

PLEIDOOI VOOR DE OPENBARE RUIMTE

PREAMBULE

Pleinen, straten, parken. Ze bepalen de identiteit van de stad en zijn vaak een stukje van ons leven, van onszelf en onze geschiedenis geworden. Of het nu de straat is waarin we zijn opgegroeid, het parkje waarin we de dagelijkse wandeling met de hond maken of het stadsplein waar altijd wat te doen is en we bekenden en onbekenden ontmoeten.

Niet alleen individueel, maar ook als samenleving hechten we daar waarde aan en hebben hier wat voor over. Veel is de afgelopen jaren gedaan aan het verfraaien van de openbare ruimte. De resultaten liggen letterlijk op straat. Wie nu door deels autovrij gemaakte binnensteden en sommige woonwijken loopt, treft nieuwe bestrating, nieuw straatmeubilair en nieuwe verlichting aan. En soms hebben pleinen, straten en parken zelfs een totaal nieuw uiterlijk gekregen. Tegelijkertijd komen nieuwe openbare ruimten, deels buiten de binnensteden en woonwijken, tot bloei.

Maar de openbare ruimte leidt ook tot ergernis en zorg. Te vaak overheerst het gevoel en de ervaring dat de openbare ruimte in binnensteden en woonbuurten van niemand meer is, zijn betekenis verliest en niet uitnodigt tot alledaags gebruik. Met als gevolg dat de openbare ruimte in de anonimiteit verdwijnt en terecht dreigt te komen in een negatieve spiraal van verloedering, onveiligheid en verval.

Op dit moment balanceert de openbare ruimte tussen vitaliteit en verval, tussen alledaags gebruik en anonimiteit. Een kwetsbare balans die de komende jaren definitief de juiste kant op moet slaan. In dit Pleidooi voor de Openbare Ruimte¹ wordt geschetst voor welke kansen en bedreigingen de openbare ruimte staat (paragraaf 1), welke kernopgaven hieruit voortkomen (paragraaf 2) en welke concrete acties genomen moeten worden (paragraaf 3). Nadere uitwerking en besluitvorming over deze acties is aan het volgend Kabinet.

Wij geven, als ondertekenaars van het Pleidooi voor de Openbare Ruimte, prioriteit aan het aanpakken van de openbare ruimte in de stedelijke gebieden die in aanmerking komen voor transformatie en herstructurering. Oftewel de openbare ruimte in de naoorlogse woonwijken die gebouwd zijn in de periode 1945 – 1970 en in de zes Nieuwe Sleutelprojecten. Om het alledaags gebruik van de openbare ruimte hier te waarborgen en te voorkomen dat anonimiteit een kans krijgt, zal geïnvesteerd moeten worden in de aantrekkelijkheid van deze openbare ruimte:

1. Vooraf, tijdens en na transformatie en herstructurering zorgdragen voor schone, veilige en toegankelijke openbare ruimten, die uitnodigen tot alledaags gebruik en betrokkenheid en verantwoordelijkheid van burgers en anderen stimuleren. Een opgave die zich zowel richt op fysiek beheer als op sociaal beheer en het handhaven van de veiligheid. Wij stellen voor om hiervoor innovatieve pilotprojecten te ondersteunen en om in het beleidskader voor het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (tweede convenantsperiode) een belangrijke prioriteit te leggen bij kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte.
2. Onderkennen dat nieuwe openbare ruimten aan de rand van de stad of zelfs daarbuiten ontstaan, waar zich inmiddels ook een deel van het openbare leven afspeelt. Een opgave die zich richt op het tot ontwikkeling brengen van deze nieuwe openbare ruimten. Wij stellen voor om de vormgeving en programmering van de openbare ruimte van de zes Nieuwe Sleutelprojecten van extra ontwerp kwaliteit te voorzien en de ontwikkelingsmogelijkheden van nieuwe openbare ruimten in en om de stad verder te verkennen.

Een belangrijke voorwaarde voor succesvolle uitvoering van deze acties is het verduidelijken van verantwoordelijkheden. Wie regelt wat? Wie is waarop aan te spreken? Met ondertekening van dit Pleidooi voor de Openbare Ruimte geven wij aan dat de rijksoverheid zich verantwoordelijk voelt en

¹ Het Pleidooi voor de Openbare Ruimte; de opgave verkend is het eerste resultaat van het Grote Project Openbare ruimte in revisie. Dit Grote Project is in het voorjaar van 2001 van start gegaan en vormt één van de tien Grote Projecten uit de architectuurnota Ontwerpen aan Nederland. Doelstelling van dit Grote Project is een positieve impuls te geven aan de (gebruiks)kwaliteit van de openbare ruimte en de leefomgeving.

verantwoordelijkheid neemt. De regie over de openbare ruimte hoort ten principale bij de overheid. Dat neemt niet weg dat ook burgers, maatschappelijke instellingen, wooncorporaties, projectontwikkelaars en anderen die belang hebben bij een aantrekkelijke openbare ruimte medeverantwoordelijkheid dragen. Aan de overheid om dit samenspel te organiseren.

1. KANSEN EN BEDREIGINGEN

Waarover hebben we het als we over openbare ruimte spreken?² *Openbare ruimte* is een koepelbegrip voor alle vrij toegankelijke ruimte en omvat in zijn meest brede definitie zo'n kwart van het totale stedelijke grondgebied in Nederland, gedefinieerd als Nederland zonder grote wateren, landbouwgronden en bos- en natuurgebieden.³ Enkele plekken binnen deze openbare ruimte worden door mensen met verschillende achtergronden en interesses gewaardeerd als plaatsen van gedeelde ervaring. Het zijn plaatsen waar een uitwisseling tussen individuen en groepen in onze pluriforme samenleving plaatsvindt, zoals de Grote Markt in Groningen, het Vrijthof in Maastricht of de Dam in Amsterdam. Dergelijke bijzondere plekken worden *publiek domein* genoemd. In zowel de openbare ruimte als de bijzondere plekken daarbinnen voltrekken zich maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen die de opgaven in de openbare ruimte markeren. Kort gezegd tekenen zich de volgende kansen en bedreigingen af:

Verloedering en onveiligheid

Straten die keer op keer worden opengebroken, pleinen met zwerfvuil, vernield straatmeubilair, hondenpoep op de stoep, verkeersonveiligheid, parkeeroverlast en geweld op straat: het zijn maar enkele voorbeelden van hoe de openbare ruimte er bij ligt of ervaren wordt. En dit zijn geen incidenten meer. Als gevolg daarvan groeit het maatschappelijk ongenoegen over het onvermogen van de overheid om de openbare ruimte schoon, heel en veilig te houden. Met een alsmaar klemmender beroep op beheer en handhaving van de openbare ruimte wordt de overheid in zijn volle breedte aangesproken op haar dienstverlening en rol in de samenleving. Met name in de grotere steden lijkt de door bewoners ervaren verloedering minder te worden⁴, maar dat neemt niet weg dat er nog een grote opgave ligt.

Wij onderkennen dat het garanderen van de basiskwaliteit van de openbare ruimte – schoon, heel en veilig – een organisatievraagstuk is binnen en tussen overheidsdiensten, maar zien ook een verantwoordelijkheid voor andere betrokkenen en belanghebbenden. Die verantwoordelijkheden zijn niet altijd voor iedereen even duidelijk. Het beheer van de openbare ruimte is in die zin in eerste instantie als een organisatorische opgave te beschouwen.

Kwaliteits- en functieverlies

De stelling dat de openbare ruimte van en voor iedereen is, blijkt in de naoorlogse woonwijken – en in zekere zin ook in de binnensteden – niet meer op te gaan. In de naoorlogse wijken, die ooit geroemd werden om hun lommerrijke en uitgestrekte openbare ruimte, neemt de gebruikswaarde zienderogen af. Wat resteert is een grote hoeveelheid ruimte zonder identiteit en vaak matig beheerd. De openbare ruimte die ooit bedoeld was voor de dagelijkse recreatie van de bewoners, blijkt niet de vitaliteit te hebben om aan te sluiten bij wensen, behoeften en maatschappelijke ontwikkelingen van deze tijd. Gevolg is dat de openbare ruimte er 'ongebruikt ligt te liggen' en 'van niemand' meer lijkt te zijn, hetgeen weer bijdraagt aan verloedering en gevoelens van onveiligheid. Zonder een eigentijdse visie op herinrichting en beheer lijkt de kwantiteit aan deze ruimte de vijand van de kwaliteit en de

² Zie **achtergrondstudie Openbare ruimten in het stedelijk veld**. In deze beleidsanalyse kenschetst Ivan Nio het openbare ruimtebeleid uit de afgelopen decennia en stelt dit beleid – op basis van actuele maatschappelijke ontwikkelingen – voor nieuwe, culturele opgaven.

³ Zie **achtergrondstudie Raming omvang openbare ruimte**. In deze kwantitatieve analyse raamt ITS de hoeveelheid openbare ruimte in het stedelijk gebied van Nederland. Voor de vijftig grootste gemeenten is dit circa 1.700 km², oftewel 24% van het totale stedelijke grondgebied in Nederland. De openbare ruimte in geheel Nederland wordt geschat op circa 2.250 km², verdeeld naar een typologie van openbare ruimten.

⁴ Zie **Tussenstand Grotestedenbeleid**, maart 2002 aan de Tweede Kamer gezonden

openbaarheid te worden.

In de binnensteden is niet zozeer sprake van functieverlies als wel van functieverandering. Binnensteden worden centra van vermaak. Door de attractiewaarde van winkelstraten en pleinen te verhogen met terrassen, op jongeren gerichte voorzieningen en ‘muzak’, wordt ingespeeld op massaconsumptie en behoefte aan vermaak. Deze attractiewaarde kan echter op gespannen voet staan met het ideaal om de openbare ruimte voor iedereen aantrekkelijk te houden. Bepaalde groepen uit de samenleving voelen zich hier immers steeds minder thuis, geven de voorkeur aan andere plekken en keren de binnensteden de rug toe.

Wij zien de openbare ruimte veranderen. Zolang deze veranderingen aansluiten bij wensen van burgers en zich in de ogen van deze burgers voldoende alternatieven aandienen, is de veranderende openbare ruimte te beschouwen als het podium van een dynamische samenleving. Wanneer deze veranderingen echter ten koste gaan van de gebruikswaarde van de openbare ruimte en anonimiteit, verloedering en onveiligheid de kans krijgen, zal de functie van de openbare ruimte meer moeten worden afgestemd op de wensen die onder burgers leven. De (her)inrichting en het beheer van de openbare ruimte, waarbij groen in belangrijke mate kan bijdragen aan de kwaliteitsbeleving ervan, is vanuit deze invalshoek vooral een programmatische opgave.

‘Privatisering’ van de openbare ruimte

Openbare ruimte is eerder omschreven als vrij toegankelijke ruimte. Deze omschrijving suggereert volledige openbaarheid, maar in werkelijkheid zien wij steeds meer mengvormen ontstaan van openbare, semi-openbare en zelfs private ruimten met een openbaar karakter. We zien hekken in de openbare ruimte alsof het privé-tuinen betreft. Nieuwe woningbouwprojecten met openbare binnenhoven die zo zijn vormgegeven dat een buitenstaander denkt dat dit privé-terrein is. Een nieuw stadspark met openings- en sluitingstijden. Openbare nutstuinen in beheer van bewoners die hier omheen wonen. Een speciale skatebaan aan de Rotterdamse Westblaak. Een projectontwikkelaar die het beheer van het Aegonplein in Den Haag voor enkele jaren afkoopt, na het ontworpen en ingericht te hebben. ‘Openbare gebouwen’ als bibliotheken en overdekte winkelcentra en meubelboulevards.

Het ontstaan van verschillende gradaties van openbaarheid wordt wel aangeduid als ‘privatisering’ van de openbare ruimte. Het brengt kansen en bedreigingen met zich mee, die bijna per situatie gewaardeerd moeten worden. Criteria daarbij dienen te zijn het waarborgen van het alledaags gebruik door zo veel mogelijk groepen uit de samenleving en het duidelijk tussen de publieke en private beheerders regelen van de onderlinge verantwoordelijkheden over de toegankelijkheid tot de openbare en niet-openbare delen. Opnieuw dus vooral een organisatorische opgave.

‘Privatisering’ van de openbare ruimte geeft uitdrukking aan een samenleving die eisen heeft en kan stellen. Burgers geven de voorkeur aan openbare ruimten, waar duidelijk gemarkeerd is wat de functie ervan is, ván wie deze is vóór wie deze bestemd. Een afsluitbaar hek – dat wellicht niet eens op slot gaat – om een nieuw park kan de parkfunctie benadrukken, het openbare karakter beschermen en heeft zo waarde voor de samenleving als geheel. In zo’n situatie is sprake van een kansrijke ontwikkeling. Wanneer ‘privatisering’ van de openbare ruimte er echter toe leidt dat uitsluitend specifieke groepen zich hier thuis voelen en dus andere groepen min of meer uitgesloten worden, keert het reguleren van de toegankelijkheid zich tegen de samenleving als geheel. Wij zijn van mening dat deze vormen van ‘privatisering’ van de openbare ruimte de stedelijke openbaarheid doen afkalven en een krachtig halt door de overheid moeten worden toegeroepen.

Nieuwe publieke domeinen buiten binnensteden en woonwijken

Door de toenemende emancipatie en individualisering zijn veel bewoners, bezoekers en passanten steeds meer in staat hun persoonlijke voorkeuren te volgen. Deze vrijheid heeft zijn weerslag op het gebruik van de openbare ruimte: persoonlijke voorkeuren gaan steeds meer bepalen waar het openbare leven zich afspeelt en zorgen ervoor dat het openbare leven zich voltrekt daar waar het zich vroeger niet voltrok, zowel in de open lucht als in semi-openbare of zelfs private gebouwen. Zoals wegrestaurants waar gezinnen uit het hele land bijeen komen om verjaardagen te vieren, na het

winkelen een drankje op het terras in Batavia Stad, flaneren op de meubelboulevard, een hapje eten op Schiphof Plaza of straks het nieuwe Rotterdam-Centraal of elkaar ontmoeten in de openbare leeszaal.

Eén voor één herkenbare voorbeelden, die voor ons aanleiding zijn om de traditionele opvatting over wat openbare ruimte is én waar deze zich bevindt, bij te stellen. Een ideaal en plaatsgebonden publiek domein waar alle groepen uit de samenleving gedeeld gebruik van maken, is volgens ons niet meer van deze tijd. In toenemende mate blijft het publieke domein – oftewel daar waar bewoners en passanten tot een ontspannen uitwisseling komen en ervaringen delen – niet langer beperkt tot pleinen in historische binnensteden. Hoe waardevol deze uiteraard ook zijn. De voorbeelden geven uitdrukking aan de pluriformiteit van onze huidige samenleving en de keuzevrijheid van burgers. Er ontstaan eigentijdse vormen van openbare, semi-openbare en zelfs geprivatiseerde openbare ruimten, waarin bewoners, bezoekers en passanten zich blijkbaar thuis voelen en waaraan zij betekenis geven en eigenwaarde ontleen. Dan weer op een plein in de binnenstad, dan weer in winkelcentra, vrijetijdscapexen of sportvoorzieningen in en om de stad. Openbare ruimte is meer dan dat ene mooie stadspan, maar bevindt ook rondom en zelfs buiten de klassieke compacte stad.

Wij zijn ervan overtuigd dat het dagelijks gebruik van de openbare ruimte zich meer en meer voltrekt op de schaal van wat in beleidstermen het stedelijk netwerk wordt genoemd. Stedelijke netwerken zijn sterk verstedelijkte zones, die de vorm aannemen van een aantal met elkaar verbonden compacte grotere en kleinere steden en gescheiden zijn door groene, niet-bebouwde gebieden. Stedelijke netwerken nemen de plaats in van traditionele steden, nu de bebouwing steeds verder is uitgedijt en het groen tussen die steden ook steeds meer onderdeel uitmaakt van de dagelijkse leefomgeving van stedelingen. De opgave is om goede voorwaarden te scheppen om in die stedelijke netwerken nieuw publiek domein te identificeren en te laten ontstaan.

2. KERNOPGAVEN VOOR DE RIJKSOVERHEID

De openbare ruimte is bedoeld vóór iedereen. Maar tegelijkertijd lijkt de openbare ruimte vooral ván iedereen en dus van niemand te zijn. Dit maakt de (her)inrichting en het beheer van de openbare ruimte tot een complex organisatievraagstuk.⁵ De openbare ruimte als voortdurend veranderend speelveld van burgers, overheid, marktpartijen en maatschappelijke belangengroeperingen. Partijen met verantwoordelijkheid en partijen met betrokkenheid. Georganiseerde partijen en ongeorganiseerde partijen. Partijen die openbare ruimte consumeren en partijen die openbare ruimte produceren. Partijen met gemeenschappelijke belangen en partijen met conflicterende belangen. Per situatie en per fase wisselen de verhoudingen tussen deze partijen. Met telkens weer die vraag, die vooral gericht is aan de lokale overheid: wie regelt wat?

Traditioneel is de verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte een ‘rijkszaak en gemeentetaak’. Een vrij toegankelijke openbare ruimte, die schoon, heel en veilig is, vertegenwoordigt immers een groot maatschappelijk belang. Hier wordt betekenis gegeven én ontleend aan vrijheid en democratie. Vandaar dat de overheid erop toeziet dat partijen – of dit nu burgers, marktpartijen of maatschappelijke belangengroeperingen zijn – hun belangen bij de openbare ruimte kunnen aangeven. Tegelijkertijd is de overheid steeds meer op ooghoogte met deze andere partijen komen te staan. Burgers, marktpartijen en maatschappelijke belangengroeperingen geven aan verantwoordelijkheid te willen nemen voor de openbare ruimte of behoren die te nemen. Zo beheren bewoners van de wijk Rozendaal in de gemeente Leusden het groen en de voorzieningen rondom hun woningen in de Groenstichting Rozendaal. Zo hebben bewoners op eigen verzoek een deel van het Utrechtse Griftpark in beheer genomen. Zo ontwikkelen en financieren marktpartijen openbare ruimteprojecten en houden deze na oplevering onder beheer. Zo wordt, vooruitlopend op de aanstaande Woonwet, van wooncorporaties verwacht dat zij een maatschappelijke prestatie leveren in het verhogen van de kwaliteit van de leefomgeving in buurten en wijken.

⁵ Zie **achtergrondstudie Belangen en belanghebbenden in de openbare ruimte**. In deze netwerkanalyse legt BVR adviseurs uiteen van wie, welke openbare ruimte is en wie, welke betrokkenheid en welke verantwoordelijkheden hierbij heeft.

Maar ook bij het verschuiven van verantwoordelijkheden blijft de overheid ten principale aanspreekbaar op het behartigen van het maatschappelijk belang van de openbare ruimte, ongeacht wie de openbare ruimte ontwikkelt, beheert of in eigendom heeft. Wij benadrukken met klem dat wat de openbare ruimte betreft de overheid enerzijds de kunst van het overlaten dient te verstaan en de inzet van anderen dient te organiseren, anderzijds preciezer af dient te bakenen wat haar eigen positie is.

De kunst van het overlaten vraagt van de overheid om voorwaarden te scheppen, op basis waarvan bewoners en private partijen betrokken worden bij, en verantwoordelijkheid krijgen over het beheer, de vormgeving en de organisatie van de openbare ruimte. Het gaat hierbij om participatie, (mede-) zeggenschap en (mede-) verantwoordelijkheid en het maken van afspraken over de specifieke inzet van alle partijen. Om ruimte te geven aan andere partijen, zal de overheid haar zorg voor de openbare ruimte exact moeten definiëren. Als hoeder van het algemeen belang en vanuit haar verantwoordelijkheid voor al datgene dat voor de samenleving als geheel waarde heeft en dat zonder inspanningen van de overheid niet voldoende behartigd wordt.

Vanuit deze opvatting definiëren wij kernopgaven, met respectievelijk een generieke en specifieke verantwoordelijkheid voor de rijksoverheid. Met de eerste kernopgave willen wij het hoofd bieden aan de problemen van anonimiteit, verloedering, verval, onveiligheid, kwaliteits- en functieverlies en zorg dragen voor het stimuleren van het alledaags gebruik van de openbare ruimte.

Met de tweede kernopgave willen wij inspelen op het ontstaan van nieuwe publieke domeinen op plekken waar het openbare leven zich in de toekomst meer en meer ook zal voltrekken.

Kernopgave 1: Stimuleren en waarborgen van het alledaags gebruik van de openbare ruimte

Om het alledaags gebruik van de openbare ruimte te stimuleren en te waarborgen zal een blijvend aantrekkelijke, schone, veilige en toegankelijke openbare ruimte moeten worden gecreëerd, die zijn gebruikers tevreden stemt en hun betrokkenheid en verantwoordelijkheid hierbij vergroot. Dit is meer dan het technisch in stand houden van de openbare ruimte. Het is een rijkszaak en gemeentetaak hiervoor de condities te scheppen, via regelgeving en handhaving, het stimuleren van participatie en zelfbeheer door gebruikers.^{6,7} Het in een vroeg stadium definiëren van de ontwerpogave, en extra aandacht voor de kwaliteit van het ontwerp bieden de basis voor een samenhangende formulering en aanpak van de opgave(n) in de openbare ruimte.⁸ Voor ogen staat ons integraal ontwerp en beheer van de openbare ruimte. Dat dit integraal ontwerp en beheer raakvlakken heeft met zowel fysieke aspecten, sociale aspecten als de veiligheid en leefbaarheid, brengen wij tot uitdrukking door in het actieprogramma pilotprojecten voor te stellen (zie acties 2 en 3, paragraaf 3) in samenwerking met de ministeries van VROM, Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Integraal ontwerp en beheer van de openbare ruimte vereist bovendien een andere attitude en werkwijze. Wij zijn van mening dat hiervoor met name in de relevante vakopleidingen van het HBO en het academisch onderwijs een stevig fundament gelegd moet worden. Daarnaast is het van groot belang dat relevante kenniscentra (zoals het KEI en het Kenniscentrum Grote Steden) tot meer praktijkrelevante kennisuitwisseling en – verbanden komen. Het Rijk kan hieraan bijdragen door ervoor te zorgen dat het onderzoeksprogramma van de Stichting Experimenten Volkshuisvesting (SEV) nadrukkelijker wordt gericht op de agenda van dit Pleidooi voor de Openbare Ruimte.

⁶ Zie **achtergrondstudie Participatie inrichting openbare ruimte**. In deze literatuuranalyse inventariseert het Instituut voor Publiek en Politiek participatiemethoden die bij openbare ruimteprojecten zijn gebruikt of zouden kunnen worden gebruikt. Op basis van vele voorbeelden is een algemene leidraad ontwikkeld, op basis waarvan de participatie voor een openbare ruimteontwerp kan worden opgezet.

⁷ Zie **achtergrondstudie Praktijkvoorbeeld participatie**. Ten behoeve van het ontwerp voor de herinrichting van (de openbare ruimte van) het Nederlands Textielmuseum heeft de Stad bureau voor stedelijke ontwikkeling de participatiemogelijkheden van direct betrokkenen en belanghebbenden verkend. In de vorm van een casestudie – De rode draad – zijn hiervan de belangrijkste bevindingen beschreven.

⁸ Zie **Ontwerpen = oefenen; eindverslag Ontwerpteam openbare ruimte**. Speciaal voor dit Grote Project is een team van ontwerpers samengesteld, dat vijf concrete openbare ruimteprojecten (Delfzijl Sterrenbuurt, Deventer Noord, Tilburg Museum in bedrijf, Rotterdam Vierhavenstrip en Apeldoorn Kanaalzone) van ontwerpimpuls heeft voorzien. In beeld en tekst worden de ontwerpateliers met dit O-TEAM en de projecteigenaren weergegeven. Tevens wordt de voorbeeldwerking van deze projecten gemotiveerd.

Generieke verantwoordelijkheid: voorwaarden scheppen

Voor de rijksoverheid is hier een *voorwaardenscheppende rol* weggelegd. Om te beginnen door via wet- en regelgeving veiligheid en toegankelijkheid te garanderen. Het is en blijft immers een overheidstaak zorg te dragen voor een openbare ruimte die ‘schoon, heel en veilig’ is en waarvan de hoofdstructuur ruimtelijk en functioneel voor iedereen vrij toegankelijk blijft. Ten tweede gaat het erom de medebetrokkenheid en –verantwoordelijkheid van bewoners en private partijen concreet gestalte te geven. Wij willen stimuleren dat bewoners en private partijen zeggenschap (willen) krijgen over de vormgeving en het (zelf)beheer van hun directe leef- en werkomgeving. In dit verband doen wij een appèl op lokale overheden. Tot slot kan de rijksoverheid door het uitdragen van goede voorbeelden bijdragen aan het verhogen van de ontwerp kwaliteit van de openbare ruimte, resulterend in openbare ruimten met blijvende gebruikswaarde voor een pluriforme samenleving

Kernopgave 2: Ontwikkelen van nieuw publiek domein

De rijksoverheid is, zoals omschreven in de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening, verantwoordelijk voor het goed functioneren van de nationale ruimtelijke hoofdstructuur. Versterken van belangrijke waarden als oriëntatie, identiteit van en differentiatie tussen verstedelijkte en niet-verstedelijkte gebieden van Nederland staan hierbij voorop. Binnen deze nationale ruimtelijke hoofdstructuur nemen de ‘kruispunten van netwerken’ een bijzondere positie in. Immers, deze kruispunten kunnen uitgroeien tot plekken met betekenis voor en uitwisseling tussen mensen. Daar ontstaan ook nieuwe publieke domeinen of kunnen deze ontstaan. Voor ogen staan ons drukke overstapplekken als bijvoorbeeld station Duivendrecht, Hoofddorp of op termijn Lelystad. Of nieuw in te richten gebieden zoals rond het Prins Clausplein bij Den Haag. Wij zijn van oordeel dat dit publieke domein, zeker wanneer dit buiten de binnensteden en woonwijken is gelegen, een onderbelicht thema is. Nadere verkenning en een gebiedsgerichte uitwerking van dergelijke nieuwe publieke domeinen onder regie van de rijksoverheid (met betrokkenheid van de ministeries van VROM, LNV en OC&W) achten wij van belang.

Specifieke verantwoordelijkheid: initiatief nemen

Voor de rijksoverheid is hier een *initiërende rol* weggelegd. Binnen stedelijke netwerken zijn betekenisvolle kruispunten van vitaal belang. Wij willen voorstellen om een bijdrage te leveren aan de gebiedsgerichte ontwikkeling hiervan, zowel in de visie-ontwikkeling, de vormgeving als in operationele zin. Daarmee kan de rijksoverheid zijn verantwoordelijkheid nemen als (mede)opdrachtgever en tevens een voorbeeldrol vervullen. In eerste instantie zouden wij de prioriteit willen geven aan de zes Nieuwe Sleutelprojecten die in de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening zijn aangegeven (het gebied Amsterdam Zuidas en de centraal stations(omgevingen) van Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Breda en Arnhem). Hier ligt de opgave om ‘overstapmachines’ te transformeren tot betekenisvolle ‘verblijfsgebieden’, hetgeen ook in de vormgeving en programmering van de openbare ruimte tot uitdrukking zal moeten komen. Het initiatief ligt hier bij lokale overheden en private partijen. De rijksoverheid kan een nadrukkelijker rol spelen in het ontwerp en de programmering van dit ‘publiek domein met nationale betekenis’. In tweede instantie zou de rijksoverheid ook andere (potentiële) kruispunten van stedelijke netwerken moeten identificeren, die van nationale betekenis zijn of kunnen worden en waar op termijn rijksbetrokkenheid vereist is om de kwaliteit van het publieke domein te waarborgen. Waar bevinden zich deze nieuwe kruispunten en welke gebruikswaarde zal hieraan moeten worden toegekend? Een verkenning van nieuw publiek domein op het niveau van de stedelijke netwerken, in en om de stad.

3. PROEVE VAN EEN ACTIEPROGRAMMA

Het stimuleren en waarborgen van het alledaagse gebruik van de openbare ruimte. Ten eerste in stedelijke gebieden die in het teken van transformatie en herstructurering (komen te) staan en waar anonimiteit, verval en onveiligheid op de loer liggen of reeds een feit zijn. Ten tweede op kruispunten van het stedelijke netwerk, waar een deel van het openbare leven zich – vanuit de traditionele openbare ruimten – naar verplaatst en waar kansen voor een bloeiend publiek domein gezien worden. Dat is de centrale opgave van dit Pleidooi voor de Openbare Ruimte. Een opgave die niet bij woorden kan blijven, maar om concrete acties vraagt. Met de ondertekening van dit pleidooi geven wij (als

vertegenwoordigers van de betrokken departementen) aan dat het onze intentie is gezamenlijk de schouders te willen zetten onder de volgende vier acties. De beslissing is uiteraard aan het volgende Kabinet.

1. *Prioriteit voor de Openbare Ruimte bij Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (2005-2009)*

- *Analyse:* in de meerjarenontwikkelingsprogramma's grotestedenbeleid/stedelijke vernieuwing, die de basis hebben gevormd voor de rijksbijdrage uit het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing-1 (periode 2000-2004) aan de directe ISV-gemeenten, is de kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte onvoldoende tot uitdrukking gebracht. Wij stellen mede op basis van deze ervaring voor om in de tweede convenantsperiode in het beleidskader van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing een belangrijke prioriteit te leggen bij de kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte in bestaand stedelijk gebied.
- *Inzet en verantwoordelijkheid rijksoverheid:* ontwikkelen van het rijksbeleidskader waarin in samenhang met mogelijke andere ISV-prioriteiten nadruk wordt gelegd op de kwaliteit van de openbare ruimte, met bijzondere aandacht voor de (her)inrichting en programmering van de openbare ruimte in naoorlogse woonwijken.
- *Inzet en verantwoordelijkheid andere betrokkenen:* afsluiten van maatwerkconvenanten grotestedenbeleid/stedelijke vernieuwing op basis van stadsvisies (met regionale optiek) en meerjarenontwikkelingsprogramma's, inclusief de inzet van burgers, marktpartijen en maatschappelijke belangengroeperingen bij de stedelijke vernieuwing.
- *Doelstelling:* verduidelijken inzet en verantwoordelijkheden van partijen ten aanzien van de (her)inrichting en het beheer van de openbare ruimte in het kader van het grotestedenbeleid en de stedelijke vernieuwing. In het maatwerkconvenant tussen ISV-gemeenten en het Rijk zullen de inzet, verantwoordelijkheden en resultaatverplichtingen van bij de openbare ruimte betrokken partijen gepreciseerd worden.
- *Werkwijze:* gemeenten nemen in hun ontwikkelingsprogramma resultaatafspraken op met burgers, private partijen en maatschappelijke instellingen ten aanzien van de ontwikkeling en het beheer van de openbare ruimte in stedelijke vernieuwingsgebieden.
- *Financiële dekking:* continuering van de ISV-inzet in de tweede convenantsperiode van gemiddeld ca 560 miljoen Euro per jaar (inclusief het LNV-budget voor groen in en om de stad), waarvan een aanzienlijk deel voor de kwaliteitsverbetering van de openbare ruimte kan worden ingezet.

2. *Pilotprojecten Veilige Openbare Ruimte*

- *Analyse:* het openbare karakter van specifieke openbare ruimten en gebouwen in bestaand stedelijk gebied (rond stations, in uitgaansgebieden, rond voetbalstadions, maar ook in woonwijken) wordt belaagd ten gevolge van veiligheidsproblemen.
- *Inzet en verantwoordelijkheid rijksoverheid:* coördinatie van en financiële bijdragen aan innovatieve projecten op het raakvlak van veiligheid en het gebruik van de openbare ruimte. In afstemming met lopende initiatieven, zoals 'Onze buurt aan zet', 'Justitie in de buurt', 'Communities that care' en acties voortvloeiend uit de nota's Criminaliteitsbeheersing en het vervolg op het huidige Integraal Veiligheidsplan (IVP-2) en gericht op sociale veiligheid in het openbaar vervoer, worden pilotprojecten opgezet, ondersteund door de ministeries van VROM (onder meer vanuit Atelier Rijksbouwmeester/Ontwerpteam Openbare Ruimte), Justitie en BZK.
- *Inzet en verantwoordelijkheid andere betrokkenen:* indienen van innovatieve projecten, die meerjarig geadopteerd worden door gemeenten en andere bij dit project noodzakelijke partijen, waarvan de concrete resultaten als voorbeeld kunnen dienen voor soortgelijke kwetsbare openbare ruimten/gebieden.
- *Doelstelling:* versterken van de relatie tussen (her)inrichting openbare ruimte, programmering, beheer en veiligheid (bij voorbeeld organiseren toezicht en handhaving) alsmede het verduidelijken van de verantwoordelijkheden van verschillende partijen hierbij.
- *Werkwijze:* om tot innovatieve en voorbeeldstellende pilotprojecten te komen, stellen de ministeries van VROM, Justitie en BZK in 2002 een bestek op. Gemeenten (samen met andere partijen) worden uitgenodigd hierop in te tekenen. De ministeries van VROM, Justitie en BZK zullen hieruit de vijf meest innovatieve en voorbeeldstellende pilotprojecten selecteren. Tussen

rijksoverheid en betrokken partijen wordt een uitvoeringscontract opgesteld, waarin de inzet, verantwoordelijkheden, resultaatafspraken en leeraspecten worden vastgelegd. Tevens wordt in dit uitvoeringscontract vastgelegd: meerjarige betrokkenheid van partijen, hun inzet bij de monitoring van het pilotproject en hun medewerking bij het blijvend uitdragen van de leerervaringen. Uitgangspunt is dat binnen afzienbare tijd resultaten over te dragen zijn en dat partijen meerjarige betrokkenheid garanderen. Voorbereiding in 2002-2003, uitvoering vanaf 2004. De uitkomsten worden vanaf 2005 betrokken bij het reguliere rijksbeleid.

- *Financiële dekking*: de departementen die onderhavige actie uitvoeren (VROM, Justitie en BZK) zullen zorg dragen voor dekking van de pilotprojecten. Het ministerie van VROM zal dekking vinden binnen het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing. Coördinatie is in handen van het ministerie van VROM.

3. *Pilotprojecten Stimuleren betrokkenheid bewoners bij het beheer van hun woonomgeving*

- *Analyse*: integraal beheer van de openbare ruimte in bestaand stedelijk gebied vereist een gemeenschappelijke betrokkenheid van overheid, burgers, private partijen en maatschappelijke instellingen.
- *Inzet en verantwoordelijkheid rijksoverheid*: coördinatie van en financiële bijdragen aan innovatieve projecten die gericht zijn op het stimuleren van het alledaags gebruik (met bijzondere aandacht voor schoon, heel en veilig) en de betrokkenheid van bewoners hierbij. In afstemming met lopende initiatieven, zoals 'Onze buurt aan zet', worden pilotprojecten opgezet, ondersteund door de ministeries van VROM (onder meer vanuit Atelier Rijksbouwmeester/Ontwerpteam Openbare Ruimte), en BZK.
- *Inzet en verantwoordelijkheid andere betrokkenen*: indienen van innovatieve projecten, die meerjarig geadopteerd worden door gemeenten en bewoners (en mogelijk derden) en waarvan de concrete resultaten als voorbeeld kunnen dienen voor beheersituaties in de openbare ruimte.
- *Doelstelling*: innovatieve voorbeelden van hoe anonieme en vervallen openbare ruimten weer een alledaagse gebruiksfunctie kunnen krijgen met betrokkenheid van bewoners, bij voorkeur in naoorlogse woongebieden.
- *Werkwijze*: om tot innovatieve en voorbeeldstellende pilotprojecten te komen, stellen de ministeries van VROM en BZK in 2002 een bestek op. Gemeenten, (georganiseerde) bewoners en mogelijk derden worden uitgenodigd hierop in te tekenen. De ministeries van VROM en BZK zullen hieruit in 2003 de vijf meest innovatieve en voorbeeldstellende pilotprojecten selecteren. Tussen rijksoverheid en betrokken partijen wordt een uitvoeringscontract opgesteld, waarin de inzet, verantwoordelijkheden, resultaatafspraken en leeraspecten worden vastgelegd. Tevens wordt in dit uitvoeringscontract vastgelegd: meerjarige betrokkenheid van partijen, hun inzet bij de monitoring van het pilotproject en hun medewerking bij het blijvend uitdragen van de leerervaringen. Uitgangspunt is dat binnen afzienbare tijd resultaten over te dragen zijn en dat partijen meerjarige betrokkenheid garanderen. Voorbereiding in 2002-2003, uitvoering vanaf 2004. De uitkomsten worden vanaf 2005 betrokken bij het reguliere rijksbeleid.
- *Financiële dekking*: de departementen die onderhavige actie uitvoeren (VROM en BZK) zullen zorg dragen voor dekking van de pilotprojecten. Het ministerie van VROM zal dekking vinden binnen het InnovatieProgramma Stedelijke Vernieuwing. Coördinatie is in handen van het ministerie van VROM.

4. *Ontwikkelen Publiek Domein op niveau van stedelijke netwerken*

- *Analyse*: in de traditionele opvatting over openbare ruimte en publiek domein lag de focus op binnenstedelijke centrumgebieden en bepaalde woonwijken in bestaand stedelijk gebied. Inmiddels groeit de erkenning dat het openbare leven zich ook daarbuiten afspeelt op het niveau van de (kruispunten van) stedelijke netwerken, te beginnen met de zes Nieuwe Sleutelprojecten.
- *Inzet en verantwoordelijkheid rijksoverheid*: het ministerie van VROM identificeert nieuw publiek domein op het niveau van de stedelijke netwerken en onderzoekt de hierbij behorende ontwerppoging. Hierbij wordt samengewerkt met het ministerie van LNV vanuit de invalshoek van het groen in en om de stad. Het ministerie van OC&W zal hierbij een bijdrage leveren, mede vanuit de invalshoek van de ontwikkeling van het cultureel historisch erfgoed. Het Atelier

Rijksbouwmeester van het ministerie van VROM ondersteunt het ontwerpproces van het publiek domein binnen de zes Nieuwe Sleutelprojecten. De ministeries van VROM, LNV en OC&W leveren hiervoor in belangrijke mate een materiële inzet.

- *Inzet en verantwoordelijkheid andere betrokkenen*: publiek-private projectorganisaties voor de zes Nieuwe Sleutelprojecten.
- *Doelstelling*: identificeren en ontwikkelen van (nieuw) publiek domein op het niveau van de stedelijke netwerken, waaronder de zes Nieuwe Sleutelprojecten
- *Financiële dekking*: deels uit reguliere begrotingen (VROM, LNV en OC&W), deels nader te bepalen.

J.W. Remkes, Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

mr R.H.L.M. van Boxtel, Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid

G.H. Faber, Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

mr A.H. Korthals, Minister van Justitie

dr F. van der Ploeg, Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

drs J.P. Pronk, Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer