

WAARHEEN MET DE OPENBARE RUIMTE?

Alain Storme

GEBIEDSVERBODEN: EEN NIET ONBESPROKEN TREND.

Per 1 januari 2014 is ter uitvoering van de gewijzigde wet op de Gemeentelijke Administratieve Sancties in de nieuwe Gemeentewet een bepaling opgenomen die de bestuurlijke politiebevoegdheid van de burgemeester uitbreidt. Het gaat om een tijdelijk plaatsverbod, bij verstoring van de openbare orde, veroorzaakt door o.a. individueel of collectief gedrag. Dit plaatsverbod geldt voor 1 maand en die periode is tweemaal hernieuwbaar. De bepaling kwam er tegen het advies van de Raad van State in, die een andere formulering voorstelde. Ook de Vereniging voor Vlaamse Steden en Gemeenten was geen voorstander van opname, verwijzend naar te verwachten onduidelijkheden op het terrein omdat burgemeesters daarvoor reeds plaatsverboden als bestuurlijke maatregelen konden opleggen, wat in sommige gemeenten effectief het geval was. Men vindt hiervan regelmatig berichten in de pers. Zo berichtte *De Morgen* van 18.02.2010 dat politiezone Lovendegem-Waarschoot – Zomergem – Nevele (Lowazone) een toegangsverbod afgekondigd had voor jongeren die systematisch fuiven op hun kop zetten en rel schoppen. Op een zwarte lijst voorkomende relschoppers die het toch wagen zouden bestuurlijk aangehouden worden en uitgaansverbod krijgen. Dit fuifverbod werd als een preventieve maatregel voorgesteld. De politie benadrukte nog dat het niet om een strafging maar om een administratieve maatregel.

Plaats- of gebiedsgeboden kennen ook in andere landen opgang. In Nederland bestaat het systeem van Collectieve Winkelontzegging (CWO). Het systeem werd in Den Haag geïntroduceerd. Handelaars kunnen zich bij

de maatregel aansluiten en wanneer men een persoon na een vergrijp de toegang tot een winkel ontzegd heeft, geldt de maatregel voor alle winkels die bij het systeem aangesloten zijn. Deze winkels zijn voorzien van een CWO- sticker. Wanneer iemand het verbod overtreedt, dan kan hij vervolgd worden voor lokaalvredebreuk. Naast het collectieve karakter van de maatregel is er nog een belangrijk verschil met hoger vermelde fuifverboden. In feite gaat het in Den Haag om een vorm van quasi-strafrecht waarin privé actoren (winkeluitbaters) in het verlengde van en gesuperviseerd door justitie zelf gaan oordelen over de waarheid omtrent gepleegde feiten (i.t.t. het strafrecht is er geen redelijk vermoeden van schuld noodzakelijk) en alternatieve strafafdoeningen gaan toepassen (bvb. opbellen van ouders, aan de schandpaal nagelen). Uit evaluatie blijkt dat de maatregel zelfs bij deelnemende winkeliers weinig gekend is en dat er bij toepassing vrij veel willekeur wordt vastgesteld. Toch vindt het systeem zijn weg naar veel andere steden en gemeenten.

Fuif- en winkelverboden zijn samen weer varianten op het in Engeland bestaande beleid van *Anti-Social Behaviour Orders* (asbo's) waarbij het jongeren verboden is zich gedurende langere tijd op te houden in een nader omschreven gebied. Overtredingen van gebiedsontzeggingen worden met vrij zware straffen beboet, zwaarder dan geverbaliseerde overlast zelf. Daardoor zou de politie geneigd zijn vlug asbo's op te leggen in de wetenschap dat bij voorspelbare niet-naleving zwaarder kan bestraft worden. Daarom zijn de ASBO's in Engeland omstreden. Maar niet alleen daarom. Vanuit de logica van het systeem zouden 40 à 50 % van de asbo's terecht worden opgelegd maar er zouden veel overtredingen zijn omdat

het toezicht moeilijk te organiseren valt. asbo's zorgen ook voor de verplaatsing van problemen, niet alleen territoriaal maar ook naar het gezin en naar scholen. Een gevolg is ook dat veel klachten meteen naar de politie gaan in plaats dat bewoners zelf pogingen doen om tot een vergelijk te komen. Ofschoon de maatregelen bij aanhoudende intimidatie voor een zekere rust zorgen, wordt recidive niet verlaagd omdat het systeem eigenlijk staat voor een individueel afwerken van collectieve problemen. Onderliggende problemen van onmaatschappelijk gedrag en de daaraan gekoppelde nood aan persoonsgerichte gedragsinterventies worden hiermee ontlopen. Critici van de asbo-aanpak wijzen tenslotte op nog 2 gevaren. Een eerste gevaar is een mogelijk effect naar onderen. De verleiding is groot om gebiedsontzettingen ook uit te

vergezeld van zero-tolerance maatregelen, de mogelijkheid van stadsbewoners beperkt om tolerante attitudes te ontwikkelen en om zich een heterogeen publiek voor te stellen. Zeker bij het wegwerken van alledaagse conflicten in de publieke ruimte zou er dan nog weinig marge beschikbaar blijven om het samenleven te oefenen. Door homogenisering komt de vitaliteit van de stad in het gedrang. Een stedelijke omgeving staat per definitie voor onzekerheid, onbekendheid en heterogeniteit en deze context vereist een zekere robuustheid van personen om daaraan het hoofd te bieden. Echter, de overmatige ijver voor veilige omgevingen creëert kasplantjes met weinig weerbaarheid die op hun beurt fel en agressief gaan reageren, ook op kleine inbreuken.

DE OPENBARE RUIMTE ALS ZORGENKIND.

Gebiedsverboden zijn in feite barometers die ons iets vertellen over de kwaliteit van de sociale ruimte. Met deze kwaliteit is het niet zo bijster goed gesteld. De publieke ruimte is in onze dagen geen context van diversiteit en ontmoeting meer. Kennis van mekaar via ontmoeting en publieke familiariteit verloopt gebrekkig. Er is ook weinig sociale controle omdat de ruimte daartoe te weinig is ingericht. Vandaar dat burgers, zoals we hoger reeds aangaven, hun klachten rechtstreeks bij formele instanties deponeren. Over de publieke ruimte heerst de anonimiteit van een niemandsland waarbinnen intieme, geprivatiseerde interacties de boventoon voeren. De publieke ruimte fungeert ook meer en meer als transitzone in functie van mobiliteit. Het gaat veelal ook om gecommmercialiseerde ruimte of om ruimte met een semi publiek karakter zoals bijvoorbeeld shoppingscentra of bioscoopcomplexen. De interacties daarbinnen worden gemeten aan hun economische waarde. Mensen moeten er zich opstellen als consumenten, anders worden ze er geweerd.

Levendige straten en pleinen worden nog altijd



Filip Van Zandycke - www.hoedgekruid.be

breiden naar bvb bedelaars, hangjongeren en psychiatrisch gestoorden. Omgekeerd is er het sluipend gevaar dat de installatie van een zerofriction omgeving, al dan niet

beschouwd als de kraamkamers van sociale binding en integratie, plekken waar de lokale samenleving via de interactie van ongedwongen burgers gestalte krijgt. De lokale samenleving, zeker in grootstedelijke context, is lang niet meer zo homogeen als ze ooit is geweest. De grote diversiteit naar waarden, normen en sociaal-economische status maken straten en pleinen tot plekken waar concurrerende sociale netwerken als het ware tegen mekaar aan schuren. Een mooie illustratie hiervan biedt de Hooikaai in de Brusselse Begijnhofwijk. In de slipstream van de renovatie van de Koninklijke Vlaamse Schouwburg (KVS) werd dat plein zo'n tien jaar geleden heraangelegd. Die heraanleg paste in de globale opwaardering van de Begijnhofwijk en kreeg te maken met gentrificatieprocessen die zo'n opwaardering, zeker in de Brusselse binnenstad, vergezellen. Nieuwe, beter gesitueerde eigenaars en huurders in de omgeving van het plein beschouwden het als de achtertuin van de prestigieuze KVS. Hun verwachtingen stonden haaks op die van de bewoners van de sociale huurkazernes Timmerwerf en Houthulstbos die de functies van de kaai vooral gesymboliseerd zagen in een (vervallen) basketball- en speelterrein. De spanningen rond de heraanleg draaiden rond die tegengestelde verwachtingen.

Ook nooit eerder kregen straten en pleinen zo'n negatieve waardering vanwege burgers die zich aan alle kanten belaagd voelen en, omdat ze zelf niet meer corrigerend durven optreden, voor meer veiligheid een uitdrukkelijk beroep doen op de overheid. Alles wijst er op dat er een sluipende regulering van de publieke ruimte aan de gang is. Gebiedsverboden zoals hoger beschreven vormen dan ook maar het spreekwoordelijke topje van de ijsberg. Angst voor "ongewenste bezoekers" zet een negatieve spiraal in werking die leidt tot een groot tekort aan sociale of multifunctionele pleinen (of nog gezinsvriendelijke pleinen). In deze context komt een welbepaalde categorie van gebruikers

en bezoekers van de openbare ruimte als uitgesproken ongewenst en bedreigend over: jongeren. Jongeren en openbare ruimte: het is geen vanzelfsprekendheid meer. Het louter en alleen samen zijn in de openbare ruimte als een risicofactor beschouwen versterkt en bevestigt alleen maar onveiligheidsgevoelens. Onderzoek heeft in dat verband een soort selffulfilling prophecy blootgelegd: als de ontwikkeling van een plein gestuurd wordt door wantrouwen, als de inrichting van een plein in het teken staat van beheersing van criminaliteit en onveiligheid, dan wordt het een onaantrekkelijk en onveilig plein.

FEAR EN FUN IN DE OPENBARE RUIMTE.

We kunnen grosso modo 2 strategieën onderscheiden die het reguleren van de openbare ruimte aansturen. Een eerste is gebaseerd op angst, een tweede op plezier. De op angst gerichte strategie neemt opnieuw 2 vormen aan. Pleinen worden hetzij ingericht als een soort vesting (fortress approach) - hekkens, obstakels, mosquito's, samenscholingsverboden - hetzij als een panopticum (een volledig door camera's en politiepatrouilles gecontroleerde ruimte - panoptic approach) hetzij een mengeling van beide. De fear benadering is er uitdrukkelijk op gericht bepaalde groepen uit de openbare ruimte te verwijderen. Ze maakt pleinen in sé niet veiliger omdat, nogmaals, publieke veiligheid primair niet verzekerd wordt door het optreden van politie maar door controlenetwerken die bewoners over de openbare ruimte spannen. Deze benadering leidt wel tot een parochialisering van pleinen: mensen gaan pleinen bewust vermijden of pleinen worden door specifieke groepen gekoloniseerd. Precies deze parochialisering zet de negatieve spiraal van het verval van de openbaarheid in beweging. In dat opzicht scoren gereguleerde pleinen (via animatie



Filip Van Zandycke - www.hoedgekruid.be

en management) beter. Als het er op aan komt bepaalde groepen van pleinen te weren, dan wel in de eerste plaats jongeren die „hangen“. Vandaar, zeker in Nederland, de oververtegenwoordiging van sport- en activiteitenpleinen, meestal op plaatsen waar burgers er niet te veel last van ondervinden. Daaruit blijkt een „niet zien en horen“ strategie die ook zijn nadelen kent: dergelijke specifiek op jongeren gerichte pleinen zorgen vaak voor een verschuiving van problemen, zijn stigmatiserend en worden vaak een exclusieve mannenaangelegenheid. Vrouwen treft men er zeer weinig aan. Een oplossing waarbij veiligheid er werkelijk toe doet, ligt niet in de inrichting van jongeren- of kindvriendelijke pleinen, maar in het herstellen van het multifunctioneel karakter van pleinen: er gaan veel activiteiten door, er zijn veel uiteenlopende

groepen aanwezig en in die zin zijn dergelijke pleinen minder kind- als wel gezinsvriendelijk.

Nochtans is angst niet het enige principe dat het reguleren van de openbare ruimte aanstuurt. Naast fear is er ook fantasy waarop wordt ingezet. Er is met name een soort Disneyisation van de openbare ruimte aan de gang. Pretparken hebben die eigenaardigheid dat ze bezoekers aantrekkelijk doch strikt gecontroleerd vermaak voorschotelen. Niets wordt aan het toeval overgelaten om het gebruikers in alle opzichten naar de zin te maken maar dat is enkel mogelijk wanneer een

uitgebreid arsenaal aan controlemechanismen in stelling is gebracht. De uitgangspunten van aantrekkelijk en gecontroleerd vermaak („met plezier onder controle“), eigen aan het commercieel managen van pretparken, zet zich door in de openbare ruimte. Het element van citymarketing dat de laatste decennia in steden een steile opmars heeft gekend is daar schatplichtig aan. Alles wordt in het werk gesteld om de bezoeker van de stad als consument de allerfijnste impressies te bezorgen met nadruk op klantvriendelijkheid en entertainment. Dat dit voor omwonenden allerminst evident is laat zich makkelijk indenken. In Antwerpen was er de zaak van de Sinkenfoor. Dit evenement met een lange traditie en geworteld in een volkse wijk dreigde de stadsherwaardering en een nieuwe bevolking niet te overleven. Recent kwam er het dossier rond Winterpret, de uit de hand gelopen kerstmarkt van Brussel stad

die in een tijdspanne van enkele jaren het openbare domein tussen de Beurs en het Katelijneplein voor ettelijke weken koloniseert. Het buurtcomité hierover: "God-de-Vader strijkt neer en iedereen moet wijken. De bewoners worden amper gehoord. Het gaat erom wat een normale last is voor omwonenden" (*Brussel Deze Week*, 27.02.2014). Ook rond het dancefestival Tomorrowland in Boom rommelt het tussen buurtbewoners die de drukte beu zijn en sponsors uit het bedrijfsleven die voor een financiële kater vrezen als het evenement niet doorgaat. Het gebruik van pleinen wordt ook gestimuleerd door er allerlei activiteiten onder begeleiding op te zetten: sport- en spelactiviteiten, buurtfeesten, festivals, concerten, Men zou dit de animatiebenadering kunnen noemen in de strategie die op fantasie is gericht. Deze benadering biedt het voordeel dat een diversiteit aan gebruikers met mekaar in contact komt terwijl een stuk van de sociale controle ook bij hen wordt gelegd. Nog een andere vorm van fantasie betreft het managen van de publieke ruimte. Een project als Mensen maken de stad is hier een schoolvoorbeeld van. Buurtbewoners werken aan straatagenda's. Reglementen waar bewoners zich achter zetten worden zichtbaar in het straatbeeld opgehangen. Ook de in Nederland populaire Thuis op Straat beweging probeert de leefbaarheid en het sociaal klimaat op straten en pleinen te bevorderen door het organiseren van activiteiten in samenwerking met politie, opbouwwerk, middenstand e.a. . De projecten hebben de ambitie om de straat en de wijk terug te geven aan eenieder die daar recht op heeft. Projecten starten met een nulmeting van de bestaande situatie waarin ook de mening van bewoners als ervaringsdeskundigen verdisconteerd zit. Zo'n nulmeting fungeert dan als handvat voor het organiseren van activiteiten en het faciliteren van sociaal gedrag in de openbare ruimte.

BESLUIT

Gebiedsverboden zijn een symptoom van de grote druk die momenteel op de openbare ruimte uitgeoefend wordt. Deze druk komt alvast van vier kanten. Er woedt ten eerste een intense strijd om de (schaarse) ruimte: nu eens bezetting dan herovering voeren er de boventoon. Ook toenemende privatisering en individualisering drukken hun stempel op het gebruik van de openbare ruimte. Ten derde zijn er de compartimentalisering- en parochialiseringprocessen. Ten slotte en niet in het minst heeft city marketing en de bijhorende commercie uitzicht, functies en gebruik van de openbare ruimte grondig dooreengeschud. De op angst gebaseerde strategie voor het managen van de openbare ruimte, waarvan de GASbenadering met o.a. zijn gebiedsverboden deel uit maakt, biedt voor de lange termijn weinig perspectief. Maar ook sommige positievere benaderingen blijken bij nader toezien deel uit te maken van het probleem, eerder dan oplossingen te bieden voor alle betrokken actoren in en om de openbare ruimte.

Verder lezen: H. Boutellier, N. Boonstra & M. Ham (red.), *Omstreden ruimte. Over de organisatie van spontaniteit en veiligheid*. Amsterdam, Van Genneep, 2009, 267 pp.