



Burgerkracht bij krimp!

Wat kunnen en willen bewoners doen in het beheer van de openbare ruimte?



Foto: Karin Peulen

Centrum Landschap

DATUM
5 maart 2012

AUTEURS
Judith Westerink, Irini
Salverda, Pat van der Jagt,
Bas Breman

FINANCIERING
BO-11-014.06-002
Ministerie van EL&I

Wageningen UR (Wageningen University, Van Hall Larenstein University of Applied Sciences and various research institutes) is specialised in the domain of healthy food and living environment.

Alterra, part of Wageningen UR, is the research institute for our green living environment

1 Grotere rol voor bewoners

Overall in het land beginnen burgers zich het openbaar groen toe te eigenen. Openbaar groen is niet meer alleen kijkgroen, ontworpen en beheerd door professionals, maar ook kraamkamer voor burgerinitiatieven. In Velsen, bijvoorbeeld, richtte een groep bewoners zelf een park in met behulp van puin en afvalmateriaal. In Rotterdam schieten de gezamenlijke moestuinen als paddenstoelen uit de grond. Bewoners en boeren van de Doesburger Eng bij Ede stelden gezamenlijk een toekomstvisie op om het cultuurhistorische agrarische landschap te behouden en duurzaam te ontwikkelen. De boekjes 'Burgers en Landschap' beschrijven allerlei manieren waarop burgers verantwoordelijkheid nemen voor hun groene leefomgeving en de soms moeizame relatie met de overheid (Salverda en Van Dam, 2008; Van Dam et al., 2008; Van Dam et al., 2010; Duineveld et al., 2010; Van Dam et al., 2011). Burgers kiezen voor verschillende rollen: participeren in projecten van de gemeente, zelf projecten initiëren, provoceren (bijvoorbeeld in de vorm van 'Green Guerrilla'), protesteren (tegen plannen van anderen), meedenken, financieren, etc.

Nu veel gemeenten moeten bezuinigen, worden burgerparticipatie en burgerinitiatief soms gezien als mogelijkheid om kosten te besparen op groenbeheer. Waar in het verleden burgers soms tegen de klippen op hun inzet in het groen moesten bevechten, worden ze nu uitgenodigd om een grotere rol te nemen. Vooral in krimpgemeenten zien we dat gebeuren. Voor deze gemeenten is de nood ten aanzien van het groenbeheer het hoogst. Ze hebben minder inkomsten door het dalend aantal bewoners en doordat er niet meer wordt gebouwd. De gemeenten moeten afschrijven op de grond die nog in bezit is, want die is minder waard geworden. Tegelijkertijd krijgen ze meer grond in beheer doordat huizen worden gesloopt. Beheer van deze grond is voor de gemeenten een kostenpost. Heerlen en Delfzijl zijn steden waar het effect hiervan al op grote schaal zichtbaar is, maar ook in andere steden zijn wijken waar sloop van huizen dreigt, of waar grond over is omdat bouwprojecten niet doorgaan.

Wat is het perspectief van beheer door burgers van braakliggende grond? In opdracht van het ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) heeft Alterra onderzoek gedaan naar burgerinitiatief in Heerlen en Delfzijl. Heerlen en Delfzijl zijn interessant omdat krimp de gemeenten dwingt tot het verkleinen van hun eigen rol. Deze steden zijn daarmee 'proeftuinen van het loslaten' en een goede plek om te onderzoeken hoe burgers reageren op de verwachting dat zij meer gaan doen. Dit artikel is gebaseerd op gesprekken met vertegenwoordigers van bestaande initiatieven en bewonersorganisaties op wie nu een beroep wordt gedaan. Daarnaast hebben de onderzoekers enkele bijeenkomsten bijgewoond en stukken gelezen.



Braakliggende grond na sloop in Delfzijl. Foto: Judith Westerink

2 Heerlen en Delfzijl

In Heerlen en Delfzijl reageren bewonersorganisaties niet direct positief op de uitnodiging om zelf groen te beheren. Zij vinden het groenbeheer in eerste instantie een taak van de gemeente en staan niet direct te springen om het probleem van de gemeente op te lossen. In Delfzijl-Noord heeft dat o.a. te maken met het verleden als gevolg van de herstructurering die nu al meer dan 10 jaar duurt. De relatie tussen de gemeente en het Wijkplatform-Noord is lang moeizaam geweest. Buurten zijn daar in z'n geheel gesloopt, met grote open vlakten en een beschadigde sociale structuur tot gevolg. Mensen moesten verplicht verhuizen. De geplande nieuwbouw kwam er grotendeels niet. Bewoners waren niet tevreden over het beheer van de braakliggende gronden door de gemeente. En de communicatie over de herstructurering liet volgens de bewoners zeer te wensen over. Geen ideale uitgangssituatie voor de vraag van de gemeente om hulp bij het inrichten en beheren van de open ruimte. Maar ook in Heerlen reageren bewoners terughoudend. Heerlen heeft een sterk netwerk van buurtorganisaties die nauw samenwerken met de buurtregisseurs van de gemeente. Dit netwerk is echter nog jong en moest worden opgebouwd in een wantrouwende omgeving.

Toch is er in beide steden toenadering tussen gemeente en bewoners over een grotere rol voor burgers in het beheer van de openbare ruimte. Heerlen heeft enkele projecten in uitvoering die navolging krijgen. De inrichting van een pocketpark in de Colijnstraat bijvoorbeeld heeft veel in de buurt teweeg gebracht (zie kader). Door actieve betrokkenheid bij het ontwerp wordt de plek nu veelvuldig gebruikt door de buurt. Zo zijn bewoners gestart met een nieuwe traditie van een kerstmarkt en onderhouden zij het park nu grotendeels zelf, ondanks dat zij daar eerst niets voor voelden. In dezelfde buurt, aan de Limburgiastraat, werd op initiatief van de gemeente een moestuin gestart op een plek waar flats waren gesloopt. Aanvankelijk leidde de grote diversiteit aan mensen qua afkomst en denkbeelden tot conflicten binnen de bewonersgroep. De rust keerde weer terug toen een buurtwerker en een werkgroep de kar gingen trekken en men elkaar beter leerde kennen. Uit dit project kwam een moestuin voort in het nabijgelegen Kerkrade. Het initiatief kwam uit de 'Transition Town' groep in Heerlen, die een duurzame streek nastreeft gebaseerd op actieve sociale netwerken. In dit geval namen bewoners het voortouw en werd gekozen voor een milieuvriendelijke permacultuur-aanpak, met een zo laag mogelijk budget. De gemeente Kerkrade ondersteunt het initiatief met een klein subsidiebedrag, maar vooral met voor handen zijnde materialen zoals houtsnippers en stenen. Het initiatief in Kerkrade heeft weer de interesse gewekt van een ambtenaar van Heerlen. Leo de Groot, een van de initiatiefnemers in Kerkrade, die ook betrokken was bij de moestuin aan de Limburgiastraat, wil nu in zijn eigen wijk een volgende permacultuurtuin starten.

Pocketpark als kunstwerk

Voor het opknappen van een pleintje in de Colijnstraat in Heerlen benaderde de afdeling Stedenbouw kunstenaar Karin Peulen. Zij is zich ervan bewust dat ze om politiek strategische redenen wordt ingezet, en dat zij een grote invloed uitoefent op het resultaat, maar kiest voor een onafhankelijke positie met als doel 'iets dat in potentie aanwezig is, naar boven te krijgen'. Haar eerste idee was, om er een moestuin van te maken maar de bewoners zagen daar niets in. Karin Peulen heeft vervolgens samen met een buurtwerker bij 100 gezinnen aangebeld met een vragenlijst over wat mensen zelf wilden met het park. Daarna organiseerde ze enkele bijeenkomsten. Met behulp van o.a. voorbeeldplaatjes bleek het mogelijk om de wensen van verschillende groepen (kinderen, ouderen, moeders, allochtonen, hangjongeren, etc.) bij elkaar te brengen om samen te ontwerpen. Iedere groep kreeg een eigen plek. Het parkje werd ingericht met 31 geurende bomen, 16 soorten lavendel, gekleurde bankjes, een zithoek als picknickplek waarvoor bewoners zelf steeds tuinstoelen van thuis moeten meenemen, uitgesproken speeltoestellen, smulhagen met allerlei soorten bessen, een 'vrije krijtplek' en een stilteplek voor ouderen. Het elektriciteitshuisje werd op verzoek met graffiti beschilderd. Het park moest een soort 'tweede huis' worden voor de buurtbewoners en mensen van buiten aantrekken. Karin Peulen betrok ook nadrukkelijk de gemeenteambtenaren vanwege hun expertise, maar ook omdat zij hen medeverantwoordelijk wilde maken voor het resultaat en het na-traject. Ze had echter ook haar conflicten met de gemeente. Na een tijdje bleek dat vanuit het budget dat zij had gekregen ook de grond nog gesaneerd moest worden. Bovendien vond de gemeente van meet af aan dat de bewoners het beheer op zich zouden moeten

nemen. Karin Peulen verzette zich tegen dat uitgangspunt: ze vond het een oneigenlijke vraag. Ook de bewoners wilden zich niet 'voor dat karretje laten spannen'. Na afloop van het project waren de bewoners echter zo trots en betrokken bij het park dat ze het nu toch zelf onderhouden, met hulp van de gemeente.

In Delfzijl-Noord heeft het wijkplatform zich in het kader van de herstructurering ingezet voor het realiseren van een Avontureneiland in het te ontwikkelen Vestingpark bij het nieuwe winkelcentrum van de wijk. Voor dit idee van bewoners is onder meer geld gekregen vanuit het bewonersbudget. Het ontwerp is gemaakt door het Belevingscollectief dat daarbij heeft samengewerkt met kinderen van een aantal basisscholen in de wijk. Los van prille ideeën van bewoners zoals een plukboomgaard, moestuintjes en een amfitheater, zijn er momenteel nog geen concrete bewonersinitiatieven ten aanzien van de open ruimten die in de wijk zijn ontstaan door de grootschalige sloop. De gemeente probeert in het kader van het krimpexperiment 'Groen voor Rood' de bewoners te interesseren voor het nemen van een grotere rol. Een 'schetsschuit' met vooral gemeenteambtenaren en enkele bewoners onder leiding van de Dienst Landelijk Gebied heeft enkele ideeën opgeleverd, zoals een speelveld en sport- en spelfaciliteiten bij de Brede School, waar bewoners positief op hebben gereageerd. Onlangs heeft de gemeente het wijkplatform gevraagd om opdrachtgever te worden voor inrichting en beheer van een aantal gebieden die braak zijn komen te liggen. Het wijkplatform heeft immers geld gekregen vanuit de 40+ regeling van het ministerie van (destijds) VROM, aldus de gemeente. De gemeente hoopt dat het wijkplatform adviseurs zal inhuren voor het maken van een ontwerp en vervolgens een bedrijf opdracht zal geven om de aanleg uit te voeren. De gemeente wil dan 'aanschuiven', expertise inbrengen, meebetalen en helpen aanvullende financiering te vinden. Ook hier verwacht de gemeente dat bewoners het beheer van de terreinen op zich gaan nemen. Het wijkplatform denkt momenteel na over dit verzoek. De bewoners uit het wijkplatform staan hier zeker niet afwijzend tegenover. Het past ook wel in de lijn van de 'verzelfstandiging' die de betrokkenen nastreven in de vorm van de bewonersstichting die ze los van de gemeente willen oprichten, en bij hun zoektocht naar het eventueel oprichten van een wijkonderneming. Maar ze willen zich nog wel beraden op wat opdrachtgeverschap precies (juridisch) inhoudt en welke nieuwe verhoudingen ontstaan tussen bewoners en gemeente.



Jongeren in pocketpark Heerlen. Foto: Karin Peulen

3 Nieuwe taakverdeling bewoners en gemeente

Een andere taakverdeling tussen gemeente en bewoners bij het beheer van de (groene) openbare ruimte gaat niet zonder slag of stoot. Voor bewoners is deze nieuwe rol niet direct vanzelfsprekend, maar ook

de gemeenten moeten nog erg wennen aan loslaten. Het voorstel van de gemeente Delfzijl aan de bewoners van het wijkplatform is daarvan een voorbeeld. De gemeente bakt de rol van het wijkplatform af en kleurt die alvast in. Eisen die vanuit de gemeente aan het opdrachtgeverschap worden gekoppeld, zijn bijvoorbeeld dat het plan budgetneutraal en representatief moet zijn, dat er een participatieplan moet worden gemaakt en een visie op de lange termijn. De gemeente stelt dus een aanpak voor die zij zelf zou kiezen als opdrachtgever. Maar misschien past de bewoners een andere aanpak beter? De keuzes voor de schaal, aard en wijze van aanpak van het proces en de plannen zouden logischerwijs vanuit de bewoners (als opdrachtgever) moeten komen. De gemeente kan daar bij helpen als de bewoners daar behoefte aan hebben. De bewoners van het Wijkplatform Delfzijl-Noord gaven ook aan behoefte te hebben aan kaders, aan het afbakenen van het 'speelveld'. Dit om duidelijkheid te geven over waar de gemeente op hoofdlijnen staat. Ook dit kan bijdragen aan het onderling vertrouwen.

In Heerlen gaf de gemeente een deadline mee aan het pocketpark project. Maar volgens Karin Peulen kan juist de tijd nemen en aandacht geven het eigenaarschap opleveren dat wordt nagestreefd, zodat bewoners meer verantwoordelijkheid nemen voor de buitenruimte. Grip houden op de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een project is voor een gemeente kennelijk van groot belang. Als de ideevorming dan ook nog wordt aangeleverd door bewoners wordt de onzekerheid op een goede afloop alleen maar groter. De ideeën passen vaak niet in het denkraam van de gemeente of er is te weinig vertrouwen in de haalbaarheid ervan. Experimenteeruimte met grotere vrijheidsgraden in planning en uitvoering is een nog weinig beproeft middel voor nieuwe samenwerkingsvormen tussen burgers en overheden. In de praktijk blijkt dat gemeenten zich een andere manier van samenwerken nog eigen moeten maken en dat ze de instrumenten daarvoor nog missen. Daarom grijpen ze terug op wat ze al kennen: het formele, het planmatige en het juridische.



Sloop in Delfzijl. Foto: Judith Westerink

4 Onderling vertrouwen

Er is niet één recept voor succes bij meer bewonersparticipatie in het groen. Soms is de gemeente initiator, soms een bewonersgroep. Beide vormen tonen mooie voorbeeldprojecten. Het persoonlijke contact tussen ambtenaren en bewoners en de tijd nemen om dit soort initiatieven te laten groeien is echter steeds essentieel gebleken voor het bouwen van vertrouwen.

Volgens de Heerlense buurtregisseurs is het tot nu toe bijna altijd nodig geweest dat de gemeente het initiatief nam of ondersteunde. Sommige buurten hebben volgens hen een gebrek aan sterke mensen, die verantwoordelijkheid en leiding kunnen nemen als vrijwilliger in een buurtorganisatie. Een stevige buurtorganisatie is een goed begin voor meer buurtverantwoordelijkheid. De problemen van

werkloosheid en dreigende sloop zijn voor velen te groot om actief te worden in de buitenruimte. De gebiedsregisseurs zien een rol voor zichzelf als aanjager om mensen met kleine stapjes mensen meer betrokken te krijgen bij hun buurt. Zij laten, zo nu en dan vrij gericht, ideeën vallen en helpen vervolgens met de uitvoering. Het zijn langzame processen die tijd kosten. Tijd nemen en luisteren naar de bewoners worden ook door Karin Peulen en wijkbeheerders in Heerlen genoemd als belangrijke factoren. Wijkbeheer Vrieheide bijvoorbeeld organiseert tentbijeenkomsten om ideeën van bewoners te verzamelen ten aanzien van de openbare ruimte (zie kader). De voorzitter van Wijkbeheer Vrieheide vindt wel dat de gemeente vervolgens de inzet van bewoners in het beheer recht moet doen door zelf ook haar eigen stukken grond goed te onderhouden. Karin Peulen waarschuwt voor de kopieerbaarheid van het 'succes' van het pocketpark naar andere plekken. Iedere plek vraagt opnieuw tijd en aandacht om met de omwonenden te onderzoeken of er überhaupt gezamenlijke energie is voor de buitenruimte en in welke vorm dat dan gewenst is.

Appeltaart en knijpers voor het Rozenpark

Het tenteninitiatief in de Heerlense wijk Vrieheide komt voort uit een project aan de Rozenstraat. Een groot braakliggend terrein van de woningcorporatie werd door bewoners gebruikt als hondenuitlaatplaats. Het terrein verloederde, maar was wel een ontmoetingsplaats. Buurtorganisatie Wijkbeheer Vrieheide praatte met bewoners en vroeg subsidie aan bij de gemeente. Er werden fruitbomen geplant, bankjes geplaatst en een wandelpadje aangelegd. Een deel van het terrein werd als hondenuitlaatplaats aangewezen. De woningcorporatie zegde toe regelmatig te zullen maaien. Bij de opening van het nieuwe parkje kreeg iedereen een bakvorm, een appeltaart en een knijper waarmee rommel kan worden opgeruimd. Zo werden bewoners uitgenodigd om het parkje te gebruiken en zelf schoon te houden.

5 Kunstenaars

In Heerlen worden opvallend vaak kunstenaars betrokken bij projecten in relatie tot krimp en de open ruimtes. Zo was er het evenement 'Lak aan braak' waarbij kunstenaars werden uitgenodigd om krimpzones door middel van hun kunst een ander uiterlijk te geven. De voorzitter van Wijkbeheer Vrieheide ziet een grote rol voor kunst en cultuur als verbindende factor in de openbare ruimte. De gebiedsregisseurs zien de kracht van kunstenaars in het kunnen luisteren naar verhalen van de buurt. Karin Peulen ziet haar rol als kunstenaar echter niet als een sociaal werker en ook niet als 'een pias'. Het materiaal voor haar werk bestaat uit communicatie, de bewoners en het uiteindelijke ontwerp dat zij daarvan heeft gemaakt. Door haar onafhankelijke positie en budget is zij in staat haar bijdrage voor een belangrijk deel te richten op het opbouwen van betrokkenheid. Het gaat niet alleen om het op gang brengen van het sociale proces, maar vooral om het resultaat. Het voordeel van werken met kunstenaars is dat zij 'vrije actoren' zijn die minder afhankelijk zijn van een institutionele missie zoals bijvoorbeeld een gemeente die heeft. De kunstenaar creëert een eigen waardensysteem van tijdsplanning en communicatievorm waardoor soms verrassend handelingsperspectief ontstaat.

6 Niet alleen in krimpgebieden

Niet alleen in Heerlen en Delfzijl begint de taakverdeling tussen gemeente en bewoners te veranderen. Ook andere gemeenten hebben te maken met bezuinigingen op het openbaar groen en met braakliggende grond. Voor burgers is de ruimte om initiatieven te nemen nu wellicht groter dan zij denken. Veel gemeenten denken na over alternatieven en staan open voor nieuwe ideeën. Het zoeken naar de vorm waarop die ideeën zo goed mogelijk kunnen worden gestimuleerd is begonnen. In eerste instantie zullen initiatiefnemers vaak geduld moeten opbrengen, omdat de gemeente minder bekend is met tijdelijkheid, flexibiliteit en veranderende verantwoordelijkheden. Ook zullen er organisatorische of juridische hindernissen opduiken die initiatieven vertragen of stilleggen. Het is zoeken naar mensen die bereid zijn om initiatieven van buiten de gemeentelijke organisatie te ondersteunen en helpen met opstarten en doorbouwen. Bovendien zijn wethouders vaak op zoek naar positief nieuws. Voor bewoners die willen, en die kunnen volhouden, is de toekomst vol mogelijkheden.

Tips voor bewoners die iets met het openbare groen willen

1. Denk na over de rol die je wilt nemen
2. Wees proactief
3. Draagvlak hoeft geen voorwaarde te zijn voor het oppakken van eigen groenbeheer (enkele actievellingen zijn genoeg)
4. Ook tijdelijke ideeën voor groengebruik zijn van belang
5. Informeer naar de bestaande ondersteuningsregelingen
6. Maar denk ook buiten de kaders die de gemeente aanreikt
7. Heb geduld met de gemeente, zij moet ook nog wennen
8. Persoonlijke en informele contacten met gemeenteambtenaren zijn belangrijk

7 Wat kunnen bewoners met onderzoek?

De onderzoekers van Alterra zijn vaker betrokken geweest bij groene bewonersinitiatieven. We proberen kennis en ervaring te verwerven en te delen in de transitie naar meer burgerkracht. Behalve dat wij veel voorbeelden kennen die kunnen inspireren, willen wij ook graag leren van nieuwe initiatieven, door samen met bewoners aan de slag te gaan. Voor bewonersorganisaties met onderzoeksvragen is er bovendien de Wetenschapswinkel van Wageningen UR. Projecten van de Wetenschapswinkel worden altijd samen met de betrokkenen uitgevoerd. Zie www.wetenschapswinkel.wur.nl en www.alterra.wur.nl of neem contact op met Pat van der Jagt: Pat.vanderjagt@wur.nl.



Moestuin in wijk MSP, Heerlen. Foto: Karin Peulen

**Een kortere versie van dit artikel is gepubliceerd in LSA Bewonersberichten:
www.isabewoners.nl**

Literatuur

- Dam, R.I. van; During, R.; Salverda, I.E., 2008. Trends en theorieën over betrokkenheid van burgers: quick scan ten behoeve van de Agenda Landschap (Burgers en landschap 2). Wageningen: Wageningen UR, Alterra.
- Dam, R.I. van; Salverda, I.E.; During, R., 2010. Strategieën van burgerinitiatieven (Burgers en Landschap 3). Wageningen: Wageningen Universiteit & Alterra.
- Dam, R.I. van; Salverda, I.E.; During, R., 2011. Effecten van Burgerinitiatieven en de rol van de rijksoverheid (Burgers en Landschap 5). Wageningen: Alterra, Wageningen UR.
- Duineveld, M.; Dam, R.I. van; During, R.; Zande, A.N. van der, 2010. The importance of being nimby; een essay over burgerverzet en erfgoed (Burgers en Landschap 4). Wageningen: Wageningen Universiteit & Alterra.
- Salverda, I.E.; Dam, R.I. van, 2008. Voorbeelden van burgerparticipatie en maatschappelijk initiatief: quick scan ten behoeve van de Agenda Landschap. (Burgers en landschap 1) Wageningen: Alterra.