

2019

Stedelijke verdichting en veiligheid

—PLATFORM31—

Samenvatting
trendanalyse



Colofon

Deze publicatie is een samenvatting uit de uitgebreidere trendanalyse 'Stedelijke verdichting en Veiligheid'. De opgaven die worden beschreven, komen ook terug tijdens de strategische conferentie 'Veiligheid in de toekomst van de steden' op 21 juni 2019, die door het ministerie en de G4-steden wordt georganiseerd.

Platform31, Den Haag, juni 2019

**Auteur: Koos van Dijken
en Razia Ghauharali**

Coverfoto: Hollandse Hoogte

In de strategische agenda van het ministerie van Justitie en Veiligheid 'Samenwerken aan Recht en Veiligheid' zijn de veiligheidsopgaven opgenomen waarmee JenV en de steden de komende jaren worden geconfronteerd. Een van de opgaven is veiligheid in relatie tot stedelijke verdichting, en wat dit betekent voor de inrichting van de openbare ruimte en wijkontwikkeling. Platform31 voerde een beknopte trendanalyse uit die als bouwstenen kunnen dienen voor de strategische conferentie, de strategische overleggen tussen het ministerie en de steden en de update van de JenV-omgevingsverkenning. Deze publicatie bevat een samenvatting van de belangrijkste inzichten uit de trendstudie.

De verdichte stad

De bevolkingsontwikkeling, de kenmerken van de gebouwde omgeving, de behoefte aan woningen, de economische ontwikkeling, het belang, de rol en functie van de openbare ruimte en de trends in verkeer, vervoer en mobiliteit. Al deze factoren beïnvloeden op verschillende wijzen de stedelijke verdichting en veiligheid.

Allereerst neemt het aantal inwoners toe. Van 2017 tot 2040 groeit de bevolking in Nederland naar verwachting met ruim 1 miljoen inwoners. Dit is een toename van 6 procent. Toch is zelfs in de sterk groeiende Nederlandse steden de bevolkingsgroei niet meer dan één procent per jaar. Vanuit de bevolkingsprognoses is derhalve géén grote druk op de verstedelijking te verwachten. Wel treedt er een belangrijke verandering op in het type huishoudens, namelijk een toename van het aantal eenpersoonshuishoudens en oudere eenpersoonshuishoudens.

- 4 Dankzij de toename van de kleinschalige bedrijvigheid, waaronder het midden- en kleinbedrijf, ZZP'ers, freelancers en start-ups, verandert ook de woon- en werkplek van ondernemers. Veel nieuwe bedrijven, ondernemers en ZZP'ers starten vanuit huis. Na vijf jaar runt nog ongeveer twee derde zijn of haar bedrijf vanuit huis. Hierdoor ontstaat er in woonwijken en buurten in toenemende mate een breed pallet aan economische activiteiten: maar liefst 45 procent van de stedelijke bedrijvigheid speelt zich af in woonwijken. De kwaliteit van de openbare ruimte en de straat (autovrij of autoluw) bevorderen ontmoeting en het ontstaan van publieke familiariteit. Vluchtige en toevallige ontmoetingen leiden zelfs tot enige vertrouwdheid met vreemden. Er ontstaat meer objectieve en subjectieve veiligheid. Met andere woorden: het inzicht groeit dat diversiteit in de verdichting, goede stedelijke weefsels, functiemenging en ontmoeting bijdragen aan de publieke familiariteit, sociale cohesie en veiligheid van een stad.

Het meest ingewikkelde aandachtspunt in de stedelijke verdichting is de vraag hoe infrastructuur, dienstverlening en kwaliteit gelijke tred houden met verdichting.

De financiële middelen zijn tot 2030 bestemd, de steden ontberen de investeringsmiddelen en de kwaliteit van beheer en onderhoud laat te wensen over. Dit raakt met de toenemende verdichting en de veranderende verkeersstromen direct de verkeersveiligheid.

De veilige stad

Stedelijke verdichting en veiligheid zijn onlosmakelijk verbonden met de kwaliteit en kenmerken van stedenbouw, publieke ruimte, sociale cohesie en lokale economie. Door deze vier perspectieven te verbinden ontstaat 'integrale veiligheid' in de stad. Leefbare, aantrekkelijke en veilige wijken en steden ontstaan dankzij diversiteit in de wijk: in functie, mensen en gebouwen en mét aandacht voor de economie en bedrijvigheid. Ook het aanspreken van bewoners op hun verantwoordelijkheidsgevoel draagt bij aan leefbare en veilige wijken.



Hoogbouw wordt vaak ingezet als oplossing voor het verdichtingsvraagstuk. Een aantrekkelijke plint is daarbij van belang. Die nodigt uit tot levendigheid en activiteiten in en rondom het gebouw en bevordert het gevoel van veiligheid. Om dit te realiseren moet de huurprijs van de plint niet te hoog zijn. Hoogbouw is echter niet de enige oplossing, ook een combinatie van nieuwbouw (hoog- en laagbouw), herstructurering en transformatie van bestaande gebouwen, kan leiden tot meer dichtheid en bevordert tegelijkertijd de diversiteit in de gebouwde omgeving.

Een sterkere sociale cohesie ontstaat door interactie tussen bewoners. Voldoende ontmoetingsplekken, in de vorm van pleinen, parken en andere gedeelde voorzieningen, zoals een bibliotheek, zwembad of buurthuis, wakkeren de interactie tussen bewoners aan. Een andere manier om de sociale cohesie te versterken, is het betrekken van bewoners bij het maken van beleid. Dit leidt tot meer betrokkenheid met elkaar en de eigen omgeving. Ook het gebruik van sociale media biedt kansen voor het versterken van de sociale cohesie.

De openbare ruimte is van vitaal belang in de stad. Het is een multifunctionele plek die tegelijkertijd meerdere belangen en doelen dient. Een aantrekkelijke openbare ruimte nodigt uit en leidt automatisch tot meer interactie. Hoewel de stad er ervoor zorgt dat de openbare ruimte schoon, heel, veilig en aantrekkelijk blijft, kan de stad ook haar bewoners (mede)verantwoordelijk maken voor (delen van) de openbare ruimte. Het gezamenlijke beheer van een stadstuin bijvoorbeeld, bevordert de sociale cohesie, draagt bij aan de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte en bevordert het bereiken van klimaatdoelen van stad, zoals het tegengaan van de verstening van de stad en de daarmee gepaard gaande hittestress.

Desondanks komt de openbare ruimte steeds meer onder druk te staan door de groeiende bevolking, het aanzwellende toerisme en de toenemende mobiliteit in de stad (woon-werkverkeer, recreatieverkeer, bezorgdiensten). Smart city-technologieën kunnen hier een uitkomst bieden.

“De hoge woontorens in de steden vergroten de sociale tegenstellingen. Alleen de elite (rijke senioren, jonge tweeverdieners) wil en kan in de dure torens wonen. Gewone stedelingen niet. Gezinnen willen op of dicht bij de grond wonen, omdat kinderen zich beter ontwikkelen als ze buiten spelen en het fijn en veilig is als ouders en burens een oogje in het zeil kunnen houden. Het zijn de stadsontwikkelaars die zorgen dat er voor gezinnen geen plaats meer is in de stad en die zorgen voor de segregatie.”

Sjoerd Soeters, architect

Smart mobility bijvoorbeeld zorgt voor een betere doorstroming van het verkeer, waardoor verkeersinfarcten in de stad worden tegengegaan. Ook *crowdmanagement* kan met behulp van smart city-technologieën de veiligheid en leefbaarheid van de openbare ruimte bevorderen. Te ver doorgevoerde smart city-technologieën kunnen ook bedreigend zijn voor de leefbaarheid in de stad, denk aan het big brother-gevoel. Een evenwichtige balans tussen een goed georganiseerde stad versus een levendige stad zou het uitgangspunt moeten zijn bij smart city-concepten.

Een groeiende stad leidt veelal tot een florierende economie met een divers aanbod dat bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van de stad. Een groeiende economie kan echter ook een broeinest zijn voor economische criminaliteit. Verschillende vormen van economische criminaliteit hebben hun weerslag op de stedelijke omgeving. Teveel gelijksoortige ondernemingen in een woonwijk kunnen een dekmantel zijn voor bijvoorbeeld witwaspraktijken. Het opsporen en aanpakken dit soort vormen van ondermijnende economische criminaliteit vraagt een extra impuls.

8

“Groei en krimp in de steden is in de afgelopen vijftig jaar helemaal niet stabiel. De winnaars in de jaren zeventig zijn de verliezers van nu. En omgekeerd: de verliezers van toen zijn nu de steden die het meest in trek zijn.”

Atlas voor gemeenten, 2019



Visie op veiligheid in de verdichte stad

Het borgen van veiligheid, het bestrijden van criminaliteit en ondermijning en het verminderen van overlast, kunnen niet alléén door de justitiële en veiligheidsketen gerealiseerd worden. Voor het oplossen van deze aloude maatschappelijke opgave in een nieuwe context moeten rijk en steden – met behoud van ieders verantwoordelijkheden – de handen ineen slaan. Veiligheid in de stad staat daarbij niet op zichzelf, maar heeft raakvlakken met vele andere (beleids-)terreinen. Veiligheidsbeleid en veiligheidsvraagstukken worden steeds vaker gezien in relatie tot sociale en economische vraagstukken en vraagstukken in de fysieke omgeving van de stad. De stedelijke verdichting maakt deze samenhang alleen maar belangrijker.

10 De vraagstukken rond stedelijke verdichting en veiligheid zijn minder 'wicked' dan vaak wordt gedacht. Van veilig ontwerpen en beheren van gebieden en gebouwen tot het bevorderen dat stedelingen vertrouwd raken met elkaar en het realiseren van kwaliteit in de publieke ruimte: beleidsmakers weten doorgaans wat er aan de hand is, wat ze willen bereiken en hoe ze het kunnen bereiken. Er lijkt eerder sprake te zijn van het feit dat stedelijke verdichting en veiligheid als een probleem wordt ervaren, omdat de professionals in het stedenbouwkundige, sociale, economische en veiligheidsdomein onvoldoende de handen ineen slaan en elkaars taal onvoldoende spreken. Het is de vraag of de landelijke randvoorwaarden voldoende behulpzaam zijn. Denk aan de evaluatie van de Woningwet, de beperkte mogelijkheden van woningbouwcorporaties om aandacht te besteden aan leefbaarheidsvraagstukken en het opnieuw afwegen of vereenzaamden, verwarde personen, zorgbehoefte, extramuraal wel het beste geholpen kunnen worden. Mogelijk biest de Omgevingswet nieuwe kansen.

Tot 2025 moeten zo'n 700.000 woningen worden gebouwd in een tempo van 75.000 nieuwe woningen per jaar. Deze opgave is vooral voor de G4-steden

aanzienlijk. In Amsterdam 'kookt de woningmarkt over', Rotterdam roept 'bouwen, bouwen en bouwen' en Den Haag wil binnenstedelijk het aantal woningen verdubbelen in het zogenoemde Central Innovation District (CID).

“De grootschalige stadvernieuwingsplannen in de jaren '60 en '70 van de vorige eeuw gingen over dezelfde vragen als nu. Moeten we de woningnood te lijf gaan met verdichting of uitbreiding? Kiezen we voor hoogbouw of laagbouw? Uit de ontwikkeling in de afgelopen zestig jaar hebben we geleerd dat veel van de toenmalige toekomstplannen niet zijn uitgekomen. Dat we zowel visionaire bestuurders als kritische burgers nodig hebben. Dat uiteindelijke inbreidingen en kleinschalige stadvernieuwingen verstandige keuzes zijn. En dat het bewaken van de betaalbaarheid van woningen (ook voor jongeren) van belang is.”

Tim Verlaan, historicus

De hoge kwantitatieve doelstellingen zijn vooral nodig omdat in de crisis te weinig is gebouwd. De steden zijn bezig met een inhaalslag om de tekortschietende bouw uit de crisisjaren in te halen. De bevolkings- en huishoudensprognoses geven aan dat de groei en trek naar de steden relatief bescheiden is. De structurele opgave is – met uitzondering van de verkeers-, vervoers- en mobiliteitsopgave – eerder kwalitatief dan kwantitatief. Met een kwalitatieve focus gaat het om organische gebiedsontwikkeling, fysieke acupunctuur, het stapsgewijs verbeteren en transformeren van de woningvoorraad, de woning-

voorraad aanpassen aan de sterke groei van het aantal eenpersoonshuishoudens (splitsen, kleiner bouwen), het stapsgewijs verbeteren van de leefomgeving, functies mengen, de straten autovrij maken, trottoirs verbreden en de publieke familiariteit versterken.

Voor veel mensen staat verdichting gelijk aan hoogbouw. Veel historische voorbeelden, steden in het buitenland en enkele gebiedsontwikkelingen in Nederland laten zien dat dat niet hoeft. Er zijn stedelijke weefsels die zonder hoogbouw grote dichtheden realiseren. Het gaat om polycentrisch bouwen, leefbaarheid, het creëren van minicentra, en buurten met een functiemix van wonen, werken, uitgaan en parken. Het gevaar van hoogbouw is eerder dat de sociale scheidslijnen toenemen: rijk en soms crimineel verblijven in de hoge woontorens en de minder bedeelde stedelingen worden naar de rand van de stad verdreven. Dit komt de leefbaarheid, sociale cohesie en veiligheid niet ten goede.

12

De ontwikkelingen van smart city-technologieën zijn niet perse de oplossing in het verbinden van stedelijke verdichting en veiligheid. Er zijn belangrijke publieke vragen die beantwoord moeten worden. Is de privacy en veiligheid van de datastromen gegarandeerd? Wie beschikt en beheert de data? Worden sociale scheidslijnen in de stad niet eerder vergroot dan verkleind? Hoe wordt de politiek-bestuurlijke controle in de smart city vormgegeven?

De trendanalyse benadrukt dat een smart city niet de enige weg is om simultaan veiligheid en stedelijke verdichting te realiseren. In smart city-technologieën schuilt immers ook het gevaar van vervreemding en achterdocht. Voor aantrekkelijke, leefbare en veilige steden met een sterke sociale cohesie is vooral ook 'goede' verdichting nodig met aandacht voor functiemenging en openbare ruimten die uitnodigen tot spontane ontmoetingen en het begroeten van vreemden.



“Als in de plint van de hoogbouw in de verdichte stad op termijn alleen maar botox-klinieken zijn gevestigd – die de hoge huurprijs kunnen betalen – dan holt de leefbaarheid, aantrekkelijkheid en veiligheid in de wijk en straat achteruit. Voor functiemenging, levendige straten, veel toevallige ontmoetingen en het bevorderen van de publieke familiariteit moet de huurprijs van de plinten in de hoogbouw zo laag mogelijk zijn.”

Hamit Karakus, directeur Platform31



“Goede en organisch gegroeide verdichting maakt ‘het ballet’ in de straat mogelijk. De complexe dans van elkaar groetende buurtbewoners, passanten, straatverkopers, winkeliers, cafébezoekers, fietsers, auto’s en bussen. In buurtjes en straten waar mensen zich medeverantwoordelijk voelen, een beetje op elkaar letten, waar alle voorzieningen om de hoek liggen, waar groen, cultuur en werk voorhanden zijn. Buurten waar de meeste mensen domweg gelukkig zijn en zich veilig voelen.”

Jane Jacobs, publiciste en stadsactiviste

__PLATFORM31__