

Spijkenisse: van dorp tot stad

Een onderzoek naar de actoren in de woningbouw in Spijkenisse (1945-1965).

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Historische & Kunstwetenschappen
Master Maatschappijgeschiedenis
Begeleider: Dr. D. van Lente
Tweede lezer: Dr. M. Kraaijestein

Eelco Blanken
Nienoordlaan 22
3207 ZL Spijkenisse
0181-325162
06-41245950
Eelcoblanken@yahoo.com
Studentnummer: 259097

Voorwoord

Deze scriptie is geschreven in het kader van de Master Maatschappijgeschiedenis aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Ik wil iedereen bedanken die mij heeft geholpen de scriptie te kunnen voltooien. In de eerste plaats is dat Dick van Lente die mij het afgelopen jaar uitstekend heeft begeleid en mijn conceptteksten kritisch heeft becommentarieerd. Daarnaast wil ik mijn ouders bedanken voor de steun die ze me de afgelopen jaren hebben gegeven tijdens mijn studie. Vooral mijn vader heeft me erg geholpen met het doornemen van het archiefmateriaal en taalkundige correcties. Ook mijn vriendin wil ik bedanken voor haar steun. Door haar ben ik veranderd van scriptieonderwerp, met als resultaat deze scriptie. Ook ben ik mijn broer dank schuldig voor zijn inhoudelijke opmerkingen over het onderzoek. Ilse van Klei wil ik bedanken voor het grafisch ontwerp. Het Streekarchief Voorne-Putten wil ik bedanken voor de hulp bij het opzoeken van de archiefstukken en natuurlijk voor de koffie om 9 uur 's ochtends...

Tot slot wil ik de Faculteit der Historische en Kunstwetenschappen bedanken voor het uitstekende onderwijs. Sommige docenten hebben me enorm geïnspireerd en als er ooit nog een studiereis komt, neem ik Cock van Horzen weer mee...

Eelco Blanken,
Spijkenisse, 25 mei 2007

Inhoudsopgave

1.Inleiding	4-11
1.1 Onderwerpkeuze	4-6
1.2 Hoofdvraag en methodologische opzet	6-8
1.3 Historiografisch debat	8-11
2.De Wederopbouw	12-24
2.1 Herstel van de oorlogsschade; een inventarisatie	12,13
2.2 Het ontstaan van de verzorgingsstaat	13-15
2.3 Economie	15-24
3.Woningbouwbeleid	25-38
3.1 De problematiek van de woningnood	25,26
3.2 De Woningwet en de Tweede Wereldoorlog	26-28
3.3 Na de Tweede Wereldoorlog	29-34
3.4 Van Woningwet naar Wet op de Ruimtelijke Ordening	34-38
4.De groei van Spijkenisse	39-43
5.Van plan naar realisatie; woningbouwbeleid in Spijkenisse	44-76
5.1 Inleiding	44
5.2 Spijkenisse in de jaren dertig en veertig	44-52
5.2.1 Spijkenisse voor de oorlog	44-46
5.2.2 Spijkenisse in de oorlog	46-48
5.2.3 Spijkenisse na de oorlog	49-52
5.3 De bouw van de Molenwei, West en Zuid	52-57
5.3.1.Molenwei	52-54
5.3.2 West	54-56
5.3.3 Zuid	56,57
5.4 De bouw van Noord en de dubbelstad met Hoogvliet	58-66
5.5 De bouw van de Hartel en Braband	66-76
5.5.1 De Hartel	66-69
5.5.2 De bouw van Braband	69-76
6.Conclusie	77-83
7.Literatuurlijst	84-89

‘Het tijdens de bezetting gecreëerde wederopbouwstelsel, de omvang van de vernietiging en de industrialisatiepolitiek legden de grondslag voor een nieuwe stedelijkheid die weliswaar al voor de oorlog vaag en in kleine kring was geformuleerd maar tijdens de bezetting door architecten en stedenbouwkundigen werd geconcretiseerd en op ongekende schaal werd toegepast.’

(K. Bosma & C. Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak, de geschiedenis van architectuur en de stedenbouw tijdens de bezetting en de wederopbouw van Nederland*, p.16)

1. Inleiding

1.1 Onderwerpkeuze

In deze scriptie zal de wederopbouw van de gemeente Spijkenisse centraal staan. Een onderdeel van de wederopbouw was het bouwen van nieuwe woningen, voor een deel om de vernietigde en beschadigde huizen te vervangen en voor een deel om de groeiende bevolking te huisvesten.

Op nationaal niveau zijn over de wederopbouw al tal van studies verschenen. Zo wordt het boek *Een geruisloze doorbraak, de geschiedenis van architectuur en de stedenbouw tijdens de bezetting en de wederopbouw van Nederland* van K. Bosma en C. Wagenaar als standaardwerk gezien. Het woningbouwbeleid kenmerkte zich door een verschuiving van een decentrale organisatie voor de oorlog naar een centrale organisatie tijdens en na de oorlog. Het centrale woningbouwbeleid in de Wederopbouw verschoof langzaam weer richting een decentraal beleid. De verschillende instituties, hierna actoren, kregen te maken met veranderende regelgeving. Ook veranderde hun invloed op het woningbouwproces en daarmee hun onderlinge verhoudingen. Hoe de actoren zich onderling verhielden is het onderwerp van mijn onderzoek. Hierover zijn casestudies gemaakt, bijvoorbeeld over de gemeente Rotterdam. Ik wil nochtans kijken naar de wederopbouw van een kleine gemeente.

Ik heb gekozen voor een kleine gemeente. Waarom een kleine gemeente? Ten eerste zijn er over grotere gemeenten, zoals Rotterdam, al onderzoeken verschenen, over kleine gemeenten nauwelijks. Ten tweede om de veranderende verhouding tussen de rijksoverheid en de lokale overheden te onderzoeken. Is deze verhouding in een kleine gemeente ook aan een verandering onderhevig, gelijk aan de nationale tendens?

Waarom is Spijkenisse interessant voor dit onderzoek? Spijkenisse kan dienen ter illustratie van de onderlinge verhoudingen tussen de actoren of wellicht blijkt dat Spijkenisse afwijkt van de nationale tendens. Daarnaast is Spijkenisse interessant in verband met de ligging vlakbij een sterk groeiende stad: Rotterdam. Welke invloed heeft de groei van Rotterdam op Spijkenisse? Eigenlijk zou de hele regio Rijnmond object van deze studie kunnen zijn, maar ik begin met Spijkenisse omdat ik deze gemeente goed ken.

Spijkenisse maakte twee groeiperiodes door, waarvan de eerste in de tweede helft van de jaren vijftig en in de jaren zestig. Deze groeispurt werd toegeschreven aan de urbanisatie. Spijkenisse bood huisvesting aan de arbeidersgezinnen die voor werk naar de Rotterdamse haven trokken. Over deze eerste groeiperiode van Spijkenisse is erg weinig bekend. Wat betekent de groei van de Rotterdamse haven voor een kleine gemeente als Spijkenisse? Wellicht is er een plan ontwikkeld dat de groei van de Rotterdamse haven koppelt aan de groei van Spijkenisse. Op deze vraag is in de huidige literatuur nog geen duidelijk antwoord geformuleerd, want pas in de tweede groeispurt die plaatsvond aan het eind van de jaren zeventig en in de jaren tachtig, kreeg Spijkenisse de status van groeikern. Over het groeikernendebat is al veel literatuur verschenen, alsmede een reeks nota's.

Tot slot zou een casestudie van Spijkenisse een aanzet kunnen zijn om, in een latere studie, het hele eiland Voorne-Putten te onderzoeken, of wellicht alle kleine gemeenten in de regio Rijnmond. Uit dit onderzoek kan blijken of Spijkenisse een voorbeeldrol heeft gehad op Voorne-Putten, of juist een uitzonderingspositie. Dit kan van belang zijn om een beter inzicht te krijgen in de verhouding tussen de ontwikkeling van de Rotterdamse haven en de groei van kleine gemeenten. In deze studie kan onderzocht worden hoe al deze gemeenten zich onderling verhouden in hun groei en wat het belang van de groei van de Rotterdamse haven hierin is. Mijn scriptie kan een eerste aanzet zijn voor zo'n omvangrijk onderzoek.

In de literatuur wordt de wederopbouw gesitueerd in de periode van 1945 tot 1965. Deze periodisering zal ik in mijn onderzoek ook aanhouden. In de eerste plaats was het herstel van de oorlogsschade in 1965 voltooid. In de tweede plaats vond er op nationaal niveau een verandering in de economische politiek plaats. Deze twee aspecten zullen later worden uitgewerkt.

De keuze voor de eerste groeiperiode is logischer, omdat voor een historische scriptie de periode na de oorlog aantrekkelijker is dan de jaren tachtig van de twintigste eeuw. Onderzoek doen naar een betrekkelijk onbekend onderwerp werkt meer motiverend dan het wiel opnieuw uit te moeten vinden. Daarnaast is de keuze te verklaren door een bijkomend probleem: de toegankelijkheid van de archieven. Het streekarchief Voorne-Putten bevat archieven tot het jaar 1979. De archieven die na deze periode komen, liggen nog opgeslagen in het gemeentehuis in Spijkenisse. Hierdoor kan het probleem van de openbaarheid van archieven optreden. De archivaris van de gemeente vertelde mij dat een onderzoek in dit archief niet mogelijk

is zonder begeleiding van een gemeenteambtenaar. Een deel van de archiefstukken is nog niet openbaar toegankelijk.

In mijn onderzoek zal niet zozeer worden ingegaan op de factoren van de groei van de gemeente Spijkenisse. Er wordt vooral onderzocht welke verhoudingen er bestonden tussen de verschillende actoren op het gebied van de woningbouw. Met actoren bedoel ik de verschillende bij de ruimtelijke planning betrokken personen, groepen en organisaties, die vaak tegenovergestelde visies hebben op de problematiek. Iedere actor probeert iets van zijn eigen gelijk in de wet vastgelegd te krijgen, om zoveel mogelijk resultaat te behalen. De verhoudingen tussen de actoren zijn veranderlijk in de tijd. Dit onderzoek toont aan welke omstandigheden bijdragen aan deze veranderingen. Hiervoor is een inzicht in het wettelijke kader van de woningbouw van belang.

1.2 Hoofdvraag en methodologische opzet

Nu de onderwerpskeuze uiteen is gezet, ga ik over tot de opzet van het onderzoek: de rol van de actoren in de woningbouw in Spijkenisse. De hoofdvraag van dit onderzoek zal dan ook zijn:

Hoe heeft de woningbouw in de gemeente Spijkenisse zich ontwikkeld in het kader van de landelijke regelgeving? Treedt er een verschuiving van bevoegdheden van centraal naar lokaal niveau op? En heeft de gemeente eigen doelstellingen, die zij door de decentralisatie makkelijker kan realiseren? En tot slot, tegen welke problemen loopt Spijkenisse aan tijdens het opstellen van de plannen en hoe is dit te rijmen met de nationale context?

Het onderzoek zal in de eerste twee hoofdstukken worden gebaseerd op literatuurstudie. Hoofdstuk vier en vijf berusten grotendeels op archiefonderzoek. Dit is gedaan in het Streekarchief van Voorne-Putten te Brielle. In de eerste plaats onderzoek ik hierin de correspondentie tussen de actoren van de woningbouw. Op de tweede plaats zullen de structuur- en uitbreidingsplannen centraal staan.

Het archief van de gemeente Spijkenisse is opgedeeld in drie delen. Het eerste archief bestaat uit een collectie van archiefmateriaal verzameld door amateur-historicus J. de Baan. Dit materiaal is een verzameling van krantenknipsels en statistische overzichten van het Centraal Bureau van de Statistiek (CBS). Hiervan zal ik niet veel gebruik maken. Slechts enkele statistische gegevens worden in dit

onderzoek gebruikt. Dit is met name voor hoofdstuk 4 handig. Het tweede archief bestaat uit de periode voor 1949 en het derde archief uit de periode 1950-1979. Deze twee archieven bestaan voornamelijk uit correspondentie van de gemeente met andere actoren. Deze correspondentie is gebundeld in thematische mapjes. Helaas ontbreken er regelmatig stukken, waardoor af en toe hiaten ontstaan. Ook heeft de gemeente Spijkenisse geen gemeentelijke jaarverslagen gepubliceerd tijdens de wederopbouwperiode.

In dit onderzoek zal ik eerst ingaan op de wederopbouw in Nederland in het algemeen. Dit hoofdstuk behandelt het economisch-historisch perspectief van de wederopbouw. Hierin zullen met name de oorlogsschade, de opkomst van de verzorgingsstaat en de economie centraal staan. Ook de belangrijke economische en politieke veranderingen komen aan de orde, omdat de problematiek van de woningbouw hiermee samenhangt.

Echter, dit perspectief geeft weinig details over de woningbouw. Daarom zal het aspect van de woningbouw worden toegelicht vanuit een planologisch, stedenbouwkundig historisch perspectief. Dit perspectief heeft oog voor detail, waardoor de rol van de verschillende actoren in de woningbouw duidelijk wordt. Zo wordt duidelijk wie de plannen maakten, wie de plannen uitvoerden en welke rol het lokale bestuur in dit alles had. Nochtans zal eerst de problematiek van de woningnood uiteen worden gezet. Daarna zal aandacht worden besteed aan het wettelijk kader waarbinnen de actoren moesten handelen. Met name de ontwikkelingen die hebben gezorgd voor de overgang van de Woningwet uit 1901 naar de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die in 1965 officieel werd ingevoerd, staan centraal.

Hoofdstuk vier behandelt de demografische ontwikkeling en de geografische situatie die de ontwikkeling van de planning helpen verklaren. Met name de bevolkingsgroei en de bouw van de verschillende wijken komen aan de orde. Daarnaast moet het hoofdstuk verklaren hoe de wijken ten opzichte van elkaar liggen en welke infrastructuur er aanwezig is. Hierdoor kunnen de ontwikkelingen in hoofdstuk vijf beter worden begrepen.

In hoofdstuk vijf zal vervolgens de rol die de actoren spelen in de planning en realisatie van de woningbouw in de periode 1945-1965 in de gemeente Spijkenisse worden onderzocht. Dit hoofdstuk zal chronologisch worden opgebouwd aan de hand van de bouw van nieuwe wijken. In elke paragraaf zullen de actoren worden beschreven die hebben gezorgd voor de totstandkoming van de

woningbouwprojecten. De centrale actor is het gemeentebestuur van Spijkenisse. Het is de spin in het web van de andere actoren.

Bij elke paragraaf wordt onderzocht hoe de actoren zich onderling verhouden, bijvoorbeeld, wat de invloed van het centrale niveau op lokaal niveau is en of er überhaupt sprake is van sturing op rijksniveau. Hier staat centraal wie de plannen opstellen, in opdracht van wie ze dat doen en door wie ze worden uitgevoerd. De vraag daarbij is natuurlijk voor wie er eigenlijk wordt gebouwd. Daarnaast onderzoek ik welke veranderingen er op het gemeentelijk niveau optreden, zoals de verandering van het gemeentelijk apparaat. Daarbij valt eveneens te denken aan het feit dat naast de overheid ook personen uit de particuliere sector invloed hebben op de woningbouw. Ten slotte onderzoek ik of burgers inspraak hebben in het ontwerpen van de plannen.

Uiteindelijk moet het onderzoek een antwoord geven op de vraag wat de redenen van het verschil zijn tussen planning en realisatie. Welke doelstellingen hebben de actoren zich van te voren gesteld en wat is daar van terecht gekomen? Ten slotte zal in hoofdstuk zes een antwoord worden gegeven op de hoofdvraag en de deelvragen.

1.3 Historiografisch debat

Eerder noemde ik al de aanwezigheid van tal van studies op nationaal niveau. Hoe zit het nu met de studies die eerder zijn gedaan naar de woningbouw in de wederopbouw?

In de literatuur is vrijwel niets te vinden over de doelen van de lokale overheden en andere lokale actoren in de gemeente Spijkenisse op het gebied van de woningbouw. Enkel amateur-historicus Andries Molengraaf schreef een boekje in opdracht van de gemeente Spijkenisse in 1999: *De wording van een stad: een halve eeuw bouwen in Spijkenisse (1947-1999)*. Dit boekje behandelt de periode 1947-1999. Dit werk besteedt ook aandacht aan de wederopbouwperiode. Zo bleek dat Spijkenisse geen grootste bouwplannen had na de oorlog. Er werd ook wel gesproken van 'een bescheiden begin'.¹ Spijkenisse richtte zich in eerste instantie vooral op de groei van de eigen bevolking. Pas later richtte Spijkenisse zich op de groei van het

¹ Gemeente Spijkenisse Afdeling Communicatie, *De wording van een stad, een halve eeuw bouwen in Spijkenisse (1947-1999)* (Spijkenisse 1999) 9

Botlekgebied. De bouwplannen die waren opgesteld door de gemeente moesten drastisch worden gewijzigd. Met name het structuurplan van 1953 was al achterhaald voor het goed en wel was verschenen. Als reden geeft Spijkenisse dat de groei van de Rotterdamse haven is onderschat. Dit is een vrij naïeve houding, het is dan ook maar de vraag of dit daadwerkelijk de oorzaak is. Wellicht spelen nog andere factoren een rol?

Opvallend is verder dat de bevolkingsaantallen niet overeenkomen met de gegevens die ik heb gevonden in het streekarchief. Daarnaast wordt de bouw van de wijken Molenwei, Vogelbuurt en Zeeheldenbuurt terloops genoemd, zonder verdere toelichting. Het boek kenmerkt zich verder door een opsomming van namen van bedrijven en scholen. De ontstaansgeschiedenis en de noodzaak van de stichting hiervan worden echter achterwege gelaten.

Het boek van Molengraaf is te vergelijken met een boekje uit 1993, uit de serie het gezicht van Nederland: *Het gezicht van Nederland; Spijkenisse*. De Stichting Het Gezicht van Nederland verzorgde een serie televisiedocumentaires over gemeenten in Nederland. Neerlandicus Jan Horstink leverde hiervoor de tekst aan. Horstink stond al bekend door boekjes met interviews met oude bewoners van Spijkenisse.

Over de wederopbouw en het woningbouwbeleid in Nederland is erg veel literatuur verschenen, bijvoorbeeld over het wettelijk kader en het landelijk beleid. Tevens zijn er lokale studies verschenen, bijvoorbeeld over Rotterdam. Deze lokale studies beperken zich tot de grote steden. De belangrijkste publicaties worden in deze paragraaf verder besproken.

Als standaardwerk van de Nederlandse geschiedenis in de twintigste eeuw wordt vrijwel overal *Recent verleden* van J.J. Woltjer uit 1992 genoemd. Dit is een erg nuttig boek. In de eerste plaats behandelt Woltjer de werkelijk belangrijke lijnen en bewegingen die tot het huidige Nederland hebben geleid. Hij verzandt echter niet in een verzameling van feiten en weetjes. Naast het goede inzicht dat Woltjer schept van de wederopbouw in het algemeen, geeft hij veel informatie over de grote lijn van het woningbouwbeleid in deze periode. Dit betreft vooral de problematiek waarmee de makers van het woningbouwbeleid te maken kregen, zoals schaarste aan materiaal. De rol die de actoren spelen in het woningbouwbeleid, wordt evenwel onderbelicht.

Een ander standaardwerk is *Ruimtelijke ordening* van Hans van de Cammen en Len de Klerk uit 2003. Dit werk beschrijft de wijze waarop de ruimtelijke ordening

in Nederland zich heeft ontwikkeld. De ruimtelijke ordening regelt de manier waarop mensen willen wonen, werken, reizen en recreëren. Dit proces staat onder invloed van de wisselende politieke, sociaal-economische en technische omstandigheden. Dit werk is net als *Recent Verleden* uitstekend om de grote lijnen in het wederopbouwbeleid te ontdekken. De rol die de verschillende actoren spelen op lokaal niveau wordt echter onderbelicht.

In *Een geruisloze doorbraak* van Koos Bosma en Cor Wagenaar uit 1995 wordt dieper ingegaan op het Nederlandse woningbouwbeleid. Dit standaardwerk behandelt de geschiedenis van de architectuur en de stedenbouw tijdens de bezetting en wederopbouw van Nederland in de periode 1945-1960. Centraal staat de vraag of de Tweede Wereldoorlog een breuk vormt in de Nederlandse geschiedenis op het gebied van architectuur en stedenbouw. Er wordt daartoe erg veel aandacht besteed aan de nationaal gestuurde planning en de industrialisatie van de bouw, die al tijdens de Tweede Wereldoorlog aanving. Daarnaast stellen Bosma en Wagenaar dat de wederopbouwplannen in de loop van de tijd geheel van karakter veranderen. Deze plannen werden steeds meer gezien als een mogelijkheid om de getroffen gebiedsdelen totaal te veranderen. Het belangrijkste deel van de uitgave wordt gewijd aan een inventarisatie van de wederopbouwplannen in een groot aantal steden en regio's. Ook de provincie Zuid-Holland en de regio Rotterdam worden hierin uitvoerig behandeld. Echter de rol die de gemeente Spijkenisse in deze lokale studies krijgt, blijft onderbelicht.

In de lijn van de studie van Bosma en Wagenaar ligt het recentere werk van Marieke Kuipers uit 2002: *Toonbeelden van de wederopbouw*. Dit werk behandelt de architectuur, stedenbouw en landinrichting van Nederland tijdens de wederopbouw. Het is een uitstekend boek om in het kort de problematiek aan te geven die speelde in de wederopbouw. Desondanks is het te summier om de onderliggende verbanden te zien tussen de actoren. Kuipers illustreert haar verhaal met tientallen architectonische voorbeelden van de woningbouw na de oorlog. Jammer genoeg staat er geen voorbeeld van Spijkenisse in.

De grote lijn van het woningbouwbeleid is na het lezen van deze werken nu wel duidelijk. De rol die de verschillende overheden hierin spelen echter niet. Dit speelveld wordt voor een deel bepaald door de wettelijk kaders. Hierover is geen handboek verschenen, maar Noud de Vreeze schreef twee werken die dit wettelijk kader verduidelijken.

In de eerste plaats verscheen onder redactie van De Vreeze in 2001 *6,5 miljoen woningen, 100 jaar woningwet en wooncultuur in Nederland*. Het werk lijdt helaas aan een storende vormgeving, omdat het is bedoeld als toelichting bij een tentoonstelling. Daarnaast mondt het uit in een weinig vernieuwend onderzoek. Slechts de werking van de Woningwet uit 1901 wordt adequaat uitgelegd. Gelukkig is het standaardwerk van de Vreeze, *Woningbouw, inspiratie & ambities*, niet onderhevig aan een schreeuwerige lay-out. Dit erg technisch geschreven werk uit 1993 schetst de volkshuisvesting in Nederland in de negentiende en twintigste eeuw. Met name de woningkwaliteit staat in dit werk centraal. De actoren, zoals architecten en woningbouwcoöperaties, verschijnen ook ten tonele. Hun rol is echter te abstract omschreven om een koppeling te maken naar Spijkenisse.

Een ander werk dat de wettelijke kaders van de verschillende overheden schets, is het handboek van Van der Pot, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*. Hoewel dit werk bedoeld is als handboek voor staatsrechtjuristen en daardoor erg technisch is geschreven, kan het uitstekend gebruikt worden om de bevoegdheden van gemeenten in het kader van de autonomie en medebewind te begrijpen.

Verruit het meest informatieve werk over de wisselwerking tussen de verschillende actoren schreef H.T.Siraa. Hoewel hij *Een miljoen nieuwe woningen*, al in 1989 schreef, verwijzen alle andere studies steeds naar Siraa. Dit boek kan worden gezien als het standaardwerk over de rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening in de periode 1940-1965. In een zeer helder geschreven chronologisch overzicht schetst Siraa de veranderingen in de opbouw van het Wederopbouwapparaat. Daarnaast komen de verschillende doeleinden van de overheden uitvoerig aan de orde, alsmede de discussies die daaruit voortkwamen.

Toch biedt ook Siraa niet het antwoord op de vraag wat de doelen van de lokale overheden en andere lokale actoren in de gemeente Spijkenisse zijn. Dit ontbrekende puzzelstukje moet worden opgezocht in dit onderzoek.

2.De wederopbouw

2.1. Herstel van de oorlogsschade; een inventarisatie

Nadat Nederland de bevrijding uitbundig had gevierd, werd het tijd om de balans op te maken. Dit leverde een beroerd beeld op. Het land was leeggeroofd door de Duitsers, huizen waren verwoest of beschadigd, er was een schaarste aan producten, de gezondheid van de bevolking was slecht en de infrastructuur was erg verzwakt. Veel bruggen en viaducten waren verwoest en de helft van de koopvaardijvloot was vernietigd. De oorlog had 230.000 Nederlanders het leven gekost. Naast deze doden waren er vele gewonden en invaliden.

Ook het economische leven was ontwricht. Er was veel zwart geld in omloop en tot enkele jaren na de oorlog waren veel zaken, zoals voedsel en kleding, op de bon. Daarnaast waren diverse kunstschaten geroofd en was ruim 145.000 kilo aan goud gestolen.

Enkele steden waren verwoest. Rotterdam was getroffen door de bombardementen van de Duitsers in 1940 en het ‘vergeten’ bombardement van de Geallieerden op Marconiplein. Ook delen van onder andere Middelburg, Nijmegen, Wageningen en Den Haag waren verwoest. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de schade in Nederland. De tabel geeft aan hoe zeer het economische leven ontwricht was. De tabel laat ook zien wat er allemaal hersteld moest worden.

Afbeelding 1: Overzicht van economische schade in Nederland na de Tweede Wereldoorlog

Industrie	
Bedrijfstak	Verlies
Chemische industrie	114 installaties en 8 laboratoria
Elektrotechnische industrie	8000 machines en 30 fabrieksinventarissen
Machine-industrie	2100 machines
Hoogovens	Complete platwalserij
Metaalindustrie	1345 ton koper en 956 ton lood
Rubberindustrie	3 fabrieksinstallaties en 700 machines
Scheepsbouw	2537 machines, 28 kranen, 250.000 stuks gereedschap
Rijwielindustrie	217 machines, 2.300.000 stuks gereedschap

Veestapel	
Bedrijfstak	Verlies
Rundvee	27 % afgenomen
Varkens	72 % afgenomen
Pluimvee	92 % afgenomen
Schape	35 % afgenomen

Spoorwegen	
Type	Verlies
Locomotieven	84 % afgenomen
Elektrische treinen	99 % afgenomen
Dieselelektrische treinen	100 % afgenomen
Rijtuigen	94 % afgenomen
Goederenwagons	98 % afgenomen
Spoorstaven	90.000 ton afgenomen
Dwarsliggers	15.686.000 afgenomen
Bovenleiding	1225 km afgenomen

Overig vervoer ter land	
Type	Verlies
Personenauto's	66 % afgenomen
Vrachtauto's	73 % afgenomen
Autobussen	84 % afgenomen
Motorfietsen	46 % afgenomen
Fietsen	50 % afgenomen

Schepen	
Type	Verlies
Binnenvaartschepen	Halve vloot verdwenen
Rijnvaartvloot	Geheel verdwenen
Zeescheepvaart	500.000 gezonken

Woningen	
Soort beschadiging	Aantal
Vernield	92.000
Zwaar beschadigd	40.000
Licht beschadigd	300.000
Woningbehoefte per 1-1-1946	350.000 extra woningen

Bron: Onderstaande gegevens zijn ontleend aan de website van www.parlement.com : parlement & politiek, een website die is opgericht door het parlementair documentatiecentrum van de universiteit van Leiden

Het overzicht laat zien dat het bouwen van nieuwe woningen slechts één van de vele aspecten van de wederopbouw was. Er moesten keuzes worden gemaakt door de regering, met alleen het bouwen van nieuwe woningen werden de economische problemen niet opgelost.

2.2 Het ontstaan van de verzorgingsstaat

Vlak na de bevrijding van Nederland adviseerde Willem Drees, de onbetwiste politieke leider van de PvdA, koningin Wilhelmina over de toekomst van Nederland. Hij verklaarde dat 'we aan het begin van een economische en sociale omvorming staan, die zo moet worden aangepakt dat allen gevoelen dat een grote vernieuwing tot stand komt. De Regering, die aanvankelijk ruime machtigingen zal moeten ontvangen, zal, met het oog op de omvang van de te vervullen taak en de

noodzakelijkheid van snel handelen, ook duurzaam over groter bevoegdheden moeten beschikken dan vroeger gebruikelijk was.²

Volgens Drees was een versterking van de regeringsinvloed noodzakelijk. Omdat de omstandigheden zo uitzonderlijk waren, pleitte Drees voor een zo breed mogelijke samenstelling van het nieuwe kabinet. Samen met Willem Schermerhorn begon op 25 juni 1945 het eerste kabinet-Schermerhorn-Drees.³ Minister-president werd Schermerhorn, die afkomstig was uit de VDB (vanaf 1946 PvdA).

Abraham de Swaan beweert dat de Tweede Wereldoorlog een belangrijke oorzaak is geweest van de vergroting van de macht van het centrale staatsapparaat.⁴ Voor de oorlog werd ingrijpen door de overheid vaak nog gezien als een inbreuk op de vrijheid van ondernemen. Na de oorlog werd overheidsingrijpen algemeen aanvaard als middel om de staat te besturen en te beheersen. De oorlog had gezorgd voor een totale mobilisatie van het staatsapparaat. Hierdoor was de capaciteit van het staatsapparaat enorm gegroeid. Al in de oorlog was de sociaal-economische structuur binnen Nederland veranderd, vooral door toedoen van de Duitse bezetters, die zorgden voor toenemende sociale wetgeving en een geleide economie. Zo werden alle werkgevers in 1941 verplicht om premie te betalen voor de nieuwe wet kinderbijslag. Grote groepen werknemers werden verplicht om zich te verzekeren in het ziekenfonds. Daarnaast werd het belastingsysteem aangepast, met het invoeren van een progressief tarief in de inkomstenbelasting in 1941. Dit besluit bleef tot het einde van 1964 van kracht.⁵ Ook economisch voerde de Duitse bezetter veranderingen door. Een groot deel van de goederen werd door de overheid gedistribueerd, mede door de aanhoudende schaarste, maar ook om zwarte handel tegen te gaan.⁶

De West Europese regeringen hadden in de oorlog kennis opgedaan met de sturing van de economie. Dit kwam door de ervaring met militair beheer, productiecampagnes, projecten voor de bescherming en evacuatie van de bevolking en de propagandaoffensieven. Daarnaast hadden de West Europese regeringen geleerd hoe de publieke opinie bespeeld kon worden. Engeland en de Verenigde Staten hadden laten zien dat de economie en de politiek ingeschakeld konden worden voor

² van Galen, J.J. & Vuijsje, H., *100 jaar Drees, wethouder van Nederland* (Alphen aan den Rijn 1980) 78.

³ Ibidem, 79.

⁴ de Swaan, A., *Zorg en staat, welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd* (Amsterdam 1989) 231.

⁵ van Schie, P.M. (red.), *Hoofdlijnen van het Nederlands belastingrecht* (Deventer 2005) 89.

⁶ Woltjer, J.J., *Recent verleden, Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2001) 182,183.

het winnen van een oorlog. Daardoor werd sturing door de centrale overheid door de bevolking steeds meer gezien als een noodzakelijke voorwaarde om buitenlandse dreiging en binnenlandse onvrede te overwinnen.⁷

Na 1945 werd Nederland een verzorgingsstaat. In deze verzorgingsstaat zorgde de overheid voor de bestaanszekerheid voor mensen die zelf niet konden werken. Daartoe ontstonden er sociale voorzieningen zoals de Algemene Bijstandswet en andere sociale wetten zoals de Werkloosheidswet (1949) en Algemene ouderdomswet (1956). Deze sociale voorzieningen moesten worden betaald uit gemeenschapsgeld door middel van belasting en sociale premies.

Nu de regering geïnstalleerd was, kon aan de wederopbouw worden begonnen. Er waren echter nog andere problemen. Zo was de politieke elite verontrust over de moraal in Nederland. Een deel van de jeugd was seksueel vrijmoedig geworden, NSB'ers werden publiekelijk te schande gemaakt, de zwarte handel stak de kop op, er heerste arbeidsschuwheid en meisjes die met Duitse soldaten hadden geheuld, de zogenaamde moffenhoeren, werden kaalgeschoren.⁸ Om deze 'ontaarding van de goede zeden' tegen te gaan moest het gezin weer de steunpilaar van de hernieuwde samenleving worden.⁹ Zo pleitte de regering voor een traditioneel gezin, de man als kostwinner en de vrouw moest voor het huishouden, man en kinderen zorgen.

2.3 Economie

Voor de oorlog kenmerkte de Nederlandse economie zich door drie pijlers. De eerste pijler betrof de sterke economische band met het Duitse achterland. Nederland was voor de oorlog het distributieland bij uitstek voor de groeiende Duitse economie. De tweede pijler was het bezit van koloniën. Nederland verdiende een fortuin aan Nederlands-Indië. De derde pijler had betrekking op de positie van Nederland in het internationale handelsverkeer. Deze was voor de oorlog erg intensief.¹⁰

Het gevaar dreigde nu dat na de oorlog deze belangrijkste pijlers van de Nederlandse economie weg zouden vallen. In de eerste plaats was het Duitse achterland verdwenen. Duitsland was na de oorlog een ruïne en de angst was groot dat deze niet meer zou worden opgebouwd. Bovendien zou Nederland korte tijd later ook

⁷ De Swaan, *Zorg en staat*, 232.

⁸ de Liagre Bohl, H., 'Zedeloosheidsbestrijding in 1945 een motor van wederopbouw', Gadesloot, H. & Schrevel, M. (red.), *In fatsoen hersteld, zedelijkheid en wederopbouw na de oorlog* (Amsterdam 1987) 16.

⁹ Ibidem, 21.

¹⁰ Woltjer, *Recent verleden*, 315.

Nederlands-Indië nog verliezen. Daarnaast was er de angst dat de intensieve internationale handel ook tot een eind was gekomen. Wie wilde er nu handelen met een land dat in puin ligt?

De Nederlandse politiek vond dat alleen met veel geduld en hard werken de vooroorlogse welvaart weer kon worden opgebouwd. Na de langdurige crisis in de jaren '30 besefte de overheid dat ze vaker zou moeten ingrijpen. In de jaren '30 was er immers een diep geloof in de economie als een natuurlijk mechanisme waardoor de crisis zichzelf zou oplossen. Overheidsbemoeienis werd niet geaccepteerd. Hierdoor leidde het ontwrichte internationale betalingsverkeer en de weggevalen vraag tot grote werkeloosheid.¹¹

De fouten die in de jaren dertig waren gemaakt, moesten nu voorkomen worden. De economie bleek immers niet in staat zichzelf te genezen. De overheid stelde zichzelf tot doel om de werkloosheid uit te bannen en matigde hiertoe onder meer de lonen. Dit wordt ook wel geleide loonpolitiek genoemd. Met de lage lonen zouden de prijzen van producten laag gemaakt kunnen worden voor de export. Meer export betekende automatisch meer werk.

Het Nederlandse economische beleid wordt vaak toegeschreven aan de theorie van de econoom John Maynard Keynes. In zijn boek *The general Theory of Employment, Interest and Money* uit 1936 legde hij uit hoe markteconomieën werken bij economische terugval. De marktwerking zelf kon de economische terugval niet overwinnen. Daartoe moest de regering er voor zorgen dat de vraag bleef stijgen. Alleen op deze manier kon er weer volledige werkgelegenheid komen.

Maar hoe bekend Keynes' theorie over het aanwakkeren van de vraag ook was, toch was de invloed van zijn theorieën in de eerste jaren na de oorlog in Nederland nog beperkt. Het Nederlandse beleid was juist voorzichtig met het aanwakkeren van de vraag. Volgens de huidige premier Jan-Peter Balkenende, die in de periode 1998-2002 bijzonder hoogleraar christelijk sociaal denken aan de Vrije Universiteit in Amsterdam was, werd het naoorlogse denken van Nederland beïnvloed door een andere Brit: Sir William Beveridge. Deze Brit sprak in 1942 over een samenhangend stelsel van sociale verzekeringen. Dit stelsel zou mensen hun gehele leven moeten

¹¹ Woltjer, *Recent verleden*, 315.

beschermen tegen de gevolgen van ouderdom, ziekten en werkloosheid.¹² In de Nederlandse regering werden dan ook vijf doeleinden nagestreefd:¹³

- Evenwichtige economische groei
- Volledige werkgelegenheid
- Stabiel prijsniveau
- Evenwichtige betalingsbalans
- Gelijke inkomensverdeling, de kloof tussen rijk en arm moest kleiner worden.

Het grootste probleem direct na de oorlog was de grote inflatie. De geldhoeveelheid was enorm gegroeid, terwijl de goederenvoorraad was afgenomen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de geldhoeveelheid in Nederland.¹⁴

Afbeelding 2: Overzicht van de geldhoeveelheid in Nederland na de Tweede Wereldoorlog

Geldhoeveelheid (in miljoenen guldens)	
Jaar	Geldhoeveelheid
1938	2480
1945, mei	10908
1945, december	4100
1946	5410
1947	6470
1948	7190
1949	7337
1950	7267

Bron: J.L. van Zanden, *Een klein land in de 20^e eeuw, economische geschiedenis van Nederland 1914-1995*, 171

Minister Lieftinck van Economische Zaken stelde daartoe in 1945 een grote geldzuiveringsactie in, ook wel het tientje van Lieftinck genoemd. Al het in omloop zijnde geld werd ingenomen en op geblokkeerde rekeningen gestort. Daarna werd mondjesmaat steeds een kleine hoeveelheid geld uitgegeven, zodat de hoeveelheid in overeenstemming was met de beschikbare hoeveelheid goederen. Uiteindelijk werd het restant van het geblokkeerde geld omgezet in een staatsschuld.¹⁵ Uit tabel 2 valt af te lezen dat de geldhoeveelheid tussen mei 1945 en december 1945 van 10908 miljoen gulden afnam tot 4100 miljoen gulden.

¹² Balkenende, J.P., *De maakbaarheid voorbij; versterking van de fundamenten van samenleving en economie*, oratie uitgesproken op de Tinbergenlezing door de Minister-President, mr. Dr.J.P. Balkenende (Amsterdam 24 oktober 2003)

¹³ Stretton, H., *Economics, a new introduction* (London 1999) 111.

¹⁴ van Zanden, J.L., *Een klein land in de 20^e eeuw, economische geschiedenis van Nederland 1914-1995* (Utrecht 1997) 171.

Op 17 mei 1945 werd de Stichting van de Arbeid opgericht. Voorbereidingen hiervoor waren al tijdens de oorlog gemaakt. Het uitgangspunt was een samenwerking tussen vertegenwoordigers van de vakbonden, ondernemers, de landbouwsector en de middenstand. Er moest immers samen gewerkt worden aan de wederopbouw. Daar moest dan ook iedereen verantwoordelijk voor zijn. Daarom werd de Stichting al snel erkend als officieel adviesorgaan op sociaaleconomisch terrein. Naast de adviesfunctie diende de Stichting ook als de organisatie die zich moest buigen over de toekomstige organisatie van het economische leven. Het bedrijfsleven zou georganiseerd moeten worden via samenwerkingsorganen van werkgevers en werknemers in diverse bedrijfstakken.

Schermerhorn publiceerde in zijn regeringsprogramma in 1945 een paragraaf die hij rechtsorde van de arbeid noemde. Hierin verklaarde hij dat alle werkers van hoog tot laag zitting moesten krijgen in de bedrijfsorganisatie. Binnen deze bedrijfsorganisatie moesten de lonen en andere arbeidsvoorwaarden in overleg tussen de werkgevers en werknemers worden besloten, maar de overheid had het laatste woord.¹⁶ Een en ander moest geregeld worden in de nieuwe Wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie (PBO). Deze vorm van besluitvorming wordt ook wel corporatisme genoemd.

Historicus Herman de Liagre Bohl beweert dat met dit corporatisme Nederland de lijn volgde van de Scandinavische landen en de Alpenrepublieken. Deze landen waren het best voorbereid om economische crises te beheersen. Daartoe werden de lonen zo laag mogelijk gehouden. Deze lage lonen werden geaccepteerd door de vakbonden. In de eerste plaats door de al eerder genoemde overlegeconomie. In de tweede plaats door de in de vorige paragraaf genoemde maatschappelijke disciplinerende van de achterban. In de derde plaats via de voorzieningen van de verzorgingsstaat als beloning voor de werkende bevolking.¹⁷

De regering kon voor de eerdergenoemde rechtsorde van arbeid een grote steun van de bevolking verwachten. Toch was niet iedereen het eens met het nieuwe regeringsprogramma. Zo waren er stakingen in Amsterdam onder leiding van de Eenheidsvakcentrale (EVC). De vakcentrale eiste loonsverhoging. Deze

¹⁵ Woltjer, *Recent verleden*, 207.

¹⁶ *Ibidem*, 208.

¹⁷ de Liagre Bohl, H., 'Consensus en polarisatie, spanningen in de verzorgingsstaat 1945-1990' in Aerts, R. (red.), *Land van kleine gebaren, een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999) 290.

stakingssacties werden niet geaccepteerd door de regering, mede omdat de EVC een verbinding was aangegaan met de Communistische partij van Nederland (CPN). Communisme werd als een gevaar beschouwd door de regering. De leus was geen staking, maar overleg. Wie zich daar niet in kon schikken werd van elk overleg uitgesloten. De EVC moest dus inbinden.¹⁸

De Wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie stuitte op veel weerstand vanuit het bedrijfsleven. De vrees bestond dat de tijdelijke geleide economie voor altijd zou blijven, zonder terug te keren naar een vrije economie met marginale overheidsbemoediging. Hierdoor kon een te grote overheidsinvloed ontstaan binnen de bedrijfsschappen en dit kon leiden tot een belemmering van het ondernemersinitiatief.¹⁹ De Wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie werd dan ook niet wat Minister Vos ervan had verwacht. Vos was in het nieuwe kabinet-Beel minister van Verkeer en Waterstaat geworden. Zijn ministerpost op Economische Zaken werd ingenomen door J.R.M. van den Brink, na beëdiging van het nieuwe kabinet. Van den Brink distantieerde zich van Vos' streven naar een totaal geleide economie. In de ogen van Van den Brink moest het Centraal Planbureau slechts een technisch apparaat in dienst van de regering worden.²⁰

In 1950 werd desondanks met de totstandkoming van de aangepaste 'Wet op de bedrijfsorganisatie' de Sociaal Economische Raad (SER) opgericht. In deze raad zetelden naast de vertegenwoordigers van de 'sociale partners' (vakbonden en ondernemers) ook onafhankelijke adviseurs die door het rijk werden aangesteld; deze werden 'kroonleden' genoemd. De SER had vooral een adviserende functie. Deze betrof het loon en prijspeil, sociale voorzieningen en verder ieder onderwerp van enig algemeen en sociaal of economisch belang.²¹

Een belangrijk verschil tussen de SER en de Stichting van Arbeid was, dat de SER een publiekrechtelijke instelling was, terwijl de Stichting privaatrechtelijk was. De SER nam de belangrijkste taken van de Stichting over. De SER werd nu een belangrijk adviesorgaan ten behoeve van de overheid, terwijl de Stichting zich inzette in de onderhandelingen tussen de sociale partners.²²

¹⁸ Woltjer, *Recent verleden*, 210,211.

¹⁹ de Vries, J., *De Nederlandse economie tijdens de 20^{ste} eeuw, een verkenning van het meest kenmerkende* (Bussum 1977) 163,164.

²⁰ Woltjer, *Recent verleden*, 320.

²¹ Belifante, A.D. & de Reede, J.L., *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht*, 245.

²² Albeda, W., Dercksen, W.J. & Tros, F.H., *Arbeidsverhoudingen in Nederland* (Utrecht 1998) 74,75.

De vraag is nu welke middelen werden ingezet om de Nederlandse economie er weer boven op te krijgen. Naast de al eerder genoemde lage loonkosten voor ondernemers brachten de lage lonen het effect van bestedingsbeperking met zich mee: de Nederlandse consumptie werd op een laag peil gehouden. Hierdoor kochten Nederlanders ook weinig in het buitenland. Er ontstond een overschot op de betalingsbalans: Nederland exporteerde meer dan het importeerde, en verdiende dus aan het buitenland.

Een ander hulpmiddel voor het herstel van de economie was de Amerikaanse Marshallhulp. De Amerikaanse minister van buitenlandse Zaken George Marshall kondigde in 1947 aan dat er een financiële injectie ter ondersteuning van het Europees herstel zou worden gegeven. Voedingsmiddelen, grondstoffen en machines konden met de hulp worden gefinancierd. Ook had de hulp een positief effect op de beperking van de inflatie. De leningen werden namelijk tot een gift verklaard en dit werd dankbaar aanvaard om de economie weer op poten te zetten.²³

In 1950 was er al heel wat veranderd in Nederland. De geleide loonpolitiek bleek een groot succes. Door de lage lonen hadden de bedrijven immers een goede concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland. Nederland had nog altijd een exportoverschot, en profiteerde daarom van de snelle groei van de wereldeconomie. Een andere verandering rond die tijd was de toename van grote bedrijven door fusies en overnames. Door schaalvergroting konden de kosten worden gedrukt en werden de winsten groter. Met name in de industrie en in de dienstensector groeide de werkgelegenheid sterk. Alleen in de landbouwsector was door mechanisatie een sterke daling van de werkgelegenheid te zien. Langzaam groeide het besef dat het economisch herstel een feit was, sterker; de verkregen welvaart leek permanent. Toch werd deze gunstige ontwikkeling nog op de proef gesteld. De Korea-oorlog (1950-1952) zorgde ervoor dat het prijspeil van allerlei grondstoffen steeg. Door ingrijpen van de overheid, door middel van een tijdelijke beperking van zowel de consumptie als investeringen, lukte het om de schade beperkt te houden.²⁴

Bovenstaande ontwikkelingen impliceren dat de centrale overheid een belangrijke rol speelde in het Nederlandse economisch beleid. Dit beeld wordt door enkele wetenschappers genuanceerd. Het belang van de politieke sturing op de economie valt volgens hen te betwijfelen. Zo stelt historicus Van Zanden dat de

²³ Van Zanden, *Een klein land in de 20^e eeuw*, 176-177.

²⁴ De Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20^{ste} eeuw*, 106.

actieve houding van de politiek vooral van belang was om draagvlak te scheppen onder de bevolking. Dit was effectief, want er was sprake van een relatief lage beloning en een hoge arbeidsvrede.²⁵ De belangrijkste katalysator van het economisch herstel was volgens economisch-historicus De Vries echter de gunstige ontwikkeling van de wereldeconomie.²⁶ De gunstige conjunctuur in Nederland was dus een afspiegeling van de gunstige internationale conjunctuur. Deze ontwikkelingen zorgden voor een kader waarbinnen de nationale economie zich kon ontwikkelen.²⁷

In 1952 vertoonde de betalingsbalans voor het eerst na de oorlog een overschot. De investeringen van de jaren daarvoor gingen nu eindelijk renderen. Daarnaast bleef de exportpositie nog steeds gunstig door de lage lonen. De stijging van de productiviteit maakte in 1954 een loonronde van 5% mogelijk, waardoor de bestedingsbeperking werd geneutraliseerd. Hoger geschoolde groepen kregen zelfs een verhoging van de lonen tot 9%. Dit resulteerde in een stijging van de welvaart van 6% in 1954.

Deze positieve veranderingen resulteerden in een veranderend Nederlands begrotingsbeleid. Het nieuwe begrotingsbeleid werd anticyclisch genoemd. Dit hield in dat de overheid probeerde de economische kringloop te stabiliseren door te reageren op economische veranderingen. Wanneer er te weinig geld werd uitgegeven door de huishoudens, moest de overheid juist meer geld uitgeven. Dit voorkwam dat de economie inzakte. Wanneer een tegenovergestelde situatie zich voordeed, dus een toenemende besteding van de huishoudens, moest de overheid juist zuinig aan doen.

De praktijk bleek echter lastiger dan de theorie. Het was erg moeilijk om op het juiste moment in te grijpen. Dit verklaarde de rare schommeling van de inflatie tussen 1952 en 1959.²⁸

²⁵ de Rooy, P., 'Een zoekende tijd. De ongemakkelijke democratie, 1913-1949', in Aerts, R. (red.), *Land van kleine gebaren, een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999) 254.

²⁶ De Vries, *De Nederlandse economie tijdens de 20^{ste} eeuw*, 106.

²⁷ Van Zanden, *Een klein land in de 20^e eeuw*, 183.

²⁸ Hilbers, P.L.C. & Hoogduin, L.H., *Monetair beleid in vogelvlucht, Ontwikkelingen in de Nederlandse monetaire politiek na de Tweede Wereldoorlog* (Groningen 1996) 58.

Afbeelding 3: Overzicht van de inflatie in Nederland na de Tweede Wereldoorlog

Inflatie in Nederland			
Jaar	Inflatie	Jaar	Inflatie
1945	16,60	1958	1,80
1946	7,90	1959	0,80
1947	6,00	1960	3,40
1948	3,70	1961	1,00
1949	7,90	1962	2,00
1950	7,30	1963	3,90
1951	8,50	1964	5,50
1952	0,50	1965	3,90
1953	0,40	1966	5,50
1954	3,60	1967	3,70
1955	1,90	1968	3,60
1956	1,80	1969	7,50
1957	6,50	1970	3,70

Bron: P.L.C. Hilbers & L.H. Hoogduin, *Monetair beleid in vogelvlucht, Ontwikkelingen in de Nederlandse monetaire politiek na de Tweede Wereldoorlog*, 58

De tweede loonronde volgde in 1956. De lonen stegen tussen 3 en 6%.²⁹ Ondanks deze loonrondes kwam het in 1956 tot een tweede bestedingsbeperking. De economie was oververhit er ontstond een tekort op de betalingsbalans en een schaarste op de arbeidsmarkt. De problematiek die volgde, zorgde voor de eerste scheurtjes in het kabinet-Drees. De PvdA verweet coalitiepartner KVP dat de loonpolitiek te vrij was geworden door toe doen van deze partij.³⁰

Uiteindelijk viel het kabinet in 1958. Het was ook in dit jaar dat de reële lonen pas echt begonnen te stijgen. De loonrondes van 1954 en 1956 waren meer een inflatiecorrectie. De PvdA-minister van Financiën werd door de KVP vergeleken met een huisvrouw met een gat in haar hand.³¹ Aan het tijdperk Drees (1948-1958), met maar liefst vier kabinetten, was een einde gekomen. Na een periode van 10 jaar werd de PvdA naar de oppositie verdrongen.

In de plaats daarvan kwam er een kabinet onder leiding van de Quay. Hiertoe ging de KVP samenwerken met de VVD. Hoewel er continuïteit bleef bij de uitbouw van de sociale zekerheid vond er vanaf 1959 een verandering van beleid plaats. De regering stelde een vrijere loonpolitiek in.³² De lonen werden in 1961 voor het eerst fors verhoogd. De vrije loonpolitiek mocht echter niet gepaard gaan met prijsverhogingen, anders zou de inflatie torenhoog gaan stijgen. Dit lukte niet, in het buitenland greep de inflatie om zich heen en ook Nederland kon hier niet aan ontkomen (zie tabel 3).

²⁹ Woltjer, *Recent verleden*, 337.

³⁰ Ibidem, 345.

³¹ Ibidem, 347.

³² Ibidem, 352.

Tegelijkertijd raakte het geduld van de leiders van de vakbewegingen op. Een twee weken durende staking in de bouw, gesteund door alle vakcentrales, maakte voor het eerst sinds de bevrijding een inbreuk op het model van het corporatisme. Tot 1963 kenmerkte Nederland zich door de lage lonen, waardoor het een gunstige positie op de wereldmarkt kon verkrijgen. Een groot deel van de bevolking kon echter maar weinig profiteren van de economische expansie. Vanaf 1963 kwam de directe verantwoordelijkheid van het loonbeleid bij de vakbeweging en de werkgeversorganisaties te liggen. De Stichting van Arbeid lukte het om in dat jaar tot een loonsverhoging van maar liefst 15% over te gaan.³³

Volgens De Liagre Bohl heeft de veranderende houding van de vakbonden te maken met de ontwikkeling naar een nieuw type maatschappij. Niet langer was soberheid troef. De samenleving neigde naar een consumptiemaatschappij. Werknemers en hun vakbonden vonden dat er tegenover hun inspanningen geen evenredig deel stond in de toenemende welvaart. Bovendien zorgde de steeds uitbreidende verzorgingsstaat voor de verkorting van de werkweek naar vijf dagen en een verruiming van de doorbetaalde vakanties. Mensen kregen meer vrije tijd en kregen mede door de economische groei meer te besteden. Televisies, auto's en wasmachines behoorden niet langer uitsluitend aan de elite toe.³⁴

Alhoewel de loonexplosie van 1963 vaak als keerpunt in de literatuur wordt gezien stelt economisch historicus Jan Luiten van Zanden dat er al in 1961 een ommekeer was. Vanaf dat moment trad er een tendens op waarin de overheid te maken kreeg met een toenemende druk om de verzorgingsstaat uit te breiden. Deze druk resulteerde in een stijging van de belastingen en de sociale premies.³⁵ Daarnaast zagen we al dat vanaf begin jaren zestig de inflatie weer oploopt. Hierdoor stond de regering voor een dilemma. Moest er worden doorgegaan met het anticyclische begrotingsbeleid of moest er een nieuwe weg worden ingeslagen? Er werd gekozen voor het laatste. Vanaf de jaren zestig koos Nederland voor een structureel begrotingsbeleid. Het beleid was gericht op een trendmatige ontwikkeling van de begroting. De schommelingen in het begrotingstekort of begrotingsoverschot werden aanvaard, want deze waren toch van tijdelijke aard. Deze verandering zorgde

³³ de Liagre Bohl, H., 'Consensus en polarisatie, spanningen in de verzorgingsstaat 1945-1990' in Aerts, R. (red.), *Land van kleine gebaren, een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990*, (Nijmegen 1999) 290.

³⁴ Ibidem, 293.

³⁵ Van Zanden, *Een klein land in de 20^e eeuw*, 189-191.

desondanks niet voor een verlaging van de overheidsuitgaven. Bovendien zorgden de loonstijgingen voor een steeds verslechterende internationale concurrentiepositie. Dit werd ook wel ‘Dutch disease’ genoemd.³⁶ Nederland als het lage lonen land was voorbij.

Samenvattend zien we een overheidsbeleid in de wederopbouw dat steunde op twee polen. Aan de ene kant was de overheid niet gericht op het uitschakelen van particuliere initiatieven, maar wilde zij die juist stimuleren. Aan de andere kant zag de overheid dat, door bijzondere omstandigheden, ingrijpen nodig was. Dit kon slechts vanaf centraal niveau worden georganiseerd en vroeg daarom om een sterke positie van het Rijk ten opzichte van de gemeenten. Dit zien we dan ook terug in het economisch beleid van vlak na de oorlog, waarin de overheid een leidende rol speelde.

Het bovengenoemde beleid werd ook wel corporatisme genoemd. Dit corporatisme zou later bekend worden als het beroemde Nederlandse poldermodel. Het Rijk speelde hierin een sterk interveniërende rol, die niettemin steeds in overleg was met de belangrijkste belangenorganisaties. De vraag is nu of deze rol van het Rijk ook terug is te zien in het woningbouwbeleid in de Wederopbouw.

³⁶ van Zanden, *Een klein land in de 20^e eeuw*, 225.

3. Woningbouwbeleid

3.1 De problematiek van de woningnood

Het stelsel van planbureaus, adviesraden en overlegorganen vormde de onzichtbare kant van het economisch herstel. De zichtbare kant was het veranderende straatbeeld en de bouw van nieuwe woningen. In hoofdstuk 2 zagen we dat het herstel van oorlogsschade ook het herstel van woningen in hield. Hoe ging het er in de eerste jaren van de wederopbouw aan toe met de woningproductie?

Tot 1947 bleef de woningproductie ver achter bij de verwachtingen. Hiervoor zijn een aantal redenen. In de eerste plaats was er een tekort aan materialen. Daarnaast had de woningbouw geen absolute prioriteit. Er waren allerlei andere bouwwerken die voorrang kregen, zoals bruggen, viaducten, wegen en industrie. Zo kregen herstelwerkzaamheden voorrang, immers aan het eind van de oorlog was 60 procent van het productieapparaat verwoest. Daarnaast waren meer dan 300 duizend woningen beschadigd.³⁷ Bovendien had Nederland te maken met een terugkerende groep mensen uit Nederlands-Indië, waarvoor ook huisvesting gezocht moest worden. Dit maakte het huisvestingstekort nog ernstiger.³⁸ De woningnood werd na de bevrijding geschat op 400 tot 500 duizend woningen. Daarbij kwam dat door de snelle bevolkingsgroei het tekort nog groter werd. Na de oorlog vond een hausse aan uitgestelde huwelijken plaats die samenging met een ware babyboom.³⁹

De centrale vraag was hoe het bouwtempo en de productie konden worden verhoogd. Daartoe moesten enkele hindernissen overwonnen worden. Zo kampte Nederland met een ontwricht productieapparaat. In hoofdstuk twee viel al te lezen dat een groot deel van de kapitaalgoederen waren verdwenen of vernietigd. Daarnaast was er een gebrek aan geschoolde arbeiders, grondstoffen en energie. Volgens Bosma en Wagenaar kwamen er vier voorwaarden naar voren die konden zorgen voor het op peil brengen van de productie:

³⁷ van der Cammen, H. & de Klerk, L., *Ruimtelijke ordening, van grachtengordel tot Vinex-wijk* (Utrecht 2003) 163.

³⁸ H.T.Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen, De rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940-1963)* (Den Haag 1989) 67.

³⁹ K. Bosma & C. Wagenaar (red.), *Een geruisloze doorbraak, de geschiedenis van architectuur en de stedenbouw tijdens de bezetting en de wederopbouw van Nederland* (Rotterdam 1995) 242.

1. Er was geld nodig, anders kunnen er geen bouwmaterialen worden vervaardigd.
2. Er moest worden geïnvesteerd in scholing van arbeiders in de bouw.
3. Er moest een mentaliteitsverandering optreden bij de bevolking. De oorlog heeft geleid tot het zakken van de arbeidslust en een verlaging van de arbeidsproductiviteit.
4. Er moest een rationalisering van het bouwproces plaatsvinden, dat wil zeggen een vermindering van de arbeidskosten alsmede het zoeken naar goedkopere bouwmaterialen en bouwsystemen.⁴⁰

Om toch mensen te kunnen huisvesten werden er noodwoningen gebouwd. Hieraan kleefden heel wat nadelen: de woningen hadden kleine kamers, weinig bergruimte en bestonden uit slechte constructies en materialen. Bovendien had een noodwoning slechts een gemiddelde levensduur van 10 jaar.⁴¹ Het bouwen van noodwoningen bleek geen oplossing voor het dichten van het woningtekort. Hiervoor moest een andere oplossing worden bedacht.

3.2 De Woningwet en de Tweede Wereldoorlog

De centrale overheid had de taak om het vraagstuk van het woningtekort op te lossen. Dit vraagstuk kon echter niet alleen door de overheid worden opgelost, daarvoor was het probleem simpelweg te groot. Samenwerken met andere actoren was noodzakelijk.

Welke andere actoren speelden een rol in de planning en realisatie van de woningbouw? De bevoegdheden van de actoren moesten een wettelijke grondslag hebben. Uitgangspunt van deze bevoegdheden was de Woningwet uit 1901. Deze was tot stand gekomen door de veranderende rol van de centrale overheid aan het eind van de negentiende eeuw. Het welzijn van de burgers werd een belangrijke taak van de overheid. De Woningwet van 1901 zorgde ervoor dat de vrijheid van particuliere bouwers aan banden werd gelegd. Daarnaast werden er mogelijkheden geschapen voor sociale woningbouw van overheidswege. De Woningwet bestond uit drie hoofdpunten van regelgeving. Ten eerste werd het vaststellen van een bouwverordening verplicht. Hierin stelden de gemeenten regels met betrekking tot de

⁴⁰ Bosma & Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak*, 237,238.

⁴¹ Ibidem, 239.

kwaliteit van de woningen. Dit betrof regels als de hoogte van de gebouwen, de riolering en drinkwatervoorzieningen, de afmetingen van de vertrekken en toevoer van licht en lucht.

Ten tweede behandelde de Woningwet de mogelijkheid tot stadsontwikkeling en de bijkomende taak van het vaststellen van uitbreidingsplannen. Ook deze taken waren primair voor de gemeenten bedoeld. Daarbij moesten de gemeenten het maatschappelijk belang voorop stellen en hadden ze de mogelijkheid om particuliere bouwgronden te onteigenen.

Op de derde plaats kwam de financiële steun van de centrale overheid aan de gemeenten. Met deze rijkssubsidies moesten de gemeenten de krotopruijing en de woningverbetering financieren.⁴² Als uitvloeisel van dit derde punt vergemakkelijkte de Woningwet het starten van een woningbouwproject. Het geld om te starten kon worden verworven door een Woningbouwvereniging op te richten. Die kon via de gemeente een voorschot krijgen van de regering om de eerste bouwkosten te bestrijden. De woningbouwverenigingen werden gehouden aan de regelgeving van de gemeente en de overheid. Dat betekende vaak dat zij niet zelf een architect konden uitzoeken, maar die kregen toegewezen.

De Woningwet stelde de gemeente centraal in het ontwikkelen van woningbouw. Hoe autonoom was de rol van de gemeente in de Woningwet? Van oudsher bezat de gemeente volgens artikel 124 lid 1 van de Grondwet autonomie. Hiermee werd het zelfstandig regelen en besturen van de eigen huishouding bedoeld. Daarnaast bezat de gemeente ook medebewind. Dit was het meewerken aan de uitvoering van hogere regelingen, die door delegatie aan de Gemeente werden overgedragen. Deze bevoegdheid stond geregeld in artikel 124 lid 2 van de Grondwet. De Woningwet was eigenlijk een mengvorm tussen autonomie en medebewind. De gemeente moest zelf het structuurplan opstellen (autonomie), maar moest deze laten goedkeuren door een hogere instantie (medebewind).⁴³ Dit goedkeuren hield volgens de Woningwet alleen het goedkeuren van de begroting in. Over inhoudelijke aspecten van de structuurplannen had Gedeputeerde Staten niets te zeggen. Daarom zou goedkeuring beter toezicht houden genoemd kunnen worden.

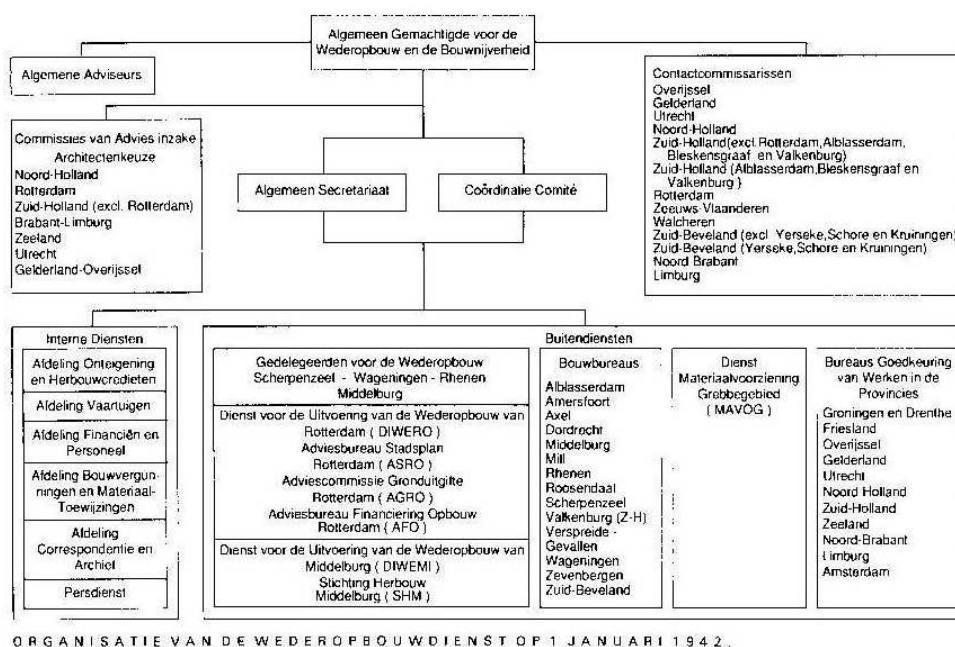
⁴² de Vreeze, N. (red.), *6,5 miljoen woningen, 100 jaar woningwet en wooncultuur in Nederland* (Rotterdam 2001) 21-23.

⁴³ van der Pot, C.W. (ea.), *Handboek van het Nederlandse staatsrecht* (Deventer 2006) 840,841.

In de Tweede Wereldoorlog werd de Woningwet buitenspel gezet. Dat betekende niet dat de Woningwet werd afgeschaft, maar dat overtredingen op de wet werden gedoogd door de centrale overheid. De centrale overheid had hier het meeste belang bij, omdat ze zelf de meeste bevoegdheden naar zich toetrok. Het nieuwe beleid kenmerkte zich namelijk door een dominante rol van de Rijksoverheid. Het negeren van de Woningwet was hiervoor noodzakelijk. In de plaats daarvan werden er Wederopbouwbesluiten genomen door de Rijksoverheid. De bevoegdheden van lagere overheden werden daarmee drastisch ingeperkt.

Omdat Nederland schade had geleden bij de Duitse inval, werd al tijdens de oorlog een wederopbouworganisatie ingesteld. Deze wederopbouworganisatie stond onder leiding van regeringscommissaris Ringers, aangewezen door Generaal Winkelman, die de officiële vertegenwoordiger van het Nederlands gezag was. Met deze centrale organisatie kon een optimale beheersing van de inzet van de schaarse bouwmaterialen en productiecapaciteit worden bereikt. Bovendien kon zo de Duitse invloedssfeer worden beperkt.⁴⁴ In 1942 kondigde de Duitse bezetter een algehele bouwstop af, zodat de wederopbouworganisatie zich ging bezighouden met de voorbereiding van de naoorlogse bouwopgave.⁴⁵

Afbeelding 4: Organisatie wederopbouwdienst op 1 januari 1942



bron: H.T.Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 19

⁴⁴ de Vreeze, N., *Woningbouw, inspiratie & ambities, kwalitatieve grondslagen van de sociale woningbouw in Nederland* (Almere 1993) 228.

⁴⁵ De Vreeze, *Woningbouw, inspiratie & ambities*, 231.

3.3 Na de Tweede Wereldoorlog

Na de oorlog werd de centralistische aanpak verder uitgebreid. Deze aanpak was centraal, omdat de woningbouw centraal gepland en verdeeld moest worden over het land. Dit werd ook wel contingeringsplanning genoemd.⁴⁶ Voorstanders verdedigden deze met de volgende argumenten:

- Door de centralistische aanpak konden problemen op een snelle en efficiënte wijze worden opgelost.
- De Rijksoverheid verschafte het grootste deel van het geld, het was daarom logisch dat ze een verregaande controle uitvoerde.
- Zolang er sprake was van een schaarste van arbeid en bouwmaterialen, beschikte het Rijk over een stuurmechanisme. Alleen het Rijk kon beoordelen welke bouwwerken prioriteit hadden en hoe de bouwmaterialen moesten worden verdeeld.
- De plaatselijke overheden waren financieel en organisatorisch niet in staat de problemen in een hoog tempo op te lossen.
- De naweën van de oorlog hadden het gevaar dat sommige gemeentebesturen nog geïnfecteerd waren met het nationaalsocialisme. Bij de wederopbouwdienst was hier geen sprake van.⁴⁷

Hoe zag het wederopbouw apparaat er uit? Op 7 mei 1945 was 'het College van Algemene Commissarissen voor den Wederopbouw', hierna College, ingesteld. Dit College kreeg de taak om de wederopbouw te leiden en kwam vanaf juni 1945 onder leiding van Ringers te staan. In eerste instantie werd de organisatie gehandhaafd zoals die al tijdens de bezetting was. Het College fungeerde als overkoepelende en verantwoordelijke organisatie voor alle wederopbouwactiviteiten, met inbegrip van enkele Ministeries. Zo werd het departement van Verkeer en Waterstaat opgeheven en onder verantwoording van het College geplaatst.⁴⁸

Het College deelde een belangrijke rol toe aan de stedenbouwkundige in de gemeenten. In de betreffende gemeenten zou een stedenbouwkundige een stedenbouwkundig plan in hoofdzaken voor de wederopbouw ontwerpen. Hierbij

⁴⁶ Van der Cammen & De Klerk, *Ruimtelijke ordening*, 166.

⁴⁷ Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 32.

⁴⁸ Bosma & Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak*, 235.

moest hij contact houden met lokale, provinciale en nationale diensten over kwesties van planologische richtlijnen voor de stadsuitbreiding. Na het voltooiën van het plan in hoofdlijnen, moest de stedenbouwkundige overleggen met zijn supervisor. Dit was de bemiddelaar tussen het plan en de uiteindelijke omzetting in architectuur. In kleine gemeenten konden deze twee functies ook wel worden toebedeeld aan enkel de stedenbouwkundige. De rol van de stedenbouwkundigen was overigens veel kleiner in niet-stedelijke gebieden. De supervisor moest het plan uiteindelijk uitwerken van een plan in hoofdzaken naar een plan in onderdelen.⁴⁹

In april 1946 besliste het College dat er een nadere uitwerking diende te komen van het wederopbouwplan. Uiteindelijk resulteerde dit in 1947 tot het basisplan van de wederopbouw. Dit bevatte een hoofdplan met gedetailleerde onderdelen, die op hun beurt konden worden uitgewerkt als dit later nodig mocht blijken. Uit dit basisplan bleek dat er verschillende urgenties waren, namelijk de spoedurgentie, dat wil zeggen kapitaalgoederen, en de overige urgentie. Waar de scheidslijn precies lag, was onduidelijk en al gauw kwam er vooral vanuit de gemeenten veel kritiek op deze bureaucratische molen, waarvan de wieken maar niet konden ronddraaien.

Er kwam veel kritiek vanuit lagere overheden op de constante verandering van ministeries die verantwoordelijk waren voor de wederopbouw. Zo veranderde de naam van het Ministerie van Waterstaat en Wederopbouw (7 mei 1945) naar Openbare Werken (23 juni 1945) naar Openbare Werken en Wederopbouw (16 augustus 1945) naar Wederopbouw en Volkshuisvesting (28 februari 1947). Ook de verantwoordelijke ministers wisselden snel van post. Zo was Ringers minister in 1945, Vos in 1946, Neher in 1947 en In 't Veld vanaf maart 1948.⁵⁰

Andere kritiek op het wederopbouwapparaat kon worden gezocht in de mate waarin deze was georganiseerd. De dienst was uit de grond gestampt en niet evenwichtig gegroeid. Door de grote noodzaak om snel te handelen was er niet voldoende tijd om zorgvuldig de juiste medewerkers te kiezen.⁵¹ Daarnaast zorgde een intern onderzoek van de wederopbouwdienst ook voor de nodige commotie. Het ontbrak de dienst aan een behoorlijke taakverdeling en aan behoorlijke werkinstructies. Sommige afdelingen waren veel te omvangrijk. De provinciale, streek- en plaatselijke bureaus werden bestookt met te veel instructies, formulieren en

⁴⁹ Bosma & Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak*, 276.

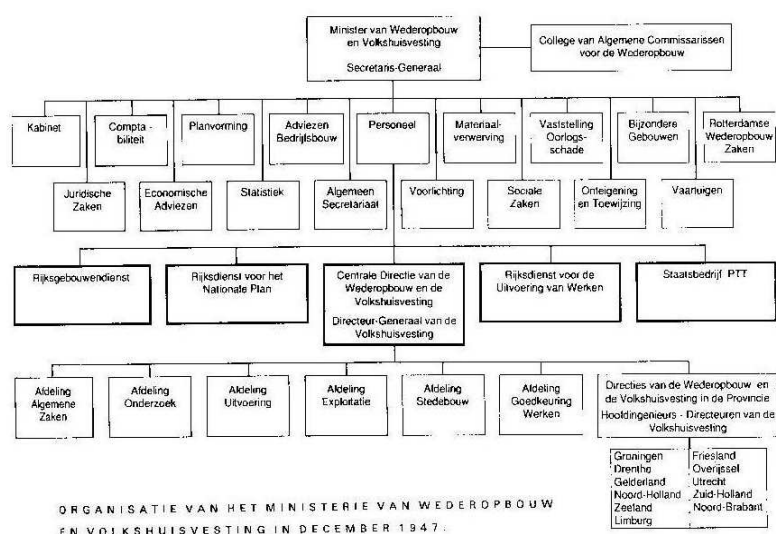
⁵⁰ Bosma & Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak*, 236,237.

⁵¹ Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 55.

enquêtes, waardoor er een administratieve rompslomp ontstond, die bovendien werd ingevuld naar eigen inzicht en niet naar de algemene instructies.⁵²

Een ander probleem in deze periode betrof de mate van autonomie van de gemeentelijke overheden. De gemeenten beschouwden de Wederopbouw samen met de volkshuisvesting als een taak van de gemeenten zelf. De gemeenten konden dan ook weinig begrip opbrengen voor de centrale overheid die met behulp van een omvangrijk apparaat alles naar zich toetrok.⁵³ Er ontstond vooral protest tegen het omzeilen van de Woningwet door de eerder genoemde Wederopbouwbesluiten. In de Woningwet was immers geregeld dat de volkshuisvesting een zaak van gemeenten was, waarop de centrale overheid slechts toezicht had. Vanaf de Tweede Wereldoorlog was het zwaartepunt van de wederopbouw bij de centrale overheid komen te liggen. Toenmalig minister Vos verdedigde de reorganisatie met het standpunt dat de omstandigheden zo uitzonderlijk moeilijk waren dat een krachtige Rijksoverheid onoverkomelijk was.⁵⁴ In titel 2 is de organisatie van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting vanaf december 1947 te zien.

Afbeelding 5: *Organisatie van het Ministerie van wederopbouw en volkshuisvesting in december 1947*



bron: H.T.Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 65

Opvallend aan dit schema was dat de rol van het College een stuk kleiner werd. Door reorganisatie werden de taken ondergebracht bij het Ministerie en de Provincies.

⁵² Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 55.

⁵³ Ibidem, 51.

⁵⁴ Ibidem, 65,66

Uiteindelijk zou het College een stille dood sterven met een laatste vergadering in februari 1949.⁵⁵

Vanaf 1948 trad er een verschuiving op in de rol van de actoren in de Wederopbouw. Oud burgemeester In 't Veld werd Minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting. Onder zijn ministerschap vond er een zekere mate van delegatie van bevoegdheden plaats. Dat wilde zeggen dat de centrale overheid taken weggaf aan lagere overheden. De gemeenteraad kreeg vanaf dat moment de zeggenschap over onteigening van grond in het belang van de wederopbouw. Daarnaast had de gemeenteraad de bevoegdheid om wederopbouwplannen vast te stellen.⁵⁶ Deze verandering stond, naast het feit dat In 't Veld als burgemeester al voorstander was van lokaal bestuur, niet op zichzelf. Door de ruimere materiaalvoorziening en de daarmee samenhangende grotere arbeidsproductiviteit kon er een meer decentrale aanpak plaatsvinden.

De gemeentebesturen kregen een extra vergoeding wanneer er extra aanwijsbare kosten werden gemaakt ten gevolge van de wederopbouw. Daarnaast kregen de gemeentebesturen het nu voor het zeggen op het gebied van de vaststelling van de wederopbouwplannen. Deze zeggenschap werd onder andere uitgebreid met:

- Voorbereiding van onteigening van onroerend goed.
- Voorbereiding en aanbesteding van en toezicht op puinwerkzaamheden.
- Aanleg en herstel van gemeentelijke openbare werken.
- Herbouw en herstel van gemeentelijke openbare gebouwen.⁵⁷

De decentralisatie had verder tot gevolg dat er een verkleining plaats vond van de centrale afdelingen van het ministerie. Ook zorgde de voorspoedige wederopbouw ervoor dat in 1950 het aantal afdelingen op centraal niveau was teruggebracht van zeventien naar zeven en dat het aantal ambtenaren op centraal niveau van 5156 in 1947 afnam tot 2023 in 1952.⁵⁸

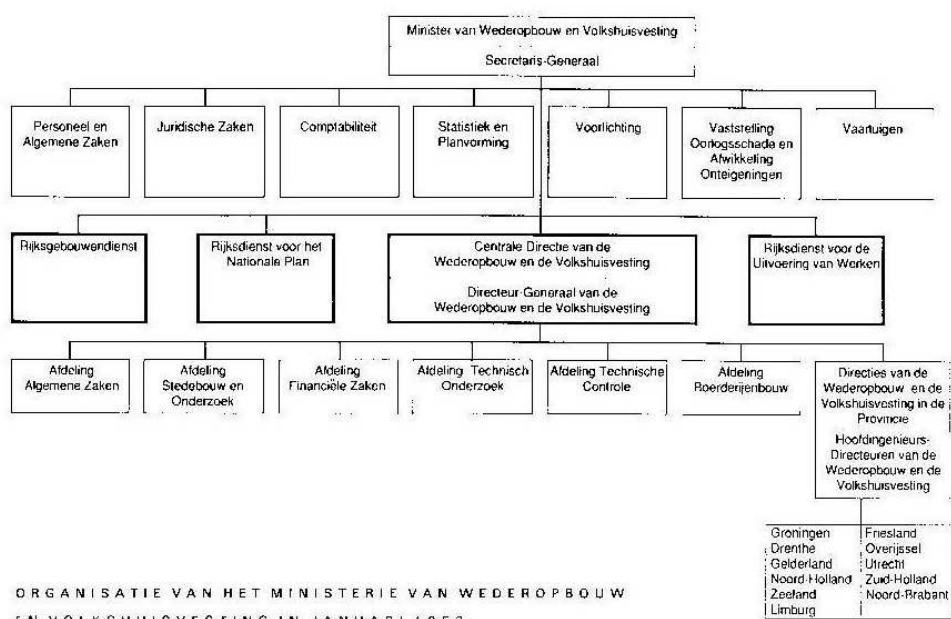
⁵⁵ Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 65.

⁵⁶ *Ibidem*, 57.

⁵⁷ *Ibidem*, 70.

⁵⁸ *Ibidem*, 71.

Afbeelding 6: *Organisatie van het ministerie van wederopbouw in januari 1952*



bron: H.T.Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 71

Nu de gemeenten het meer voor het zeggen kregen, ontstond er een enorme spanning tussen de lokale politieke en de centrale overheid. De gemeenten wilden het liefst de woningproductie zo hoog mogelijk opschroeven. Daarnaast wilden ze beter gebruik maken van de woningvoorraad. Dit wilden de gemeenten bereiken door zogenaamde duplexwoningen, waarin tijdelijk meerdere gezinnen samen konden wonen.⁵⁹

Minister In 't Veld zag aan een rigoureuze aanpak een groot gevaar kleven. Er bestond het gevaar dat er een inzinking ontstond van de bouwactiviteit na inlopen van het woningtekort. Dit kon tot gevolg hebben dat de hele woningbouwindustrie kon instorten door werkeloosheid en een dalende productie van bouwmaterialen. Mede daarom bleef ook na de toekenning van enkele bevoegdheden aan de gemeenten de Rijksoverheid de belangrijkste actor op het speelveld. Alleen de Rijksoverheid wees bepaalde wooncontingenten toe aan de gemeenten. De gemeente had tot taak om aan de gelimiteerde hoeveelheden woningen een bouwvergunning toe te kennen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat niet alleen de problemen als besproken in paragraaf 1 aan de grondslag liggen van het langzame inlopen van het woningtekort, maar dat de

⁵⁹ De Vreeze, *Woningbouw, inspiratie & ambities*, 291.

vrees voor een economische ontwrichting hier ook een rol in speelde.⁶⁰ De crisisjaren in de jaren dertig hadden immers geleerd dat overheidssturing noodzakelijk was om het vrije spel van de marktwerking in toom te houden. A.Hendriks zei het bij de aanvaarding van zijn nieuwe ambt als bijzonder hoogleraar bouweconomie aan de universiteit van Amsterdam op 8 november 1965 als volgt: 'De ervaringen van na 1929 werken niet alleen na in politiek opzicht, zij hebben de aanvaarding van veel plannen ter beteugeling van het vrije spel der economische krachten bevorderd.'⁶¹

Daarnaast speelde nog een ander probleem. Door de hoge kosten van de bouwmaterialen moesten particuliere bouwers wachten tot deze kosten waren gedaald. Hierdoor ontstond een eenzijdig woningaanbod, dat vooral bestond uit woningwetwoningen vallen. De huren werden kunstmatig laag gehouden, tot 1953 zelfs op hetzelfde pijl als 1940. De overheid zou door de subsidies die naar de woningbouw gingen een financiële tegenvaller tegemoet lopen. Dit kwam mede doordat de particuliere woningbouw achterbleef. Zo werden er in de periode 1948-1952 ruim 70 duizend particuliere woningen gebouwd tegenover maar liefst 153 duizend woningwetwoningen.⁶² Deze woningwetwoningen waren gebouwd met rijkssubsidies, in opdracht van de overheid en corporaties. Het overige deel bestond voor het grootste deel uit premiewoningen, dat wil zeggen gedeeltelijk gesubsidieerde particuliere woningen, en particuliere woningbouw, waaraan de overheid ook een bijdrage leverde. In de jaren vijftig zouden er enkele huizen in de vrije sector worden gebouwd. Dit percentage lag evenwel zo laag, dat het niet eens in de statistieken was terug te vinden.⁶³

3.4 Van Woningwet naar Wet op de Ruimtelijke Ordening

Als reactie op de spanning tussen de Rijksoverheid en lagere overheden werd in 1947 de Staatscommissie Van den Bergh opgericht. Deze commissie kreeg tot taak om de Woningwet, die feitelijk buitenspel was gezet, te herzien. Het doel van deze nieuwe wet zou zijn om de bestemming en het gebruik van Nederlandse grond te regelen. In

⁶⁰ Kuipers, M., *Toonbeelden van de wederopbouw, Architectuur, stedenbouw en landinrichting van herrijzend Nederland* (Zwolle 2002) 33.

⁶¹ Hendriks, H., *Van wederopbouw naar ruimtelijke ordening* (Rotterdam 1965) 8.

⁶² Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 83.

⁶³ Kuipers, *Toonbeelden van de wederopbouw*, 33,34.

1947 werd dit nog ruimtekunde genoemd. Tegenwoordig kennen we dit als Ruimtelijke Ordening.

Het ontbrak de Staatscommissie aan gegevens om al op korte termijn met een algemeen nationaal bestemmingsplan te komen. Daarom zouden er eerst plannen moeten komen voor delen van het Rijk. Deze zouden fungeren als bouwstenen voor een algemeen nationaal bestemmingsplan. In het ontwerp-Ruimtetwet uit 1950 werd gesteld dat het nationale bestemmingsplan bindende regels moest bevatten om gewestelijke bestemmingsplannen in overeenstemming te brengen met het nationale plan. Het gewestelijke bestemmingsplan zou op haar beurt weer bindende regels moeten bevatten om de gemeentelijke bestemmingsplannen in overeenstemming te brengen met het gewestelijk plan. De plannen moesten vervolgens goedgekeurd worden door de Gedeputeerde Staten. Wanneer een gemeente beroep in zou stellen dan moest goedkeuring volgen van de Kroon,⁶⁴ dat wil zeggen een goedkeuring door de koning en een of meer ministers.⁶⁵ Uiteindelijk zou de wijziging van de Woningwet pas in 1964 tot een nieuwe wet leiden, zoals we straks zullen zien.

In 1952 volgde H.B.J. Witte Minister In 't Veld op. Hij zou tot 1959 Minister blijven. In deze periode werd het woningtekort gestaag wegwerkt, maar veranderde qua organisatie niet veel ten opzichte van de periode In 't Veld. Een belangrijke verandering die zich vanaf de periode Witte voordeed op het gebied van de woningbouw zelf was het doorzetten van de systeembouw. Hieronder werden alle vormen van niet-traditionele woningbouw verstaan. Het uitgangspunt van systeembouw was het verminderen van de benodigde arbeid op de bouwplaats. De systeembouw kenmerkte zich door het inzetten van machines, het verplaatsen van arbeid van de bouwplaats naar de fabriek en het vereenvoudigen van het werk. Systeembouw kon worden opgedeeld in drie verschillende typen: gietbouw, stapelbouw en montagebouw.⁶⁶ Nadat de systeembouw geaccepteerd was, werd afgestapt van het idee van noodwoningen. Deze waren relatief duur, kostten veel arbeidskrachten en hadden een korte houdbaarheidsdatum. Systeembouw was een veel beter alternatief.⁶⁷ Het voordeel van systeembouw was, dat gemeenten meer woningen mochten bouwen als ze er gebruik van maakten. Vanaf 1949 gold een

⁶⁴ Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 176.

⁶⁵ Artikel 47 Grondwet.

⁶⁶ Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, 52.

⁶⁷ *Ibidem*, 52.

opgeleverde woning door systeembouw als $\frac{3}{4}$ woning.⁶⁸ Systeembouw nam dan ook toe, vooral in het westen van Nederland. In 1948 bestond slechts 5 % van de gebouwde woningen uit systeembouw, in 1951 was dit al 19 %.⁶⁹

Vanaf 1960 kwam er ook veel kritiek op de systeembouw. Wat was bedoeld als een harmonieuze woningbouw, werd beleefd als een bouw met een onpersoonlijk karakter. Zo uitten architecten en stedenbouwkundigen veel kritiek: alle uitbreidingswijken leken op elkaar.⁷⁰ Door de volkshuisvesting zo centraal te regelen was er in Nederland sprake van een grote eenvormigheid met weinig particulier initiatief. Deze eenvormigheid uitte zich in normen die door de overheid werd opgelegd.⁷¹

Met het meerjarenplan (1949) van Oud Minister In 't Veld in de hand zou het woningtekort in 1958 verleden tijd kunnen zijn. In 1950 was er nog een woningtekort van 290.000 woningen, dit werd per jaar respectievelijk teruggebracht tot: 270.000 (1951), 240.000 (1952), 200.000 (1953), 160.000 (1954), 120.000 (1955), 80.000 (1956) en 40.000 (1957).⁷² Daarom werd toen de ergste schaarste voorbij was een nieuw instrument ingezet: de nota. Dit waren beleidsvoornemens van de overheid, zonder deze vast te leggen in voorschriften, wetten en maatregelen. Hiermee werden zo gunstig mogelijke randvoorwaarden gecreëerd waarbinnen het economische leven zo vrij mogelijk werd gelaten.⁷³ Overigens stamde de eerste nationale nota voor de woningbouw uit 1958, de nota 'Westen des Lands'. Deze nota werd gemaakt door de Commissie Nationaal Plan, die in 1950 was ingesteld door de regering. De nota had als doelstelling twee problemen op te lossen. Ten eerste moest de spreiding van de bevolking en industrie over Nederland worden bevorderd en de dreigende wildgroei in het westen van Nederland worden tegengegaan. Ten tweede moest de daaraan gekoppelde leegloop van andere delen van Nederland worden voorkomen.⁷⁴

Volgens A.Hendriks waren de jaren waarin duidelijk werd dat het woningtekort weggewerkt zou worden een overgangperiode van de Wederopbouw naar ruimtelijke ordening.⁷⁵ Waar deze grens lag, viel niet precies te zeggen. Maar

⁶⁸ Bosma & Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak*, 252.

⁶⁹ Ibidem, 252.

⁷⁰ Ibidem, 262.

⁷¹ Brouwers, R., Ibelings, H. & Oosterman, A. (red.), *Architectuur in Nederland* (Utrecht 1993) 124.

⁷² Bosma & Wagenaar, *Een geruisloze doorbraak*, 243.

⁷³ Ibidem, 233.

⁷⁴ Faludi, A. & van de Valk, A.J., *De groeikernen als hoekstenen van de Nederlandse Ruimtelijke planningsdoctrine* (Amsterdam 1990) 42.

⁷⁵ Hendriks, *Van wederopbouw naar ruimtelijke ordening*, 6.

Hendriks beweerde dat de overgangperiode eindigde toen het woningtekort voorbij was. Vanuit de Rijksoverheid gezien zou deze overgangperiode starten in 1957. Immers toen veranderde de naam van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting in het Ministerie van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid. De periode zou duren tot 1965. In dat jaar werd het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening opgericht. Dit viel samen met de inwerkingtreding van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De verplichtingen en bevoegdheden van de verschillende overheden in Nederland met betrekking tot vorm en gebruik van de gebouwde omgeving werden vastgelegd in de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

De gemeenten kregen de taak toebedeeld om bestemmingsplannen op te stellen en te handhaven. Deze bestemmingsplannen bepaalden dat onder voorwaarden een bepaald gebruik toegelaten werd. Een bestemmingsplan was daarmee de rechtsgrond voor het verlenen van bijvoorbeeld bouwvergunningen. Een andere verplichting van de gemeenten was het opstellen van een structuurplan. In een structuurplan werden de hoofdlijnen voor het ruimtelijk beleid van de komende tien jaar vastgelegd. Het structuurplan had echter geen rechtskracht.

De provincies waren verantwoordelijk voor het opstellen van streekplannen. Deze streekplannen hadden betekenis voor het landelijk gebied en voor de verhouding tussen stad en land. Streekplannen hadden net als structuurplannen geen rechtskracht, maar boden een toetsingskader voor concreet beleid.

De rol van de Rijksoverheid was na het instellen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in juridische zin beperkt. De Minister kon door een aanwijzing concrete maatregelen afdwingen. Op het gebied van beleidsvoering bleef het Rijk grote invloed uitoefenen door middel van regelgeving en subsidies.⁷⁶

Met de overgang van de Woningwet naar de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt een periode afgesloten, waarin tevens het eindpunt van de Wederopbouw ligt. De Wet op de Ruimtelijke Ordening is een oplossing voor het probleem van de afnemende autonomie van de gemeenten. Deze autonomie wordt voor een deel teruggewonnen. Zo stelt artikel 10 van de wet op de Ruimtelijke Ordening dat 'Voor het gebied van de gemeente, dat niet tot een bebouwde kom behoort, stelt de gemeenteraad een bestemmingsplan vast, waarbij, voor zover dit ten behoeve van een

⁷⁶ Brouwers, Ibelings & Oosterman, *Architectuur in Nederland*, 134.

goede ruimtelijke ordening nodig is, de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en zo nodig, in verband met de bestemming, voorschriften worden gegeven omtrent het gebruik van de in het plan begrepen grond en de zich daarop bevindende opstallen.⁷⁷

Toch verschilt de Wet op de Ruimtelijke Ordening van de Woningwet. De Woningwet biedt te weinig mogelijkheden voor de Rijksoverheid om met nationale plannen te komen. Met de Wet op de Ruimtelijke Ordening kan dit wel. Daarnaast heeft de Wet op de Ruimtelijke Ordening als doelstelling om de verschillende actoren samen te laten werken. Met de groei van de Nederlandse bevolking moet de Rijksoverheid een regulerende functie hebben. De gemeente krijgt wel weer haar autonome bevoegdheden terug als het gaat over het opstellen van de structuur- en uitbreidingsplannen.

⁷⁷ Artikel 10 Wet op de Ruimtelijke Ordening 1965

4. De groei van Spijkenisse

Met de hoofdstukken twee en drie is een nationale context gecreëerd waarin het onderzoek geplaatst dient te worden. Alvorens tot het onderzoek over te gaan, worden in dit hoofdstuk de groei van de gemeente Spijkenisse en de bouw van de verschillende wijken nader bekeken. Het eerste is van belang om te zien hoe de groei van de bevolking zich in de loop der tijd heeft ontwikkeld. De woningbouw moet tegen die achtergrond worden gezien. In het licht van de bevolkingsgroei kan worden bekeken hoe groot de omvang van de bouwprojecten is geweest.

Afbeelding 7: *Bevolking in Spijkenisse 1945-1968*

Bevolking in Spijkenisse 1945-1968		
Jaar	Inwoners per 1 januari	Toename bevolking absoluut per jaar
1945	2675	
1946	2603	-72
1947	2712	109
1948	2766	54
1949	2798	32
1950	2849	51
1951	2893	44
1952	2954	61
1953	3058	104
1954	3125	67
1955	3117	-8
1956	3145	28
1957	3562	417
1958	4242	680
1959	5445	1203
1960	6736	1291
1961	7560	824
1962	9000	1440
1963	11066	2066
1964	13645	2579
1965	15338	1693
1966	18841	3503
1967	20765	1924
1968	22645	1880

Bron: *Bevolkingsstatistiek: jaaroverzichten t.b.v CBS betreffende de loop der bevolking gemeente Spijkenisse 1940-1957 en 1958-1979*

In deze tabel is de groei van Spijkenisse te zien tussen 1945 en 1968. Tot 1957 is er een kleine groei te zien van enkele procenten per jaar. Deze groei is te verklaren uit twee factoren. In de eerste plaats neemt de emigratie vanuit Spijkenisse naar elders af. Daarnaast is een duidelijke daling van het aantal sterfgevallen te zien ten opzichte van het aantal geboortes. Dit blijkt uit de jaaroverzichten van het CBS. Er is nog geen sprake van een toename van de bevolking door immigratie. Dit verduidelijkt dat de

bouw van de Molenwei bedoeld was voor de opvang van de toenemende bevolking van Spijkenisse.

Vanaf 1957 is er een sterke groei te zien van de bevolking. Het groeitempo blijft schommelen rond een percentage van 25 procent, met hier en daar een uitschieter. De oorzaak van deze groei is toe te schrijven aan een migratieoverschot. Vanaf 1957 wordt niet langer gebouwd voor de groei van de eigen bevolking. Vanaf dat moment neemt de immigratie van buitenaf sterk toe. Dit heeft te maken met de toenemende werkgelegenheid in de Rotterdamse haven. Deze stijgende lijn zet zich door tot aan het eind van de jaren zestig. Ter verduidelijking is in onderstaand overzicht het begin van het omslagpunt te zien.

Afbeelding 8: Het omslagpunt in de migratie

1956

<i>Totale bevolking</i>	<i>Immigratie</i>	<i>Geboorte</i>	<i>Emigratie</i>	<i>Sterfte</i>
3145	103	68	126	17

1957

<i>Totale bevolking</i>	<i>Immigratie</i>	<i>Geboorte</i>	<i>Emigratie</i>	<i>Sterfte</i>
3562	504	73	131	29

Bron: *Bevolkingsstatistiek: jaaroverzichten t.b.v. CBS betreffende de loop der bevolking gemeente Spijkenisse 1940-1957 en 1958-1979*

Als handvat bij hoofdstuk vijf kan onderstaand schema worden gebruikt. Hierin staan de wijken genoemd en de periodes waarin deze werden gebouwd. Het begin van de groeiperiode in 1957 doet zich voor halverwege de bouw van de Vogelbuurt en de Zeeheldenbuurt. De echte stevige groei vanaf 1959 vangt aan bij de bouw van Schiekamp en Hoogwerf.

Afbeelding 9: Overzicht bouw woonwijken

Overzicht bouw woonwijken	
Molenwei	1952-1953
Vogelbuurt	1956-1958
Zeeheldenbuurt	1956-1958
Schiekamp	1958-1960
Hoogwerf	1958-1962
Groenewoud	1963-1964
Sterrenkwartier	1965-1968

Bron: *Gemeente Spijkenisse archief J. de Baan 1945-1993, 74 stukken betreffende bevolkingsgegevens, personeelsbestand, begrotingen en onderwijs*

Hierbij dient de opmerking te worden gemaakt dat de namen aan de wijken vaak pas achteraf werden gegeven. De wijken Vogelbuurt en Zeeheldenbuurt worden zowel in de bronnen als in het verdere verloop van dit onderzoek Zuid genoemd. Ook de Oranjebuurt, die overigens niet in de tabel is opgenomen omdat gegevens hierover ontbreken, wordt bij Zuid gerekend. Verder behelst de bouw van Noord de twee wijken Schiekamp en Hoogwerf. Dit geldt zowel voor de bronnen als voor deze scriptie. De wijken Groenewoud en Sterrenkwartier maken onderdeel uit van het plan Braband. Dit plan is vernoemd naar de polder Braband. Deze naam wordt ook steeds in de bronnen genoemd en daarom ook in deze scriptie. Dit plan is in de jaren zeventig nog uitgebreid met Waterland en de Akkers. De Marrewijkflat, ook niet opgenomen in het schema, zal in deze scriptie het sluitstuk vormen, omdat deze flat het begin inluidt van een nieuw hoofdstuk in de ontwikkeling van Spijkenisse. De flat is een verbindingsstuk tussen het centrum en de wijk Braband.

Gekoppeld aan het aantal inwoners en de bouw van de nieuwe wijken is het van belang om de toename van de woningvoorraad te bekijken. In afbeelding 10 is de woningvoorraad opgenomen.

Afbeelding 10: Aantal woningen en netto woningtoename

Aantal woningen en netto woningtoename		
Periode	Woningvoorraad begin	Woningvoorraad einde
1950-1954	552	722
1955-1959	722	1469
1960-1964	1469	4027
1965-1969	4027	7343

Bron: *Statistisch Jaaroverzicht Gemeente Spijkenisse 2005*

In dit schema is te zien dat in de eerste twee periodes gesproken kan worden van een kleine toename van het aantal woningen in vergelijking met de laatste twee periodes. In de eerste twee periodes valt de bouw van kleine wijken zoals de Molenwei, West, Zuid en de eerste huizen van Noord. In de twee laatste periodes vallen het grootste deel van overig Noord en de wijken Groenewoud en Sterrenkwartier.

Tot slot is het belangrijk om een geografisch beeld te krijgen van de wijken. Hoe liggen de wijken ten opzichte van elkaar? Daarom zullen aan de hand van onderstaand kaartje de belangrijkste infrastructurele kenmerken en wijken in Spijkenisse besproken worden. Het kaartje beslaat het huidige Spijkenisse zodat een

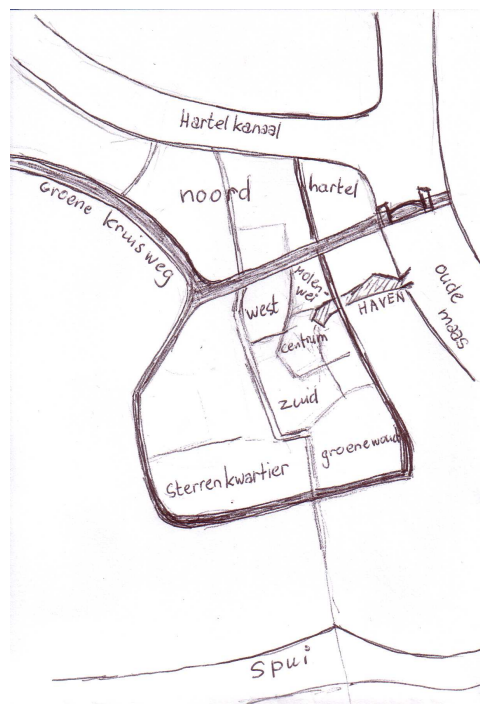
groot deel van de afgebeelde wijken in de periode waarover dit onderzoek gaat nog niet gebouwd zijn. Daarom is er een handgetekende kaart opgenomen waarin alleen de wijken zijn opgenomen die in dit onderzoek voorkomen.

Afbeelding 11: Spijkenisse in 1999



Bron: Gemeente Spijkenisse, afdeling Communicatie 1999

Afbeelding 12: Spijkenisse schematisch



Spijkenisse ligt op het eiland Putten. Ten noorden van dit eiland stroomt de Oude Maas, ten zuiden het Spui. Tijdens de bouw van de Botlek is het Hartelkanaal aangelegd. De haven van Spijkenisse ligt ten westen van de Oude Maas onder de Groene Kruisweg, die de enige oeververbinding vormt met Hoogvliet. Ten westen van de haven ligt het centrum van Spijkenisse. Op dit kaartje ligt het centrum tussen de oranje wegen in, de huidige ringweg die er in de periode van het onderzoek nog niet was. Binnen deze ring vallen ook de kleine wijken zoals West, Zuid en de Molenwei. Ten noorden van de Groene Kruisweg ligt de wijk Noord, die bestaat uit Schiekamp (west) en Hoogwerf (oost). Het gebied tussen Noord en de Oude Maas is de Hartel, het recreatiegebied. Dan blijft Braband nog over. De eerste twee wijken van Braband, Sterrenkwartier en Groenewoud liggen eveneens binnen de oranje ring. Sterrenkwartier is de westelijke wijk, Groenewoud de oostelijke wijk.

De haven van Spijkenisse speelt geen belangrijke rol in de verdere ontwikkeling van de stad. Hoewel de haven een economische functie heeft gehad voor

de oorlog, speelt zij geen rol van betekenis ten tijde van de opkomst van de Rotterdamse haven. In de structuurplannen wordt er slechts sporadisch aandacht aan besteed. De economische functie speelt vrijwel nooit een rol. Wel komt de ligging regelmatig aan de orde in de discussies. Door de ligging is uitbreiding van het stadscentrum erg moeilijk.

Uit dit hoofdstuk blijkt dat de eerste groeiperiode in Spijkenisse zich voordoet vanaf 1957. Om de toenemende bevolking te huisvesten moeten meer woningen worden gebouwd, maar daar gaan jaren van overleg aan vooraf. Daarom zal, nu de demografische en geografische aspecten aan de orde zijn geweest, in hoofdstuk vijf het woningbouwbeleid in Spijkenisse in de periode 1945-1965 worden geanalyseerd.

5. Van plan naar realisatie; woningbouwbeleid in Spijkenisse

5.1 Inleiding

Al wat in voorgaande hoofdstukken is vermeld heeft als doel om een context te creëren waarin het onderzoek plaatsvindt. Het is nu tijd om de rol van de actoren in de woningbouw in Spijkenisse nader te gaan onderzoeken. Hoe heeft de woningbouw in de gemeente Spijkenisse zich ontwikkeld in het kader van de landelijke regelgeving? Treedt er een verschuiving van bevoegdheden van centraal naar lokaal niveau op? En had de gemeente eigen doelstellingen, die zij door de decentralisatie makkelijker kon realiseren? En tot slot, tegen welke problemen loopt Spijkenisse aan tijdens het opstellen van de plannen?

Om deze vragen te beantwoorden zal worden stilgestaan bij de situatie in Spijkenisse in de jaren dertig en veertig. In deze periode bestond immers ook al verband tussen actoren op het gebied van de woningbouw. Met deze voorgeschiedenis kunnen de relaties tussen de actoren na de oorlog beter worden begrepen.

De centrale actor in het onderzoek zal steeds het gemeentebestuur zijn. In hoofdstuk 3 kwam immers aan de orde dat het gemeentebestuur volgens de Woningwet de belangrijkste actor was.

5.2 Spijkenisse in de jaren dertig en veertig

5.2.1 Spijkenisse voor de oorlog

Het gemeentebestuur van Spijkenisse speelde voor de oorlog een centrale rol in het woningbouwbeleid van de eigen gemeente. De goedkeuring van de plannen vond volgens artikel 57 van de woningwet plaats. De plannen werden voorgedragen door het college van burgemeester en wethouders. Eerst moest de gemeenteraad de plannen goedkeuren, vervolgens Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten kon de plannen tegenhouden door deze niet goed te keuren. In dat geval werden de opmerkingen van Gedeputeerde Staten meegenomen in een herziening van de plannen door het college van B&W. Als deze herzieningen waren doorgevoerd, werden de plannen opnieuw goedgekeurd door de gemeenteraad en vervolgens weer aan Gedeputeerde Staten

voorgelegd. Als Gedeputeerde Staten besloot om de plannen goed te keuren, konden ze ten uitvoering worden gelegd.

Bij de ontwikkeling van de plannen kreeg B&W hulp van andere actoren. B&W was immers te klein en niet deskundig genoeg om de plannen zelf te ontwerpen. Voor de oorlog werd B&W hierin ondersteund door de gemeentearchitect, A.Dekker. Dekker was de gemeentearchitect van een aantal kleine gemeenten, zoals Spijkenisse, Goudswaard, Piershil en Zuid-Beijerland. Hij fungeerde als verlengstuk van B&W. Zo moest hij adviserend optreden wanneer burgers van de gemeente zaken in, op of om hun huis wilden bouwen. De procedure die daaraan vooraf ging, vond plaats tussen de gemeentearchitect en de betrokken burger.

Een mooi voorbeeld was de bouw van een tuinhekje door A.Gardenier, inwoner van Spijkenisse. Eerst moest Gardenier een verzoekschrift indienen aan de gemeente. De gemeente speelde dit verzoekschrift door aan de gemeentearchitect. Deze onderzocht de aanvraag en kwam met zeer gedetailleerde voorwaarden voor de bouw van het hekje. Op basis hiervan verleende de gemeente vervolgens een vergunning, zoals bij Gardenier het geval was.⁷⁸

Naast bovengenoemde functie had de gemeentearchitect voor de oorlog nog een andere rol. Zo was hij de architect van tal van gebouwen, zoals een telefoongebouw in 1938.

Veruit de belangrijkste taak van de gemeentearchitect was echter het overleg met het Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland (hierna S&L). Ook hier trad de gemeentearchitect op als verlengstuk van B&W. In dit overleg werd gediscussieerd over het vaststellen van uitbreidingsplannen van de gemeente. Ook voor de oorlog waren er al uitbreidingsplannen, zoals voor het gebied ten noorden van de Groene Kruisweg. Deze uitbreidingsplannen waren echter heel klein en laat ik verder achterwege.

S&L zou tot in de jaren zestig een belangrijke rol spelen in de totstandkoming van uitbreidingsplannen in Spijkenisse. S&L werd in 1929 opgericht door een aantal Rotterdamse zakenlieden, zoals Van der Mandele, J.van Hoey Smith en J.van der Hoeven. Het doel van S&L was om de schoonheid in de provincie Zuid-Holland te bevorderen. Dit werd bereikt door natuurschoon te redden, stadsbeelden te behouden en de totstandkoming van goede bouwplannen te bevorderen.

⁷⁸ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.0 volkshuisvesting gemeentebestuur 1920/1947, volgnummer 187

S&L had geen overheidsfunctie, maar was een zuiver particulier adviesbureau. De adviezen waren daarom vrijblijvend. Vooral kleine gemeenten waren lid van S&L, omdat deze gemeenten geen eigen dienst voor stadsontwikkeling erop na konden houden. In Zuid-Holland was bijna de helft van alle gemeenten lid van S&L.⁷⁹ Hoewel de adviezen vrijblijvend waren, had S&L een vrij grote invloed. Alle structuur- en uitbreidingsplannen liet Spijkenisse door S&L ontwerpen. S&L fungeerde dus eigenlijk als een externe dienst voor stadsontwikkeling.

De bijbehorende plannen en tekeningen werden door het instituut ontworpen. Hiervoor moesten de gemeenten contributie betalen. Deze contributie bleek niet genoeg om S&L in stand te houden. Gelukkig voor S&L waren er enkele zakenlieden, zoals Van der Mandele die een grote financiële steun in de rug waren van het Instituut. Van der Mandele zou tot de oorlog voorzitter blijven van S&L. Hij werd in de oorlog opgevolgd door C.van Traa, die tevens de rechterhand was van Witteveen in de wederopbouw van Rotterdam. Witteveen was de opsteller van het plan-Witteveen, een algemeen plan voor de Wederopbouw van Rotterdam.⁸⁰ Weldra werd van Traa opgevolgd door W.F.Schut, die de gehele wederopbouwperiode voorzitter zou blijven, tot hij Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening werd in 1967. In dit onderzoek fungeerde Schut dus steeds als woordvoerder van S&L in het overleg met de gemeente Spijkenisse.⁸¹

5.2.2 Spijkenisse in de oorlog

Op 18 april 1941 schreef de toenmalige Inspecteur van de Volksgezondheid en Volkshuisvesting voor Zuid-Holland, G.F.E.Kiers, een brief aan de gemeente Spijkenisse. Diezelfde brief werd overigens aan alle gemeentebesturen in Zuid-Holland gestuurd. In zijn brief stelde hij de volgende vragen aan de gemeente:

- De vraag naar gesubsidieerde woningen in de gemeente moest worden nagegaan, zodat Kiers kon nagaan welke gemeenten in Nederland hiervoor in aanmerking zouden komen.

⁷⁹ Stad & Landschap, *25 jaar Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland* (Rotterdam 1954) 8,9.

⁸⁰ Wagenaar, C., *Welvaartsstad in wording, de wederopbouw van Rotterdam 1940-1952* (Rotterdam 1993) 13

⁸¹ de Klerk, L., *Particuliere plannen, Denkbeelden en initiatieven van de stedelijke elite inzake de volkswoningbouw en de stedebouw in Rotterdam, 1860-1950* (Rotterdam 1998) 197,198

- Hierbij moest de gemeente uitgaan van normale omstandigheden en niet van oorlogsomstandigheden.⁸²

Wat Kiers hier mee bedoelde, bleef onduidelijk. Wellicht trachtte hij hiermee te voorkomen dat alle schadeposten opgevoerd zouden worden onder het mom van oorlogsschade, waardoor alle woningen onder het bouwen met rijksoverschot zouden vallen. Immers de hoofdinspectie moest wel met de oorlogsomstandigheden rekening houden, er was een schaarste aan materialen en financiële middelen. Daarom konden deze zaken beter centraal worden afgewogen dan door ieder gemeentebestuur afzonderlijk. Bij de schatting van de behoefte aan nieuwe woningen moest daarnaast rekening worden gehouden met tal van factoren, zoals de te verwachten bevolking, het kleiner worden van de gemiddelde gezinsgrootte, het aantal leegstaande woningen en het aantal te ontruimen en kwalitatief slechte woningen.

Op 2 maart 1942 schreef Kiers nogmaals een brief aan het gemeentebestuur. In deze brief beweerde Kiers dat bijna geen enkele gemeente beschikte over een behoorlijke woning- en gezinsstatistiek. In het geval van Spijkenisse ontbrak die eerste zelfs en was de tweede zeer amateuristisch bijgehouden met tal van vergissingen en tikfouten. Kiers stelde dat behoorlijke statistieken van de volkshuishouding een voorwaarde moest zijn wanneer gemeenten aan de woningvoorziening leiding wilden blijven geven. Daarnaast voorzag hij dat in de periode die na de oorlog zou volgen de bouw van woningen in sterkere mate dan voorheen moest plaatsvinden volgens vaste lijnen, door de overheid gesteld.

Op 1 augustus 1942 liet Kiers weten dat de Woningwet in enkele gevallen buitenspel kon worden gezet. Zo mochten onbewoonbaar verklaarde woningen bewoond worden. Omdat dit in strijd was met de Woningwet kon hiervoor geen officiële vergunning gegeven worden. Men kon slechts was mondelinge toestemming geven. Schriftelijke toestemming was niet toegestaan. Ook ten aanzien van de tijdelijke huisvesting werd de woningwet buitenspel gezet. Zo werden bewust de eisen die aan een woning gesteld werden overtreden. Het wonen in bouwketen was bijvoorbeeld toegestaan. Artikel 73 lid 1 van de Woningwet werd hiermee genegeerd.⁸³

⁸² Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.0 volkshuisvesting gemeentebeleid 1920/1947 brief van Kiers aan B&W op 18 april 1941, volgnummer 187

⁸³ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.0 volkshuisvesting gemeentebeleid 1920/1947, volgnummer 187

Kiers speelde ook nog een andere rol in de oorlog. Op 23 december 1943 ontving hij een brief van een onbekende Zuid-Hollandse gemeente, waarin kritiek werd geuit op het toe-eigenen van bevoegdheden door de centrale overheid. Deze bevoegdheden zouden niet in wet of verordening hun grondslag vinden. De grootste zorg, volgens de anonieme gemeente, was echter dat niet-deskundigen zich ten koste van de gemeentelijke zelfstandigheid, zonder begrenzing, bevoegdheden zouden kunnen toemeten.

Op 6 januari 1944 schreef Kiers een brief aan alle Zuid-Hollandse gemeenten, waaronder Spijkenisse. Daarin stelde hij de vraag of de mening van de ‘anonieme gemeente’ werd gedeeld. De reactie van de burgemeester van Spijkenisse hierop was dat hij zich geheel kon vinden in de kritiek. Spijkenisse was immers aangesloten bij het S&L, waar ook de anonieme gemeente deel van uit maakte. Spijkenisse diende alle bouwaanvragen in bij S&L. Door de centralisatie werd S&L buitenspel gezet. Met de centralisatie, ook wel welstandsbepaling genoemd, werd enkel verwarring gesticht en de gemeentelijke zelfstandigheid doorkruist.⁸⁴ Aangezien er een bouwstop gold, had de centralisatie in de oorlog nog geen noemenswaardige gevolgen voor Spijkenisse. Pas na de oorlog zou hierin een verandering optreden.

Deze paragraaf laat zien met welke actoren Spijkenisse van doen had voor en tijdens de oorlog op het gebied van de woningbouw. Na de oorlog zou dit het kader zijn waarbinnen afspraken moesten worden gemaakt. Daarnaast blijkt dat Spijkenisse te maken krijgt met centralisatie. Dit komt overeen met de landelijke ontwikkeling zoals beschreven in de hoofdstukken 2 en 3. Spijkenisse merkt hier nog niet veel van, aangezien er in de laatste jaren van de oorlog geen woningen worden gebouwd. Welke impact deze centralisatie heeft, zal blijken uit de volgende paragrafen.

⁸⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.3 Uitbreidingsplan: vaststelling wijzigingen 129/1945, volgnummer 179

5.2.3 Spijkenisse na de oorlog

Na de oorlog zou Kiers in functie blijven. Op 27 juni 1946⁸⁵ stuurde B&W een brief met het verzoek om financiële bijdragen in verband met een onrustbarend woningtekort. Hierop reageerde Kiers op 9 juli 1946.⁸⁶ Hij stelde dat de enige oplossing de bouw van woningwetwoningen zou zijn. Met de bouw van woningwetwoningen kon namelijk een subsidie worden aangevraagd bij het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting. Voordat deze aanvraag kon worden ingediend, was er al een heel traject afgelegd.

De gemeente was de opdrachtgever voor de bouw van nieuwe woningen. De gemeentearchitect moest naast het ontwerpen van de woningen ook als besteder optreden. Daartoe opende hij de inschrijving waarop bouwers zich konden inschrijven. Deze inschrijvingen legde de gemeentearchitect vervolgens voor aan B&W. B&W besliste uiteindelijk welke bouwer de opdracht kreeg toegewezen. Daarnaast had B&W een andere taak, namelijk het aanvragen van subsidie voor de woningwetbouw bij het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting, bij de afdeling provinciale directie Zuid-Holland. Deze afdeling verzocht naar aanleiding van de aanvraag om een zeer gedetailleerde beschrijving van de berekeningen van de bouwer.⁸⁷

Vlak na de oorlog was al gebleken dat Spijkenisse een woningtekort had. Op de vergadering van B&W op 7 mei 1946 was al een voorstel ingediend voor de bouw van 24 nieuwe woningen. Dit plan ondervond een aantal problemen. In de eerste plaats besloot de Minister op 23 mei 1946 dat de huur van de woningwetwoningen werd verhoogd, omdat er moest worden bezuinigd op de onderhoudsuitgaven. Daarnaast moest de grond worden gekocht. Dit leidde tot problemen wanneer pachters weigerden hun grond te verkopen. De gemeente had hiervoor een dwangmiddel achter de hand, het wederopbouwbesluit. Door dit besluit kon de gemeente pachters dwingen om hun grond te verkopen.⁸⁸

⁸⁵ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.02 Woningbouw met rijkspremie 1947/1948 brief van B&W aan Kiers op 27 juni 1946, volgnummer 168

⁸⁶ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.02 Woningbouw met rijkspremie 1947/1948 brief van Kiers aan B&W op 9 juli 1946, volgnummer 168

⁸⁷ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 23.02 Woningbouw met rijkspremie 1947/1948, volgnummer 168

⁸⁸ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 11.1 Notulen vergaderingen burgemeester en wethouders van Spijkenisse augustus 1945- maart 1949, volgnummer 362

Naast de woningwetbouw was er nog een andere manier om met rijkssubsidie te bouwen. Dit waren de zogenaamde herbouwplichten. Deze herbouwplichten betroffen de herbouw van beschadigde of verwoeste gebouwen als gevolg van de oorlog. Er werd een overeenkomst gesloten tussen een gedupeerde en de gemeentearchitect. De overeenkomst werd getekend onder verantwoording van een streekbureau voor de Wederopbouw, in dit geval het streekbureau voor de Wederopbouw Voorne Putten/ Hoeksche Waard te Brielle. Deze dienst was op haar beurt weer verantwoording schuldig aan de Dienst Wederopbouw van het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting. In Spijkenisse werd gebruik gemaakt van deze herbouwplichten door huizenbezitters met een beschadigd huis en door de eigenaar van een melkfabriek.⁸⁹

Spijkenisse maakte ook op een andere manier gebruik van de herbouwplichten. Zo kocht de gemeente een aantal herbouwplichten. Het kopen van herbouwplichten werd getolereerd door de centrale overheid, omdat gemeenten die financiële middelen hadden op deze manier armlastige gemeenten konden helpen. Door herbouwplichten aan te kopen konden huizen met subsidie worden gebouwd, waardoor een deel van de woningnood werd opgelost. Deze aangekochte herbouwplichten betroffen bijvoorbeeld de bouw van huizen in 1949 die in de oorlog waren verwoest in de gemeente Den Haag. Vooral de gemeentearchitect speelde hier een belangrijke rol. Hij was het die op 13 januari 1949 bij B&W aandrong om met de aankoop van de herbouwplichten 'de meest mogelijke spoed te betrachten.'⁹⁰ De haast die de gemeentearchitect had, was begrijpelijk. De rechten van gedupeerden zouden in handen kunnen komen van niet-gedupeerden, waardoor het verhandelen van herbouwplichten verboden zou kunnen worden.

B&W stelde op 10 mei 1949⁹¹ het hoofd van het streekbureau voor de Wederopbouw Voorne Putten/ Hoeksche Waard op de hoogte van de herbouwplichten die Spijkenisse wilde aankopen. Het streekbureau stelde dit weer voor aan het College

⁸⁹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog: door gemeente Spijkenisse bij Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting ingediende aanvragen om financiële steun voor wederopbouw t.b.v. derden 1948/1960, volgnummer 163

⁹⁰ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog: overname door gemeente Spijkenisse van herbouwplichten van particulieren (1948-1960), volgnummer 162

⁹¹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog: overname door gemeente Spijkenisse van herbouwplichten van particulieren (1948-1960) brief van B&W aan streekbureau van de Wederopbouw Voorne-Putten/Hoeksche Waard 10 mei 1949, volgnummer 162

van Algemene Commissarissen. Deze keurde de aankoop van de herbouwplichten goed. Daarna stuurde B&W een brief aan Gedeputeerde Staten, waarin de raadsbesluiten betreffende de aankoop van de herbouwplichten ter goedkeuring werden voorgelegd. Daarbij werd vermeld dat de overname van de herbouwplichten was goedgekeurd door het College van Algemene Commissarissen voor de Wederopbouw.

Gedeputeerde Staten reageerde op het verzoek met de vraag naar de motieven van de gemeente Spijkenisse voor de aankoop van herbouwplichten. Ook de vraag wanneer deze zouden worden vervuld, hoeveel woningen het zou omvatten en welke bestemming (arbeiders of middenstandswoningen) deze woningen hadden, moesten nog door de gemeente worden beantwoord. Op 21 juni antwoordde B&W⁹², dat het zou gaan om 11 middenstandswoningen, bestemd voor ambtenaren en onderwijzers, die nog in 1949 gebouwd moesten worden. Uiteindelijk werden het twaalf woningen.⁹³

In 1950 deed B&W wederom een verzoek, nu voor de bouw van tien arbeiderswoningen.⁹⁴ Dezelfde procedure als hierboven beschreven werd daarvoor doorlopen.

De bouw van de nieuwe woningen was bedoeld voor de opvang van de eigen bevolking, zoals we al in hoofdstuk vier zagen. Ook na de presentatie van het Botlekplan door de gemeente Rotterdam op 19 maart 1947 bleef dit standpunt gehandhaafd. Hoewel dit plan een grote uitbreiding van de Rotterdamse haven voorspelde in de richting van Spijkenisse, achtte Spijkenisse het niet noodzakelijk om hier consequenties voor de woningbouw aan te verbinden. Spijkenisse bouwde enkel voor de eigen bevolking en wat er buiten de gemeentegrenzen gebeurde was nog niet belangrijk. Zo werd op 12 november een lijst gepubliceerd waarin stond voor welke families de te bouwen woningen bestemd waren. Een van de nieuwe bewoners was bijvoorbeeld de wethouder B.Meijboom, die een reservering op een nieuwe woning kreeg toegewezen, omdat hij met gezondheidsproblemen kampte.

⁹² Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog: overname door gemeente Spijkenisse van herbouwplichten van particulieren (1948-1960) brief van B&W aan Gedeputeerde Staten op 21 juni 1949, volgnummer 162

⁹³ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog: overname door gemeente Spijkenisse van herbouwplichten van particulieren (1948-1960), volgnummer 162

⁹⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, 10 arbeiderswoningen aan Breeweg: bestek, rijksgoedkeuring, gunningsbescheiden 1950/2951, volgnummer 1818

Ondanks de Rotterdamse uitbreidingsplannen werd op 5 november 1947 besloten om het nieuwe en bescheiden uitbreidingsplan doorgang te laten vinden. Dit betrof de bouw van vijftig nieuwe woningen op de Molenwei.⁹⁵ Dit plan zou enkel opvang moeten bieden aan de groei van de eigen bevolking.

5.3 De bouw van de Molenwei, West en Zuid.

5.3.1 Molenwei

Om de vijf jaar stelde Spijkenisse een structuurplan op. In de oorlog was dit niet gebeurd. Het eerste naoorlogse plan dateerde uit 1947. Dit plan was opgesteld door S&L. S&L zag voor Spijkenisse een centrale rol op het eiland Putten weggelegd. Het zou een goede kern vormen voor de bouw van kleine bedrijven. Deze bedrijven konden slechts opvang bieden aan enkele tientallen werknemers. Inspecteur Kiers verzocht daarom te onderzoeken of de vestiging van industrie wenselijk was in Spijkenisse. De nieuw te ontwikkelen industrie in de Botlek bood immers al nieuwe mogelijkheden voor de werkgelegenheid. Spijkenisse kon fungeren als woonplaats voor de arbeiders in de Botlek. Meer viel er over het Botlek-plan niet te zeggen, want de Rotterdamse plannen waren nog maar net aangenomen. De groei tot 1947 was daarom enkel toe te schrijven aan een geboorteoverschot. En dat zou in dit plan zo blijven. De prognose was dat Spijkenisse in 1970 tussen de 2805 en 3026 inwoners zou hebben. Spijkenisse had geen enkel idee van de groei die zou gaan komen. De groei van de Botlek speelde volgens het gemeentebestuur geen rol in de ontwikkeling van Spijkenisse en er werd slechts gerekend op natuurlijke aanwas. De vraag is nu of deze gedachte naïef was. Het is immers makkelijk praten achteraf. Wellicht was er geen aanleiding voor Spijkenisse om aan te nemen dat er een belangrijke rol voor de gemeente was weggelegd. Maar hier werd een inschattingsfout gemaakt. Direct na de oorlog bleek uit het basisplan Van Traa dat de wederopbouw van Rotterdam een expansie van de haven zou betekenen, die de komende twintig jaar nog zou doorgroeien.⁹⁶ Spijkenisse kon hier niet aan ontkomen.

⁹⁵ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1920-1949, 11.1 Notulen vergaderingen burgemeester en wethouders van Spijkenisse augustus 1945- maart 1949, volgnummer 362

⁹⁶ van de Laar, P.T., *Stad van formaat, geschiedenis van Rotterdam in de negentiende en twintigste eeuw* (Zwolle 1999) 499,500.

De onderschatting van de groei van de Rotterdamse haven kwam eerder voort uit een dorpse mentaliteit. De blik was slechts op Spijkenisse zelf gericht en er werd geen overleg gevoerd met de omringende gemeenten, laat staan met Rotterdam. Toch zou Gedeputeerde Staten het plan goedkeuren in februari 1949.⁹⁷ Gedeputeerde Staten had het te druk met andere plannen in Zuid-Holland om zich bezig te houden met een dorp van drieduizend inwoners.

In het structuurplan voor de periode tot 1952 speelde het bouwen van de nieuwe wijk Molenwei een prominente rol in de ontwikkeling van Spijkenisse. Deze wijk zou de eerste naoorlogse wijk worden, die de groei van eigen bevolking moest opvangen. Voordat de vaststelling en goedkeuring van deze wijk plaatsvond, was er al een heel traject afgelegd.

Het plan van de Molenwei werd in een apart uitbreidingsplan, op basis van het structuurplan, opgesteld door S&L. De aanleg van de wijk kon niet plaatsvinden zonder overleg te plegen met de Commissie van advies voor uitbreidingsplannen van Zuid-Holland. Elke aan te leggen naoorlogse wijk in Zuid-Holland werd voorgelegd aan deze Commissie in verband met de schaarste aan materialen.⁹⁸ De Commissie gaf op 4 december 1948 enkele adviezen aan B&W. Deze adviezen werden door B&W aan S&L meegedeeld. S&L maakte een herzien plan dat op 26 augustus 1949 werd voorgelegd aan B&W. Op 18 september 1949 volgde goedkeuring door de gemeenteraad. Op 13 december 1949 werd het plan ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten voorgelegd. Op 7 februari 1950 ontving B&W bericht dat het plan was goedgekeurd.⁹⁹

B&W was na de goedkeuring door de gemeenteraad al begonnen met het uitzoeken van een aannemer. Op 1 oktober 1949 tekende aannemersbedrijf Mijnders en van der Kolk een contract. Daarnaast vroeg B&W op 4 oktober 1949 steun ten behoeve van woningwetwoningen met rijkspremie bij het Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting, bij de afdeling provinciale directie Zuid-Holland.¹⁰⁰

⁹⁷ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Uitbreidingsplan regelende de bestemming voor de gronden gelegen nabij de bebouwde kom van de gemeente Spijkenisse: vaststelling, goedkeuring, herziening 1947, volgnummer 3038

⁹⁸ zie hoofdstuk 3.

⁹⁹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreiding in onderdelen Molenwei 1948/1952, volgnummer 246

¹⁰⁰ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Wederopbouw met Rijkspremie: Bouw 12 arbeiderswoningen op de Molenwei 1949/1950, volgnummer 3037

Met de bouw van de wijk werd begonnen in 1952 en in 1953 zou de Molenwei gerealiseerd zijn. In het structuurplan 1953 werd meer ruimte gereserveerd voor de bouw van nieuwe woningen. Dit betrof de wijken West en Zuid, die direct grensden aan het oude centrum van Spijkenisse. Ook deze wijken waren erg klein. In dit plan verwachtte B&W dat de groei van de Botlek pas eind jaren zestig concrete vormen aan zou nemen. Het structuurplan 1953 voorzag daarom dat er in twaalf jaar tijd slechts duizend mensen bij zouden komen in Spijkenisse.¹⁰¹

5.3.2 West

Voor de ontwikkeling van de wijk West, later Oranjebuurt en Zeeheldenbuurt, waren een aantal actoren van belang:

- B&W, als opdrachtgever.
- S&L, als ontwerper en adviesgever van B&W.
- De gemeenteraad, om de plannen goed te keuren.
- Provinciale Staten, om de plannen goed te keuren.
- Commissie van advies voor uitbreidingsplannen in Zuid-Holland, om advies te geven aan B&W en om te zorgen voor een evenwichtige woningbouw die past in de visie van de provincie.
- De provinciale waterstaat, als adviseur over het gebruik van de haven.
- Economisch Technisch Instituut van Zuid-Holland, hierna ETI, over de vraag hoeveel winkels er nodig waren bij de bouw van de wijk. Het ETI was een publiekrechtelijk orgaan. De voornaamste functie was het onderzoek doen naar economische functies van gemeenten. Elke Provincie had een eigen Economisch Technisch Instituut.¹⁰²

De lijst van actoren was al langer dan bij de aanleg van de wijk Molenwei. West betrof echter nog steeds een kleine wijk. In het structuurplan van 1947 was al een schets gemaakt van de wijk, maar deze had geen rekening gehouden met de indeling van percelen en kadasters. Ook nu moest er nog grond worden aangekocht, op basis van het al eerder genoemde wederopbouwbesluit. De aanleg van de wijk werd pas in het structuurplan 1953 verder uitgewerkt.

¹⁰¹ zie ook Structuurplan 1953

¹⁰² Stad & Landschap, *25 jaar Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland*, 8.

Op 9 mei 1949 werd er overlegd gepleegd tussen B&W, S&L en de gemeentearchitect Dekker. Ook het ETI was hierbij aanwezig. In dit overleg werd stilgestaan een de studie van het ETI, over de verhouding tussen de te bouwen woningen en winkels. Na dit overleg zou S&L een herzien plan maken, waarin de bevindingen werden vastgelegd.¹⁰³

Voordat het uitbreidingsplan West definitief kon worden vastgesteld, deden zich een aantal problemen voor. In de eerste plaats moest S&L gewend raken aan een nieuwe vorm van overleg. Gemeentearchitect Dekker was eind 1949 hoofd van de nieuwe dienst Gemeentewerken geworden. De correspondentie tussen B&W en S&L liep nu eerst via hem.

In de tweede plaats betekende het plan West een stop voor de uitbreiding van de haven. Immers de weg naar het zuiden zou door de bouw van de wijk worden afgesneden, waardoor de haven enkel aan de noordkant kon groeien. Op 5 april 1950 werd daartoe advies ingewonnen door S&L bij de hoofdingenieur van de provinciale waterstaat. De hoofdingenieur antwoordde dat een uitbreiding van de haven niet noodzakelijk was. Aan de noordkant was nog voldoende ruimte. Bovendien zou de haven op de lange termijn overbodig kunnen worden in verband met de Rotterdamse haven.¹⁰⁴

In de derde plaats ontstond er vanaf 6 juli 1950 een probleem met het bedrijf Spijkstaal. De metaalverwerkingsfabriek had bezwaar aangetekend tegen het plan. Het bedrijf moest worden uitgekocht, omdat enkele percelen grond in het plan West waren opgenomen. Het sluiten van de fabriek zou slecht zijn voor de werkgelegenheid in Spijkenisse en daarom moest er een nieuwe locatie voor Spijkstaal worden gevonden in het plan West. Daartoe werd de Commissie van advies voor uitbreidingsplannen ingeschakeld. Deze commissie onderzocht de situatie en kwam met aanbevelingen aan S&L. S&L moest het plan veranderen. Pas in op 20 juli 1953 kwam S&L met een herziening van het plan West. Op 28 december van dat jaar werd het plan goedgekeurd door de gemeenteraad. Hierop volgde opnieuw een bezwaarschrift van Spijkstaal, dat het kennelijk nog steeds niet eens was met het herziene plan. Hierop paste S&L het plan weer aan en stelde het totaal aantal

¹⁰³ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling, goedkeuring, herziening, uitbreidingsplan West 1948/1957 Notulen overleg B&W, S&L & ETI 9 mei 1949, volgnummer 260

woningen op 250, waardoor er enkele percelen openbleven voor Spijkstaal om de nieuwe fabriek te bouwen. Er volgde weer een nieuwe versie van het plan, welke in november 1955 werd voorgelegd ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten. In tegenstelling tot de vorige keren keurde Gedeputeerde Staten het plan niet goed, maar adviseerde om een bijeenkomst te organiseren in verband met de bezwaren tegen het herziende uitbreidingsplan West.¹⁰⁵ Dit overleg vond plaats en daarin werden de bezwaren doorgesproken. Alle partijen werden het uiteindelijk met elkaar eens, zodat in 1956 kon worden begonnen met de bouw van de wijk West. De wijk zou in 1958 worden opgeleverd.

5.3.3 Zuid

Ook aan de zuidrand van het centrum was in het uitbreidingsplan van 1953 een mogelijke bouwlocatie voorzien. De belangrijkste actoren in de totstandkoming van deze wijk waren de volgende:

B&W, als opdrachtgever.

- S&L, als ontwerper en adviesgever van B&W.
- De gemeenteraad, om de plannen goed te keuren.
- Provinciale Staten, om de plannen goed te keuren
- Hoofdingenieur-directeur van de wederopbouw en de volkshuisvesting in de provincie Zuid-Holland, om er op toe te zien dat de wettelijke kaders werden gevolgd.
- Directeur van het bureau van de Provinciale Planologische Dienst in Zuid-Holland, om advies te geven.

De laatste twee actoren verschenen nieuw op het toneel. Beiden waren actoren op provinciaal niveau. In afbeelding 3 van hoofdstuk 3 vinden we de Hoofdingenieur-directeur van de Wederopbouw en de Volkshuisvesting in de provincie Zuid-Holland terug. Hij speelde echter geen belangrijke rol in het plan Zuid, want de gemeente hield zich aan de wettelijke kaders.

¹⁰⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling, goedkeuring, herziening, uitbreidingsplan West 1948/1957 S&L bij de hoofdingenieur van de provinciale waterstaat op 5 april 1950, volgnummer 260

¹⁰⁵ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling, goedkeuring, herziening, uitbreidingsplan West 1948/1957, volgnummer 260

De directeur van het bureau van de Provinciale Planologische Dienst in Zuid-Holland had een adviserende functie, maar ook hiervan was weinig merkbaar. De provinciale planologische Dienst kon zich vinden in de adviezen van S&L. Spijkenisse volgde de adviezen van S&L.

Ook tegen dit plan, dat werd bekend gemaakt op 27 mei 1950, werden enkele bezwaren ingediend, zodat ook hier een herziene versie verscheen op 31 mei 1952. Volgens artikel 37 lid 4 van de Woningwet werd vervolgens het herziene plan goedgekeurd door de gemeenteraad, op 30 mei 1952, en vervolgens ter goedkeuring aangeboden bij Gedeputeerde Staten, op 9 september 1952. In deze versie werd rekening gehouden met een woonwijk die aan de zuidkant grensde aan een klein industriegebied. Het zou echter drie jaar duren voordat deze versie definitief werd goedgekeurd en bekend werd gemaakt in de Staatscourant en twee landelijke dagbladen. Welke problemen dit precies betrof, is niet geheel duidelijk. In het archief bevinden zich enkele hiaten. Gezien de geringe omvang van de wijk, enkele tientallen woningen, is aan te nemen dat het hier enkel bezwaren van bewoners betrof. De wijk was immers bedoeld voor opvang van de eigen bevolking van Spijkenisse.

De nieuwe versie verscheen in het najaar van 1955. Op 15 december 1955 werden enkele bezwaren ingediend door bewoners, echter de termijn voor het indienen van een bezwaar was al lang verstreken. Het betrof landbouwers, die door de nieuwe wijk werden gedwongen grond af te staan aan de gemeente Spijkenisse. Uiteindelijk werden deze bezwaren genegeerd en werd in de definitieve versie vastgesteld dat de wijk Zuid uit 62 eengezinswoningen en 12 bejaardenwoningen zou gaan bestaan. Daarnaast werd het gebruik van vogelnamen ingevoerd, zoals Zwaluwstraat, Reigerplein en Merelstraat. In de volksmond werd de wijk dan ook Vogelbuurt genoemd. De wijk werd in 1958 opgeleverd.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling, goedkeuring, herziening uitbreidingsplan Zuid 1950/1957, volgnummer 259

5.4 De bouw van Noord en de dubbelstad met Hoogvliet

Na de bouw van de eerste kleinschalige naoorlogse wijken, wilde Spijkenisse het groter aanpakken door de bouw van de wijk Noord. Deze wijk lag ten noorden van de Groene Kruisweg. Het plan bevatte tussen de 1800 en 2000 woningen. Maar het uiteindelijke doel was 3000, door onteigening van de grond.¹⁰⁷ Het plan nam concrete vormen aan in het Ontwikkelingsprogramma 1958. In het voorwoord van dit plan stelde B&W dat: 'De industriële ontwikkeling in het gebied van de Nieuwe Waterweg, welke zich in een snel tempo aan het voltrekken is, (...) en de plaats die Spijkenisse daarin als woongebied is toegewezen, hebben ons College aanleiding gegeven zich omtrent de consequenties van deze ontwikkeling voor deze gemeente in de loop van de komende vijf jaren (...) te beraden.'¹⁰⁸ B&W zag in dat de ontwikkeling van het Rotterdamse havengebied niet langer zonder consequenties voor Spijkenisse kon zijn. Het Ontwikkelingsplan zou een breuk vormen met het verleden. De situatie van voor het Ontwikkelingsplan was van belang om de totstandkoming van dit plan te begrijpen. Het plan kwam natuurlijk niet uit de lucht vallen. Al direct na het verschijnen van het structuurplan 1953 verschenen de eerste plannen voor Noord. Waarom vond er een omslag plaats?

Spijkenisse besloeg op 1 januari 1952 een totale oppervlakte van 16,31 km². De huizen waren voor 85 procent gehuisvest in de dorpskom. De overige 15 procent bestond uit boerderijen. De langzame bevolkingstoename vanaf 1945 was toe te rekenen aan een afname van het vertrekoverschot, niet door natuurlijke aanwas. Na de oorlog nam het belang van de landbouw af en werden nijverheid, handel en verkeer belangrijker.

In 1952 waren 100 inwoners van Spijkenisse werkzaam tussen Pernis en de Vondelingenplaat. De ontwikkeling van de plaatselijke nijverheid werd beïnvloed door toenemende contacten met Rotterdam. Het gemeentebestuur voorzag, bij het opstellen van het structuurplan 1953, dat die ontwikkeling zich in twee fasen zou voltrekken. In de eerste fase zou er ondanks de bouw van de Botlek nog geen verandering van het aantal bewoners van Spijkenisse plaatsvinden. De voorspoedige ontwikkeling van het plaatselijk bedrijfsleven zou zorgen voor een vestigingsoverschot.

¹⁰⁷ NRC 10-05-1957 Interview met burgemeester Bliet

¹⁰⁸ Gemeente Spijkenisse, *Ontwikkelingsprogramma Spijkenisse 1958* (Spijkenisse 1958) toelichting.

In de tweede fase zou de industrialisatie van de Botlek tot gevolg hebben dat het inwonersaantal van Spijkenisse tot een veelvoud kon uitgroeien. Het gemeentebestuur verwachtte dat de bevolking ten gevolge hiervan pas in 1965 zou gaan groeien. Er werden 3400 inwoners in 1965 verwacht. Hiervoor waren slechts 430 nieuwe woningen nodig. De toenmalige gemeenteoppervlakte was hiervoor ruimschoots voldoende. In werkelijkheid waren er 15338 inwoners in 1965. Er was dus sprake van een veel te lage inschatting.

Het gemeentebestuur beweerde dat er een aantal aantrekkelijke vestigingsfactoren waren voor de industrie. In de eerste plaats was dit de gunstige verkeersligging van Spijkenisse. Ten tweede de lage grondprijs en ten derde was de bevolking van Spijkenisse al gewend aan de industrie. Het gemeentebestuur sprak over een industrie ‘mindedness’ van de bevolking. Mede daarom werd vanaf 1965 een toename van het forensisme verwacht. Met het oog op de twee fasen maakte het gemeentebestuur een schets voor de toekomstige infrastructuur. In fase één zou het aantal wegen beperkt worden gehouden. Pas in fase twee, wanneer de bevolking echt ging groeien, kon met uitbreiding van het wegennet begonnen worden. Daarnaast hield het gemeentebestuur rekening met het feit dat de huisvesting in de eerste fase van de ontwikkeling van de Botlek werd opgevangen door Hoogvliet. Pas wanneer het Botlekgebied uitbreidde, werd Spijkenisse aantrekkelijker dan Hoogvliet, want Spijkenisse zou dan dichterbij liggen.¹⁰⁹

S&L deed naar aanleiding van het fasenmodel een onderzoek in opdracht van Spijkenisse. Centraal stond de vraag waarom groei überhaupt nodig zou zijn. Dit onderzoek zou bijdragen aan het nieuw te ontwikkelen Structuurplan 1953. De belangrijkste conclusies waren dat Spijkenisse niet geschikt was voor een uitbreiding van de woningbouw, omdat de kern hiervoor te klein was. Ook zou een uitbreiding ten zuiden van de Groene Kruisweg niet meer het voordeel bieden van de korte afstand tot het Botlekgebied. Desondanks zag S&L wel degelijk een rol weggelegd voor Spijkenisse als satellietstad. De planning was dat er omstreeks 1960 al plannen voor deze mogelijke rol gemaakt moesten worden. De gedachten hierover moesten al

¹⁰⁹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, volgnummer 1300

voor 1956 worden uitgewerkt. Deze uitbreiding werd gesitueerd ten noorden van de Groene Kruisweg.¹¹⁰

In het structuurplan van 1953 was de bouw van de Molenwei inmiddels afgerond. In dit plan stonden de wijken West en Zuid al ingepland. Aan de bouw moest nog begonnen worden. Na het verschijnen van het structuurplan 1953, zag B&W in dat er direct een nieuw uitbreidingsplan moest komen, waarin zowel de wijken Zuid en West als een nieuw te ontwikkelen wijk Noord voor moesten komen. Twee jaar eerder was dit plan nog op de lange termijn geschoven, maar nu had B&W sterke argumenten voor de bouw van de wijk Noord. Dit had te maken met de gevolgen van de ontsluiting van het Botlekgebied. Tot dusverre hadden de uitbreidingsplannen tot doel ruimte te bieden voor plaatselijke bedrijvigheid en voor huisvesting van de daar werkzame bevolking. Binnenkort zou Spijkenisse, sneller dan voorzien, woongelegenheid moeten gaan verschaffen aan een belangrijk percentage van het personeel van bedrijven die zich gingen vestigen in de Botlek. De uitbreidingsplannen van Zuid en West waren daartoe onvoldoende. Er was behoefte aan minstens 670 nieuwe woningen.¹¹¹

Op 21 maart 1955 verzocht B&W aan S&L¹¹² om een nadere uitwerking te maken van het uitbreidingsplan Noord. Dit uitbreidingsplan moest worden gemaakt in overleg met directie gemeentewerken. S&L kreeg de verantwoordelijkheid om dit plan te ontwerpen. Daarnaast overlegde S&L met de commissie van advies voor de uitbreidingsplannen van Zuid-Holland, aangezien Spijkenisse Noord een serieuze uitbreiding betekende. Op 26 september 1955 stuurde S&L een eerste kopie van het plan Noord op naar B&W.¹¹³

Het eerste knelpunt bij het ontwikkelen van het plan Noord was de infrastructuur. De bovengenoemde commissie van uitbreidingsplannen berichtte aan

¹¹⁰ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, volgnummer 1300

¹¹¹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak en in onderdelen Noord 1952/1957, volgnummer 255

¹¹² Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak en in onderdelen Noord 1952/1957 correspondentie B&W aan S&L op 21 maart 1955, volgnummer 255

¹¹³ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak en in onderdelen Noord 1952/1957 correspondentie S&L aan B&W op 26 september 1955, volgnummer 255

S&L, op 30 november 1955, dat de infrastructuur in het plan onvoldoende was.¹¹⁴ Hiervoor was volgens B&W nader overleg nodig met Rotterdam, omdat de ontsluiting van Spijkenisse via Hoogvliet (gemeente Rotterdam) zou verlopen. B&W klaagde hierop bij de provincie dat de gemeente Rotterdam niet voldoende overleg voerde met Spijkenisse. Spijkenisse wilde niet langer aan de zijlijn toezien hoe Rotterdam overleg voerde met de Provincie en eiste daarom meer overleg. Op een daaropvolgende vergadering tussen B&W en stadsontwikkeling Rotterdam, beweerde Rotterdam dat de Spijkernisserbrug onvoldoende zou zijn voor het lokale verkeer.

Op 12 september 1956 overlegde het gemeentebestuur met S&L.¹¹⁵ In dit overleg werd gesteld dat bij een uitbreiding van de wijk Noord betere verbindingen nodig zouden zijn. Prioriteit was een betere verbinding met Hoogvliet. Van Traa, van stadsontwikkeling Rotterdam, sprak zelfs over een toekomstige dubbelstad bestaande uit Spijkenisse en Hoogvliet. Spijkenisse eiste echter dat de groenstroken rond de Oude Maas gehandhaafd zouden worden.¹¹⁶ Een dubbelstad betekende immers dat de groenstroken aan de Oude Maas zouden moeten verdwijnen voor nieuwe oeververbindingen en woningbouw.

Op 11 november 1956 adviseerde S&L aan B&W naar aanleiding van het gesprek van 12 september.¹¹⁷ Hierin stelde S&L drie alternatieven op. Het eerste alternatief was de aanleg van een tunnel naast de te handhaven Spijkernisserbrug. Het tweede alternatief betrof de aanleg van een tunnel met een te verbeteren bestaande brug. Het derde alternatief betrof enkel de aanleg van een tunnel. De brug zou dus komen te vervallen ten behoeve van een betere doorstroming van het scheepvaartverkeer.

Intussen vroeg de gemeente ook advies aan het ETI. Dit instituut moest nagaan welke gevolgen de groei van Spijkenisse zou hebben voor de winkelvoorzieningen, of beter gezegd hoeveel behoefte er zou zijn aan nieuwe

¹¹⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak en in onderdelen Noord 1952/1957 correspondentie Commissie van uitbreidingsplannen aan S&L 30 november 1955, volgnummer 255

¹¹⁵ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, notulen overleg het B&W en S&L 12 september 1956, volgnummer 1300

¹¹⁶ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, volgnummer 1300

¹¹⁷ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, brief van S&L aan B&W op 11 november 1956, volgnummer 1300

winkels. Op 5 augustus 1957 rapporteerde het ETI dat er een belangrijke rol voor het stadscentrum was weggelegd, wanneer de wijk Noord gerealiseerd zou worden.¹¹⁸ Het centrum zou het aantal winkels moeten uitbreiden en er moesten wegen worden aangelegd die waren gericht op het stadscentrum. De uitbreiding van het stadscentrum leek het ETI noodzakelijk, omdat het bestaande centrum te weinig winkels had. Hierdoor kregen de winkels die er wel waren te maken met een functieverlies aan Rotterdam en Hoogvliet. Het centrum van Spijkenisse was zo klein dat enkel in primaire levensbehoeften kon worden voorzien. Deze winkels hadden Rotterdam en Hoogvliet ook, maar dan uitgebreider. Daarnaast beschikte Rotterdam ook nog over horeca en andere secundaire voorzieningen. Om deze reden zouden de inwoners van Spijkenisse hun eigen centrum links laten liggen en al snel naar Hoogvliet of Rotterdam trekken.

Het gemeentebestuur vroeg ook advies aan het Ingenieursbureau Van Bruggen op 13 juli 1957.¹¹⁹ Advies inwinnen bij twee verschillende instanties was volgens B&W betrouwbaarder. De vraag werd meer algemeen geformuleerd. Spijkenisse verzocht Van Bruggen na te gaan welke rol Spijkenisse toebedeeld moest krijgen in de regio. Dit bureau zag voor Spijkenisse een rol weggelegd als woonstad voor de werkers in de Botlek.

S&L reageerde op de adviezen van ETI en het Ingenieursbureau. In haar reactie concludeerde S&L dat het tweede structuurplan, het latere ontwikkelingsprogramma 1958, gericht zou moeten zijn op het idee van de dubbelstad bestaande uit Spijkenisse en Hoogvliet. De twee steden zouden in dit plan hun woningbouw concentreren rond de Oude Maas, zodat de rivier het middelpunt van de dubbelstad werd.

Alvorens te spreken over de mogelijke dubbelstad, werd op 21 december 1957 een overleg gevoerd tussen Stadsontwikkeling Rotterdam, de gemeente Spijkenisse en S&L. In dit overleg behandelden de betrokken actoren de vraag hoe groot Spijkenisse diende te worden. Voor Hellevoetsluis werd een belangrijkere taak gezien dan voor Spijkenisse ten aanzien van de uitbreiding van woningen. Hellevoetsluis diende 65.000 woningen te krijgen tegenover Spijkenisse 30.000 woningen. In het overleg

¹¹⁸ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, correspondentie ETI aan B&W op 7 augustus 1957, volgnummer 1300

kwam verder ter sprake dat een metroverbinding met Rotterdam een noodzakelijke voorwaarde zou zijn voor de groei van Spijkenisse en Hellevoetsluis.¹²⁰

Naar aanleiding van dit gesprek stuurde S&L in het najaar van 1958 een brief naar het gemeentebestuur van Spijkenisse, waarin Schut stelde dat het structuurplan van Spijkenisse doelmatiger zou zijn wanneer dit gecombineerd werd met Voorne-Putten/Rozenburg. Spijkenisse zou voordeel kunnen hebben uit het gezamenlijk behartigen van belangen. Dit advies legde B&W naast zich neer. De blik was immers nog op Hoogvliet gericht. Op 30 september 1958 schreef B&W aan S&L, dat er werd afgezien van deelname aan een structuur schets voor de regio. B&W vermeldde slechts dat de financiële middelen van Spijkenisse niet toerijkend waren voor deelname.

Uiteindelijk kwam het op 2 oktober 1958 tot een gesprek over de toekomst van de dubbelstad Spijkenisse-Hoogvliet. Dit overleg werd bijgewoond door het gemeentebestuur van Spijkenisse, S&L, stadsontwikkeling Rotterdam en de Provinciale Planologische Dienst van Zuid-Holland. Stadsontwikkeling Rotterdam vertegenwoordigde Hoogvliet, want sinds 1934 behoorde Hoogvliet tot de gemeente Rotterdam. De Planologische Dienst werd in de discussie betrokken, omdat deze objectief kon oordelen over de situatie. Eerder was de Dienst al betrokken geweest bij de uitbreiding van Zuid. Spijkenisse en Hoogvliet stelden immers hun eigenbelang voorop en dachten pas secundair aan de gevolgen voor regio. Lange van de Planologische Dienst stelde dat een dubbelstad onzinnig was. Hoogvliet keerde zich in haar structuurplannen juist af van de Oude Maas. Spijkenisse en Hoogvliet zouden twee afzonderlijke steden blijven vormen. Hoogvliet had al plannen voor woningbouw en een structuurplan dat was goedgekeurd door Gedeputeerde Staten. Het bouwen van de dubbelstad zou daarom erg moeilijk te realiseren zijn. Van Traa van stadsontwikkeling Rotterdam stelde dat ondanks de tegenslag, Spijkenisse de Oude Maas wel kon betrekken in de woningbouw. De eventuele dubbelstad met Hoogvliet was van latere zorg. Lange sloot zich hierbij aan.¹²¹ Het plan van de dubbelstad werd zodoende van tafel geveegd. Het mislukken van de dubbelstad was

¹¹⁹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, correspondentie van Bruggen aan B&W op 13 juli 1957, volgnummer 1300

¹²⁰ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, overleg Stadsontwikkeling Rotterdam, de gemeente Spijkenisse en S&L op 21 december 1957, volgnummer 1300

¹²¹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958, notulen 2 oktober 1958, volgnummer 1300

een flinke domper voor Spijkenisse, maar dit had geen invloed op de bouw van Noord. Deze twee projecten vielen toevallig met elkaar samen.

De onderhandelingen over de dubbelstad hadden laten zien dat Spijkenisse voor het eerst te maken kreeg met actoren die tegenwerkten. Rotterdam zag de dubbelstad niet zitten en ook de Provincie stelde dat het plan opzij moet worden geschoven. Daarnaast merkte Spijkenisse dat ze gebaat was bij overleg met andere gemeenten. Of Spijkenisse uit deze les zou leren is nog maar de vraag.

Naast de woningbouw in het plan Noord moest ook de grond bouwrijp gemaakt worden. Anders dan in de eerder gebouwde wijken, schakelde B&W Ingenieursbureau J.P. van Bruggen in om advies te geven over de aan te leggen straten en riolering. De nieuwe directeur Gemeentewerken, A.P. Dekker, moest met het Ingenieursbureau overleg voeren. A.P. Dekker was de zoon van A. Dekker, die in de eerste naoorlogse jaren nog stadsarchitect was geweest. Deze was inmiddels met pensioen. Vooral de kosten die verbonden waren aan de aanleg van de straten en riolering vormden een punt van correspondentie. De totale oppervlakte van het uiteindelijke uitbreidingsplan, inclusief wegen en riolering, bedroeg uiteindelijk 1.105.000 m². Het duurde overigens erg lang voordat met de aanleg van de riolering en de wegen kon worden begonnen. Gedeputeerde Staten eiste constant een afschrift van de kostprijsberekening, de Provincie moest immers de financiën controleren. Aan de hand van deze controle kreeg Spijkenisse subsidie van het Rijk. Pas na het laatste verzoek, op 21 maart 1957, leek met de bouw van de riolering te kunnen worden begonnen.¹²²

Er was echter nog niet geregeld welke aannemer de komende vijf jaar zou gaan bouwen. Op 18 januari 1957 was er contact gelegd met Bredero's Bouwbedrijf N.V. te Utrecht.¹²³ Deze aannemer was bereid om 1500 woningen in vijf jaar tijd in het plan Noord te bouwen. De keuze voor dit aannemersbedrijf had een groot voordeel voor de gemeente. Deze aannemer maakte namelijk gebruik van systeembouw. Dit werkte arbeidssparend en was dus goedkoper.

Op 14 maart 1957 stelde Spijkenisse een overeenkomst op met de aannemer. In deze overeenkomst werden afspraken gemaakt over het bouwtempo, de

¹²² Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Bouwrijp maken gronden in plan Noord (Schiekamp en Hoogwerf); verslagen, begroting, goed gekeurd plan 1955/1958 volgnummer 692

¹²³ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Woningbouw: continu-contract gemeente Spijkenisse met Bredero's Bouwbedrijf N.V. in 1957-1961 volgnummer 313

bouwcapaciteit en de kosten. De aannemer moest zich hieraan houden. Het plan Noord was eindelijk gereed voor uitvoering, al moest het nog wel worden goedgekeurd. Twee dagen later werd daarom een verzoek tot goedkeuring ingediend bij het Ministerie van Volkshuisvesting en bouwnijverheid.

Op 17 mei 1957 kreeg B&W antwoord. De Minister ging akkoord, alleen moest er een specifieke begroting worden opgesteld voor alle typen huizen. Nadat hieraan was voldaan keurde op 12 augustus 1957 Gedeputeerde Staten het verzoek goed. Er moest wel nog een overzicht komen van de financiering op lange termijn. Dit werd verwerkt in een verbeterde overeenkomst tussen de aannemer en de gemeente. Dit overleg vond plaats op 21 augustus 1957. In dit overleg werd een continu-contract gesloten tussen de aannemer en Spijkenisse. Dat had tot gevolg dat ook na de oplevering van Noord de aannemer betrokken kon worden in nieuwe woningbouwprojecten.¹²⁴

Uiteindelijk begon de bouw van de wijk in het voorjaar van 1958. Terwijl de bouw al gaande was, werd er al gewerkt aan een nieuw uitbreidingsplan van Noord. S&L stelde de voorschriften op van de uitbreiding in onderdelen van het plan Noord. Hierin stonden onder andere de bestemmingsbepalingen (verhouding woningen/winkels) en onder welke categorie de woningen vielen. Dit in verband met de strenge voorwaarden die de Minister had gesteld aan de begroting. Hier deed zich een typisch staatsrechtelijk fenomeen voor. Het uitbreidingsplan was immers al goedgekeurd. Toch bleef de Minister zich ook na de goedkeuring bemoeien met het besluit. Hoe zat dit in elkaar?

In het staatsrecht werd gesproken van preventief en repressief toezicht. Preventief toezicht kwam het meeste voor. Er was sprake van goedkeuring vooraf door een hoger bestuursorgaan. Pas na de goedkeuring kon het besluit in werking treden. In de voorgaande paragrafen zagen we dit al. Gedeputeerde Staten keurde de structuurplannen van B&W goed.

Nu was er ook sprake van repressief toezicht, ofwel toezicht achteraf. Met dit toezicht konden eventuele besluiten alsnog vernietigd of geschorst worden. Hiervoor golden wel enkele voorwaarden. Het besluit kon enkel door Koninklijk besluit worden vernietigd. Dat wilde zeggen dat de Minister toezicht moest houden, omdat deze

¹²⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Woningbouw: continu-contract gemeente Spijkenisse met Bredero's Bouwbedrijf N.V. in 1957-1961 volgnummer 313

bevoegdheden niet aan lagere bestuursorganen gedelegeerd konden worden. Deze regel stond uitgewerkt in artikel 132 lid 4 Grondwet. Tegenwoordig zijn de regels omtrent preventief en repressief toezicht verder uitgewerkt in de Algemene Wet Bestuursrecht.¹²⁵

Bovenstaande redenering verklaarde de constante aanwezigheid van de Minister bij de financiële huishouding van het plan Noord. Als het niet naar wens zou lopen, zou de Minister immers de enige zijn die het besluit kon schorsen of zelfs vernietigen. Zover kwam het bij het plan Noord nog niet, maar Noord was wel het begin van de financiële problemen voor Spijkenisse.

5.5 De bouw van de Hartel en Braband

Tijdens de bouw van Noord was al begonnen met de voorbereiding van andere uitbreidingsplannen. Dit betrof de uitbreidingsplannen Braband en de Hartel. Het eerste plan ging over woningbouw. Het tweede plan betrof de aanleg van een recreatiegebied. Deze twee projecten waren dusdanig in de tijd met elkaar verweven dat het erg chaotisch is om deze periode chronologisch te bespreken. Daarom worden de twee projecten afzonderlijk van elkaar besproken.

5.5.1 De Hartel

Een relatief klein project, qua bewoners, was het plan Hartel. Het plan betrof de aanleg van sportvelden ten noorden van de wijk Noord tot aan de Oude Maas. Voor de inrichting van dit gebied overlegde de directeur Gemeentewerken met de stedenbouwkundig adviseur van S&L op 22 november 1960. Uiteindelijk legde S&L een voorstel neer bij B&W. B&W keurde het plan goed op 23 februari 1961 en verzocht Gemeentewerken om over te gaan tot het kopen van percelen grond. Nadat ook de gemeenteraad het plan had goedgekeurd, werd het tijd om een verdere invulling te geven aan het plan. Aangezien het de aanleg van sportvelden betrof, werd hierbij de hulp ingeschakeld van de Nederlandse Sportfederatie (N.S.F.). N.S.F vulde het gebruik van de grond verder in en het resultaat werd aan Gemeentewerken overhandigd.

¹²⁵ Van der Pot, *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht*, 919,920.

Na de bekendmaking in de dagbladen op 20 april 1961 kwamen er drie bezwaarschriften binnen. Een van een landbouwer, die zijn percelen grond niet wilde verkopen, een van autohandel Baris, die een deel van zijn grond af moest staan en een derde van een bewoner. Opmerkelijk was dat de eerste twee bezwaarschriften ongegrond werden verklaard, omdat het aan motivatie ontbrak. Bovendien stelde B&W dat deze betrokkenen recht hadden op een schadevergoeding. Het derde bezwaar werd gegrond verklaard. In een taalkundig erg onduidelijk geschreven brief verklaarde de bewoner dat de gemeente had beloofd dat het gebied tussen de wijk Noord en de Oude Maas groen zou blijven.

Naar aanleiding van het bezwaarschrift verzocht B&W op 31 mei 1961 aan gemeentewerken om na te gaan of er toch een deel van de grond als landbouwgrond kon worden gehandhaafd. Op een overleg een maand later waar ook S&L bij betrokken was, kwamen de partijen tot de conclusie dat het aanwezige groen zou kunnen dienen als een afscherming tegen de industrie. S&L ging daartoe in overleg met ETI. ETI kwam echter tot een andere conclusie. De oppervlakte van de landbouwgrond waar het om draaide was volgens ETI te klein om agrarisch te gebruiken na de verbreding van het Hartelkanaal. Deze verbreding had plaatsgevonden in opdracht van de gemeente Rotterdam om de Botlek beter bereikbaar te maken voor grotere schepen. Bovendien beweerde ETI dat de aanleg van sportvelden helemaal niet wilde zeggen dat daarmee het groen helemaal zou verdwijnen.

Op 1 september 1961 legde B&W het plan Hartel voor aan de Raad. De Raad keurde het plan goed met weerlegging van de bezwaarschriften. Op 21 september 1961 vond de bekendmaking van het plan in de landelijke dagbladen plaats na goedkeuring door Gedeputeerde Staten. De betrokkenen hadden nog de mogelijkheid in beroep te gaan bij de Kroon. Hiervan werd geen gebruik gemaakt.¹²⁶

Na het vaststellen van het plan Hartel deed zich een probleem voor dat voor Spijkenisse grote gevolgen zou hebben, in het bijzonder voor de eerstvolgende bouwprojecten van de wijk Braband. Bij de aanvang van dit project was er nog niets aan de hand. De problemen kwamen pas om de hoek kijken toen al was begonnen met de bouw van de wijk.

¹²⁶ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan de Hartel 1960/1962, volgnummer 261

Op 12 september 1962 berichtte de Provinciale Planologische Dienst in Zuid-Holland aan B&W dat Gedeputeerde Staten het streekplan Voorne-Putten-Rozenburg hadden vastgesteld. Dit plan was vastgesteld zonder dat Spijkenisse hierin enige inspraak had gehad. Immers Spijkenisse verkoos in 1958 al om niet deel te nemen aan een streekplan voor de regio.¹²⁷

B&W zat met de handen in het haar. Het streekplan was in strijd met het structuurplan van Spijkenisse uit 1958. Het gevolg van dit nieuwe streekplan zou zijn dat Spijkenisse een onevenwichtige opbouw zou krijgen. De nieuw geplande woningbouw (Braband) zou voor een deel afgesneden worden door een nieuw verbindingskanaal, dat de Oude Maas met het Spui moest gaan verbinden. Ook de recreatieve bestemming (Hartel) kon niet gerealiseerd worden. De ontwikkeling van Spijkenisse zou hierdoor dus ernstig worden belemmerd. Op 27 september diende B&W daarom een beroepschrift in bij Gedeputeerde Staten.¹²⁸

Op 21 februari 1962 werd het beroep weliswaar gegrond verklaard, maar het plan werd desondanks niet gewijzigd. Gedeputeerde Staten stelde vast dat Spijkenisse in beroep kon gaan bij de Kroon. Daartoe ging B&W in overleg met S&L. S&L adviseerde B&W om inderdaad in beroep te gaan bij de Kroon. Op 20 juni 1963 schreef B&W dan ook een bezwaarschrift aan de koningin. In dit bezwaarschrift werd een tweetal punten genoemd, één betreffende het te volgen tracé van het Spuikanaal en een tweede over het Hartelplan en haar recreatiebestemming.¹²⁹

Alvorens in te gaan op de gevolgen van dit beroep is het van belang om na te gaan waar het Streekplan Voorne-Putten-Rozenburg nu precies op was gebaseerd. In het Rapport 'Westen des Lands', dat was samengesteld op advies van de Commissie Nationaal Plan¹³⁰ waren de gedachten over het gebied aan de Nieuwe Waterweg slechts ten dele uitgewerkt. In een rapport van de commissie op 12 februari 1959 stond informatie over de nieuw te ontwikkelen woonsteden Spijkenisse en Hellevoetsluis. De Commissie stelde voor deze steden respectievelijk 60 duizend en 80 duizend inwoners vast. Hellevoetsluis zou dus belangrijker worden dan Spijkenisse.¹³¹

¹²⁷ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan de Hartel 1960/1962, volgnummer 261

¹²⁸ Ibidem

¹²⁹ Ibidem

¹³⁰ Zie hoofdstuk 3

¹³¹ Bouw, *Spijkenisse, een stad in wording*, 22 juni 1963

In de latere nota betreffende de ruimtelijke ordening in Nederland uit 1960 werd gesproken over de ‘wenselijkheid van uitwaartse expansie’.¹³² Hiermee werd bijvoorbeeld de groei van dorpen als Spijkenisse en Hellevoetsluis bedoeld in de regio Rotterdam. De bevolkingsgroei van deze dorpen ging echter alle ramingen van beide rapporten te boven. Spijkenisse en Hellevoetsluis moesten ook na 1980 nog groeimogelijkheden kunnen bieden. Het streekplan rijmde met de landelijke nota’s.

Zoals gezegd ging B&W in beroep bij de Kroon. Op 5 april 1965 vond de openbare zitting van de Raad van State plaats. Hier werden de ingediende bezwaarschriften tegen het streekplan behandeld. Uiteindelijk behaalde B&W een overwinning. Op 30 juli 1965 vond de goedkeuring van het Streekplan plaats met in achtneming van de bezwaren van Spijkenisse. Het Hartelplan kon toch zonder grote stoornissen worden gerealiseerd. De aanleg van het kanaal werd teruggedraaid, omdat bleek dat dit kanaal toch geen voordeel zou hebben. Uiteindelijk werd op 25 mei 1966 door Gedeputeerde Staten aan B&W gemeld dat de wijzigingen waren doorgevoerd¹³³. Spijkenisse kreeg haar eisen daarmee ingewilligd na een procedure van bijna drie jaar. Dit had ze niet te danken aan haar sterke argumentatie, maar aan het aanpassen van de plannen van bovenaf door Gedeputeerde Staten. De gemeente kon zich weer volledig gaan richten op de ontwikkeling van de wijk Braband, waarvan de eerste huizen al waren opgeleverd.

5.5.2 De bouw van Braband

Tijdens de bouw van Noord werden al plannen gemaakt voor de bouw van de wijk Braband. De eerste correspondentie over deze wijk dateerde uit 1958. S&L was bang dat bij de bouw van een grote wijk als Braband de architectuur onsamenhangend zou worden, immers Braband zou uiteindelijk uit vier wijken gaan bestaan, zoals in hoofdstuk vier werd beschreven. In dit onderzoek vallen alleen de eerste twee wijken: Groenewoud en Sterrenkwartier. Er moest een hoofdarchitect per wijk worden aangesteld. Daarnaast adviseerde S&L om de grond niet over te dragen voor het schetsplan was aanvaard. Ook werd gesproken over de bouw van

¹³² Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Kroonprocedure gemeente Spijkenisse tegen Streekplan Voorne-Putten-Rozenburg 1963, bespreking Eerste nota op de Ruimtelijke Ordening door B&W en S&L, volgnummer 2018

¹³³ Ibidem

woningwetwoningen. Op 6 december 1958 adviseerde gemeentewerken aan B&W dat de adviezen van S&L overgenomen konden worden.¹³⁴

In de eerste fase van het ontwikkelen van het plan Braband was vooral de keuze van twee architecten een belangrijk discussiepunt. Het was voor het eerst sinds de oorlog dat er veel waarde aan werd gehecht. Belangrijkste beweegreden voor een weloverwogen keuze was volgens S&L de financiën. Dit was opmerkelijk, aangezien de doelstellingen van S&L esthetiek benadrukten. Maar Spijkenisse had zulke beperkte financiële middelen dat de esthetiek overboord werd gezet. Een wijk met slechts één architect bracht volgens S&L het risico dat de wijk duurder zou worden. Waarom dit zo is, blijkt verder niet uit de correspondentie. Het is een vreemde vaststelling van S&L, want architecten concurreren immers niet met elkaar. Toch moesten er twee hoofdarchitecten worden gekozen. Er was hiervoor zelfs een adviserende commissie ingesteld door B&W. In deze commissie zaten ook enkele inwoners van Spijkenisse, die de bewonersbelangen behartigden.¹³⁵ Veel invloed had de commissie niet, want ze werd door B&W buitenspel gezet. B&W vertrouwde op de keuze van S&L.

S&L had op 14 februari 1959 een drietal architecten gevonden die zich bezig wilden houden met de wijk Braband, te weten Fledderus, Groosman en Lucas. Uit deze drie architecten werden Fledderus en Groosman gekozen, mede omdat Gemeentewerken dit adviseerde aan B&W. Uiteindelijk werden dus twee architecten gekozen voor vier wijken, waar eerder door B&W werd gepleit voor vier architecten. Daarnaast wilde B&W ook nog een aparte tuinarchitect aantrekken voor de groenvoorzieningen in de nieuwe wijk. Hiertoe werd architect De Boer benaderd. Uiteindelijk kregen de architecten op 3 maart 1959 te horen dat ze definitief waren uitgekozen. Deze samenwerking zou tot 7 februari 1968 duren.¹³⁶

Na de keuze van de architecten werd het tijd om het plan daadwerkelijk vorm te geven. Bij het opstellen van dit plan waren traditioneel B&W, Gemeentewerken en S&L betrokken. Gemeentewerken fungeerde hier als bemiddelaar tussen B&W en

¹³⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Maatregelen gemeente Spijkenisse t.b.v. architectonische verschijningsvorm bij realisatie uitbreidingsplannen: adviezen Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland, keuze hoofdarchitecten voor uitbreidingsplan Braband 1956/1968 correspondentie Gemeentewerken aan B&W 6 december 1958, volgnummer 1307

¹³⁵ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Maatregelen gemeente Spijkenisse t.b.v. architectonische verschijningsvorm bij realisatie uitbreidingsplannen: adviezen Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland, keuze hoofdarchitecten voor uitbreidingsplan Braband, volgnummer 1307

¹³⁶ Ibidem

S&L. Ook adviseerde gemeentewerken aan B&W als het technische zaken betrof. Bij het opstellen van het plan Braband werd net als later bij de Hartel geen gebruik gemaakt van overleg met de Provincie. Dit was een vreemde keuze. In het plan Noord kwamen de financiën al met moeite rond, nu zou het niet anders gaan. Hulp van de Provincie had misschien voor een financieel betere oplossing gezorgd. De problemen hadden wellicht eerder geconstateerd kunnen worden en de ambitieuze plannen konden enigszins worden bijgesteld. Waarom koos B&W er niet voor om meer met de Provincie te overleggen?

S&L ging ervan uit dat B&W geen behoefte had om te overleggen met de Commissie van advies voor uitbreidingsplannen van Zuid-Holland. Geen verkeerde gedachte, want B&W had zich al eerder afzijdig gehouden van regionaal of provinciaal overleg. Maar toch was deze gedachte ook naïef, S&L had kunnen zien dat Spijkenisse met een begrotingstekort kampte, ze stelde immers zelf de uitbreidingsplannen op. Maar S&L stelde dat verder overleg niet noodzakelijk was, bovendien was er in een eerdere fase al overleg geweest met vertegenwoordigers van de Provincie. Ondanks het vooruitzicht op financiële problemen werd het basisplan Braband goedgekeurd door de Raad en uiteindelijk op 6 januari 1959 bekendgemaakt. Voordat het plan ter goedkeuring aan Gedeputeerde Staten werd aangeboden, moesten enkele bezwaarschriften worden behandeld.

In de eerste plaats was er een bezwaarschrift van vijf landbouwers van wie de grond onteigend zou worden. In de tweede plaats van het bestuur van de polder Braband-Hekelingen en Vriesland. Dit bestuur had twee bezwaren. Er was geen overleg geweest en er zouden problemen ontstaan met de watertoevoer. In de derde plaats werd een bezwaarschrift door vertegenwoordigers van de Nederlands Hervormde gemeente ingediend. Ook hier speelde grondonteigening een belangrijke rol.

Op 5 maart 1959 werden alle bezwaren ongegrond verklaard door B&W. De opstellers van de bezwaarschriften hadden wel recht op schadevergoeding. Alleen ten aanzien van het polderbestuur werd toegezegd dat bij verdere uitwerking van het plan voor de waterstaatkundige problemen een goede oplossing zou worden gezocht. Dit zou met het nodige overleg met de betrokken waterstaatkundige organen worden gedaan. Uiteindelijk leidden de bezwaren tot een forse vertraging, omdat Gedeputeerde Staten stelde dat zolang niet alle bezwaren waren weggenomen het plan

niet goedgekeurd zou worden. De uiteindelijke goedkeuring werd pas op 4 januari 1960 gegeven.¹³⁷ De problemen zouden nu pas echt beginnen.

De wijk Braband werd gebouwd in een polder die erg drassig was. Daarom was het noodzakelijk om deze grond goed droog te pompen. Spijkenisse had in de vorige bouwprojecten nog geen ervaring opgedaan met zulke problemen. Daarom schakelde B&W, op verzoek van Gemeentewerken, op 4 december 1959 het bureau Van Bruggen in om grondonderzoek te verrichten. 1 januari 1960 zou Van Bruggen hiermee beginnen.¹³⁸ Uit het grondonderzoek bleek dat de grond zo drassig was dat er extra kosten gemaakt moesten worden om de polder droog te pompen.

Tijdens het bouwrijp maken van de grond traden er ook andere financiële problemen op. Op 4 december 1961 schreef Gedeputeerde Staten aan B&W dat de overschrijding van de begroting met betrekking tot de woningwetbouw ten laste moest komen van de algemene middelen van de gemeente. Spijkenisse kreeg geen subsidie meer voor de woningwetwoningen, aangezien de noodzaak hiervan minder groot was geworden door de economische vooruitgang van Nederland. Er zat niets anders op dan de kosten op de algemene middelen te boeken, waardoor een structureel tekort ontstond op deze post.

Daarnaast verklaarde Gedeputeerde Staten dat geen verdere verhoging van de grondkosten mocht worden gemaakt. Dit was een probleem, aangezien de polder Braband erg drassig was zoals we al eerder zagen. Het bouwrijp maken van de grond werd zo erg problematisch. Gedeputeerde Staten schakelde daarom de Minister in, omdat deze meer rechtsmacht bezat. In deze situatie was wederom sprake van repressief toezicht. Er was echter wel een probleem. Het besluit, dat al was goedgekeurd door Gedeputeerde Staten, kon niet worden geschorst of vernietigd door de Minister. Er moest namelijk sprake zijn van een besluit dat in strijd was met de wet of met het algemeen belang.¹³⁹ Hiervan was geen sprake, een vernietiging kon immers onverbindend worden verklaard door de rechter als de grondslag niet voldeed aan de eisen van de wet.

Volgens de Minister moesten er direct concrete maatregelen worden genomen om verlies op de exploitatie van het plan Braband te voorkomen. Dit kon bijvoorbeeld

¹³⁷ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak Braband: 1958/1960, volgnummer 257

¹³⁸ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Bouwrijp maken gronden in uitbreidingsplan Braband: Verzamelmap 1959/1967, volgnummer 41

¹³⁹ Artikel 134 lid 3 Grondwet

door een vergroting van de bebouwingsdichtheid, dat wil zeggen, dat de huizen dichter op elkaar gebouwd moesten worden. Daarom schakelde B&W het bureau Van Bruggen in om nieuwe tekeningen te maken van het gebruik van de grond. Waar mogelijk moesten de kosten verlaagd worden. Het was de taak van Gemeentewerken om dit financiële plaatje rond te krijgen. Op 8 februari 1962 berichtte B&W dan ook aan Gemeentewerken, dat het dringend noodzakelijk was om met spoed een herziene kostprijsrekening op te stellen.¹⁴⁰

Gemeentewerken schreef aan B&W dat in verband met de forse tekorten op de exploitatie het werken op de huidige wijze onaanvaardbaar was. Het krediet voor het bouwrijp maken van de grond was al overschreden. Zonder steun van Gedeputeerde Staten en het Rijk was het praktisch onmogelijk om Spijkenisse te doen uitgroeien tot de stad die het worden moest. De leefbaarheid kwam in het gedrang als genoemde instanties geen steun zouden geven. Gemeentewerken meende dan ook dat het tijd was om alle middelen in te zetten waarmee geld kon worden binnen gebracht.¹⁴¹

Op 18 juni 1964 berichtte B&W aan Gemeentewerken dat er per direct een financieel overzicht geleverd diende te worden. Op 29 juni antwoordde Gemeentewerken dat dit niet mogelijk was. Op 30 juli werd pas een overzicht gegeven, maar hierin ontbraken tal van gegevens. Op 10 september schreef de secretaris van de gemeente aan B&W dat de realiteit van de opgestelde kostenberaming door Gemeentewerken niet klopte.¹⁴² Aan de geloofwaardigheid van de directeur van Gemeentewerken, Dekker, kon niet meer worden gehecht.

Op 11 november werd door het Ministerie van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid een commissie ingesteld die de grondkosten moest onderzoeken. De commissie moest onderzoeken of de kosten van voorzieningen ten behoeve het bouwrijp maken van de grond geheel of gedeeltelijk uit de algemene rijksmiddelen moest komen. De commissie concludeerde dat inderdaad een deel van deze kosten

¹⁴⁰ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Bouwrijp maken goedgekeurde plannen voor exploitatie wijken Groenewoud en Sterrenkwartier 961/1962, volgnummer 702

¹⁴¹ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Bouwrijp maken gronden in uitbreidingsplan Brabant: Verzamelmap 1959/1967, correspondentie tussen B&W en Gemeentewerken, volgnummer 41

¹⁴² Ibidem

door de algemene rijksmiddelen moesten worden gedekt. Voor Dekker kwam dit te laat, hij was vervangen door Hoekstra.¹⁴³

Vanaf het najaar van 1964 werd er een belangrijk omslagpunt bereikt met betrekking tot de bouwgrond. B&W besloot een andere procedure te gaan volgen om de financiële huishouding van de gemeente weer gezond te maken. Voor 1964 werd de bouwgrond die was bestemd voor premiebouw en de vrije sector in reservering uitgegeven aan willekeurige bouwers. Daarna werd pas overgegaan tot het opstellen van een bouwplan in verband met het beschikbare woningcontingent. Dit kon niet eerder, omdat niet bekend was in welke percentages de bouwers de grond zouden kopen. Het aantal woningcontingenten per bouwer was daarom onbekend. Het nadeel hiervan was dat de bouwplannen niet op tijd klaar waren, met als gevolg een vertraging in de woningbouw. De Rijkssubsidie werd op basis van de contingenten vastgesteld, dus zolang de situatie onbekend bleef, kreeg de gemeente geen subsidie. Zonder subsidie kon weer minder gebouwd worden, wat een verlies aan de totale woningcontingenten betekende. Ook de kwaliteit van de woningen voldeed niet aan de eisen. De kwaliteit van de woningen werd voorgeschreven door de Woningwet 1901. De bouwers moesten hun modellen hieraan laten toetsen. Alle kosten hierbij kwamen voor rekening van de gemeente zelf.

Deze situatie was onhoudbaar. Het resulteerde in kosten voor de gemeente zelf. B&W besloot in het najaar van 1964 om eerst een bouwprogramma op te stellen en daarna volgde pas een uitgifte van de bouwplannen. De aanpassing van het bouwplan kwam dan op rekening van de aannemer. Een voordeel van deze aanpak was dat de gemeente haar wensen nu beter kon vastleggen. De gemeente kon het type woningen bepalen en letten op de kwaliteit van de woningen. Bovendien bevorderde dit de continuïteit van het bouwen. Ook kon hiermee het bouwtempo worden verhoogd. Een andere bijkomstigheid was dat er al een architect gekozen kon worden voordat er een bouwer was.¹⁴⁴

¹⁴³ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Bouwrijp maken gronden in uitbreidingsplan Brabant: Verzamelmap 1959/1967, correspondentie tussen B&W en Gemeentewerken, volgnummer 41

¹⁴⁴ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Architectenkeuze bij woningbouw Brabant NoordWest: adviezen Instituut stad en landschap van Zuid-Holland, keuzebesluit B&W 1963/1964, volgnummer 1771

Deze veranderingen zouden voor Spijkenisse nog niet voor de twee noordelijke wijken van Braband kunnen worden doorgevoerd. Ze golden pas voor de wijken die werden gebouwd na de periode van dit onderzoek, vanaf de jaren zeventig. Groenewoud en Sterrenkwartier waren al gebouwd. Het structuurplan van 1963 was daarmee een achterhaald plan. Al voor de verschijning van dit plan was begonnen met de bouw van Braband. Daarnaast had het structuurplan weinig waarde meer door de verandering in de bekostiging. Op 13 februari 1967 zou Hoekstra aan B&W schrijven dat de eerste huizen voor bewoning gereed waren in Braband Noordwest (Sterrenkwartier) en in Braband Noordoost (Groenewoud).

Uiteindelijk zou de financiële problematiek zich nog tot de jaren negentig voortslepen. Op het hoogtepunt van de malaise werd Spijkenisse onder financiële curatele gesteld door het Rijk tussen 1992 en 1995.¹⁴⁵ Deze problematiek vond haar oorsprong in het plan Noord en in nog sterkere mate in het plan Braband.

Wat hield deze financiële curatele in? Er werd al eerder gesteld dat de Minister een besluit van een gemeente bij Koninklijk besluit kon vernietigen of schorsen. Maar hiervoor gold de voorwaarde dat de handeling in strijd was met het recht of met het algemeen belang. De vraag was natuurlijk of het overschrijden van de exploitatie hiervoor in aanmerking kwam. Dit was redelijkerwijs niet het geval. De middelen van de Minister waren daarmee niet uitgeput. Er bestond nog een andere mogelijkheid. Spijkenisse werd een zogenaamde artikel 12-gemeente. Dit hield in dat de gemeente onder financiële curatele werd gesteld door het Rijk. Dit had een negatieve klank, maar had een positieve werking. Voorop stond namelijk dat de Ministers een aanvullende uitkering verstrekten aan Spijkenisse om het structurele tekort van de algemene middelen op te vullen. Daartegenover stond dat elke cent die Spijkenisse wilde uitgeven, moest worden voorgelegd aan het Rijk. Dit maal onder verantwoording van de Minister van Financiën en de Minister van Binnenlandse Zaken.¹⁴⁶ Dit werd geregeld in de Financiële-verhoudingswet. Het bewuste artikel stelde een aantal voorwaarden waardoor Spijkenisse zich kon ontworstelen aan de onder curatele stelling.

Maar zover was het in de jaren zestig nog niet. Spijkenisse moest maatregelen nemen ter verbetering van haar financiële positie. Dit resulteerde in de eerste plaats in

¹⁴⁵ Wassenaar, M.C., *Tijdschrift BnG (Bank Nederlandse gemeenten) – Aantal artikel 12-gemeenten daalt gestaag*, 1999

¹⁴⁶ Artikel 1 & Artikel 12 Financiële-verhoudingswet

het doorvoeren van de al eerder genoemde kostenbesparing met betrekking tot de uitgifte van de bouwgrond. Daarnaast werd de samenwerking met S&L minder nauw. Waar S&L in 1964 nog het stratenplan van Groenewoud had getekend, werd deze taak nu overgenomen door Gemeentewerken zelf. Dit bleek uit de tekeningen van het Sterrenkwartier in 1966.¹⁴⁷ De verandering met de uitgifte van de bouwgrond had ervoor gezorgd dat S&L een vertragende factor was geworden. Niet langer werd het ontwerpen van schetsplannen uitbesteed. Het kwam onder beheer te staan van Gemeentewerken zelf. Nadat Spijkenisse financieel weer gezonder was, kreeg S&L nog wel enkele opdrachten, zoals de stadsuitbreiding met de wijk Waterland en het structuurplan van 1973.¹⁴⁸

Na de bouw van Braband werd de Marrewijkflat gerealiseerd. Net als andere groeisteden in Nederland zocht Spijkenisse het hogerop, naar het voorbeeld van de Bijlmermeer. Deze flat was het begin van een nieuw hoofdstuk in de ontwikkeling van Spijkenisse. De flat moest de schakel gaan vormen tussen het nog verder te ontwikkelen centrum van Spijkenisse en de nieuwe wijk Braband. De ontwikkeling van het stadscentrum was achtergebleven bij de ontwikkeling van de wijken. Sterker nog, de ontwikkeling had stilgestaan. De ontwikkeling van het centrum werd pas in gang gezet vanaf 1978.¹⁴⁹

In het structuurplan van 1963 werd bepaald dat de wijk Braband naar het zuiden moest worden uitgebreid met een zuidelijke Randweg en een industrie terrein. Deze wijken (Waterland en de Akkers) zouden uiteindelijk leiden tot een explosie in de bevolking van Spijkenisse. Deze wijken werden pas halverwege de jaren zeventig opgeleverd. Ook nu zou de aanleg van de wijken weer voor discussies zorgen met de Provincie en de gemeente Rotterdam, zoals over de aanleg van de metro.¹⁵⁰ Wellicht is dat een interessant onderzoek voor een andere scriptie.

¹⁴⁷ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Bouwrijp maken gronden in uitbreidingsplan Braband: Verzamelmap 1959/1967, volgnummer 41

¹⁴⁸ Stad en landschap, *Publikatie 4*, Rotterdam 1975, 39

¹⁴⁹ Gemeente Spijkenisse, afdeling communicatie, *De wording van een stad, een halve eeuw bouwen in Spijkenisse (1947-1999)*, Spijkenisse 1999, 28

¹⁵⁰ Streekarchief Voorne-Putten, archief gemeente Spijkenisse 1950-1979, Vaststelling structuurplan Spijkenisse 1963 met wijziging 1964, volgnummer 1299

6. Conclusie

Hoofdstuk vijf is het resultaat van een onderzoek naar de rol die actoren hebben gespeeld in de woningbouw in Spijkenisse in de periode 1945-1965. Deze resultaten moeten nu in een breder perspectief worden geplaatst, dat van het woningbouwbeleid in dezelfde periode op nationaal niveau. In hoofdstuk drie is hier aandacht besteed. In dit hoofdstuk is uiteengezet welke actoren een belangrijke rol speelden op nationaal niveau in de woningbouw. In vergelijking met Spijkenisse blijken de ontwikkelingen op nationaal niveau niet hetzelfde te zijn.

Deze scriptie is daarom een eerste aanzet tot een andere benaderingswijze van het woningbouwbeleid in de Wederopbouw. De literatuur, zoals in de inleiding uiteengezet, benadert het woningbouwbeleid vooral vanuit een nationaal perspectief. De studies die zijn gepubliceerd over gemeenten beperken zich veelal tot Rotterdam en andere steden die zijn verwoest door de Duitsers. Bovendien blijkt dat als het kleine lokale studies betreft de rol van de actoren in de totstandkoming van de structuur- en uitbreidingsplannen onderbelicht blijft.

Dit leidt naar de kern van het onderzoek, zoals dat in de inleiding uiteen is gezet. De hoofdvraag van het onderzoek kan nu worden beantwoord. Hoe heeft de woningbouw in de gemeente Spijkenisse zich ontwikkeld in het kader van de landelijke regelgeving in de periode 1945-1965? Treedt er een verschuiving van bevoegdheden van centraal naar lokaal niveau op? En heeft de gemeente eigen doelstellingen, die zij door de decentralisatie makkelijker kan realiseren?

In 1945 is er een sterk centralistisch georganiseerd woningbouwbeleid, omdat hiermee de grote oorlogsschade in Nederland beter kon worden aangepakt. In hoofdstuk drie worden de redenen van de centralistische aanpak opgesomd. Uiteindelijk leidt deze aanpak tot een basisplan voor de wederopbouw in 1947. In dit plan wordt gesteld dat urgente gevallen voorrang hebben in de wederopbouw. Daarnaast is de gemeentelijke autonomie, zoals vastgesteld in de Woningwet uit 1901, ondermijnd. Het is volgens de Rijksoverheid onoverkomelijk dat dit gebeurt, aangezien de omstandigheden buitengewoon problematisch zijn. De dienst die verantwoordelijk is voor de wederopbouw is de Dienst Wederopbouw van het Ministerie van Wederopbouw en Huisvesting.

De vraag is nu wat de centralistische aanpak voor Spijkenisse heeft betekend. In hoeverre heeft de gemeente eigen inbreng in de woningbouw? Voorop gesteld moet worden dat Spijkenisse niet zwaar getroffen is door de oorlog. Het was immers een dorp van onbeduidende omvang en zonder enige strategische of militaire functie. Aan Spijkenisse is dan ook geen rol toegewezen in het basisplan van de wederopbouw.

Hoe zit het nu met de gemeentelijke autonomie van Spijkenisse? Uit hoofdstuk vijf blijkt dat Spijkenisse te maken krijgt met een woningtekort. Dit was niet het gevolg van de oorlog, maar door een gestage groei van de eigen bevolking en een toename van verouderde woningen en verkrotting. Spijkenisse wil daarom huizen bouwen en krijgt op twee manieren met het College van Algemene Commissarissen voor de Wederopbouw te maken. In de eerste plaats door de woningwetbouw. De gemeente kan hiervoor subsidie bij de Rijksoverheid aanvragen. Spijkenisse heeft dit middel ingezet voor de bouw van 24 nieuwe woningen. Daarnaast bestaan er herbouwplichten, zoals beschreven in hoofdstuk vijf. Spijkenisse heeft hier ook gebruik van gemaakt, niet door de oorlogsschade in het dorp zelf, maar door herbouwplichten op te kopen van andere gemeenten. Hierdoor heeft Spijkenisse een deel van haar woningnood kunnen oplossen.

Waaruit blijkt verder dat Spijkenisse te maken krijgt met een sterk centralistisch woningbouwbeleid? Allereerst moet worden opgemerkt dat bemoeienis van de Rijksoverheid met Spijkenisse plaatsvindt door delegatie aan de Provincie. In de ontwikkeling van de eerste woonwijken, Molenwei, West en Zuid, is de Commissie van advies voor uitbreidingsplannen in Zuid-Holland een adviserend en controlerend orgaan. Het geeft advies om te zorgen voor woningbouw die past in de visie van de Provincie. De visie van de Provincie is op haar beurt grotendeels gebaseerd op het plan voor de Wederopbouw. Daarnaast heeft de Commissie een controlerende functie. Als de Commissie het niet eens is met de plannen, beveelt ze Gedeputeerde Staten aan om deze af te keuren. De eerste woningbouwplannen van Spijkenisse worden pas na herziening goedgekeurd. Dit heeft te maken met onduidelijke begrotingsplannen en met een reeks bezwaarschriften van bewoners. Gedeputeerde Staten keurt de plannen pas goed als er een duidelijk beeld is van de financiën, omdat er een schaarste is aan goederen en arbeid op nationaal niveau, zoals uiteengezet in hoofdstuk twee en drie.

Opvallend bij Spijkenisse is, dat er vooraf geen eisen aan de gemeente worden gesteld door de Provincie of Rijksoverheid. Pas als Spijkenisse de plannen heeft

gepresenteerd, worden er eisen gesteld. Dit is wederom het gevolg van het feit dat Spijkenisse geen belangrijke rol is toebedeeld op nationaal niveau. Concluderend kan worden gesteld dat de centralisatietheorie voor Spijkenisse maar ten dele opgaat in de eerste naoorlogse jaren. Er is geen bemoeienis bij het opstellen van de plannen, wel bij het goedkeuren van de plannen. Bij het uitvoeren van de plannen is daarna ook geen sprake van een dwingende Rijksoverheid.

Ten aanzien van de woningbouwverenigingen komt de situatie van Spijkenisse overeen met het nationale niveau. De woningbouwverenigingen worden gehouden aan de regelgeving van de gemeenten. Dat betekent dat de gemeente de architect uitzoekt en de woningbouwverenigingen een betrekkelijk kleine rol spelen.

Voor de stedenbouwkundige geldt een andere constructie. De stedenbouwkundige krijgt vlak na de oorlog een belangrijke taak toegewezen. In Spijkenisse bestaat eigenlijk geen echte stedenbouwkundige. De plannen worden door S&L in samenwerking met de gemeentearchitect (later met de Dienst Gemeentewerken) opgesteld.

De vraag doet zich dan natuurlijk voor welke actoren wel belangrijk zijn in de ontwikkeling van de woningbouw. In de eerste plaats is dat S&L. Dit instituut ontwerpt de structuurplannen en adviseert Spijkenisse. Aan deze actor hecht B&W veruit het meeste belang. Dit is erg opvallend, want S&L is een particulier instituut. S&L heeft ook enkele doelstellingen geformuleerd. De belangrijkste is de esthetiek in het bouwen. Van deze doelstelling komt in Spijkenisse weinig terecht, in verband met een tekort aan financiële middelen. Prioriteit is om de financiële middelen zo effectief mogelijk te gebruiken.

Een andere actor die bij veel plannen betrokken is, is het ETI. Deze actor geeft adviezen over de wijze waarop de lokale economie het best gestimuleerd kan worden. Ten tijde van de ontwikkeling van Noord stelt het ETI dat het stadscentrum drastisch moet worden uitgebreid. Hieraan geeft Spijkenisse geen gehoor. De uitbreiding van het centrum zou, mede door een tekort aan geld, nog tot de jaren zeventig op zich laten wachten.

Hoe zit het nu met de doelstellingen die Spijkenisse zichzelf gesteld heeft? Kunnen deze worden bereikt? Spijkenisse stelt haar doelstellingen op in structuurplannen of uitbreidingsplannen. In 1947 verschijnt het eerste uitbreidingsplan. Daarvoor zijn er geen structuurplannen, althans niet in het archief. Dit is ook niet nodig, Spijkenisse heeft erg weinig inwoners en wanneer er woningen

gebouwd worden gaat dit om maximaal tien nieuwe woningen. In het plan van 1947 zijn enkele doelstellingen geformuleerd. Deze hebben vooral te maken met nieuwe industrie en de opvang van de eigen bewoners in een nieuwe wijk. Er wordt geen rekening gehouden met groei van buitenaf. In dit plan worden in 1970 rond de 3000 inwoners verwacht. Ook in het structuurplan van 1953 wordt nog geen bevolkingstoename verwacht. Deze plannen houden nog geen rekening met een groeiende Rotterdamse haven en verwachten dat Spijkenisse alleen dient als woonplaats voor de eigen bevolking. Hoewel Spijkenisse zich wel bewust is van de groei van de Rotterdamse haven, wordt de huisvesting van arbeiders elders verwacht, vooral in Hoogvliet. Spijkenisse ziet nog geen rol als groeikern voor zichzelf weggelegd.

Deze doelstellingen moeten na het structuurplan van 1953 ernstig worden bijgesteld. Spijkenisse heeft de rol van de Rotterdamse haven ernstig onderschat. Er kan gesteld worden dat externe factoren ertoe bijdragen dat Spijkenisse genoodzaakt is haar doelstellingen aan te scherpen. Dit gebeurt dan ook met het plan Noord in 1955. Bij de goedkeuringsprocedure van dit plan treden problemen op. Allereerst op infrastructureel niveau. Omdat Spijkenisse een beperkte infrastructuur heeft, zullen er problemen ontstaan met de ontsluiting naar Hoogvliet en Rotterdam. Spijkenisse wil daartoe meer overleg op regionaal niveau. Dit gebeurt ook, maar het geopperde plan van een dubbelstad met Hoogvliet mislukt. Dit komt doordat Spijkenisse zich te laat aansluit bij overleg op regionaal niveau. Dit is te verklaren uit het feit dat Spijkenisse van oudsher een dorp is. De gemeente ziet geen belangrijke rol voor zichzelf weggelegd. Maar deze rol wordt min of meer opgedrongen door de ontwikkeling van het Botlekgebied. Op het moment dat Spijkenisse mee wil spelen in het overleg, is het al te laat. Hoogvliet heeft eigen structuurplannen en deze zijn niet gericht op een samenwerking met Spijkenisse. Dit heeft tot gevolg dat van de infrastructurele verbeteringen niets terecht komt.

Paradoxaal is dat Spijkenisse meer wil samenwerken op regionaal niveau, maar tegelijkertijd afziet van deelname aan het streekplan Voorne-Putten/Rozenburg. Dit heeft twee oorzaken. Aan de ene kant heeft Spijkenisse hier geen geld voor over en aan de andere kant gelooft Spijkenisse nog sterk in een samenwerking met Hoogvliet. Feitelijk komt Spijkenisse nu dus alleen te staan, met aan de ene kant de gemeente Rotterdam en aan de andere kant Voorne-Putten/Rozenburg.

Ondanks de beschreven problemen wordt het plan Noord verder uitgevoerd. De vraag is nu wederom of de woningbouw in de Spijkenisse zich ontwikkelt naar model van de landelijke regelgeving zoals dit zich vanaf medio jaren vijftig voordoet. De jaren vijftig kent twee gezichten. Enerzijds treedt er een zekere mate van decentralisatie op van bevoegdheden in de woningbouw vanaf medio jaren vijftig. De meeste oorlogsschade lijkt verholpen, daarom kan weer worden teruggekeerd naar de Woningwet. Anderzijds ziet de Rijksoverheid al in de jaren vijftig dat zich nieuwe problemen voordoen. Er dreigt een leegloop van het platteland naar het westen en er moet een spreiding van industrie en bevolking plaatsvinden. De rol van de Rijksoverheid moet meer sturend worden. De vraag is of er op lokaal niveau daadwerkelijk iets te merken is van de sturende overheid. Voor Spijkenisse is het antwoord nee, enkel Gedeputeerde Staten bemoeien zich als regionale actor met het plan Noord. Deze bemoeienis speelt zich alleen af op het financiële vlak en niet op de invulling van het bestemmingsplan. Spijkenisse wordt hierin bijgestaan door private actoren als ETI, een ingenieursbureau en natuurlijk S&L. Voor Spijkenisse is nog geen rol weggelegd als groeikern. Deze functie zou pas in de Derde Nota op de Ruimtelijke Ordening (1976) worden toegewezen.

Voor deze overgangperiode geldt dus dat langzame decentralisatie op nationaal niveau ook optreedt op lokaal niveau. Op het lokale niveau is de decentralisatie echter sneller voelbaar. Dit heeft te maken met de nog tamelijk onbelangrijke rol die Spijkenisse heeft op nationaal niveau. Daarnaast is Spijkenisse zoals eerder gezegd niet erg getroffen door de oorlog, dus hebben de instanties die zich bezig houden met de Wederopbouw weinig van doen met Spijkenisse.

In de laatste fase van de Wederopbouw, die loopt tot 1965, toen de Wet op de Ruimtelijke Ordening in werking trad, beseft Spijkenisse dat er een steeds belangrijker taak voor de gemeente is weggelegd in de regio Rijnmond. De toenemende uitbreiding van de Rotterdamse haven zorgt voor nieuwe uitbreidingsplannen. Deze doelstellingen worden niet door de gemeente zelf verzonnen, maar worden min of meer opgelegd door de nota's Westen des Lands en de Nota betreffende Ruimtelijke Ordening in Nederland. In deze nota's krijgt Spijkenisse een groeitaak toegewezen, die in de nota's overigens inhoudelijk niet wordt uitgewerkt.

Spijkenisse werkt deze taak wel uit en komt met het plan Braband. Hier is ook een verandering te bespeuren in de wisselwerking met de hogere overheden.

Gedeputeerde Staten stelt strenge financiële eisen aan Spijkenisse. Spijkenisse kan deze niet waar maken. Het is het begin van decennia lange financiële problemen. Deze problemen monden uiteindelijk in de jaren negentig uit in een onder curatele stelling door de Minister van Financiën. Waar landelijk de welvaart toeneemt, moet Spijkenisse vanaf de jaren zestig steeds beter op de portemonnee letten.

Vanaf de jaren zestig treedt de Rijksoverheid veel meer controlerend op in Spijkenisse dan voorheen. Dit past niet in de ontwikkelingen op nationaal niveau, waar het Rijk juist minder controlerend optreedt. De invulling van nationale plannen wordt overgelaten aan de lagere overheden.

Daarnaast kan de positie van Spijkenisse uitzonderlijk worden genoemd door de geïsoleerde houding die de gemeente bewust gekozen heeft. Dit komt vooral naar voren na de goedkeuring van het plan Hartel. Het streekplan Voorne-Putten/Rozenburg, waar Spijkenisse bewust niet aan meedoet, zorgt voor grote problemen binnen de gemeente. Het lokale ambtenarenapparaat is hier niet tegen opgewassen. Dat er uiteindelijk veranderingen in het streekplan optreden is niet het gevolg van het beroep dat Spijkenisse indient, maar van een herziening van het plan door de Provincie.

Er kan gesteld worden dat Spijkenisse zichzelf in een geïsoleerde positie heeft gemanoeuvreed en de rekening hiervoor krijgt gepresenteerd. Wanneer de gemeente belangrijk begint te worden in het nationaal opzicht, wordt de controle strenger en blijkt al snel dat Spijkenisse haar bouwprojecten financieel niet aankan. In die zin is Spijkenisse geen voorbeeld van de decentralisatie op nationaal niveau, zoals die zich in de jaren zestig voordoet. Eigenlijk gebeurt in Spijkenisse het tegenovergestelde. Door de onbeduidende functie in de eerste periode na de oorlog is er weinig centrale overheidsbemoeyenis. Wanneer de functie van Spijkenisse belangrijker wordt en blijkt dat de gemeente deze functie niet goed kan dragen, treedt er juist meer overheidsbemoeyenis op. Daarnaast kan Spijkenisse in de periode van decentralisatie juist minder goed haar doelstellingen behalen dan in de periode van centralisatie. De doelstellingen in het plan Braband worden weliswaar behaald, maar dit gaat ten koste van de algemene middelen van de gemeente. Hierdoor zal Spijkenisse een blijvend structureel tekort op de begroting houden tot de eerder genoemde financiële curatele.

Tegenwoordig zijn tal van problemen, zoals de gebrekkige infrastructuur en onvoldoende winkelcapaciteit in het centrum terug te voeren op de periode tot 1965.

Pas in 2007 begint de gemeente met de aanleg van de nieuwe wijk 'De Elementen', zodat Spijkenisse eindelijk met 'haar gezicht' naar de Oude Maas komt te liggen.

7.Literatuurlijst

- Albeda, W., Dercksen, W.J. & Tros, F.H., *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, (Utrecht 1998)
- Balkenende, J.P., *De maakbaarheid voorbij; versterking van de fundamenten van samenleving en economie*, oratie uitgesproken op de Tinbergenlezing door de Minister-President, mr. Dr. J.P. Balkenende (Amsterdam 24 oktober 2003)
- Belifante, A.D. & de Reede, J.L., *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht* (Amsterdam 2005)
- Bosma, K. & Wagenaar, C. (red.), *Een geruisloze doorbraak, de geschiedenis van architectuur en de stedenbouw tijdens de bezetting en de wederopbouw van Nederland* (Rotterdam 1995)
- Brouwers, R., Ibelings, H. & Oosterman, A. (red.), *Architectuur in Nederland* (Utrecht 1993)
- van der Cammen, H. & de Klerk, L., *Ruimtelijke ordening, van grachtengordel tot Vinex-wijk* (Utrecht 2003)
- Faludi, A. & van de Valk, A.J., *De groeikernen als hoekstenen van de Nederlandse Ruimtelijke planningsdoctrine* (Amsterdam 1990)
- van Galen, J.J. & Vuijsje, H., *100 jaar Drees, wethouder van Nederland* (Alphen aan den Rijn 1980)
- Gemeente Spijkenisse, *Structuurplan 1953* (Spijkenisse 1953)
- Gemeente Spijkenisse, *Ontwikkelingsprogramma Spijkenisse 1958* (Spijkenisse 1958)
- Gemeente Spijkenisse Afdeling Communicatie, *De wording van een stad, een halve eeuw bouwen in Spijkenisse (1947-1999)* (Spijkenisse 1999)
- Gemeente Spijkenisse Bedrijfsbureau RON unit onderzoek & statistiek, *Statistisch Jaaroverzicht Gemeente Spijkenisse 2005* (Spijkenisse 2005)
- Hendriks, A., *Van wederopbouw naar ruimtelijke ordening* (Rotterdam 1965)
- Hilbers, P.L.C. & Hoogduin, L.H., *Monetair beleid in vogelvlucht, Ontwikkelingen in de Nederlandse monetaire politiek na de Tweede Wereldoorlog* (Groningen 1996)

- de Klerk, L., *Particuliere plannen, Denkbeelden en initiatieven van de stedelijke elite inzake de volkswoningbouw en de stedenbouw in Rotterdam, 1860-1950* (Rotterdam 1998)
- Kuipers, M., *Toonbeelden van de wederopbouw, Architectuur, stedenbouw en landinrichting van herrijzend Nederland* (Zwolle 2002)
- van de Laar, P.T., *Stad van formaat, geschiedenis van Rotterdam in de negentiende en twintigste eeuw* (Zwolle 1999)
- de Liagre Bohll, H., 'Consensus en polarisatie, spanningen in de verzorgingsstaat 1945-1990' in Aerts, R. (red.), *Land van kleine gebaren, een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999)
- de Liagre Bohll, H., 'Zedeloosheidsbestrijding in 1945 een motor van wederopbouw', in Gadesloot, H. & Schrevel, M. (red.), *In fatsoen hersteld, zedelijkheid en wederopbouw na de oorlog* (Amsterdam 1987)
- van der Pot, C.W. (ea.), *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht* (Deventer 2006)
- de Rooy, P., 'Een zoekende tijd. De ongemakkelijke democratie, 1913-1949', Aerts, R. (red.), *Land van kleine gebaren, een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen 1999)
- van Schie, P.M. (red.), *Hoofdpijnen van het Nederlandse belastingrecht* (Deventer 2005)
- Siraa, H.T., *Een miljoen nieuwe woningen, De rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940-1963)* (Den Haag 1989)
- *Stad en Landschap, 25 jaar Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland* (Rotterdam 1954)
- *Stad en landschap, Publikatie 4* (Rotterdam 1975)
- Stichting Het Gezicht van Nederland, *Het gezicht van Nederland; Spijkenisse* (Spijkenisse 1993)
- Stretton, H., *Economics, a new introduction* (London 1999)
- de Swaan, A., *Zorg en staat, welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd* (Amsterdam 1989)
- de Vreeze, N., *Woningbouw, inspiratie & ambities, kwalitatieve grondslagen van de sociale woningbouw in Nederland* (Almere 1993)

- de Vreeze, N. (red.), *6,5 miljoen woningen, 100 jaar woningwet en wooncultuur in Nederland* (Rotterdam 2001)
- de Vries, J., *De Nederlandse economie tijdens de 20^{ste} eeuw, een verkenning van het meest kenmerkende* (Bussum 1977)
- Wagenaar, C., *Welvaartsstad in wording, de wederopbouw van Rotterdam 1940-1952* (Rotterdam 1993)
- Woltjer, J.J., *Recent verleden, Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2001)
- van Zanden, J.L., *Een klein land in de 20^e eeuw, economische geschiedenis van Nederland 1914-1995* (Utrecht 1997)

Archieven

Gemeente Spijkenisse archief J. de Baan 1945-1993

- *74 stukken betreffende bevolkingsgegevens, personeelsbestand, begrotingen en onderwijs*
- *Bevolkingsstatistiek: jaaroverzichten t.b.v CBS betreffende de loop der bevolking gemeente Spijkenisse 1940-1957 en 1958-1979*

Gemeente Spijkenisse archief 1920-1949

- *volgnummer 179, uitbreidingsplan: vaststelling wijzigingen 1929/1945*
- *volgnummer 187, volkshuisvesting gemeentebeleid 1920/1947*
- *volgnummer 362, notulen vergaderingen burgemeester en wethouders van Spijkenisse, augustus 1945 – 15 maart 1949*

Gemeente Spijkenisse archief 1950-1979

- *volgnummer 168, woningbouw met Rijkspremie 1947/1948*
- *volgnummer 362, notulen vergaderingen burgemeester en wethouders van Spijkenisse augustus 1945- 15 maart 1949*
- *volgnummer 1308, Saneringsplan centrum: programma met tekeningen, besprekingsverslagen 1959*

- *volgnummer 1299, Vaststelling structuurplan Spijkenisse 1963 met wijziging 1964*
- *volgnummer 163, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog; door gemeente Spijkenisse bij Ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting ingediende aanvragen om financiële steun voor wederopbouw t.b.v derden 1948/1960*
- *volgnummer 1300, Vaststelling structuurplannen Spijkenisse 1954 en 1958 1953/1958*
- *volgnummer 313, Woningbouw: continu-contract gemeente Spijkenisse met Bredero's Bouwbedrijf N.V. in 1957-1961 1957/1957*
- *volgnummer 692, Bouwrijp maken gronden in plan Noord (Schiekamp en Hoogwerf) verslagen, begroting, goed gekeurd plan 1955/1958*
- *volgnummer 256, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in onderdelen Schiekamp-Hoogwerf 1958/1958*
- *volgnummer 259, Vaststelling, goedkeuring, herziening uitbreidingsplan Zuid 1950/1957*
- *volgnummer 261, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan de Hartel 1960/1962*
- *volgnummer 251, Vaststelling en goedkeuring partieel uitbreidingsplan in hoofdzaak stadscentrum 1963/1963*
- *volgnummer 1307, Maatregelen gemeente Spijkenisse t.b.v architectonische verschijningsvorm bij realisatie uitbreidingsplannen; adviezen Instituut Stad en Landschap van Zuid-Holland, keuze hoofdarchitecten voor uitbreidingsplan Braband 1956/1968*
- *volgnummer 1771, Architectenkeuze bij woningbouw Braband NoordWest: adviezen Instituut Stad en landschap van Zuid-Holland, keuzebesluit B&W 1963/1964*
- *volgnummer 3038, uitbreidingsplan regelende de bestemming in onderdelen voor de gronden gelegen nabij de bebouwde kom van de gemeente Spijkenisse: vaststelling, goedkeuring, herziening 1947 1947/1951*
- *volgnummer 162, Wederopbouw na Tweede Wereldoorlog: overname door gemeente Spijkenisse van herbouwplichten van particulieren (1948-1960) 1948/1954*
- *volgnummer 255, vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak en in onderdelen Noord 1952/1957*

- *volgnummer 246, Vaststelling en goedkeuring uitbreiding in onderdelen 1948/1952*
- *volgnummer 3037, woningbouw met Rijkspremie: bouw 12 arbeiderswoningen op de Molenwei 1949/1950*
- *volgnummer 1818, woningbouw:10 arbeiderswoningen aan Breeweg: bestek, rijksgoedkeuring, gunningbescheiden 1950/1951*
- *volgnummer 260, Vaststelling, goedkeuring, herziening uitbreidingsplan West 1948/1957*
- *volgnummer 257, Vaststelling en goedkeuring uitbreidingsplan in hoofdzaak Brabant 1958/1960*
- *volgnummer 41, bouwrijp maken gronden in uitbreidingsplan Brabant: verzamelmap 1959/1967*
- *volgnummer 2018, kroonprocedure gemeente Spijkenisse tegen streekplan Voorne-Putten-Rozenburg 1963 1962/1966*
- *volgnummer 702, Bouwrijp maken goedgekeurde plannen voor exploitatie wijken Groenewoud en Sterrenkwartier 1961/1962*

Websites

- www.parlement.com: parlement & politiek, een website die is opgericht door het parlementair documentatiecentrum van de universiteit van Leiden. (01-09-2007)

Geraadpleegde kranten- en tijdschriftartikelen

- *NRC*, 10 mei 1957
- Auteur onbekend, 'Spijkenisse, stad in wording', in *Bouw* (1963)
- Wassenaar, M.C.,– Aantal artikel 12-gemeenten daalt gestaag', in *Tijdschrift BnG (Bank Nederlandse gemeenten)* (1999)

Bijlage 1

Spijkenisse schematisch

