Pleidooi voor de toegankelijkheid van de openbare ruimte

De publieke taak van stedenbouw

Station Sloterdijk, Amsterdam

Tekst: **Floor Milikowski**

De druk op de stad leidt tot ingrijpende processen van uitsluiting, verdringing en segregatie. Stedenbouw kan een cruciale rol spelen bij het bewaken van de stedelijke diversiteit en dynamiek. “Hoe creëer je straten, pleinen en buurten waarin verschillende groepen zich thuis voelen, elkaar ontmoeten en met elkaar samenleven?”

In oktober van het vorige jaar ontstond er enige commotie over de bankjes op het Hugo de Grootplein in Amsterdam. Na klachten van een kapper aan het plein en van bewoners over alcoholisten die dagelijks rondhingen bij de bankjes en over wildplassen, besloot het stadsdeel om de bankjes weg te halen. Een woordvoerder liet aan de Westkrant weten dat het stadsdeel het Hugo de Grootplein op die manier minder aantrekkelijk wilde maken voor alcoholisten. De maatregel leidde direct tot hevige kritiek, van onder andere gemeenteraadslid Don Ceder van de ChristenUnie. Door de bankjes weg te halen werd de sociale cohesie in de buurt aangetast, stelde hij. Het was immers ook een plek waar ouderen uit de buurt geregeld samenkwamen voor een praatje. Na aanhoudende kritiek en raadsvragen door Ceder, werd het besluit teruggedraaid. De bankjes kwamen terug en in plaats daarvan liet de gemeente weten na te zullen denken over een alcoholverbod. Want dat er iets moest gebeuren, daarover was bij de gemeente geen twijfel.

Dappermarkt, Amsterdam

Wouter Veldhuis
stedenbouwkundige MUST,
board member Stad-Forum

"Stedenbouw geeft zichtbaarheid aan een nieuw verhaal"

Het voorbeeld van de twee bankjes is symbolisch voor de veranderende wijze waarop wordt gekeken naar de openbare ruimte en naar de positie van verschillende gebruikers van de stad. Waar het een aantal decennia geleden volstrekt normaal was dat zwervers sliepen op bankjes of in beschutte portieken, dat overlast deel uitmaakt van de complexiteit van het stedelijk leven, dat leven in de stad in essentie gepaard gaat met het delen van ruimte met anderen, daar heerst nu een sterke tendens om de stedelijke ruimte te voorzien van strakke kaders. Het is deels een reactie op de toenemende druk op de stad en op de openbare ruimte, maar het is ook onderdeel van bewust beleid om de stad aantrekkelijk te maken voor een specifieke doelgroep. Van New York tot Shanghai, van Londen tot Singapore, overal ter wereld maken steden actief werk van het aantrekken van de creatieve klasse, van getalenteerde kenniswerkers uit de hele wereld.

"Er is de gemeente veel aan gelegen om een milieu te creëren waarin de economie goed gedijt," zegt hoogleraar stadssociologie Jan Rath in *Van wie is de stad*[2]. "De stad modelleert zich steeds meer naar de behoeften van een specifieke groep. Er worden *scenes*, sferen, subculturen gecreëerd. Maar naarmate de ruimte voor de nieuwe heersende klasse groter wordt, neemt de ruimte voor andere groepen af. De mensen die geen vier euro voor een cappuccino willen betalen." Hoewel het begrijpelijk is dat gemeenten er alles aan doen om de lokale economie te stimuleren, vormt de obsessie met efficiëntie, orde en esthetiek een bedreiging van het stedelijke karakter van steden. Want, zoals de Amerikaanse socioloog Richard Sennett het verwoordt in zijn nieuwe boek *Stadsleven:* hoe strakker en uitgesprokener stedelijke vormen zijn, hoe meer ze definiëren wie er wel en niet thuishoort. Maar is een stad niet juist een plek waar verschillende culturen en bevolkingsgroepen elkaar ontmoeten? Waar diversiteit aan culturen, individuen, huishoudens, religies, inkomens en opleidingsniveaus samen zorgen voor een unieke stedelijke dynamiek, voor emancipatie, maatschappelijke innovatie en vooruitgang? Een plek ook die bij uitstek de functie heeft om ruimte te bieden aan gemarginaliseerde groepen die nergens anders een plek kunnen vinden. "Een grote gemengde stad is een frontlinie," schreef de Nederlands-Amerikaanse sociologe Saskia Sassen onlangs in *The Guardian*, "waar actoren uit verschillende werelden een ontmoeting kunnen hebben zonder vooraf bepaalde omgangsvormen. En waar mensen met en zonder macht elkaar zowaar kunnen ontmoeten."

De exclusiviteit en het uitsorterende karakter van succesvolle steden is een toenemende bron van zorgen onder denkers en doeners in de wereld van stedelijke ontwikkeling. Wetenschappers, ontwerpers, adviesbureaus, ze mengen zich steeds vaker in de discussie over het begrip inclusiviteit. Zelfs Richard Florida, die met de megabestseller *The Rise of the Creative Class* zijn stempel drukte op het discours rondom stedelijke ontwikkeling, uitte in zijn meest recente boek grote zorgen. In de aanloop naar de presentatie van *The New Urban Crisis* in het voorjaar van 2017 zei hij: "Niets had me kunnen voorbereiden op de uitdagingen waar onze steden vandaag voor staan. Enerzijds de gentrification en hypergentrification in steden als New York, Los Angeles, San Francisco en Londen, waar de ultrarijken hele buurten opkopen. Anderzijds de voormalige rustbelt-steden, die er niet in slagen een nieuwe weg naar succes te vinden."

Vorig jaar mengde ook stedenbouwkundige Wouter Veldhuis zich in de discussie over de toekomst van de stad, met het essay *De Rechtvaardige Stad*. In het essay vraagt hij zich samen met coauteur Simon Franke af of het stedelijk leven nog wel toegankelijk is voor iedereen. Zoals Sennett constateert dat het kapitalisme veel steden heeft gesloten, zo constateren Veldhuis en Franke dat de economische betekenis van ruimte dominant is geworden ten koste van de maatschappelijke betekenis. Bovendien veranderen steden steeds meer in een mozaïek van goede en slechte wijken, clusters van voorspoed en *pockets of poverty*, die nauwelijks met elkaar communiceren. Het is de toenemende kloof tussen kansarm en kansrijk in een notendop.

"Ik maak me grote zorgen," zegt Veldhuis nu, tien maanden na het verschijnen van het essay. "Er zijn zoveel ontwrichtende krachten bezig. Daarom ben ik me ook op dit vlak gaan begeven. Er is een fundamentele discussie nodig over de toekomst van de stad." Een discussie die niet los valt te zien van de grote maatschappelijke ontwikkelingen die momenteel de bestaande orde op alle schaalniveaus aan het wankelen brengen. "Immigratie, privacy, mondialisering van geld, verstedelijking. Het is allemaal met elkaar verweven."

De gele hesjes, de opkomst van de PVV, Forum voor Democratie en Denk, het zijn uitingen van onvrede van een groeiende groep mensen die het gevoel heeft aan de zijlijn te staan. Te worden geleefd door een systeem dat enkel draait om economische waarde, groei en efficiëntie.

Ook de ontwikkeling van steden wordt al tientallen jaren vormgegeven aan de hand van deze uitgangspunten. Inmiddels weten we dat deze uitgangspunten weliswaar leiden tot economisch succes, maar dat ze tegelijkertijd uitsluiting, verdringing en sociale onbalans tot gevolg hebben.

Volgens Veldhuis zijn stedenbouwkundigen te weinig bewust van hun publieke taak en zijn ze te weinig bezig met het beantwoorden van vragen waar het werkelijk om gaat. "Hoe creëer je straten, pleinen en buurten waarin verschillende groepen zich thuis voelen, elkaar ontmoeten en met elkaar samenleven? Veel van mijn collegae zijn vooral bezig met groot en tof." Dat opdrachtgevers vooral sturen op esthetiek helpt niet mee. "Dat heeft ook weer te maken met citymarketing. Het moet er allemaal gelikt uitzien. Terwijl een echt fijne openbare ruimte juist niet te gelikt is."

Het is ook een lastige balans waar steden in verkeren, zegt Veldhuis. Zet je in op meedoen aan de globale economie of op de lokale samenleving? Of beter gezegd: hoe kan je die twee met elkaar combineren? Om op die vraag een antwoord te vinden is een paradigmashift nodig, zegt Veldhuis. "We moeten naar een systeem van brede welvaart in plaats van een systeem van winner-takes-all. Maar om die omslag te maken hebben we een nieuw verhaal nodig waar we in kunnen geloven." Een ander verhaal dan dat van Trump, Orban of Bolsonaro. "Het is van alle tijden dat stedenbouwkundigen vorm geven aan het geloof in een betere toekomst. De wederopbouw, de neoliberale stad. Dit vak geeft zichtbaarheid aan een nieuw verhaal."

Maar dan moet er wel ruimte zijn om dat nieuwe verhaal vorm te geven. In de praktijk merkt Veldhuis dat die ruimte er zelden is omdat de grote investeerders enkel kijken naar financieel rendement. "De verzekeraars en pensioenfondsen die bouwprojecten financieren zijn heel conservatief," zegt hij. Als voorbeeld noemt hij de Utrechtse wijk Overvecht, waar veel oude maatschappelijke voorzieningen worden gesloopt om plaats te maken voor woningbouw. Veldhuis stelde voor om in de nieuwbouw ruimte te reserveren voor onrendabel maatschappelijk vastgoed en daarmee bewoners in

"We moeten op een andere manier gaan nadenken over gebiedsontwikkeling"

Hilde Blank
directeur BVR adviseurs,
directeur AM Concepts

de buurt een plek te geven om elkaar op loopafstand te ontmoeten. "Maar dat vinden grote beleggers te duur. Dat het indirect juist veel oplevert in de vorm van minder eenzaamheid, een verbeterde gezondheid en dus lagere zorgkosten was niet relevant."

In juni van het vorig jaar lanceerde gebieds- en vastgoedontwikkelaar AM de prijsvraag *AM I Included?* Hiermee deed AM een beroep op ontwerpers, stadmakers, stadssociologen en anderen om toepasbare ideeën aan de te dragen voor een inclusieve stad. "De inclusieve stad is als begrip ontwikkeld in het sociaal domein, waarbij inclusiviteit staat voor deelname van alle groepen die in de stad wonen aan het sociale, culturele, maatschappelijke en economische leven," aldus AM. "Binnen het sociaal domein lopen programma's om de inclusieve stad op sociaal vlak vorm te geven en te versterken. Binnen het ruimtelijk domein bestaat er relatief weinig kennis over welke aspecten de inclusieve stad tot een succes kunnen maken."

De prijsvraag was een initiatief van ontwerper Hilde Blank, die in 2017 werd aangesteld als directeur Concepts bij AM. In die rol heeft ze de vrijheid om na te denken over de grote maatschappelijke opgaven waar de ontwikkelaar zich toe moet verhouden. Inclusiviteit is een van de thema's die ze omarmde. De keuze werd mede ingegeven door de grote hoeveelheid aandacht die het onderwerp kreeg in de nieuwe collegeprogramma's die in de loop van 2017 werden gepresenteerd. Blank: "Het kwam overal naar voren als belangrijk onderwerp, maar hoe dat vorm moest krijgen, dat was onduidelijk." Hoe combineer je een abstract begrip met concrete acties? "Daarvoor moet je op een andere manier gaan nadenken over gebiedsontwikkeling. Je moet andere vragen stellen. Wat voor plek is het? Wat voor programma heeft die plek nodig? Voor wie is de plek bedoeld? In de hedendaagse praktijk komt gebiedsontwikkeling op een puur pragmatische manier tot stand," zo heeft Blank ervaren. "Alle partijen hebben hele concrete wensen en er wordt gehandeld en uitgeruild om die met elkaar te combineren." Juist dit probleem wordt geadresseerd door bureau Urbanos, de winnaar van de prijsvraag. Camila Pinzon Cortes en Pepijn Verpaalen stellen in het concept *Wrijving van subculturen* een nieuwe werkwijze voor die draait om onderlinge empathie bij alle partijen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van een gebied.

Het mooie aan de werkwijze van Urbanos is dat AM er concreet mee aan de slag kan, aldus Blank. Ze constateerde dat de wil er bij AM wel is om op een andere manier te denken over gebiedsontwikkeling, maar dat de praktijk weerbarstig is en het lastig is om los te breken van conventionele methodes. Blank: "Opgaven of programma van eisen gaan vaak over zoveel sociale huur, zoveel koop, zoveel horeca, zoveel kantoor en niet over wat voor een betekenisvolle plek je maakt en voor wie." Daar probeert Urbanos verandering in te brengen met een werkmethode die draait om empathie, "get to know the unknown". Het gaat om een andere manier van samenwerken. Niet meteen onderhandelen, maar in een heel vroeg stadium met elkaar in gesprek gaan over elkaars ambitie en de doelen die je met de ontwikkeling wilt bereiken, legt Blank uit. "Als je eerst de tijd neemt om de ander echt te leren kennen, dan blijk je raakvlakken te hebben die je nooit had kunnen bedenken. Dan blijkt iemand in zijn vrije tijd met probleemjongeren te werken en een ander pleegouder te zijn. Hierdoor komt ook een heel ander, meer inhoudelijk en empathisch gesprek over het gebied op gang. Wanneer je dit koppelt aan een activistische stedenbouw waarin je, al dan niet tijdelijk, meteen je ideeën in de praktijk bent, laat je zien dat je de belofte waarmaakt."

Om een nieuwe manier van ontwerpen en ontwikkelen mogelijk te maken, pleit Blank ook voor meer flexibiliteit in de regelgeving. Door de strikte

"Het is aan ons als professionals om de juiste analyse te maken, de keuzes zijn aan de politiek"

Sjors de Vries
directeur en adviseur RUIMTEVOLK

"De vraag hoe je omgaat met de toegankelijkheid van de stad is een ruimtelijke ordeningsvraagstuk"

Eric van der Kooij
projectleider 'Scenarios – the Game'
Gemeente Amsterdam, stedenbouwkundige

scheiding van functies in bestemmingsplannen en de gedetailleerde richtlijnen in het bouwbesluit is het niet makkelijk om af te wijken van de standaard werkwijze. Een van de inzendingen voor de prijsvraag stelde voor om trappen in gebouwen breder te maken zodat ze kunnen functioneren als ontmoetingsplaats waar mensen een praatje kunnen maken. Blank: "Maar dat komt niet overeen met de gangbare maatvoering waardoor het automatisch duurder wordt." Afwijkende en vernieuwende ideeën gaan niet goed samen met standaardmodellen voor financiering en exploitatie.

Ze noemt ook een parkeerplaats in Rotterdam, die in de zomer wordt gebruikt als terras. Het is een voorbeeld van een nieuwe manier van programmering die ze voor ogen heeft en waarin oude zekerheden ter discussie worden gesteld. In gesprek met Ruimte en Wonen zei ze hierover: "We moeten de functies die je nodig hebt op een andere manier ordenen. Waarom moet iedereen bijvoorbeeld een eigen wasmachine hebben als je maar een keer in de week een was draait? De menging van plaats, tijd en activiteit geeft een dynamiek die bij steden hoort en het sfeervol maakt."

Het zijn voorzichtige eerste stappen naar een mogelijke paradigmashift. AM is zeker niet de enige partij met de ambitie om op een andere manier te kijken naar de toekomst van de stad. Maar net als AM worstelen ook andere partijen, variërend van ministeries en gemeenten tot ontwikkelaars en corporaties met de vraag: hoe dan? Dat merkt ook Sjors de Vries, oprichter van adviesbureau RUIMTEVOLK. Al jaren profileert De Vries zich met RUIMTEVOLK als voorloper in het debat over de noodzaak om grote maatschappelijke opgaven ook vanuit het ruimtelijk domein aan te pakken. "De twee zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden," zegt De Vries. "Ik zeg al tientallen jaren dat er in feite twee grote maatschappelijke opgaven zijn. Dat zijn klimaatverandering en de inclusiviteit van de samenleving. Deze onderwerpen vormen de rode draad bij alle projecten die we doen."

Het doet hem deugd om te merken dat niet alleen klimaatverandering, maar ook inclusiviteit steeds meer aandacht krijgt. Tien jaar geleden voelde hij zich nog een roepende in de woestijn, nu merkt hij dat het onderwerp steeds vaker in gesprekken met opdrachtgevers naar voren komt. "Maar gemeenten hebben grote moeite om sociale segregatie te combineren met ruimtelijke ordening. Je ziet dat het vaak blijft hangen bij leuke experimenten op een klein schaalniveau, maar het probleem is veel te groot en te fundamenteel om op die manier aan te pakken." Net als de discussie over het klimaat, moet ook het gesprek over een inclusieve samenleving volgens De Vries in het hart van de politieke arena worden gevoerd.

Desondanks is hij het eens met mensen als Maarten Hajer en Floris Alkemade dat ontwerpers in deze tijd een belangrijke rol hebben bij het vormgeven van de toekomst. "Dat geldt vooral ook voor het opnieuw vormgeven van de processen waarin we gevangen zitten, van het democratisch systeem dat niet meer functioneert. Dat gaat veel verder dan alleen stedenbouw of architectuur." Net als Blank, noemt ook De Vries het belang van empathie. Door de individualisering hebben we volgens hem grote moeite om empathie op te brengen voor de ander en voor het collectief. Bovendien ziet hij dat de drang om iets bijzonders te maken, ten koste gaat

"Net als het internet nu, wordt straks de openbare ruimte volledig beheerst door commerciële belangen"

Marleen Stikker
directeur Waag, internetpionier

van de waardering voor het gewone. "We ontberen liefde voor het gewone, voor de gemiddelde mens, voor een gemiddelde wijk." Voor een ontwerp dat weliswaar niet in de bladen komt, maar dat doet wat het moet doen, waar niet de vorm maar de functie het uitgangspunt is, waar een gewoon prettig leven goed genoeg is.

Ook Wouter Veldhuis loopt soms aan tegen een gebrek aan realiteitszin en een te grote drang tot grootse daden. In Amsterdam Nieuw-West is hij betrokken bij de herontwikkeling van een bestaande buurt, die in de nieuwe vorm nauwelijks nog ruimte zal bieden om je auto te parkeren. Als stedenbouwkundige begrijpt hij de ambitie van het gemeentebestuur om autogebruik terug te dringen. "Maar ik heb grote moeite met het idee dat het leven voor iedereen hetzelfde is. In deze buurt wonen mensen die allemaal kleine baantjes hebben en niet zonder auto kunnen. Ze werken 's avonds laat in een ziekenhuis in Almere en 's ochtends in een hotel in Hoofddorp. Of ze hebben een aannemersbedrijfje en rijden met de bestelbus door de hele regio. Het is een absurde gedachte dat zij ook bakfietsgezinnen moeten worden."

Als stedenbouwkundige bij de gemeente Amsterdam heeft Eric van der Kooij dagelijks te maken met de vraag hoe je een prettige stad en prettige ruimtes creëert. "De vraag voor wie er in de stad wel en geen plek is, hoe je omgaat met de toegankelijkheid van de stad, dat is een ruimtelijke ordeningsvraagstuk." Tegelijkertijd ziet hij een cruciale functie die een stedenbouwkundige vervult bij het creëren van toegankelijke ruimtes. Hoe zorg je dat verschillende groepen zich ergens thuis voelen? Kan je met bankjes of andere ontmoetingsplekken eenzaamheid tegengaan? Hoe voorkom je dat de openbare ruimte wordt opgeëist door commerciële activiteiten, dat het dichtslibt of verrommelt en daardoor ontoegankelijk en onaangenaam wordt? Hij noemt twee voorbeelden waarmee op verschillende manieren wordt gezocht naar een andere invulling van de ruimte. De fietsparkeergarage onder het Beursplein werd aangelegd om meer rust en ruimte te creëren voor de gebruikers van het plein. "Dat is een groot succes. Op de Dam stond het altijd vol met fietsen, maar die zijn nu uit het zicht verdwenen." Een geheel andere ingreep was de aanleg van een tijdelijk stadsstrand in de zomer van 2016 voor het Centraal Station. Hoewel iedereen bang was dat het nog meer toeristen zou lokken, bleek het juist voor buurtbewoners een grote toegevoegde waarde te hebben. Dat kwam grotendeels door een plaatselijk alcoholverbod, veel ruimte voor kinderen en strikte sluitingstijden, waar ondernemers zich aanvankelijk tegen hadden verzet. "De jonge hippe ondernemers wilden aanvankelijk juist wel alcohol schenken en hippe activiteiten organiseren, maar zijn uiteindelijk met ons meegegaan en hebben zes weken lang een programmering voor jonge kinderen verzorgd."

De druk op de Amsterdamse binnenstad dwingt de gemeente om keuzes te maken en grenzen te trekken, maar het leidt ook tot fundamentele vragen over het gebruik van de ruimte. Zoals eerder in deze tekst werd betoogd door Sennett draagt een strak omlijnde openbare ruimte een te nadrukkelijke boodschap

Turfmarkt, Den Haag

uit, waarmee specifieke groepen worden in- of uitgesloten. Het is kritiek waar Wouter Veldhuis zich in herkent. Hij hoopt juist dat er meer scharrelruimte ontstaat, zonder duidelijke invulling. "We moeten de openbare ruimte weer los durven laten," zegt hij. "Ruimte geven aan gebruikers om er zelf vorm aan te geven. Neem de tienduizend parkeerplekken die in Amsterdam worden opgeheven. Wat ga je met die ruimte doen? Zet je designbankjes neer waar vooral toeristen op zullen gaan zitten? Of maak je klustuintjes voor de bewoners? Voor wie kies je?"

Die vraag stelde ook internetpionier Marleen Stikker in een opinieartikel dat ze in 2017 schreef in Het Parool. Laat je de stedelijke ruimte en de waarde van de stad exploiteren door commerciële activiteiten, zoals Uber of Airbnb, of kies je voor het maatschappelijk belang van die ruimte? Stikker ziet grote overeenkomsten tussen de commercialisering van de digitale ruimte en die van de fysieke ruimte. Beide ruimtes worden in toenemende mate beheerst door commerciële belangen. Het internet zelfs volledig, zegt ze. Zover is het met de fysieke ruimte in de stad nog niet, maar als het aan Google ligt komt daar snel verandering in. Dochterbedrijf Sidewalks werkt in Toronto aan een nieuwe wijk op basis van smart-technology, waarin het bedrijf de regie voert over de openbare ruimte. "Het idee achter dit project is dat democratie maar een rommelige aangelegenheid is en dat big data en algoritmen tot een beter resultaat leiden. Maar de werkelijke achterliggende gedachte is natuurlijk het aandeelhoudersbelang."

Voor wie maken we de stad? Wie heeft de macht? Waar optimaliseren we voor? De burgers van een stad of de winst op de jaarrekening? Het zijn urgente vragen, zegt Stikker, waar snel een antwoord op moet worden gevonden. Net als Veldhuis, pleit ook zij voor een paradigmashift naar een systeem waarin het collectieve belang voorop staat. Of dat ook gaat gebeuren? Sjors de Vries gelooft van wel, maar daarvoor is politieke wil onmisbaar. "Het is ook hoe je in het leven staat. Waar een wil is, is een weg. Het is aan ons als professionals om de juiste analyse te maken, de keuzes zijn aan de politiek."

Fotografie (portretten): Arend Jan Hermsen
Fotografie (locaties): Kees Hummel

1 Floor Milikowski, *Van wie is de stad. De strijd om Amsterdam*, 2018 Atlas Contact