplant om de bebouwing beschutting te geven, moest nog tot ontwikkeling komen. Daarom plande men het wijkgroen niet aan de randen van de wijk maar er binnenin. Het groen zoekt als het ware de beschutting van de omringende bebouwing. Door die keuze was al vrijwel direct na de aanleg bruikbaar voor de bewoners.

In het vijftien tot twintig jaar later ontwikkelde

stadsdeel Almere Buiten daarentegen kon worden teruggegrepen op het omringende landschap. Dat landschap was inmiddels zo ver ontwikkeld dat men landschappelijke gegevens zoals singels en bospercelen als structurerende elementen ('groene dragers') in kon zetten bij het ontwerp van de wijk.⁴⁴

PLANNINGSMODEL VOOR DE OPZET VAN WOONWIJKEN

Het planningsmodel voor de kernen werd vervolgens uitgewerkt in een model voor de woonwijken. Er is van meet af aan veel aandacht voor het ontwerp daarvan, dat wil zeggen voor de ruimtelijke dimensies van het wijkmodel. De RIJP produceerde in 1973-1974 twee basisstudies met uitgangspunten, richtlijnen en prototypen voor het ontwerp van de woonomgeving: 'programmering van woongebieden', deel 1 en deel 2.⁴⁵

De auteurs onderscheiden vijf menselijke behoeften die maatgevend dienen te zijn voor het ontwerp van de buitenruimte:⁴⁶

- De behoefte om constructief en creatief bezig te zijn (vooral bij kinderen);
- De behoefte aan lichamelijke activiteit;
- De behoefte aan rust;
- De behoefte aan contacten;
- De behoefte om waar te nemen.

Uit de laatste twee behoeften blijkt dat de planners via de ruimtelijke dimensies de sociale integratie wilden bevorderen. De nota's specificeerden deze integratiestrategie als volgt. Bij de 'behoefte aan contacten' wordt gesteld dat het gaat om contacten 'die niet gezocht hoeven te worden maar door de situatie ontstaan, de zogenaamde informele contacten voor elke leeftijdsgroep op eigen manier'.⁴⁷

Bij de 'behoefte om waar te nemen' wordt gesteld dat het gaat om waarneming van 'klimaat, natuur, kleur, ruimte, maar vooral ook andere mensen in hun gedrag en hun verschijning'.

Net als bij de uitwerking van de wijken in Emmen werd aan ontwerpmethoden grote invloed toegekend waar het ging om het realiseren van de integratiestrategie. Daarbij hadden de planners in Almere net als in Emmen behoefte om de auto ondergeschikt te maken aan de speel- en ontmoetingsfunctie van de openbare ruimte.

De richtlijnen voor de ontwerpers van de wijken luiden op dit punt:

“Om het motto ‘overal moet kunnen worden gespeeld’ waar te maken, moet er allereerst verkeersveiligheid zijn; zelfs 50 km/u snelheden zijn voor het woongebied dan te hoog. De maximumsnelheden 30 km/u en 15 km/u zullen door de aanleg van straten meer dan juridische maatregelen moeten zijn, en daarnaast bestaan er geheel autovrije zones.”⁴⁸

Naast het streven naar integratie is het streven naar differentiatie een belangrijk ontwerppunt. Deel 2 van de basisstudie ‘Programmering van woongebieden’ geeft richtlijnen en methoden om woongebieden een eigen karakter te geven, naargelang hun situering ten opzichte van bijvoorbeeld een weg, fietsroute, gracht of dijk.⁴⁹

LATERE ONTWIKKELINGEN IN HET WIJK-ONTWERP

Almere is, door de lange ontwikkelingsperiode (een kwart eeuw) niet een stad die vanuit één concept is ontworpen. Sinds de ontwikkeling van Almere Haven veranderde de conjunctuur, de woningbehoefte en de rol van de lokale overheid.⁵⁰ Dit had zijn invloed op de planuitgangspunten. De sterke hang naar integratie, differentiatie en kleinschaligheid verwaterde. De conjunctuur ging in de jaren tachtig door een dal, waardoor op openbaar groen bezuinigd moest worden en de dichtheid moest worden opgevoerd. Winkelvoorzieningen werden geconcentreerd, buurtsteunpunten vervielen. De koppeling van de winkelfunctie met de schoollocatie werd losgelaten.

De kleinschalige, in de wijk geïntegreerde werklocatie verdween uit het programma voor de ontwikkeling van nieuwe werklocaties; deze werden gevonden in het centrumgebied en op meer perifeer gelegen, grootschalige bedrijventerreinen.

Er vond een verschuiving plaats van sociale woningbouw naar woningbouw door marktpartijen. Makeelaars en projectontwikkelaars gingen de ontwikkeling van de woonomgeving meebepalen. Het schaalniveau waarop de integratiestrategie in belangrijke mate vormgegeven kan worden, de woonstraat, kwam in handen van partijen te liggen die in het algemeen weinig gewicht aan de integratiestrategie toekenden, zoals projectontwikkelaars. Voor de verkoopbaarheid van de woning legde een carport meer gewicht in de schaal dan contactmogelijkheden met de burens.

De opgave verschoof van ontwerp naar beheer. Het

te beheren areaal werd door de sterke groei van de stad steeds groter en ging steeds meer zorg geven. Dit leidde tot verdere versobering van de openbare ruimte. Het streven naar kostenbeheersing verdrong de eerdere, op integratie gerichte beleidsdoelstellingen.

De ontmoetingsfunctie en de speelfunctie moesten daaronder lijden, de oorspronkelijk als richtlijn gestelde ‘vijf behoeften’ bepaalden niet langer primair het beleid.

ANALYSE

Almere kwam tot stand in een tijd waarin de dagelijkse leefwereld van mensen weer een stuk verder was uitgedijd ten opzichte van die in Eindhoven en Emmen. Niet de zelfstandige stadsregio zoals Emmen, maar een stad die een onderdeel zou vormen van een groter netwerk van steden (de noordvleugel van de Randstad) vormde het planningsuitgangspunt. Het rijk stelde daartoe de beleidskaders en de voorwaarden vast. Lagere overheden moesten de daaruit voortvloeiende ‘taakstellingen’ uitvoeren. Voor Almere was de overheid aanvankelijk de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders, later was het de zelfstandige gemeente Almere. De RIJP was vrij om voor Almere naar eigen inzicht een planningsmodel te ontwikkelen en werd daarbij ook niet gehinderd door bestuurlijke versnippering van het grondgebied: de gehele polder waarin de stad moest komen, viel onder het gezag van de RIJP.

Op stadsregionaal niveau kreeg het model dat de RIJP ontwikkelde, een meerkernige opzet. Dat was echter net zoals in Emmen slechts op het oog een gelijkenis met Howards stadsregionale model. Naar dat model werd door de planners niet gekeken. Het zou ook niet aan de behoefte beantwoord hebben: men wilde de kernen gespecialiseerde, complementaire functies geven. Men koos er bovendien net als in Emmen voor om de bestuursfunctie centraal te houden, de kernen kregen geen autonomie. De productieve functies werden sterker gespreid dan in Emmen; door de aanleg van verschillende typen bedrijventerreinen, ook kleinschalige, werd de werkfunctie meer verweven met de woonfunctie dan in Emmen, waar de bedrijvigheid hoofdzakelijk uit industrie bestond, die zich uit oogpunt van milieuhinder nauwelijks voor menging met de woonfunctie leende.

De menging was echter geenszins bedoeld om de productiefunctie terug te brengen naar de lokale schaal. Doel van de menging was de woonomgeving

levendiger te maken en de bereikbaarheid van de werkgelegenheid per bus en fiets te optimaliseren; niet alleen vanuit de kern zelf, maar ook vanuit de andere kernen.

Almere hanteerde een bijzondere aanpak van het groen, ingegeven door de omstandigheid dat het omringende landschap nog geheel moest worden vormgegeven, en dat de sfeer tot die tijd kaal en winterig zou zijn. Men bedacht hiertoe het concept van de landschapsontwikkelingszones. De eerste zone was het bos dat men aanlegde rondom de woonwijken, waar ook een aantal stedelijke educatieve en recreatieve functies een plek kregen. In de tweede zone werd het landschap opener en pas daarbuiten, in de derde zone, begon het echte open agrarische landschap. Almere kent met de toepassing van deze landschapsontwikkelingszones, net als Emmen, een sterkere vervlechting van stad en ommeland dan bijvoorbeeld Eindhoven. Het directe ommeland van de stad herbergt hoofdzakelijk consumptieve functies; productieve (agrarische) functies zoals kassen en kwekerijen zijn in de ruimten tussen de kernen wel aanwezig, maar spelen een ondergeschikte rol. Daaruit blijkt opnieuw, hoezeer de gelijkenis met Howards stadsregionale model vooral een visuele gelijkenis is en niet een inhoudelijke. Bij Howard speelden agrarische en andere productieve functies juist de hoofdrol in de groene tussengebieden.

Bij de uitwerking van het planningsmodel op het niveau van de kernen en van de woonwijken binnen de kernen, is een model gevolgd dat méér dan op het oog gelijkenis vertoont met Howards tuinstadmodel; maar ook hier weer zonder dat de planners daadwerkelijk naar Howard hadden gekeken. De lokale, op zelfvoorziening gerichte productiefunctie en de bestuurlijke autonomie vormden weliswaar geen onderdeel van het model voor de kernen en wijken, maar wel de samenlevingsdimensie. Daarin speelde de integratiestrategie een grote rol, althans in de eerste periode van de planvorming.

Door kleinschalige concentraties van voorzieningen en inrichting van het woonmilieu op de speel- en ontmoetingsfunctie (terugdringen van de dominante rol van de auto) werd concreet invulling gegeven aan de integratiestrategie. Ook van de differentiatie van doelgroepen (menging van leefstijlen op kleine schaal) verwachtten de planners een bijdrage aan de integratie.

Kortom: Almere hanteerde een ander model dan dat

van Howard. Almere kent geen autonome, zelfvoorzienende kernen maar specialisatie van de kernen en een centrale bestuurlijke regie over alle kernen tezamen. Almere kent een werkgelegenheidsinfrastructuur die weliswaar gespreid is over alle kernen maar die in principe geen specifieke binding heeft met de bevolking van die kern. Alleen in de groendimensie (de vervlechting van stad en ommeland) is enige analogie te bespeuren met Howards stadsregionale model, maar zonder dat men er specifiek naar verwees.

In de aanpak van de planningsopgave op lokale schaal (de opzet van de afzonderlijke kernen en wijken) komt logischerwijze Howards model voor de lokale samenleving ook niet expliciet terug. Wel is er in het gehanteerde model (althans in de eerste jaren van de planning) gelijkenis met Howards aanpak te vinden, namelijk in de samenlevingsdimensie. Net als in Emmen zetten de planners voornamelijk vormgevingsmiddelen in, en daarnaast ook programmatische middelen, zoals het opnemen van voorzieningen in de wijk en de rangschikking daarvan. Organisatorische middelen, bijvoorbeeld het eigen beheer over voorzieningen, kwamen in Almere evenmin als in Emmen ter sprake.

Conclusie

De vraag in dit hoofdstuk was of er in planningsvraagstukken die het lokale schaalniveau te boven gingen, oog was voor het stadsregionale tuinstadmodel van Howard, en in het verlengde daarvan of het tuinstadmodel op het schaalniveau van het wijkontwerp (ook) terugkwam. De vraag is beantwoord aan de hand van een studie in drie Nederlandse gemeenten die in de twintigste eeuw een grote groei-impuls moesten opvangen: Eindhoven, Emmen en Almere.

Op het hogere schaalniveau, dat van de stadsregio, bleek dat door de planners in geen van de drie voorbeelden teruggerepen werd op Howards stadsregionale model. De deelgebieden kenden een functionele specialisatie in woon-, werk- en centrumgebied. De bestuurlijke regie bleef centraal. Een meerkernige opzet van het ruimtelijke model, zoals bij Emmen en Almere, leek op Howards model gebaseerd, maar was er bestuurlijk noch economisch aan verwant. Wél vertoonden deze meerkernige modellen uit het oogpunt van groenaanpak analogie met Howards stadsregio-

nale tuinstadmodel, zij het dat de functies hoofdzakelijk beperkt bleven tot consumptieve functies, dat wil zeggen voorzieningen voor recreatieve en educatieve doeleinden. Agrarische productiefuncties kwamen in de groene gebieden tussen de kernen nauwelijks aan bod, terwijl die in Howards model juist de hoofdmoot vormden.

Ondanks de gesignaleerde analogie in de groenaanpak blijft onverkort gelden dat de planners in de onderzochte groeigebieden niet teruggrepen op Howards stadsregionale model. Er was in die gebieden behoefte aan functionele specialisatie van deelgebieden. Bedrijven moesten uit de voeten kunnen op goed per spoor, kanaal en weg ontsloten bedrijventerreinen, waar zij konden groeien en produceren zonder hinder aan nabijgelegen woningen te veroorzaken. Er ontstond een scheiding in woon-, werk- en centrumgebied. Die gebieden moesten met elkaar verbonden worden door een goede infrastructuur. De planning en realisatie daarvan vroeg om een centrale bestuurlijke regie. Met autonome deelgebieden zou het realiseren van een infrastructuur die de stadsregio als een complete machine kon laten functioneren lastiger zijn geweest. Howard gaf ook het antwoord niet op de vraag, hoe de planning en realisatie van de bovenlokale infrastructuur zou moeten worden aangepakt onder gelijktijdige instandhouding van de lokale autonomie. Alleen al om die reden hadden de planners van groeigebieden niets aan Howards stadsregionale model.

Op het lokale schaalniveau (de opzet van de woonwijken) kwam gezien het voorgaande Howards model voor de lokale samenleving logischerwijze evenmin terug. Wel is er in de aanpak op lokale schaal in de samenlevingsdimensie en in de vormgeving enige gelijkens met die van Howard te bespeuren: de modellen hebben de integratiestrategie gemeen met Howards model. De modellen stellen verschillende middelen in dienst van de integratiestrategie, bijvoorbeeld functiemenging, het opnemen van kleinschalige wijkvoorzieningen in het wijkconcept en een zodanige vormgeving van openbare ruimten dat deze uitnodigt tot spelen en sociaal contact tussen wijkbewoners.

Essentieel is de notie dat men met deze wijkaanpak niet beoogde om van de wijk een complete en autonome samenleving te maken. Dat zou lijnrecht ingaan tegen de aanpak op de grotere (stadsregionale) schaal, waar centrale regie het uitgangspunt was. Men be-

oogde eenvoudigweg met de aanpak op lokale schaal: de wijken kwaliteit te geven.

De slotsom van het voorgaande luidt: toen vanaf 1920 schaalvergroting in de ruimtelijke planning aan de orde kwam, grepen planners in Nederland niet terug naar het stadsregionale model van Howard. Gelijkenissen met dat model zijn voornamelijk visueel en nauwelijks inhoudelijk. Gezien het voorgaande kwam op het lokale schaalniveau (de woonwijken) Howards model voor de lokale samenleving logischerwijze evenmin terug. Er zijn in de aanpak van de lokale schaal wel gelijkenissen te bespeuren met Howards model, namelijk in de samenlevingsdimensie en in de vormgeving, maar die beogen de wijken kwaliteit te geven, en niet om een complete lokale samenleving gestalte te geven.