

Bloemkooldwilen toekomstbestendig maken

Eindrapport

Auteurs: drs. J.C.M. Uytterlinde
drs. R.J.M. Oude Ophuis

Rotterdam, maart 2012

Dit is een publicatie van de SEV.

U kunt SEV-publicaties downloaden op www.sev.nl

SEV
Postbus 1878
3000 BW Rotterdam
Telefoon 010 - 282 50 50
sev@sev.nl

De SEV ontwikkelt innovatieve oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken op het gebied van wonen. Wij zijn onafhankelijk, maar kunnen niet zonder initiatiefrijke netwerkpartners. Samen met hen beproeven we ideeën voor innovaties in de praktijk.

VOORWOORD

In 2008 verscheen de SEV-publicatie 'De toekomst van de bloemkoolwijken'. In het voorwoord schreef ik over mijn haat-liefde verhouding met de bloemkoolwijk. Zowel mijn jeugd als mijn eerste studentenjaren bracht ik door in bloemkoolwijken. Dat had voordelen: veel groen en kinderen in de buurt om mee te spelen. Maar het had ook nadelen: mijn studentenhuys was gehorig en die 'leuke' onderdoorgangen en slingerpaden door het groen waren 's nachts na de kroeg minder prettig. De instroom van bewoners veranderde en de leefstijl van de verschillende bewoners ging vaker botsen.

Nu, drieënhalf jaar later, is mijn liefde voor de bloemkoolwijk gegroeid. Experimenteren met het SEV-netwerk in bijna twintig bloemkoolwijken maakte dat ik de bloemkoolwijk ging waarderen. Waarderen voor de mogelijkheden van de woonerfstructuur om zich aan te passen aan de eisen van de tijd. Maar zeker zo veel waardering heb ik voor de inzet van gemeente, corporaties, maatschappelijke instellingen en bewoners om deze bloemkoolwijken – ondanks beperktere budgetten – klaar voor de toekomst te maken.

Toen de SEV in 2008 startte met het experiment, vroegen we ons af hoe de bloemkoolwijk weer vooruit kan. De wijken waren dertig, veertig jaar oud en aan een grote opknappbeurt toe. Regioplan dook in de aanpak van negen wijken; bloemkoolwijken die een grote of kleine metamorfose achter de rug hebben. Helaas was het geen doorsnee van de bloemkoolwijken, maar waren het veelal probleemwijken waar het te laat was om preventief in te grijpen. Toch geeft deze evaluatie een goed overzicht van fysieke, sociale en economische aanpakken. Aanpakken die toe te passen zijn in een gemiddelde woonerfwijk.

Meestal gaat het niet om een totale transformatie van de wijk, maar zijn kleine ingrepen - die speciaal gemaakt zijn voor de woonerfstructuur - effectief. De verhuurbaarheid, de waardeontwikkeling en sociale samenhang verbeteren bij een combinatie van fysieke vernieuwing van de woning en woonomgeving, sociale interventies en het (bij)sturen van de bevolkingssamenstelling.

In 150 bloemkoolwijken staat ruim een kwart van de Nederlandse woningen. Ze hebben een gunstige prijs-kwaliteitverhouding. Maar er wonen ook minder kapitaalkrachtige bewoners, soms met problemen 'achter de voordeur'. Dat betekent dat er werk aan de bloemkoolwijk is. Te beginnen met een goede ruimtelijke, sociale en economische analyse. Ubink en van der Steef laten in 'Bloemkoolwijken: analyse en perspectief' (2011) zien hoe deze wijken zijn ontstaan en hoe ze geanalyseerd moeten worden. Het SEV-rapport 'Bloemkoolwijken toekomstbestendig maken' laat zien wat beproefde, maar ook wat minder geslaagde interventies en maatregelen zijn.

De SEV sluit dit experiment hiermee af. De koplopers hebben goed werk gedaan in de bloemkoolwijken. Wij hopen dat deze aanpak inspireert om in andere wijken met dit bijzondere Nederlandse erfgoed aan de slag te gaan.

Anne-Jo Visser
Programmaregisseur SEV

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	3
Samenvatting.....	7
1. Bloemkoolwijken toekomstbestendig maken.....	15
1.1 Inleiding.....	15
1.2 Doel- en vraagstelling	16
1.3 Onderzoeksverantwoording	17
1.4 Leeswijzer	21
2. Kwetsbare bloemkoolwijken	23
2.1 Ontstaan van de bloemkoolwijken	23
2.2 Kwetsbare ruimtelijke structuur	24
3. Analyse van de bloemkoolwijkenaanpakken.....	27
3.1 Korte schets van de negen wijken.....	27
3.2 Patronen van verval	28
3.3 Probleemidentificatie, doelen en financieringsbronnen	32
3.4 Proces, organisatie en samenwerking	36
3.5 De temperatuur in de negen bloemkoolwijken	38
4. instrumenten en effecten	41
4.1 Woonomgeving.....	41
4.2 Woningvoorraad.....	45
4.3 Bevolkingsopbouw.....	48
4.4 Sociaal klimaat	50
4.5 Voorzieningen	55
5. Conclusies en aanbevelingen	59
5.1 Hoe toekomstbestendig zijn de bloemkoolwijken?	59
5.2 Wat is er bereikt in de onderzochte bloemkoolwijken?	61
5.3 Wat werkt in bloemkoolwijken?	62
5.4 Blinde vlekken en toekomstige uitdagingen.....	66
Bijlagen	69
Bijlage 1 Negen wijken, negen wijkaanpakken	71
Bijlage 2 Ontwikkeling Leefbaarometerscores Onderzoekswijken	107
Bijlage 3 Literatuur.....	117
Bijlage 4 Geïnterviewde professionals	119
Bijlage 5 Begeleidingscommissie en geraadpleegde experts.....	121
Colofon	122

SAMENVATTING

Aanleiding, doel- en vraagstelling

De publicatie *De toekomst van de bloemkoolwijk* uit 2008 vormde de aftrap van het SEV-programma Bloemkoolwijken. Hoewel de woonerfwijken uit de jaren zeventig en tachtig niet werden gezien als de probleemwijken van de toekomst, maakte de publicatie duidelijk dat deze wijken beleidsaandacht nodig hadden om ze voor afglijden te behoeden. De SEV formeerde een netwerk met vertegenwoordigers van circa twintig woonerfwijken verspreid door Nederland, met als doel om kennis en ervaringen uit te wisselen. De afgelopen drie jaar zijn diverse werkbezoeken afgelegd en studies uitgevoerd om de kwetsbaarheden van het woonefmilieu te analyseren.

Ter afsluiting van het bloemkoolwijkenprogramma voerde Regioplan in opdracht van de SEV een evaluatie uit. Omdat steeds meer bloemkoolwijken aan de vooravond staan van een onderhoudsbeurt, is in de evaluatie het accent verlegd van analyse naar oplossingen. De doelstelling was het verzamelen, bundelen en ontsluiten van concreet toepasbare kennis waarmee gemeenten en corporaties invulling en uitwerking kunnen geven aan de aanpak van hun bloemkoolwijken. De centrale vraag luidde: “Met welke mix van ingrepen kan een bloemkoolwijk de komende decennia vooruit?”

Onderzoeksverantwoording

Selectie van te onderzoeken wijken

In overleg met de SEV en de begeleidingscommissie zijn negen woonerfwijken geselecteerd waar de afgelopen jaren een vernieuwingsaanpak is uitgevoerd (tabel 1). Het betreft wijken in zowel grote als kleine steden, in de Randstad en de periferie en wijken uit het SEV-netwerk en daarbuiten. Het belangrijkste selectiecriteria was het stadium waarin de aanpak zich bevond. Deze moest voldoende gevorderd zijn om terug te kijken en lessen te kunnen trekken, zowel procesmatig als inhoudelijk. Daarbij ging het niet per definitie om grootschalige ingrepen, maar ook om combinaties van kleinschalige fysieke ingrepen, sociale investeringen (doelgroepgerichte interventies en programma's) en beheermaatregelen.

Verder beoogt de evaluatie het beschikbare instrumentarium voor de aanpak van woonerfwijken in de volle breedte in beeld te brengen. We benadrukken dan ook dat de negen geselecteerde wijken geen representatieve dwarsdoorsnede vormen van de Nederlandse woonerfwijken: in de onderzochte wijken is merendeels sprake van ernstige problematiek, zowel in sociaal opzicht (sociale achterstand, leefbaarheidproblemen) als in termen van fysieke kwaliteit. Daardoor lopen de onderzochte wijken voorop vergeleken met andere Nederlandse bloemkoolwijken. Qua aanpak zijn er onderling grote verschillen wat betreft opzet, schaal en ruimtelijke en sociale context. Ook het tijdsgewricht, en daarmee het politiek-ideologisch gesternte waaronder de negen wijkaanpakken tot stand kwamen, loopt sterk uiteen.

Tabel 1 Overzicht onderzoekswijken¹

Wijk	Gemeente	Aanpak	Periode
Antilopespoor	Stichtse Vecht	Buurtbeheerplan	1991-1995
Middelzand	Den Helder	Convenant woonomgeving	1991-2001
De Donk	Den Bosch	Wijkverbetering De Donk	1998-2012
Bargeres	Emmen	De Brink centraal	2001-2014
Beijum-Oost	Groningen	Sociale wijkvernieuwing	2003-2013
Schollevaar-Oost	Capelle a/d IJssel	Thuis in Schollevaar-Oost	2003-2006
Zuiderzeewijk	Lelystad	Wijkontwikkelingsplan	2005-2009
Stedenwijk	Almere	Integrale wijkaanpak	2007-2012
Beverwaard	Rotterdam	Samen thuis in de Beverwaard	2010-2015

Onderzoeksmethoden

Om inzicht te verwerven in de ontwikkelde aanpak en de eerste resultaten zijn in de onderzochte wijken drie methoden van dataverzameling ingezet:

- Documentenanalyse (onder andere wijkvisies, uitvoeringsplannen, evaluaties).
- Groepsinterview met professionals (van gemeente en woningcorporatie, aangevuld met welzijn en andere relevante instellingen).
- Straatinterviews met bewoners ('de temperatuur in de wijk').

Analyse van de wijkaanpakken

Drieledige probleemcumulatie

In de negen onderzochte wijken tekent zich een overeenkomstig patroon van verval af, waarin de ruimtelijke-fysieke structuur van het woonerf en het proces van sociale deprivatie elkaar versterken. Dit patroon laat zich ordenen langs drie lijnen:

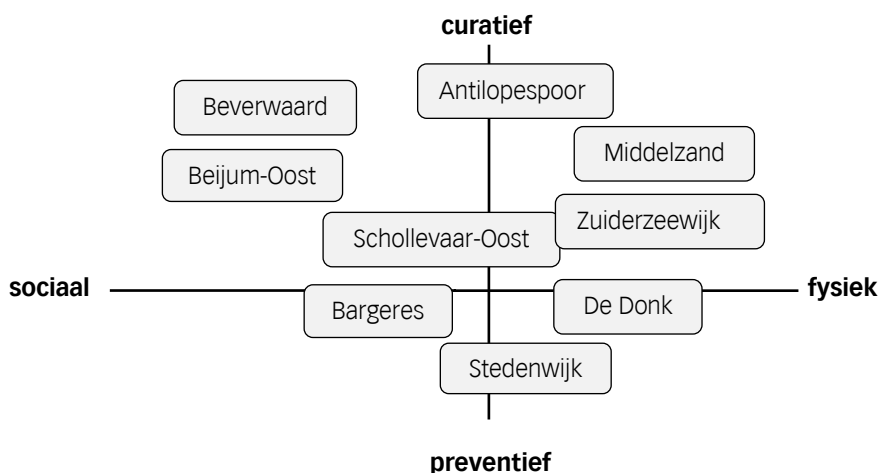
- *Technische slijtage*: (delen van) zowel de woningen als de woonomgeving bereiken het eind van hun levensduur. Dit geldt met name in wijken gebouwd in de jaren tachtig, waar vanwege de woningmarktcrisis is bezuinigd (hogere dichtheden, sobere materialen). De bouwtechnische kwaliteit van woningen is vaak matig en door de aanleg van snelgroeiende beplanting maakt de woonomgeving dertig jaar later vaak een verwaarloosde indruk.
- *Maatschappelijke slijtage*: het woonerfmilieus dat ooit borg stond voor de menselijke maat, sluit minder goed aan bij de eisen van de huidige woonconsument. Dit is zichtbaar in de dalende verhuurbaarheid van sociale huurwoningen en de achterblijvende waardeontwikkeling van de particuliere voorraad.
- *Sociaal-economische stagnatie*: veel wijken oefenden al vroeg in hun bestaan een aanzuigende werking uit op kwetsbare groepen. Een combinatie van factoren – waaronder de perifere ligging en de verlaagde huren vanwege leegstands dreiging – lag hieraan ten grondslag. De interviews wijzen uit dat in de onderzochte wijken sprake is van (verborgen) sociale problemen, zoals schulden, sociaal isolement, huiselijk geweld en opvoedingsproblematiek.

¹ In De Beverwaard loopt al sinds begin deze eeuw een sociale aanpak. De evaluatie was gericht op de herijking van de wijkaanpak in de Beverwaard sinds 2010.

Aard en doel van de wijkaanpakken

In figuur 1 zijn de negen wijkaanpakken schematische weergegeven langs twee assen. De horizontale as heeft betrekking op de *aard* van de maatregelen: sociaal, fysiek of een combinatie. De verticale as verwijst naar het *doel* van de maatregelen: een preventieve (gericht op voorkomen), of een curatieve aanpak (gericht op het verhelpen van problemen).

Figuur 1 Aard en doel van de bloemkoolwijkenaanpakken



In veel studies over bloemkoolwijken staat de term 'preventie' centraal.² Vergeleken met voor- en naoorlogse stadswijken zou de problematiek in de bloemkoolwijken relatief 'mild' zijn, waardoor een preventieve aanpak zou volstaan. Figuur 1 maakt echter duidelijk dat de aanpak in de onderzochte wijken overwegend curatief van karakter was. Juist omdat zich in deze wijken – voor 'bloemkoolmaatstaven' – serieuze problemen aftekenden, was preventie niet toereikend: sommige problemen dienden heel gericht worden opgelost. De aanpak betrof dan ook veelal een tamelijk grootschalige vernieuwing, bestaande uit zowel fysieke als sociale maatregelen.

Proces en organisatie

De evaluatie van negen bloemkoolwijkenaanpakken legt een aantal procesmatige en organisatorische knelpunten en valkuilen bloot die effectief gebiedsgericht samenwerken kunnen dwarsbomen. Deze knelpunten zijn niet uniek voor woonerfwijken, maar stemmen overeen met andere vormen van gebiedsgericht en intersectoraal werken (zoals de stedelijke wijkaanpak):

- Onduidelijkheid over ambities, doelen en prioriteiten.
- Onduidelijkheid over projectstructuur en verantwoordelijkheidsverdeling.
- Onduidelijkheid over bestuurlijk draagvlak.
- Onvoldoende mandaat voor projectgroep of uitvoerende partners.
- Onvoldoende aansluiting tussen gebiedsgerichte aanpak en reguliere werkstromen.
- Onvoldoende inhoudelijke afstemming tussen maatregelen (zowel wat betreft uitvoering, tijdsplanning en beoogd resultaat).

² Zie *De toekomst van de bloemkoolwijk* (Visser e.a., 2008); *Bloemkoolwijken: analyse en perspectief* (Ubink & Van der Steeg, 2011) en *Sterke woonerfwijken: voorkomen is beter dan herstructureren* (Wassenberg & Lupi, 2011).

- Versnippering van doelen en maatregelen in talloze deelprojecten (gebrek aan inhoudelijke focus).
- Gebrek aan personele capaciteit en/of continuïteit.

Oplossingen en instrumenten

In de negen wijken is een breed palet aan instrumenten ingezet. Dit is geordend in vijf clusters: woonomgeving, woningvoorraad, bevolkingsopbouw, sociaal klimaat en voorzieningen. Binnen elk cluster manifesteren zich specifieke knelpunten of problemen, waarvoor in de negen wijken diverse (lokaalspecifieke) instrumenten zijn ontwikkeld. Tabel S2 bevat per cluster de gehanteerde oplossingsrichtingen en de daarbinnen ontwikkelde instrumenten (projecten, maatregelen of interventies).

De problemen en knelpunten in de clusters 'woonomgeving', 'woningvoorraad' en 'bevolkingsopbouw' zijn *direct* gerelateerd zijn aan de ruimtelijk-fysieke kenmerken van het woonerfmilieu. De knelpunten in de clusters 'sociaal klimaat' en 'voorzieningen' lijken daarentegen generiek van karakter, omdat ze gelijkenis vertonen met problemen in voor- en naoorlogse wijken. *Indirect* komen ze echter wel degelijk voort uit de ruimtelijk-fysieke structuur van de bloemkoolwijken: doordat het woonerfmilieu onvoldoende in staat is om sociale stijgers aan zich te binden, dreig(d)en de sociale problemen in sommige bloemkoolwijken stedelijke proporties aan te nemen. De wijze waarop sociale problemen zich manifesteren verschilt echter. Daarom vraagt de aanpak van deze problemen in bloemkoolwijken deels om een andere uitwerkingen en invulling.

Tabel 2 Knelpunten, oplossingsrichtingen en instrumenten

	Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument
Woonomgeving	Onoverzichtelijke, kronkelige stedenbouwkundige opzet werkt verrommeling, verval en gevoelens van onveiligheid in de hand en het ontbreken van heldere zichtlijnen en de onduidelijke relatie tussen openbaar en privé leidt tot desoriëntatie. Dit maakt de woonomgeving kwetsbaar voor verloedering van groen en grijs.	Herstructurering woonefmilieus	• Transformatie woonef tot traditioneel straatprofiel • Sloop van woningen ten gunste van licht, lucht en ruimte
		Versterking relatie tussen privé en openbaar	• Sloop en/of verplaatsen bergingen en aanleg voortuinen of pergola's • Plaatsen uniforme erfafscheidingen • Afsluiten portieken ter verhoging van sociale veiligheid
		Bestrijding verloedering woonomgeving	• Vernieuwen bestrating erven • Verlagen parkeerdruk door toevoegen parkeerplaatsen • Herinrichten/versoberen groenstructuur met onderhoudsvriendelijk groen • Handhaven, saneren en reinigen woonomgeving • Stimuleren/faciliteren bewonersinzet onderhoud fysieke woonomgeving
Woningvoorraad	Matige bouwtechnische kwaliteit van de woningvoorraad, deels door gebruik van inferieure materialen en deels door beperkt of achterstallig onderhoud.	Kwaliteitsverbetering corporatiebezit	• Projectmatige renovatie en energiesprong corporatiebezit
		Verkoop van corporatiebezit	• Verkoop corporatiewoningen aan zittende huurders of bij mutatie • Verkoop corporatiewoningen na renovatie
		Kwaliteitsverbetering particuliere voorraad	• Intensief benaderen particulieren ten behoeve van woningverbetering
Bevolkingsopbouw	Menging van woningtypes en microniveau leidt tot botsende leefstijlen. Daarnaast leidt de eenzijdige woningvoorraad (met sociale huurwoningen en relatief goedkope koopwoningen) tot concentraties van kwetsbare en kansarme groepen.	Herstructurering woningvoorraad	• Differentiatie door realisatie duurdere koopwoningen en woningen voor bijzondere doelgroepen • Samenvoegen een- en tweekamerwoningen (HAT-eenheden) tot driekamerwoningen
		Selectieve woonruimteverdeling	• Toewijzen woning op basis van wijkbinding, inkomen en opleiding of leefstijl • Screenen en restrictief toewijzen ter voorkoming van ruimtelijke concentraties van kansarmoede • Toewijzen woning gekoppeld aan inspanningsverplichting ten aanzien van de woonomgeving • Intakegesprekken met nieuwe huurders

Vervolg tabel 2

	Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument
Sociaal klimaat	Sociaal-economische stagnatie in (delen van) wijken leidt tot afnemende betrokkenheid, dalend vertrouwen in de buurt en toename van gevoelens van onveiligheid, overlast en normoverschrijdend gedrag. Op het niveau van huishoudens/ individuen is sprake van achterstandsproblematiek.	Versterken van de sociale samenhang	• Samenhangend programma sociale ontmoetingsactiviteiten • Stimuleren van buurtnetwerken • Faciliteren van bewoners-initiatief
		Overlastbestrijding	• Lik-op-stuk-bestrijden van woonoverlast en overlast in de publieke ruimte
		Stimuleren van sociale stijging	• Signaleren en doorverwijzen via probleemgeoriënteerd huisbezoek • Signaleren en doorverwijzen via huisbezoek bij woningrenovatie • Buurtgericht sociaal activeren
Voorzieningen	Dreigende verschraving van buurtvoorzieningen c.q. mismatch tussen vraag en aanbod, door perifere ligging, schaalvergroting en sociaal-economische stagnatie.	Versterking sociaal-maatschappelijke voorzieningen	• Ontwikkelen van multifunctionele accommodatie of brede school (clustering) • Toevoegen of vernieuwen individuele voorzieningen
		Versterking winkelstructuur	• Upgraden of vernieuwen buurtwinkelcentrum

Conclusies

Fysiek onderscheidend, sociaal bekend terrein

De evaluatie van negen bloemkoolwijkenaanpakken wijst uit dat deze wijken vanwege hun kenmerkende stedenbouwkundige opzet – de hovenstructuur, onduidelijke overgangen tussen openbaar en privé, vermengen van woningtypes op microniveau et cetera – ruimtelijk om nieuwe oplossingen vragen. De evaluatie laat zien welke oplossingen hiervoor in verschillende wijken zijn gevonden. In sociaal opzicht zijn de bloemkoolwijken deels bekend terrein: de geconstateerde problemen zijn immers dezelfde als in voor- en naoorlogse stadswijken, maar de schaal en de intensiteit is anders. Hoewel dus kan worden voortgebouwd op bestaande interventies om deze problematiek op te sporen en aan te pakken, is wat betreft invulling en uitvoering maatwerk nodig in het woonerfmilieu.

Wat is er bereikt in de onderzochte bloemkoolwijken?

De meeste onderzoekswijken bevonden zich vóór de aanpak (laag) in de middenmoot. Hoewel zich in statistieken (waardeontwikkeling, leefbaarheid en veiligheid) nauwelijks spectaculaire verbeteringen aftekenen, heeft de aanpak in de onderzochte wijken wel geleid tot stabilisatie. Veel ernstige problemen zijn structureel opgelost en de wijken zijn behoed voor verder afglijden. Daarmee is de eerste SEV-doelstelling voor het bloemkoolwijkenprogramma (nipt) behaald: een positieve ombuiging ten aanzien van veiligheid, leefbaarheid en waardeontwikkeling.

De vraag in hoeverre de tweede doelstelling – meer tevredenheid onder bewoners en meer betrokkenheid bij de woonomgeving – is bereikt, kan op basis van de deze evaluatie slechts indicatief worden beantwoord. De temperatuur in de negen wijken wijst echter eveneens op een voorzichtig stijgende lijn: hoewel de bewoners zien dat er aan hun wijk wordt gewerkt, blijven ze gevoelig voor tekenen van verval.

Wat werkt in de bloemkoolwijk?

De vraag is in hoeverre gevonden effecten, zoals betere verhuurbaarheid, waardestijging en positieve scores in leefbaarheids- en veiligheidsmonitors direct voortkomen uit de wijkvernieuwing. In deze evaluatie kan de werkzaamheid van de ingezette interventies uitsluitend worden beoordeeld door statistische gegevens te verbinden met opvattingen van professionals en ervaringen van bewoners. Op basis daarvan laten zich enkele succesfactoren destilleren voor de aanpak van wooneerwijken:

- Herstructureren en fysiek vernieuwen van de woningvoorraad heeft een positieve uitwerking op de verhuurbaarheid, de waardeontwikkeling en de sociale samenhang. Dit geldt in het bijzonder wanneer fysieke vernieuwing gepaard gaat met het sturen op of differentiëren van de bevolkingsopbouw. Het betrof hierbij wel zeer kostbare investeringen, die in het huidige economisch tij nu nauwelijks meer haalbaar zullen zijn.
- Fysiek verbeteren van de woonomgeving (grijs en groen) oefent een positieve invloed uit op de leefbaarheid en op het vertrouwen van bewoners in de toekomst van de wijk. Het werkt beter wanneer een vernieuwingsplan is ontwikkeld in samenspraak met bewoners en wanneer de projectmatige aanpak wordt gevolgd door intensief beheer.
- Verkoop van huurwoningen sorteert in bloemkoolwijken nauwelijks positieve effecten. Eigenaar-bewoners blijken in de praktijk onvoldoende in staat de fysieke kwaliteit van hun woning op peil te houden en de deelname aan initiatieven voor particuliere woningverbetering is gering.
- Sociale interventies vragen om samenhang en continuïteit. Allereerst zijn curatieve sociale interventies, gericht op handhaven en bestrijden van overlast, effectief om een basisniveau van leefbaarheid en veiligheid te waarborgen, waarna een preventieve aanpak kan worden ingezet om het leefklimaat te verbeteren. Daarbij oefenen interventies gericht op ontmoeting, binding en sociale samenhang een positieve invloed uit op de perceptie van bewoners (meer onderlinge betrokkenheid, meer vertrouwen in de buurt) en kunnen interventies gericht op het identificeren van verborgen problematiek op individueel of huishoudenniveau op langere termijn bijdragen aan de sociale stijging van bewoners.
- Aanpakken van de 'milde' problematiek in bloemkoolwijken vereist een lange adem: duurzaam fysiek en sociaal beheer is essentieel om projectmatige investeringen zodanig te laten renderen dat ze bijdragen aan de waardeontwikkeling van het vastgoed en de leefbaarheid, sociale samenhang en veiligheid.

1. BLOEMKOOLWIJKEN TOEKOMSTBESTENDIG MAKEN

1.1 Inleiding

Meer dan een miljoen Nederlandse huizen staat in een woonerfwijk. Deze wijken, gebouwd in de jaren zeventig en de eerste helft van de jaren tachtig, worden ook wel 'bloemkoolwijken' genoemd. In de hoogtijdagen van de suburbanisatie vormden de woonerfwijken een veilige en kindvriendelijke haven voor jonge middenklasse-gezinnen die de binnensteden of de naoorlogse uitbreidingswijken ontvluchtten. Inmiddels zijn we bijna veertig jaar verder en voor veel bewoners in de bloemkoolwijken hebben de stedenbouwkundige idealen uit die tijd ook geleid tot een groot woongenot. Honderdduizenden huishoudens genieten van hun woonerfwoning en van de rust en ruimte er omheen. Velen weten niet eens dat ze in een bloemkoolwijk wonen, maar onder wetenschappers en beleidsmakers heeft de term een negatieve connotatie.

Dit rapport gaat *niet* over dat deel van de bloemkoolwijken dat prima functioneert.³ Dit rapport gaat over een beperkt aantal wijken dat geleidelijk aan populariteit heeft ingeboet en dreigt af te glijden. In die wijken ligt waardeverlies op de loer en nemen onveiligheid en overlast toe. Hoewel er nog geen bloemkoolwijken zijn die hoog op de ranglijsten van probleembuurtten prijken, is het duidelijk dat deze risicowijken aandacht verdienen. Bovendien is de verwachting dat het aantal bloemkoolwijken dat toe is aan klein of groot onderhoud, de komende jaren toeneemt.⁴ Deze wijken kunnen profiteren van de kennis en ervaring die is opgedaan in de eerste bloemkoolwijken waar al een onderhoudsbeurt is uitgevoerd.

De afgelopen zes jaar heeft de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) pionierswerk verricht op dit terrein, onder meer door uitgebreid de sterkten en zwakten, kansen en bedreigingen van dit woonmilieu te analyseren. Dit heeft geresulteerd het SEV-bloemkoolwijkenprogramma. Bij de start zijn vanuit de SEV de volgende doelstellingen geformuleerd.

- Voorgestelde maatregelen moeten leiden tot een positieve ombuiging van de meerjarige trend inzake veiligheid, leefbaarheid, WOZ-waarde en vertrekbeweging.
- Bewoners moeten tevredener zijn over wijk- en woonomgeving en zich daadwerkelijk meer betrokken tonen bij de wijk en hun directe woonomgeving.

Eindevaluatie

Regioplan is door de SEV gevraagd het SEV-bloemkoolwijkenprogramma af te sluiten met een evaluatie. Centraal hierin staat de vraag met welke mix van ingrepen de kwetsbare bloemkoolwijken toekomstbestendig gemaakt kunnen worden.

³ Bij het uitbrengen van dit rapport adviseren we dan ook dat dit perspectief – het goed functioneren van de meeste bloemkoolwijken – een prominente plaats blijft houden in de discussie. Voorkomen moet worden dat er een *selffulfilling prophecy* ontstaat doordat de woonerfwijken in de put worden gepraat.

⁴ Zie ook de motie Ortega (Tweede Kamer 2007-2008, 31 200 XVIII, nr. 30), waarin aandacht is gevraagd voor de situatie in wijken uit de jaren zeventig en tachtig.

Naast het in beeld brengen hoe een deel van de bloemkoolwijken op dit moment is aangepakt en wat er wel en niet werkt, moet van de eindevaluatie – via een brochure – een inspirerende werking uitgaan voor gemeenten, woningcorporaties en overige *stakeholders*, die zich de komende jaren gaan beraden op de toekomst van hun bloemkoolwijken.

1.2 Doel- en vraagstelling

In verschillende bloemkoolwijken verspreid over Nederland zijn inmiddels uitvoeringsplannen ver gevorderd of afgerond om de wijk toekomstbestendig te maken. Daarbij gaat het niet per definitie om grootschalige ingrepen, maar kan het om een minder rigoureuze en meer preventieve aanpak gaan: een combinatie van (kleinschalige) fysieke ingrepen, sociale investeringen (doelgroepgerichte interventies en programma's) en beheersmaatregelen.

Doelstelling

In de eindevaluatie ligt het accent op de gewenste aanpak om negatieve tendensen om te buigen. De doelstelling van de evaluatie is het verzamelen, bundelen en ontsluiten van concreet toepasbare kennis waarmee gemeenten en corporaties invulling en uitwerking kunnen geven aan de aanpak van hun bloemkoolwijken. Dat wil zeggen dat de evaluatie praktijkvoorbeelden en methodes moet aanreiken die transparant, herhaalbaar en overdraagbaar zijn.

Vraagstelling

Voor de eindevaluatie bloemkoolwijken heeft de SEV de volgende vraag centraal gesteld:

Met welke mix van ingrepen kan een bloemkoolwijk de komende decennia vooruit?

Om deze vraag te beantwoorden, zijn in deze evaluatie negen bloemkoolwijken onder de loep genomen. Om de aanpak in deze wijken systematisch te analyseren, is de centrale vraag uiteengelegd in de onderstaande deelvragen.

- Welke problemen (ruimtelijk, sociaal, beheersmatig) worden in de bloemkoolwijken geconstateerd?
- Welke doelstellingen en beoogde effecten zijn geformuleerd voor de ontwikkeling van de bloemkoolwijken?
- Hoe is de aanpak georganiseerd en welke partijen zijn daarbij betrokken?
- Welke oplossingen of instrumenten zijn ontwikkeld om de gestelde doelen te bereiken?
- Wat zijn de (eerste) resultaten en hoe hangen deze samen met de geformuleerde doelen en de ontwikkelde oplossingen? Zijn er positieve ontwikkelingen zichtbaar?
- In hoeverre zijn de gekozen oplossingen elders bruikbaar en overdraagbaar?

De eindevaluatie heeft oog voor alle facetten van de wijkaanpak. Toch zullen we, wanneer we in oplossings-richtingen denken, vooral de sociaal-economische en organisatorische aspecten accentueren. Over het ruimtelijke en fysieke perspectief is al veel gezegd en geschreven, zoals blijkt uit de meest recente publicaties over de bloemkoolwijken. Een aanvulling hierop vanuit de meer 'zachte' benadering kan wat dat betreft een leermeester zijn.

1.3 Onderzoeksverantwoording

De eindevaluatie van het SEV-bloemkoolwijkenprogramma heeft vooral een kwalitatief karakter, met ondersteuning van beschikbare data. Voor de evaluatie hebben we de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Literatuurstudie.
2. Selectie bloemkoolwijken.
3. Groepsgesprekken *stakeholders* negen bloemkoolwijken.
4. Interviews met bewoners.
5. Documentenanalyse negen bloemkoolwijken en dataverzameling.
6. Analyse en conclusies.
7. Consultatie bloemkoolwijkennetwerk en externe experts.

Ad 1) Literatuurstudie

We zijn de evaluatie gestart met een literatuurstudie over bloemkoolwijken. De bijlage bevat een overzicht van de literatuur die voor dit onderzoek is gebruikt.

Ad 2) Selectie van bloemkoolwijken

Het selecteren van de bloemkoolwijken waar we de aanpak konden evalueren, vormde een cruciale fase in het onderzoek. De oorspronkelijke opzet was een evaluatie van twaalf wijken, uiteindelijk zijn dit er negen geworden.

Nederland telt minstens 150 bloemkoolwijken.⁵ Zeventien wijken in tien verschillende gemeenten waren al in beeld doordat zij deel uitmaken van het bloemkoolwijkennetwerk van de SEV. De nadrukkelijke wens was echter om ook wijken in het onderzoek te betrekken die niet tot de *usual suspects* behoren. De begeleidingscommissie droeg zelf enkele bloemkoolwijken buiten het netwerk aan, die in de evaluatie betrokken zouden kunnen worden. Ook hebben we vanuit ons eigen Regioplannetwerk wijken voorgedragen. Aan de hand van bronnenstudie via internet en een aantal telefonische benaderingen zijn bloemkoolwijken opgespoord om de selectie te completeren. Op basis van deze scan kwamen we tot een *longlist* van 35 wijken.

In deze wijken was een (dreigende) problematiek beleidsmatig geïdentificeerd en leken verschillende partijen – gemeente, corporaties, welzijn et cetera – samen aan de slag te zijn met een passende aanpak, variërend van een fysieke, sociale tot een gecombineerde aanpak. Hierbij konden wij tien thema's onderscheiden: ruimtelijke structuur, woningen, woonomgeving, voorzieningen, woonruimteverdeling, veiligheid, jeugd, sociale samenhang, sociale stijging en participatie. Ook in de (investerings)omvang en de impact van de aanpak voor bewoners waren grote verschillen tussen de wijken waar te nemen.

De 35 wijken zijn vervolgens teruggebracht tot een selectie van veertien. Een belangrijk criterium hierbij was het stadium waarin de wijkaanpak zich bevond. Deze moest al voldoende gevorderd zijn om terug te blikken en lessen te trekken, zowel procesmatig als inhoudelijk. Om de selectie te kunnen verfijnen, zijn de wijken op kenmerken van de wijkaanpak vergeleken.

⁵ Ubink, M. en T. van der Steeg (2011). *Bloemkoolwijken: analyse en perspectief*. Amsterdam: SUN.

Het gaat om:

- De gekozen aanpak en thema's.
- De (investerings)omvang en impact van de aanpak.
- Het innovatieve karakter van de aanpak.
- De organisatie van het planproces.
- Het schaalniveau waarop de aanpak plaatsvindt.

Een deel van de netwerkpartners van de SEV viel in een vroeg stadium af omdat zij niet ver genoeg gevorderd waren met de planvorming of de uitvoering. Ook door bronnenstudie via internet en in enkele gevallen een telefonische benadering bleek dat de schaal van de aanpak te beperkt of nog niet voldoende op stoom was om aan de evaluatie deel te kunnen nemen. Doordat enkele wijken die eerder deelname hadden toegezegd zich terugtrokken, was het oorspronkelijke doel om twaalf wijken in de evaluatie te betrekken niet haalbaar. De evaluatie is uiteindelijk uitgevoerd in negen bloemkoolwijken (zie tabel 1.1). Vier van de negen wijken maken deel uit van het bloemkoolwijkennetwerk van de SEV. In figuur 1.1 zijn de onderzochte wijken geografisch weergegeven.

Tabel 1.1 Overzicht onderzoekswijken

Wijk	Gemeente	SEV-netwerk
Stedenwijk	Almere	Ja
Schollevaar-Oost	Capelle a/d IJssel	Nee
De Donk	Den Bosch	Nee
Middelzand	Den Helder	Ja
Bargeres	Emmen	Nee
Beijum-Oost	Groningen	Nee
Zuiderzeewijk	Lelystad	Ja
Antilopespoor	Stichtse Vecht ⁶	Nee
Beverwaard	Rotterdam	Ja

⁶ De wijk Antilopespoor ligt in Maarssenbroek, dat destijds deel uitmaakte van de gemeente Maarssen. Op 1 januari 2011 ontstond door samenvoeging van de gemeenten Maarssen, Loenen en Breukelen de nieuwe gemeente Stichtse Vecht.

Figuur 1.1 Geografische spreiding onderzoekswijken



Redenen van niet-deelname

Voor in totaal veertien wijken zijn gemeenten en/of woningcorporaties benaderd – in eerste instantie door de SEV – om mee te doen met de evaluatie. De SEV vroeg deze wijken een bescheiden bijdrage om de evaluatie te co-financieren.⁷ Bij een aantal partijen bleek (bij nader inzien) toch enige reserve te zijn om deel te nemen. Hiervoor zijn enkele redenen aan te dragen:

- Men bleek zelf nog niet klaar te zijn voor een evaluatie, de aanpak was niet voldoende gevorderd of men verkeerde nog in het stadium van visie- en planontwikkeling.
- Men wilde het proces dat men zorgvuldig in de steigers had gezet niet verstoren en vreesde dat de evaluatie mogelijk inbreuk zou plegen op de opbouwde relaties met samenwerkingspartners en bewoners.
- Er was niet voldoende capaciteit en tijd om op de korte termijn mee te doen aan een evaluatie of men zag geen belang of reden om deel te nemen.
- Men zag niet het belang in van het delen van kennis en praktijkervaring ten behoeve van kennisoverdracht.
- De gevraagde co-financiering bleek een drempel.

Ad 3) Groepsgesprekken met stakeholders negen bloemkoolwijken

In de periode van juni tot en met september 2011 is met de betrokken partijen gecorrespondeerd om een afspraak te maken voor een groepsgesprek. Het eerste groepsgesprek vond plaats op 25 augustus, het laatste op 3 oktober. Het aantal deelnemers bij de groepsgesprekken varieerde van twee tot zes personen. Gemiddeld zaten er vier professionals aan tafel.

⁷ De SEV vroeg aan iedere wijk een bijdrage van € 1.000,-.

De constante factor binnen de deelnemende partijen waren lokale ambtenaren en corporatiemedewerkers. Soms zat ook een vertegenwoordiger van een welzijnsorganisatie aan tafel en één keer een externe projectmanager. In de bijlage staat een overzicht van de deelnemers per wijk.⁸

Voorafgaand aan het groepsgesprek vroegen we ter voorbereiding relevante stukken (zoals kanskaarten, startnotities, wijkvisies, uitvoeringsplannen en evaluaties) op. Niet in alle wijken was een projectarchief beschikbaar. Vooral bij wijkaanpakken die verder teruggingen in de tijd, bleek het voor de partijen lastig om documentatie aan te leveren. De deelnemers zijn vooraf schriftelijk geïnformeerd over de opzet van de evaluatie en het doel van het groepsgesprek. Ze ontvingen een begeleidende brief en een itemlijst.

Ad 4) Interviews met bewoners

Na het voeren van groepsgesprekken zijn wij de betreffende wijken/buurtten ingetrokken om bewoners te vragen naar hun ervaringen met de wijkaanpak. Willekeurig hebben we op straat bewoners aangesproken. Per wijk spraken we gemiddeld met vijf bewoners. Het doel van deze gesprekken was om het bewonersperspectief in de evaluatie te betrekken. Door de korte gesprekken konden we de ‘temperatuur’ in de wijken opnemen, met als doel meer reliëf te geven aan de evaluatie. Daarbij ging het niet om representativiteit, maar om het via willekeurige gesprekken verzamelen van meningen. We vroegen bewoners of ze bekend waren met de aanpak, daarnaast vroegen we naar hun tevredenheid en of hun mening door andere wijkbewoners (en ook bezoekers) breed gedragen werd (zie bijlage itemlijst). De aangesproken bewoners waren vrijwel zonder uitzondering zeer bereidwillig om hun mening te geven. De gesprekken duurden regelmatig langer dan gepland.

Ad 5) Documentenanalyse negen bloemkoolwijken en dataverzameling

De relevante documenten uit de wijken zijn gebruikt bij het analyseren van de wijkaanpak. Waar beschikbaar in de documenten hebben we gebruikgemaakt van de data. Daarnaast hebben we ondersteunende data, onder meer van het CBS en de Leefbaarometer verzameld.

Ad 6) Analyse en conclusies

Op basis van de bovenstaande activiteiten hebben we analyses uitgevoerd. Deze hebben we in de rapportage beschreven en op basis hiervan zijn conclusies geformuleerd. Daarnaast is de analyse gebruikt om uit de onderzochte wijkaanpakken een selectie van methodieken te maken. Deze methodieken zijn deels bekend omdat ze eerder ook al elders zijn toegepast, deels ook zijn ze verrassend en vernieuwend. Een belangrijk criterium is dat ze als leervoorbeelden kunnen dienen voor gemeenten, woningcorporaties en overige *stakeholders*, die nu of in de toekomst op enigerlei wijze hun bloemkoolwijken willen verbeteren.

Ad 7) Consultatie bloemkoolwijkennetwerk en externe experts

Het conceptrapport is op 21 november 2011 met de leden van het bloemkoolwijkennetwerk van de SEV besproken tijdens de afsluitende netwerkbijeenkomst in Nieuwegein. Op 29 november 2011 vond vervolgens een rondetafelgesprek plaats met twee externe deskundigen. Tijdens beide consultaties zijn de uitkomsten van de evaluatie besproken en de conclusies en aanbevelingen aangescherpt.

⁸ In alle wijken is de inhoud van het rapport teruggelegd ter controle van de feiten van de beschrijvingen van de aanpak in hun wijk.

1.4 Leeswijzer

De uitkomsten van de evaluatie zijn gebundeld in dit hoofdrapport; uitgebreide casusbeschrijvingen van de aanpak in de negen wijken zijn opgenomen in bijlage 1. In het volgende hoofdstuk behandelen we op basis van literatuur beknopt de ontstaansgeschiedenis en de ontwikkeling van de Nederlandse bloemkoolwijken. In hoofdstuk 3 analyseren we de negen onderzochte wijkaanpakken. Daarbij beantwoorden we de eerste drie onderzoeksvragen en beschrijven we de temperatuur in de negen wijken. In hoofdstuk 4 zoomen we aan de hand van onderzoeksvraag 4 in op het instrumentarium dat in de negen wijken is ingezet om het leefklimaat te verbeteren. Hoofdstuk 5, tot slot, bevat de conclusies en aanbevelingen voor de toekomstige aanpak van bloemkoolwijken (onderzoeksvragen 5 en 6).

2. KWETSBARE BLOEMKOOLWIJKEN

In dit hoofdstuk beschrijven we kort de ontwikkelingsgeschiedenis van de bloemkoolwijken. We laten zien welke fysieke en ruimtelijke kenmerken in bloemkoolwijken kunnen bijdragen tot problemen met de leefbaarheid.

2.1 Ontstaan van de bloemkoolwijken

Paradigmawisseling

Zoals de modernistische stedenbouw een ideologische reactie was op de kleinschalige grondgebonden stadswijken uit de eerste decennia van de twintigste eeuw, zo vormen de kleinschalige, afwisselende en verkeersluwe woonerven een tegenhanger van de massaliteit en grootschaligheid van de modernistische naoorlogse stedenbouw. Met de bloemkoolwijken werd teruggeschakeld naar 'de menselijke maat'. Het contrast met de voorgaande periode maakt duidelijk hoezeer de stedenbouw als discipline blootstond (en staat) aan paradigmawisselingen. Dat de kleinschaligheid en afwisseling van de woonerven ook schaduwkanten heeft, werd al tamelijk snel duidelijk. Midden jaren tachtig verschoof het accent in de stedenbouw naar wijken met helderder ordeningsprincipes – wat duidelijk terug te zien is in de vinexwijken.

Huiselijkheid en geborgenheid

Met kronkelende padjes en hofjes (in de vorm van een bloemkool) vormden de bloemkoolwijken een radicale breuk met de grootschalige, orthogonale structuur van de naoorlogse wijken, die juist begin jaren zeventig met de uitrol van flatwijken als de Bijlmer haar meest extreme vorm had bereikt. De woonerfwijken ademen het mensbeeld van het tijdsgewricht waaronder ze ontstonden: de collectiviteit – met name het wonen van middenklassegezinnen onder elkaar – stond er centraal, maar de gevarieerde stedenbouwkundige structuur beoogde tegelijk het individu veel vrijheid te bieden. Met de verkeersluwe en veilige woonomgeving, de ruime aanwezigheid van speelplekken en de compacte opzet die bewoners moest verleiden om onderlinge contacten aan te gaan, waren de bloemkoolwijken toegesneden op jonge gezinnen.

Het contrast met de modernistische stedenbouw uit de wederopbouwperiode is groot: de bloemkoolwijken worden gedomineerd door grondgebonden eengezinswoningen, gesitueerd in speelse, afwisselende verkavelingen. Tegenover de uitgestrekte publieke ruimte die kenmerkend is voor de naoorlogse flatwijken, zien we in de woonerfwijken differentiatie en privatisering van het groen, terwijl de collectieve ruimten ingericht zijn op ontmoeting en recreatie. Door de verkeersluwe opzet waren de woonerven kindvriendelijk, sociaal en verkeersveilig. De grenzen tussen de woningen en de openbare ruimte zijn 'zacht' en 'vloeiend' vormgegeven. Hoewel ook in de bloemkoolwijken de woonfunctie overheerst, is de functiescheiding minder radicaal dan in de naoorlogse wijken. En waar de heldere structuur – met licht, lucht en ruimte – in de naoorlogse stadswijken anonimiteit en onveiligheid in de hand werkten, moest de speelse opzet van de woonerfwijken associaties oproepen met huiselijkheid, geborgenheid en vertrouwdheid.

Tekenen van slijtage

Hoewel een groot deel van de Nederlandse bloemkoolwijken nog steeds weinig aanleiding geeft tot zorg, vertonen sommige woonerfwijken ruim dertig jaar na oplevering tekenen van serieuze slijtage. Niet in alle opzichten zijn deze wijken goed bestand tegen de tand des tijds. Analyses die de SEV vanaf 2005 liet uitvoeren, wijzen uit dat sommige woonerfwijken op het gebied van leefbaarheid en veiligheid beneden het gemiddelde scoren.⁹ In bepaalde wijken – of delen daarvan – tekenen zich problemen af rond jongerenoverlast, burengerucht, vandalisme en verloedering. Ook de sociale samenhang en de binding van bewoners met hun wijk staat onder druk.

De problemen lijken samen te hangen met de veranderende sociaaleconomische compositie van deze wijken: door de vergrijzing daalt het aandeel gezinnen met kinderen en de etnische diversiteit neemt geleidelijk toe in deze voorheen overwegend autochtone enclaves. Net als eerder in de naoorlogse wijken, leidt dit tot botsingen van leefstijlen van de oudere autochtone 'empty-nesters' en migrantengezinnen. Ook is er sprake van een toegenomen instroom van mensen uit beroepsgroepen met weinig carrièregroeimogelijkheden, waardoor het gemiddelde huishoudinkomen achterblijft bij het Nederlands gemiddelde. Dit zorgt voor een afkalving van het investeringspotentieel voor het onderhoud van particuliere woningen en het draagvlak voor voorzieningen. Veel bewoners die wel hun inkomen zagen groeien, verhuisden naar nieuwbouwwijken van na de jaren negentig. Op de woningmarkt raken de woonerfwijken dan ook geleidelijk in trek bij andere doelgroepen. De waardeontwikkeling stagneert en een deel van de bloemkoolwijken kampt met een negatief imago. Dit beeld tekent zich het sterkst af bij de woonerven die in de jaren tachtig zijn gebouwd.

'Emptynesters' en de ruimtelijke structuur

Woonerfbewoners van het eerste uur zagen de kinderen het ouderlijk huis verlaten. Op hun oude dag blijven ze achter in een gezinswoning in een kindvriendelijke omgeving. Geleidelijk kan hierdoor een *mismatch* ontstaan tussen woonmilieu en het type bewoners. De onderscheidende ruimtelijke karakteristieken van het woonerf (groen, kleinschalig, kindvriendelijk) raken daardoor niet alleen onderbenut, maar maken de woonomgeving ook kwetsbaar voor verloedering en verval.

2.2 Kwetsbare ruimtelijke structuur

De gesignaleerde sociaaleconomische problemen kunnen vaak niet los worden gezien van de ruimtelijke en fysieke structuur van deze wijken. Op basis van de literatuur kunnen voor de 'zwakkere' bloemkoolwijken vijf verschillende negatieve ruimtelijke en fysieke kenmerken worden geïdentificeerd.

Daarbij gaat het om een wisselwerking: vooral (delen van) wijken waar sprake is van opeenstapeling van de onderstaande kenmerken, naderen de gevarenezone.¹⁰

⁹ In het bloemkoolwijkenprogramma heeft de SEV twee instrumenten laten ontwikkelen om de problematiek in woonerfwijken in kaart te brengen: de Wijkanalyse (Bureau Middelkoop) en de Kanskaart (Atlas voor Gemeenten). Beide zijn voor diverse bloemkoolwijken uit het netwerk uitgevoerd.

¹⁰ Zie *De toekomst van de bloemkoolwijk* (Visser e.a., 2008); *Bloemkoolwijken: analyse en perspectief* (Ubink & Van der Steeg, 2011) en *Sterke woonerfwijken: voorkomen is beter dan herstructureren* (Wassenberg & Lupi, 2011).

Onoverzichtelijke stedenbouwkundige opzet

De typerende stedenbouwkundige opzet springt daarin misschien het meest in het oog. Bezoekers hebben vanwege de kronkelige, soms grillige ruimtelijke opzet moeite om zich te oriënteren in bloemkoolwijken. De openbare ruimte is onoverzichtelijk en de overgang naar privéruimte wordt als onsaamhangend ervaren. Bewoners hebben in de loop der jaren door middel van schuttingen en heggen deze privéruimtes zelf afgebakend, met vaak loze en ondefinieerbare restruimtes tot gevolg. Het overaanbod aan dergelijke ruimtes had gevolgen voor het onderhoudsniveau. Deze werd door gemeenten geminimaliseerd en de inrichting werd teruggebracht tot vaak fantasieloze en onderhoudsarme elementen. Een deel van de openbare ruimte wordt ook nog eens volop gebruikt als parkeerterrein, iets waar de planners destijds geen rekening mee hielden.

Onduidelijke relatie tussen privé en openbaar

Ook de woningplattegronden beïnvloeden de binding van bewoners met de openbare ruimte. Doordat woningen veelal georiënteerd zijn op de tuinzijde en aan de straatkant overwegend technische ruimten (bergingen, carports) of (bij)keukens grenzen, leven bewoners vaak met de rug naar de straatzijde. In veel wijken zijn nauwelijks zichtlijnen tussen de woning en het publieke domein. Dit gaat ten koste van de sociale controle en draagt bij aan gevoelens van anonimiteit en onveiligheid.

Matige bouwtechnische kwaliteit

Een deel van de bloemkoolwijken heeft daarbij ook nog eens de pech in tijden van economische stagnatie gebouwd te zijn, waardoor flink op de kwaliteit van de woningen en de openbare ruimte werd ingeleverd. Dit resulteerde in kleinere woningen in grotere aantallen, die werden opgetrokken uit goedkopere materialen. Juist hier toont achterstallig onderhoud zich direct aan de buitenwereld en loopt de energierekening in de koude wintermaanden snel op. Bovendien waren de sociale huurwoningen tot begin jaren tachtig ook nog eens gebouwd onder een subsidieregime waarvan een negatieve kwaliteitsprikkels uitging. Bij een overschrijding van de bouwkosten – deze waren enorm – kon men subsidie mislopen. Woningcorporaties werden op deze wijze min of meer gedwongen minder ‘duurzaam’ te bouwen. De matige bouwtechnische kwaliteit vertaalt zich in deze wijken direct in termen van waardeontwikkeling: op basis van analyse van WOZ-gegevens concluderen Wassenberg en Lupi (2011) dat de woningen in wijken die in de jaren tachtig zijn gebouwd, duidelijk minder waard zijn dan woningen in wijken uit de jaren zeventig: ze blijven respectievelijk veertien procent en vier procent achter bij het stedelijk gemiddelde.

Menging van woningtypen

Daarnaast verkeken planners zich op doelgroepen en woningtypen. In sommige buurten werd gekozen voor een sterke menging van woningtypen, en daarmee van leefstijlen. Het gemeenschappelijk gebruik van de directe woonomgeving met bewoners in een andere levensfase en met andere leefstijlen wordt in de praktijk niet altijd als prettig ervaren.

Als gevolg van de toenmalige woningmarktcrisis werden in verschillende wijken noodgedwongen overwegend sociale huurwoningen gebouwd. Veel van deze buurten kregen te kampen met lage inkomens, werkloosheid, een hoge mutatiegraad en beperkte betrokkenheid met de woonomgeving. Om deze neerwaartse spiraal te doorbreken, zijn er in de loop der jaren huurwoningen verkocht.

Dit leidde echter tot versnippering van eigendom waardoor woningcorporaties over minder armslag beschikten op het moment dat ze grootschalig wilden gaan vernieuwen.

Vershraling van wijkvoorzieningen

Een ruimtelijk kenmerk dat – als laatste – slecht kan uitpakken, zijn de wijkvoorzieningen, die vaak midden in de wijk zijn gelokaliseerd. De combinatie van schaalvergroting in de detailhandel en afnemend draagvlak binnen de wijken zelf, kan leiden tot een vershraling van het aanbod. In verschillende wijken krijgen de winkelcentra te maken met verloedering en leegstand.

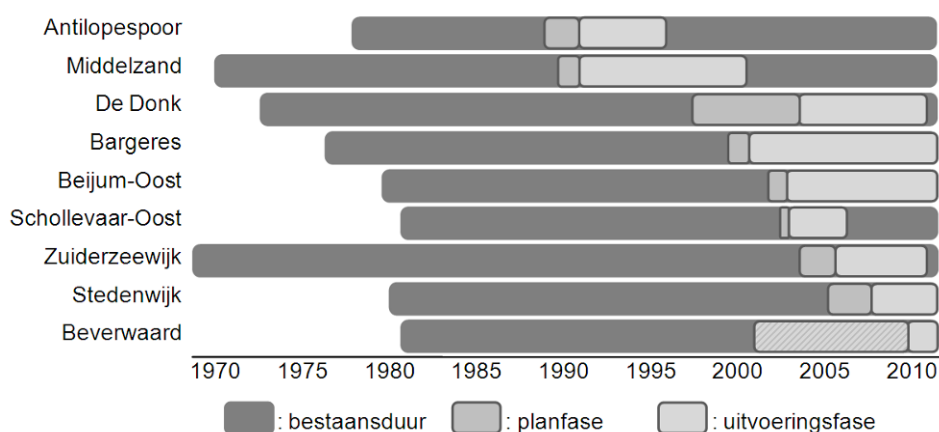
3. ANALYSE VAN DE BLOEMKOOLWIJKAANPAKKEN

In dit hoofdstuk brengen we in beeld hoe ruimtelijke kenmerken en sociale deprivatie in de negen onderzochte wijken met elkaar samenhangen en hoe de probleemanalyse, doelstellingen en maatregelen en inspanningen gestalte kregen.¹¹ De volgende paragraaf bevat een korte typering van de negen wijken, waarna we laten zien op welke wijze zich in deze wijken een patroon van verval aftekende (3.2). Vervolgens gaan we dieper in op de geconstateerde problemen en de geformuleerde doelstellingen (3.3), de organisatie van het proces (3.4). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beknopte weergave van de interviews met bewoners in de negen wijken (3.5).

3.1 Korte schets van de negen wijken

Figuur 3.1 geeft chronologisch de ontstaansgeschiedenis van de negen wijken en het moment van vernieuwen weer. Van de onderzochte wijken is de Zuiderzeewijk het vroegst gebouwd (eind jaren zestig), gevolgd door Middelzand. Tweederde van de wijken is gebouwd ten tijde van de woningmarktcrisis die eind jaren zeventig inzette. In de meeste wijken vond de planvorming en uitvoering in het afgelopen decennium plaats. De uitvoering is in de meeste wijken dan ook nog niet (geheel) afgerond. Een uitzondering vormen Antilopespoor en Middelzand, waar men begin jaren negentig al startte met een aanpak.

Figuur 3.1 Chronologisch overzicht onderzoekswijken¹²



Tabel 3.1 geeft inzicht in de schaal van de negen onderzochte wijken. Zes van de negen wijken zijn uitbreidingswijken die tegen de bestaande stad zijn gebouwd.

¹¹ Bijlage 1 bevat uitgebreide casusbeschrijvingen van de negen onderzoekswijken op basis van documentenanalyse en interviews met professionals en bewoners. In dit hoofdstuk wordt verwezen naar elementen en voorbeelden uit deze casusbeschrijvingen.

¹² In de Beverwaard loopt al sinds begin deze eeuw een sociale aanpak. In deze evaluatie staat echter de herijking hiervan centraal, onder de noemer 'Samen thuis in de Beverwaard'. De eerste fase is derhalve gearceerd weergegeven in de figuur.

Hierbinnen bestaat grote variatie: waar De Donk relatief dicht bij het oude stadscentrum van Den Bosch ligt, is de Beverwaard juist gelegen in periferie van Rotterdam, aan de laatste halte van tram 23. De Zuiderzeewijk, de Stedenwijk en Middelzand vormen een uitzondering. De eerste twee zijn geen uitbreidingswijken, maar behoren tot de oudste wijken van de nieuwe stad. Middelzand ligt daarentegen vijf kilometer buiten Den Helder, tegen de oude dorpskern van Julianadorp. Voor alle wijken geldt dat de (oorspronkelijke) woningvoorraad voor het grootste deel uit sociale huur bestaat, soms oplopend tot tachtig à negentig procent. Stedenwijk-Noord en de Zuiderzeewijk bestonden zelfs volledig uit sociale huurwoningen. Vooral in wijken uit de vroege jaren tachtig zijn veel kleine woningen en HAT-eenheden gebouwd.

Tabel 3.1 Woningaantal en inwonertal onderzoekswijken¹³

Wijk	Gemeente	Woningen	Inwoners
Antilopespoor	Stichtse Vecht	720	1200
Middelzand	Den Helder	825	1960
De Donk	Den Bosch	775	2100
Bargeres	Emmen	4300	9600
Beijum-Oost	Groningen	3105	6800
Schollevaar-Oost	Capelle a/d IJssel	6745	14175
Zuiderzeewijk	Lelystad	1755	4600
Stedenwijk	Almere	4185	10200
Beverwaard	Rotterdam	4800	12200

3.2 Patronen van verval

De aanleiding voor het vernieuwings- of verbeteringsplan was in alle negen onderzochte bloemkoolwijken de constatering dat het leefklimaat geleidelijk onder druk raakte. In sommige wijken (Antilopespoor, Middelzand en de Zuiderzeewijk) waren de eerste tekenen van verval eind jaren tachtig al zichtbaar, maar in het merendeel van de onderzoekswijken werd de noodzaak tot ingrijpen pas rond de eeuwwisseling manifest. In alle wijken tekende zich echter een vergelijkbaar patroon van verval af, bestaande uit een cumulatie van ruimtelijke, sociale en beheersmatige factoren. Dit sluit aan bij de bevindingen uit eerder onderzoek (zie hoofdstuk 2). Wij ordenen de probleemcumulatie in de negen onderzoekswijken langs drie lijnen:

1. Technische slijtage.
2. Maatschappelijke slijtage.
3. Sociaal-economische stagnatie.

Technische slijtage

In de onderzochte bloemkoolwijken manifesteert technische slijtage zich op twee manieren: zowel onderdelen van de woningen als van de woonomgeving bereiken het einde van hun levensduur. Vooral wijken die zijn gebouwd vanaf het eind van de jaren zeventig, zoals Schollevaar, de Beverwaard en Antilopespoor, zijn bouwtechnisch vaak van matige kwaliteit.

¹³ De weergegeven aantallen inwoners en woningen zijn geen exacte gegevens maar afrondingen, afhankelijk van de beschikbaarheid van data gebaseerd op de situatie in de periode 2008-2010. De gegevens van Schollevaar-Oost hebben betrekking op geheel Schollevaar-Zuid, dat uiteenvalt in Schollevaar-West en -Oost.

Vanwege de toenmalige crisis op de woningmarkt (hoge hypotheekrente, stagnatie van de verkoop), is in de uitvoeringsfase fors bezuinigd. Dichtheden werden in de wijken opgeschroefd, materiaalgebruik versoberd. Geplande koopwoningen werden getransformeerd tot sociale huur. In deze wijken kreeg bovendien het planmatig onderhoud in de loop der jaren weinig aandacht, hetgeen leidde tot problemen met isolatie, tocht en vocht. In de Beverwaard plaatste (de rechtsvoorganger van) Woonbron vurenhouten kozijnen in combinatie met watergedragen verf, in Schollevaar werd gebruikgemaakt van aluminium kozijnen van matige kwaliteit.¹⁴ Door achterstallig onderhoud zijn de kozijnen in dermate slechte staat dat ze in vrijwel de gehele wijk toe zijn aan vervanging. Ook energetisch scoren veel woningen matig. In de onderzochte wijken waren de woningen vaak voorzien van enkel glas en in sommige wijken, zoals in de Stedenwijk, werden in de woningen (onbedoeld) zogenoemde 'koudebruggen' aangebracht. Dit zorgde ervoor dat bewoners geconfronteerd werden met vochtproblemen en hoge energierekeningen.

Foto 3.1 Technische slijtage in Bargeres (links) en Middelzand (rechts)



Foto's: Matthijs Uytendijk

De tweede vorm van technische slijtage tekent zich af in de woonomgeving. De professionals uit de negen wijken spreken in dit verband over 'groen' en 'grijs'. Het weelderige groen dat ooit bedoeld was als onderscheidende kwaliteit, is volwassen geworden. In Middelzand werden overwoekerde fiets- en wandelroutes als onveilig ervaren en in Bargeres groeide de kanaalzone dermate dicht dat het water vrijwel onzichtbaar werd. Een bijkomend nadeel is dat het vele groen onderhoudsintensief en daardoor kostbaar is. Ook de bestrating ('grijs') raakte in veel wijken versleten en de bielzen waarmee veel woonerven destijds zijn opgesierd, maken – voor zover nog aanwezig – een vervallen indruk. In enkele wijken leidden problemen met de grondwaterstand en bodemdaling tot verzakkingen. Ook is in veel wijken sprake van wortelschade in fiets- en looproutes.

¹⁴ De gemeente Rotterdam verbood destijds – uit oogpunt van behoud van het tropisch regenwoud – het gebruik van tropisch hardhout in de sociale woningbouw.

Maatschappelijke slijtage

Naast het proces van technische veroudering, dat zich in iedere gebouwde omgeving voordoet, manifesteert zich in de onderzochte woonerfwijken een versneld proces van maatschappelijke slijtage. Hieronder verstaan we dat het woonerfmilieu, dat ooit borg stond voor de menselijke maat in de directe woonomgeving, minder goed aansluit bij de wensen van de huidige woonconsument. Zoals we in hoofdstuk 2 al constateerden, trekken sociale stijgers vaak naar de kwalitatief beter geachte vinexwijken of latere nieuwbouwwijken. In alle onderzochte wijken zien we een afname in populariteit. Hoewel we dit voor de onderzochte wijken niet statistisch kunnen staven, lijkt de afname in populariteit veroorzaakt door de concurrentie aan de aanbodzijde. De afnemende populariteit laat zich aflezen aan de moeizame verhuurbaarheid van sociale huurwoningen, de (in relatieve zin) stagnerende waardeontwikkeling van het particulier bezit en de aanzuigende werking op kwetsbare groepen (zie kader).

Duidelijk is dat de ruimtelijk-fysieke structuur van de onderzochte woonerven beperkt in staat is om mee te groeien met de veranderende wensen van bewoners. Dit is het sterkst zichtbaar in Antilopespoor, dat al heel snel na oplevering toe was aan fysieke vernieuwing, omdat er – zo wordt geconcludeerd in het *Buurtbeheerplan Antilopespoor* uit 1991 – fundamentele ontwerpfouten zijn gemaakt (zie kader paragraaf 3.3).

Bewoners Middelzand ontvluchtten het woonerf

In Middelzand liep eind jaren tachtig de verhuurbaarheid van woningen snel terug. Om de wijk aantrekkelijker te maken, pleegde Woningstichting Den Helder extra investeringen in de kwaliteit van de woningen. Bij mutatieonderhoud werden keukens en badkamers vernieuwd en carports en dakkapellen geplaatst. Maar de leegstand bleef. Exitgesprekken met vertrekkende huurders wezen uit dat de aanleiding om te vertrekken niet lag in de woningen, maar in de woonomgeving: er was sprake van woonoverlast, gevoelens van onveiligheid en parkeerproblemen. De wijk bleek onvoldoende in staat om huurders vast te houden en had een negatief imago op de lokale woningmarkt.

Sociaal-economische stagnatie

Maatschappelijke slijtage kan niet los worden gezien van sociaal-economische stagnatie. Verschillende onderzoekswijken werden al vroeg in hun bestaan thuishavens voor kwetsbare groepen. Het merendeel van de onderzochte woonerfwijken is perifeer gelegen. Als gevolg van de hoge stichtingskosten door de toenmalige woningmarktcrisis zijn de woningen opgeleverd met hoge aanvangshuren, waardoor ze van oudsher minder in trek zijn in de huursector. De relatief korte wachttijd maakte de wijken toegankelijk voor kwetsbare groepen die urgent op zoek waren naar onderdak. Met name in wijken met kleinere gestapelde woningtypen (HAT-eenheden, tweekamerwoningen) zoals Beijum-Oost, de Beverwaard, Antilopespoor, Schollebaar-Oost en de Stedenwijk vestigden zich bijvoorbeeld veel eenoudergezinnen, om er na een scheiding een nieuw bestaan op te bouwen. De Beverwaard kreeg daarnaast te maken met instroom van sociaal zwakkere huishoudens als gevolg van de stadsvernieuwing in de oude binnenstedelijke wijken. In Bargeres vestigden zich veel huishoudens die zich dankzij huursubsidie een ruime woning konden permitteren, maar bij stijging van het inkomen verliet het merendeel de wijk omdat woningen elders verhoudingsgewijs aantrekkelijker werden.

Het merendeel van de onderzoekswijken kreeg vroeg of laat ook te maken met leegstands dreiging. In Schollebaar verlaagde men in de jaren tachtig uit angst voor leegstand de huren (met gebruikmaking van stadsregionale subsidie), waardoor de wijk een aanzuigende werking uitoefende op kwetsbare groepen, zoals Roma-families, probleemgezinnen en mensen met psychiatrische problemen. De gemeente Capelle aan den IJssel had destijds grote groeiambities en toonde zich gretig als overloopgebied voor het aangrenzende Rotterdam. Dat deze instroom een voedingsbodem legde voor een wankel sociale structuur, heeft men achteraf gezien onderschat. Ook Beijum-Oost, Antilopespoor, Middelzand en de Zuiderzeewijk trokken relatief veel kwetsbare en overlastgevendende groepen aan, waardoor ze al snel na oplevering een slechte reputatie kregen. Opvallend is dat zich in drie onderzoekswijken (Middelzand, Beijum-Oost en de Beverwaard) in de jaren tachtig en negentig een concentratie van Antilliaanse bewoners aftekende, die geassocieerd werd met een aantal specifieke problemen zoals woonoverlast, drugshandel en schietpartijen.

Foto 3.2 Tekenen van sociaaleconomische stagnatie in Antilopespoor (links) en de Beverwaard (rechts)



Foto's: Matthijs Uytterlinde

De aanwezigheid van sociaal zwakke huishoudens bleef in de onderzochte wijken om twee redenen lang aan het oog van beleidsmakers onttrokken. Ten eerste doordat de problematiek in de wijken niet overal, maar juist vaak geconcentreerd op enkele plekken voorkwam; sociale en statistische indicatoren (werkloosheid, inkomensniveau, zorgbehoefte) waren op wijkniveau daardoor niet alarmerend. Ten tweede blijven sommige sociale problemen verborgen achter de voordeur van individuele huishoudens, omdat ze niet direct leiden tot vormen van overlast of normoverschrijdend gedrag. Zo tekenen zich in vrijwel alle onderzoekswijken moderne armoede en schuldenproblematiek af. Corporaties schatten dat twintig tot vijftig procent van de huurders in de Beverwaard, de Zuiderzeewijk en Antilopespoor een huurachterstand heeft. Ook in andere onderzoekswijken maken corporaties melding van het veelvuldig voorkomen van huurschulden. Wie de huur niet meer kan ophoesten, staat vaak ook bij andere instanties al diep in het rood.

Ook blijkt uit de interviews dat in verschillende onderzoekswijken relatief veel sprake is van problemen als sociaal isolement, huiselijk geweld, verslaving en opvoedingsproblematiek (onder meer in de Zuiderzeewijk, de Stedenwijk, Beijum-Oost en de Beverwaard).

3.3 Probleemidentificatie, doelen en financieringsbronnen

Enkele bloemkoolwijken in dit onderzoek waren er vroeg bij om de negatieve trend te keren. Vooral Middelzand en Antilopespoor waren hun tijd – in negatieve zin – ver vooruit. In andere wijken zijn de negatieve symptomen milder en was de wijk gezien haar leeftijd toe aan een fysieke onderhoudsbeurt. In sommige wijken, zoals Beijum-Oost, lag de aanleiding om in te grijpen uitsluitend in het sociale domein. In de meeste wijken tekende zich echter zowel fysiek als sociaal een proces van achteruitgang af.

Probleemidentificatie en onderbouwing

In de negen wijken zocht men de oplossingen voor de geconstateerde tekenen van verval in verschillende richtingen. Opvallend is dat een deel van de aanpakken en wijkvernieuwingsplannen ‘werkenderweg’ moesten groeien, op basis van voortschrijdend inzicht. Men signaleerde problemen die dringend om een oplossing vroegen. Er werden sociale en/of ruimtelijke maatregelen gekozen waarvan men veronderstelde dat ze – direct of indirect – zouden bijdragen aan het verminderen of oplossen van de gesignaleerde problemen, maar vaak werden de maatregelen gaandeweg gewijzigd en de doelen bijgesteld.

Men koos ervoor geen tijdrovende analysefase te doorlopen maar snel tot actie over te gaan. Zo maakte men in Capelle aan den IJssel een vliegende start. De startnotitie bevat geen uitvoerige analyses, het accent ligt op het realiseren van *quick wins*. Naar goed Rotterdams gebruik werden de mouwen opgestroopt en in korte tijd werd een grote inspanning geleverd. Ook in de Beverwaard introduceerde men – volgens de gebiedsmanager “na jaren van pampieren” – een snelle en resultaatgerichte aanpak op het schaalniveau van deelbuurten. De aanpak is echter beperkt gedocumenteerd en onderbouwd.

In sommige wijken lag aan de aanpak een uitgebreide analyse ten grondslag. Dit geldt bijvoorbeeld voor De Donk, Antilopespoor, Beijum-Oost en Barges. In deze wijken is dan ook sprake van een samenhang tussen de gesignaleerde problemen en de voorgestelde maatregelen. Een sterk voorbeeld van een heldere analyse van problematische ruimtelijke structuur treffen we in het *Buurtbeheerplan Antilopespoor* (1991) (zie kader).

Antilopespoor: de achilleshiel van het woonerfmilieu

In 1991, ruim voordat de term bloemkoolwijken was geboren, legde Bureau Stad in het *Buurtbeheerplan Antilopespoor* de vinger op de zere plek van het woonerfconcept. De wijk functioneerde niet zoals de ontwerpers hadden gehoopt: “De stedenbouwkundige opbouw van Antilopespoor is sterk gebaseerd op de ontwerpersidealen uit de jaren zeventig. Ondanks de goede bedoelingen zijn er op dit moment twee items vanuit het ontwerp die mede als oorzaak van de problematiek in Antilopespoor zijn aan te merken, namelijk: de ruimtelijke ordening belemmert mensen zich verantwoordelijk te voelen voor hun directe omgeving; het gedrag van bewoners wordt afgedwongen door de ruimtelijke ordening.

Ter verduidelijking: [...] De inrichting/vormgeving van het openbaar gebied vertoont veel variatie zonder dat daarvoor voldoende begrijpelijke aanleidingen bestaan. Een ideaal ontwerppunt zou zijn, dat de bebouwing het gebruik van de openbare ruimte definieert. [...] Helaas is hiervan in Antilopespoor weinig sprake.”¹⁵

In Beijum-Oost koos men voor een gecombineerde aanpak. Een grondige analyse ging gepaard met het direct aanpakken van de meest urgente problemen, voordat de aanpak in de volle breedte was uitgekristalliseerd: “Het is duidelijk wat de belangrijkste problemen zijn en deze problemen vragen om snel ingrijpen.”

Doelstellingen en prestatie-indicatoren

In de meeste wijken hadden de geformuleerde doelstellingen een algemeen en onspecifiek karakter, zoals het verbeteren van het leefklimaat, of verbetering van het imago. Er zijn weinig concrete, meetbare doelstellingen of prestatie-indicatoren vastgesteld. Een toenmalig stuurgroeplid vertelt over de ambities van *Thuis in Schollevaar-Oost*: “We hadden alleen maar vage doelstellingen, zoals het verbeteren van de sociale samenhang. Daarover was iedereen het eens, er was eigenlijk geen discussie over.” In Bargeres koos men er vanuit *Emmen Revisited* bewust voor om op programmaniveau geen meetbare doelen te stellen. In de tientallen deelprojecten zijn wel concrete doelen geformuleerd, die in wisselende mate samenhang vertonen met de overkoepelende ambities uit het wijkprogramma. In Beijum-Oost zijn drie hoofddoelstellingen – de wijk leefbaar en veilig maken, het verbeteren van de sociale cohesie en het wegwerken van achterstanden – vertaald in zes deelprojecten. Per project zijn subdoelen geformuleerd, maar ook deze waren beperkt meetbaar of kwantificeerbaar. In de Zuiderzeewijk en in de Stedenwijk stelde men streefgetallen en tijdschema’s vast, onder meer voor het aantal te renoveren woningen. In de Beverwaard is de aanpak wel nadrukkelijk begrensd in ruimte en tijd (per jaar vindt uitvoering plaats in twee deelgebieden) maar de doelen en maatregelen zijn niet vastomlijnd en verschillen per deelgebied.

Negen wijkaanpakken in perspectief

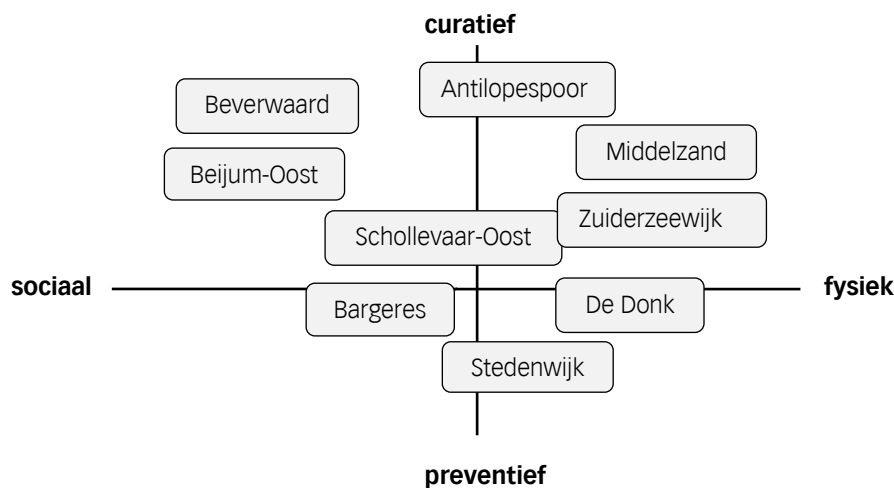
Wanneer we de negen wijkaanpakken ten opzichte van elkaar positioneren, laten ze zich ordenen langs twee assen (figuur 3.2). De horizontale as heeft betrekking op de *aard van de maatregelen*: sociaal, fysiek of een combinatie van beide. In een aantal wijken is de oplossing primair gezocht in de stedenbouwkundige opzet van de wijk (De Donk) of in specifieke ruimtelijke kenmerken, zoals de bergingen aan de straatzijde (Middelzand, Stedenwijk), terwijl men in andere wijken (zoals Beijum-Oost en de Beverwaard) juist minder prioriteit gaf aan fysieke maatregelen en het accent legde op een sociaal offensief. In de meeste wijken wordt echter ingezet op een combinatie van sociale en fysieke maatregelen (integrale aanpak). In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op het toegepaste instrumentarium in de negen wijken.

De verticale as verwijst naar het *doel van de maatregelen*: een preventieve aanpak (gericht op het voorkomen van problemen) of een curatieve aanpak (gericht op het verhelpen van problemen). In Antilopespoor werd al snel na de oplevering van de wijk overgegaan tot een ingrijpende en kostbare curatieve operatie. Volgens de toenmalige projectleider sociaal beheer was men er – hoewel de wijk pas tien jaar bestond – relatief laat bij.

¹⁵ Bureau STAD, *Buurtbeheerplan Antilopespoor*, blz. 11.

Volgens hem was het effectiever geweest om eerder een preventieve aanpak in te zetten. De toenmalige projectleider sociaal: “Achteraf is het makkelijk praten, maar ik denk dat we met hetzelfde geld meer hadden kunnen bereiken als we nog eerder hadden ingegrepen.” Ook *Samen thuis in de Beverwaard* kent een nadrukkelijk curatieve aanpak, gericht op het bestrijden van overlast en ongewenst gedrag. In De Donk daarentegen was de aanpak in zoverre preventief dat ze ten doel had om de wijk te wapenen tegen de ontwikkeling van een nabijgelegen nieuwbouwwijk. Niets doen had ertoe kunnen leiden dat meer kansrijke huishoudens hun woning in De Donk hadden verruild voor een nieuwbouwhuis in De Wielen. In Barges had het tegengaan van leegstand juist een curatieve insteek, omdat daar als gevolg van concurrentie met nieuwe uitleglocaties de leegstand toenam. Andere maatregelen in Barges waren juist meer preventief van aard, omdat ze beoogden de toenemende sociale deprivatie een halt toe te roepen.

Figuur 3.2 Aard en doel van de bloemkoolwijkenaanpakken



In figuur 3.2 zijn de negen wijkaanpakken langs beide assen weergegeven. Benadrukt wordt dat dit een slechts globale indeling betreft, omdat in alle wijken zowel preventieve als curatieve maatregelen zijn ingezet. Wel maakt de figuur duidelijk dat de aanpakken in de negen onderzoekswijken overwegend curatief van aard zijn. Juist deze wijken waren er immers relatief vroeg bij om in te grijpen, omdat zich (voortekenen van) serieuze negatieve ontwikkelingen aftekenden. In de meeste wijken was het al te laat voor een volledig preventieve aanpak.

Op basis van deze indeling kan overigens geen strikt onderscheid worden gemaakt tussen preventieve en curatieve instrumenten. Een instrument dat in de ene wijk vanuit curatief perspectief wordt ingezet, kan in een andere wijk een preventieve werking hebben. Bijvoorbeeld: het sturen op instroom door middel van gerichte woningtoewijzing, intakegesprekken of screening van huurders kan erop gericht zijn om concentraties van kwetsbare groepen te voorkomen (preventie), terwijl dit instrument ook ten doel kan hebben om aanwezige concentraties van kansarmoede te doorbreken.

Financiering

Mede doordat de aanpak in de negen onderzoekswijken overwegend curatief van aard is, betrof het overwegend kostbare, projectmatige operaties. De belangrijkste financiers zijn de gemeenten en de betrokken corporaties. Naarmate vaker sprake was van fysieke investeringen (bijvoorbeeld in De Donk, Stedenwijk en de Zuiderzeewijk) leverden de corporaties verhoudingsgewijs een grotere bijdrage. Met projectmatige renovatie van de sociale voorraad was vanuit de corporaties per woning een investering van circa € 40.000 tot € 55.000 euro per woning gemoeid. Hier staat echter een waardevermeerdering van het vastgoed tegenover; daarnaast hebben de corporaties in alle wijken verdien capaciteit gerealiseerd door huurwoningen uit te ponden.

Doordat op gemeentelijk niveau veelal sprake was van stapeling van reguliere budgetten, subsidiestromen en projectmatige financiering, is het lastig om exact greep te krijgen op de totale investeringen in de onderzochte wijkaanpakken. In sommige wijken (bijvoorbeeld de Beverwaard) zijn reguliere werk- en geldstromen van partnerorganisaties op het terrein van welzijn, zorg, leefbaarheid en veiligheid, specifiek gericht op geografisch afgebakende deelgebieden. Naast lokale middelen zijn in de meeste onderzoekswijken aanvullende gelden ingezet, bijvoorbeeld provinciale subsidies en overheidsmiddelen zoals ISV-subsidies, en middelen uit het grotestedenbeleid (GSB). Dit geldt onder meer voor de Stedenwijk, de Zuiderzeewijk, De Donk, Beijum-Oost.¹⁶ In Bargeres is voor de fysieke aanpak van enkele woonerven gebruikgemaakt van Europese subsidies.

Tabel 3.2 biedt een globaal overzicht van de herkomst en omvang van de ingezette budgetten.¹⁷ Omdat in sommige wijken de uitvoering – veelal na een projectmatige start – is overgeheveld naar bestaand beleid en reguliere werkstromen en -budgetten, verschaft de tabel slechts een indicatief beeld. Vanwege de grote verschillen in opzet en uitvoering tussen de negen wijken, kunnen op grond van de verzamelde gegevens geen directe conclusies worden getrokken over de doelmatigheid van de ingezette middelen. Doordat de evaluatie een tijdsperiode van ruim twintig jaar omvat, zijn de budgetten onderling bovendien moeilijk vergelijkbaar.

Tabel 3.2 Financiering wijkaanpak onderzoekswijken

Wijk	Lokale financiers	Aanvullende financiers	Totaal budget
Antilopespoor	Gemeente en corporaties	Onbekend	Ca. f 11 mln
Middelzand	Gemeente en corporatie	Onbekend	Ca. f 20 mln
De Donk	Gemeente en corporaties	Rijk (GSB)	Ca. € 60 mln
Bargeres	Gemeente en corporaties	Provincie, Rijk (GSB), EU	Onbekend
Beijum-Oost	Gemeente	Rijk (GSB)	Onbekend
Schollevaar-Oost	Gemeente en corporatie	Provincie, Rijk (GSB/ISV)	Ca. € 10 mln
Zuiderzeewijk	Gemeente en corporatie	Rijk (GSB/ISV)	Ca. € 44 mln
Stedenwijk	Gemeente en corporaties	Rijk (40+-wijken WWI)	Ca. € 50 mln
Beverwaard	Gemeente en corporaties	Onbekend	Onbekend

¹⁶ In Middelzand, Antilopespoor en De Beverwaard was – voor zover bekend – geen sprake van externe financieringsbronnen.

¹⁷ Omdat niet alle wijken in staat waren de benodigde documenten aan te leveren, was het binnen dit onderzoek niet mogelijk om de financiering van de negen wijkaanpakken tot in detail in kaart te brengen.

3.4 Proces, organisatie en samenwerking

Initiatief

In sommige wijken was het initiatief om in te grijpen afkomstig van de woningcorporatie. Dit geldt voor Middelzand en De Donk. In de meeste onderzoekswijken nam echter de gemeente het voortouw (Antilopespoor, Beijum-Oost, Zuiderzeewijk en Stedenwijk). De aanpak van Barges komt voort uit het stedelijke organisatiemodel *Emmen Revisited*, dat gezamenlijk wordt getrokken door gemeente en corporaties en ook in Schollebaar-Oost was sprake van een gemeenschappelijk initiatief. In de Beverwaard sloegen Woonbron en de deelgemeente IJsselmonde in 2010 de handen ineen om meer afstemming aan te brengen in de sociale en fysieke investeringen.

De kunst van gebiedsgericht werken

In alle onderzochte bloemkoolwijken is de aanpak vanuit een gebiedsgerichte projectgroep of projectorganisatie georganiseerd. Een stuurgroep draagt veelal zorg voor de bestuurlijke borging van de voorgestelde maatregelen. De gemeente Emmen startte medio jaren negentig als een van de eerste gemeenten in Nederland met de implementatie van wijkgericht werken. Samen met corporaties en sociaal-maatschappelijke instellingen werd de organisatie van *Emmen Revisited* op stedelijk niveau verder ontwikkeld, in elke wijk werd een wijkteam ingesteld. In andere gemeenten, zoals Den Helder, Maarssen, 's-Hertogenbosch en Capelle aan den IJssel, moest het gebiedsgericht werken nog worden uitgevonden toen de aanpak werd opgestart. Niet overal waren de geesten destijds rijp voor een integrale, gebiedsgerichte werkwijze.

Het pionieren verliep in sommige gevallen succesvol, zoals in De Donk waar de gemeente en de beide corporaties heldere afspraken wisten te maken en constructief samenwerkten. De twee projectleiders (de corporatie was verantwoordelijk voor de woningen, de gemeente voor de woonomgeving) hadden korte lijnen met hun bestuurder, waardoor de stuurgroep zelden bijeen hoefde te komen. In Middelzand en de Zuiderzeewijk was de rolverdeling op dezelfde manier georganiseerd: de corporatie was verantwoordelijk voor woningverbetering, de gemeente voor de aanpak van de woonomgeving. In Beijum-Oost stond het wijkgericht werken rond de eeuwwisseling nog in de kinderschoenen, maar dit weerhield de projectgroep niet om snel consensus te bereiken en aan de slag te gaan. Mede dankzij de escalatie enkele jaren eerder in de Oosterparkwijk, was de aanpak bestuurlijk goed geborgd. Het gevoel van urgentie was hoog.

In Antilopespoor verliep de samenwerking tussen gemeente en corporatie begin jaren negentig echter tamelijk stroef. De projectleider sociaal vertelt: "De woningbouwvereniging hield zich toen alleen maar bezig met stenen, aan de woonomgeving hadden ze geen boodschap. Niemand had het toen nog over leefbaarheid. Wij hadden hier twee corporaties: 'de rode steentjes' en 'de gele steentjes'. Dat was eindeloos soebatten." In Den Helder wisten gemeente en corporatie elkaar goed te vinden, maar hier werd de Woningstichting juist door de inspectie van het voormalige ministerie van VROM op de vingers getikt, omdat investeringen in leefbaarheid en woonomgeving toentertijd niet tot de kerntaken van corporaties behoorden.

Ook binnen het gemeentelijk apparaat bleek het soms lastig om gebiedsgerichte maatregelen vast te stellen en tussen diensten en afdelingen afspraken te maken over planning, financiering en uitvoering.

In Schollevaar-Oost raakte de projectorganisatie geleidelijk enigszins losgeweekt van de moederorganisaties. Gemeentelijke afdelingen die niet betrokken waren bij de projectorganisatie, committeerden zich niet altijd aan de gebiedsgerichte afspraken en uitvoeringsplannen. Over en weer bestond onduidelijkheid over verantwoordelijkheden en besluitvormingsprocedures. Ook binnen de projectorganisatie was sprake van verdeeldheid: zo bestond in de projectgroep het beeld dat de stuurgroep zich met andere onderwerpen bezighield dan de projectgroep. Ook in Middelzand was sprake van strubbelingen met sectorale diensten, omdat de gebiedsgerichte aanpak afweek van eerder opgestelde meerjarenonderhoudsplannen en -intervallen (zie kader).

Spanningsveld tussen regulier beheer en gebiedsgericht werken

De gemeentelijk projectleider uit Middelzand vertelt dat er lange discussies werden gevoerd over technische veroudering versus maatschappelijke veroudering: "Dat is heel ingewikkeld: leg maar eens uit aan de afdeling stedelijk beheer waarom die bestrating nú vervangen moet worden, terwijl het technisch nog niet versleten is. Bij het herinrichten van het groen ging dat makkelijker, want met het plaatsen van onderhoudsvriendelijk groen kon enorm worden bezuinigd op de hoge beheerkosten. Het onderhoud van een rozenstruik kostte toentertijd vijf gulden per vierkante meter, een gazon dertig cent per vierkante meter. Wij zaaiden dus gras in. Verder hebben we bomen geplant, waarmee we parkeerplekken creëerden onder een groen dek."

Knelpunten en valkuilen

In de wijken waar de gebiedsgerichte samenwerking succesvol verliep, verklaren betrokkenen dit meestal vanuit moeilijk te kopiëren factoren als 'de juiste mensen op de juiste positie', 'een goede chemie binnen de projectgroep', 'veel onderling vertrouwen' en 'bevoegenheid'. In enkele wijken was een externe procesmanager of projectleider verantwoordelijk voor het aanbrengen van focus en het organiseren van daadkracht (bijvoorbeeld in de Stedenwijk en Schollevaar-Oost), maar in de meeste wijken werd vanuit de gemeente een projectleider, wijkcoördinator of gebiedsmanager aangesteld.

De evaluatie van negen bloemkoolwijkenaanpakken legt verschillende procesmatige en organisatorische knelpunten bloot die effectief gebiedsgericht samenwerken in de praktijk kunnen dwarsbomen. Deze knelpunten hangen overigens niet direct samen met de ruimtelijke of sociale kenmerken van bloemkoolwijken, maar doen zich ook voor bij andere vormen van gebiedsgericht en intersectoraal werken:¹⁸

- Onduidelijkheid over ambities, doelen en prioriteiten.
- Onduidelijkheid over de projectstructuur en verantwoordelijkheidsverdeling.
- Onduidelijkheid over bestuurlijk draagvlak.
- Onvoldoende mandaat voor projectgroep of uitvoerende partners.
- Onvoldoende aansluiting tussen gebiedsgerichte aanpak en reguliere werkstromen.
- Onvoldoende inhoudelijke afstemming tussen maatregelen (zowel wat uitvoering, tijdsplanning als beoogd resultaat betreft).

¹⁸ Zie het rapport *Doorzetten en loslaten: de toekomst van de wijkenaanpak* (2011) van de Visitatiecommissie Wijkenaanpak die, onder leiding van Wim Deetman, Jos van der Lans en René Scherpenisse de aanpak van de veertig Vogelaaarwijken onder de loep nam. De gesignaleerde knelpunten stemmen ook overeen met eerder onderzoek van Regioplan op dit terrein. Zie de rapporten *Wijkaanpak: de beste aanpak? Aandachtspunten voor de doorontwikkeling van de Delftse wijkaanpak* (2011) en *Krachtwijk Poelenburg Zaandam* (2010).

- Versnippering van doelen en maatregelen in talloze deelprojecten (gebrek aan inhoudelijke focus).
- Gebrek aan personele capaciteit en/of continuïteit.

3.5 De temperatuur in de negen bloemkoolwijken

Ter verdieping van de groepsinterviews met professionals en de documentenanalyse zijn in alle negen onderzoekswijken korte gesprekken met wijkbewoners gevoerd. Deze interviews vonden overdag plaats, merendeels in de publieke ruimte: bewoners zijn aangesproken in parken of groenzones, bij buurtwinkelcentra of andere voorzieningen of op straat in hun eigen woonerf, heerd of brink. Hoewel het dus geen representatief beeld betreft, verschaffen de interviews wel inzicht in de wijze waarop de uitvoering van de wijkvernieuwingsplannen op lokaal niveau wordt ervaren. Ook bieden deze gesprekken met bewoners een inkijk in hoe het dagelijkse bestaan in deze wijken wordt beleefd.¹⁹

Tevredenheid over het woonmilieu

Allereerst maken de interviews duidelijk dat veel bewoners naar tevredenheid in hun bloemkoolwijk wonen. Verschillende bewoners roemden (ongevraagd) het groene karakter van hun woonomgeving. Vooral over fysieke vernieuwing oordelen bewoners overwegend positief. De woningrenovatie in De Donk, de Stedenwijk en de Zuiderzeewijk oogsten veel lof. In Den Bosch waren ook bewoners uit de aangrenzende buurten De Haren en De Reit positief – een enkeling zelfs jaloers – over de *make-over* van De Donk. Bewoners van Bargeres zijn enthousiast over de nieuwe inrichting van hun park en de aanleg van het multifunctionele speelveld. Een bewoonster van Stedenwijk-Midden vertelt dat ze dankzij de vernieuwing is teruggekomen op haar besluit om de wijk te verlaten. Ze gaat een wooncarrière opbouwen in de wijk waar ze is opgegroeid.

Oude wijn in nieuwe zakken

Veel bewoners plaatsen echter ook kritische kantteekeningen. Verschillende bewoners wijzen op het eenzijdige karakter van fysieke vernieuwing. Zo bekijken bewoners in de Zuiderzeewijk, de Stedenwijk en De Donk ondanks alle zichtbare en tastbare verbeteringen hun wijk nog steeds met scepsis. Ze erkennen dat de wijk er mooier uitziet dan voorheen, maar hebben (nog) niet het gevoel dat de wijk daardoor in de lift zit. Het vertrouwen in de toekomst is broos. Ze wijzen erop dat het aanzicht verbeterd is, maar dat er nog steeds dezelfde mensen wonen. Nog steeds is er sprake van overlast, vervuiling en andere vormen van ongewenst gedrag. Menigeen benoemt daarbij het hoge aandeel niet-westerse allochtonen als een negatief element. Vooral in de Zuiderzeewijk, De Donk en Bargeres blijkt overlast van jongeren ook hardnekkig.

Berusting

Opvallend is dat in wijken waar de vernieuwing langer geleden is afgerond, de bewoners over het algemeen milder gestemd zijn. Dit geldt voor Schollevaar-Oost, Middelzand en Antilopespoor, waar de aanpak respectievelijk vijf, tien en vijftien jaar geleden is voltooid. In de beleving van bewoners zijn deze wijken, dankzij de gedane investeringen, behoed voor verder afglijden.

¹⁹ De casusbeschrijvingen in bijlage 1 bevatten per wijk een verslag van de gesprekken met bewoners in de negen onderzoekswijken.

Alledaagse stenen des aanstoots, zoals het tekort aan parkeerplaatsen, rommelig groenonderhoud en de enigszins anonieme omgangsvormen in de buurt, nemen ze daarbij veelal voor lief. Hoewel de geïnterviewde bewoners in Antilopespoor zich er terdege van bewust zijn dat ze niet in de beste wijk van Maarssenbroek wonen, zijn ze overwegend tevreden. Voor hen wegen de gunstige ligging en de betaalbaarheid van de woning op tegen de kleine ergernissen in de woonomgeving. Ook bewoners in Schollevaar wonen met plezier in hun wijk en hebben weinig klachten. Een bewoonster vindt dat de wijk niet alleen erg is opgeknapt, maar dat het groen ook goed wordt onderhouden. Als ze belt, komt de gemeente bijna altijd meteen de volgende dag langs.

In Middelzand heerst het gevoel dat het met de wijk stukken beter gaat dan een aantal jaren geleden, maar de geïnterviewden wijzen er wel op dat de verschillen binnen de wijk groot zijn: in sommige hofjes wil je echt niet wonen. Men zag problemen de afgelopen decennia enkele keren escaleren en men realiseert zich dat dit opnieuw kan gebeuren. Dat geldt ook voor Beijum-Oost, waar de sociale wijkvernieuwing nog steeds loopt, maar de aanpak is de laatste jaren minder goed zichtbaar voor bewoners. Hoewel de wijk flink verbeterd is ten opzichte van tien jaar eerder, hebben sommige geïnterviewden het gevoel dat het ieder moment weer mis kan gaan.

Kloof tussen systeem- en leefwereld

Tot slot openbaart zich via de interviews een forse kloof tussen de systeemwereld van professionals en de leefwereld van bewoners. Waar de geïnterviewde professionals in retrospectief veelal concluderen dat er behoorlijk veel bereikt is, zijn de bewoners kritischer gestemd. Met name over de zichtbaarheid, slagvaardigheid en toegankelijkheid van professionele organisaties zoals politie, jeugdzorg, welzijn en stadsbeheer bestaat onvrede. Van de geïnterviewde bewoners in Bargeres is niemand bekend met de naam *Emmen Revisited*. In hun beleving opereert de gemeente op grote afstand en worden bewoners nauwelijks geïnformeerd over de maatregelen en ontwikkelingen in hun wijk. Ook in andere wijken is de afstand tussen bewoners en instanties relatief groot. In Beijum-Oost klaagt men over passieve reacties op meldingen van woonoverlast: wie een klacht meldt, krijgt het advies om de burens eerst zelf maar eens aan te spreken. Dat is makkelijk gezegd door de telefoon, maar wie al eens is bedreigd door de burens, heeft juist behoefte aan professionele rugdekking. Bewoners van de Stedenwijk missen een duidelijk aanspreekpunt voor klachten en ideeën. In de Zuiderzeewijk is daarvoor een wijkpost ingericht, maar bij bewoners leeft het gevoel dat het melden van misstanden, overlast of achterstallig onderhoud niets oplevert. En in De Donk surveilleert de politie volgens buurtbewoners altijd op het verkeerde moment.

4. INSTRUMENTEN EN EFFECTEN

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vierde onderzoeksvraag. Hierbij zoomen we in op het instrumentarium dat in de negen wijken is ingezet om het verval te keren. In de onderzochte wijkaanpakken onderscheiden we vijf thema's, die kunnen worden gezien als clusters van maatregelen en instrumenten: 1) woonomgeving, 2) woningvoorraad, 3) bevolkingsopbouw, 4) sociaal klimaat en 5) voorzieningen. Binnen elk cluster manifesteren zich specifieke knelpunten of problemen, waarvoor in de negen wijken verschillende (lokaalspecifieke) oplossingen zijn ontwikkeld. Per cluster presenteren we de gevonden oplossingsrichtingen en de ontwikkelde instrumenten, waarbij we ook inbrengen wat goed en minder goed heeft gewerkt.

4.1 Woonomgeving

Voor het verhelpen van de technische en de maatschappelijke slijtage van de woonomgeving zijn in vrijwel alle wijken curatieve fysieke maatregelen ingezet. Tabel 4.1 bevat de knelpunten, oplossingsrichtingen en het in de onderzochte wijken ontwikkelde instrumentarium voor de aanpak van de woonomgeving.

Tabel 4.1 Knelpunten, oplossingsrichtingen en instrumenten woonomgeving

Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument (wijk)
Onoverzichtelijke, kronkelige stedenbouwkundige opzet werkt verrommeling, verval en gevoelens van onveiligheid in de hand en het ontbreken van heldere zichtlijnen en de onduidelijke relatie tussen openbaar en privé leidt tot desoriëntatie. Dit maakt de woonomgeving kwetsbaar voor verloedering van groen en grijs.	Herstructurering woonerfmilieu	• Transformatie woonerf tot traditioneel straatprofiel (<i>De Donk</i>) • Sloop van woningen ten gunste van licht, lucht en ruimte (<i>De Donk, Middelzand, Bargerres</i>)
	Versterking relatie tussen privé en openbaar	• Sloop en/of verplaatsen bergingen en aanleg voortuinen of pergola's (<i>De Donk, Middelzand, Antilopespoor, Stedenwijk-Noord</i>) • Plaatsen uniforme erfafscheidingen (<i>De Donk, Bargerres, Middelzand, Zuiderzeewijk, Stedenwijk-Midden</i>) • Afsluiten portieken ter verhoging van de sociale veiligheid (<i>Stedenwijk-Midden, Schollebaar-Oost</i>)

Volg tabel 4.1

Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument (wijk)
	Bestrijding verloedering woonomgeving	• Vernieuwen bestrating woonerven (<i>Stedenwijk-Noord, Zuiderzeewijk, Middelzand, Schollevaar, Bargeses</i>) • Verlagen parkeerdruk door toevoegen parkeerplaatsen (<i>Middelzand, Bargeses, De Donk, Beverwaard</i>) • Herinrichten/versoberen groenstructuur met onderhoudsvriendelijk groen (<i>Middelzand, Bargeses, Zuiderzeewijk</i>) • Handhaven, saneren en reinigen woonomgeving (<i>Antilopespoor</i>) • Stimuleren/faciliteren bewonersinzet onderhoud fysieke woonomgeving (<i>Antilopespoor, Bargeses</i>)

Herstructureren woonerfmilieu

De meest radicale ingreep om de fysieke woonomgeving te verbeteren, is zichtbaar in De Donk. De aanleg van een traditioneel geleed straatprofiel (met trottoirs, parkeerhavens, voortuinen et cetera) betekende het afscheid van het woonerfmilieu. De transformatie van de woonomgeving is gecombineerd met een ingrijpende vernieuwing van de woningvoorraad, die destijds vrijwel geheel uit corporatiebezit bestond. De fysieke *makeover* van De Donk wordt – ondanks de hoge kosten – door het merendeel van de professionals en de bewoners als een succes bestempeld. De strategische ligging in het stedelijk weefsel vormde een belangrijke overweging in het besluit voor de hoge investeringen. Bovendien was achteraf gezien de timing goed. Door de druk op de woningmarkt als gevolg van hoogconjunctuur, vertaalde de investering zich grotendeels in directe waardeontwikkeling. Doordat na renovatie op grote schaal huurwoningen zijn verkocht, profiteerde de corporatie echter slechts beperkt van deze waardestijging.

Foto 4.1 Woonerf maakt plaats voor geleed profiel in De Donk



Foto's: Matthijs Uyterlinde

Verbeteren relatie openbaar-privé

In Bargeses en Middelzand is, net als in De Donk, een beperkt aantal corporatiewoningen gesloopt om meer ruimte ('licht en lucht') en meer parkeergelegenheid in de wijk te brengen. Ook dit was een kostbare ingreep, omdat deze woningen nog een relatief hoge boekwaarde hadden.

In Antilopespoor, Middelzand, De Donk en Stedenwijk-Noord zijn bergingen aan de straatzijde gesloopt (en deels verplaatst naar de achterzijde) om de zichtlijnen tussen woning en straat te verbeteren, de sociale controle te verhogen en het aantal onveilige plekken en (onderdoorgangen, spelonken) te verminderen.

In Middelzand zijn pergola's geplaatst om de gecreëerde voortuinen op te sieren en in verschillende wijken (onder andere Bargeres, de Zuiderzeewijk, Middelzand en Stedenwijk-Noord) zijn uniforme erfafscheidingen geplaatst om het aanzicht te harmoniseren. In Schollebaar-Oost zijn de portieken van enkele appartementencomplexen afgesloten om de veiligheidssituatie te verbeteren.

Foto 4.2 Pergola's in Middelzand en afgesloten portieken Schollebaar-Oost



Foto's: Matthijs Uytterlinde

Sloop van woningen ten gunste van groen of parkeerruimte en de verplaatsing van bergingen naar de achterzijde van de woning draagt in alle wijken bij aan de sociale veiligheid. Vrijwel alle geïnterviewde bewoners ervaren dit ook als een verbetering. Investerings in pergola's en schuttingen worden daarentegen niet altijd door bewoners op waarde geschat. Het blijkt van belang om bij dit type maatregelen tijd en aandacht te besteden aan de verwerving van draagvlak onder bewoners (zie kader). In Middelzand staan veel pergola's er ongebruikt bij, terwijl in De Donk de vernieuwing van het straatprofiel volgens professionals juist heeft geleid tot een 'voortuincultuur': bewoners investeren niet alleen in het aanzicht van hun voortuin, maar de tuintjes nodigen uit tot onderling contact. Verder is duidelijk dat deze maatregelen een positieve invloed hebben gehad op de verhuurbaarheid van het corporatiebezit in De Donk, Middelzand en Antilopespoor; in de Stedenwijk is het nog te vroeg om hierover conclusies te trekken.

Kale pergola's en ingezaagde schuttingen in Middelzand

Met het *Convenant Woonomgeving* plaatste men in Middelzand op grote schaal pergola's, met als doel de binding van bewoners met hun directe woonomgeving te versterken. Vijftien jaar later staan veel pergola's er vervallen bij. Slechts een enkeling voorzag de pergola van beplanting. Ook de erfafscheidingen, bedoeld om het aanzicht te verbeteren en uniformiteit in de wijk te brengen, werden niet door iedereen warm ontvangen. Sommige bewoners zaagden een gat in hun schutting, omdat ze een poort wilden in de achtertuin. De toenmalig projectleider concludeert dat te sterk *top-down* is gewerkt: "Communicatie en draagvlak zijn essentieel. Achteraf gezien zijn we nogal technocratisch tekeergegaan. Wij hadden bedacht dat die pergola's goed waren voor de bewoners. Het waren cadeautjes, maar die zijn te weinig van de mensen zélf geworden. We hielden wel informatieavonden, maar die waren vooral informerend: zo gaan we het doen."

Er was ook wel maatwerk, we zijn op elk erf geweest om te praten. We hebben alleen niet gevraagd: wat willen jullie zelf en wat kunnen jullie zelf doen?”

Aanpak verloedering woonomgeving

De (curatieve) aanpak van de sleetse woonomgeving was in veel wijken gericht op de vernieuwing van zowel ‘grijs’ als ‘groen’. In Middelzand, de Zuiderzeewijk, delen van Schollevaar-Oost en Bargeres zijn de woonerven opnieuw bestraat en deels heringericht, waarbij in sommige wijken extra parkeerplaatsen zijn aangelegd en onderhoudsvriendelijk groen is geplaatst om het aanzicht te verbeteren en de kans op verloedering te verminderen. In Schollevaar-Oost is de aanpak van de woonomgeving gecombineerd met verbeteringen van het aanzicht van de woningen, zoals het afsluiten van portieken. In Stedenwijk-Noord wordt de openbare ruimte in 2012 vernieuwd. Soms zijn fysieke verbeteringen alleen op het schaalniveau van enkele woonerven uitgevoerd (‘acupunctuur’). Zo realiseert men in de Beverwaard deelgebiedsgewijs kleinschalige verbeteringen in woonerven, zoals het markeren van parkeervakken en het plaatsen van afvalbakken. In Antilopespoor zijn ondergrondse afvalcontainers geplaatst en is de overlast van zwervende winkelwagentjes opgelost door aanleg van een ring rond het winkelcentrum waar de wagens niet buiten kunnen. Deze fysieke maatregelen hebben ervoor gezorgd dat een aantal alledaagse stenen des aanstoots in de ogen van bewoners zijn weggenomen.

Foto 4.3 Herinrichting groen (Schollevaar-Oost) en grijs (Bargeres)



Foto's: Matthijs Uyterlinde

Handhaven ‘schoon’ en ‘heel’

Naast vernieuwing krijgt ook fysiek beheer (‘schoon’ en ‘heel’) van het woonerfmilieu in sommige wijken extra aandacht. In het kader van het *Buurtbeheerplan* is in Antilopespoor begin jaren negentig een WAO'er aangesteld die met een busje van stadsbeheer, een tuinslang en een afvalprikker bergen werk verzette om de verloedering te keren. In 2007 initieerde de bewonerscommissie Antilopespoor het project ‘De bezem erdoor’. Tegen een vrijwilligersvergoeding (betaald door de corporatie) ruimt een groep bewoners twee keer per week het zwerfvuil op in de wijk. In Bargeres worden voor het intensieve beheer van de fysieke woonomgeving langdurig werklozen en re-integratiecliënten ingezet (project ‘Buurtsupport’). In beide wijken concluderen we – mede op basis van de gesprekken met bewoners – dat met beperkte investeringen hiermee waardevolle resultaten worden geboekt.

4.2 Woningvoorraad

In de meeste wijken vertoont zowel de sociale als de particuliere woningvoorraad tekenen van technische slijtage. Tabel 4.2 bevat een overzicht van knelpunten, oplossingsrichtingen en in de onderzochte wijken ontwikkelde instrumenten voor de aanpak van de woningvoorraad.

Tabel 4.2 Knelpunten, oplossingsrichtingen en instrumenten woningvoorraad

Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument (wijk)
Matige bouwtechnische kwaliteit van de woningvoorraad, deels door gebruik van inferieure materialen en deels door beperkt of achterstallig onderhoud.	Kwaliteitsverbetering corporatiebezit	• Projectmatige renovatie en energiesprong corporatiebezit (<i>Stedenwijk-Noord, Zuiderzeewijk, De Donk, Schollevaar-Oost</i>)
	Verkoop van corporatiebezit	• Verkoop corporatiewoningen aan zittende huurders of bij mutatie (<i>Antilopespoor, Barges, Beijum-Oost, Schollevaar-Oost, Zuiderzeewijk, Stedenwijk, Beverwaard</i>) • Verkoop corporatiewoningen na renovatie (<i>De Donk, Middelzand</i>)
	Kwaliteitsverbetering particuliere voorraad	• Intensief benaderen particulieren ten behoeve van woningverbetering woningverbetering (<i>Zuiderzeewijk, Stedenwijk-Noord</i>)

Kwaliteitsverbetering corporatiebezit

In drie wijken investeerde de corporatie projectmatig in de kwaliteit van haar bezit (De Donk, Stedenwijk-Noord en de Zuiderzeewijk). Per woning investeerde men gemiddeld circa 50.000 euro om de levensduur substantieel te verlengen. Ook energetisch zijn deze woningen sterk verbeterd: na de renovatie hebben de meeste woningen een B-label. In het kielzog van de woningverbetering is in deze wijken de openbare ruimte vernieuwd. In Stedenwijk-Midden zijn 149 woningen aan de buitenzijde opgeknapt en voorzien van zonnepanelen. Hoewel de woningverbetering pas recent is voltooid, is in De Donk en – in iets mindere mate – in de Zuiderzeewijk een positief effect op de verhuurbaarheid zichtbaar. In de Stedenwijk is het nog te vroeg om hier conclusies uit te trekken, maar de beeldvorming onder bewoners lijkt positiever dan voorheen (zie kader). Overigens was in de Stedenwijk de verhuurbaarheid voor de vernieuwing niet problematisch.

Wooncarrière in Stedenwijk dankzij woningverbetering

Bewoners van Stedenwijk-Midden zijn positief gestemd over de vernieuwing van de gevels, de energetische verbeteringen en de afsluiting van de portieken. “De jongeren zijn verdwenen uit de trappenhuisen”, aldus een jonge vrouw. Al enige tijd was ze op zoek naar een nieuwe woning en aanvankelijk was ze van plan om de Stedenwijk, de buurt waar ze was opgegroeid, te verlaten. De metamorfose deed haar echter besluiten om op zoek te gaan naar een nieuwe huurwoning binnen haar eigen buurt. Trots vertelt ze: “Ook bezoekers zijn aangenaam verrast, die zeggen dan dat ze het helemaal niet hadden verwacht dat het er zo goed zou uitzien.”

In Schollevaar-Oost zijn in drie straten wooncomplexen gerenoveerd, waarbij deels ook entrees zijn verbeterd en onveilige buitenbergingen zijn gesloopt. Ook hier is de buitenruimte opgeknapt (groen en bestrating). In Barges vond eveneens op kleinere schaal woningverbetering in de sociale huursector plaats.

In andere wijken beperkte de aanpak van het corporatiebezit zich vooralsnog tot planmatig onderhoud. In Schollebaar startte de corporatie in 2009 met grootschalige projectmatige woningverbetering en de Beverwaard staat aan de vooravond een dergelijke aanpak.

Foto 4.4 Gerenoveerd corporatiebezit in Stedenwijk-Noord en Zuiderzeewijk



Foto's: Matthijs Uytterlinde

Verkoop van corporatiebezit

In vrijwel alle onderzoekswijken hebben woningcorporaties de afgelopen decennia sociale huurwoningen uitgepand. In de meeste onderzoekswijken lag aan de verkoop van huurwoningen geen heldere strategische visie ten grondslag, waardoor het corporatiebezit (sterk) gespiegeld raakte. Hoewel corporaties ook in andere woonmilieus huurwoningen uitpanden, hebben ze in wooneerwijken verhoudingsgewijs veel woningen verkocht: gemiddeld circa elf procent van de sociale huurvoorraad, terwijl dit landelijk op vijf procent ligt.²⁰ Een belangrijk motief voor corporaties om delen van hun bezit te verkopen, is het genereren van middelen om hun onderhouds- en ontwikkelkosten te kunnen financieren. Daarnaast beoogt men met de verkoop van huurwoningen midden- en hogere inkomensgroepen aan wijken te binden en het verkopen van huurwoningen aan zittende bewoners zou de sociale bindingen in en met de wijk moeten versterken. Tot slot wordt verondersteld dat eigenaar-bewoners zich meer zullen inzetten voor hun eigen huis en hun leefomgeving en dat zij meer duurzame contacten in de buurt zullen opbouwen dan huurders.²¹

Waar het SCP in recent onderzoek concludeert dat de verkoop van sociale huurwoningen in de krachtwijken een gunstig effect heeft op de sociale cohesie, de afname van criminaliteit, de veiligheidsbeleving en de tevredenheid van burgers met hun woonomgeving, constateren wij in deze dat dit niet opgaat in de negen onderzochte bloemkoolwijken.²² Net als sociale huurders vertonen eigenaar-bewoners in de bloemkoolwijken terugtrekgedrag: ze bekommeren zich doorgaans niet meer om hun directe woonomgeving dan huurders. Het feit dat de mutatiegraad in de particuliere voorraad in Antilopespoor nauwelijks onderdoet voor die in de sociale huursector, wijst er bovendien op dat deze particulieren zich niet duurzaam met een plek verbinden. Ook de investeringsbereidheid van particulieren wordt overschat.

²⁰ Ubink, M. & T. van der Steeg (2011). *Bloemkoolwijken: analyse en perspectief*. Amsterdam: SUN.

²¹ Bonnerman, F., M. Hoppesteijn & A.E. de Klerk (2002). *Een koopwoning nabij: onderzoek naar de verkoop van huurwoningen in Nederland in 2002*. Amersfoort: Laagland advies.

²² Wittebrood, K. & M. Permentier (2011). *Wonen, wijken en interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: SCP.

Veelal betreft het lagere middenklassegroepen met een beperkte financiële armslag die ofwel niet in staat zijn, ofwel de noodzaak niet inzien om in hun woning te investeren. Het gevolg is dat de staat van onderhoud van de particuliere voorraad in vrijwel alle wijken een punt van zorg is: een groot deel van de nieuwe eigenaar-bewoners verwaarloost het onderhoud van hun woning.

Een uitzondering vormen Middelzand en De Donk, waar de corporaties pas na renovatie startten met uitponden. De kopers betrokken dus een woning die bouwtechnisch in goede staat was; de voormalige huurwoningen in De Donk zijn casco zelfs volledig gemoderniseerd. Verkoop van huurwoningen na renovatie leidt tot minder grote verschillen in onderhoudskwaliteit tussen de huurvoorraad en particuliere voorraad. Keerzijde is wel dat de nieuwe eigenaren profiteerden van waardestijging, terwijl deze niet is teruggevloeid naar de corporatie die de investeringen pleegde. In De Donk staan sociale huurwoningen die na renovatie zijn verkocht voor 115.000 euro enkele jaren later voor een ton meer te koop. De vraag is bovendien wat het effect van verkoop na renovatie op langere termijn is. In Middelzand, waar de wijkvernieuwing ruim tien jaar geleden werd afgerond, tonen geïnterviewde professionals zich nu alsnog bezorgd over de onderhoudskwaliteit van de particuliere voorraad. In de perceptie van geïnterviewde bewoners is de wijk er door de verkoop van huurwoningen echter op vooruit gegaan.

Kwaliteitsverbetering particuliere voorraad

In de Zuiderzeewijk en in Stedenwijk-Noord zijn instrumenten ontwikkeld om de kwaliteit van de particuliere voorraad (grotendeels dus bestaand uit voormalige corporatiewoningen) te verbeteren. Met beperkt succes. Parallel aan de projectmatige renovatie van het corporatiebezit is in de Zuiderzeewijk een stimuleringsregeling aangeboden aan particulieren. Via een lagerentelening kon men aansluiten bij de renovatie van het corporatiebezit. Onder de particulieren bestond hiervoor nauwelijks animo. Ten eerste zagen de meeste particulieren weinig reden om te investeren in de fysieke kwaliteit van hun woning. Het gevoel van urgentie ontbrak. Ten tweede is de investeringscapaciteit van deze eigenaar-bewoners sterk overschat. Tijdens huisbezoeken stuitten medewerkers van de BouwAdviesWinkel regelmatig op schuldenproblematiek, vaak in combinatie met andere sociale problemen. Particulieren blijken een andere tijdshorizon in hun woonbeleving te hanteren dan in het Wijkontwikkelingsplan was verondersteld: een terugverdientermijn van vijftien jaar bleek voor hen veel te lang. Eigenaar-bewoners kijken slechts een paar jaar vooruit. De doelstelling om 75 procent van de particuliere voorraad te rooveren is dan ook lang niet gehaald. Intussen breidt de olievlek zich wel geleidelijk uit en de vernieuwing van het particuliere bezit neemt toe. Veel particulieren verkiezen zelf klussen echter boven een projectmatige collectieve aanpak. Uiteindelijk heeft dit wel geresulteerd in verbetering van de particuliere voorraad in de Zuiderzeewijk, maar in een veel lager tempo en op minder grote schaal dan vooraf gehoopt. In de aangrenzende Atolwijk hanteert de corporatie daarom een andere fasering, waarbij particulieren in een later stadium alsnog kunnen aanhaken bij de projectmatige renovatie.

Foto 4.5 Verloederd particulier bezit in de Zuiderzeewijk



Foto: Matthijs Uyterlinde

Ook in Stedenwijk-Noord slaagde men er nauwelijks in particulieren te verleiden in het onderhoud van hun eigen woning investeren. De corporatie bood particulieren de mogelijkheid om delen van het dak en de goten gratis te laten vervangen – niet alleen om de kosten van het afbreken en opbouwen van de steigers uit te sparen, maar ook om de nieuwe daken te kunnen ‘uitrollen’ zonder maatwerk aanpassingen te hoeven realiseren. De meesten particulieren maakten hiervan gebruik, maar de aangeboden renovatiepakketten zijn vrijwel niet afgenomen. Ook hier zagen de meeste particulieren in eerste instantie weinig redenen om mee te doen. Toen de steiger was gepasseerd – en de nieuwe kwaliteit zichtbaar werd in het straatbeeld – was het al te laat. In Stedenwijk-Noord resulteerde dit in onvrede onder particulieren omdat hun woning nu qua aanzicht negatief afsteekt bij de aangrenzende huurwoningen. Sommigen vrezen dat dit leidt tot waardeverlies en moeilijke verkoopbaarheid.

4.3 Bevolkingsopbouw

Om sociaal-economische stagnatie tegen te gaan, zijn in verschillende wijken gerichte curatieve maatregelen genomen om de bevolkingsopbouw te beïnvloeden. We onderscheiden twee oplossingsrichtingen: herstructurering van de woningvoorraad en selectieve woonruimteverdeling (tabel 4.3).

Tabel 4.3 Knelpunten, oplossingsrichtingen en instrumenten bevolkingsopbouw

Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument (wijk)
Menging van woningtypes op microniveau leidt tot botsende leefstijlen. De eenzijdige woningvoorraad, bestaande uit sociale huurwoningen en relatief goedkope koopwoningen leidt tot (dreigende) concentraties van kwetsbare groepen.	Herstructurering woningvoorraad	- Differentiatie door realisatie duurdere koopwoningen en woningen voor bijzondere doelgroepen (<i>De Donk</i>) - Samenvoegen van een- en tweekamerwoningen/HAT-eenheden tot driekamerappartementen (<i>Antilopespoor</i>)
	Selectieve woonruimteverdeling	- Toewijzen van een woning op basis van wijkbinding, inkomen en opleiding (<i>Stedenwijk</i>) of leefstijl (<i>Beverwaard</i>) - Screenen en restrictief toewijzen ter voorkoming van ruimtelijke concentraties van kansarmoede (<i>Antilopespoor</i>, <i>Beijum-Oost</i>, <i>Middelzand</i>, <i>Beverwaard</i>) - Toewijzen van woning gekoppeld aan inspanningsverplichting ten aanzien van de woonomgeving (<i>Schollevaar-Oost</i>) - Intakegesprekken met nieuwe huurders (<i>Zuiderzeewijk</i>)

Herstructureren van de woningvoorraad

De Donk is de enige wijk waar – analoog aan de herstructurering van naoorlogse wijken – de fysieke vernieuwing is benut om differentiatie in de woningvoorraad te realiseren. Naast de renovatie van ruim 550 huurwoningen, zijn er 125 huurwoningen gesloopt. Hiervoor zijn 112 koopwoningen en 94 sociale huurwoningen teruggebouwd. De nieuwe koopwoningen zijn deels in een duurder marktsegment aangeboden om hogere inkomensgroepen naar de wijk te trekken. Met succes, want deze woningen waren snel verkocht en de marktwaarde ontwikkelt zich positief. Ook de verhuurbaarheid van de huurwoningen is fors verbeterd. Daarnaast is in De Donk differentiatie gerealiseerd door (op kleine schaal) bijzondere doelgroepen in de wijk te huisvesten, zoals een begeleidwonenproject voor autistische jongeren. De positieve effecten van herstructurering op de sociale cohesie en de veiligheidssituatie, die het SCP constateert in de veertig wijken die deel uitmaakten van het krachtwijkenbeleid, lijken zich ook in De Donk af te tekenen.²³

Foto 4.6 Nieuwbouw van duurdere koopwoningen in De Donk



Foto's: Matthijs Uytelinde

²³ Wittebrood, K. & M. Permentier (2011). *Wonen, wijken en interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: SCP.

Selectieve woonruimteverdeling

In twee wijken wordt het systeem van woonruimteverdeling gebruikt om de samenstelling van de bevolkingsopbouw te beïnvloeden. In de Stedenwijk is – op experimentele basis – het woonruimteverdelingsmodel aangepast om bewoners met een binding aan de wijk (terugkeerders), hogere inkomens en een hogere opleiding te trekken. Dit experiment loopt momenteel ook in twee andere Almeerse wijken. Een evaluatie is nog niet beschikbaar en de betrokkenen hebben weinig zicht op de eerste effecten. In de Beverwaard is onderzocht of de Rotterdamwet kon worden ingezet om de instroom te reguleren, maar de wijk voldeed niet aan alle criteria. Inmiddels studeert corporatie Woonbron op een aangepast model van woningtoewijzing om meer sociaal ingestelde huishoudens (met een 'gele leefwereld') aan te trekken, maar dit is nog niet geïmplementeerd (zie kader).

De Beverwaard: bloemkoolwijk met kerrie

Woonbron ontwikkelde een wijkvisie voor de Beverwaard waarin de wijk wordt getypeerd als een 'bloemkoolwijk met kerrie', waarmee men de potentie van de Beverwaard als familiewijk wil versterken. Om sociaal ingestelde bewoners (met een gele leefwereld) aan te trekken, onderzoekt Woonbron de mogelijkheden voor een actief toewijzingsbeleid. In de wijkvisie schrijft Woonbron: *'Wij denken dat de Beverwaard de kwaliteiten in zich heeft om dé familiewijk van IJsselmonde of misschien zelfs van heel Rotterdam-Zuid te worden. Het zal een familiewijk zijn met een duidelijk eigen karakter. We denken niet alleen aan de standaardgezinnen, ook eenoudergezinnen en andere gezinsvormen moeten zich thuis voelen in Beverwaard en zich ondersteund weten door netwerken in de buurt. Met een voornamelijk gele leefwereld is daar ook potentie voor. Bewoners zijn grotendeels groepsgeoriënteerd. Ten opzichte van andere delen in IJsselmonde zijn de bewoners ook meer tolerant, daarbinnen moet wel duidelijk zijn dat er grenzen zijn.'*

Naast de woonruimteverdeling zijn in de onderzochte wijken ook andere instrumenten ontwikkeld om te sturen op de bevolkingsopbouw. In Middelzand, Antilopespoor, Beijum-Oost en de Beverwaard hanteerden corporaties een restrictief toewijzingsbeleid om concentraties van kansarme of problematische groepen te voorkomen. Corporaties in Beijum-Oost en Middelzand hebben bijvoorbeeld tijdelijk de instroom van Antillianen aan banden gelegd, omdat de oververtegenwoordiging van deze groep voor problemen zorgde. Hoewel men daarbij soms balanceerde op de grenzen van de regelgeving, is dit een effectief instrument om patronen van sociaal verval in (deel)buurten te doorbreken. In een complex in Schollevaar-Oost is de instroom van jongeren via intakegesprekken gekoppeld aan een inspanningsverplichting naar de buurt, zoals het organiseren van activiteiten. Corporatie Centrada, tenslotte, houdt in delen van de Zuiderzeewijk preventief intakegesprekken met nieuwe huurders. Het doel is tweeledig: enerzijds probeert men potentiële huurders voor te bereiden op mogelijke overlast in hun nieuwe woonomgeving, anderzijds om 'rotte appels' af te schrikken kenbaar te maken dat de buurt scherp in de gaten wordt gehouden.

4.4 Sociaal klimaat

Voor het verbeteren van het sociale klimaat en het tegengaan van sociaal-economische stagnatie worden drie oplossingsrichtingen gevolgd.

In de eerste categorie vallen instrumenten die gericht zijn op het stimuleren van onderlinge bindingen tussen bewoners (sociale samenhang), in de tweede categorie vallen instrumenten gericht op het signaleren en verhelpen van sociale achterstand en de derde categorie bevat repressieve instrumenten, gericht op handhaving en overlastbestrijding. In sommige wijken zien we interventies die meerdere elementen van deze drie typen omvatten.

Tabel 4.4 Knelpunten, oplossingsrichtingen en instrumenten sociaal klimaat

Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument (wijk)
Sociaaleconomische stagnatie in (delen van) wijken leidt tot afnemende betrokkenheid, dalend vertrouwen in de buurt en toename van gevoelens van onveiligheid, overlast en normoverschrijdend gedrag. Op het niveau van huishoudens/ individuen is sprake van achterstandsproblematiek.	Versterken van de sociale samenhang	• Samenhangend programma sociale ontmoetingsactiviteiten (<i>Schollevaar-Oost, Barges, De Donk</i>) • Stimuleren van buurtnetwerken (<i>Stedenwijk, Barges</i>) • Faciliteren van bewonersinitiatief (<i>Antilopespoor</i>)
	Overlastbestrijding	• Lik-op-stuk-bestrijden van woonoverlast en overlast in de publieke ruimte (<i>Antilopespoor, Beverwaard, Beijum-Oost, Schollevaar-Oost</i>)
	Stimuleren van sociale stijging	• Signaleren en doorverwijzen via probleemgeoriënteerd huisbezoek (<i>Beverwaard, Beijum-Oost</i>) • Signaleren en doorverwijzen via huisbezoek bij woningrenovatie (<i>Zuiderzeewijk, Stedenwijk</i>) • Buurtgericht sociaal activeren (<i>Antilopespoor, Barges, Stedenwijk</i>)

Versterken van de sociale samenhang

In Barges, De Donk, Beijum-Oost en Schollevaar-Oost was de sociale aanpak hoofdzakelijk gericht op het stimuleren van onderlinge binding en contact. In de eerste drie wijken is daarbij voortgebouwd op het project 'Heel de buurt' dat eind jaren negentig in tien gemeenten is opgezet door het NIZW, LCO en Forum in opdracht van het ministerie van VWS.²⁴ Centraal stonden de thema's veiligheid, herstructurering en de multiculturele samenleving en er werden tal van activiteiten georganiseerd om burgers te betrekken bij hun woonomgeving en nieuwe buurtnetwerken te smeden. Hoewel de geïnterviewden overwegend positief terugblikken, zijn er – afgezien van de uitgevoerde activiteiten en het (al dan niet) geregistreerde aantal deelnemers – nauwelijks concrete resultaten benoemd. In Beijum-Oost heeft men de indruk dat men duurzaam nieuw bewonerskader heeft aangeboord, onder meer bij de vernieuwing van het winkelplein. In Barges zijn de afgelopen jaren diverse ontmoetingsprojecten georganiseerd, zoals het festival 'Opschudding', waarmee (probleem)jongeren uit de wijk een podium werd geboden om hun artistieke talenten te ontwikkelen, en de Naoberschapsbank, gericht op het leggen van contact tussen bewoners en het uitwisselen informatie, diensten en burenhulp.

²⁴ Zie de publicatie *Heel de buurt gebundeld. Een staalkaart van vier jaar buurtgericht investeren* van N. de Boer et al. (2003). Hierin wordt geconcludeerd dat integraal werken alleen effectief is indien prioriteiten scherp worden geformuleerd en goed aangesloten wordt bij wat er leeft onder bewoners en hun organisaties in buurten en wijken.

In Schollevaar-Oost zijn met het project *Thuis in Schollevaar-Oost* activiteiten georganiseerd om de sociale samenhang te verbeteren en bewoners te stimuleren deel te nemen aan wijkactiviteiten. Hoewel de tientallen bewonersbijeenkomsten en festiviteiten veel deelnemers trokken, droegen ze weinig bij aan het oplossen van de sociale problematiek van individuele huishoudens. Naast het stimuleren van participatie had de aanpak meer aandacht moeten besteden aan het bieden van hulpverlening en het signaleren van de hardnekkige achterstandsproblematiek, zo concluderen betrokken professionals achteraf. Bovendien vraagt men zich af in hoeverre deze maatregelen op langere termijn en daadwerkelijk hebben bijgedragen aan de sociale samenhang. In Stedenwijk-Noord heeft men vergelijkbare ervaringen. Daar waren de huisbezoeken aanvankelijk gericht op het identificeren van kansen en het betrekken van bewoners bij wijkactiviteiten: wat kunt u betekenen voor uw wijk? Hoewel dankzij de huis-aan-huisbenadering diverse actieve bewonersgroepen ontstonden, besteedde men in de tweede fase (in Stedenwijk-Midden) meer aandacht aan het signaleren en bestrijden van sociale achterstanden. Recent onderzoek van de Universiteit van Amsterdam laat zien dat dit type interventies niet alleen positief uitwerkt op de perceptie en de competenties van bewoners, maar dat er ook effecten op het niveau van de buurt zichtbaar zijn, zoals minder anonimiteit, meer betrokkenheid, minder overlast en een toename van het aantal voorzieningen in de buitenruimte.²⁵

In verschillende straten in de Beverwaard zijn in het kader van het Rotterdamse programma 'Mensen maken de stad' in samenspraak met bewoners straatregels vastgesteld, die erop gericht zijn om het onderlinge samenleven gemoedelijker te laten verlopen. De gerapporteerde effecten van dit programma zijn al in diverse publicaties beschreven.²⁶ De vraag rijst echter in hoeverre de op de gevels afgedrukte afspraken in de praktijk ook op langere termijn door bewoners worden nageleefd.

Foto 4.7 Straatregels in de Beverwaard



Foto: Matthijs Uyterlinde

²⁵ Tonkens, E. & I. Verhoeven (2011). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

²⁶ Zie onder meer het evaluatierapport *Ruimte maken voor straatburgerschap* van J.W. Duyvendak en J. Uitermark (2006), het rapport *Van straataanpak tot straatburgerschap* van R. Diekstra (2006) en *Mensen maken de Stad: beschrijving van de good practice* van F. Hengeveld en J. Janssens (2010).

Bestrijden overlast

In Antilopespoor, Beijum-Oost en de Beverwaard lag een sterk accent op de bestrijden van overlast en normoverschrijdend gedrag. Van alle negen wijken kamp(t)en deze drie met de ergste problemen op het terrein van leefbaarheid en veiligheid. In Antilopespoor lag de oorzaak in het hoge aandeel jonge huishoudens: 'mensen zonder woonervaring'. Met fysieke maatregelen en gerichte bestrijding van de (drugs)overlast werden de problemen beheersbaar. In Beijum-Oost en de Beverwaard manifesteerden zich specifieke problemen rond de Antilliaanse gemeenschap, met name drugs- en geweldscriminaliteit. In Beijum-Oost vervulde de politie in 2003 een centrale rol in de aanpak van de Antillianenoverlast, bijvoorbeeld door gerichte acties tegen verboden wapenbezit en drugshandel. Het harde optreden had in Beijum-Oost vrij snel effect: het gevoel van veiligheid en het oordeel van bewoners over de wijk herstelde zich na 2004 overtuigend.

In de Beverwaard wordt sinds 2010 heel gericht repressief en normstellend opgetreden tegen woonoverlast. Bij overlastgevend huishoudens worden huisbezoeken uitgevoerd door de politie en de gemeentelijk gebiedsmanager. In delen van de wijk, waaronder het buurtwinkelcentrum, is een alcohol- en/of samenscholingsverbod afgekondigd om het gevoel van veiligheid te verhogen. Woonoverlast wordt in de Beverwaard met een speciale handhavingbrief bestreden (zie kader). De eerste ervaringen zijn dat de woonoverlast fors is teruggedrongen. Enkele problematische huishoudens verlieten op eigen initiatief de wijk en in andere gevallen is de overlast gestopt. Hoewel de eerste resultaten veelbelovend lijken, maken de interviews met bewoners duidelijk dat er nog een aanzienlijke opgave ligt om het sociale klimaat in de Beverwaard te verbeteren.

De 'bozeberenbrief' uit de Beverwaard

In de Beverwaard wordt streng opgetreden tegen woonoverlast. Wanneer over een bepaald adres herhaaldelijk meldingen van woonoverlast binnenkomen, verstuurt de deelgemeentelijk gebiedsmanager een hiervoor opgestelde handhavingbrief, die binnen het project bekend staat als de 'bozeberenbrief'. Deze is er in twee varianten: voor huurders en eigenaar-bewoners. Indien de woonoverlast niet wordt beëindigd, wordt het huurcontract op initiatief van de corporatie ontbonden via de kantonrechter. De burgemeester van Rotterdam kan overgaan tot sluiting van particuliere woningen. De brief voor eigenaar-bewoners luidt als volgt:

Geachte heer/mevrouw,

De gemeente Rotterdam, de woningbouwcorporaties Woonstad en Woonbron, het politiekorps Rotterdam-Rijnmond en de deelgemeente IJsselmonde hebben de aanpak van woonoverlast hoog op de agenda staan. In dit kader deel ik u mee dat ik signalen heb ontvangen dat u en/of uw huisgenoten dan wel bezoekers van uw woning, gelegen aan de [...], zich regelmatig schuldig maken aan het veroorzaken van overlast voor de directe leefomgeving.

Deze overlast, bestaande uit [...], wordt niet meer getolereerd. Ik adviseer u om alle vormen van overlast met onmiddellijke ingang te staken en u als 'goed huisvader' te gedragen naar uw directe leefomgeving.

De hypotheekverstrekker, de politie en ondergetekende houden de situatie in uw buurt nauwlettend in de gaten en zullen niet schromen om alle noodzakelijke middelen in te zetten om de (woon)overlast te beëindigen.

Indien u geen gevolg geeft aan deze oproep, kan het bovenstaande mogelijk betekenen dat de Burgemeester van Rotterdam overgaat tot sluiting van de woning ex artikel 174a Gemeentewet.

*Met vriendelijke groet,
Gebiedsmanager Beverwaard*

Signaleren en bestrijden van sociale achterstanden

Het bestrijden van sociale-achterstandsproblematiek is slechts in twee wijken expliciet als doelstelling benoemd. In Beijum-Oost was 'achterstanden op het gebied van werk, opleiding en inkomen' benoemd als een van de zes probleemvelden in de startnotitie uit 2003. De *Sociale wijkvernieuwing* omvatte een 'buurt- en probleemgerichte aanpak van achterstanden', met de inzet van interventieteams als belangrijkste instrument: bij 350 huishoudens waarvan men vermoedde dat er sprake was van meervoudige sociale problematiek, werden huisbezoeken afgelegd. Onder de noemer 'de loketten komen bij u thuis' werden bewoners met een hulpvraag doorverwezen naar instanties als maatschappelijk werk, schuldhulpverlening en sociale zaken.

De tweede wijk is de Beverwaard, waar men zich sinds 2010 toelegt op het bestrijden van leefbaarheidsproblemen en het bieden van hulp waar dat nodig is. Te lang, zo stellen geïnterviewde professionals, is in de Beverwaard eenzijdig ingezet op ontmoeting en sociale samenhang, zonder dat dit bijdroeg aan het oplossen van de hardnekkige sociale problematiek. Hoewel de nadruk sterk ligt op repressie, wordt in de Beverwaard net als in Beijum-Oost een achter-de-voordeurbenadering gebruikt om heel gericht sociale problemen op te sporen en cliënten door te verwijzen naar hulpverleningsinstanties.

In de Zuiderzeewijk en de Stedenwijk kwam sociale-achterstandsproblematiek aan het licht toen in het kader van de fysieke vernieuwing huisbezoeken werden uitgevoerd. Huurders werden geïnformeerd over de geplande renovatie van hun woning en particulieren werden voorgelicht over de mogelijkheden om hun woning op te knappen. De professionals die de huisbezoeken in de Zuiderzeewijk en de Stedenwijk uitvoerden, stuitten echter op serieuze sociale problemen zoals schulden, opvoedingsproblemen, verslaving en huiselijk geweld. In beide wijken zijn cliënten vervolgens doorverwezen naar hulpverlening. In de Stedenwijk had men al bij de start van het proces de samenwerkende sociale partners in stelling gebracht in het zogenoemde Integraal Netwerk. In de Zuiderzeewijk werd een dergelijk netwerk pas opgericht toen de omvang van de sociale problematiek duidelijk werd. Hoewel de directe aanleiding in het verbeteren van de woningvoorraad lag, bleek het huisbezoek in beide wijken zeer effectief als sociale peilstok: er kwamen problemen aan het licht die voorheen aan het zicht van de professionals en hulpverlening onttrokken waren (zie kader).

De BouwAdviesWinkel als sociale peilstok in de Zuiderzeewijk

Om eigenaar-bewoners te informeren over de particuliere woningverbetering in de Zuiderzeewijk, richtten de gemeente en corporatie samen de BouwAdviesWinkel (BAW) op.

De medewerkers van de BAW gingen huis aan huis langs bij particulieren om hun interesse te peilen en hen voor te lichten over de renovatiemogelijkheden en de kosten. De medewerkers van de BAW werden daarbij geconfronteerd met tal van sociale problemen, zoals schulden, gezondheidsproblemen, opvoedingsproblematiek, verslaving en huiselijk geweld. Gaandeweg raakten steeds meer partijen betrokken: inmiddels is er een brede samenwerking van de gemeente en Centrada met instanties als de GGD, jongeren-, ouderenwerk en maatschappelijk werk – zowel op uitvoerend (wekelijks overleg frontliniewerkers) als op strategisch niveau (afstemming van beleidsplannen). Hoewel slechts een beperkt aantal particulieren meedeelde aan de renovatie, bleek de BAW onbedoeld een effectief instrument voor signalering en doorverwijzing.

Een derde instrument voor de bestrijding van sociale achterstanden bestaat uit projecten gericht op sociale activering en arbeidsmarkttoeleiding. In Bargeres loopt al enige jaren het project Buurtsupport, dat gericht is op het activeren van langdurig werklozen door ze in te zetten voor het dagelijks beheer en onderhoud van het groen en de openbare ruimte. Dit project loopt in het kader van *Emmen Revisited* ook in andere Emmense wijken. Ook in Antilopespoor werd begin jaren negentig een WAO'er ingezet om de woonomgeving schoon te maken en te houden – dit gebeurde echter niet vanuit een breder project, maar was een pragmatische oplossing van de projectleider om snel en efficiënt tot verbetering van de leefbaarheid te komen. In de Stedenwijk opende de gemeente Almere het activeringscentrum 'De Beweging'. Hier kunnen wijkbewoners met een uitkering die door psychische, medische of sociale beperkingen nog niet klaar zijn voor een betaalde baan, maar wel een actieve rol kunnen vervullen, een bijdrage leveren aan de leefbaarheid van hun wijk. Ze voeren klussen en diensten uit die bij hun wensen en talenten passen, zoals naailes geven, een buurtonderzoek houden of gastvrouw zijn in een buurthuis. Het doel is vergroting van het zelfvertrouwen en het vermogen om regie over het eigen leven te voeren en het opdoen van ervaring met het leggen van contacten.

4.5 Voorzieningen

In alle onderzochte wijken staat het voorzieningenniveau onder druk. Er wordt zowel ingezet op versterking van de sociaal-maatschappelijke voorzieningen als vernieuwing van buurtwinkelcentra (tabel 4.5). In De Donk en Beijum-Oost kregen zowel de maatschappelijke als de commerciële voorzieningen een opknapbeurt.

Tabel 4.5 Knelpunten, oplossingsrichtingen en instrumenten voorzieningen

Knelpunt	Oplossingsrichting	Instrument (wijk)
Dreigende vershraling van buurtvoorzieningen dan wel <i>mismatch</i> tussen vraag en aanbod, door perifere ligging, schaalvergroting en sociaal-economische stagnatie.	Versterking sociaal-maatschappelijke voorzieningen	• Ontwikkelen van multifunctionele accommodatie of brede school (clustering) (<i>De Donk, Beijum-Oost, Stedenwijk, Zuiderzeewijk</i>) • Gerichte voorzieningen voor ouderen (<i>De Donk, Bargeres</i>) • Toevoegen of vernieuwen individuele voorzieningen (<i>Middelzand, Stedenwijk, Bargeres</i>)
	Versterking wijkeconomie	• Upgraden of vernieuwen buurtwinkelcentrum (<i>De Donk, Middelzand, Bargeres, Beijum-Oost</i>)

Versterken sociaal-maatschappelijke voorzieningen

Om de sociale weerbaarheid van burgers te vergroten en hun maatschappelijke kansen te vergroten, is in meer dan de helft van de onderzoekswijken geïnvesteerd in een (gedeeltelijke) vernieuwing van de sociaal-maatschappelijke voorzieningen.

In de meeste wijken is ingezet op clustering en integratie van voorzieningen in een multifunctionele accommodatie. Al voor de sociale wijkvernieuwing in Beijum-Oost van start ging, bestond het initiatief voor een Vensterschool – de Groningse benaming voor een brede school. Deze is gerealiseerd in het wijkcentrum De Wegwijzer, centraal gelegen aan het winkelplein. In Den Bosch realiseerde men op de grens van de buurten De Haren, De Donk en De Reit een Brede Bossche School. In de Zuiderzeewijk wordt in 2014 een integraal kindcentrum opgeleverd (een 'mfa-light'). De gemeente Lelystad streeft op stedelijk niveau naar verbetering van het onderwijs en investeert daarom op wijkniveau in hoogwaardige voorzieningenaccommodaties. In de Stedenwijk kreeg de brede school invulling in de vorm van een samenwerkingsverband tussen drie basisscholen, een vmbo-school en het wijkcentrum Stedepunt.

Foto 4.8 Brede school in De Donk en multifunctioneel speelveld in Bargeres



Foto's: Matthijs Uyterlinde

Hoewel de bevolking van vrijwel alle onderzochte wijken geleidelijk vergrijst (met name de groep 45- tot 64-jarigen neemt in omvang toe), wordt hierop beperkt geanticipeerd met het voorzieningen aanbod. In De Donk verrees, vlakbij de Brede Bossche School, een nieuw woon-zorgcentrum voor senioren. In Bargeres vonden verschillende investeringen in de zorginfrastructuur plaats, waaronder de opening van een gezondheidscentrum en een RIBW-instelling. In enkele wijken zijn wel andere, solitaire sociaal-maatschappelijke voorzieningen gerealiseerd. In het hart van Middelzand is een nieuwe bibliotheek gebouwd in combinatie met nieuwbouw van koopwoningen en in Stedenwijk stelden de corporaties Ymere ('t Stekkie) en GoedeStede (de Wijkhoek) panden beschikbaar aan buurtbewoners om sociale activiteiten te organiseren met financiële steun van de gemeente. In Schollebaar was de wijkwinkel – een vrijwilligersinitiatief om bewoners te ondersteunen met het invullen van formulieren en het organiseren van activiteiten – aanvankelijk gevestigd in een appartementencomplex, maar inmiddels heeft de wijkwinkel onderdak gekregen in het wijkwinkelcentrum.

Versterking winkelstructuur

Commerciële voorzieningen vormen in verschillende onderzoekswijken een punt van zorg.

In toenemende mate leiden buurtwinkels een zieltogend bestaan en in verschillende wijken is (of was) sprake van leegstaande winkelunits. Vooral in perifeer gelegen bloemkoolwijken wordt vanuit beleidsperspectief veel waarde gehecht aan commerciële voorzieningen om deze wijken aantrekkelijk te houden. Omdat consumenten voor dagelijkse boodschappen in de praktijk echter liever naar grootschalige en goedkope supermarkten buiten hun wijk gaan en voor niet-dagelijkse goederen in toenemende mate online winkelen, neemt het draagvlak af. Daartegenover staat dat in veel bloemkoolwijken zich verhoudingsgewijs veel zzp'ers met bedrijvigheid aan huis manifesteren (zoals kappers, nagelstudio's, schilderbedrijven en internetwinkeltjes). In de Stedenwijk – grenzend aan het Almeerse stadscentrum – is een inventarisatie gemaakt, die uitwees dat er tientallen kleinschalige bedrijfjes in de wijk gevestigd zijn. Initiatieven om op dit potentieel in te spelen en deze vorm van wijk economie te versterken, troffen we echter in geen van de onderzoekswijken aan.

Foto 4.9 Kleinschalige bedrijvigheid in Middelzand en Bargeres



Foto's: Matthijs Uytterlinde

In drie wijken vormde de vernieuwing van het buurtwinkelcentrum onderdeel van de aanpak. Het oude, introverte winkelcentrum in De Donk vormde een bron van overlast en onveiligheid. Omdat de vernieuwing van het winkelcentrum werd gezien als een cruciaal onderdeel om het negatieve imago te kunnen afschudden, besloten de gemeente Den Bosch en corporatie Zayaz om de vernieuwing van het winkelcentrum – ondanks een forse onrendabele top – door te zetten. De sloop van het oude centrum werd vervroegd uitgevoerd. Hoewel het nieuwe centrum slechts uit vier winkelunits bestaat, gesitueerd in de plint van een appartementencomplex, wordt het door de bewoners hoog gewaardeerd. Ook aan de rand van Middelzand verrees enkele jaren geleden het nieuwe winkelcentrum De Riepel, dat overigens geheel Julianadorp bedient. In Beijum-Oost kreeg het winkelplein een opknapbeurt. Het ontwerp voor de buitenruimte kwam tot stand in nauwe samenspraak met bewoners.

Foto 4.10 Nieuwe winkelcentra in Middelzand en De Donk



Foto's: Matthijs Uytterlinde

In Bargeres wordt nog steeds gewerkt aan een vernieuwingsplan voor het buurtwinkelcentrum uit de jaren zeventig, dat vandaag de dag een vervallen indruk maakt. Een eerder plan liep in 2004 vast in de haalbaarheidsfase, maar de geïnterviewde professionals hebben goede hoop dat de vernieuwing nu wel doorgang kan vinden. In de Beverwaard en Schollevaar zijn de buurtwinkelcentra eveneens verouderd en staat de levensvatbaarheid onder druk, maar er bestaan nog geen concrete vernieuwingsplannen.

5. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de negen wijken inhoudelijk en procesmatig vergeleken en het ontwikkelde instrumentarium in kaart gebracht. Daarmee zijn de eerste vier onderzoeksvragen behandeld. In dit hoofdstuk presenteren we de belangrijkste afsluitende conclusies en aanbevelingen, waarbij ook de laatste twee onderzoeksvragen aan bod komen.²⁷ We beginnen met een beknopte reflectie op de positie van bloemkoolwijken in het bredere spectrum van aandachtswijken (5.1). In paragraaf 5.2 gaan we in op de bereikte resultaten in de negen wijken en op de vraag in hoeverre de resultaten samenhangen met de ontwikkelde oplossingen. Vervolgens brengen we de lessen en aandachtspunten voor de toekomstige aanpak van bloemkoolwijken in beeld (5.3). Tot slot gaan we in op een vijftal blinde vlekken en nieuwe uitdagingen (5.4).

5.1 Hoe toekomstbestendig zijn de bloemkoolwijken?

Geen notoire probleemwijken

Het overgrote deel van de Nederlandse bloemkoolwijken behoort niet tot de notoire probleemwijken: de problematiek in woonerfwijken is minder ernstig dan in bijvoorbeeld de veertig krachtwijken. Om die reden benadrukten we in de inleiding al dat de bloemkoolwijken niet in de put moeten worden gepraat. De wijken uit deze evaluatie vertegenwoordigen in dit opzicht echter geen representatief beeld. Juist omdat zich daar relatief ernstige problemen aftekenden waarvoor een (overwegend curatieve) aanpak is ontwikkeld, zijn ze in de evaluatie betrokken. Andere woonerfwijken waren simpelweg nog niet ver genoeg, omdat de aanleiding tot ingrijpen er minder urgent is. Wijken als Antilopespoor en de Beverwaard kregen al vroeg in hun bestaan te maken met ernstige sociale problematiek. Soms was sprake van ernstige incidenten of escalaties, zoals de schietpartijen die in Beijum-Oost plaatsvonden. In De Donk, Zuiderzeewijk, Stedenwijk, Schollevaar-Oost en Bargeres waren de problemen gematigd of categoriaal van aard (bijvoorbeeld Antillianenproblematiek). Hoewel het in de negen wijken ontwikkelde instrumentarium wellicht niet rechtstreeks inzetbaar is in de gemiddelde bloemkoolwijk, biedt deze evaluatie talrijke aanknopingspunten ter lering en inspiratie om invulling te geven aan een preventieve wijkaanpak.

Kwetsbaar door de ruimtelijk-fysieke structuur

Evenals eerdere studies (Visser et al., 2008; Ubink & Van der Steeg, 2011; Wassenberg & Lupi, 2011), laat ook deze evaluatie zien dat de onderscheidende ruimtelijk-fysieke structuur van de bloemkoolwijken voor een belangrijk deel debet is aan het (dreigende) verval. De kronkelige, stedenbouwkundige opzet, de sleetse openbare ruimte en de matige kwaliteit van de woningvoorraad komen hier direct uit voort.

²⁷ De twee onderzoeksvragen zijn: 5) Wat zijn de (eerste) resultaten en hoe hangen deze samen met de geformuleerde doelen en de ontwikkelde oplossingen? 6) In hoeverre zijn de gekozen oplossingen elders herhaalbaar en overdraagbaar?

Maar ook de geconstateerde sociale problematiek – die wellicht generiek van aard lijkt, omdat ze sterk overeenkomt met problemen in voor- en naoorlogse wijken – hangt *indirect* samen met de ruimtelijk-fysieke structuur van de bloemkoolwijk: doordat het woonerfmilieu onvoldoende in staat is om sociale stijgers aan zich te binden, dreigen de sociale problemen in sommige bloemkoolwijken stedelijke proporties aan te nemen.

Ontwikkeld en vernieuwd in crisistijd

De meeste bloemkoolwijken uit deze evaluatie stammen uit de late jaren zeventig of het begin van de jaren tachtig. Een periode van laagconjunctuur, waarin corporaties zich bij gebrek aan marktinitiatieven genoodzaakt wisten de ontwikkeling over te nemen. Dit leidde tot forse bezuinigingen, hogere dichtheden en armzalig materiaalgebruik. Het gevolg is dat veel wijken uit deze periode er nu minder goed voorstaan dan de woonerfwijken uit de vroege jaren zeventig. Ruim dertig jaar later is de woningmarkt opnieuw in de greep van een economische crisis, en opnieuw heeft dit weerslag op de ontwikkeling van de woonerfwijken. Nu veel wijken toe zijn aan groot onderhoud, zien gemeenten en corporaties zich gesteld voor stevige bezuinigingen. Doordat corporaties de afgelopen jaren veel bezit in woonerfwijken hebben verkocht, neemt de rol van de corporaties in de aanpak geleidelijk af. De uitdaging is dan ook om patronen van verval met lichte en preventieve maatregelen te doorbreken. De aanpak van bloemkoolwijken zal de komende jaren daardoor vooral in het teken staan van sociale interventies, ruimtelijk-fysieke acupunctuur en het stimuleren van eigen initiatief en zelfbeheer door bewoners. Op onderdelen kan hiertoe worden geput uit de ervaringen in de onderzoekswijken.

Fysiek onderscheidend, sociaal bekend terrein

Door hun kenmerkende stedenbouwkundige opzet – kronkelige hovenstructuur, onduidelijke overgangen tussen openbaar en privé, menging van woningtypes op microniveau et cetera – vragen de bloemkoolwijken ruimtelijk om nieuwe oplossingen. De evaluatie laat zien welke oplossingen en instrumenten hiervoor zijn gevonden, zoals sloop van bergingen aan de straatzijde, transformatie van het straatprofiel, herinrichting van het groen en projectmatige woningverbetering. In sociaal opzicht lijken de bloemkoolwijken grotendeels bekend terrein: veel problemen in bloemkoolwijken herkennen we immers uit wijken met andersoortige ruimtelijke kenmerken, zoals de oudere stadswijken en de naoorlogse strokenbouw. Toch manifesteren patronen van verval zich in de bloemkoolwijken niet op exact dezelfde wijze. Negatieve ontwikkelingen openbaren zich daar vooral in vergelijking met omliggende wijken en/of stedelijke gemiddelden. Doordat de meeste bloemkoolwijken niet bovenaan de ranglijsten met problematische buurten prijken, zijn de sociale problemen vaak grotendeels aan het oog onttrokken. Door professionals en hulpverleners in de frontlinie worden problemen niet altijd (vroeg)tijdig gesignaleerd, waardoor het lang kan duren voordat de neerwaartse spiraal door beleidsmakers en bestuurders wordt onderkend.

Leer van de wijkaanpak

Hoewel in verschillende wijken uit deze evaluatie goede en effectieve maatregelen zijn uitgevoerd om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren, moeten we ons niet blind staren op het ruimtelijk-fysieke instrumentarium. Om te komen tot toekomstbestendige bloemkoolwijken is de inzet van gerichte sociale interventies minstens zo belangrijk. Daarnaast is het van groot belang draagvlak voor vernieuwingen te organiseren, juist ook wanneer het kleinschalige interventies in de woonomgeving betreft.

Voor het organiseren van draagvlak en het ontwikkelen van een sociaal instrumentarium kan veel worden geleerd van de ervaringen van de stedelijke wijkaanpak – zowel op inhoudelijk niveau als bij de inrichting van het proces.²⁸ Daarbij vraagt het woonerfmilieus wel om maatwerk in de invulling en uitvoering. De belangrijkste opgave ligt daarbij in het ontmaskeren van de sociale problematiek onder bewoners en het verkrijgen van inzicht in de schaal en de ernst van de problematiek, zodat wijken vroegtijdig voor verder afglijden kunnen worden behoed. Anders is het voor een preventieve aanpak te laat.

5.2 Wat is er bereikt in de onderzochte bloemkoolwijken?

Geen spectaculaire verbeteringen, wel consolidatie

Wat heeft de aanpak in de negen onderzoekswijken dan opgeleverd? Voor zover feitelijke resultaten of bereikte doelstellingen bekend zijn, zijn deze per wijk beschreven in de bijlagen. De meeste onderzoekswijken bevonden zich vóór de aanpak (laag) in de middenmoot. In de Leefbaarometer laten zich tussen 1998 en 2010 weinig spectaculaire verbeteringen aflezen (bijlage 2). Op zichzelf is dat geen slecht resultaat: het betekent dat de wijken niet verder zijn afgegleden. De ernstigste problemen zijn veelal opgelost, waardoor de wijken behoed zijn voor verder afglijden. Mits goed beheerd, kunnen ze nog decennia mee.

Waar Antilopespoor de afgelopen vijftien jaar een licht stijgende lijn vertoont, lijkt in wijken als Middelzand, Beijum-Oost, Bargeres en Schollevaar-Oost vooral sprake van stabilisatie – ze staan er (iets) beter voor dan tien jaar geleden, maar het gevaar van terugval blijft. Voor Stedenwijk, Zuiderzeewijk en de Beverwaard is het nog te vroeg om conclusies te trekken. De Donk vormt een uitzondering: dankzij de radicale metamorfose is de waardeestijging en verhuurbaarheid sterk toegenomen. In tegenstelling tot de meeste andere wijken slaagde De Donk erin het negatieve imago af te schudden. Hoewel de belangrijkste verklaring ligt in de meer gedifferentieerde bevolking die is bereikt door sloop en nieuwbouw van duurdere woningen, werkten in de Donk ook contextuele factoren bevorderend, zoals het economisch tij en de ligging nabij uitvalswegen en op fietsafstand van het stadscentrum.

SEV-doelstellingen binnen bereik

Geconcludeerd kan worden dat de onderzochte wijken nipt voldoen aan de eerste doelstelling die de SEV voor het bloemkoolwijkenprogramma formuleerde: een positieve ombuiging ten aanzien van veiligheid, leefbaarheid en waardeontwikkeling. In het merendeel van de wijken tekent zich weliswaar (nog) geen radicale positieve ombuiging af, maar dankzij de aanpak lijkt de neerwaartse spiraal gekeerd. De vraag in hoeverre de tweede doelstelling – meer tevredenheid onder bewoners en meer betrokkenheid bij de directe woonomgeving – is behaald, laat zich op basis van deze evaluatie slechts indicatief beantwoorden, omdat we alleen via korte gesprekken met bewoners de temperatuur in de negen wijken hebben opgenomen. Uit die gesprekken komt eenzelfde beeld naar voren. De meeste bewoners zien wel dat er aan hun wijk is of wordt gewerkt, maar ze blijven zeer gevoelig voor tekenen van verval. Ze hebben een afwachtende houding: eerst zien, dan geloven. Het vertrouwen in de toekomst van de wijk is over het algemeen broos.

²⁸ Zie het advies *Doorzetten en loslaten: de toekomst van de wijkenaanpak* van de Visitatiecommissie Wijkenaanpak onder leiding van W. Deetman, R. Scherpenisse en J. van der Lans (2011).

Effecten van de gebiedsgerichte investeringen

Vervolgens rijst de vraag in hoeverre gevonden effecten, zoals verbeterde verhuurbaarheid, waardestijging en positieve scores in leefbaarheids- en veiligheidsmonitors direct voortkomen uit de ingezette interventies. Aangezien een wijk geen laboratoriumsituatie is, maar blootstaat aan exogene invloeden (denk aan conjuncturele ontwikkelingen, bouwprojecten elders of politiek-ideologische veranderingen), is het complex om causale relaties te leggen en effecten te meten. Het is niet ondenkbaar dat zich in andere buurten – waar geen interventie plaatsvond – vergelijkbare ontwikkelingen voordeden. Dit geldt in het bijzonder voor sociale interventies doordat effecten daarvan zich in veel gevallen deels aftekenen op andere schaalniveaus dan waar ze zijn ingezet. Bovendien hebben veel sociale interventies een lange incubatietijd. We kunnen de werkzaamheid van de ingezette interventies echter wel beoordelen op basis van algemene statistische gegevens, de opvattingen van professionals en de ervaringen van bewoners. In de volgende paragraaf presenteren we de richtlijnen die zich daaruit laten destilleren.

5.3 Wat werkt in bloemkoolwijken?

Voor een effectieve wijkaanpak in de bloemkoolwijken geven we op basis van de geëvalueerde negen wijken de volgende richtlijnen mee:

- Fysieke vernieuwing: effectief maar kostbaar.
- Wees behoedzaam met verkoop van corporatiewoningen.
- Sociale interventies: samenhang en continuïteit noodzakelijk.
- Zorg voor procesmatige focus en organiseer draagvlak.
- Het belang van een lange adem: adequaat (interim)beheer.

Hieronder werken we de richtlijnen verder uit.

Fysieke vernieuwing: effectief maar kostbaar

De evaluatie maakt duidelijk dat fysieke vernieuwing van de woningvoorraad een positieve uitwerking heeft op de verhuurbaarheid, de waardeontwikkeling en de sociale samenhang. Dit geldt in het bijzonder wanneer fysieke vernieuwing plaatsvindt in combinatie met het sturen op of differentiëren van de bevolkingsopbouw, zoals in De Donk gebeurde door duurdere koopwoningen te realiseren. Daarmee sluiten onze bevindingen aan bij een recente vergelijkende studie van het SCP.²⁹ Dit betreft echter relatief kostbare investeringen, die gezien de huidige macro-economische situatie niet erg voor de hand liggen in andere woonerfwijken. Ook projectmatige woningverbetering van het corporatiebezit (zonder sloop en nieuwbouw) draagt bij aan de toekomstbestendigheid van de bloemkoolwijk. De evaluatie maakt verder duidelijk dat kleinschalige en fijnmazige fysieke ingrepen waardevolle effecten kunnen sorteren. Met name in de overgangen tussen openbaar en privé is met relatief betaalbare acupunctuuro oplossingen veel te winnen. Fysieke verbetering van de woonomgeving (grijs en groen) oefent een positieve invloed uit op de leefbaarheid en op het vertrouwen van bewoners in de toekomst van de wijk. Het werkt beter wanneer vernieuwingsplannen ontwikkeld worden in samenspraak met bewoners en wanneer de projectmatige aanpak wordt opgevolgd door intensief beheer.

²⁹ Wittebrood, K. & M. Permentier (2011). *Wonen, wijken en interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: SCP.

Wees behoedzaam met verkoop van corporatiewoningen

In tegenstelling tot de conclusies van het SCP in eerdergenoemde studie, sorteert de verkoop van corporatiewoningen in bloemkoolwijken vrijwel geen positieve effecten. Eigenaar-bewoners blijken in de praktijk onvoldoende in staat de fysieke kwaliteit van hun woning op peil te houden en de deelname aan initiatieven voor particuliere woningverbetering is gering. De evaluatie bewijst dat de investeringscapaciteit van particulieren sterk wordt overschat. Veel kopers behoren tot lagere middenklassegroepen met een beperkte financiële armslag. Ofwel ze zijn niet in staat, ofwel ze zien de urgentie niet om in hun woning te investeren. In twee onderzoekswijken kwamen onverwachts serieuze sociale problemen bij particulieren aan het licht toen bewoners persoonlijk werden benaderd om deel te nemen aan woningverbetering. Bovendien lijken eigenaar-bewoners niet meer binding te voelen met hun buurt dan huurders: zichtbare betrokkenheid bij de directe woonomgeving is er nauwelijks en in verschillende wijken is ook in de particuliere sector de mutatiegraad hoog.

Het doorzetten van de verkoop van huurwoningen creëert een voedingsbodem voor een nieuw probleem in de (nabije) toekomst van veel bloemkoolwijken: verloedering van de particuliere voorraad. Vooralsnog beschikt de publieke sector nauwelijks over middelen of instrumenten om hierop (preventief) in te grijpen.³⁰ Het verdient aanbeveling om grote kwaliteitsverschillen tussen woningen en een hoge mate van versnippering van het woningbezit te voorkomen. Corporaties dienen daartoe in hun strategisch voorraadbeleid een goed onderbouwde visie op de verkoop van huurwoningen te ontwikkelen, waarin ook de potentiële knelpunten en risico's worden benoemd. Bijvoorbeeld: alleen geclusterde verkoop of uitsluitend verkoop na renovatie. Het laatste gebeurde in De Donk en Middelzand waardoor deze problemen (vooralsnog) grotendeels uitblijven. De keerzijde is wel dat de corporatie in De Donk niet profiteerde van de waardestijging, die volledig terecht kwam bij de nieuwe eigenaren. Gemeenten kunnen in prestatieafspraken aandacht besteden aan het verkoopbeleid van corporatiewoningen, om zo kwetsbare wijken te behoeden voor verval. Waar het uitpenden van corporatiebezit reeds in een vergevorderd stadium is, moet bij woningverbetering veel energie worden gestoken in een intensieve benadering van particuliere eigenaren. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij *stakeholders* die al een (zakelijke) relatie hebben opgebouwd met de eigenaar-bewoners, zoals bijvoorbeeld hypotheekverstrekkers en zorgverzekeraars.

Sociale interventies: samenhang en continuïteit noodzakelijk

Het verbeteren van het sociale klimaat vereist een duurzaam en samenhangend aanbod van maatregelen en interventies. Daarbij zijn drie focuspunten van belang:

1. *Het gericht bestrijden van overlast en onveiligheid.* Uit de evaluatie blijkt dat een pakket curatieve sociale interventies, direct gericht op handhaven, overlast bestrijden en het stellen van normen, op korte termijn effectief is om ernstige problemen te bestrijden en een basisniveau van leefbaarheid en veiligheid te bereiken (zie de Beverwaard, Beijum-Oost), waarop kan worden voortgebouwd om het leefklimaat in wijken aangenamer te maken.
2. *Het stimuleren van ontmoeting, binding en sociale samenhang.* Hiervoor is zowel in de onderzochte bloemkoolwijken als in de stedelijke wijkaanpakken een diversiteit aan projecten en instrumenten ontwikkeld. Essentieel is wel om te zorgen voor inhoudelijke focus en organisatorische afstemming tussen interventies.

³⁰ Afgezien van handhaving op grond van de woningwet en het bouwbesluit, maar dit is alleen inzetbaar voor zeer ernstige gevallen.

Hoewel de langetermijneffecten van dit type inspanningen moeilijk meetbaar zijn, blijkt zowel uit de ervaringen in Schollevaar-Oost, De Donk en Beijum-Oost als uit recent onderzoek van de Universiteit van Amsterdam dat ze een positieve invloed kunnen uitoefenen op de perceptie van bewoners: meer onderlinge betrokkenheid en meer vertrouwen in de toekomst van de buurt.³¹

3. *Het stimuleren van sociale stijging*. De belangrijkste opgave vormt hierbij het ontmaskeren van de verborgen, veelal hardnekkige achterstandsproblematiek onder individuen en huishoudens. De huisbezoeken in Stedenwijk en Zuiderzeewijk in het kader van de projectmatige woningverbetering bleken een effectief instrument om verborgen problematiek te identificeren en verdere escalatie te voorkomen. Zonder 'fysieke aanleiding' is het lastiger om achter de voordeur te komen, maar in Beijum-Oost en de Beverwaard zijn met probleemgeoriënteerde huisbezoeken goede ervaringen opgedaan. Daarbij dient een sluitend netwerk van hulpverleningsinstanties te zorgen voor opvolging. Ook investeringen in sociaal-maatschappelijke voorzieningen kunnen bijdragen aan verbetering van de sociale positie van bewoners. De evaluatie biedt aanwijzingen dat dergelijke investeringen niet alleen de weerbaarheid en zelfredzaamheid van individuele bewoners ten goede komen, maar ook op wijkniveau profijt kunnen hebben.

Zorg voor procesmatige doelgerichtheid en organiseer draagvlak

In de negen wijken bestond beperkt aandacht voor het concreet (SMART) formuleren van doelstellingen en prestatie-indicatoren. Bestuurders en beleidsmakers lijken geneigd om vernieuwingsprojecten op te zetten op basis van intuïtie en voortschrijdend inzicht. Men benoemt globale doelen en voert maatregelen uit waarvan verondersteld wordt dat ze bijdragen aan het oplossen van de geconstateerde problemen. Niet altijd is daarbij sprake van voldoende focus, wat in verschillende wijken heeft geleid tot een lappendeken aan projecten en maatregelen (projectencarrousel). Ook zijn er nauwelijks evaluaties beschikbaar op programmaniveau. Regelmatig zijn er alleen deelonderzoeken of projectevaluaties (soms uitgevoerd door partijen zelf) beschikbaar, die op onderdelen zicht bieden op resultaten. Met het slinken van budgetten ligt het in de lijn der verwachting dat de komende jaren de aandacht voor het helder en SMART formuleren van doelen en het meetbaar maken van resultaten en effecten belangrijker wordt om besluiten te kunnen nemen.

Te SMART evalueren in de Zuiderzeewijk: resultaten ondergesneeuwd

SMART formuleren van beleidsdoelstellingen en het vaststellen van *outcome*- of prestatie-indicatoren kan ook enigszins doorslaan. Door een te eenzijdige focus op 'harde' meetbare data, worden langetermijn(interactie-)effecten van interventies veronachtzaamd. In de Zuiderzeewijk waren de doelstellingen concreet en SMART geformuleerd, maar de evaluatie kwam (te) vroeg en richtte eenzijdig op het bereiken van gestelde doelen. Doordat de particuliere woningverbetering veel trager op gang kwam dan vooraf was verondersteld, werd dit in de evaluatie als een mislukking afgeschilderd. Dat zich intussen een olievlekeffect begon af te tekenen, waardoor de particuliere voorraad – weliswaar vertraagd – alsnog geleidelijk werd opgeknapt, is in de evaluatie niet onderkend. Door uitsluitend en eenzijdig SMART te evalueren, kunnen behaalde successen of onbedoelde positieve effecten dus ook uit het zicht verdwijnen.

³¹ Tonkens, E. & I. Verhoeven (2011). *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Een zorgvuldige organisatie van het proces is eveneens van groot belang voor een effectieve wijkaanpak. Hoe de projectorganisatie in te richten is mede afhankelijk van de opgestelde doelstellingen. Het is noodzakelijk om die doelstellingen vooraf helder te krijgen. Vergeet echter niet dat gestelde doelen niet bereikt kunnen worden zonder voldoende draagvlak bij de *stakeholders*. De volgende acties kunnen hierbij helpen:

- Maak een heldere analyse van de wijk. Wat zijn de meest pregnante problemen of negatieve ontwikkelingen? In hoeverre liggen de oorzaken van deze problemen of ontwikkelingen binnen de wijk en waardoor worden ze veroorzaakt? Waar liggen kansen?
- Formuleer concrete doelen (en subdoelen) maar wees niet te rigide, stel bij waar nodig; formuleer *outcome*-doelstellingen op het juiste schaalniveau. Bepaal welke oplossingen wenselijk en haalbaar zijn (in tijd en geld)?
- Zorg voor regie; bepaal wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit houdt in dat de voortgang, afspraken en resultaten worden gemonitord en geëvalueerd. Regie betekent ook dat de gebiedsgerichte aanpak bestuurlijk bij alle betrokken organisaties is geborgd en dat gebiedsgericht werken en reguliere werkstromen geen gescheiden werelden zijn. Naar buiten toe (bewoners, ondernemers) moet duidelijk zijn wie het aanspreekpunt is (bij voorkeur laagdrempelig en fysiek in de wijk aanwezig).
- Wees voorbereid op weerstand. Vooral ingrijpende vernieuwingsplannen roepen vaak emoties op en er komen nogal eens 'lijken uit de kast'. Goede informatievoorziening, het tijdig betrekken van bewoners en verwachtingsmanagement zijn essentieel bij een wijkaanpak.
- Probeer van elkaars ervaringen te leren. Hoewel men anders zou verwachten, wordt er niet veel kennis uitgewisseld bij de wijkaanpakken tussen gemeenten. Vaak wordt op verschillende plekken het wiel opnieuw uitgevonden. Dit is een gemiste kans, op onderdelen valt er veel te leren van ervaringen elders. En dat hoeft niet per se een bloemkoolwijk te zijn.

Het belang van een lange adem: adequaat (interim)beheer

Het investeren in toekomstbestendige bloemkoolwijken is geen afgebakend tijdelijk project maar een *proces*, dat duurzaam en continu beheer vereist. Duurzaam beheer is essentieel om projectmatige investeringen zodanig te laten renderen dat ze op lange termijn bijdragen aan waardeontwikkeling van het vastgoed en aan leefbaarheid, sociale samenhang en veiligheid. Een wijkaanpak is niet klaar na afronding van ingrepen in de ruimtelijke structuur en het afsluiten van sociale projecten. Uit de gesprekken met bewoners blijkt dat dagelijks ervaren overlast van zwerfvuil, lawaai, achterstallig onderhoud een grote bron van ergernis is, ook wanneer een vernieuwing al heeft plaatsgevonden. Door hun kronkelige structuur, de grote hoeveelheid openbaar groen en de introverte oriëntatie van de woningen geldt dit in bloemkoolwijken nog sterker dan in binnenstedelijke gebieden.

Dat investeren in beheer loont, wordt duidelijk in Antilopespoor, waar de situatie vijftien jaar na de vernieuwing tamelijk stabiel is. De wijk is nog steeds kwetsbaar, maar de statistieken laten zien dat de wijk de afgelopen tien jaar geleidelijk is opgeklommen. De verklaring ligt hier niet alleen in de beleidsaandacht van gemeente en corporatie voor de wijk, maar is ook te danken aan de actieve inzet van de bewonerscommissie, die terugval vroegtijdig signaleert en zich inzet voor het schoon en heel houden van de wijk. Op politiek niveau liggen langetermijninvesteringen in beheer echter vaak gevoelig, omdat zowel bestuurders als beleidsambtenaren de neiging hebben om na verloop van tijd hun interesse voor gebieden te verliezen. Wat met een wijkaanpak langzaam is opgebouwd, kan dan weer snel afbrokkelen.

Kijk bijvoorbeeld naar Schollevaar-Oost, waar de intensieve aanpak na 2006 nauwelijks opvolging kreeg. Bovendien komen juist in tijden van bezuinigingen fysiek en sociaal beheer snel in beeld om kostenreducties te realiseren (zie kader).

Bezuinigingen in Middelzand: "Beheer is nooit sexy"

De voormalig projectleider Middelzand noemt het onderschatten van het belang van intensief beheer de grootste bedreiging voor de toekomst van bloemkoolwijken: "Beheer is nooit sexy. Na afloop van een project verliest een bestuurder vaak snel zijn interesse in een gebied." De projectleider van de corporatie vult aan: "De nazorg, zowel van het groen als het straatwerk, had in Middelzand veel beter gemoeten. We hadden het beheer eigenlijk voor tien jaar moeten afkopen. Want het effect van sommige inspanningen was weer snel onzichtbaar. Dit zijn hele gevoelige wijken dus je moet er gewoon extra tijd en geld insteken." Intussen ging de wijkmanager in Julianadorp, die beschikte over een groot netwerk in de wijken, eind 2011 met pensioen. Ten tijde van het interview was nog niet bekend of hij vervangen zou worden. Met ingang van 2012 is ook het opbouwwerk wegbezuinigd uit Julianadorp, waardoor het buurtbeheerteam met frontliniewerkers van gemeente, politie en welzijn, ophield te bestaan. Het gevaar dreigt dat er de komende jaren geen professional meer omkijkt naar de kwetsbare en geïsoleerd gelegen woonerfwijken in Julianadorp.

5.4 Blinde vlekken en toekomstige uitdagingen

Tot nu toe valt op dat een aantal thema's in de onderzochte wijkaanpakken beperkt aan bod is gekomen. We benoemen vijf uitdagingen die kunnen bijdragen aan het toekomstbestendig maken van woonerfwijken.

Inspelen op vergrijzing

In vrijwel alle Nederlandse bloemkoolwijken tekent zich vergrijzing af, waarbij met name de groep 45- tot 64-jarigen in omvang toeneemt. Dit zijn merendeels bewoners van het eerste uur wier kinderen het huis uit zijn (*empty nesters*). Juist deze groep heeft vaak een sterke binding met de buurt, beschikt er over veel contacten en wil er graag oud worden. Bovendien wordt het groene karakter en de beslotenheid van het woonerfmilieu juist door veel ouderen als aantrekkelijk ervaren. In de onderzochte wijken troffen we – afgezien van het gerealiseerde woonzorgcentrum in De Donk – echter weinig initiatieven om het sociaal kapitaal van de senioren voor de wijk te behouden. Hoewel bloemkoolwijken door de speelse inrichting van de woonerven vaak beperkt levensloopbestendig zijn, verdient het aanbeveling om te onderzoeken hoe de bloemkoolwijken aantrekkelijker kunnen worden voor senioren (woningvoorraad, voorzieningen en inrichting van de woonomgeving).

Stimuleren van zelfbeheer, eigen initiatief en zeggenschap

De openbare ruimte in woonerfwijken (groen en grijs) brengt relatief hoge beheerskosten met zich mee, die in deze tijd van bezuinigingen in veel wijken onder druk staan. Tegelijkertijd gaat in het huidige politieke debat veel aandacht uit naar het stimuleren van burgerkracht. Wat kunnen burgers zelf betekenen voor het beheer en onderhoud van hun directe leefomgeving? Van professionals en instellingen wordt een ondersteunende rol verwacht en van de overheid meer partnerschap en minder opdrachtgever- en afrekenschap. Door hun ruimtelijke structuur lijken de bloemkoolwijken bij uitstek geschikt voor zelfbeheer en eigen initiatief.

In de onderzochte wijken troffen we – afgezien van het schoonmaakproject ‘De bezem erdoor’ in Antilopespoor en de oprichting van bewonersgroepen in Stedenwijk – echter weinig initiatieven voor het stimuleren van burgerkracht. In deze evaluatie bleef dit thema dus enigszins onderbelicht.³²

Wel ontstond in de onderzochte wijken de indruk dat veel woonerfbewoners geneigd zijn zich terug te trekken in hun eigen woning en weinig animo hebben om samen op te trekken met bewoners uit hun hofje. Bewoners van het eerste uur vormen een uitzondering: zij houden vaak samen hun buurtje schoon en zijn tevreden over de sociale samenhang. Vooral bewoners met een kwetsbare sociaaleconomische positie lijken daarentegen hoofdzakelijk bezig zijn met overleven. Hierdoor dreigt een *mismatch* te ontstaan tussen het woonmilieu dat geënt is op collectiviteit, en een groep bewoners die daar weinig boodschap aan heeft. Dit roept de vraag op in hoeverre de bloemkoolwijken zich lenen voor het stimuleren van zelfbeheer en zeggenschap en welke prikkels of vormen van ondersteuning nodig zijn. Om hier meer inzicht in te krijgen, voert de SEV in opdracht van het ministerie van BZK momenteel een experimentenprogramma uit rondom zelforganisatie in *new towns* uit de jaren zeventig.

Versterken van de wijk economie

Terwijl de traditionele buurtwinkels in veel bloemkoolwijken een zeltogend bestaan leiden, springt in veel woenerfwijken ook de aanwezigheid van relatief veel zzp’ers in het oog, deels met een bedrijf aan huis. In de onderzoekswijken troffen we een brede diversiteit van onder meer ambachtelijke bedrijfjes en dienstverleners (zoals schildersbedrijven, kappers of pedicures) en beheerders van internetwinkels. In de negen onderzochte wijken bestaat echter beperkt beleidsaandacht voor deze economische dynamiek. Wel hebben inventarisaties (onder meer in Stedenwijk) uitgewezen dat het merendeel van deze bedrijfjes gedijt bij de huiselijke schaal en dat er weinig behoefte aan schaalverhoging is. De potentie van deze kleinschalige bedrijvigheid in de bloemkoolwijken moet daarom niet worden overschat. Niettemin lijkt het kansrijk om – mogelijk op experimentele basis – deze introverte vormen van wijk economie nader te faciliteren. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan versoepeling van regelgeving (woon-werkcombinaties) of het creëren van synergie door onderlinge afstemming en de ontwikkeling van een gezamenlijk producten- en dienstenaanbod (bijvoorbeeld online).

Plaats de wijkaanpak in strategische beleidskaders

Een gebiedsgerichte aanpak dient ingebed te zijn in bestaande woon- en gebiedsvisies. Wat is de positie van de wijk op de lokale en regionale woningmarkt? Verschillende onderzochte wijken bedienen een segment woningzoekenden aan de onderkant van lokale woningmarkt – denk aan Antilopespoor, de Zuiderzeewijk en Beijum-Oost, die van oudsher relatief veel urgenten huisvesten. Het bepalen van dergelijke rollen of kwaliteiten draagt niet alleen bij aan het identificeren van de meest vruchtbare en kansrijke maatregelen, ook voorkomt het dat de lat te hoog wordt gelegd. Hou daarom rekening met intrinsieke factoren, zoals de ruimtelijk-fysieke structuur, het type woningen en – *last but not least* – de locatie. Het identificeren van beperkende (of juist stimulerende) factoren draagt bij aan het bepalen van maatregelen, het formuleren van ambities en het vaststellen van (meetbare) doelstellingen.

³² Hoewel er *good practices* van zelfbeheer door bewoners in bloemkoolwijken bekend zijn, onder meer in de wijk Roozendaal in Leusden, stuitte we tijdens de deskresearch ook op minder succesvolle ervaringen op dit terrein. Om verschillende redenen konden deze wijken echter niet in deze evaluatie worden meegenomen.

Op zoek naar nieuwe financieringsmodellen en stakeholders

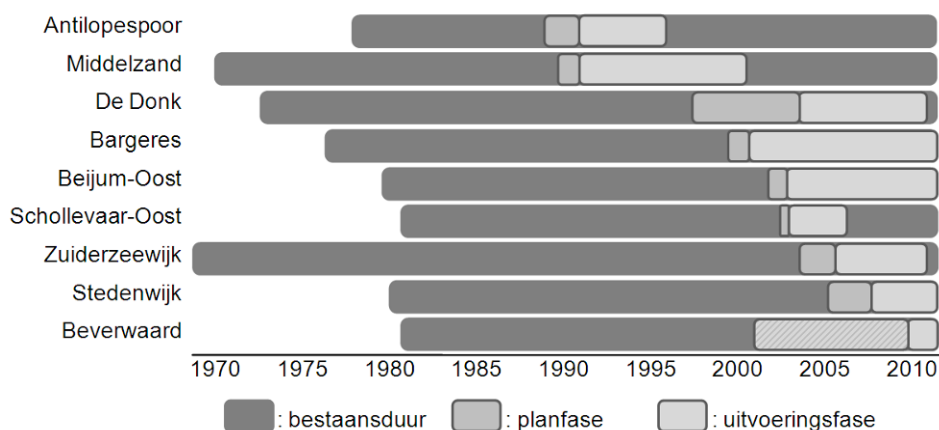
Bij het toekomstbestendig maken van (bloemkool)wijken ligt de uitdaging de komende jaren steeds meer in het aanboren van nieuwe geldstromen. De investeringscapaciteit van woningcorporaties, die in de onderzoekswijken garant stonden voor het grootste deel van de financiering, staat door de economische crisis onder druk en in de toekomst moeten de corporaties bijdragen aan de huurtoeslag, die nu nog vanuit het rijk wordt gefinancierd. Daarnaast is in veel bloemkoolwijken sprake van een afnemend belang voor corporaties, omdat ze hun woningbezit door het uitpenden van huurwoningen zien verkleinen. Daardoor komen andere partijen in beeld, zoals bijvoorbeeld zorgverzekeraars, die belang hebben bij een letterlijk en figuurlijk 'gezonde' buurt. Ook supermarkten, winkeliersverenigingen, banken en andere lokale private partijen kunnen mogelijk een prominentere rol gaan spelen. Het ministerie van BZK heeft dit inmiddels als een van de beleidsspeerpunten van de toekomstige wijkaanpak benoemd.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 NEGEN WIJKEN, NEGEN WIJKAANPAKKEN

In dit hoofdstuk brengen we de gevolgde aanpak in de negen onderzochte bloemkoolwijken in beeld. Per wijk zetten we de voorgeschiedenis, de analyse, maatregelen en doelen, de organisatie van het proces en de resultaten uiteen. Elke wijkbeschrijving wordt afgesloten met een blik op de toekomst. Ook brengen we per wijk verslag uit van de gesprekken met bewoners. De negen wijkaanpakken zijn chronologisch geordend (figuur B1.1): we beginnen met de vernieuwing van de Maarssense wijk Antilopespoor, die geworteld is in de late jaren tachtig, en sluiten af met de Rotterdamse Beverwaard, waar de gebiedsgerichte aanpak 'Samen thuis in de Beverwaard' in 2010 is ingezet.

Figuur 1.1 Chronologisch overzicht onderzoekswijken



1. Antilopespoor, Maarssenbroek

Voorgeschiedenis

Op loopafstand van NS-station Maarssen en het overdekte winkelcentrum Bisonspoor werd eind jaren zeventig de experimentele wijk Antilopespoor gerealiseerd. Men wilde een wijk bouwen die ver vooruit liep op de bestaande inzichten. Omdat er grote vraag was naar woningen voor jongeren, bestond het overgrote deel van de 721 sociale huurwoningen uit HAT-eenheden, parterrewoningen en maisonnettes. Door de hoge dichtheid (70 woningen per hectare) had Antilopespoor een tamelijk stenig karakter, met slechts aan de randen van de wijk groen. Het nabijgelegen winkelcentrum was te voet uitsluitend te bereiken via een passarelle (loopbrug). Tien jaar na oplevering van de eerste woningen was sprake van serieuze problemen: de jonge bevolking veroorzaakte veel overlast, waardoor veel bewoners zich niet veilig voelden. De wijk vervuilde en verloederde, er waren drugspanden, de verhuurbaarheid daalde, gezinnen trokken weg en de mutatiegraad steeg. Beleidsambtenaar Mario van Dijk fietste dagelijks langs de wijk en luidde de noodklok bij de wethouder. Ook de kerk kaartte de zorgwekkende situatie in de wijk aan bij de gemeente.

Er werd een projectgroep gevormd die maatregelen ontwikkelde voor de korte termijn, zoals een grote schoonmaak, het opruimen van autowrakken en het bestrijden van overlast en foutparkeerders. De gemeente Maarssen, de Woningstichting Juliana en Stichting Sociale Woningbouw Utrecht (later beide opgegaan in Portaal) constateerden dat het leefklimaat dusdanig aangetast was dat een integrale en structurele oplossing noodzakelijk was.

Buurtbeheerplan Antilopespoor: analyse, maatregelen en doelen

In 1991 werd het *Buurtbeheerplan Antilopespoor* gepresenteerd, dat was opgesteld door het Rotterdamse bureau STAD. Hierin wordt een kleine *outgroup*, die zich afzet tegen de normen van de maatschappij, getypeerd als 'ronduit gevaarlijk'. De situatie zou 'onhoudbaar' zijn. Volgens bureau STAD zijn de oorzaken van de problematiek – ondanks de goede bedoelingen van ontwerpers – terug te voeren op de stedenbouwkundige en planologische opzet. Met name in het 'micromilieu', waar de scheiding tussen openbaar en privé voor hinderlijke situaties zorgt, was sprake van ontwerpfouten. De kleine tuinen liepen zonder afscheiding over in het openbaar gebied, veel voordeuren waren onzichtbaar vanaf de straat. Door het ontbreken van zichtlijnen was er onvoldoende sociale controle en ontstonden onveilige plekken ('spelonken').

Het plan is uitgewerkt in 'ruimtelijk-functionele' en 'sociaal-maatschappelijke' maatregelen. Men formuleerde geen concrete doelstellingen, maar wel een eindbeeld: de negatieve spiraal moest worden omgebogen en Antilopespoor moet weer een 'gewone' woonbuurt worden. Daartoe moesten de principiële fouten in de ruimtelijke structuur worden opgelost en de sociale stabiliteit worden hersteld. In plaats van jongeren worden 'bejaarden, alleenstaanden en samenwonenden' de belangrijkste doelgroepen. Om dit te bereiken, wordt ingezet op het aanpassen van de woningvoorraad, beïnvloeden van de demografische samenstelling, afstemmen van het toewijzingsbeleid en het verbeteren van het sociaal klimaat.

Om de wijk een meer open structuur en een nieuwe entree te geven, werden twee woonblokken (26 woningen) gesloopt. Het aantal jongerenwoningen is drastisch verminderd door 73 eenkamerwoningen samen te voegen tot 33 driekamerappartementen voor kleinere huishoudens. Bloembakken en zandbakken werden weggehaald, de passerelle naar het winkelcentrum werd gesloopt en de onveilige onderdoorgangen en 'spelonken' werden aangepakt door bergingen te verplaatsen. De werkgroep beheer, met vertegenwoordigers van de gemeente, de beide corporaties, gemeentepolitie, opbouwwerk en de bewonersbelangenvereniging, was verantwoordelijk voor de sociaal-maatschappelijke aanpak. Dat was destijds ongebruikelijk, omdat corporaties zich uitsluitend bezighielden met stenen. Het accent bij het sociaal beheer lag sterk op het schoonhouden van de wijk, waarvoor een WAO'er was aangesteld als buurtbeheerder. Van Dijk, destijds gemeentelijk projectleider sociaal, omschrijft de sociaal beheerder als 'een held' die korte metten maakte met de dagelijkse vervuiling en verloedering.

Organisatie, proces en financiering

Eind jaren tachtig moest gebiedsgericht werken in Maarssen nog worden uitgevonden. Hoewel er nauwelijks contact was tussen gemeente, corporaties, opbouwwerk en politie, waren de problemen in Antilopespoor dermate nijpend dat een gezamenlijke aanpak noodzakelijk was.

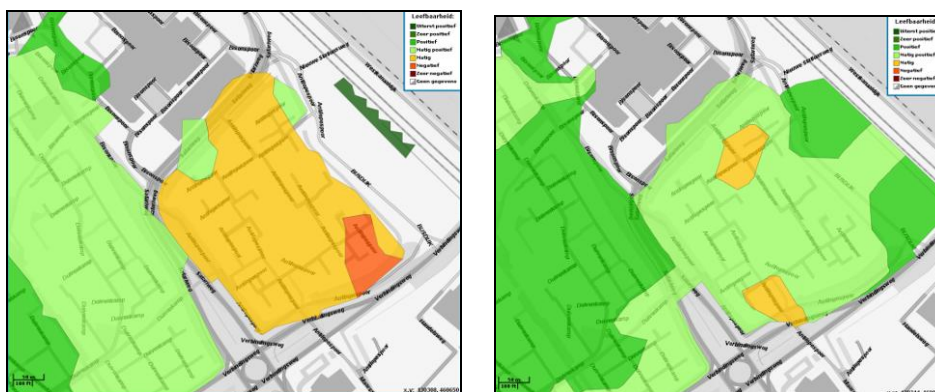
Er werd een stuurgroep in het leven geroepen, bestaande uit de gemeente en de beide corporaties, met daaronder twee projectgroepen: sociaal beheer en stedenbouwkundige maatregelen. Gezamenlijk werd 11 miljoen gulden geïnvesteerd. Alle maatregelen werden tussen 1991 en 1996 uitgevoerd. Sindsdien komt de werkgroep beheer nog ten minste twee keer per jaar bijeen.

Resultaten

Met de maatregelen is het gelukt om 'de neerwaartse spiraal van verpaupering en verval' te keren. Een imago- en tevredenheidsonderzoek onder bewoners in 1996 wijst uit dat de wijk in positieve zin is veranderd vergeleken met 1993. Vooral het sociale klimaat, de orde en veiligheid worden positiever beoordeeld door bewoners. De vernielingen zijn afgenomen, de wijk wordt als veiliger ervaren. Hoewel het algemene rapportcijfer steeg van een 4,6 naar een 5,9, is de mutatiegraad vergeleken met andere wijken nog steeds hoog en de helft van de bewoners bleef ontevreden over het groen en de vervuiling.

Sinds de afronding van de intensieve aanpak bleef Antilopespoor altijd een aandachtsgebied – met name wat betreft ‘schoon, heel en veilig’. Naast het tegengaan van rondzwervende winkelwagentjes door aanleg van een ring rond het winkelcentrum (2004) en plaatsing van ondergrondse containers (2005), hebben heldere afspraken tussen de wijkcommissie en de gemeente en hard optreden van de reinigingspolitie vruchten afgeworpen. De Leefbaarometer van het ministerie van BZK laat een positieve ontwikkeling zien over de periode van 1998 tot 2010.³³ Scoorde Antilopespoor in 1998 nog vrijwel geheel matig tot negatief, in 2010 geeft het overgrote deel van de wijk een (matig) positief beeld (figuur B1.2).³⁴

Figuur 1.2 Leefbaarometer Antilopespoor 1998 (links) en 2010 (rechts)



Blik op de toekomst

Vertegenwoordigers van de gemeente Stichtse Vecht (waarin Maarssen is opgegaan) en corporatie Portaal kenschetsen Antilopespoor vandaag de dag als kwetsbaar, maar beheersbaar. Nog steeds is de wachttijd voor een huurwoning in Antilopespoor het kortst, waardoor de wijk potentieel kwetsbare doelgroepen blijft aantrekken. Floortje Klomp van corporatie Portaal legt uit: "Op zich is dat niet slecht, zulke wijken vervullen ook een functie op de lokale woningmarkt."

³³ De Leefbaarometer (www.leefbaarometer.nl) is gebaseerd op 49 indicatoren (voornamelijk landelijke registraties), geordend langs zes dimensies: woningvoorraad, publieke ruimte, voorzieningen, bevolkingssamenstelling, sociale samenhang en veiligheid.

³⁴ Analyse op clusterniveau.

Hoewel de wijk er dus duidelijk beter voor staat dan twintig jaar geleden, is Antilopespoor nog steeds een wijk die extra beleidsaandacht krijgt om afglijden te voorkomen. Het vermoeden bestaat dat er relatief veel sprake is van armoede; Portaal wordt regelmatig geconfronteerd met huurachterstanden. De afgelopen jaren heeft Portaal huurwoningen verkocht in Antilopespoor, maar ook onder eigenaar-bewoners blijkt het verloop groot. Daarnaast bestaat de indruk dat niet alle kopers zorgvuldig omgaan met het onderhoud van hun woning. Er is een actieve bewonerscommissie, die deel uitmaakt van de werkgroep beheer. De bewonerscommissie trekt aan de bel wanneer zich negatieve ontwikkelingen dreigen in te zetten, zoals enkele jaren geleden bijvoorbeeld met de plaatsing van groepen asielzoekers met een verblijfsstatus. Vermeldenswaardig is, tot slot, het initiatief van de bewonerscommissie om tegen een vrijwilligersvergoeding (betaald door Portaal) tweemaal per week een schoonmaakactie in de wijk te houden. Het project 'De bezem erdoor' is gestart in 2008; binnenkort vindt besluitvorming plaats over de continuering hiervan.

De temperatuur in Antilopespoor

De geïnterviewde bewoners in Antilopespoor zijn overwegend tevreden over hun woonomgeving. De centrale ligging, nabij het NS-station en winkelcentrum Bisonspoor en de betaalbaarheid van de huurwoningen ziet men als pluspunten. Van overlast is weinig sprake. Een alleenstaande man van begin vijftig: "Er is hier niks aan de hand. Het station is op 300 meter, het winkelcentrum ook. Ideaal toch? Het is wel een buurtje voor jongeren, en voor ouwe lullen zoals ik. Niks daartussenin. Ik woon hier drie jaar en heb maar één probleem: parkeren. Ik zet m'n auto hier op de stoep, pal voor mijn eigen voordeur. Want als ik het niet doe, staat hier straks een wit busje. Daar hebben ze toen totaal geen rekening mee gehouden, maar dat snap ik ook wel weer. Dat is het tijdsbeeld, ze dachten toen dat het genoeg was."

Een man van halverwege de dertig sluit zich daarbij aan: "Prima buurt, dit. Nergens last van. Maar het heeft een naam, hè? Mijn ouders wonen in een "betere" buurt hier in Maarssen, maar volgens mij is daar meer gedonder dan hier." Hij woonde er al toen de wijk in de jaren negentig werd opgeknapt: "Het is veel beter dan vroeger. Ik heb het meegemaakt dat ze die woningen hebben samengevoegd enzo. Dat was hard nodig ook, het was een puinzooi. Veel drugsgebruik en drugshandel, vooral bij dat rijtje daar verderop. Ze sliepen zelfs in de bergingen. Maar sinds die eenkamerwoningen weg zijn, is het veel rustiger." De hoge dichtheid zorgt volgens hem nu voor weinig problemen: "De mensen gaan goed met elkaar om, ook de buitenlanders, ze zeggen allemaal netjes gedag. Zeker de laatste paar jaar. Natuurlijk, er gebeurt ook wel eens wat hier, maar dat heb je toch overal?"

Ook de andere geïnterviewden zijn redelijk positief over het sociale klimaat. De voorzitter van de bewonerscommissie: "In ons buurtje hebben we met paar mensen echt fijn contact. Toen mijn man in het ziekenhuis lag, stond er elke avond als ik thuis kwam eten klaar op het aanrecht. Waar maak je dat nog mee?" De man van vijftig vertelt over de hangjongeren op het stenen muurtje tegenover zijn huis: "Die jongens doen geen vlieg kwaad. Mensen zijn er bang van, maar ik loop er 's avonds vaak langs als ik van het station kom en ik vind het onzin. Alleen de politie lokt ze uit hè? Die gaan daar aan de overkant staan met een politieauto en wachten tot ze iets doen. Dan gaan ze natuurlijk vanzelf vervelend doen." Wel vindt hij dat er onderling erg weinig contact is: "Ik heb geen idee wie hier verder woont. Maar ik ben zelf net zo asociaal hoor, ik spreek ook nooit iemand aan. De burens zeg ik al drie jaar gedag, maar verder niet."

Over de kwaliteit van de woningen bestaat wel onvrede. Bewoners klagen vooral over gehorigheid ("Ik heb sinds kort nieuwe bovenburen, een vrouw met een klein kindje. Man, wat maken die een kabaal.") en over slechte isolatie ("In de winter moet je binnen echt dikke sokken aan.").

Ook is de voorzitter van de bewonerscommissie negatief over de particuliere eigenaren in de wijk: "Die kopers hebben nog minder binding dan de huurders. Daar heb je helemaal niks aan. En het verloop is net zo groot. Portaal kan beter stoppen met woningen verkopen. Wij noemen het hier Antikopenspoor!"

2. Middelzand, Den Helder

Voorgeschiedenis

Middelzand werd begin jaren zeventig gebouwd, dicht tegen de bestaande dorpskern van Julianadorp, vijf kilometer ten zuiden van Den Helder. De wijk was bedoeld als de eerste fase van een grootschalig stadsuitbreidingsplan. Hoewel daarna nog verschillende nieuwe buurten volgden in Julianadorp, merendeels woonerfwijken, werd het plan om het hele poldergebied Koegras vol te bouwen nooit gerealiseerd. De wijk was volledig opgetrokken uit sociale huur, met 825 eengezinswoningen in rijtjes gesitueerd in woonerven. Eind jaren tachtig werd de verhuurbaarheid problematisch. De leegstand steeg tot dertig procent. In dezelfde periode werden in Den Helder grote groepen immigranten opgevangen, waaronder veel Antillianen. Een deel vestigde zich – mede vanwege de betaalbaarheid van de huurwoningen – in Middelzand. Gaandeweg kreeg de wijk een slechte naam doordat ze geplaagd werd door criminaliteit, werkloosheid, verloedering en drugsoverlast.

Convenant woonomgeving: analyse, maatregelen en doelen

In 1990 klopte Woningstichting Den Helder aan bij de gemeente met het initiatief voor een gezamenlijke wijkaanpak, maar de gemeente had geen extra geld beschikbaar voor de nog jonge wijk. Nadat Middelzand politieke aandacht had gekregen met de gemeenteraadsverkiezingen van 1990, werd alsnog het 'Convenant Woonomgeving' getekend. Omdat het gesignaleerde verval vooral werd toegeschreven aan de ruimtelijke structuur van de wijk, stond in de aanpak het verbeteren van de woonomgeving centraal, met name wat betreft de introverte oriëntatie van de woningen en het groen dat fiets- en wandelroutes overwoekerde en bovendien onderhoudsintensief was. Er waren geen concrete doelstellingen vastgelegd, maar men probeerde heel gericht de kwetsbaarheden van de wijk aan te pakken. Toenmalig gemeentelijk projectleider Willem Stam: "Wij moesten hier het wiel uitvinden als het gaat om de aanpak van woonerfwijken. Daardoor kun je hier nu mooi zien wat duurzaam gebleken is en wat minder goed gewerkt heeft."

Woningstichting Den Helder sloopte acht huurwoningen ten gunste van licht, lucht, parkeerruimte en een 'speeloase' voor kinderen. Deze kosten kwamen bovenop het investeringsbudget, omdat de woningen moesten worden afgeboekt. Het groen werd deels vervangen door onderhoudsvriendelijk groen en er zijn parkeerplaatsen toegevoegd. Veel bergingen aan de straat zijn afgebroken en vervangen door houten schuren aan de achterzijde. Bij de entrees van de woningen werden pergola's geplaatst en aan de achterkanten werden uniforme erfafscheidingen gerealiseerd. Ook de voorzieningen zijn gaandeweg verbeterd. Er is geïnvesteerd in speelvoorzieningen voor kinderen en jongeren (basketbalveld, skatebaan en pannaveld) en er werd een bibliotheek gerealiseerd (in combinatie met nieuwbouw van enkele koopwoningen).

Hoewel een sociale aanpak geen deel uitmaakte van het convenant, is de overlast van Antillianen wel verminderd door gerichte overlastbestrijding. Daarnaast stuurde Woningstichting Den Helder op de instroom door een selectief plaatsingsbeleid. Een deel van de Antillianen ging terug naar de binnenstad.

Organisatie, proces en financiering

Met het convenant investeerden gemeente en corporatie van 1991 tot 1995 elk 1 miljoen gulden per jaar bovenop de bestaande middelen en er was een projectorganisatie opgericht met vertegenwoordigers van beide organisaties. Na 1995 werd de aanpak in Middelzand nog vijf jaar gecontinueerd vanuit het *Fonds Woonomgeving*. Het opgestelde convenant maakte het zowel bij gemeente als corporatie mogelijk om af te wijken van reguliere beheer- en onderhoudsplanningen. Na Middelzand zijn in de aangrenzende woonerfwijk Doorzwin en in enkele andere wijken vergelijkbare maatregelen uitgevoerd, zij het minder intensief dan in Middelzand.

Resultaten

Achteraf kijken de betrokkenen positief terug op de aanpak. Veel maatregelen in Middelzand hadden het gewenste effect: de verhuurbaarheid is sterk verbeterd, het imago van de wijk was eind jaren negentig duidelijk beter dan tien jaar eerder, het vertrouwen in de wijk is hersteld.³⁵ In de statistieken staat Middelzand nu weer te boek als een gemiddelde wijk. De Antillianenoverlast is sterk verminderd. Vooral rond het winkelcentrum trad de gemeente streng op tegen overlast. De Woningstichting hanteerde een zeer selectief toewijzingsbeleid om te voorkomen dat deze groep terugkeerde. Het Antillianenprobleem is wel verschoven naar andere wijken in Den Helder.

Een aantal maatregelen was minder succesvol. De nieuwe speeltoestellen bleken kort na de plaatsing niet meer te voldoen aan de aangescherpte regelgeving en werden opnieuw vervangen. Sommige ingrepen sloten niet aan bij de behoeften van bewoners. Veel pergola's, bedoeld om de binding van bewoners met hun directe woonomgeving te versterken, staan er vijftien jaar later vervallen bij. Slechts een enkeling heeft er planten tegenaan gezet of het houtwerk onderhouden. Ook met de 'Optuindagen' die de welzijnsstichting nog regelmatig organiseert, lukt het niet om de bewoners groene vingers te geven, vertelt een opbouwwerker: "Mensen zetten de plantjes die we uitdelen met plastic pot en al in de grond." De erfafscheidingen, bedoeld om het aanzicht te verbeteren en uniformiteit in de wijk te brengen, werden evenmin warm ontvangen. Henk Everhardus van Woningstichting Den Helder: "Sommige mensen zagen een gat in hun schutting, want ze willen een poort. Daar hadden we op in kunnen spelen. Verbieden helpt niet, want ze doen het toch."

Willem Stam concludeert dat er onvoldoende *bottom-up* is gewerkt: "Communicatie en draagvlak zijn essentieel. Achteraf gezien zijn we nogal technocratisch tekeer gegaan. Wij hadden bedacht dat die pergola's goed waren voor de bewoners. Het waren cadeautjes, maar die zijn te weinig van de mensen zelf geworden. We hielden wel informatieavonden, maar die waren vooral informerend: zo gaan we het doen. Er was ook wel maatwerk, we zijn op elk erf geweest om te praten. We hebben alleen niet gevraagd: wat willen jullie zelf en wat kunnen jullie zelf doen?"

³⁵ Omdat de aanpak in Middelzand ver teruggaat in de tijd, konden gemeente en corporatie geen wijkvisies, uitvoeringsprogramma's of projectevaluaties aanleveren voor dit onderzoek. De analyse van Middelzand is derhalve gebaseerd op gesprekken en secundaire bronnen.

Blik op de toekomst

Vandaag de dag kent Middelzand nog steeds een relatief kwetsbare bevolking: het gemiddeld inkomen is laag en het aandeel lage inkomens groot. De ernstige problemen van weleer zijn echter goeddeels achter de rug. Dat de gemeente in 2012 het opbouwwerk in heel Julianadorp wegbezuinigt, is een punt van zorg. Bovendien bereikt de wijkmanager binnenkort de pensioengerechtigde leeftijd, maar er staat geen opvolger klaar. Willem Stam: "Beheer is nooit sexy, dat is de grootste bedreiging voor de bloemkoolwijken." Henk Everhardus vult aan: "De nazorg, zowel van het groen als de bestrating, had veel beter moeten. We hadden het onderhoud bij wijze van spreken voor tien jaar moeten afkopen. Nu was het effect van sommige inspanningen ook snel weer onzichtbaar. Het zijn hele gevoelige wijken dus je moet er gewoon extra tijd insteken."

Omdat de corporatie bovendien bezig is om haar gehele bezit uit te ponden, dreigt de wijk uit het vizier van professionele instanties te verdwijnen. Inmiddels is driekwart van het bezit verkocht. Henk Everhardus, destijds projectleider bij Woningstichting Den Helder, legt uit dat de verkoop van huurwoningen niet heeft opgeleverd wat men ervan verwachtte: "Na het convenant, toen de wijk er goed bij stond, zijn we gestart met het verkopen van woningen. Wij zagen dat echt als instrument om de wijk vooruit te helpen. Als mensen een eigen woning bezitten, verwacht je dat ze zich meer verantwoordelijk voelen voor hun woonomgeving. Maar wij zien dat niet alle kopers in Middelzand zich daarin positief onderscheiden van huurders. Achteraf vraag ik me af: hadden die mensen wel moeten kopen?" Kopers waarderen hun woning weliswaar positiever dan huurders, maar dat is niet zichtbaar in hun investeringen in onderhoud. Willem Stam: "Hier openbaart zich een toekomstig maatschappelijk probleem, want het fysieke onderhoud gaat achteruit. Vanuit de publieke sector ontbreken de middelen om hier iets tegen te doen." Het is dan ook de vraag in hoeverre de leefkwaliteit in Middelzand voor de langere termijn gegarandeerd is.

De temperatuur in Middelzand

"We wonen hier al 36 jaar, wij waren de eerste bewoners", vertelt een vrouw van halverwege de zestig. Met haar kleinzoon van een jaar of vijf zit ze bij de zandbak op een speelplek. "Het is hier hartstikke fijn wonen. Maar als ik terugkijk, denk ik dat het een beetje op en neer gaat met de wijk. Het ging een tijd slechter, dat kwam toch door de buitenlanders, vooral die Antillianen. Daarna is het verbeterd. Maar er zitten nu wel weer een paar van die gezinnen en daar hebben mensen toch wel last van." Haar kleinzoon kijkt op uit de zandbak en zegt: "De fiets van pappa is gestolen. Bij ons thuis!"

De toename van het aantal koopwoningen ziet ze als een verbetering: "Vroeger was het hier allemaal huur, nu zijn er veel meer koopwoningen. In de koopwoningen zitten over het algemeen toch wat betere mensen. Maar het verschilt wel per hofje. Bij ons in de straat is het netjes en we houden dat met z'n allen ook goed schoon. Dat zijn wel allemaal mensen die er ook zo lang wonen, wij hebben samen hartstikke leuk contact. Maar de nieuwe bewoners doen dat niet, die laten het verslonzen. Dat vind ik wel jammer. In sommige hofjes zie je dat ook, die zijn heel rommelig." Een moeder van twee peuters klaagt eveneens over de mentaliteit van de huurders. "Wij wonen hier nu drie jaar. Op zich prima, maar verderop bij de huurwoningen is het minder. De kopers zijn toch wat nettere mensen." Ook een vrouw van middelbare leeftijd wijst op de grote verschillen tussen hofjes: "Wij wonen hier al twintig jaar, maar gelukkig wonen we helemaal aan de rand, wij kunnen de duinen en de vuurtoren zien. Sommige stukken zijn echt veel minder."

Daar hebben wij gelukkig verder geen last van, wij hebben het best naar ons zin hier. Ik vind het wel goed dat er steeds meer koopwoningen komen.”

Afgezien van de vrouw die al sinds de oplevering in Middelzand woont, kan niemand zich de uitvoering van het Convenant Woonomgeving herinneren. Ondanks het overwegend positieve oordeel over het leefklimaat, bestaat er onvrede over de woonomgeving in Middelzand. De jonge moeder klaagt over het verdwijnen van speeltoestellen: “Het zullen wel bezuinigingen zijn, maar je hoort er niks over, dat vind ik raar. Er zijn zoveel kinderen in deze wijk.” Een ander klaagt over het verdwijnen van bankjes: “Eerst stond er eentje, toen ineens drie en nu geen een meer, daar snap ik niks van”. Ook zijn er klachten over gebrekkig groenonderhoud. “Ze maaien het gras en ze wieden wat, maar verder groeit het best wel dicht op sommige plaatsen, dat mogen ze wel beter bijwerken”, vindt een bewoonster. Ook de vrouw op de rand van de zandbak spreekt met verbazing over het groenbeheer: “Ze snoeien, dan graven ze een kuil voor het snoeiafval en die gooien ze dicht. Maar er zijn van die hoekjes bij ons die ze altijd vergeten, dat heb ik al zo vaak gemeld, maar het helpt niks. Wij doen het zelf bij ons hofje, maar in die andere hofjes doen ze dat niet. Dat is zo’n rommelige aanblik.”

3. De Donk, Den Bosch

Voorgeschiedenis

De Donk maakt deel uit van de Bossche wijk Haren-Donk-Reit. De drie buurten liggen ten noordoosten van het Bossche stadscentrum, tegen de snelwegen A2 en A59 aan. De Donk stamt uit begin jaren zeventig. Het overgrote deel van de 775 woningen was grondgebonden en negentig procent maakte deel uit van de sociale huur. Medio jaren negentig constateerde woningcorporatie SSW dat de leefkwaliteit in drie buurten in toenemende mate onder druk stond. De verhuurbaarheid was gedaald naar minder dan vijftien reacties per woning, de criminaliteitscijfers stegen en de sociale structuur was verschaald. Ad van Gurp, destijds directeur van SSW: “Ons bezit in De Reit was toe aan een onderhoudsbeurt. Ik had er geen vertrouwen in dat die investering zou renderen, als niet ook de woonomgeving zou worden aangepakt.” Bovendien baarde de ontwikkeling van de nabijgelegen vinexlocatie De Wielen (aan de overkant van de snelweg) zorgen. Gevreesd werd dat deze nieuwbouw de minder aantrekkelijke woonerfwijken zou ‘leegtrekken’.

Wijkverbetering De Donk: analyse, maatregelen en doelen

Directeur Van Gurp trok aan de bel bij de gemeente en corporatie SWH om te komen tot een gezamenlijke aanpak. In 1996 werd Haren-Donk-Reit door de gemeente aangemerkt als pilotgebied en een jaar later kwamen gelden uit het grotestedenbeleid beschikbaar. In 1999 tekende men een convenant en twee jaar later een raamovereenkomst. Het uitgangspunt was: de corporatie investeert in de woningen, de gemeente in de openbare ruimte. In 2001 stelde Croonen Adviseurs het plan *Voorstel Wijkverbetering De Donk* op. Drie doelen stonden centraal: de wijk moest een nieuw hart krijgen, veiliger worden en gezelliger worden. Daartoe bevatte het plan radicale ingrepen, niet alleen voor de woningen, maar vooral ten aanzien van het woonerfmilieu. Voor Van Gurp was de fysieke structuur debet aan de meeste problemen: “Ik geloof niet in het slopen van woningen omdat de verkeerde mensen erin wonen. Maar soms is sloop noodzakelijk om een wijk een nieuwe toekomst te geven.”

Hoewel de vernieuwing van De Donk nadrukkelijk preventief is ingezet, is het de meest radicale ingreep van alle onderzochte wijken. Men wilde investeren voordat het verval niet meer te keren was. Naast een ingrijpende fysieke aanpak werd in het kader van het programma 'Heel de buurt' ook een sociale aanpak ingezet, waarin het accent sterk lag op ontmoeting en participatie bij wijkactiviteiten. In deze evaluatie richten wij ons op de fysieke aanpak, omdat deze het meest onderscheidend is.

Ruim 550 huurwoningen werden ingrijpend gerenoveerd (vernieuwing van dak, voorgevel en kozijnen aan de achterzijde), 125 woningen werden gesloopt en er zijn ruim 200 nieuwbouwwoningen gerealiseerd: 94 sociale huurappartementen, 11 koopappartementen en 101 grondgebonden koopwoningen. Het sloop- en nieuwbouwprogramma moest resulteren in meer differentiatie, zowel wat het woningaanbod als wat de bevolking betreft. Omdat de corporaties pas na de renovatie woningen gingen verkopen, was het mogelijk om alle woningen in De Donk een opknapbeurt te geven. Daardoor is het aanzicht uniform. Ook de voorzieningen kregen een impuls: het introverte buurtwinkelcentrum maakte plaats voor woningbouw met winkels in de plint, een woonzorgcentrum en een Brede Bossche School.

De vernieuwing van De Donk ging gepaard met dermate ingrijpende structuurveranderingen dat aanpassing van het bestemmingsplan noodzakelijk was. In De Donk is afscheid genomen van het 'klassieke' woonerf: het gemengde micromilieu maakte plaats voor een traditioneel geleed straatprofiel (met rijbaan, trottoir en parkeerplaatsen) en bergingen aan de straatzijde werden gesloopt en verplaatst naar de achterzijde zodat de woningen een sterkere oriëntatie op de straat kregen. De vernieuwing van de woningvoorraad startte in 2004, maar werd in 2005 wegens een dreigende financiële strop stilgelegd. Na onderhandelingen met de aannemer en de bewonersorganisatie is eind 2005 een doorstart gemaakt. De laatste woningen werden voorjaar 2011 opgeleverd en de komende maanden wordt de vernieuwing van de openbare ruimte voltooid.

Organisatie, proces en financiering

Voor de wijkvernieuwing van De Donk is een projectgroep geformeerd waarin de drie organisaties vertegenwoordigd zijn. De gemeente leverde een projectleider voor de aanpak van de woonomgeving, de corporaties een projectleider voor de woningvoorraad. Op papier bestond er een stuurgroep, maar deze kwam weinig bijeen omdat het project in beide organisaties bestuurlijk goed geborgd was. De projectgroep stak daarnaast veel energie in het betrekken van bewoners en het verwerven van draagvlak voor de plannen. In 2007 fuseerden de SWH en SSW tot de nieuwe corporatie Zayaz. De vastgoedontwikkelingstak van Zayaz was verantwoordelijk voor het nieuwbouwprogramma in De Donk. De aanpak in De Donk is de meest kostbare van alle onderzochte bloemkoolwijk aanpakken: gezamenlijk investeerden de gemeente en de twee corporaties circa 60 miljoen euro. De gemiddelde renovatiekosten per huurwoning bedroegen 55.000 euro. Ondanks een forse onrendabele top besloten gemeente en corporatie in onderling overleg om de vernieuwing van het buurtwinkelcentrum vervroegd uit te voeren. Het oude winkelcentrum vormde een bron van overlast en onveiligheid en de vernieuwing van het winkelcentrum werd gezien als een cruciaal onderdeel om het negatieve imago te kunnen afschudden.

Resultaten en blik op de toekomst

De Donk heeft een ware metamorfose ondergaan. Het vroegere woonerf kreeg dankzij de introductie van een traditioneel straatprofiel en de aanleg van voortuinen de uitstraling van een vinexwijk.

Alleen de verspringende rooilijnen en een enkele berging die aan de straatzijde is behouden, verraden nog het woonerfverleden. Het oude, negatieve imago lijkt dankzij de vernieuwing gekanteld. De nieuwe koopwoningen werden – mede dankzij een scherpe prijsstelling – als warme broodjes verkocht en de verhuurbaarheid is enorm verbeterd ten opzichte van 1999: van 15 naar 160 reacties per aangeboden huurwoning (april 2011). Dit is zelfs hoger dan in het stadscentrum van Den Bosch (gemiddeld 130 reacties per huurwoning). Ook de mutatiegraad ligt weer op het reguliere niveau. Hoewel de betrokkenen betwijfelen of deze aanpak zich in de toekomst nog laat herhalen, zijn ze ervan overtuigd dat het geld goed besteed is. Met de verkoop van dure nieuwbouwwoningen en van gerenoveerde huurwoningen is verdien capaciteit gerealiseerd. Mede doordat het economisch tij meezat, is de boek- en marktwaarde van de woningen in De Donk fors gestegen: huurwoningen die vier jaar geleden voor 115.000 euro zijn verkocht, staan nu voor een ton meer te koop.

De betrokkenen van corporatie Zayaz en de gemeente zijn trots op het resultaat. Stedenbouwkundige Jean Bernard Hunink: “Ik ben apetrots. Stedenbouwkundige puristen bekritisieren misschien wat wij hebben gedaan, want het is oneerbiedig voor de typologie van het woonerf. Maar kijk je vanuit de bewoners, dan ligt het anders. Van een probleemwijk is het een heel gewilde wijk geworden.” Gemeentelijk projectleider Roel Dekens wijst bovendien op het ontstaan van een ‘voortuincultuur’: “Mensen hadden vroeger een berging, nu een voortuin. Ondanks het feit dat ze daarvoor een parkeerplek voor auto of fiets moesten opofferen zijn veel bewoners blij met hun nieuwe voortuintje. De tuintjes leiden ook tot contact tussen bewoners, ze spreken elkaar erop aan.”

De temperatuur in De Donk

Wie De Donk binnenrijdt waant zich niet in een woonerfwijk uit de jaren zeventig. Ook de bewoners – zowel uit De Donk zelf als bewoners uit de aangrenzende buurten De Haren en De Reit – zijn lovend over de fysieke make-over. Een alleenstaande moeder uit De Haren: “De Donk is hartstikke mooi geworden. Bij ons hebben ze niks gedaan, dat vind ik jammer. Het winkelcentrum is ook echt verbeterd. Ze zeggen dat het bij ons niet nodig was omdat er meer koopwoningen zijn, maar het gaat wel achteruit hoor.” Een gepensioneerde man die ruim dertig jaar geleden zijn huurwoning in De Donk betrok, vraagt zich af of er niet te groots is uitgepakt: “Ik vind het prachtig geworden. Mensen die op bezoek komen denken allemaal dat het nieuwbouw is. Eigenlijk vind ik dat ze het zelfs té mooi hebben gemaakt, het heeft een hele hoop geld gekost. Maar het is wel alleen maar buitenkant, hè? Allemaal aanzicht. Alleen nieuwe kozijnen was ook best mooi geweest, dan had ik liever een nieuwe keuken of badkamer gewild. Maar binnen hebben ze niks gedaan.”

Maar er is ook kritiek omdat het hoofdzakelijk een cosmetische ingreep was. Een moeder van twee kinderen uit De Reit: “Het ziet er mooi uit hoor, maar voor mij voelt het hier niet alsof de wijk vooruit gaat. Er komen toch nog steeds veel buitenlanders hier wonen. Er staat een school bij ons in de buurt, maar we hebben dus wel besloten om de kinderen buiten de wijk op school te doen.” Ook een vrouw van 55 praat met gemengde gevoelens over de vernieuwing: “De wijk is veel mooier geworden, maar persoonlijk ben ik er niet blij mee. Wij moesten acht jaar geleden verhuizen omdat ons huis gesloopt zou worden, dus ik woon nu aan de overkant. Maar ik kan niet meer aarden. Ze hebben ons huis toen nog twee jaar antikraak verhuurd voor 100 euro per maand en uiteindelijk is het niet gesloopt.”

Met de verdwijning van het woonerf gingen ook haar sociale contacten grotendeels verloren: “Wij hadden toen zulke fijne burens, we deden alles samen, ook in de vakantie. Maar die mensen wonen nu aan de andere kant van de wijk en we zien ze eigenlijk bijna niet meer.”

Er is ook bijna geen contact meer tussen mensen in de straat. Achteraf was ik liever naar een andere wijk gegaan maar we wilden hier toen blijven voor de kinderen.”

De gepensioneerde man is enthousiast over het nieuwe straatprofiel: “Ik vind het heel goed dat die bergingen weg zijn. Het geeft meer ruimte, het is allemaal open nu, dus daar wordt ook niet meer rondgehangen. Het is veiliger geworden.” De parkeerdruk en het groenonderhoud baart hem zorgen: “Zayaz heeft goed werk geleverd, maar de gemeente doet het slecht. Kijk naar de stoep, ik hou het bij mijn huis netjes bij, maar verderop zit ie vol met onkruid. Ik heb erover gebeld maar ze doen er niks aan. En het parkeren... nu is het nog rustig, maar vanaf een uur of vier staat het hier zo vol dat ze op de groenstroken parkeren.” Een oudere mevrouw is eveneens ontevreden over de gemeente: “We hebben veel last van jongeren hier. Daar bij het voetbalveld, daar is nog steeds drugshandel. Bij ons voor vaak tot diep in de nacht harde muziek. Ik ben ook jong geweest, maar zo bont maakten wij het echt niet hoor. Als de politie al langskomt, komen ze altijd op het verkeerde moment. En ze zouden vaker in burger moeten komen. Zelf bellen? Ik kijk wel uit. Straks word je je huis uit gepest. Mij niet gezien!”

4. Bargerres, Emmen

Voorgeschiedenis

Emmen telt meerdere bloemkoolwijken. De wijken Angelslo en Emmerhout, die eind jaren zestig ten oosten van het stadscentrum werden opgetrokken, behoren tot de eerste woonerfwijken van Nederland. Midden jaren zeventig startte de ontwikkeling van Bargerres, in het zuidwesten van Emmen langs de spoorlijn naar Zwolle. Bargerres is vernoemd naar de oude dorpskern Noordbargo, die aan de noordzijde van de wijk ligt. Van oudsher is Bargerres een rustige en prettige gezinswijk. De wijk wordt doorsneden door het Oranjekanaal, met aan weerszijden het buurtwinkelcentrum. Bargerres telt ruim 4300 woningen, waarvan iets meer dan een derde sociale huur en ongeveer 55 procent particulier eigendom is. Tussen 1990 en 2000 daalde het aantal inwoners met twaalf procent naar 9868, vooral door ontgroening en huishoudenverdunding. Daarnaast was de daling van het inwonertal te wijten aan concurrentie op lokaal niveau als gevolg van de oplevering van nieuwe uitbreidingswijken zoals de Rietlanden (ten zuiden van de spoorlijn naar Zwolle).

Ruimtelijk is Bargerres een typische bloemkoolwijk, met een labyrintische wegenstructuur, introverte woonmilieus (brinken) en veel openbaar groen waarin de hoofdontsluiting is gesitueerd. De wijk bestaat uit 23 brinken (woonerven), met elkaar verbonden door de Brinkeweg. Ondanks de architectonische variatie is het totale beeld eenzijdig en eentonig. De inrichting van de openbare ruimte is aan erosie onderhevig. Het onderhoud van het groen en de bestrating werd in 2000 door het merendeel van de bewoners als matig tot slecht beoordeeld. Door de daling van het inwonertal verminderde ook het draagvlak voor de wijkvoorzieningen (winkelcentrum, scholen, zorg). Om de leegstand in het sociale huursegment tegen te gaan, begonnen de corporaties rond de eeuwwisseling met het verkopen van huurwoningen.

In 2000 besloot de gemeente dat de negatieve trend met een gebiedsgerichte aanpak moest worden gekeerd. Veiligheid was destijds de meest brandende kwestie, vertelt wijkcoördinator Ali Zingstra:

“De burgemeester wilde toen echt afrekenen met de veiligheidsproblematiek, vooral de ernstige jongerenoverlast rond het winkelcentrum.” De aanpak werd ondergebracht bij *Emmen Revisited*: het samenwerkingsverband waarin gemeente, corporaties, bewonersorganisaties en andere partners sinds 1997 samenwerken aan de verbetering van wijken en dorpen. Voor elke wijk worden gezamenlijke wijk- en dorpsprogramma’s vastgesteld met problemen, oplossingen en inspanningsverplichtingen. De werkwijze van *Emmen Revisited*, die inmiddels is uitgerold in dertien wijken en dorpen, is elders reeds uitvoerig beschreven en onderzocht.³⁶ In deze evaluatie zoomen we daarom in op de wijkaanpak die voor Bargerres is ontwikkeld.

De brink centraal: analyse, doelen en maatregelen

Het enigszins wollig geschreven startdocument *Wijkontwikkelingsplan Bargerres, de brink centraal* uit 2000 schetst een verschraving van het leefklimaat in Bargerres. De ruimtelijke kwaliteit – zowel het groen als het grijs – ging achteruit en ondanks de nog relatief jonge woningvoorraad was er behoefte aan woningverbetering (isolatie, ventilatie, hang- en sluitwerk). Het aantal inwoners daalde en de mutatiegraad steeg. De verhuurbaarheid van de relatief dure huurwoningen in Bargerres bleek samen te hangen met de beschikbaarheid van huursubsidie: wanneer het inkomen boven de huursubsidiegrens steeg, verliet men de wijk vanwege de betere prijs-kwaliteitverhouding elders. De hoge doorstroom leidde tot minder hechting aan de buurt en een verminderde zorg en betrokkenheid bij de woning en de woonomgeving. In verschillende brinken leidde de afnemende sociale controle tot vandalisme, criminaliteit en (drugs)overlast.

Om de negatieve trend te keren, zijn vijf opgaven benoemd, die vertaald zijn in maatregelen voor de korte en lange termijn: *Beeld* (herinrichting kanaalzone, versterken signatuur van de brinken, herinrichting openbaar groen), *Wonen* (verbetering duurzaamheid, isolatie en veiligheid, differentiatie door verkoop huurwoningen en verbetering oriëntatie woningen), *Verbindingen* (versterken wijkontmoeting en sociale netwerken, verbeteren fietsverbindingen en bereikbaarheid), *Gebruik* (herstructureren winkelcentrum, versterken sociaal-maatschappelijke voorzieningen, terugdringen van overlast) en *Samenwerken* (verkleinen afstand tussen burger en gemeente door debat, participatie, stimuleren van eigen initiatief).

Het startdocument is uitgewerkt in wijkprogramma’s voor de termijn van vier jaar (2001-2005, 2005-2009 en 2009-2014). In de tweede fase werd ‘het verbeteren van de sociale kwaliteit van Bargerres’ als hoofddoelstelling vastgesteld. Sindsdien is de aanpak uitgewerkt in vier lijnen: wonen, woonomgeving, sociaal klimaat en voorzieningen. Voor elk thema zijn deelprogramma’s uitgewerkt, waarin subdoelen en deelprojecten zijn vastgesteld. In totaal gaat het in vier jaar steeds om tientallen deelprojecten. *Emmen Revisited* werkt niet met meetbare doelen. De methodiek van programmamanagement fungeert in de eerste plaats als middel tot regie, overzicht, afstemming en ordening van gezamenlijke doelen en maatregelen waaraan de partners zich verbinden. Daaronder hangen tientallen activiteiten, projecten en ontwikkelopgaven van diverse organisaties die een bijdrage leveren aan deze doelen. Op het niveau van activiteiten en projecten worden wel doelen geformuleerd.

³⁶ Voor meer informatie, zie onder meer de publicatie *Emmen Revisited: de koersresultaten van vijf jaar integrale wijkvernieuwing* van het Verwey-Jonker Instituut (2005), de KEI-kennisbank (www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=128) en www.emmenrevisited.nl.

De nadruk lag de afgelopen tien jaar in Bargerres op sociale maatregelen. Een greep uit de projecten: in het kielzog van het 'Heel de buurt'-project uit de jaren negentig werden wijkplatforms opgezet met interactieve methodieken, het project 'Opschudding' was gericht op het activeren van bewoners, het aanboren van talent en het versterken van de identiteit op wijkniveau. In het internetproject 'de Naoberschapsbank', dat ook een fysiek ontmoetingspunt omvat, kunnen bewoners onderling informatie uitwisselen, een eigen website bouwen en diensten uitruilen (zoals oppassen of boodschappen doen). Vermeldenswaardig is verder het project 'Buurtsupport', dat overigens ook in andere Emmense wijken loopt. Hierin worden langdurig werklozen en re-integratiecliënten ingezet voor het groenonderhoud.

Ondersteunend aan de sociale aanpak zijn fysieke ingrepen uitgevoerd. In de eerste fase zijn in de Slenerbrink, de Zuidlaarderbrink en de Hesselterbrink de huurwoningen en delen van de openbare ruimte verbeterd. De bestrating is vernieuwd en er zijn parkeerplaatsen toegevoegd. In de Slenerbrink zijn enkele woningen gesloopt om meer licht en lucht in de wijk te brengen. Corporatie Domesta renoveerde een deel van haar woningbezit in Bargerres. De dichtgeslibte groenzone langs het Oranjekanaal is gesaneerd en heringericht met een recreatieve fietsroute. In het park is een multifunctioneel speel- en ontmoetingsveld voor jongeren gerealiseerd en fiets- en wandelroutes zijn vernieuwd. Tot slot kregen de voorzieningen – met name de zorginfrastructuur – aandacht. Er is een nieuw gezondheidscentrum, een RIBW-instelling (begeleid wonen) en een steunpunt voor wonen, zorg en welzijn gerealiseerd. De aanpak van het verouderde buurtwinkelcentrum blijkt een weerbarstig traject, dat al diverse keren vastliep. Momenteel wordt een vernieuwingsplan uitgewerkt voor een compact opgezet winkelcentrum, in het park op de westoever van het Oranjekanaal.

Proces, organisatie en financiering

Het uitgangspunt van *Emmen Revisited* is niet project-, maar procesmatig werken, met als doel om permanent in de wijken aanwezig te zijn. In de loop der jaren is de samenwerking tussen gemeente, corporaties en bewonersorganisaties uitgebreid met politie, zorg- en welzijnspartners. Op stedelijk niveau is voor de drie wijken een stuurgroep en er is een gezamenlijk programmabureau. *Emmen Revisited* hecht veel belang aan het betrekken van bewoners. Wijkcoördinator Ali Zingstra legt uit: "Met Emmen Revisited willen we de inspraak voorbij, het gaat echt om samenspraak en coproducties met burgers." In Bargerres is een wijkcoördinator aangesteld, die samen met vertegenwoordigers van de corporaties LeFier en Domesta, de welzijnsorganisatie en de bewonersorganisatie het wijkteam vormt. Het wijkteam onderhoudt contact met frontlini Professionals, zoals de wijkagent en met professionals die betrokken zijn bij de 80 tot 100 lopende projecten.

De uitvoering van *Emmen Revisited* – en dus ook het programma in Bargerres – wordt gefinancierd door de gemeente Emmen en de drie corporaties (LeFier, Domesta en Woonservice). De verbetering van de woningvoorraad in Bargerres kwam ten laste van de corporaties en voor de vernieuwing van het centrumgebied wordt samengewerkt met vastgoedeigenaren en ontwikkelaars. De fysieke aanpak in de Hesselterbrink kon worden gerealiseerd dankzij aanvullende financiering van de Europese Unie. Daarnaast maakt men waar mogelijk gebruik van externe (projectmatige) financieringsbronnen zoals fondsen en bijdragen van Rijk en provincie (zoals GSB-geld).

Resultaten

Om inzicht te krijgen in de voortgang en de effecten van de aanpak, is voor Emmerhout, Angelslo en Bargeses in 2005 een wijkmonitor ontwikkeld. Evaluaties, *output*- of *outcome*-metingen op het niveau van individuele deelprojecten worden niet systematisch uitgevoerd. In de inleiding van het *Wijkprogramma 2005-2009* wordt op basis van de wijkmonitor geconstateerd dat in de eerste fase de neerwaartse spiraal deels tot stilstand is gekomen. De daling van het inwonertal is afgezwakt en de leegstand van huurwoningen gehalveerd. Bovendien is de verhuurbaarheid van eengezinswoningen volgens Lefier de laatste jaren fors verbeterd. De leeftijdsopbouw stemt overeen met het gemeentelijk gemiddelde en het aandeel aandachtsgroepen en niet-actieven is stabiel. Daar tegenover staat dat de waardering van de woning en de woonomgeving licht daalde ten opzichte van 2000, de sociale samenhang afnam, de ervaren overlast groeide en de veiligheidssituatie verslechterde. Een toenemend aantal bewoners vindt dat de wijk achteruitgaat. Om die reden werd in 2005 het verbeteren van de sociale structuur uitgeroepen tot centrale doelstelling.

In de *Rapportage Inventarisatiefase Actualisering Wijkprogramma's* uit 2008 wordt geconstateerd dat in Bargeses in toenemende mate behoefte is aan fysieke aandacht. Nog steeds is er sprake van een lichte bevolkingsdaling. Volgens het woonbelevingsonderzoek loopt ook de leefbaarheid achteruit. Met name in de flats is behoefte aan renovatie van woningen en woonomgeving en onder senioren raakt de wijk minder in trek. Wel is de leegstand afgenomen. Nog steeds is er onvrede onder bewoners over groenonderhoud en onveilige fiets- en wandelroutes en in verschillende brinken is een parkeerprobleem. De sociale cohesie en de buurtwaardering zijn het laagst van alle ER-gebieden. Wel is de overlast van jongeren teruggebracht tot 'aanvaardbare proporties'.

Blik op de toekomst

Hoewel sinds de startnotitie uit 2000 veel inspanningen zijn gerealiseerd, is Bargeses nog steeds een kwetsbare wijk. Dit komt mede doordat de druk op de lokale woningmarkt door de oplevering van nieuwe wijken relatief laag is. De leegstand is de afgelopen jaren wel verminderd. Aly Venema van corporatie Lefier: "Of het uitpanden van huurwoningen hier heeft opgeleverd wat we ervan verwachtten, daar kun je over discussiëren, maar het heeft wel de leegstand verminderd." Wel zijn er verschillen tussen de onderlinge brinken zichtbaar; zo concentreert de sociale problematiek zich op een beperkt aantal brinken. De kwaliteit van het vastgoed is overwegend redelijk. Grootschalige woningverbeterings- of renovatieplannen staan niet op de rol. De geïnterviewden benadrukken dat de samenwerking in Bargeses gaandeweg verbeterd is, er zijn nieuwe netwerken gesmeed en de aanpak is nu effectiever dan in de beginjaren. Ze zijn ervan overtuigd dat de lange adem van *Emmen Revisited* in Bargeses – geen project, maar een proces – steeds meer vruchten afwerpt. Ze wijzen er bijvoorbeeld op dat het aantal actieve bewoners de afgelopen jaren is gestegen. Een belangrijk uitgangspunt van *Emmen Revisited* is dat de aanpak gaandeweg wordt bijgesteld op basis van voortschrijdend inzicht. Ali Zingstra: "Niet voor niets is de slogan van *Emmen Revisited*: tijdens de verbouwing gaat de verkoop gewoon door." Duidelijk is dat het vertrouwen in de Emmense werkwijze groot is.

De temperatuur in Bargeses

In de bus naar Bargeses rijden twee jongens van een jaar of twaalf opzichtig zwart: meteen na het instappen proberen ze weer uit te checken met hun chipkaart.

Als ze worden aangesproken door de chauffeuse turen ze stoïcijns naar buiten. Uiteindelijk stappen ze uit bij het buurtwinkelcentrum – zonder uit te checken. In Bargeres ligt het groen langs de Brinkenweg er keurig gesnoeid en strak aangeharkt bij. Medewerkers van Buurtsupport staan geduldig te schoffelen.

In het recent vernieuwde park vertellen twee oudere dames enthousiast over de fysieke verbeteringen: “Het park is echt opgeknapt. Het is helemaal op de schop gegaan, maar ik vind het echt prachtig, zo groen, zo ruim... Als wij vrienden uit de Randstad op bezoek hebben, noemen ze dit een bos!” De ander vult aan: “Onze brink is ook verbeterd, hoor. Er is nu meer parkeerruimte en dat was hard nodig ook.” Het park vormt echter ook een bron van onvrede. De jongerenoverlast is met de vernieuwing niet afgenomen. Bewoners klagen dat er onvoldoende wordt opgetreden. Een oudere dame: “Dat die jeugd hier in het park rondhangt is prima, ze moeten ergens heen. Dat deden wij vroeger ook. Maar soms hebben we er echt last van. Wij worden ‘s nachts vaak wakker van harde muziek, geschreeuw. Die nieuwe speeltoestellen, daarvan hebben ze er ook al een paar kapot gemaakt. Wij bellen vaak de politie, maar die komt niet. Of ze komen veel te laat. Ze moeten echt veel beter optreden als er problemen zijn.”

Een man die al sinds de oplevering in dezelfde sociale huurwoning woont, vertelt in plat Drents: “Het gaat achteruit hier. Heel hard. Die jongens in het park gebruiken drugs, ze roken, slikken pillen. Niet normaal. Daar wil je toch geen kinderen laten spelen. En het ergste is: die ouders zijn het probleem, want die kunnen niet opvoeden. Daarom loopt het mis hier. Laat ze daar maar eens wat aan doen.” Een moeder van twee kinderen is positiever gestemd over het wonen in Bargeres: “Ik heb geen klachten over de buurt, ik ben hier geboren en getogen. Hoewel wij hier niet woonden toen het slecht ging, een jaar of vijf geleden. Dat was de tijd van de jongerenoverlast en de drugsdealers. Maar dat is volgens mij nu veel beter. Laatst was hier in het park wel een vechtpartij met honkbalknuppels, om vijf uur ‘s middags. Daar schrok ik wel van. Mijn oudste speelde daar soms, maar dat mag hij nu niet meer. Maar verder is een ideale wijk voor kleine kinderen, ze spelen bij ons gewoon op straat.”

Opvallend is dat de naam Emmen Revisited bij geen van de bewoners een belletje doet rinkelen. Evenmin hebben ze het gevoel dat de gemeente veel waarde hecht aan de inbreng van bewoners. “We krijgen wel eens een wijkkrantje, daar staat wel het een en ander in, maar inspraak ofzo? Daar merk ik niks van. Emmen Revisited? Nee, nooit van gehoord.” Een van de oudere dames praat met verbazing over de manier waarop de gemeente bezig is met de vernieuwing van het winkelcentrum. “Ze hebben net het park opgeknapt en nu hoor je via via dat ze hier het nieuwe winkelcentrum willen neerzetten. Dat snap je toch niet? Dat is zonde van het geld! Maar wij horen niks van de gemeente over de plannen. Ik woon er straks recht tegenover, maar ons wordt niks gevraagd. Ik hoor het allemaal van mijn kapster, die weet al waar ze komt te zitten. Achter ons huis komt het parkeerterrein, reken maar dat we daar last van krijgen. Wij gaan naar alle informatieavonden en noem maar op, maar ons wordt niks gevraagd. En het kan ons echt wel schelen.”

5. Beijum-Oost, Groningen

Voorgeschiedenis

Beijum werd begin jaren tachtig gebouwd aan de noordoostelijke rand van de stad Groningen. De wijk is verdeeld in een oostelijk en een westelijk deel (respectievelijk circa 6800 en 6400 inwoners), elk met een eigen winkelcentrum. Een kronkelige ringweg rijgt de woonerven – in Beijum ‘heerden’ genoemd – aan. Oorspronkelijk was de wijk bedoeld voor de koopsector, maar vanwege de crisis op de woningmarkt werden in Beijum-Oost naast geplande grondgebonden rijwoningen, relatief veel portiekwoningen en beneden-/bovenwoningen gerealiseerd. Het overgrote deel werd in het sociale huursegment aangeboden.

Sinds de beginjaren heeft Beijum-Oost, dat is opgebouwd uit negentien heerden, een slechte naam. Door het grote aandeel sociale woningbouw had de wijk een aanzuigende werking op kwetsbare groepen. De wijk telde verhoudingsgewijs veel eenoudergezinnen en niet-westerse allochtonen. Ook in sociaal opzicht stak de wijk negatief af bij het Groningse gemiddelde, met een laag inkomen en een hoog aandeel werklozen en bijstandsontvangers. In de jaren negentig kreeg Beijum-Oost bovendien te maken met een toestroom van Antillianen met meervoudige problematiek (met name drugshandel, verslaving en criminaliteit). Hoewel de neerwaartse spiraal zich beperkt openbaarde in de statistieken, raakte de leefbaarheid en veiligheid meer en meer onder druk. Met de planvorming voor de nieuwbouwwijk Meerstad kwam de situatie in Beijum in beeld omdat men vreesde dat dit zou kunnen leiden tot een verdere concentratie van kansarme groepen in het minder gewilde Beijum.

In 2002 kreeg Beijum-Oost politieke prioriteit, nadat in *Diana's bar* aan het winkelplein enkele schietpartijen plaatsvonden waarbij Antillianen betrokken waren. Snel daarna escaleerde de situatie toen de politie van het plein verdreven werd bij rellen die waren ontstaan na illegale straatraces op industrieterrein Driebond. Enkele jaren eerder was in de Groningse Oosterparkwijk een vergelijkbare situatie volledig uit de hand gelopen. De gemeente wilde herhaling koste wat kost voorkomen. Deze incidenten vormden dus de spreekwoordelijke druppel op grond waarvan men besloot tot een brede wijkaanpak in Beijum-Oost.

Sociale wijkvernieuwing: analyse, maatregelen en doelen

In juni 2003 verscheen de startnotitie *Er staat wat op het spel in Beijum-Oost: de aftrap*. Centraal in de tienjarige aanpak stond het versterken van de sociale structuur. Fysieke en economische maatregelen, zoals de aanpak van het winkelcentrum en het winkelplein, werden gezien als ondersteunend en voorwaardenscheppend. Achteraf gezien onderkent men dat een deel van de problematiek voortkomt uit de ruimtelijke opzet van de wijk, waar vanwege de woningmarktcrisis de dichtheid was opgeschroefd, en het overschot aan sociale huurwoningen. Omdat de fysieke kwaliteit van de woningen nog goed was en het budget voor fysieke investeringen ontbrak, was de *Sociale wijkvernieuwing* echter vrijwel uitsluitend gericht op sociale interventies.

Toenmalig politiechef Cor de Lange wijst op het taboedoorbrekende karakter van de startnotitie: “Het was in die tijd een doorbraak dat we de Antillianen met naam en toenaam hebben genoemd.” Opvallend is ook de actiegerichtheid van de voorgestelde aanpak, die gaandeweg moest uitkristalliseren, mede in gesprek met bewoners.

In het voorwoord wordt de noodzaak van een vliegende start benadrukt: 'Geen woorden maar daden. Snel ingrijpen is nu echt geboden.' Voor de *Sociale wijkvernieuwing* werden drie doelen geformuleerd, die voortvloeiden uit het gemeentelijke *Sociale structuurplan*: a) de wijk weer leefbaar en veilig maken; b) het verbeteren van de sociale cohesie; en c) het wegwerken van de aanwezige achterstanden. De startnotitie beschrijft vervolgens een aanpak op hoofdlijnen, uitgewerkt in zes probleemvelden die onderling met elkaar samenhangen. Voor elk probleem is een aanpak uitgewerkt met een project, dat is verbonden met een of meer doelstellingen (tabel B1.1).

Tabel 1.1 Probleemvelden, oplossingen en doelen sociale wijkvernieuwing

	Probleemveld	Project	Doel
1	Antillianen: overlast, isolement en achterstand	Project 'Overlastinterventie winkelcentrum Beijum-Oost'	a, b, c
2	Verval en verloedering winkelcentrum Beijum-Oost	Revitalisering winkelcentrum	a
3	Gebrek aan sociale cohesie	Project 'Heel de Buurt'	b
4	Criminaliteit, drugsoverlast en andere overlast	Interventieteams en extra inzet van de politie	a, c
5	Achterstanden op het gebied van werk, opleiding en inkomen	Buurt- en probleemgerichte aanpak van achterstanden	c
6	Tekortschietende opvoeding en veelvuldig risicogedrag	Aanscherpen project Vensterwijk	c

Bron: *Er staat wat op het spel in Beijum-Oost: de aftrap* (2003)

De *Sociale wijkvernieuwing Beijum-Oost* hanteerde van meet af aan een langetermijnperspectief. In het uitvoeringsprogramma *Doen wat nodig is* uit begin 2004 staat: "De problematiek is te complex en te hardnekkig om binnen enkele jaren op te lossen. Sociale wijkvernieuwing vergt een lange adem. Daarom kiezen we voor een termijn van tien jaar. [...] We zullen onze inzet volhouden totdat de problemen daadwerkelijk onder controle zijn." Voor de zes projecten zijn doelen en te behalen resultaten benoemd – deels vrij algemeen ('het oplossen van knelpunten in de openbare ruimte' of 'toegenomen sociale participatie van doelgroepen') maar deels ook concreet en meetbaar ('verbetering van de sociale cohesie zoals die is gemeten in de leefbaarheidsmonitor', 'ontwikkelen van een activiteitenaanbod dat is afgestemd op Antilliaanse doelgroep in de avonden en weekends').

Op de korte termijn lag de prioriteit bij het bestrijden van overlast (project 1 en 4). Op het winkelplein werd een samenscholingsverbod afgekondigd, er werd repressief opgetreden tegen woonoverlast en zaken als wapenbezit. "Ons eerste doel was de situatie te normaliseren. We hebben zelfs een razzia gehouden met de ME, op zoek naar vuurwapens", aldus Cor de Lange. Ook hield de politie een wekelijks spreekuur aan het winkelplein. Via straathoekwerkers werd een vrijetijdsaanbod voor Antillianen ontwikkeld (zoals een sleutelwerkplaats), om vervolgens inzicht te krijgen in de thuissituatie van deelnemers. De interventieteams (project 4) – in feite een achter-de-voordeur-aanpak 'avant la lettre' – waren enerzijds gericht op het bestrijden van overlast en anderzijds op het signaleren van achterstanden. Men had zich laten inspireren door de toenmalige aanpak in de Rotterdamse Tarwewijk, maar met een minder sterk repressief karakter.

Onder de noemer 'de loketten komen bij u thuis' zijn 350 huishoudens bezocht waarvan men vermoedde dat er problemen in de huiselijke sfeer speelden, waarbij een multidisciplinair team (corporatie, maatschappelijke dienstverlening, politie, sociale zaken et cetera) als achtervang fungeerde.

Het 'Heel de buurt'-project (project 3), dat onderdeel was van een programma dat in meerdere steden werd uitgevoerd, was gericht op het activeren van bewoners, het stimuleren van betrokkenheid en fysiek beheer van de woonomgeving. In fysiek opzicht omvatte de *Sociale wijkvernieuwing* verder de vernieuwing van de openbare ruimte rond het winkelcentrum (project 2) in nauwe samenspraak met bewoners en de ontwikkeling van een voorzieningencentrum in het kader van het project Vensterwijk (project 6). Het laatste liep echter al voor de *Sociale wijkvernieuwing* van start ging en is ingebed in de bredere aanpak.

Proces, organisatie en financiering

Voor de *Sociale wijkvernieuwing* werd een projectorganisatie geformeerd die bestond uit vertegenwoordigers van verschillende gemeentelijke diensten, politie, welzijnsorganisaties (eerst Wing, later Stiel), drie corporaties (De Huismeesters, Nijestee en Patrimonium) en de vastgoedeigenaren rond het winkelcentrum. De gemeente leverde een centrale projectleider en een deelproject kreeg een uitvoerend projectleider. De stuurgroep bestond uit wethouders en ambtelijke vertegenwoordigers. In de projectgroep werd pragmatisch gewerkt, legt toenmalig gebiedsmanager Ron Torenbosch uit: "We hebben vooral gekeken naar de inhoud: wat is het probleem, wat is de oplossing en wie is daar het meest geschikt voor?" De betrokkenen hebben de samenwerking ervaren als zeer prettig en effectief. Het onderlinge vertrouwen binnen de projectgroep was groot, blijkt tijdens het groepsinterview. Hamid el Hami van corporatie Nijestee roemt de wijze waarop vertrouwelijke informatie over huishoudens en individuen werd uitgewisseld. Daarbij werden de grenzen van de privacywetgeving opgezocht. Ron Torenbosch: "We hebben het vertrouwen in elkaar uitgesproken, zodat we allemaal wisten dat de informatie die we deelden in goede handen was. Dat was essentieel."

Een andere succesfactor was de sterke inhoudelijke focus van de *Sociale wijkvernieuwing*. Door in de startnotitie helder de problemen en de gemeenschappelijke doelstellingen te formuleren en deze te vertalen in zes vastomlijnde deelprojecten, werd een projectencarrousel voorkomen. Ron Torenbosch vertelt dat hij toestemming had van het college en de raad om partijen af te wijzen die zich aandienden met losse projecten: "Met de startnotitie hadden we een goed kader. Alles wat daar niet dienstbaar aan was, hebben we geweerd." Bestuurlijk was de aanpak goed geborgd en mede door de escalatie in de Oosterparkwijk was het gevoel van urgentie groot. Er was veel informeel contact tussen de projectgroepleden en de verantwoordelijke bestuurders, waardoor de projectgroep over veel mandaat en slagkracht beschikte.

Voor de financiering van de zes projecten zijn bij de start meerjarenafspraken gemaakt met corporaties, maatschappelijke organisaties (waaronder politie) en vastgoedeigenaren in het winkelcentrum. Naast het richten van bestaande budgetten, zijn vanuit de gemeente aanvullende middelen ingezet, onder meer vanuit het stadsdeelprogramma (€ 130.000), het wijkvernieuwingsprogramma (€ 450.000) en het *Meerjarenontwikkelingsprogramma 2005-2009 Grote Stedenbeleid Groningen*. Na de projectmatige start zijn de activiteiten overgeheveld naar bestaand beleid en reguliere werkstromen en -budgetten, om zo de tienjarige uitvoering te borgen. De projectgroep hield rond 2007 op te bestaan, waarna de werkzaamheden zijn voortgezet in de reguliere taakstellingen van betrokken organisaties.

Resultaten en succesfactoren

Ruim acht jaar na de start van de *Sociale wijkvernieuwing* kijken de betrokkenen met gemengde gevoelens naar de situatie Beijum-Oost. Men kijkt met plezier terug naar de bevlogen samenwerking in de projectgroep en over de zichtbare resultaten is men zeer tevreden: het winkelplein is in nauw overleg met bewoners heringericht en aan het plein is de multifunctionele accommodatie De Wegwijzer gerealiseerd, waarin ook de Vensterschool gevestigd is. Toenmalig projectleider Mariëlle Reneman wijst erop dat de betrokkenheid van bewoners dankzij de aanpak groot is: “Er is geen wijk in Groningen waar de bewoners zo betrokken zijn bij hun woonomgeving.” Hoewel van de oorspronkelijke projectgroepleden vandaag de dag vrijwel niemand meer direct bij de *Sociale wijkvernieuwing* betrokken is, overheerst het gevoel dat de wijk in sociaal opzicht wel verbeterd is, maar dat er nog steeds regelmatig sprake is van incidenten en overlastgevend gedrag.

Dit beeld wordt ondersteund door de resultaten van de Leefbaarheidsenquête, die in het uitvoeringsplan uit 2004 werd benoemd als belangrijkste instrument om de uitvoering van de *Sociale wijkvernieuwing* te monitoren (tabel B1.2).³⁷ Sinds de inzet van de aanpak is het gevoel van onveiligheid fors verminderd. Bij veel andere indicatoren was in 2006 een duidelijke stap voorwaarts zichtbaar ten opzichte van de voorgaande jaren, maar in de periode daarna was sprake van stabilisatie of zelfs een terugval. De cijfers onderschrijven de indruk dat het enthousiasme en het elan uit de beginjaren van de *Sociale wijkvernieuwing* enigszins is afgesleten.

Tabel 1.2 Ontwikkeling leefbaarheid en veiligheid Beijum-Oost 2000-2010

	2000	2004	2006	2008	2010
Kwaliteit buurt	6,9	6,5	7,0	6,8	6,8
Sociale samenhang	5,7	5,6	6,1	5,8	5,7
Onveiligheidsgevoelens	40%	32%	24%	23%	24%
Oordeel ontwikkeling woonomgeving (vooruit)	41%	36%	56%	39%	33%
Toekomstverwachting (vooruit)	48%	42%	67%	33%	36%

Bron: *Balans van stad en wijken* (2008); *Monitor Leefbaarheid en veiligheid 2010*

Blik op de toekomst

Na bijna tien jaar sociaal investeren is Beijum-Oost nog steeds een sociaal kwetsbare wijk. Vandaag de dag is het niet alleen een van de kleurrijkste buurten van Groningen, maar ook een van de meest kinderrijke buurten van Nederland. De ernstigste problemen zijn dankzij de *Sociale wijkvernieuwing* verdreven en de problematiek is beter beheersbaar dan tien jaar geleden. Maar de wijk herbergt nog steeds relatief veel sociale achterstand, blijkt ook uit de statistieken. Volgens betrokkenen vraagt de wijk daarom ook in de toekomst om extra beleidsaandacht en om intensief sociaal beheer. De overlast van Antillanen steekt, ondanks gericht plaatsingsbeleid, zo nu en dan nog de kop op. “Het kan vandaag of morgen weer misgaan”, verzucht Mariëlle Reneman. De situatie in Beijum-Oost is dus nog steeds broos.

Fysiek is er minder aan de hand. De onderhoudskwaliteit van de woningvoorraad – ook van de particuliere woningen – is overwegend redelijk tot goed volgens betrokkenen. Wel vormt de woonomgeving in toenemende mate een punt van aandacht, vooral vanwege bezuinigingen op het onderhoud van groen en grijs.

³⁷ Daarnaast worden in het uitvoeringsplan uit 2004, ‘*Doen wat nodig is*’, nog andere evaluatie-instrumenten benoemd, zoals de jaarlijkse buurtscan van de regiopolitie, de tweejaarlijkse Jeugdpeiling, de Gezondheidsmonitor en een kwalitatief onderzoek naar de effecten van het Heel de Buurt-project. Deze zijn echter niet meegenomen voor deze evaluatie.

Een van de geïnterviewden spreekt van 'dreigende vervuiling'. Vooralsnog staan echter geen grote onderhoudsmaatregelen op stapel voor de fysieke woonomgeving. Recentelijk is de ontwikkeling van Meerstad gestart, waar men vanwege de huidige economische crisis vooral in het goedkopere segment is gaan bouwen. De angst dat dit een negatieve invloed heeft op Beijum doordat kansrijkere groepen wegtrekken, is dus opnieuw actueel.

De temperatuur in Beijum-Oost

De geïnterviewde bewoners roemen de groene woonomgeving in Beijum-Oost, maar de meesten zijn zich ook bewust van het wat grimmige sociale karakter van de wijk. Een vrouw van tegen de zestig: "Het gaat een stuk beter dan tien, twaalf jaar geleden, maar het blijft spannend hier. Ik heb het gevoel dat het zo weer mis kan gaan. Samenscholen, jongerenoverlast, de Antillianen – de dreiging is er nog steeds, vooral hier op het plein." Ze herinnert zich dat de Sociale wijkvernieuwing werd ingezet: "De gemeente heeft het toen best goed aangepakt. Maar ook de bewoners zijn mondiger geworden, die melden het veel eerder als er problemen zijn. Vroeger kropste men dat op. Dat heeft ook geholpen denk ik." Zelf verhuisde ze vijf jaar geleden omdat haar man graag buiten de stad wilde wonen, maar ze komt nog bijna elke dag in Beijum: "Mijn dochter woont hier aan het winkelplein, en nog steeds met veel plezier, hoor!"

Een ouder echtpaar, woonachtig in een appartement achter het winkelplein, merkte de afgelopen veertien jaar niks van de overlast: "Prachtige wijk, hoor. Het is heel mooi groen, je hebt hier alles bij de hand, ook als je ouder bent. Alleen die studenten in die flat maken soms wat herrie, maar dat hoort erbij."

Een alleenstaande man van 45 jaar beschrijft Beijum-Oost als een wijk met twee gezichten: "Ik vind het een heel prettige wijk. Het is heel groen en rustig, maar wel in de stad. Maar er zijn ook problemen hier, alleen heb ik het geluk dat ik er zelf nooit wat van gemerkt heb. Die schietpartijen, dat is natuurlijk ernstig, maar het zijn wel incidenten. Een jaar of tien geleden was er ook veel drugshandel, vooral bij het eindpunt van de buslijn. Maar om mij heen hoor ik ook vervelende dingen. Ik heb homoseksuele vrienden die regelmatig worden uitgescholden door Marokkaanse jongens. Ook ken ik mensen die zoveel overlast van hun burens hadden, dat ze uiteindelijk zijn verhuisd. Die mensen hadden het gemeld, maar dan krijg je als reactie: ga zelf maar eens praten. Maar zo simpel is dat niet, soms heb je dat al geprobeerd of durf je dat niet. Maar afgezien daarvan: ik woon hier heel tevreden."

Een moeder van begin dertig vertelt een vergelijkbaar verhaal, haar raakt het echter wél persoonlijk: "Wij willen weg uit deze rotwijk. We wonen hier nu drie jaar en naast ons woont een Antilliaans probleemgezin. Ze maken heel veel herrie 's avonds laat en zelfs 's nachts. Er lopen verschillende hulpverleners rond, maar de overlast blijft. Wij werken allebei en we hebben een kleintje, dan zijn er grenzen aan wat je aankunt. Dit voorjaar hebben we anoniem de politie gebeld toen die vader op straat zijn zoon stond te wurgen, maar ze weten nu dus wel dat wij gebeld hebben. Die man heeft daarna mijn vriend bedreigd. We snappen nu waarom de vorige bewoners hier maar anderhalf jaar gewoond hebben en de mensen daarvoor ook maar een jaar. De andere burens durven ook niet meer te bellen. De instanties weten er dus van, maar ze doen niks – niemand durft erop af te stappen. Maar verder is het best een redelijke wijk hoor, het is groen en de woning is ruim."

Ik vind het wel ver van de binnenstad en 's avonds vind ik het niet prettig om te fietsen. Maar die burens, dat verpest je woonplezier zo enorm. Het enige wat je dan kunt doen, is zelf vertrekken."

6. Schollevaar-Oost, Capelle aan den IJssel

Voorgeschiedenis

De Capelse wijk Schollevaar, gelegen langs de spoorlijn Rotterdam-Utrecht en ten oosten van het Rotterdamse Prins Alexander, stamt uit de eerste helft van de jaren tachtig. Schollevaar is een typische bloemkoolwijk, met een kronkelige stedenbouwkundige structuur, woonerven en gescheiden verkeersstelsels. Water en groen (het Schollebos) spelen een belangrijke rol in de opzet van de wijk. De entrees van de woningen liggen aan een woonerf of woonstraat, de achterkanten aan water, groen of binnenterreinen. Bij het NS-station Capelle Schollevaar, aan de oostkant van de wijk, ligt het buurtwinkelcentrum. Toen Schollevaar begin jaren tachtig werd gebouwd, streefde de gemeente Capelle naar een snelle bevolkingsgroei. Mede daarom werd de dichtheid in Schollevaar-Oost opgeschroefd ten opzichte van het westelijke deel. Om de bouwkosten te beteugelen, zijn architectonische keuzes gemaakt die achteraf minder geslaagd zijn.

Uit angst voor leegstand werden in de jaren negentig in het oostelijk deel de huren verlaagd. De woningen werden toen niet alleen bereikbaar voor de corporatiedoelgroep, maar kregen ook een aanzuigende werking op kwetsbare groepen. Door de instroom van onder meer probleemgezinnen en Roma's vertoonde met name Schollevaar-Oost nog geen twintig jaar na oplevering problemen met overlast, vervuiling, gevoelens van onveiligheid en een negatief imago. Ook waren er problemen in de buitenruimte, die slecht functioneerde, en veel klachten over de kwaliteit van de woningen. Eind jaren negentig werd een ingrijpend stedenbouwkundig plan ontwikkeld, maar omdat de financiële middelen hiervoor ontbraken, besloot de gemeenteraad samen met de corporatie in 2002 tot een resultaatgerichte, gecombineerde sociale en ruimtelijke aanpak. Omdat tijdens de planvorming het onderhoud van zowel de woningen als de woonomgeving was verwaarloosd, was de leefkwaliteit nog verder onder druk komen te staan.

Analyse, maatregelen en doelen

Begin 2003 ging het project *Thuis in Schollevaar-Oost* (TiSO) van start. De gemeente stelde samen met corporatie Woningpartners (later Com.wonen en inmiddels Havensteder) een beknopte en actiegerichte startnotitie op.³⁸ Men wilde snel tot resultaten komen, waarbij 'de vraag werd opgehaald vanuit de bewoners en maatschappelijke instellingen', onder het motto: geen plannen bedenken, maar vooral doen! In drie jaar moesten concrete en direct zichtbare verbeteringen worden gerealiseerd op drie pijlers: woningen, woonomgeving (buitenruimte) en sociale structuur (activering). In de startnotitie zijn geen concrete doelstellingen bepaald, maar de doelen van voorgestelde maatregelen zijn in tamelijk algemene termen omschreven, zoals 'het versterken van bewonersnetwerken' en 'aanpak van afvalproblematiek'. Men ging van start in drie prioriteitsgebieden (Nabucco, Aïda en Librije). Het project was erop gericht om snel en voortvarend aan de slag te gaan en resultaten te boeken (*quick wins*).

³⁸ Van deze startnotitie was alleen een conceptversie uit februari 2003 te achterhalen.

Daarom werd stevig ingezet op communicatie, enerzijds gericht op verbetering van het imago van de wijk, anderzijds op het leggen van contacten met bewoners.

Organisatie, proces en financiering

Thuis in Schollevaar-Oost was een samenwerkingsverband tussen de gemeente en de corporatie. Bij de start zijn een projectgroep en een stuurgroep geformeerd en er is een samenwerkingsovereenkomst opgesteld. Met het programma was in totaal 10 miljoen euro gemoeid (jaarlijks € 0,5 miljoen van de gemeente en € 2 miljoen van de corporatie). Een externe procesmanager was verantwoordelijk voor de procescoördinatie. Ook een bewonersondersteuner werd extern ingehuurd. Voor zowel gemeente als corporatie vormde *Thuis in Schollevaar-Oost* de kennismaking met gebiedsgericht werken. In de praktijk verliep dit weerbarstig en bestond er – mede door vele personele mutaties – onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden. In beide organisaties was het programma niet optimaal ingebed en geborgd. Afgezien van de ontwikkeling van een brede school, was de gemeentelijke afdeling welzijn, ondanks de sociale pijler, niet aangesloten bij de projectorganisatie.

Resultaten

Bij de afsluiting van *Thuis in Schollevaar-Oost* heeft geen gerichte evaluatie plaatsgevonden. Wel schreef de externe procesmanager in januari 2007 de notitie *Balans na vier jaar Thuis in Schollevaar-Oost*, waarin wel veel aandacht is voor de gerealiseerde *output*, maar niet voor de *outcome*. Op de pijlers woningen en woonomgeving zijn veel concrete resultaten geboekt. Een kleine greep uit de lange lijst met wapenfeiten: 689 nieuwe voordeuren, nieuwe dakbedekking voor 683 woningen, 22 portieken afgesloten, 30 m² dakgoot vervangen, 840 meter vloerbedekking gelegd, 30.000 vaste planten en 25.000 heesters, 3.147 m² verharding hersteld et cetera. Daarnaast zijn enkele woonblokken aan de Librije, Aïda en Nabucco ingrijpend gerenoveerd. De eerste twee zijn bestemd voor huisvesting van jongeren, waarbij in de Aïda jongeren begeleid worden om zelfstandig in de maatschappij te kunnen functioneren (begeleidwonenproject). Zeven woontorens aan de Nabucco kregen een ingrijpende renovatie, inclusief een nieuwe afgesloten entree. De inrichting van het Nabuccoplein vernieuwd door de gemeente. Deze fysieke ingrepen in kwetsbare delen van de wijk (acupunctuur) hebben volgens betrokkenen een positief effect op de wijk als geheel.

Ook in een rekenkameronderzoek naar het wijkgericht werken uit 2010, wordt geconcludeerd dat *Thuis in Schollevaar-Oost* veel zichtbare en tastbare verbeteringen van woonomgeving en woningen heeft opgeleverd, maar dat de effecten op het gebied van sociale cohesie minder zichtbaar en structureel zijn.³⁹ Volgens de rekenkamer heeft de raad vooraf wel procesmatige en financiële kaders vastgesteld, maar tijdens de uitvoering liet ze veel ruimte aan bestuurders en samenwerkende partijen en was er geen toezicht op de besteding van middelen. De aanpak was vanaf het begin gericht op het bereiken van snelle, zichtbare en concrete resultaten, maar de projectstructuur en verantwoordelijkheidsverdeling sloten niet goed aan op de bestaande beslisstructuren in beide organisaties. De besluitvormingsprocessen waren daardoor niet eenduidig en er ontstonden organisatorische barrières.

³⁹ *Samen de wijk in. Een leeronderzoek naar het wijkgericht werken in Capelle aan den IJssel* (2010). Partners+Pröpper.

Tijdens het interview wordt gewezen op de positieve tendens die – met name in het sociale domein – zichtbaar is in de buurtmonitor. Tegelijkertijd komen vertegenwoordigers van gemeente en corporatie tot de slotsom dat de sociale pijler onvoldoende uit de verf is gekomen. Het accent lag op het stimuleren van ontmoeting en het bestrijden van overlast. Daarbij is veel werk verzet, zo waren er 192 bewonersbijeenkomsten, 8 zomerpodia en 3 multiculturele feesten en konden bewoners bij ‘Het lopend vuurtje’ rond een vuurkorf op straat in gesprek met professionals en bestuurders. Met ‘lik-op-stuk’-beleid werden vervuilde tuinen, graffiti en zwerfvuil aangepakt. Het hoofd stedelijk beheer legt uit dat pas gaandeweg duidelijk werd hoe ernstig de problematiek achter de voordeur was: “Toen we mensen aanspraken op het onderhoud van hun tuin, kregen we zicht op de echte problemen van mensen. Je kunt ze wel stimuleren om mee te doen aan activiteiten, maar aan het eind van je project blijven ze met hun problemen in die woningen zitten.”

Blik op de toekomst

Corporatie Havensteder gaat in Schollevaar de komende jaren door met het investeren in woningverbetering, zodat haar bezit de komende decennia mee kan. Nog steeds kent de wijk grootschalige bouwfysische problemen. Met de renovatie van 2400 sociale huurwoningen is ruim € 80 miljoen gemoeid. De corporatie kijkt echter met enige bezorgdheid naar de toekomst van Schollevaar. Naast fysiek moet er ook op sociaal gebied en in de buitenruimte geïnvesteerd worden. In tegenstelling tot vijf jaar geleden waren gemeente en corporatie hun eigen koers en is er onderling weinig afstemming. De gemeente had weliswaar de ambitie uitgesproken om de samenwerking na 2006 voort te zetten via wijkgericht werken, maar tot op heden kreeg het Wijkgericht werken in andere Capelse wijken uitsluitend een sociale invulling. Na de intensieve samenwerking tussen 2003 en 2006 kropen de gemeente en corporatie terug in hun schulp. Verder bestaat er bezorgdheid over de staat van onderhoud van de particuliere voorraad, het onderhoud van het groen en de openbare ruimte en het aandeel sociaal zwakke bewoners.

De temperatuur in Schollevaar-Oost

De geïnterviewde bewoners wonen overwegend met plezier in Schollevaar-Oost. De meesten zijn positief over het leefklimaat, maar wijzen er wel op dat er onderling weinig contact en sociale controle is. Een vrouw die al achttien jaar in Schollevaar woont. “Wij zijn heel tevreden, het is hier zo rustig. Er komt hier niemand hè, alleen bewoners, want daarachter loopt het dood. We hebben eigenlijk alleen met de burens contact, die wonen hier ook al meer dan 25 jaar. Maar voor de rest eigenlijk niet zoveel.” Een Surinaamse moeder van vier kinderen betrok haar huurwoning in Schollevaar-Oost. Hoewel haar woning aan de kleine kant is, is ze zeer tevreden over haar woonomgeving: “De buurt vind ik netjes. Het is heel rustig. Er wonen hier best veel buitenlanders, maar daar merk je eigenlijk niks van. Iedereen gedraagt zich gewoon goed. Veel beter dan in Rotterdam-Zuid. Ook ‘s avonds, als ik hier loop, dan is er geen last van jongeren ofzo.”

In het buurtwinkelcentrum vertelt een oudere Rotterdamse vrouw: “Wij komen uit Rotterdam-Noord, maar daar vonden we het niet veilig meer, dus tien jaar geleden zijn we hierheen verhuisd. Ik vind dit een fijne wijk hoor. Alleen de mensen, die zijn zo op zichzelf! Je spreekt nooit iemand hier, ze werken allemaal overdag. Gelukkig zijn onze overburen wel fijn, dat zijn ook echte Rotterdammers, net als wij, die praten wel. Maar verder leeft het zo langs mekaar heen.” Verder wijst ze op de aanwezigheid van ‘rare types’ in de buurt: “Bij ons twee deuren verderop woont een man die altijd schreeuwt. Hij draait ook hele harde muziek.

Ik heb een paar keer aangebeld: mag het wat zachter? Maar verder doet niemand wat, iedereen vindt dat blijkbaar normaal. Dat komt denk ik ook omdat er gewoon zo weinig contact is tussen de mensen.”

Veel bewoners zijn tevreden over het onderhoud van hun woonomgeving. Een vrouw herinnert zich de aanpak van Thuis in Schollevaar-Oost: “Ze hebben daar verderop toen van die bloembakken opgehangen. Bij ons hebben ze het groen teruggesnoeid. Dat was nodig ook, want dat was helemaal dichtgegroeid. Maar nu houden ze het supergoed bij. Ik bel wel eens naar de gemeente, dan zeg ik: jullie moeten echt langskomen om te maaien. Nou dan zie ik ze bijna altijd de volgende dag al. Dat vind ik klasse.” Ook de oudere Rotterdamse uit haar bewondering voor de gemeente: “Ze doen het wel goed hoor. Je had toen die overval bij de C1000, daar liepen toen meteen extra stadswachten. Ik heb die mensen een complimentje gegeven: wat goed dat jullie hier lopen! Petje af.”

7. Zuiderzeewijk, Lelystad

Voorgeschiedenis

De Zuiderzeewijk is een van de oudste wijken van Lelystad. De wijk, die stamt uit de late jaren zestig, kan worden gezien als een ‘vroeg’ bloemkoolwijk. De verkeersstromen zijn radicaal gescheiden, met de wandel- en fietsroutes gesitueerd in het groen en ongelijkvloerse kruisingen met het doorgaande autoverkeer. De bebouwing bestaat overwegend uit grondgebonden rijtjeswoningen in een hovenstructuur. Van oudsher bestond de wijk volledig uit sociale huurwoningen, waardoor de bevolkingsopbouw in sociaal-economisch opzicht altijd eenzijdig was. Eind jaren tachtig startten de noodlijdende rechtsvoorgangers van woningcorporatie Centrada met het uitponen van woningen als onderdeel van een saneringsopdracht van het ministerie van VROM. In het kader van de BLS-subsidieverordening moesten in Lelystad in totaal 5000 sociale huurwoningen worden verkocht. Marjo Croes, gemeentelijk beleidsadviseur wonen legt uit: “Door de druk vanuit Den Haag lag er geen enkele visie aan het verkoopbeleid ten grondslag. Men verkocht iedere woning die men maar kwijt kon raken.”

In de Zuiderzeewijk werden op grote schaal sociale huurwoningen verkocht met een onderhoudsachterstand. Bovendien leidde het tot talloze ‘gespikkelde woonblokken’, bestaande uit een mix van koop en huur. Het merendeel van de particulieren investeerde in de daaropvolgende jaren weinig in het onderhoud van hun woning. Ook sociaal ging de wijk langzaam achteruit. De Lelystadse woningvoorraad groeide gestaag dankzij de nieuwbouw van zowel koop- als huurwoningen en de Zuiderzeewijk werd een van de minder gewilde wijken van Lelystad. Wie met spoed een sociale huurwoning zocht, belandde in de Zuiderzeewijk. Hoewel de Zuiderzeewijk dus geleidelijk de aansluiting bij het Lelystadse gemiddelde dreigde te verliezen, kreeg de wijk binnen het gemeentelijk apparaat weinig aandacht.

Analyse, maatregelen en doelen

In 2003 maakte de gemeente ten behoeve van het Wijkontwikkelingsplan 2005-2009 een analyse van de situatie in de Zuiderzeewijk. Er werden vier aandachtspunten benoemd: kansen voor jongeren (en via de jeugd ook de ouders bereiken), binding en ontmoeting, werkgelegenheid en wonen en zorg. Daarnaast werd geconstateerd dat een fysieke verbeteringslag noodzakelijk was.

De gemeente achtte het noodzakelijk om in te grijpen, om verder afglijden te voorkomen, en schetste de contouren van een preventieve aanpak. Intussen waren extra overheidsmiddelen beschikbaar gekomen dankzij de 56-wijkenaanpak van minister Kamp.

Via prestatieafspraken legde de gemeente vast dat Centrada in de periode 2005-2009 alle 596 sociale huurwoningen grondig zou renoveren. De ambitie van de renovatie was tweeledig: enerzijds wilde men het aanzicht en het wooncomfort verbeteren (door het vernieuwen van gevels, keukens en badkamers), anderzijds wilde men verduurzaming realiseren door middel van energetische verbeteringen (dak- en gevelisolatie, hr-ketel). De gemiddelde investering per sociale huurwoning bedroeg 62.000 euro.

Daarnaast werd de doelstelling geformuleerd om 75 procent van de particuliere voorraad te renoveren. Om eigenaar-bewoners te stimuleren werd een fonds voor particuliere woningverbetering opgericht, waarmee eigenaren een lagerentelening konden afsluiten bij SVN. Men had berekend dat het mogelijk moest zijn om driekwart van de particulieren te verleiden tot woningverbetering: als men er vijftien jaar zou blijven wonen, kon de gehele investering worden terugverdiend door middel van waardeinstijging (geschat op 2% per jaar) en besparing van de energielasten. De particulieren konden gebruikmaken van hetzelfde renovatiepakket als Centrada toepaste voor haar sociale huurwoningen. Ook bestond de mogelijkheid om slechts een deel van het pakket af te nemen. Naast de woningen werd ook de openbare ruimte vernieuwd, waarbij met name de ontmoetingskwaliteit verhoogd moest worden door het unieke karakter van de wijk te versterken. Tot slot waren gemeente en Centrada voornemens om samen een nieuw multifunctioneel ontmoetingscentrum te ontwikkelen: de MFA Zuiderzeewijk, waarin het accent sterk ligt op kindervoorzieningen.

Proces, organisatie en financiering

De gemeente en Centrada tekenden een convenant voor de uitvoering van de vernieuwing van de Zuiderzeewijk. In totaal investeerde Centrada 37 miljoen euro in de renovatie van de sociale voorraad en de gemeente 8,6 miljoen in de kwaliteitsslag in de openbare ruimte (verbetering hofjes, realisatie 30-kilometerzone en vernieuwing erfafscheidingen in samenhang met particuliere woningverbetering).⁴⁰ Het ministerie van VROM droeg bij aan de renovatie in het kader van het 'Actieprogramma herstructurering'

Om particulieren ondersteuning te bieden bij de renovatie werd de Bouwadvieswinkel (BAW) opgericht, aanvankelijk als stichting door de gemeente en Centrada, maar sinds 2009 is de BAW een reguliere gemeentelijke taak. De BAW – bemenst door een bouwkundig adviseur, ondersteund door een administratieve kracht en een communicatiemedewerker – ging huis aan huis langs bij de particulieren om interesse te peilen en bewoners voor te lichten over de renovatiemogelijkheden en de kosten. Gaandeweg raakten meer partijen bij de aanpak betrokken bij de vernieuwing van de Zuiderzeewijk. Inmiddels is er een brede samenwerking van de gemeente en Centrada met instanties als de GGD, jongeren-, ouderenwerk en maatschappelijk werk – zowel op uitvoerend (wekelijks overleg frontliniewerkers op de wijkpost) als op strategisch niveau (afstemming van beleidsplannen).

⁴⁰ Investeringsbudget kwaliteitsslag openbare ruimte inclusief aangrenzende Atolwijk.

Resultaten

In 2009 voerde Ecorys een evaluatie uit.⁴¹ De toonzetting is enigszins negatief: veel doelstellingen zijn niet behaald. Men slaagde erin slechts 25 particulieren deel te laten nemen aan de renovatie. Ook de BAW wordt negatief beoordeeld in de evaluatie en de geplande MFA is nog niet gerealiseerd (volgens planning start de bouw in 2012). Desondanks concludeert Ecorys dat de neerwaartse trend die geconstateerd werd ten tijde van het Afsprakenkader (2005) is gekeerd. De geïnterviewden erkennen dat niet alle doelstellingen zijn behaald, maar vinden het rapport te kort door de bocht. Hoewel het initiële doel (particulieren stimuleren) nauwelijks is bereikt, bleek de BAW juist een zeer waardevol diagnose-instrument om inzicht te verkrijgen in de sociale staat van de Zuiderzeewijk. Juist omdat de renovatie als dekmantel fungeerde om met mensen in gesprek te komen over hun persoonlijke situatie, kreeg men toegang tot informatie die voor andere instanties vaak verborgen blijft. Naast de financiële situatie en eventuele schuldenproblematiek, kwamen ook zaken als verslaving en huiselijk geweld aan het licht.

Ze wijzen erop dat de evaluatie een momentopname betreft, terwijl een flink aantal particulieren later besloot alsnog hun woning op te knappen. Inmiddels is ongeveer een derde van de particulieren gestart met (gedeeltelijke) renovatie. Ze kunnen nog steeds aansluiten bij het renovatieprogramma van Centrada, ook modulair: pakketten en instrumenten liggen nog steeds klaar. De gesprekken van de BAW wijzen uit dat de investeringscapaciteit van bewoners fors is overschat. De Zuiderzeewijk telt ook onder eigenaar-bewoners veel lage inkomens. Velen sloten destijds een tophypotheek af (al dan niet aflossingsvrij) die in sommige gevallen ver boven de WOZ-waarde lag, waardoor men überhaupt niet kon bijlenen.

Niet alleen vormde de kredietcrisis voor particulieren een belemmering om te investeren – de verwachte waardevermeerdering werd onzeker –, vooral de tijdshorizon van vijftien jaar was veel te lang voor bewoners. Zij kijken maar een paar jaar vooruit en zien doorgaans geen noodzaak om in het casco van hun woning te investeren. Overigens bestaat de indruk dat mensen nu juist door de crisis toch maar besluiten om geld in onderhoud te steken, omdat ze zich realiseren dat ze de komende jaren in de Zuiderzeewijk zullen blijven wonen. Velen maken geen gebruik van de SVN-lening, maar financieren dit uit eigen middelen of klussen zelf. Een ander belangrijk inzicht is dat renovatie makkelijker gaat bij mutatie: de wijk is deels vergrijsd en voor die generatie hoeft het niet meer. Maar als die senioren plaatsmaken voor nieuwe startershuishoudens, is de hoop dat zij de vernieuwing doorzetten. Marjo Croes: “We hebben geleerd dat particuliere woningverbetering geen project is, maar een proces. Het gaat langzaam en komt vooral in de eerste fase heel traag op gang. Ons tempo lag aanvankelijk te hoog. Voor bewoners is het: eerst zien, dan geloven.”

De betrokkenen plaatsen kanttekeningen bij het hanteren van te harde (SMART) doelstellingen. Niet alleen omdat daardoor kleinere, minder manifeste resultaten over het hoofd kunnen worden gezien, maar ook omdat te sterke sturing op meetbare doelen demotiverend kan werken. Wijkmanager Tjoukje Wijnstra wijst erop dat het werken met subjectieve gegevens zoals rapportcijfers ook de perceptie negatief kan beïnvloeden, waardoor averechtse effecten ontstaan.

⁴¹ *Evaluatierapport Afsprakenkader voor de jaren 2005-2010 voor de herstructurering Lelystad Noordoost* (oktober 2009). Ecorys Nederland BV.

Ben van Berkum, gebiedsregisseur bij Centrada bepleit daarom naar 'kleine' indicatoren te kijken, zoals de tuintjes die er in de hele wijk beter bij staan dan voorheen en de stijging van het aantal reacties op huurwoningen. Volgens Centrada ligt het aantal reacties in de Zuiderzeewijk na de renovatie ongeveer op het stedelijk gemiddelde. Mede door hun grootte zijn de woningen erg in trek.

Blik op de toekomst

Hoewel de weg in de Zuiderzeewijk is ingezet, verwachten betrokkenen dat de wijk de komende jaren 'onderaan' de Lelystadse woningmarkt zal blijven bungelen. Voor Marjo Croes is het een belangrijk winstpunt dat er in Lelystad 'nu eindelijk ook eens aandacht is voor de bestaande wijken'. De verhuurbaarheid is verbeterd, maar men verwacht dat de Zuiderzeewijk een aanzuigende werking zal blijven hebben op kwetsbare groepen, bijvoorbeeld ouders met zorg voor minderjarige kinderen, die na een scheiding 18 maanden korting op de wachttijd krijgen. Voor deze groep is de Zuiderzeewijk, mede vanwege de ruime woningen aantrekkelijk. Er ligt een nadrukkelijke opgave op het terrein van sociaal beheer. Nog steeds kent de Zuiderzeewijk veel schuldenproblematiek: geschat wordt dat tien à twintig procent van de bewoners in WSNP-schuldsaneringstraject zit. Dit is ook de ervaring van Centrada: veel huurschulden en mensen die ook hun huur niet meer kunnen opbrengen, hebben doorgaans veel andere schulden openstaan.

Centrada zet de renovatie voort in de aangrenzende Atolwijk, waarbij dankbaar gebruik wordt gemaakt van de lessen uit de Zuiderzeewijk: er wordt meer tijd uitgetrokken voor de besluitvorming van particulieren en de fasering wordt gebiedsgewijs aangeboden. Wat beheer betreft, blijft de Zuiderzeewijk een aandachtsgebied. Om concentraties van kwetsbare huishoudens in bepaalde gebieden te voorkomen, houdt Centrada intakegesprekken: enerzijds om probleemhuishoudens af te schrikken, anderzijds als vorm van verwachtingsmanagement. De afgelopen jaren is er een toename van jongerenoverlast waarneembaar op specifieke locaties in de wijk en gemeente (politie, handhaving) en Centrada zien dit als groeiend probleem. Recentelijk heeft WelzijnLelystad een jongerenlokaal geopend om de overlastgevende jeugd op te vangen.

De temperatuur in de Zuiderzeewijk: in gesprek met bewoners

Hoewel de meeste bewoners tevreden zijn over de fysieke vernieuwing, hebben ze niet het gevoel gekregen dat hun wijk in de lift zit. "Centrada heeft zijn best gedaan, hoor. De woningen zijn enorm opgeknapt, maar het blijven dezelfde mensen hier", verzucht een vrouw van in de zestig. Na het overlijden van haar man bleef ze alleen achter in hun ruime, goed onderhouden koopwoning. De wijze waarop sommige buurtgenoten de openbare ruimte verwaarlozen, is haar een doorn in het oog. "Als ik hier mijn stoepje veeg, roepen ze vanuit passerende auto's: "Zo buurvrouw, werk je bij de gemeente?" Dat vind ik heel erg. Het kan ze niks schelen, er is hier een groot gebrek aan sociale samenhang, die mensen willen gewoon niet meedoen."

Over de renovatie vertelt een huurster: "Het is fijner wonen nu, het is veel beter geïsoleerd en ik mocht mijn eigen keuken uitzoeken. Maar alles wat mis kon gaan, ging mis." De aannemer maakte een boorfout waardoor de woonkamer overstroomde. Een andere bewoonster heeft last van vochtproblemen sinds de renovatie, waardoor ze meer last kreeg van reuma. Een jonge Marokkaanse vader is enthousiast over zijn vernieuwde woning – "Binnen en buiten is het heel mooi geworden" – maar hij klaagt over burens die op het pleintje aan auto's sleutelen en olievlekken op de vernieuwde bestrating achterlaten.

“Als ik ze aanspreek, worden ze boos. Ik heb het gemeld bij de wijkpost, dat hielp ook niet.”

Zowel huurders als particuliere eigenaren spreken met verbazing over het verschil in aanzicht tussen de gerenoveerde huurwoningen en de verouderde koopwoningen. “Dat hadden ze van tevoren moeten bedenken – de bedragen die ze voor die renovatie vragen, dat heeft toch niemand hier?” Ondanks alle investeringen ziet men de Zuiderzeewijk nog steeds als de slechtste wijk van Lelystad. De bevolkingssamenstelling wordt als grootste probleem gezien, met name het grote aandeel allochtonen met lage inkomens en recentelijk de instroom van Poolse arbeidsmigranten. Ook klaagt men over rondhangende jongeren. Men heeft niet het gevoel dat er iets aan gedaan wordt: “De wijkagent? Die heb ik nog nooit gezien. En de wijkpost, dat wil je niet weten, daar doen ze helemaal niks.”

8. Stedenwijk Noord en Midden, Almere

Voorgeschiedenis

De Stedenwijk is één van de oudste wijken van Almere. Tegen het Weerwater en het stadscentrum aan werd begin jaren tachtig de wijk aangelegd. Door de economische stagnatie in die periode heeft men moeten bezuinigen op het woningbouwprogramma, wat heeft geleid tot versobering van het ontwerp en het gebruik van goedkope materialen. De wijk voldoet aan het stereotype beeld van een bloemkoolwijk, met verspringende voorgevels, omsloten hofjes en straten met aan de ene zijde voordeuren en aan andere zijde achtertuinen. ‘Grijs’ overheerst in de wijk, het ‘groen’ is vooral versnipperd. De grondgebonden woning is het dominante woningtype in de Stedenwijk, hoewel er ook volop HAT-eenheden aanwezig zijn. De Stedenwijk is opgedeeld in drie buurten: Zuid, Midden en Noord. Stedenwijk-Zuid en -Midden lopen vloeiend in elkaar over. Stedenwijk-Noord ligt enigszins afgezonderd en heeft daardoor een kleinschaliger en introverter karakter. Stedenwijk Noord bestond oorspronkelijk alleen uit sociale huurwoningen, maar een deel is versnipperd uitgeponnd. In Stedenwijk-Midden en -Zuid zijn de eengezinswoningen gemiddeld ruimer bemeten en er zijn meer gestapelde woningen.

De aanleiding voor de integrale wijkaanpak was de povere kwaliteit van de woningen in Stedenwijk-Noord. De woningen voldeden niet meer aan de huidige normen, niet alleen wat wooncomfort betreft, maar ook qua energetische kwaliteiten. Het merendeel van de 675 woningen is in bezit van woningcorporatie GoedeStede. De corporatie ontwikkelde vanaf midden jaren nul plannen om de woningen ingrijpend te renoveren. Er kwamen ook steeds meer signalen dat zich door de hele Stedenwijk een cumulatieve voordeel van sociale en leefbaarheidsproblemen, waarbij de buurtjes met een concentratie van goedkope huur het hardst werden getroffen. Er was sprake van een instroom van lage inkomensgroepen met bijbehorende problematiek, zoals werkloosheid, schulden en ontwrichte gezinnen. Daarnaast was de openbare ruimte ten prooi gevallen aan zwerfvuil, vandalisme en jongerenoverlast. Ook was er sprake van botsende leefstijlen: spanningen op basis van etniciteit en/of levensfase. Kortom, het zorgde ervoor dat de bewoners nog maar weinig binding met de buurt ervoeren.

Integrale wijkaanpak Stedenwijk: analyse, maatregelen en doelen

De gemeente nam in 2007 het initiatief om de in de Stedenwijk actieve woningcorporaties bij elkaar te zetten en op basis van buurtanalyses gezamenlijk een aanpak te ontwikkelen.

Dit initiatief stond niet op zichzelf: in twee andere grote wijken in Almere werden eveneens integrale wijkvisies ontwikkeld. De afstemming tussen de partijen resulteerde in 2007 in een intentieovereenkomst. De voornaamste betrokken partijen waren de gemeente Almere als regisseur, de woningcorporaties GoedeStede, Ymere en De Alliantie (met bezit in respectievelijk Noord, Midden en Zuid) vanuit het fysieke perspectief en welzijnsorganisatie de Schoor vanuit het sociale perspectief. De doelstellingen werden onder de noemer van vijf kernopgaven vrij algemeen geformuleerd, met het idee om deze gaandeweg te concretiseren. De vijf kernopgaven betroffen:

1. Het verbeteren van de woonkwaliteit (woningen en woonomgeving, meer differentiatie).
2. Het zorgen voor meer sociale interactie.
3. Het stimuleren van persoonlijke ontwikkeling.
4. Het bevorderen van bedrijvigheid.
5. Het investeren in iconen en *stakeholders*.

Hoewel er geen streefgetallen werden bepaald, sprak men af om na enkele jaren te evalueren. Dit voornemen werd mede ingegeven door landelijke overheidssubsidies ('Budget 40+-wijken'), die effectmetingen als voorwaarde stelde.

Om de kernopgaven te realiseren, werden 22 projecten in het leven geroepen. De ingrijpendste hiervan is het voornemen om Stedenwijk-Noord grootschalig te renoveren zowel wat de woningen als wat het openbare gebied betreft. De renovatie gold voor zowel de binnen- als de buitenkant van de woningen. Badkamer en toilet werden gerenoveerd en ramen en kozijnen werden vervangen. De buitengevel werd gesloopt en vernieuwd, dakpannen en -goten vernieuwd, hoogwaardige isolatie aangebracht, de afscheiding tussen tuinen en openbare ruimten vervangen en er werd nieuw schilderwerk aangebracht. Bewoners bleven tijdens de bouwwerkzaamheden in hun woning. Voor de eigenaar-bewoners die verspreid door de wijk woonden, werden verschillende opties aangeboden om ook hun woning te verbeteren. Ze kregen allemaal een gratis aanbod het dak mee te laten vernieuwen – "Puur uit financieel eigenbelang", aldus Arjan Rook van corporatie GoedeStede. Daarnaast kon men kiezen uit twee pakketten om de woning mee te laten renoveren. Een pakket van € 44.000 en een pakket van € 55.000, maar daar heeft niemand voor gekozen. In Stedenwijk-Midden zou Ymere rond de Alkmaarsgracht bij 149 woningen de buitenkant vernieuwen, isolatie aanbrengen, portieken afsluiten en zonnepanelen op de daken van woningen aanbrengen.⁴² Daarnaast werd een achter-de-voordeur-aanpak voorbereid. Daar waar woningen vernieuwd werden, gingen een medewerker van een corporatie en de welzijnsorganisatie gezamenlijk de woonwensen inventariseren. Verder zijn er projecten die gericht zijn op stageplekken voor scholieren, opzetten van brede school, experimenteren met woonruimteverdeling, organiseren van ontmoetingen in de wijk, ondersteuning bij opvoeding et cetera.

Organisatie, proces en financiering

De wijkaanpak is 'top-down' voorbereid. De partijen wilden het eerst vooraf eens worden over de aanpak, voordat men de bewoners ging consulteren. Ze staan nog steeds achter die keus: "We wilden vooraf eerst zeker weten wat we wel en niet konden waarmaken", legt Sandra van der Horst, gebiedspecialist welzijn bij de gemeente, uit. Er werd een stuurgroep opgericht die bestond uit de gemeente, de drie corporaties en de Schoor.

⁴² Stedenwijk-Zuid laten we in deze evaluatie buiten beschouwing, omdat de vernieuwing daar nog niet goed op gang is gekomen, mede omdat daar de problemen als minst urgent werden beschouwd.

Daarnaast werd er een externe projectmanager ingehuurd. Alle betrokkenen benadrukken vanwege de continuïteit van het proces het belang van deze rol. Gebiedsmanager Gerard Kok: "Hij bleef het proces monitoren: wat zijn de afspraken, wat is de voortgang? Hij hield ons bij de les." Desondanks verslapte de aandacht voor elkaar gaandeweg het proces. De oorzaak lag volgens de geïnterviewden deels in de enorme schaal van de vernieuwing. Sandra van der Horst: "Vanaf het begin hebben we geprobeerd gezamenlijk te werken, de schwing zit er dan in, maar na verloop van tijd concentreren de partijen zich toch wel weer op hun eigen gebied (...) Het is eigenlijk veel meer acupunctuur (...) Dat hebben we ook wel geleerd uit de integrale wijkaanpak, we benaderden de Stedenwijk als één wijk, ook naar buiten toe, maar bewoners ervaren dat helemaal niet zo, de vraag is dan ook of je dat ook maar steeds moet vasthouden."

Naast financiering door de betrokken partijen kwamen er middelen van de Rijksoverheid vrij via het Budget 40+-wijken. De grootste investering (circa 40 miljoen euro) deed GoedeStede in Noord. Op basis van een aantal scenario's kozen zij voor de meest ingrijpende en daardoor duurste renovatie. Arjan Rook: "We hebben drie scenario's laten maken: een 6, een 7 en een 8. We gingen uiteindelijk voor een 8." GoedeStede erkent dat eenzelfde ingreep in de huidige economische omstandigheden niet meer te financieren zou zijn.

Resultaten

In februari 2011 heeft de gemeente Almere de resultaten van de eerste evaluatie van de integrale wijkaanpak gepresenteerd.⁴³ De evaluatie is grondig aangepakt door een combinatie van kwantitatieve (woningmarkt en leefbaarheidcijfers) en kwalitatieve (groeps gesprekken met professionals en bewoners) gegevens af te zetten tegen een nulmeting, geformuleerde doelstellingen en procesafspraken. Het beeld dat uit de evaluatie oprijst, is dat in de Stedenwijk lichte verbeteringen zichtbaar zijn. Bewoners hebben net wat meer vertrouwen in de toekomst, er is meer bewonersinitiatief, voortijdige schooluitval neemt af en er zijn minder bewoners zonder werk.⁴⁴ Wel wordt aangegeven dat het niet makkelijk te zeggen is in hoeverre de wijkaanpak hiervan de oorzaak is. Verbeteringen kunnen ook liggen in generiek stedelijk beleid of ander maatschappelijke ontwikkelingen. Gert Diepeveen, manager bij Ymere, vertelt dat de cijfers hen tegenvielen: "De cijfers waren niet écht structureel verbeterd, terwijl men al meer dan drie jaar bezig was. Het is een proces met een lange adem". Bovendien kunnen meningen van de bewoners ver uiteenlopen (zie ook inzet). Geconstateerd wordt dat de uitdaging vooral zit in het vasthouden van de stijgende lijn. Ook tijdens het congres over de wijkaanpak in Stedenwijk op 30 september 2011 noemde men als grootste bedreiging dat 'het inzakt'. Afnemende middelen, professionals die minder aandacht hebben voor beheer dan voor ontwikkelingsvraagstukken, bewoners die zich ook weer gaan richten op hun eigen dagelijkse beslommingen, het zijn risico's voor een toenemende desinteresse.

Het evaluatierapport adviseert derhalve om te focussen. Doelstellingen moeten concreter (en meetbaar zijn) en prioriteiten scherper. Stel vast welke partijen hierbij nodig zijn (integraal werken is geen doel op zich), zoom meer in op een kleinere (of soms juist grotere) schaal dan de wijk en kies niet voor de tijdelijkheid van projecten, maar probeer een aanpak structureel uit te rollen. Een aanpak dient volgens het evaluatierapport ook vooral in het teken te staan van het belonen en stimuleren van bewonersinitiatief. Naast de fysieke vernieuwing ervaren de professionals de opgebouwde contacten met de bewoners als een belangrijke winst. Daardoor is er veel beter zicht op wat er leeft in de wijk en kunnen initiatieven vanuit bewoners meer kansen krijgen.

⁴³ Doeltreffend doorgaan: Evaluatie van de integrale wijkaanpak in Bouwmeesterbuurt, de Wierden en Stedenwijk 200-2010.

⁴⁴ Omdat de renovatie van de woningen nog in volle gang was, is deze hier buiten beschouwing gelaten.

Als voorbeeld wordt genoemd dat men aangenaam verrast is dat er een groep bewoners zich heeft aangemeld de openbare ruimte te willen beheren ("Wat willen we nog meer?"). Tegelijk is er twijfel hoe dit omgezet kan worden in een structureel participatietraject: kunnen bewoners een dergelijke rol ook werkelijk waarmaken? Volgens Sandra van der Horst vereist dit bij alle partijen een cultuuromslag: "Professionals moeten ook durven loslaten, wees geduldig, het mag ook best wel eens misgaan."

De achter-de-voordeur-gesprekken zijn door de professionals eveneens als succesvol ervaren. Bovendien hebben ze lessen opgeleverd voor de toekomst. Bij de gesprekken in Stedenwijk-Noord was de insteek – naast het verkrijgen van draagvlak – te inventariseren wat bewoners konden doen voor de wijk. Achteraf vindt men dat men ook meteen de armoedeproblematiek en de behoefte aan sociale ondersteuning had moeten meenemen, zoals dat daarna in Midden wel is gedaan. Gert Diepeveen van Ymere: "We gingen te veel uit van kansen. Als er toevallig problemen aan het licht kwamen, namen we het mee, maar we hebben nadrukkelijk niet gezocht. Maar er is nog veel onderliggende problematiek aanwezig." In Noord wordt daarom een extra ronde gesprekken gevoerd. Een probleem is hoe men achter de voordeur komt bij eigenaar-bewoners. Ex-minister Ella Vogelaar gaf op het congres van 30 september aan dat hier een rol is weggelegd voor private partijen, zoals zorgverzekeraars. Dit zijn partijen met een ingang en zij hebben tevens een belang bij een aanpak van de armoedeproblematiek.

Blik op de toekomst

In Noord is de aanpak van de woningen bijna afgerond. De volgende fase is het vernieuwen van de openbare ruimte. Dit is een intensieve aanpak, mede omdat ook de bodem opgehoogd moet worden. Een gevoelig punt bij de aanpak is het interim beheer en het onderhoud van de buitenruimtes van de woningen. Bewoners zijn nauwelijks bereid hun tuinen en terrassen nog te onderhouden, omdat bewoners bang zijn voor vergeefse investeringen. Zo gaat het verhaal dat bewoners na de vernieuwing nieuwe schuttingen hadden geplaatst, maar dat deze werden verwijderd omdat GoedeStede de voorkeur gaf aan een ander type schutting. Dat de aanpak van de openbare ruimte op zich laat wachten, leidt tot verloedering, meer zwerfvuil en onvrede bij bewoners. Eerder behaalde successen bij bewoners dreigen tenietgedaan te worden.

De temperatuur in Stedenwijk

Een rondgang door Noord maakt duidelijk de bewoners verschillend tegen de vernieuwing aan kijken. Sommigen klagen over de vernieuwde woningen (eigen investeringen kwijt, goedkope materialen, alles te smal, moeilijk te onderhouden) anderen zijn uitermate tevreden (meer comfort, mooi, lagere energierekening). Zoals in veel vernieuwingsprocessen is er een hoop kritiek op het proces zelf. Veel bouwoverlast, miscommunicatie en een hoop achterdocht. "Na de vernieuwing stonden overal tweepersoonsbedden buiten, die waren door de versmalde kozijnen niet meer naar binnen te krijgen", aldus een bewoonster. Gaandeweg het proces kwam volgens een aantal hier wel verbetering in, een bewonerscommissielid geeft aan dat de corporatie altijd goed luisterde. Gesprekken tussen bewoners lijken zich toe te spitsen op sociale spanningen, verloedering en de positie van eigenaar-bewoners. Sommige bewoners zijn teleurgesteld in elkaar en trekken zich terug in hun schulp: "Er is roddel en achterklap. Ik bemoei me er niet meer mee." Ook wordt geklaagd over Marokkaanse gezinnen waarvan de kinderen voor overlast zorgen (zwerfvuil, lawaai). "Het is sinds de vernieuwing alleen maar erger geworden."

De ouders zouden aangesproken moeten worden”, aldus een oudere autochtone vrouw. De bewoners missen een duidelijk aanspreekpunt voor sociale problemen of hulpvragen. Ook vinden sommigen dat de vernieuwing meer gebruikt had kunnen worden om de bewonerssamenstelling te veranderen.

Wie deze gesprekken aanhoort, kan zich niet aan de indruk onttrekken dat eigenaar-bewoners zich de verliezers van de vernieuwing voelen. Met name zij die ingeklemd zitten tussen corporatiewoningen. Bij wie niet meedeed met de renovatie valt onderhoudsachterstand direct op. Een deel kreeg spijt dat ze niet hebben meegedaan, anderen vonden de investering een te groot risico of ze konden de lasten niet dragen. Daarnaast zijn er conflicten tussen eigenaren en de corporatie (inclusief rechtszaken) over technische ingrepen waarvan zij vonden dat zij hierbij nadeel hadden. Een eigenaar-bewoner zegt ontevreden te zijn over de afnemende sociale omgangsvormen in de buurt en is gefrustreerd dat hij het niet met zijn gezin kan ontvluchten: “Ik heb spijt ik dat ik ooit de woning gekocht heb. We willen weg, maar we krijgen deze woning nooit meer verkocht.” Een ander gezin heeft de woning te koop staan, volgens de bureaus omdat ze geen toekomst voor hun kind in de wijk zien.

De aangebrachte zonnepanelen op de daken in Stedenwijk-Midden worden enthousiast ontvangen door bewoners. Behalve dat het energiezuinig is, geeft het een goed gevoel en zorgt het voor een mooie uitstraling. Het aanpakken van de gevels en het afsluiten van de portieken leidt ook tot tevredenheid. “De jongeren zijn verdwenen uit de trappenhuizen”, aldus een jonge vrouw. Voor de vernieuwing wilde ze de buurt waar ze opgroeide nog verlaten, maar de metamorfose deed haar besluiten om binnen de buurt te verhuizen. Trots vertelt ze: “Ook bezoekers zijn aangenaam verrast, die zeggen dan dat ze het helemaal niet hadden verwacht dat het er zo goed zou uitzien.”

9. De Beverwaard, Rotterdam

In de Rotterdamse uitbreidingswijk De Beverwaard loopt al sinds begin deze eeuw een sociale aanpak, maar in deze evaluatie staat de herijking hiervan centraal, de gebiedsgerichte, zogenoemde fasenaapak ‘Samen thuis in de Beverwaard’. Het eerder uitgevoerde programma is gearceerd weergegeven in het chronologische overzicht.

Voorgeschiedenis

De Beverwaard werd begin jaren tachtig gebouwd op de zuidoever van de Maas, ten oosten van Oud-IJsselmonde. Van de 4800 woningen is tweederde eigendom van de corporaties Woonbron (circa 2100 woningen) en Woonstad (circa 900 woningen). De particuliere woningen liggen hoofdzakelijk langs de randen van de wijk; het overgrote deel is van oudsher particulier bezit. In de rest van de wijk is sprake van sterke menging van woningtypen, zowel eengezinswoningen als (overwegend ruime) drie-, vier- en vijfkamer-appartementen. De wijk telt circa 12.200 geregistreerde bewoners, die gemiddeld jonger zijn dan het Rotterdams gemiddelde, en kent een grote Surinaamse (20%) en Antilliaanse (9%) gemeenschap. In sociaal opzicht is de Beverwaard al sinds de beginjaren een kwetsbare wijk. André Rouwers, manager bij Woonbron IJsselmonde legt uit: “De problematiek in de Beverwaard is voor tachtig procent sociaal en maar voor twintig procent fysiek. Eigenlijk al vanaf dag één. De oorzaak lag in de hoge rentestand toen de wijk werd opgeleverd, waardoor beoogde koopwoningen in de sociale huur terechtkwamen.”

Omdat toentertijd elders in Rotterdam op grote schaal stadsvernieuwing plaatsvond, trokken veel kansarme groepen uit de oude stadswijken naar de Beverwaard. De wijk fungeerde van meet af aan dus niet als de beoogde middenklassewijk.

De Beverwaard kent een rijke traditie van sociale investeringen.⁴⁵ In de jaren negentig startte men een imagocampagne om de leegstand tegen te gaan en de verkoop van woningen te stimuleren. Met weinig succes. In de jaren daarna kreeg de sociale problematiek aandacht. Op projectbasis is de afgelopen tien jaar veel geïnvesteerd om de wijk sociaal te verbeteren, maar de samenhang tussen de interventies was gering. Het accent lag vooral op sociale activiteiten, ontmoeting en intercultureel contact en minder op de bestrijding van overlast en achterstand. Tot 2009 was de politie-inzet vooral gericht op incidenten rond woonwagenkamp De Kievit en overlast in het winkelcentrum (onder meer van Antillianen). Zowel onder professionals als onder bewoners heerste het gevoel dat de aanpak nauwelijks tot verbetering leidde. Het imago van de Beverwaard werd in de loop der jaren steeds slechter, mede doordat schietpartijen, groepsverkrachtingen en ontruiming van hennepkwekerijen breed werden uitgemeten in de media. Gebiedsmanager Marcel Dekker: "Te lang werden de problemen in de Beverwaard gezien als een stapeling van incidenten. Maar men zag niet in dat al die incidenten met elkaar samenhangen."

De sociale problematiek in de Beverwaard is relatief verborgen. Er is bijvoorbeeld veel moderne armoede. Geschat wordt dat de helft van de sociale huurders een huurachterstand heeft en de voedselbank in de Beverwaard is een van de weinige in Nederland met een wachtlijst. André Rouwers: "Het heeft hier te lang gedobberd. De problemen achter de voordeur zijn terzijde geschoven. Het vizier van de gemeente was gericht op andere wijken op Zuid, waardoor het hardnekkige beeld ontstond dat in de Beverwaard niet zoveel aan de hand was. Bovendien vond men dat de corporaties, vanwege het hoge aandeel corporatiewoningen, de problemen moesten oplossen." Marcel Dekker vult aan: "Eigenlijk draait het allemaal om gedragsproblemen: burenruzies, woonoverlast, botsende leefstijlen, afkeer van gezag, huiselijk geweld, noem maar op. Het is meervoudig: de kinderen hebben geen rolmodellen meer, ze zien alleen maar een moeder die op de bank zit te roken of ze hebben een moeder die twee banen heeft en geen tijd heeft voor de opvoeding. Die kinderen voeden zichzelf op en dat leidt tot problemen."

Samen thuis in de Beverwaard: analyse, doelen en maatregelen

Door een combinatie van matige bouwmaterialen en verwaarlozing van het onderhoud in de afgelopen jaren, staat Woonbron in de Beverwaard aan de vooravond van grootschalige onderhoudsinvesteringen. Ter voorbereiding van een fysieke investering van 20 tot 30 miljoen om de woningvoorraad toekomstbestendig te maken, namen Woonbron en de deelgemeente IJsselmonde begin 2010 samen het initiatief voor een nieuwe, hoofdzakelijk sociale gebiedsgerichte aanpak: *Samen thuis in de Beverwaard*. De sleutelwoorden zijn daadkracht, repressie, normstellend optreden en hulp bieden waar dat nodig is. Er zijn geen startnotities of beleidsplannen geschreven, maar men wilde na al die jaren snel en gebiedsgericht resultaten boeken. De aanpak is flexibel van opzet, zodat kan worden ingespeeld op actuele ontwikkelingen. Het is de bedoeling de aanpak 'werkenderweg' door te ontwikkelen.

⁴⁵ Voor meer informatie over de eerdere aanpak, zie de publicaties *Quickscan Sociaal investeren in de Beverwaard* van het Verwey-Jonker Instituut (2005) en *De toekomst van de bloemkoolwijken* van de SEV (2008).

De Beverwaard is ingedeeld in acht deelgebieden, 'fasen' genoemd, bestaande uit 200 tot 400 woningen. Ieder jaar worden twee deelgebieden onder handen genomen. Per deelgebied wordt een gemeenschappelijke schouw uitgevoerd een actieplan opgesteld met een combinatie van sociale en fysieke maatregelen, waarbij iedere organisatie in de projectgroep een eigen actieplan met doelen en maatregelen presenteert. In het eerste deelgebied, waar de aanpak is afgerond, is het voegwerk en schilderwerk onder handen genomen en samen met bewoners is een inventarisatie van de buitenruimte gemaakt, waarna de buitenruimte met lichte maatregelen is opgeknapt (groen, parkeerplekken). Er zijn achter-de-voordeur-gesprekken gevoerd om huurachterstanden (via de minnelijke en wettelijke weg), woonoverlast en huiselijk geweld aan te pakken. Daarbij is sterk ingezet op normstellend optreden en grenzen te stellen. In een aantal straten in de Beverwaard is inmiddels het *Convenant Woonoverlast* van kracht. Dit betekent dat kandidaat-huurlers worden gescreeend, waarbij ook gekeken wordt naar hun financiële situatie. Bij code groen is er niets aan de hand, maar indien de kandidaat code oranje krijgt, gaat de corporatie een stevig gesprek aan en wordt eerst een tijdelijk huurcontract verstrekt. Bij code rood wordt de kandidaat geweigerd.

Naast de kortetermijnaanpak per deelgebied wordt ingezet op structurele maatregelen om het leefklimaat te verbeteren. Een belangrijk doel is het sturen op instroom. Het is destijds niet gelukt om de Rotterdamwet (selectie op inkomen) in te voeren in de Beverwaard omdat de wijk niet aan alle criteria voldeed, maar door de invoering van die wet elders in Rotterdam-Zuid, trad een verdringingseffect op: in toenemende mate namen kwetsbare groepen hun toevlucht tot de Beverwaard. Woonbron probeert nu via intakegesprekken meer 'gele doelgroepen' (sociaal ingestelde huishoudens) te trekken en probleemgevallen af te schrikken. Ook wordt gestudeerd op de mogelijkheid om inkomensgrenzen te stellen bij de instroom.

Proces, organisatie en financiering

De nieuwe aanpak is mede ingegeven door de politieke wind die sinds voorjaar 2010 in de deelgemeente IJsselmonde waait, toen Leefbaar Rotterdam toetrad tot het deelraadbestuur. De Leefbaren wilden afrekenen met de bestuurscultuur van voorheen en slagvaardiger optreden tegen alle vormen van overlast. Met *Samen thuis in de Beverwaard* zijn geen extra middelen gemoeid; de sleutel ligt het beter afstemmen van de reguliere middelen van corporatie, deelgemeente en partnerorganisaties in de wijk, zoals welzijn, maatschappelijk werk, jongerenwerk, gemeentewerken en politie. Er is een projectgroep van acht organisaties geformeerd, met daaromheen een 'tweede ring' met vertegenwoordigers van instanties zoals het Centrum voor Gezin en Jeugd, Steunpunt Huiselijk Geweld, SoZaWe en DOSA (deelgemeentelijk traject sluitende aanpak). Hoewel corporatie Woonstad de mogelijkheden onderzoekt om haar gehele bezit in de Beverwaard te verkopen, is ze wel verbonden aan de projectgroep.

Gebiedsregisseur Lydia de Zwart van Woonbron en deelgemeentelijk gebiedsmanager Marcel Dekker vormen samen met het 'zelfbenoemd dagelijks bestuur' van het project. De projectgroep komt elke zes weken bijeen, maar als het nodig is, weet men elkaar te vinden. Dat geldt ook voor de frontliniewerkers van betrokken organisaties, die nu niet alleen weten waar ze zaken kunnen melden, maar er ook op kunnen vertrouwen dat er vervolgens actie wordt ondernomen. Marcel Dekker: "Het verschil met vroeger is dat er nu een stuurtje op zit: we werken niet meer langs elkaar heen, maar zorgen dat inspanningen elkaar aanvullen. We zijn bestaande budgetten beter gaan richten. We willen zichtbaar maken dat hier effectief gewerkt wordt."

Lydia de Zwart: “Dit is een andere manier van organiseren van je werk, waardoor het meer vruchten afwerpt. Dat is iedereen zich nu bewust geworden. We gaan niks nieuws doen, we organiseren het alleen anders. Maar *dit* is het werk.”

Resultaten

De betrokkenen zijn ervan overtuigd dat met ‘Samen thuis in de Beverwaard’ slagvaardiger wordt gewerkt dan voorheen. De partijen weten elkaar beter te vinden, zijn eensgezind en de eerste resultaten zijn zichtbaar. In de eerste deelgebieden is de woonoverlast fors teruggedrongen door helder optreden. De twaalf ernstigste gevallen hebben de zogenoemde ‘bozeberenbrief’ ontvangen en bij elf huishoudens was het daarna afgelopen. Enkele overlastgevende huishoudens verlieten op eigen initiatief de wijk. Wel onderkennen betrokkenen dat de continuïteit enigszins kwetsbaar is. Lydia de Zwart: “Het succes ligt in daadkracht en mandaat, je moet ook rugdekking krijgen van je organisaties.” Een aantal professionals trekt nu heel hard aan het project omdat het gevoel van urgentie hoog is. Ook de afwijkende agenda van Woonstad is een complicerende factor.

Om inzicht te krijgen in de voortgang en de resultaten van de fasenaanpak, wordt in elk deelgebied vooraf een nulmeting uitgevoerd op enkele relevante indicatoren, zoals huurachterstanden, maar er is geen vastomlijnde monitor ontwikkeld. In de komende fasen moet dit verder uitkristalliseren. Daarnaast heeft de wethouder de Erasmus Universiteit gevraagd om de sociale index in de aangepakte deelgebieden in kaart te brengen. Het is wel de bedoeling om de effecten beter inzichtelijk te maken, om de aanpak zo ook op langere termijn te kunnen borgen.

Blik op de toekomst

De fasenaanpak *Samen thuis in de Beverwaard* loopt in elk geval tot 2015, om voor de korte termijn de ernstigste sociale problemen op te lossen. Terwijl de deelgebieden één voor één onder handen worden genomen, blijft men de situatie ook in het aangepakte gebied bewaken, om nieuwe escalaties te voorkomen. Momenteel is Woonbron bezig met uitwerking van de plannen voor woningverbetering. De ambitie is deze te laten aansluiten bij de gebiedsgerichte aanpak. Een aandachtspunt vormt de fasering van de aanpak van de woningen en de vernieuwing van de buitenruimte. Daarnaast wordt de woonruimteverdeling ingezet om het leefklimaat voor de langere termijn verbeteren. Woonbron heeft een wijkvisie opgesteld waarin de Beverwaard is neergezet als ‘bloemkoolwijk met kerrie’: een gezellige, kindvriendelijke wijk voor collectief ingestelde bewoners. Vergeleken met de rest van IJsselmonde heeft de Beverwaard volgens de geïnterviewden op dit terrein potentie. Petra Flach, strategisch beleidsmedewerker bij Woonbron: “Die collectieve instelling is hier nu al veel sterker aanwezig dan elders in IJsselmonde”. Woonbron onderzoekt de mogelijkheden om meer sturing aan te brengen door woonruimtebemiddeling te introduceren. Daarbij worden drie-, vier-, vijf- en enkele zeskamerwoningen anders gepresenteerd. Kandidaat-huurders krijgen een vragenlijst voorgelegd, waarmee hun leefstijl kan worden bepaald. Vervolgens kunnen ze gericht in een portiek of straat worden geplaatst.

De betrokkenen hebben er veel vertrouwen in dat de wijk er over tien, vijftien jaar veel beter voor staat. Binnen Woonbron is het gevoel van urgentie groot om te investeren in het vastgoed, maar men benadrukt dat er keuzes gemaakt moeten worden, want het benodigde investeringsbudget van 20 tot 30 miljoen ligt niet klaar. De plannen voor de Beverwaard moeten daarom worden afgewogen tegen de andere opgaven waarvoor de corporatie zich gesteld ziet.

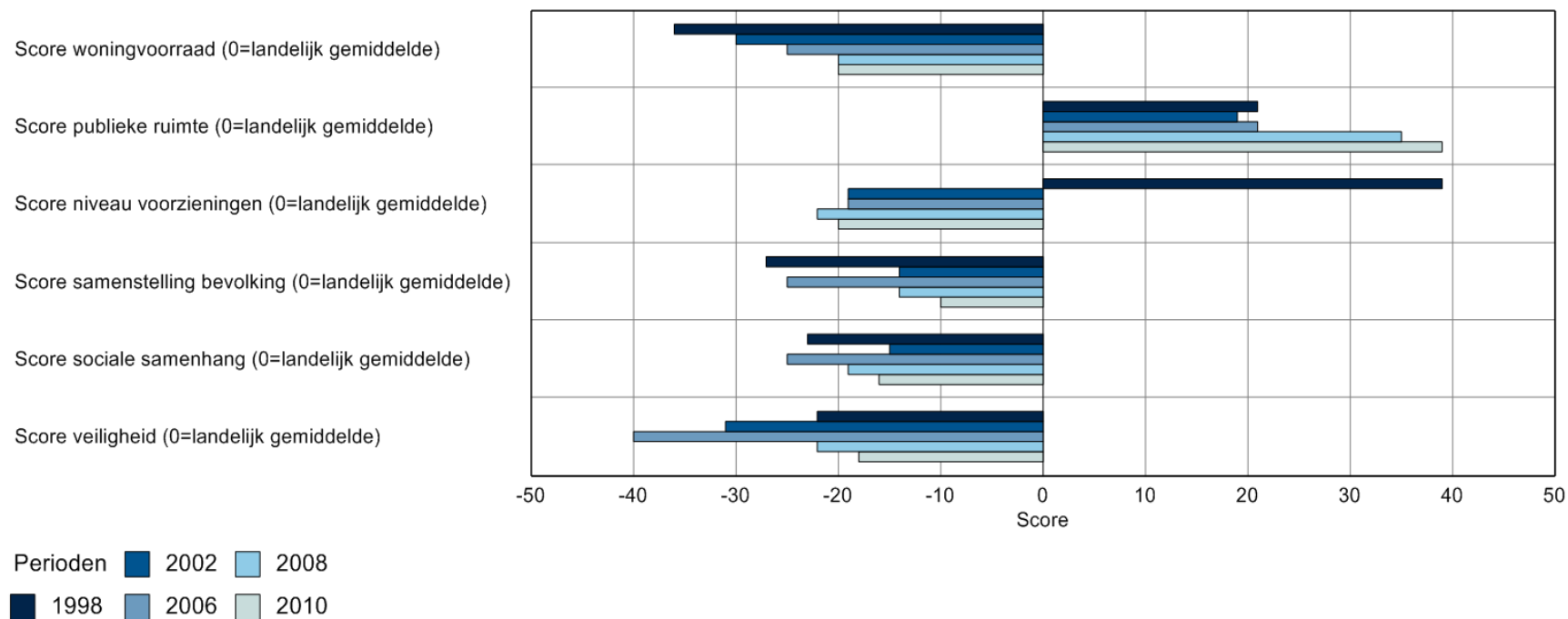
De temperatuur in de Beverwaard

Op een bewolkte woensdagochtend zijn er weinig mensen op straat in de Beverwaard. Opvallend is de enorme hoeveelheid verbodsborden in de openbare ruimte: samenscholings- en alcoholverboden en straatregels met groetverplichtingen. Een Antilliaanse moeder van twee jonge kinderen lijkt zich weinig bewust van het negatieve imago van de Beverwaard. Hoewel ze een wat schichtige indruk maakt en liever niet uitgebreid wil praten, zegt ze naar tevredenheid in de wijk te wonen: "De woning is goed, ik heb geen last. Ook niet van andere mensen. Je hoort wel eens wat, vooral over het winkelcentrum. Maar ik heb geen problemen. Overal is wel eens wat, hè?"

Een jonge Marokkaanse moeder, woonachtig aan de rand van het eerste deelgebied, is wat kritischer gestemd. Vijf jaar geleden kwam ze hier met haar ouders wonen en nu woont ze, met haar baby, nog in het ouderlijk huis. "We wonen hier niet slecht, maar volgens mij is de wijk wel achteruit gegaan. Er waren schietpartijen bij het winkelcentrum, daar kom ik liever niet." Ook het samenscholen van jongeren bij de tramhalte baart haar zorgen. Hoewel de eerste fase van Samen thuis in de Beverwaard bij haar om de hoek is uitgevoerd, heeft ze daar niks van gehoord of gemerkt. "Ik heb niet het idee dat de gemeente veel doet. Die jongeren bij de trambaan, dat is heel vervelend, maar ze doen volgens mij niks. Ze moeten harder optreden." Over een toekomst elders heeft ze nog niet nagedacht: "Ik denk dat wij hier wel blijven. Waar moet je anders naartoe? Er is overal wel wat aan de hand."

BIJLAGE 2 ONTWIKKELING LEEFBAAROMETERSCORES ONDERZOEKSWIJKEN

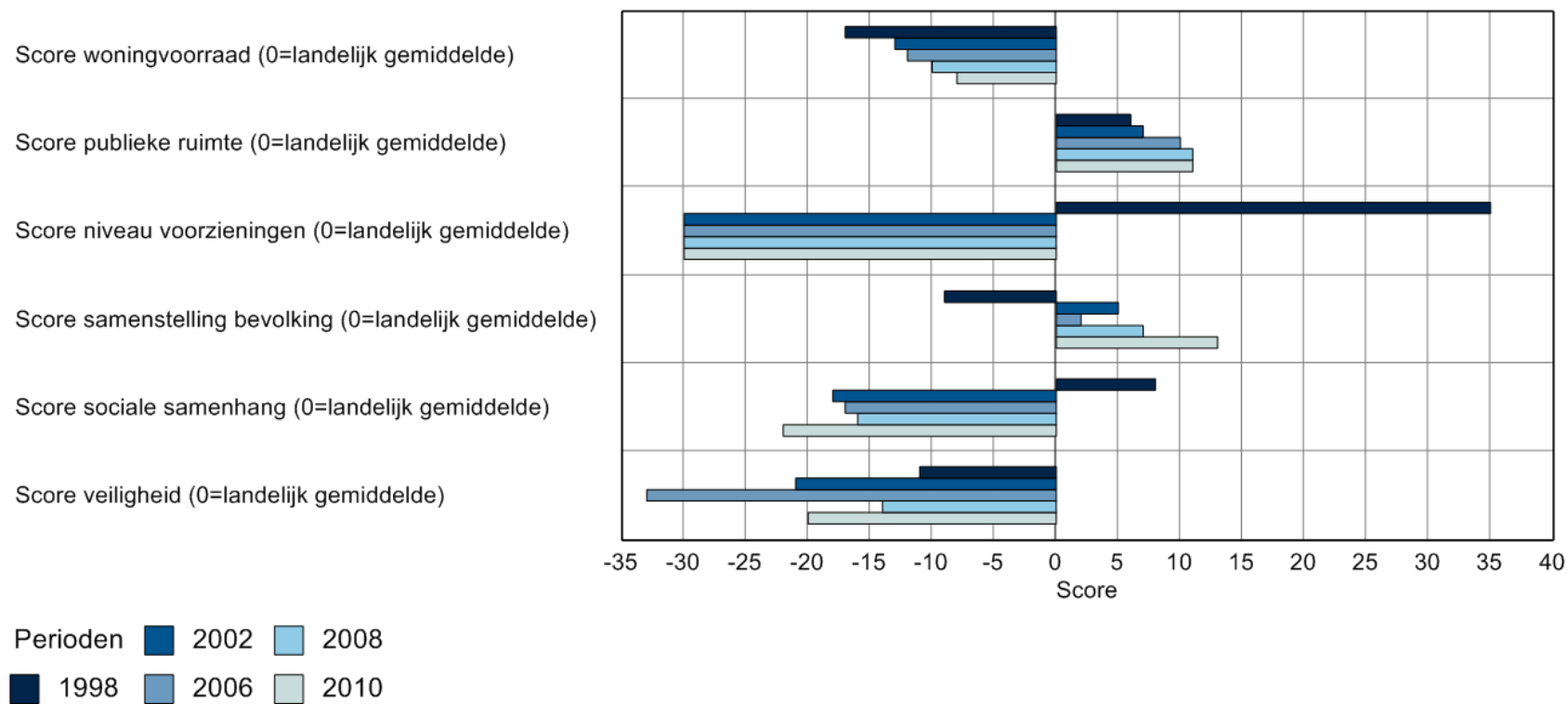
Leefbaarometer Antilopespoor, Maarssenbroek 1998-2010⁴⁶



Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

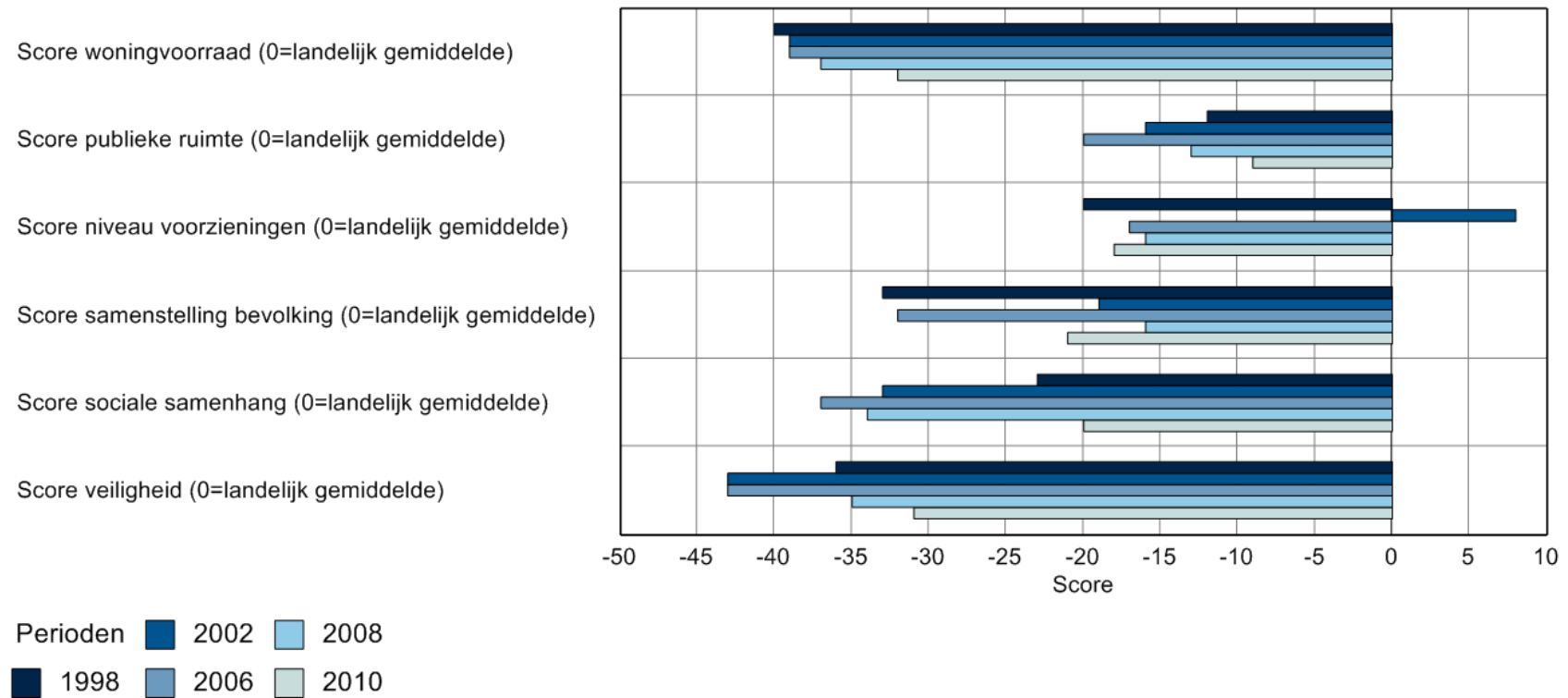
⁴⁶ Deze data zijn niet beschikbaar op het niveau van Antilopespoor. De gegevens hebben betrekking op postcodegebied 3605, bestaande uit de buurten Duivenkamp, Pauwenkamp en Spechtenkamp (Antilopespoor behoort tot Duivenkamp). Een kaartbeeld van de totaalscore van de Leefbaarometer in Antilopespoor (op clusterniveau) is opgenomen in de casusbeschrijving.

Leefbaarometer Middelzand, Den Helder 1998-2010



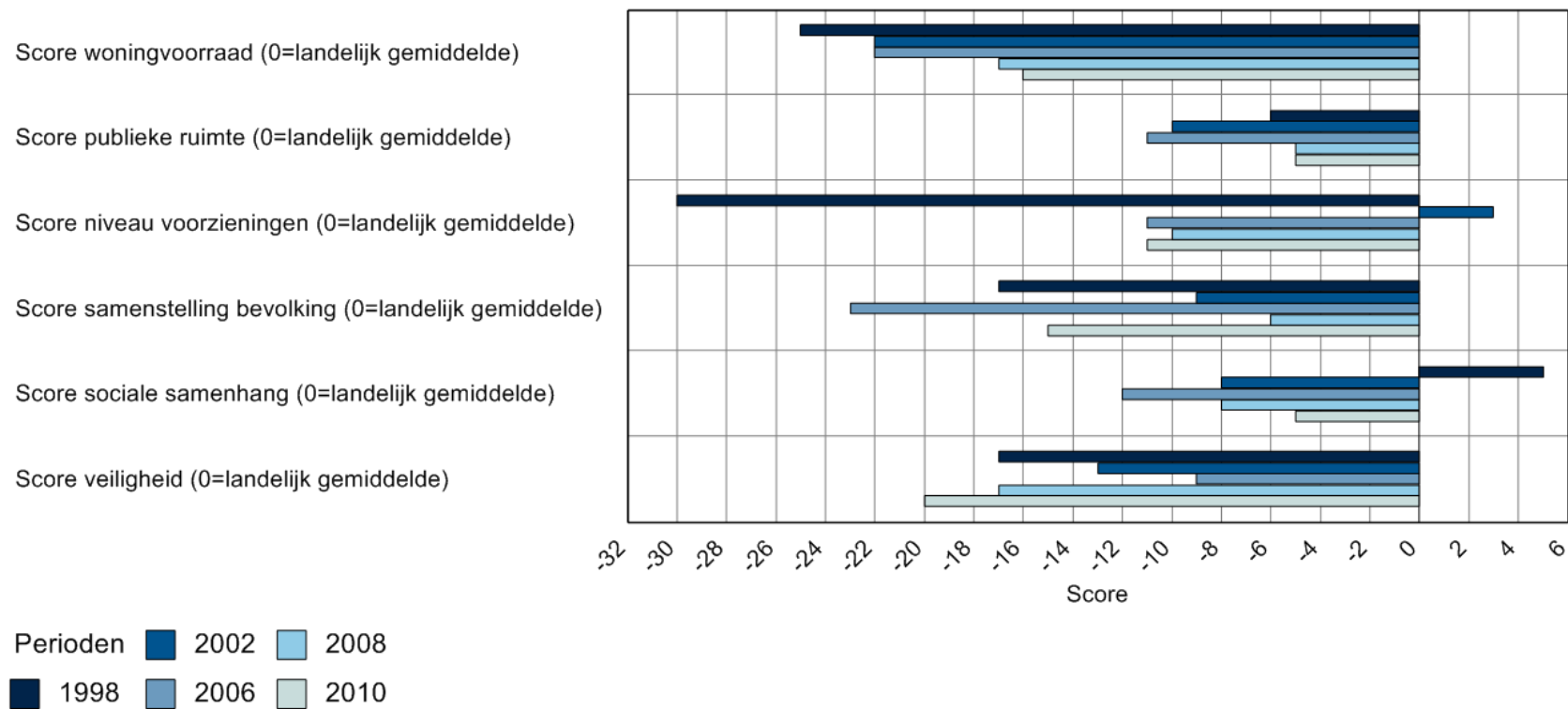
Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

Leefbaarometer De Donk, Den Bosch 1998-2010



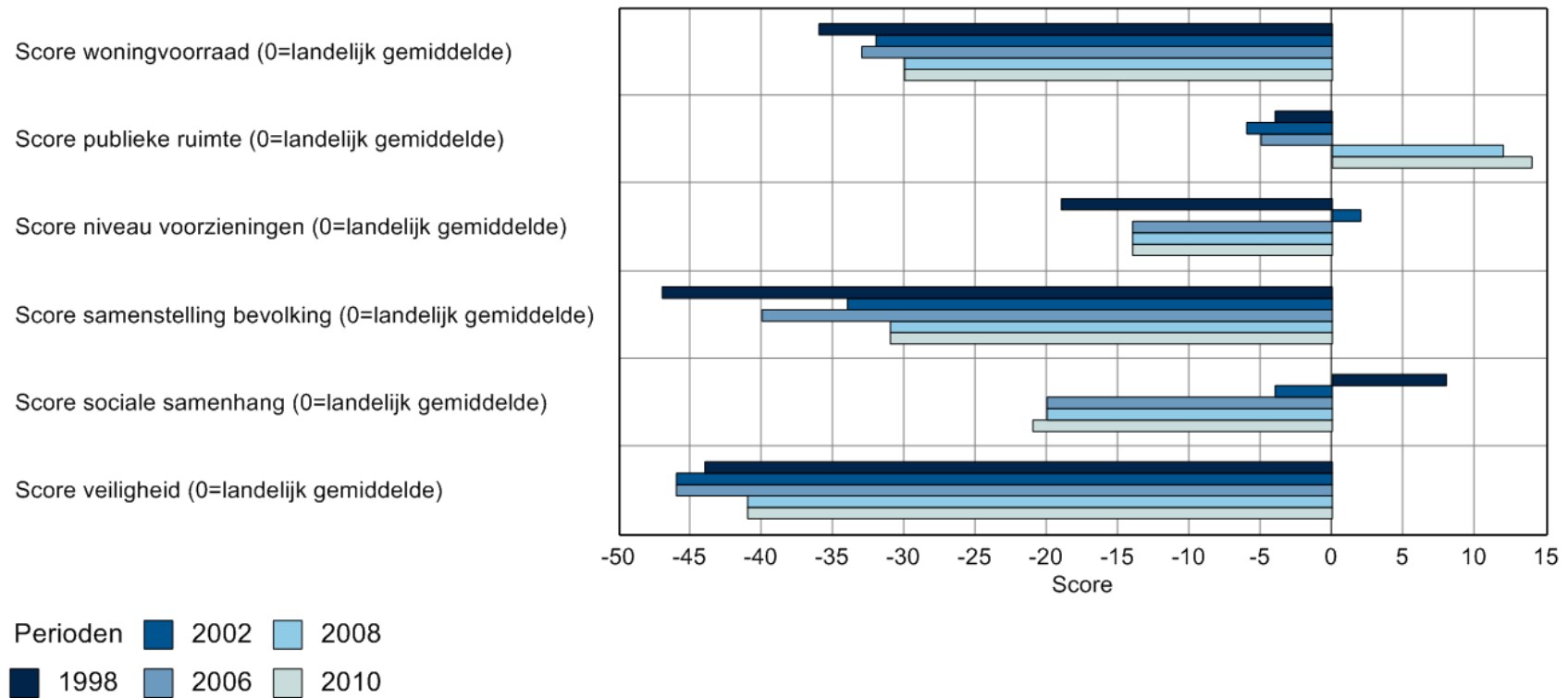
Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

Leefbaarometer Bargeres, Emmen 1998-2010



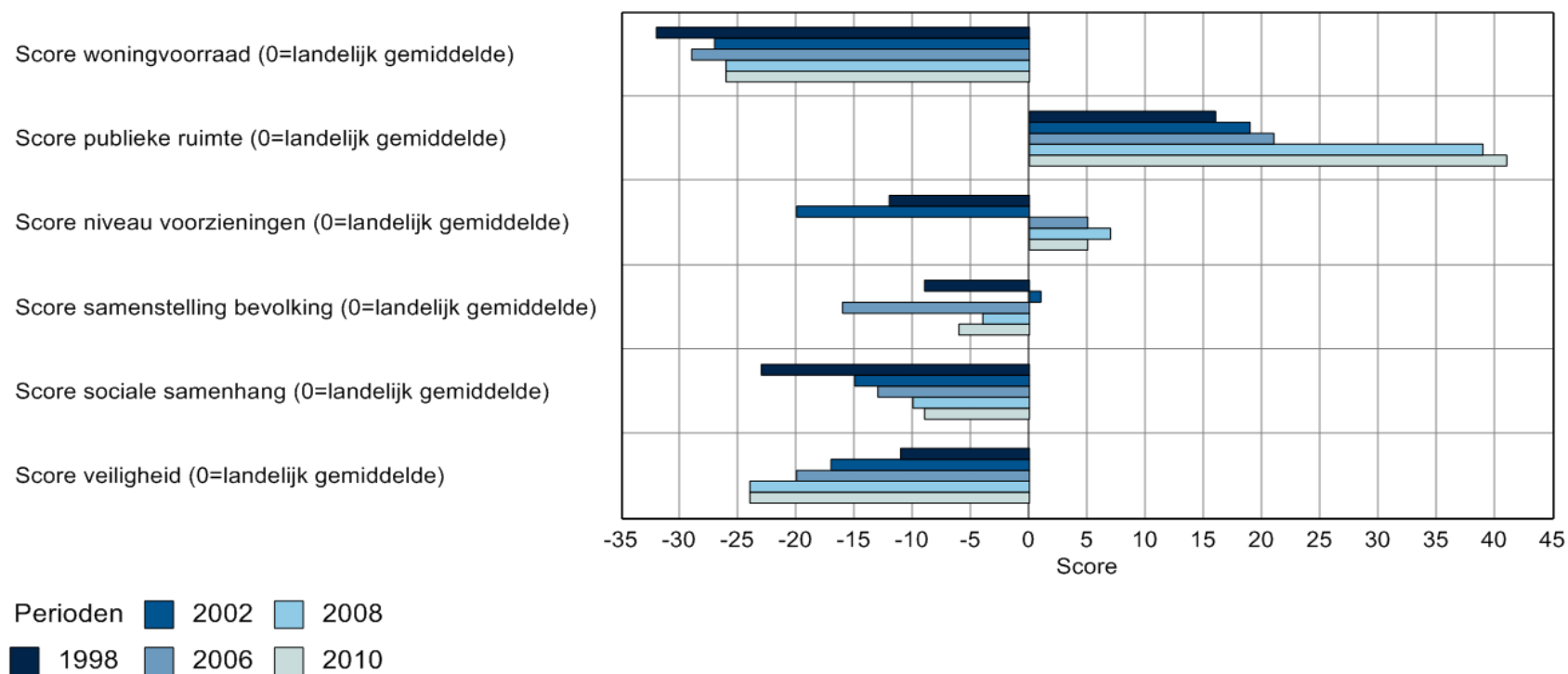
Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

Leefbaarometer Beijum-Oost, Groningen 1998-2010



Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

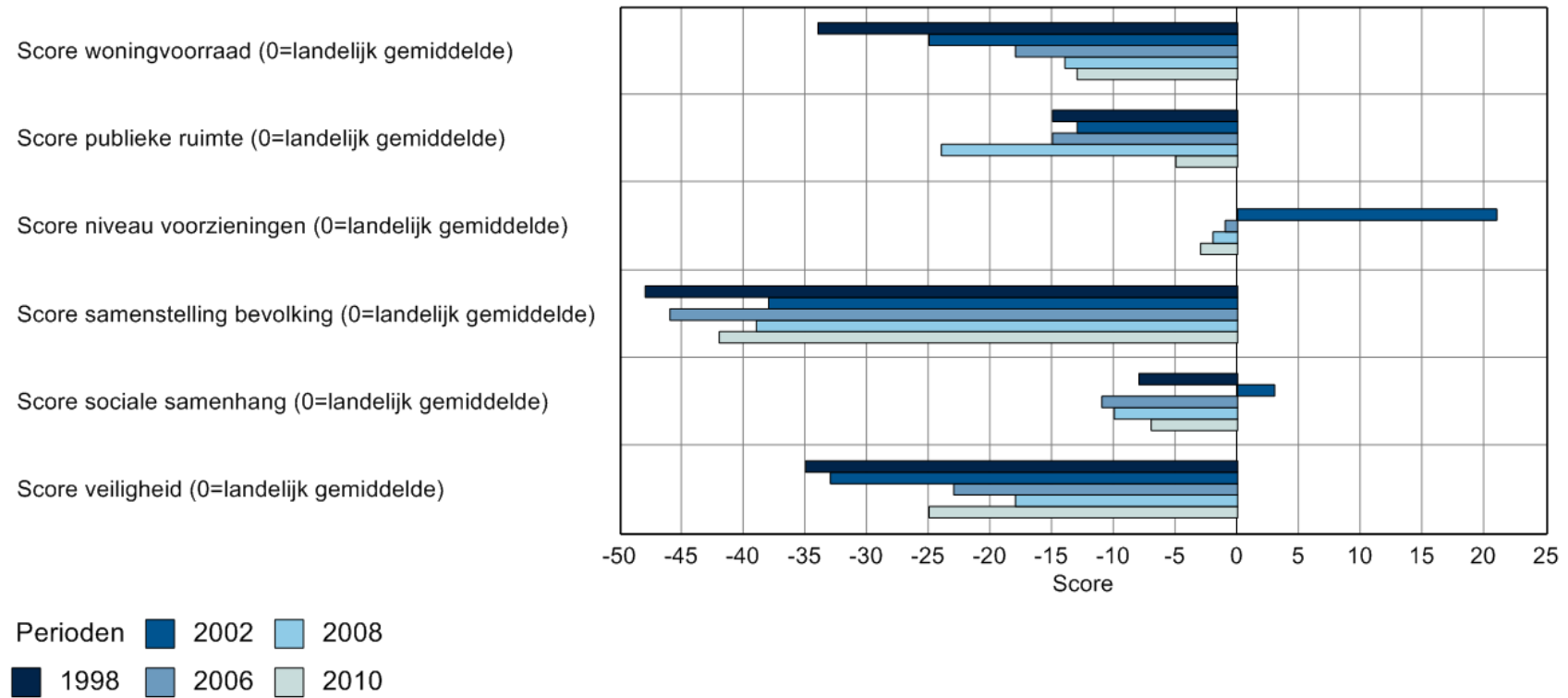
Leefbaarometer Schollevaar-Oost, Capelle aan den IJssel 1998-2010⁴⁷



Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

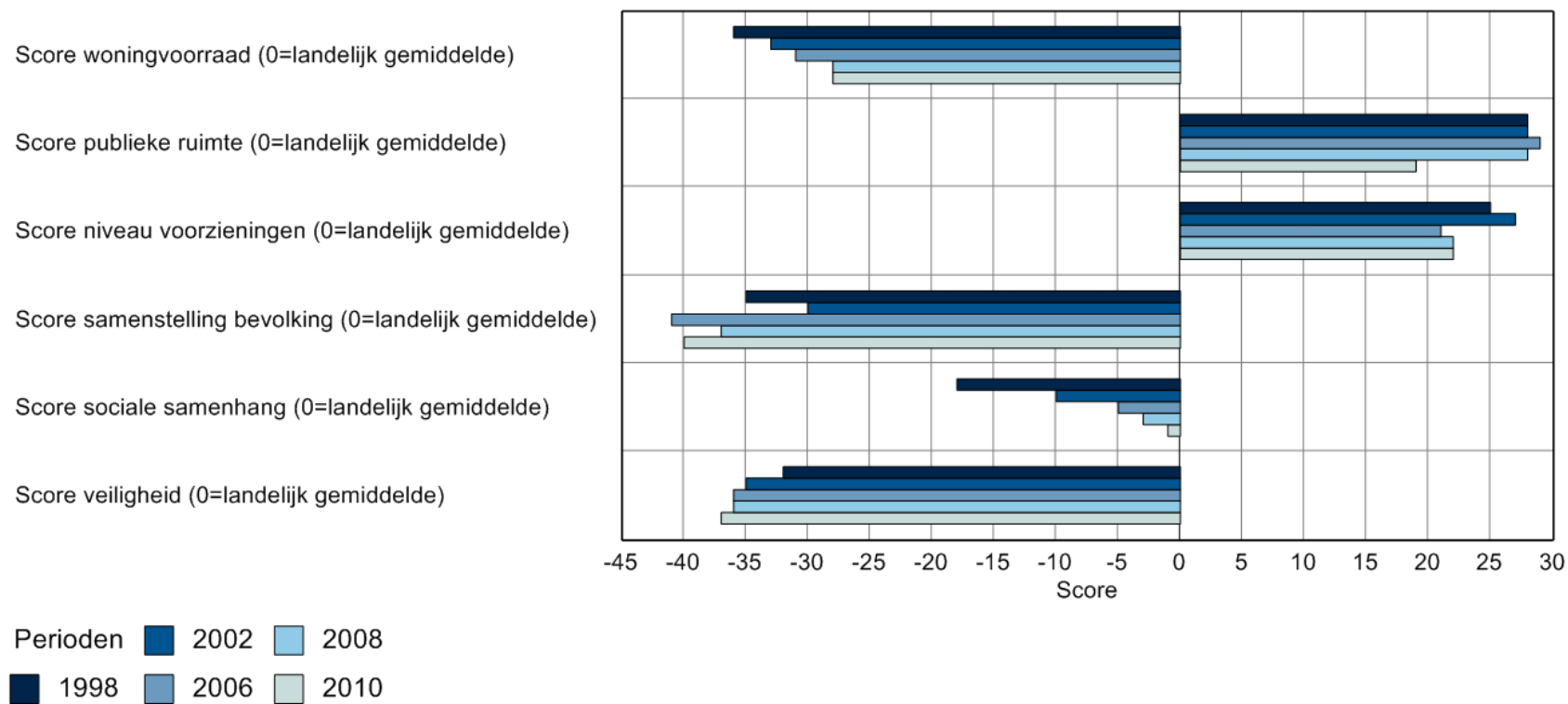
⁴⁷ Data zijn niet beschikbaar op het niveau van Schollevaar-Oost. Deze gegevens hebben betrekking op geheel Schollevaar-Zuid, dat wil zeggen het gebied ten zuiden van de spoorlijn, inclusief Schollevaar-West.

Leefbaarometer Zuiderzeewijk, Lelystad 1998-2010



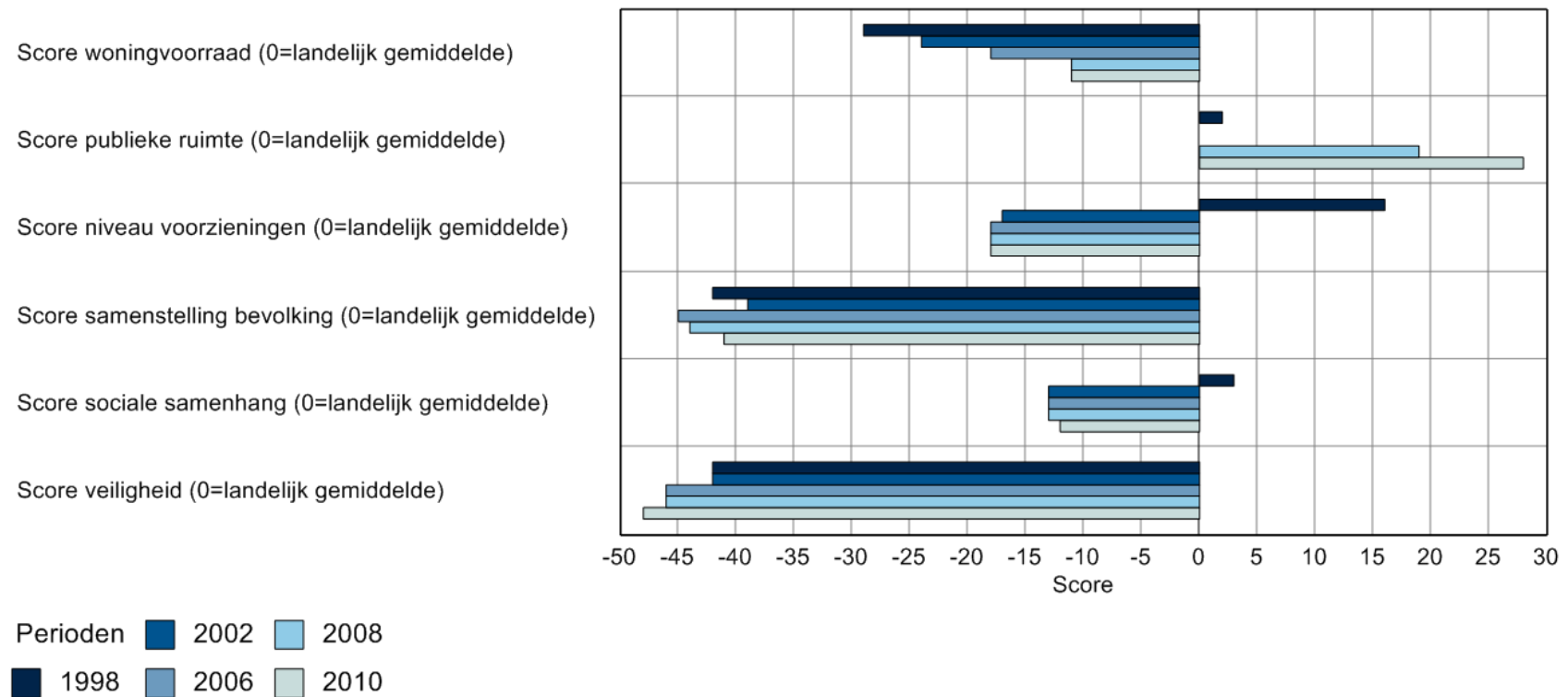
Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

Leefbaarometer Stedenwijk, Almere 1998-2010



Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

Leefbaarometer Beverwaard, Rotterdam 1998-2010



Bron: Kerncijfers wijken en buurten, <http://voiskwb.datawonen.nl/>

BIJLAGE 3 LITERATUUR

Boer, N. de, e.a. *Heel de buurt gebundeld. Een staalkaart van vier jaar buurtgericht investeren*. Utrecht: NIZW, 2003.

Bonnerman, F., M. Hoppesteijn en A.E. de Klerk, *Een koopwoning nabij: onderzoek naar de verkoop van huurwoningen in Nederland in 2002*. Amersfoort: Laagland advies, 2002.

Deetman, W., J. van der Lans en R. Scherpenisse, *Doorzetten en loslaten: de toekomst van de wijkenaanpak*. Den Haag: Visitatiecommissie wijkenaanpak, 2011.

Duyvendak, J.W. en J. Uitermark, *Ruimte maken voor straatburgerschap. Essay Mensen Maken de Stad*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam, 2006.

Graaf, T. de, *Bloemkoolwijken: Een tussenstand van de wijkaanpak na twee jaar*. Rotterdam: SEV, 2010.

Hengeveld, F. en J. Janssens, *Mensen Maken de Stad: beschrijving van de good practice*. Utrecht: Movisie, 2010.

Oranje, E. en P. Renooy, *Wijkaanpak: de beste aanpak? Aandachtspunten voor de doorontwikkeling van de Delftse wijkaanpak*. Amsterdam: Regioplan, 2011.

Oranje, E. en P. Renooy, *Krachtwijk Poelenburg Zaandam*. Amsterdam: Regioplan, 2011.

Tonkens, E. en I. Verhoeven, *Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2011.

Ubink, M. en T. van der Steeg, *Bloemkoolwijken: analyse en perspectief*. Amsterdam: SUN, 2011.

Visser, A.J., e.a., *De toekomst van de bloemkoolwijken*. Rotterdam: SEV, 2008.

Wassenberg, F. en T. Lupi, *Sterke woonerwijken: voorkomen is beter dan herstructureren*. Den Haag: NICIS, 2011.

Wittebrood, K. en M. Permentier, *Wonen, wijken en interventies. Krachtwijkenbeleid in perspectief*. Den Haag: SCP, 2011.

BIJLAGE 4 GEÏNTERVIEWDE PROFESSIONALS⁴⁸

Antilopespoor, Maarssenbroek

Mario van Dijk, gemeente Stichtse Vecht (toenmalig projectleider sociaal)

Eva de Ruiter, gemeente Stichtse Vecht (gebiedsregisseur)

Peter van den Berg, Portaal (gebiedsadviseur)

Floortje Klomp, Portaal (adviseur wijkontwikkeling)

Middelzand, Den Helder

Willem Stam, Gemeente Den Helder (toenmalig projectleider)

Henk Everhardus, Woningstichting Den Helder (toenmalig projectleider)

Henny Dijkstra, Stichting de Wering (opbouwwerker)

De Donk, Den Bosch

Roel Dekens, Gemeente 's-Hertogenbosch (toenmalig projectleider)

Jean Bernard Hunink, Gemeente 's-Hertogenbosch (stedenbouwkundige)

Ad van Gurp, Zayaz vastgoedontwikkeling (directeur)

Frenklin van der Burgt, Zayaz vastgoedontwikkeling (toenmalig projectleider)

Bargeres, Emmen

Ali Zingstra, gemeente Emmen (wijkcoördinator)

Aly Venema, Lefier (voormalig participatiemedewerker Bargeres)

Beijum-Oost, Groningen

Ruud van Erp, Gemeente Groningen (gebiedsmanager)

Ron Torenbosch, Gemeente Groningen (toenmalig stadsdeelcoördinator)

Mariëlle Reneman, Gemeente Groningen (toenmalig projectleider)

Cor de Lange, Politie Groningen (toenmalig politiechef)

Hamid El-Hami, De Huismeesters (medewerker sociale wijkontwikkeling)

Anja Bos, Stiel (toenmalig opbouwwerker)

Schollevaar-Oost, Capelle aan den IJssel

Loek Huizinga, Gemeente Capelle aan den IJssel (hoofd stadsbeheer)

Mounir El Achrafi, Gemeente Capelle aan den IJssel (stadsbeheer)

Geert Ketelaars, Havensteder (projectleider renovatie)

Hans Wielaard, Havensteder (gebiedsmanager)

Ina Wernsen, Início (toenmalig procesmanager)

⁴⁸ Sommige geïnterviewden vervullen inmiddels een andere functie dan ten tijde van de onderzochte wijkaanpak. In die gevallen is de functie vermeld vanuit welke men is geïnterviewd.

Zuiderzeewijk, Lelystad

Marjo Croes, Gemeente Lelystad (beleidsadviseur wonen)

Tjoukje Wijnstra, Gemeente Lelystad (wijkmanager Noordoost)

Ben van Berkum, Centrada (gebiedsregisseur Zuiderzeewijk)

Stedenwijk Noord en Midden, Almere

Gerard Kok, Gemeente Almere (wijkmanager)

Sandra van der Horst, Gemeente Almere (gebiedsspecialist welzijn)

Arjan Rook, GoedeStede (manager wijkservice)

Gert Diepeveen, Ymere (manager gebiedsbeheer)

Lida Dijkman, Stichting De Schoor (opbouwwerker)

Beverwaard, Rotterdam

Marcel Dekker, Deelgemeente IJsselmonde (gebiedsmanager)

André Rouwers, Woonbron (gebiedsmanager IJsselmonde)

Petra Flach, Woonbron (beleidsmedewerker)

Lydia de Zwart, Woonbron (regisseur beheer)

BIJLAGE 5 BEGELEIDINGSCOMMISSIE EN GERAADPLEEG- DE EXPERTS

Begeleidingscommissie

Anne-Jo Visser, SEV

Marrit van der Schaar, SEV

Marjo Croes, Gemeente Lelystad

André Rouwers, Woonbron

Martijn Ubink, VGG-Middelkoop

Geraadpleegde experts

Arjen Verweij, Ministerie van BZK

Reinout Kleinhans, OTB

COLOFON

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van de SEV.

Uitgave	SEV
Auteurs	drs. J.C.M. Uytterlinde, drs. R.J.M. Oude Ophuis
Vormgeving omslag	Absoluut Design, Bergen op Zoom
Druk omslag	Drukkerij Goos, Ouderkerk aan den IJssel
Opmaak	FMZ Tekstverwerking, Vlaardingen

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden SEV en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens.

Rotterdam, maart 2012