



Oratie

Verstedelijking verklaard

Het spel, de spelers en de regels

Edwin Buitelaar



Universiteit Utrecht

Verstedelijking verklaard

Het spel, de spelers en de regels

Inaugurele rede in verkorte vorm uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in *Land and Real Estate Development*, aan de faculteit Geowetenschappen van de Universiteit Utrecht, op 15 mei 2019 door Edwin Buitelaar.

COLOFON

ISBN

978 90 6266 547 1

Uitgave

Universiteit Utrecht, 2019

Redactie

Nienke Noorman, PBL

Foto Edwin Buitelaar

Ed van Rijswijk

Omslagfoto

©Corné Bastiaansen

Grafische verzorging

C&M (9610) – Faculteit Geowetenschappen – Universiteit Utrecht

Things fall apart; the centre cannot hold;
Mere anarchy is loosed upon the world,
The blood-dimmed tide is loosed, and everywhere
The ceremony of innocence is drowned;
The best lack all conviction, while the worst
Are full of passionate intensity.

W.B. Yeates, *The Second Coming*, 1914

Mijnheer de Rector Magnificus, mijnheer de Decaan, dames en heren,

Ergens in het begin van mijn arbeidzame leven hoorde ik emeritus-hoogleraar John Henneberry, van de University of Sheffield, zeggen dat al zijn onderzoek gestuurd wordt door de vraag 'How does something that gets built, get built?' Ik vertaal dat vrij als, hoe kunnen we grond- en vastgoedontwikkeling verklaren? Het beantwoorden van deze vraag beschouw ik ook als mijn leeropdracht. Daarmee richt ik me op wat UU-collega en voormalig PBL-directeur Maarten Hajer 'het onderwaterscherf' noemt. Voor velen onder ons van een zekere leeftijd appelleert dit aan het onvolprezen onderwaterscherf van het ter ziele gegane tekstverwerkingsprogramma WordPerfect. Het was een scherf waarin de onzichtbare codes van het document zichtbaar werden gemaakt. En zo zag je hoe het document precies was opgebouwd.

Het 'onderwaterscherf van de stad' (figuur 1) laat zien welke mechanismen er schuilgaan achter stedelijke ontwikkeling. Daarbij blijkt niet alleen de vraagkant, maar ook de aanbodkant van groot belang. Willen we stedelijke ontwikkeling begrijpen dan moeten we niet alleen kijken naar de vraag naar ruimte en de factoren die dáár achter liggen, zoals bevolkingsdemografie (Manting, 2013), bedrijfsdemografie (Van Oort, Ponds & Van Vliet, 2007), of naar sociaal-culturele processen en technologische ontwikkelingen. We zullen ook moeten kijken naar het aanbod en de aanbieders van grond en vastgoed, zoals projectontwikkelaars, institutionele en particuliere beleggers, woningcorporaties, gemeenten, én particulieren. Zij zijn de belangrijke spelers in het verstedelijkingspel.

Die spelers en het spel van verstedelijking bewegen zich niet in een vacuüm. Verstedelijking wordt gecreëerd of op z'n minst nadrukkelijk gefaciliteerd door formele en informele regels. Economisch-socioloog Karl Polanyi zei ooit al enigszins provocatief "laissez-faire was planned" (Polanyi, 1957, p. 141). In de vakliteratuur worden dergelijke spelregels 'institutes' genoemd. De leerstoel die ik mag bekleden, richt zich specifiek op de vraag hoe de wisselwerking tussen die institutes (of spelregels) aan de ene kant en de spelers binnen grond- en vastgoedontwikkeling aan de andere, het proces van verstedelijking beïnvloedt.

Het beantwoorden van die vragen is een voortdurende *zoektocht*, waarbij empirische nieuwsgierigheid en onzekerheid vooropstaan. Alle theoretische en methodische keuzes zijn een afgeleide en staan niet op voorhand vast. In tijden van vooringenomenheid en polarisatie, ook binnen de wetenschap, hecht ik eraan dat te benadrukken. Deze houding uit zich onder andere in de gebruikmaking van literatuur uit vele disciplines, in het bijzonder de economie, de sociologie, de filosofie, de geografie en het recht. Maar ook

in het gebruik van veel verschillende onderzoeksmethoden, afhankelijk van de vraag die voorligt. Dit kan variëren van statistisch onderzoek tot casuïstiek. En van scenario-onderzoek tot (institutioneel) ontwerp onderzoek.

Deze rede bestaat uit drie delen. In het eerste deel staat centraal wat instituties zijn, in het bijzonder in de context van grond- en vastgoedontwikkeling, en hoe ze kunnen worden herkend. In deel twee bespreek ik hoe instituties stedelijke ontwikkeling (mede) bepalen. En in het derde deel verschuift de aandacht van terugkijken naar vooruitkijken, van *descriptie* naar *prescriptie*. Ik ga dan in op het vraagstuk van institutioneel ontwerp: hoe geven we het spel en de spelregels vorm, in het licht van de stad van de toekomst?



Figuur 1: Het onderwaterscherm van de stad

I **Instituties: een inleiding**

Nobelprijswinnaar Douglas North omschrijft instituties als “the rules of the game in a society or, more formally, [...] the humanly devised constraints that shape human interaction.” (North, 1990, p. 1). Vrij vertaald: de spelregels in de samenleving. Die instituties kunnen formeel zijn, zoals wet- en regelgeving, maar ook informeel, zoals tafelmanieren en andere cultureel bepaalde gebruiken. North gebruikt de metafoor van het voetbalspel om het verschil tussen organisaties en instituties scherp te krijgen. Organisaties zijn vergelijkbaar met de voetballers, de spelers; de instituties met de spelregels, zoals de regels ten aanzien van buitenspel, overtredingen, de begrenzing van het veld, enzovoorts.

Doorgaans ontstaan instituties doordat eenmalig gedrag wordt herhaald en geïmiteerd, zodanig dat zich patronen vormen, die op hun beurt weer een structurerende werking hebben op toekomstig gedrag (Zijdeveld, 2000, pp. 31–32). Dit geeft de wederkerigheid van instituties en actoren weer: mensen maken instituties en worden daar vervolgens door beïnvloed (Giddens, 1984). Hierdoor balanceren instituties tussen continuïteit en verandering. Ze moeten enige stabiliteit hebben – een regel is geen regel als deze hoogfrequent verandert (Fuller, 1969) – maar tegelijkertijd moeten ze veranderen wanneer ze niet meer passen bij dominante maatschappelijke opvattingen (Salet, 2018).

Ik houd het bespreken van wat instituties zijn, hoe ze ontstaan en hoe ze veranderen hier omwille van de tijd beperkt. Daaraan is in de economie, de politicologie, de sociologie (o.a. Giddens, 1984; Coase, 1988; North, 1990, March & Olsen, 1989; Hall & Taylor, 1996), maar zeker ook de geografie (o.a. Boschma & Frenken, 2009) en de planologie (o.a. Alexander, 2005; Salet, 2018), heel veel aandacht besteed. Ik richt me hier op de vraag hoe ze kunnen worden onderzocht.

Instituties laten zich het beste onderzoeken door te schakelen tussen in- en uitzoomen. Om de aard en de werking van instituties goed te kunnen analyseren moeten we inzoomen: casusonderzoek, etnografisch onderzoek of (quasi-)experimenteel onderzoek is zeer geschikt om de *werking* van instituties en hun effecten te kunnen achterhalen. Toch is het herkennen van instituties in eerste instantie een kwestie van uitzoomen, van afzetten tegen alternatieven, tegen referenties. Die alternatieven kunnen fictief zijn en een soort ideaaltypisch optimum behelzen, zoals het binnen de economie gangbare Pareto-optimum. Maar het kan ook gaan om reële, bestaande alternatieven (Williamson, 1985¹).

¹ Williamson (1985) noemt dit *remediableness*.

Dat contextualiseren en vergelijken kan op verschillende manieren. Ik bespreek drie typen: internationaal, intertemporeel en intersectoraal vergelijkend onderzoek.

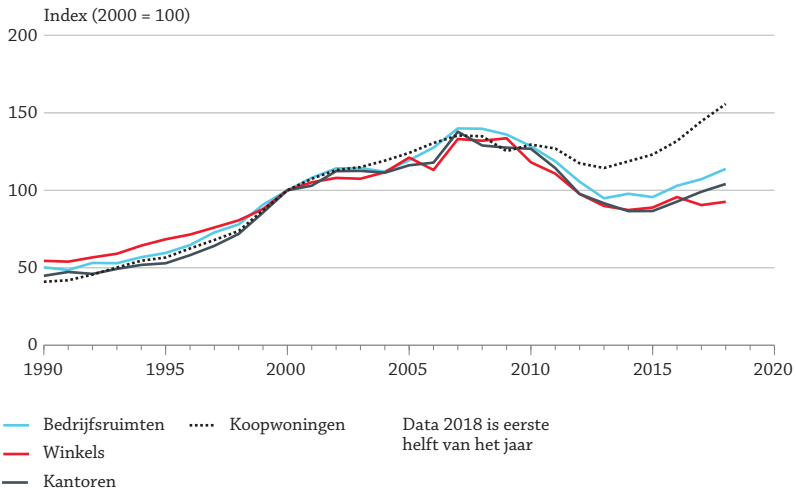
Internationaal onderzoek

Wanneer je internationaal vergelijkend onderzoek doet naar grondbeleid, dan valt op dat het Nederlandse spel en de Nederlandse spelregels atypisch zijn (Needham, 1997). In tegenstelling tot andere landen kent Nederland een wijdverbreide praktijk van actief gemeentelijk grondbeleid. Ongeveer twee derde van de Nederlandse woningen wordt gebouwd op grond die is verworven, bouw- en woonrijp gemaakt en uitgegeven door gemeenten (Groetelaers, 2004; Bregman et al., 2018). Bij bedrijventerreinen is het percentage zelfs 75 procent (PBL, 2009). In andere landen liggen die aandelen aanzienlijk lager en is grondontwikkeling primair een private aangelegenheid. In Nederland is het zelfs zo dat private ontwikkelaars die in het bezit zijn van bouwgrond gemeenten vrijwillig de rol van grondontwikkelaar toebedelen. Het in Nederland veel toegepaste bouwclaimmodel bestaat eruit dat door ontwikkelaars verworven gronden worden overgedragen aan gemeenten, die deze bouw- en woonrijp maken, om vervolgens, naar rato van de overgedragen gronden, bouwrechten terug te leveren aan die ontwikkelaars. Voordeel voor de gemeente? Grip en regie. Voordeel voor private partijen? Risicoreductie.

Intersectoraal onderzoek

Ook intersectoraal vergelijkend onderzoek legt bijzonderheden van het spel en de spelregels bloot. De vergelijking tussen vastgoed en andere investeringscategorieën (*assets*), met name aandelen en obligaties, is bijvoorbeeld zeer verhelderend. Aandelen en obligaties zijn zo vergelijkbaar, homogeen, en worden zo vaak verhandeld dat de prijzen zeer goede indicatoren zijn van de prestaties van deze beleggingsobjecten. Als belegger kun je goed van de geobserveerde prijsontwikkeling op aan². In het geval van vastgoed daarentegen zijn de verhandelde objecten zo verschillend, zo heterogeen, en vinden transacties zo spaarzaam plaats, dat prijzen vaak weinig zeggen. Als gevolg daarvan worden de prestaties van (toekomstige) vastgoedbeleggingen gebaseerd op taxaties. Dat is een institutie in zichzelf. Taxaties worden uitgevoerd door mensen en zijn daarmee onderhevig aan allerlei menselijke tekortkomingen. Ten eerste hobbelen taxaties altijd achter daadwerkelijke prijsontwikkelingen aan en hebben ze de neiging die ontwikkelingen afgevlakt weer te geven. Die vertraging en dat afvlakken zijn beter bekend als *lagging* en *smoothing* (Van Gool et al., 2007). Ten tweede zijn taxaties soms opportunistisch. Een teken daarvan is het effect van de wisseling van taxateurs. Onderzoek van collega's van de Amsterdam

2 Nog even los van de in algemene zin voorspellende waarde van historische prijsgegevens.



Figuur 2: De prijs van commercieel vastgoed

Bron: ASRE, op basis van NVM Business, Strabo en StiVAD

School of Real Estate (ASRE) laat zien dat in een neergaande markt de waarde van kantorenportefeuilles na een taxateurswissel gemiddeld bijna negen procent lager ligt dan daarvoor (Van de Werf & Huibers, 2015). Wie weleens van tandarts is gewisseld herkent het beeld: ineens blijkt het gebit meer gebreken te vertonen dan voordien vermoed. Ten derde zijn taxaties in een enkel geval bijna onverhuld frauduleus. Recente berichtgeving over de bancaire beïnvloeding van de hoogte van taxaties bevestigt dat³. De menselijke factor bij prestatieingen van vastgoed zorgt er in ieder geval voor dat het presteren van vastgoedbeleggingen vaak rooskleuriger wordt afgeschilderd dan feitelijk gerechtvaardigd. Dit is mede debet aan het overoptimisme en de overproductie in sommige segmenten van de markt voor commercieel vastgoed (Buitelaar, 2017).

³ <https://www.trouw.nl/home/kopers-en-banken-vragen-taxateurs-om-een-zo-hoog-mogelijke-huizenprijzen-en-krijgen-die-steeds-vaker-aodaof/>.

Het overoptimisme ten aanzien van commercieel vastgoed wordt extra duidelijk wanneer we de prijsontwikkeling van kantoren, winkels en bedrijfsruimten vergelijken met die van koopwoningen. De getoonde (hedonische) prijsindex heb ik ontwikkeld met ASRE-collega's Or Levkovich en Jan Rouwendal (Buitelaar, Levkovich & Rouwendal, 2016); deze actualiseren we periodiek. De index (figuur 2) laat zien dat de prijzen van koopwoningen na een relatief korte val na de crisis inmiddels een gemiddeld niveau hebben bereikt dat de pre-crisisprijzen overstijgt. Daar waar de prijzen van commercieel vastgoed het niveau van het jaar 2000 ternauwernood te boven zijn. Het lijkt erop dat er zich in de aanloop naar de crisis van 2008 meer lucht heeft opgehoopt, en minder koopkrachtige vraag, in de markt voor commercieel vastgoed dan in de koopwoningenmarkt.

Dit zijn illustraties van de toegevoegde waarde van het vergelijken van sectoren (segmenten) en landen; het biedt inzicht in de eigenheid en soms zelfs eigenaardigheid van het spel en de spelregels. Dat geldt ook voor intertemporeel onderzoek, waarvan ik zo dadelijk in het tweede deel een voorbeeld zal geven.

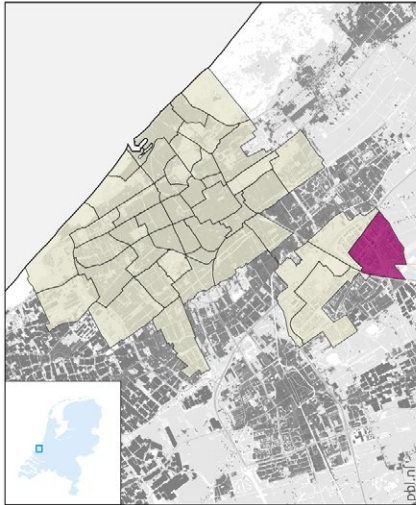
2 **Instituties en de stad: speculatiebouw ontmoet Vinex**

Nu we een beter beeld hebben van wat instituties zijn en hoe we ze kunnen herkennen, komen we op de vraag hoe ze stedelijke ontwikkeling beïnvloeden. Opvallend genoeg wordt er weinig onderzoek gedaan naar wat Robert Putnam *institutional performance* noemde (Putnam, 1993), laat staan specifiek naar het effect van instituties op stedelijke ontwikkeling⁴.

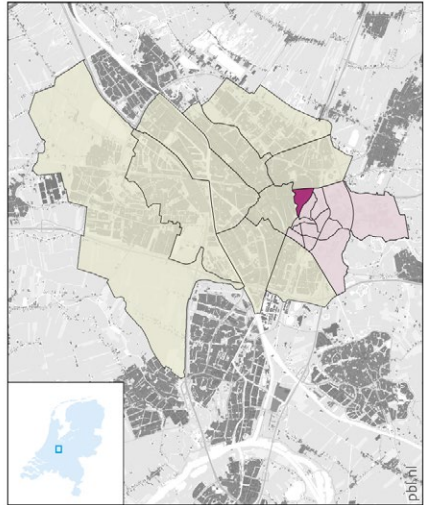
Om het effect van instituties op stedelijke ontwikkeling te verduidelijken kies ik ervoor om (letterlijk) dicht bij huis te blijven. Ik maak een vergelijking tussen de wijken Buiten-Wittevrouwen en Leidschenveen (figuur 3). In de eerstgenoemde woon ik nu. In de Vinex-wijk Leidschenveen woonde ik de eerste twintig jaar van mijn leven, al gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat het toen nog grotendeels een agrarisch gebied was. Buiten-Wittenvrouwen is een negentiende-eeuwse uitbreidingswijk van de stad Utrecht, Leidschenveen een uitbreidingswijk van Den Haag die aan het einde van de twintigste eeuw tot ontwikkeling werd gebracht. De ontstaansgeschiedenis van twee wijken had niet meer uiteenlopend kunnen zijn dan het geval is bij deze twee.

4 Een aantal uitzonderingen is: Terhorst & Van der Ven (1997); Wissink (2006); Buitelaar & Segeren (2011); Tennekes, Harbers & Buitelaar (2015).

Leidschenveen (wijk in Den Haag)



Buiten-Wittevrouwen (buurt in wijk Oost, Utrecht)



Figuur 3: Ligging van Leidschenveen en Buiten-Wittevrouwen

Buiten-Wittenvrouwen en speculatiebouw

Het duurde tot de tweede helft van de negentiende eeuw voordat Utrecht (net als zoveel Nederlandse steden) ging uitbreiden buiten de singel. Er waren eerder al plannen geweest om dat te doen. Zo waren er in de tweede helft van de zeventiende eeuw het plan Moreelse en het plan Meyster die tot doel hadden om Utrecht net als Amsterdam uit te breiden met een grachtengordel. Economische en demografische stagnatie zorgden ervoor dat deze plannen nooit gerealiseerd werden en utopieën bleven (Renes, 2005, pp. 34-37). Toen de nood tot uitbreiding wél hoog was – tussen 1850 en 1900 vond meer dan een verdubbeling van de Utrechtse bevolking plaats (Rutte & Abrahamse, 2014, p. 218) – ontbrak een dergelijk plan.

Buiten-Wittenvrouwen ontwikkelde zich tot een van de eerste nieuwe woongebieden buiten de singel⁵. Niet een plan, maar ontwikkelkansen bepaalden het verstedelijkingspatroon. Speculanten besloten om een voor een tuinderijen op te kopen, in eerste instantie zoveel mogelijk langs de bestaande uitvalswegen (Renes, 2005, p. 51). Er werden in hoog tempo kleine arbeiderswoningen opgeleverd, vaak van slechte bouwtechnische kwaliteit. Verharding van de wegen en afwatering ontbraken veelal (De Bruijn et al., 2000, p. 427; De Jong, 2015, p. 290). Deze relatief ongeplande manier van ontwikkelen is beter bekend geworden als *speculatiebouw* (of *revolutiebouw*)⁶.

Daar waren Buiten-Wittenvrouwen noch Utrecht uniek in. Ook de Pijp en de Kinkerbuurt in Amsterdam, de Schilderswijk in Den Haag, het Oude Noorden en het Oude Westen in Rotterdam zijn voorbeelden van wijken die grotendeels via speculatiebouw tot stand zijn gebracht (De Klerk, 2008, p. 238). Dit paste binnen een tijdsgeest waarin *liberale ordening* centraal stond (Van der Cammen & De Klerk, 2003, p. 47). Het was ruim voor de Woningwet van 1901. Van gemeentelijke uitbreidingsplannen was geen sprake⁷, laat staan van bestemmingsplannen, zoals we die nu in het kader van de Wet ruimtelijke ordening kennen. In het geval van de speculatiebouw beperkte de gemeente Utrecht, maar ook andere gemeenten, zich tot het toepassen van enkele elementaire hygiënische eisen en bepalingen ten aanzien van veiligheid en aansprakelijkheid op grond van de gemeentelijke bouwverordening (Pey, 2004, pp. 189–206; Van der Cammen & De Klerk, 2003, pp. 66–69)⁸.

-
- 5 Buiten-Wittenvrouwen is vernoemd naar het tot 1663 binnen de singel gelegen Wittenvrouwenklooster. In het kader van de verdediging van de stad Utrecht bleef het gebied eeuwenlang onbebouwd. Het deed dienst als tuinbouwgebied. Toen Koning Willem I in 1815 besloot tot uitvoering van de Nieuwe Hollandse Waterlinie verloren de Utrechtse vestingwerken hun functie en daarmee verloor Buiten-Wittenvrouwen haar functie als schootsveld (De Jong, 2015, p. 287).
 - 6 Daarnaast vond ook woningbouw met een meer ideëel oogmerk plaats, in de vorm van hofjes voor specifieke (religieuze) groepen, zoals voor protestantse ambachtslieden of voor alleenstaande katholieke vrouwen. Toch had de *speculatiebouw* (of *revolutiebouw*) de overhand (Van Santen, 1990, pp. 24–25).
 - 7 Pas in 1879 kwam met het 100-stratenplan een eerste voorzichtige poging om via een planmatige aanpak de snelle bevolkingsgroei en de slechte woonomstandigheden het hoofd te bieden (Van Santen, 1990, p. 11). Het duurde tot 1920 voordat Utrecht met het plan Berlage een volwaardig uitbreidingsplan kreeg (Renes, 2005).
 - 8 De eerst zelfstandige Utrechtse bouwverordening stamt uit 1859. Deze was weinig stringent ten aanzien van huizenbouw. Zo bevatte ze geen bepalingen over minimale vloeroppervlakten of over aantallen vensters en de minimale afmetingen ervan (Pey, 2004, p. 189).



Figuur 4: Leidschenveen volgens de topografische kaart in 2018

Bron: Kadaster

Leidschenveen en de Vinex

Hoe anders verliep de uitvoering van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (kortweg Vinex) uit 1990! En in het bijzonder de ontwikkeling van de eenieder bekende Vinex-wijken. Dit zijn toonbeelden van geplande orde op het hoogtepunt van een sterk geïnstitutionaliseerde Nederlandse planningscultuur. De Vinex-operatie heeft mede bijgedragen aan de internationale faam van Nederland als *planners' paradise* (Faludi & Van der Valk, 1994; Bijlsma, Galle & Hamers, 2015, p. 71).

Een van die Vinex-locaties was Leidschenveen, gelegen in een oksel van het Prins Clausplein, ingeklemd tussen de A12 en de A4 (figuur 4). Naast Ypenburg en Wateringse Veld is Leidschenveen een van de drie Vinex-uitbreidingswijken rond Den Haag⁹. Tot 2002 Leidschendam's grondgebied, daarna door annexatie onderdeel van de gemeente Den Haag.

9 Al moet worden gezegd dat ruim voor de Vinex al plannen onder de naam Leino en Leizo rouleerden. Leino stond voor Leidschendam-Nootdorp en Leizo voor Leidschendam-Zuidoost (Abbing & Labordus, 2007).



Figuur 5: Leidschenveen volgens de topografische kaart in 1865

Bron: Kadaster

Voordat in 1997 de eerste werkzaamheden plaatsvonden om het polderland te transformeren tot een stedelijk gebied, had het landschap al grote interventies achter de rug. Zo werd het lang gebruikt als veenaafgraving. Dit zorgde voor grote veenplassen die het gebied eeuwenlang grotendeels ongeschikt maakte voor de landbouw (figuur 5). Door technologische ontwikkeling en een groeiende behoefte aan landbouwgrond werd in de negentiende eeuw besloten tot droogmaking. Hierdoor ontstond het polderlandschap dat tot kort voor de ontwikkeling van de Vinex-wijk Leidschenveen heeft bestaan (Abbing & Labordus, 2007).

De Nederlandse Vinex-operatie is tot stand gebracht via sterke publiek-publieke en publiek-private coördinatie. Om met de publiek-publiek coördinatie te beginnen: ter realisatie van de ruim 650.000 woningen sloot de Rijksoverheid uitvoeringsconvenanten met de stadsgewesten (waaronder de zogenoemde BoN-gebieden). Rijksgelden moesten ondersteuning bieden bij de grondverwerving, bodemsanering en de aanleg van infrastructuur (Jókövi, Boon & Filius, 2006, p. 30). Leidschenveen maakte onderdeel uit van het Vinex-uitvoeringsconvenant Haaglanden. De publiek-private coördinatie vond plaats op locatieniveau, bij de uitvoering door gemeenten en projectontwikkelaars. Zo ook in Leidschenveen. De toenmalige gemeente Leidschendam wilde graag de regie voeren over de ontwikkeling. Hiervoor moest eerst aan twee belangrijke voorwaarden worden voldaan

(Abbing & Labordus, 2007, p. 13). Zo moest het hele gebied Leidschendam's territorium worden; een herziening van de gemeentegrens met Nootdorp zorgde daarvoor. En ten behoeve van een grotere financiële armslag kreeg Leidschendam de status van 'groei kern', zodat ze aanspraak kon maken op een grotere bijdrage uit het gemeentefonds¹⁰.

In opdracht van de gemeente maakte het ontwerp bureau van Riek Bakker (BVR) in 1994 het stedenbouwkundig masterplan voor Leidschenveen¹¹. Passend bij de uitvoering van de Vinex kende het masterplan een grote mate van functiescheiding (Bijlsma, Galle & Hamers, 2015, p. 76). Er werden vier verschillende woonkernen (Velden, Dijken, Lanen en Waterland), een bedrijfszone en een centrumgebied onderscheiden. Via een (globaal) bestemmingsplan¹² en verschillende gedetailleerde uitwerkingsplannen werd de invulling verder gespecificeerd.

Ondertussen liet de gemeente Leidschendam zich ook niet onbetuigd op de grondmarkt. Voor zover gronden al niet door projectontwikkelaars waren opgekocht, diende de gemeente zich aan als potentiële koper. Het doel van een actief grondbeleid is doorgaans meerledig (Buitelaar, 2010). Het kunnen sturen en regisseren van stedelijke ontwikkeling is een doel. Het kunnen incasseren van de grondwaardestijging is een andere. In eerste instantie probeerde de gemeente Leidschendam grond langs minnelijke weg te verkrijgen. Maar ook het 'dreigen' met onteigening dan wel de feitelijke toepassing daarvan werden niet geschuwd¹³. Met deze actieve rol op de grondmarkt vervulde de gemeente een in Nederland bekende dubbelrol: die van marktmeester én marktspeeler (Segeren, 2007).

Omdat projectontwikkelaars inmiddels ook niet hadden stilgezeten en hun medewerking voor het welslagen van de ontwikkeling noodzakelijk was, werd eind 1994 besloten tot de vorming van een zogenoemde Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij (kortweg GEM). Dit is een vorm van publiek-private samenwerking (pps) via een zelfstandige rechtspersoon. In het zogenoemde Ontwikkelingsbedrijf Leidschenveen (C.V.) participeerde de gemeente (in eerste instantie Leidschendam, later Den Haag) met 60 hectaren grond en vier grote ontwikkelaars (Bouwfonds, Wilma, Heijmans en Mabon) die samen 130 hectaren in bezit hadden¹⁴. Ook deze constructie past binnen het tijdsbeeld; publiek-private samenwerking was in de jaren '80 en '90 van de vorige eeuw

10 *Cobouw*, 'Leizo moet als Leidschenveen door leven Vinex-locatie moet vooral een dorps karakter krijgen', 12 oktober 1994.

11 In maart 1995 door de gemeente Leidschendam vastgesteld.

12 24 juni 1997 goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

13 Zo werd eind 1998 een onteigeningsplan voor deelgebied Velden vastgesteld.

14 *Cobouw*, 'Leidschendam maakt PPS-constructie voor bouwlocatie 'Leizo'', 22 augustus 1994.

Tabel 1: Kenmerkende verschillen tussen instituties en stedelijke ontwikkeling in Buiten-Wittevrouwen (Utrecht) en Leidschenveen (Den Haag)

	Buiten-Wittevrouwen	Leidschenveen
<i>Type ontwikkeling</i>	Speculatiebouw	Vinex
<i>Publiekrechtelijke rol gemeente</i>	Beperkt en generiek (beperkte bouwverordening)	Vergaand en perceelsspecifiek (bestemmingsplannen)
<i>Privaatrechtelijke rol gemeente</i>	Geen	Actief grondbeleid + risicodragende participatie in pps/GEM
<i>Relatie tot bestaande structuren</i>	Volgend	Eliminerend (<i>tabula rasa</i>)
<i>Privaat opdrachtgeverschap</i>	Gefragmenteerd (kleine ontwikkelaars)	Geconsolideerd (grote, landelijk opererende ontwikkelaars)
<i>Diversiteit woningen</i>	Groot	Beperkt (wel verschil tussen buurten)
<i>Orde</i>	Spontaan	Ontworpen

aan een stevige opmars bezig (Kreukels & Spit, 1990). Tijdens de Vinex werden allerhande pps-constructies opgetuigd om de ontwikkeling van woningbouwlocaties vorm te geven (Bregman & De Win, 2005; Tennekes, Sorel & Evers, 2015, pp. 205–207). Vaker nog dan de in Leidschenveen gekozen *joint venture*¹⁵ werd gekozen voor lichtere vormen, zoals het eerdergenoemde bouwclaimmodel (Groetelaers, 2004).

Concluderend: Leidschenveen en andere Vinex-wijken kenden een sterke mate van sturing via bestemmingsplannen, via de gemeentelijke uitgifte van grond en eventueel ook via publiek-private samenwerking. Dus niet alleen een sterke publiekrechtelijke sturing, privaatrechtelijk stuurden gemeenten eveneens vergaand. Daarnaast waren in tegenstelling tot de speculatiebouw van de negentiende eeuw niet de grondverwervingsmogelijkheden leidend voor de ontwikkeling, maar volgde de grondverwerving en -ontwikkeling de contouren van het plan. De bebouwing in Buiten-Wittenvrouwen, en haar tijdgenoten, volgde bestaande eigendomsgrenzen, wegen, waterlopen en andere structuren. Het zorgde voor scheve aansluitingen tussen wegen, woonblokken en voor restruimtes. In Leidschenveen is grotendeels een aanpak van *tabula rasa* gevolgd en is behoudens de hoofdstructuur (het kruis dat de Veenweg en het spoor maken) weinig meer terug te zien

¹⁵ Hier stond Leidschenveen niet alleen in. Ook ander Vinex-wijken, waaronder de Waalsprong en Schuytgraaf, kozen hiervoor.

van oude grenzen en structuren. Geen rafelrandjes of restruimtes. Ook de diversiteit van de woningbouw als gevolg van het gefragmenteerde opdrachtgeverschap in het geval van Buiten-Wittevrouwen staan in groot contrast tot de homogeniteit van de woningbouw die het geconsolideerde opdrachtgeverschap van de publiek-private samenwerking in Leidschenveen heeft opgeleverd. Om met Hayek te spreken, de een is een schoolvoorbeeld van *spontaneous order*, de ander van *designed order* (Hayek, 1982). De rol van instituties in dit contrast lijkt evident.

3 **Institutioneel ontwerp voor een betere stad**

Deze leerstoel is ingesteld namens het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het PBL is werkzaam op het snijvlak van wetenschap en beleid, oftewel op de *science-policy interface*. Dan volstaat het niet om de werking van instituties louter te beschrijven en te verklaren. Dan dien je mijns inziens ook aandacht te besteden aan hoe het ‘beter’ kan. In de termen van Roger Pielke (2009) kun je je hierbij opstellen als *issue advocate* of als *honest broker between policy alternatives*¹⁶. De *issue advocate* identificeert zich nadrukkelijk met één specifiek doel of belang en richt zich in zijn advisering op de realisatie en behartiging daarvan. De *honest broker* beoogt meerdere perspectieven te schetsen en zo het denken van de beleidsmaker op te rekken, zo u wilt de *scope* te verbreden. Die laatste rol past erg bij mij maar ook bij een kennisinstituut als het PBL, dat zich in een context van grote waardenpluriformiteit bevindt. Het betekent dat de onderzoeker die beleid wil voeren zich expliciet moet verhouden tot het vraagstuk van normativiteit.

Normatieve reflectie

Wanneer een onderzoeker zich in deze rol manoeuvreert – nogmaals, ik denk dat dit onvermijdelijk is als je wilt dat je onderzoek maatschappelijke impact heeft – dan betekent het dat vrijwel onmiddellijk het terrein van de filosofie wordt betreden, in het geval van stedelijk onderzoek vooral de politieke, de economische en de rechtsfilosofie. Wil je de stap van empirische observaties naar beleidsaanbevelingen maken, dan moet dat via normatieve reflectie.

16 Hij noemde nog twee perspectieven, te weten die van de *pure scientist* en *science arbiter*. Deze laat ik hier echter buiten beschouwen omdat beide van een strikte scheiding uitgaan tussen aan de ene kant wetenschap en aan de andere beleidsvorming en normativiteit.

De maatschappelijke en wetenschappelijke praktijk laten echter vooral veel normatieve *reflexen* zien in plaats van *reflecties*. Empirische observaties worden vaak onmiddellijk en automatisch, bijna instinctief, gevolgd door aanbevelingen over hoe de geobserveerde fenomenen kunnen worden tegengegaan of juist versterkt. Het lijkt in discussies vaak al genoeg om te constateren dat segregatie, gentrificatie, inkomensongelijkheid, demografische krimp en leegstand omvangrijk zijn, of toenemen, om actie ertegen te kunnen rechtvaardigen en daarvoor instituties op te tuigen of bestaande aan te passen. Echter, reflectie op de vraag óf en onder welke voorwaarden deze fenomenen ‘problematisch’ zijn, dient vooraf te gaan aan de vraag *wat* eraan gedaan kan worden (Buitelaar & Hamers, 2016; Buitelaar, Weterings & Ponds, 2017). In lijn met de afgelopen jaren zal ik me de komende tijd, onder andere samen met collega’s Anet Weterings en Claudia Basta, richten op zowel het *meten* en verklaren van stedelijke en regionale ongelijkheid als op de normatieve dimensie ervan, oftewel op de mate waarin beleid ertegen gerechtvaardigd is.

Regulering van de stad/wijk van de toekomst

Het ontwerpen van spelregels is dus een normatieve activiteit. Het woord normatief is geenszins een diskwalificatie, slechts een onvermijdelijke constatering. In het geval van stedelijke ontwikkeling vraagt dit om het nadenken over de stad en de wijk van de toekomst: wat voor toekomstige wijk en stad zouden we willen (Hajer, 2017), qua energieverbruik en -productie, woningdichtheid, mobiliteit en parkeren, en zo verder? En welke instituties kunnen helpen dat te bereiken? Deze vragen staan centraal in het onderzoeksproject *A world of neighbourhoods* waaraan ik samen met UU-collega’s Maarten Hajer, Peter Pelzer, Martijn van den Hurk en Chris ten Dam op dit moment werk.

Het is wat mij betreft van groot belang om de mogelijkheden of de reikwijdte van institutioneel ontwerp te duiden. Ik richt me hier even specifiek op het recht, in het bijzonder het publiekrecht, daarbinnen weer specifiek het omgevingsrecht. En daarbinnen richt ik me op de lokale bestemmingsplannen, maar het betoog is evengoed van toepassing op de nationale wetgeving.

In de huidige gemeentelijke bestemmingsplanpraktijk zien we dat gemeenten proberen om de toekomstige stedelijke inrichting zo veel en gedetailleerd mogelijk voor te schrijven. De praktijk is echter weerbarstig, waardoor de gekozen beperkingen in de loop van de tijd al snel knellend blijken en aangepast moeten worden via herzieningen, ontheffingen, vrijstellingen, enzovoorts. Het gevolg is een lappendeken van gedetailleerde en relatief snel veranderende regelsystemen. Nederland telt alleen al 20.000 bestemmingsplannen. In complexe regelgeving is Nederland verre van uniek; meer algemeen bestaat de neiging om

de complexiteit van sociale systemen, zoals steden, te vertalen in complexe regelsystemen (o.a. Epstein, 1995, p. 21; Zywicki, 1998, p. 143). Dit is mede het gevolg van de ‘risico-regelreflex’ die onder politici en beleidsmakers bestaat (Trappenburg, 2011)¹⁷.

Er is echter een aantal nadelen verbonden aan de praktijk van dit soort *specifieke en dynamische* regelsystemen. Ik bespreek er hier drie (zie verder Moroni et al., te verschijnen). Ten eerste staan regelsystemen die specifieke keuzes voorschrijven op gespannen voet met het belang van experimenten, innovatie en spontaniteit (Ben-Joseph & Szold, 2005, p. 2; Moroni et al., te verschijnen). En dit is van belang om recht te doen aan en gebruik te maken van de diversiteit en creativiteit die er in de samenleving is (Hajer, 2011). De alom gewaardeerde diversiteit van de woningbouw in Buiten-Witenvrouwen zou niet hebben bestaan wanneer toen zou zijn voorgeschreven welke woningen waar zouden moeten komen en hoe ze er precies uit zouden moeten zien. In zijn pleidooi voor een ‘open stad’ stelt Richard Sennett dat stedelijke “complexiteit niet *bestaat* [...], doelbewust voorbestemd en voorgeprogrammeerd, maar in de loop van het proces door terugkoppeling en schifting van informatie *ontstaat*” (Sennett, 2018, p. 14).

Ten tweede bieden (specifieke) regels die regelmatig aan verandering onderhevig zijn minder rechtszekerheid en verkleinen ze de bereidheid tot het doen van investeringen in stedelijke woningbouw en vastgoedontwikkeling. Ook juristen wijzen regelmatig op de negatieve effecten van snel veranderende regels of wat zij ook wel ‘legislatieve ADHD’ noemen (Teunissen, 2010).

Ten derde en tot slot, een meer principieel, rechtsfilosofisch aandachtspunt. Dynamische en specifieke regels staan op gespannen voet met wat het recht intrinsiek is. Lon Fuller van de Harvard Law School spreekt in dit verband over de ‘innerlijke moraliteit van het recht’ (*inner morality of law*). Hij onderscheidt verschillende criteria waaraan *recht* moet voldoen om van *recht* te kunnen spreken, waarvan stabiliteit en generaliteit er twee zijn¹⁸. Als een

¹⁷ Nonet & Selznick (1988) spreken in dit verband van de ‘responsive state of law’.

¹⁸ Het recht moet 1) generiek zijn, 2) kenbaar, 3) vooruitzien (oftewel niet toepasbaar met terugwerkende kracht), 4) intern consistent, 5) stabiel, 6) duidelijk, 7) naleefbaar en 8) er moet congruentie bestaan tussen het recht en hoe de overheid feitelijk handelt (Fuller, 1969, pp. 33-94; zie voor vergelijkbare uiteenzetting Moroni, 2010).

rechtssysteem er niet in slaagt aan een of meer van deze voorwaarden te voldoen dan is het geen *slecht* rechtssysteem, maar dan is het überhaupt *geen* rechtssysteem¹⁹.

Naar een generiek en stabiel omgevingsplan

De inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2021 en in het bijzonder de komst van het omgevingsplan bieden kansen om de praktijk te veranderen. Per gemeente gaat *formeel* één omgevingsplan alle bestemmingsplannen vervangen, maar dat betekent niet automatisch dat het omgevingsplan er *materieel* ook heel anders uit gaat zien dan de bestaande lappendeken van bestemmingsplannen. Om redenen die ik eerder noemde doen gemeenten er naar mijn mening goed aan te streven naar meer generieke en stabiele omgevingsplannen.

Dit is géén pleidooi voor loslaten (*laissez-faire*). Spelregels en beperkingen zijn hard nodig om bepaalde stedelijke kwaliteiten te bewaken. Maar generaliteit en restrictiviteit staan niet per se op gespannen voet met elkaar. Sterker nog, simpele, generieke regels kunnen bijzonder restrictief zijn. Een voorbeeld daarvan is de verbodsbepaling (uit het Bouwbesluit) op het gebruik van kantoren met een energielabel lager dan label C vanaf 2023. Die bepaling is helder, simpel, generiek én restrictief. Tegelijkertijd laat die regel heel veel vrijheid over hoe ermee om te gaan. Specifieke oplossingen worden niet voorgeschreven. Eigenaren hebben legio opties, waaronder verbetering van de isolatie, de aanleg van andere verwarmingssystemen, het gebruik van andere energiebronnen en ook het transformeren van het kantoor naar een andere functie, zoals wonen, behoort tot de mogelijkheden.

De door mij gesuggereerde verandering zou betekenen dat het omgevingsplan meer een *verordening* wordt die categorieën van zaken *verbiedt*, dan een *plan* dat specifieke zaken *gebiedt*²⁰. Oftewel, een zekere herwaardering van de verordeningpraktijk van de negentiende eeuw, zonder daarbij de kwaliteit van moderne regulering te verliezen. Wat mij betreft is het dé uitdaging om aan de ene kant generieke en stabiele regels na te streven en aan de andere kant sturing te geven aan de grote transities die voor de deur staan, waaronder de energietransitie (vergelijk met Salet, 2018). Onder andere met PBL-

19 Naast deze interne moraliteit, kunnen rechtssystemen ook worden beoordeeld op hun externe moraliteit, zoals hun *rechtvaardigheid*. In dat verband kan ook kritisch worden aangekeken tegen de wijdverbreide situatie- en locatiespecifieke regulering van risico's. Door het 'totalitarisme van de gevarenbestrijding' – om het in navolging van Beck wat scherp aan te zetten – verdringt 'veiligheid' andere waarden zoals 'vrijheid' en 'gelijkheid' (Beck, 2015, p. 14).

20 In een van de eerste versies van de Omgevingswet werd ook gesproken over een omgevings*verordening* in plaats van een omgevings*plan*.

collega Ries van der Wouden verken ik momenteel hoe die uitdaging praktisch ingevuld zou kunnen worden.

Lessen

Op basis van het voorgaande eindig ik met drie beknopte lessen die ook de onderzoeksagenda van deze leerstoel voor de komende jaren kleuren.

1. Als je de stad beter wilt begrijpen, dan moet je niet alleen oog hebben voor het direct zichtbare, maar ook voor de onzichtbare processen, de dynamiek tussen regels en spelers die de stedelijke productie vormgeven.
2. Normatieve reflectie dient vooraf te gaan aan het identificeren van beleidsopties en nieuwe instituties. Alleen zó kan de overheid effectief en legitiem beleid voeren. Reflectie vraagt evenwel om de bereidheid te durven twijfelen en terug te komen op eerder ingenomen standpunten.
3. We moeten kritisch zijn ten opzichte van een louter instrumenteel gebruik van rechtsregels en de gedetailleerde locatie- en situatiespecifieke regelsystemen die dat produceert. Meer generieke, minder specifieke regels. Kortom, iets meer Buiten-Wittenvrouwen, iets minder Leidschenveen.

Dankwoord²¹

Deze leerstoel is geïnstalleerd door het PBL om op het gebied van stedelijk onderzoek de verbinding met de academische wereld te versterken. Op deze plaats wil ik eerst de initiators van deze leerstoel vanuit het PBL dankzeggen: Ries van der Wouden en Maarten Hajer. Dat twee mensen waar ik zoveel respect en waardering voor heb, mij vroegen of ik interesse had in een bijzonder hoogleraarschap, heeft me bijzonder geraakt en met trots vervuld.

Binnen de Universiteit Utrecht wil ik graag met name Oedzge Atzema en Veronique Schutjens bedanken. Zij namen mij bij de hand en zorgden ervoor dat m'n start bij het departement Sociale Geografie en Planologie, in het bijzonder bij het onderwijs, soepel verliep.

Ook wil ik m'n collega's en oud-collega's binnen het PBL, de Amsterdam School of Real Estate en de Radboud Universiteit Nijmegen bedanken, met name die collega's waarmee ik een langjarige samenwerking had of heb. Met het gevaar mensen te vergeten noem ik hier in willekeurige volgorde: Anet Weterings, Niels Sorel, Arno Segeren, Erwin van der Krabben, Femke Verwest, Otto Raspe, David Evers, Frans Schilder, Maaïke Galle, Joost Tennekes, Arjan Bregman, Jan Rouwendal, Or Levkovich, Like Bijlsma, Arjan Harbers, Lia van den Broek, Maarten van Schie en Bart Rijken. De samenwerking met jullie heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van deze leerstoel.

Dan een paar woorden in het Engels gericht aan Janet Askew. Janet, you are my best academic friend. What I like most about our friendship is that we share a softly pernicious and self-deprecating sense of humour. The fact that you came over from England today especially for this event fills me with great joy and pride.

Daarnaast wil ik m'n leermeesters van het eerste uur bedanken: Ton Kreukels en Barrie Needham. Ton, een student met wetenschappelijke ambities kan zich geen beter rolmodel voorstellen. Jij ádemt wetenschap. Van jouw belezenheid heb ik tot ver na m'n studie, tot op de dag van vandaag, mogen profiteren en genieten. Barrie, jij bent mijn wetenschappelijke vader. Al heb ik m'n eigen kompas, jij vormt met grote regelmaat m'n externe wetenschappelijke geweten, waarschijnlijk zonder daar zelf erg in te hebben. Dat je hier vandaag bent, ondanks je gezondheidsproblemen, vind ik geweldig!

²¹ Ik dank Maarten Hajer, John de Jong, Niels Sorel en Anet Weterings voor hun commentaar op een eerdere versie van deze oratie.

Tot slot, Theo en Olga, papa en mama: dat ik hier sta, heb ik mede aan jullie te danken. Onze levens zijn in veel opzichten ver uit elkaar gaan lopen. Desondanks is onze band onverminderd sterk.

Ik heb gezegd.

Literatuur

- Abbing, A. & R. Labordus (2007), *Leidschenveen. Veroverd op de zee – Van veen tot woonwijk*. Den Haag: Ontwikkelingsbedrijf Leidschenveen C.V.
- Beck, U. (2015), *De wereldrisicomaatschappij: op zoek naar de verloren zekerheid*. Amsterdam: Uitgeverij Wereldbibliotheek.
- Ben-Joseph, E. & T.S. Szold (eds.) (2005), *Regulating place. Standards and the shaping of urban America*. New York: Routledge.
- Bijlsma, L., M. Galle & D. Hamers (2015), 'De Vinex-wijk', in R. van der Wouden (red.), *De ruimtelijke metamorfose van Nederland 1988-2015*. Rotterdam: nai010, pp. 71-103.
- Bregman, A., J. Karens, E. Buitelaar & F. de Zeeuw (2018), *Gebiedsontwikkeling in een nieuwe realiteit*. Den Haag/Amsterdam: Instituut voor Bouwrecht/ASRE.
- Bregman, A. G., & R. W.J.J. de Win (2005), *Publiek-private samenwerking bij de ruimtelijke inrichting en haar exploitatie* (vol. 2, pp. 15-23). Deventer: Kluwer.
- Bruijn, R.E., P.D. 't Hart, A.J. van den Hoven van Genderen, A. Pietersma & J.E.A.L. Struick (2000), *Een paradijs vol weelde. Geschiedenis van de stad Utrecht*. Utrecht: Het Utrechts Archief/Stichting Matrijs.
- Buitelaar, E. (2010), 'Grenzen aan gemeentelijk grondbeleid: continuïteit en verandering in de rol van gemeenten op de Nederlandse grondmarkt', in *Ruimte & Maatschappij*, 2(1): 3-20.
- Buitelaar, E. (2017), *Divergentie op de kantorenmarkt. Een analyse van uitblijvend marktevenwicht*. Den Haag/Amsterdam: PBL/ASRE.
- Buitelaar, E. & D. Hamers (2016), 'Normativiteit in ruimtelijk onderzoek', in *Rooilijn*, 49(3), pp. 202-209.
- Buitelaar, E. & A. Segeren (2011), 'Urban structures and land: the morphological effects of dealing with property rights', in *Housing Studies*, 26(5), pp. 661-679.
- Buitelaar, E., O. Levkovich & J. Rouwendal (2016), *Naar een prijsindex voor commercieel vastgoed. Een verkenning van de mogelijkheden*. Amsterdam: ASRE.
- Buitelaar, E., A. Weterings & R. Ponds (2017), *Cities, economic inequality and justice. Reflections and alternative perspectives*. London: Routledge.
- Boschma, R. & K. Frenken (2009), 'Some Notes on Institutions in Evolutionary Economic Geography', in *Journal of Economic Geography*, 85(2), pp. 151-158.
- Cammen, H. van der & L. de Klerk (2003), *Ruimtelijke ordening. Van grachtengordel tot Vinex-wijk*. Amsterdam: Het Spectrum.
- Coase, R. (1988), *The firm, the market and the law*. Chicago: Chicago University Press.
- Denneman, H.A. (1997), *Wittevrouwen en Buiten-Wittevrouwen. Tussen Lepelenburg en Ezelsdijk*. Utrecht: Stichting de Plantage.

- Epstein, R.A. (1995), *Simple Rules for a Complex World*. Cambridge: Harvard University Press.
- Faludi, A. & A. van der Valk (1994), *Rule and order. Dutch planning doctrine in the twentieth century*. Dordrecht: Kluwer.
- Fuller, L.L. (1969), *The morality of law*. New Haven/London: Yale University Press.
- Giddens, A. (1984), *The constitution of society*. University of California Press.
- Gool, P., D. Brounen, P. Jager & R.M. Weisz (2007), *Onroerend goed als belegging*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.
- Groetelaers, D. (2004), *Instrumenten locatieontwikkeling. Sturingsmogelijkheden voor gemeenten in een veranderde marktsituatie*. Delft: DUP.
- Hajer, M. (2011), *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Den Haag: PBL.
- Hajer, M. (2017), *De macht van verbeelding – oratie*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Hall P.A. & R. Taylor (1996), 'Political science and the three new institutionalisms', in *Political Studies*, 64, pp. 936-957.
- Hayek, F.A. (1982), *Law, Legislation and Liberty*. London: Routledge.
- Jókövi, M, C. Boon & F. Filius (2006), *Woningbouw ten tijde van de Vinex. Een verkenning*. Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.
- Jong, J. de (2015), 'A kaleidoscopic biography of an ordinary landscape', in J. Kolen, H. Renes & R. Hermans (red.), *Landscape biographies. Geographical, historical and archaeological perspectives on the production and transmission of landscapes*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Klerk, L. de (2008), *De modernisering van de stad 1850-1914. De opkomst van de planmatige stadsontwikkeling in Nederland*. Rotterdam: NAi Uitgevers.
- Kreukels, A.M.J. & T.J.M. Spit (1990), 'Public-private partnership in the Netherlands', in *TESG*, 81(5), pp. 388-392.
- Manting, D. (2013), *Ruimtelijk beleid kan zonder demografische analyse (oratie)*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- March J.G. & J.P. Olsen (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.
- Moroni, S. (2010), 'Rethinking the Theory and Practice of Land-Use Regulation. Towards Nomocracy', in *Planning Theory*, 9(2), pp. 137-55.
- Moroni, S., E. Buitelaar, N. Sorel & S. Cozzolino (2019, te verschijnen), 'Simple rules for complex urban problems. Legal certainty for spatial flexibility', in *Journal of Planning Education and Research* (in print).
- Needham, B. (1997), 'Land policy in the Netherlands', in *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 3, pp. 291-296.
- Nonet, P. & P. Selznick (1988), *Law and Society in Transition*. New York: Harper & Row.

- North, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Oort, F.G. van, R.H.F. Ponds, & J. van Vliet (2007). *Verhuizingen van bedrijven en groei van werkgelegenheid*. Rotterdam/Den Haag: NAi Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- PBL (2009), *De toekomst van bedrijventerreinen*. Den Haag: PBL.
- Pey, I. (2005), *Bouwen voor gezeten burgers. Herenhuizen en villa's in de nieuwe stadswijken van Utrecht, Groningen en Nijmegen*. Zwolle: Waanders Uitgevers.
- Pielke, R.A. (2007), *The honest broker. Making sense of science in policy and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Polanyi, K. (1957), *The great transformation*. Boston: Beacon.
- Putnam, R.D. (1993), *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Renes, H. (2005), *Historische atlas van de stad Utrecht. Twintig eeuwen ontwikkeling in kaart gebracht*. Amsterdam: SUN.
- Rutte, R. & J.E. Abrahamse (2014), *Atlas van de verstedelijking in Nederland. 1000 jaar ruimtelijke ontwikkeling*. Bussum: THOTH.
- Salet, W. (2018), *Public norms and aspirations: the turn to institutions in action*. London: Routledge.
- Santen, S. van (1990), *Architectuur en stedenbouw in de gemeente Utrecht 1850-1940*. Zwolle: Waanders Uitgeverij.
- Segeren, A. (2007), *De grondmarkt voor woningbouwlocaties*. Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.
- Sennett, R. (2018), *Stadsleven. Een visie op de metropool van de toekomst*. (vertaling van *Building and Dwelling*). Amsterdam: Meulenhoff Boekerij B.V.
- Tennekes, J., A. Harbers & E. Buitelaar (2015), 'The institutional origins of morphological differences between the Netherlands, Flanders and North Rhine-Westphalia', in *European Planning Studies*, 23(11): 2165-2183.
- Tennekes, J., N. Sorel & D. Evers (2015), 'Institutionele veranderingen', in R. van der Wouden (red.), *De ruimtelijke metamorfose van Nederland 1988-2015*. Rotterdam: nai1010, pp. 193-217.
- Terhorst, P.J.F. & J.C.L. van de Ven (1997), *Fragmented Brussels and consolidated Amsterdam; a comparative study of the spatial organization of property rights*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Tunissen, J.M.H.F. (2010), 'Legislatieve ADHD', in *Gemeentestem*, 27 maart 2010 (7333), p. 31.
- Trappenburg, M. (2011), 'Waarom het allemaal niet lukt', in J. H. Tol & I. Helsoot (eds.), *Veiligheid boven alles? Essays over oorzaken en gevolgen van de risico-regelreflex*. Den Haag: Boom/Lemma, pp. 37-53.

- Werf, Y. van der & F. Huibers (2015), *The effect of appraiser change. Dutch institutional investors' experience*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Williamson, O.E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: The Free Press.
- Wissink, B. (2006), 'Tussen publieke en private regimes: een reflectie vanuit de Aziatische context', in L. Boelens, T. Spit & B. Wissink (red.), *Planning zonder overheid. Een toekomst voor planning*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Zijderveld, A.C. (2000), *The institutional imperative. The interface of institutions and networks*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Zywicki, T. (1998), 'Epstein and Polanyi on Simple Rules, Complex Systems, and Decentralization', in *Constitutional Political Economy*, 9, pp. 143-50.



Prof. dr. Edwin Buitelaar (1979) is sinds april 2017 bijzonder hoogleraar Land and Real Estate Development in het departement Sociale Geografie en Planologie van de Universiteit Utrecht. Zijn onderzoek richt zich op het analyseren van stedelijke-ontwikkelingsprocessen en hun uitkomsten. De juridische en financiële aspecten krijgen daarbij bijzondere aandacht. Meer recent is zijn onderzoek zich ook gaan richten op de verdelingsaspecten van de uitkomsten van stedelijke ontwikkeling, in het bijzonder op vraagstukken van ongelijkheid, segregatie en gentrificatie. Dit beperkt zich niet alleen tot de empirische vragen, maar behelst ook het bespreken van de normatieve aspecten ervan. Buitelaar studeerde sociale geografie en planologie aan de Universiteit Utrecht en promoveerde aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Daar was hij ook enige tijd werkzaam als universitair docent. Sinds 2007 werkt hij als onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Daarnaast is hij als research fellow verbonden aan de Amsterdam School of Real Estate (ASRE). Van zijn hand verschenen vele artikelen in zowel internationale wetenschappelijke tijdschriften als in nationale praktijkgerichte magazines. Recent publiceerde hij twee handboeken bij de internationale uitgeverij Routledge (Londen), te weten *Cities, Economic Inequality and Justice* (met Weterings en Ponds, 2017) en *Planning, Law and Economics* (met Needham en Hartmann, 2018).

