

Tijdschrift voor wetenschap en beleid in de ruimtelijke ordening

Rooilijn

The background image of the cover is a photograph of a modern architectural space. It features a long, curved walkway with a high, arched ceiling made of concrete. The floor is light-colored and polished. Several people are walking through the space. In the foreground, a man in a dark jacket and beanie, a woman in a red and black plaid scarf, and a woman with blonde hair in a dark jacket are walking towards the right. In the background, other people are visible, including a woman in a red dress on the left. The architecture is characterized by clean lines and a mix of materials, including concrete and glass. In the far background, a modern glass skyscraper is visible against a clear blue sky.

Stelling

De huidige decentralisatienota is een verkapt bezuiniging

Achtergrond

Segregatie en scheidslijnen: grenzen aan de buurt

Kansen aan de Haagse kust

In de VvE met een woningcorporatie

Participatie als oplossing voor krimp

InBeeld

Ground Zero anno 2011

Interview

"Stadslandbouw moet mainstream zijn!"

Sociale samenhang in Amsterdamse buurten

Corporaties klimaatbewust?

Volkshuisvesting door Vlaamse Ogen

Colofon

Uitgever

Rooilijn is een uitgave van de Faculteit der Maatschappij en Gedragswetenschappen, Afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam.

Bureauredactie en administratie

Rooilijn

Nieuwe Prinsengracht 130
1018 VZ Amsterdam
Telefoon: 020 525 4365
Telefax: 020 525 4051
Email: info@rooilijn.nl
Internet: www.rooilijn.nl

Kopij

De redactie stelt spontane toezending van voorstellen voor artikelen op prijs. Auteursrichtlijnen treft u aan op www.rooilijn.nl of kunnen worden opgevraagd bij de bureauredactie.

Advertenties

Tarieven kunnen worden opgevraagd bij de bureauredactie.

Prijzen jaarabonnement 2011

41,00 euro voor particulieren
65,50 euro voor instellingen
27,00 euro voor studenten

Prijs los nummer

7,50 euro exclusief verzendkosten

Abonnementen worden jaarlijks stilzwijgend verlengd, tenzij uiterlijk vóór 1 november schriftelijk is opgezegd.

Rooilijn

Jg. 44 / Nr. 5 / 2011
Oplage: 1.600
ISSN 13802860

Redactie

Perry Hoetjes (hoofdredacteur),
Arend Jonkman (bureauredacteur),
Andrew Switzer (penningmeester),
Manuel Aalbers, Jelle Adamse, Wilma Bakker, Els Beukers, Boj van den Berg, Edgar de Bruijn, François Claessens, Sebastian Dembski, Albertine van Diepen, Jan Duffues, Joram Grünfeld, Nadav Haran, Eva Heinen, Carla Huisman, Leonard van 't Hul, Femke Kloppenburg, Marije Koudstaal, Koen Raats, Jasper Schaap, Bart Sleutjes, Olivia Somsen, Wendy Tan, Annalies Teernstra, Ineke Teijmant, Frans Thissen, Rick Vermeulen, Arjan Weterings, Hilde van Wijk

Nummerredactie

Jelle Adamse, Wilma Bakker, Nadav Haran, Olivia Somsen en Annalies Teernstra

Rechten

© Auteurs en Universiteit van Amsterdam, Afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies.
Deze uitgave heeft geen commercieel oogmerk. Getracht is alle recht-hebbenden te achterhalen. Diegenen die menen alsnog aanspraak te kunnen doen op gelden worden verzocht contact op te nemen met de redactie.

Artikelen uit Rooilijn mogen niet worden veeleenvoudigd, opgeslagen of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de redactie.

Fotografie

Alle foto's zijn gemaakt door Marcel Heemskerk tenzij anders is vermeld.

Ontwerp en productie

LandofPlenty (Antoin Buissink)

Drukwerk

Dékavé, Alkmaar

De mythen van menging

Toen we deze zomer werden opgeschrikt door de rellen in Londen rees – net als na de rellen in de banlieues in 2005 – snel de vraag of dit schrikbeeld in Nederland ook realiteit kan worden. Ja, want ook hier leven groepen jongeren in dezelfde uitzichtloosheid en rancune jegens de overheid en bij de juiste vonk kan de vlam in de pan slaan. Nee, want de concentratie van die problematiek is hier veel kleiner.

Al snel werden de effecten van gemengde en gesegregeerde wijken er bijgehaald en daarmee blijft menging een hot item. In de media, bij beleidsmakers en in de wetenschap, getuige de twee artikelen over dit thema in dit nummer: van Gwen van Eijk en van Gideon Bolt, Reinout Kleinhans en Ellen Lindeman. De belangrijkste mythe die ze aan de kaak stellen is dat het bij elkaar brengen in wijk, buurt, straat of gebouw van kansarme en kansrijke bewoners zou leiden tot integratie of sociale stijging. Steeds weer blijkt namelijk dat de kans om bijvoorbeeld werkloos of sociaal geïsoleerd te raken of blijven in een heterogene wijk net zo groot is als in een homogene wijk. Het maakt blijkbaar weinig uit dat de buurvrouw in een koopwoning woont en elke ochtend naar haar werk gaat.

De mythe die ik daar echter aan wil toevoegen is dat het realiseren van gemengde wijken dus helemaal geen zin heeft. Er is genoeg af te dingen op het wat en hoe van de stedelijke vernieuwing, maar herstructurering en menging blijken wel tot een hogere woonkwaliteit en tot beter gewaardeerde buurten te leiden. Voor veel beleidsmakers is het daar ook primair om te doen. Integratie en werk zijn minstens zo belangrijk, maar moeten op andere manieren gestimuleerd worden. In dat kader durf ik te zeggen dat de gedachte dat de meeste beleidsmakers denken dat menging vanzelf tot sociale stijging en integratie van kansarme bewoners leidt, eveneens behoorlijk mythisch is geworden. Ik kan ze in ieder geval nog maar moeilijk vinden.

Perry Hoetjes

Hoofdredacteur Rooilijn (perry@rooilijn.nl)



Participatie als oplossing voor krimp (foto: Korrie Melis)



Inhoud

318-319 **Stelling** **De huidige decentralisatienota is een verkapte bezuiniging**

Peter Paul Witsen *verdedigt*
Chris Kuijpers *reageert*

320 **Achtergrond** **Segregatie en scheidslijnen: grenzen aan de buurt** Activiteitenpatronen en sociale netwerken belangrijker dan woonplek Gwen van Eijk

328 **Kansen aan de Haagse kust** Lokale ruimtelijke opgave en kustveiligheid worden gecombineerd in drie Haagse projecten Niels Al en Irene Mulder

334 **In de VvE met een woningcorporatie** Eigenaren-bewoners komen vaak in een lastige positie terecht in een VvE met een woningcorporatie Virginie Mamadouh

340 **Participatie als oplossing voor krimp** Hoe ging men in Noord-Groningen vroeger eigenlijk om met een leeglopend platteland? Korrie Melis

346 **InBeeld** **Ground Zero anno 2011** Els Beukers

356 **Sociale samenhang in Amsterdamse buurten** Het effect van etnische concentratie op buurtcontacten en buurtbinding Gideon Bolt, Reinout Kleinhans en Ellen Lindeman

362 **Corporaties klimaatbewust?** Woningcorporaties zullen hun beleid en woningvoorraad steeds meer aan klimaatveranderingen moeten aanpassen Martin Roders en Ad Straub

370 **De Vlaamse sociale huisvesting als model voor Nederland?** Deel 1 Kenniskringverslag Sien Winters

374 **Volkshuisvesting door Vlaamse ogen** Deel 2 Kenniskringverslag Arend Jonkman

376 **Interview** **"Stadslandbouw moet mainstream zijn!"** Interview met Jan Willem van der Schans Albertine van Diepen en Koen Raats

380 **Recensies** > Van poldermodel naar strijdarena *Dynamics of power in Dutch integration politics* Dirk Jacobs

> Stadsstudies ontmoeten ontwikkelingsstudies *Cities and development* Hebe Verrest

384 **Signalementen** > Geschiedenis en ontwerp. Handboek voor de omgang met cultureel erfgoed.

> De spontane stad: een pleidooi voor openheid, flexibiliteit en verrassing in de stedenbouw

> Topografische atlas Nederland

386 **Column** **Structuurvisie** O. Naphta

De huidige decentralisatienota is een verkapte bezuiniging

Een platte bezuiniging is het niet, de planologische decentralisatie die de regering voorstelt in de *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte*. De maatregelen passen in een lange lijn naar een lichtere ruimtelijke ordening, die al in 2002 was ingezet door minister Kamp in het wat obscure eerste kabinet-Balkenende. Bovendien, wat kost nou helemaal een planconcept? Maar als decentralisatienota is de structuurvisie onvolmaakt en ineffectief en als dereguleringsnota is het vooral het Rijk zelf dat de vruchten plukt van de vereenvoudiging. In de praktijk komen de maatregelen wel degelijk neer op bezuinigen.

Dat het kabinet verregaand zou decentraliseren was al snel duidelijk. Het bindt op een rechtlijnige manier de strijd aan met de bureaucratie: je gaat erover of niet. De ruimtelijke regie komt terecht bij de provincies. Zij gaan erover. In de structuurvisie blijkt het kabinet met name de ruimtelijke kwaliteit en de daaraan verbonden bescherming van kwetsbare waarden af te stoten. De bescherming van rijkswege beperkt zich tot internationale verplichtingen, met name *Natura 2000* en het *UNESCO Werelderfgoed*. Het is aan de provincies om te bepalen welke andere landschappelijke of stedelijke waarden zij wensen te behouden of te ontwikkelen.

Het is spannend om te volgen hoe de provincies deze verantwoordelijkheid gaan invullen. Werpen zij zich op als hoeder van de ruimtelijke kwaliteit of zullen zij zwichten voor het bestuurlijk klimaat, aangewakkerd vanuit Den Haag, dat ruimtelijke investeringen vooral snel en ongehinderd moeten kunnen plaatsvinden? Tot nu toe pakken de meeste provincies hun rol met verve op. Dat resulteert veelal in uitgebreide verordeningen. Regelgeving dus. Decentralisatie staat op gespannen voet met deregulering: het verschuiven van bevoegdheden naar provincies betekent dat het aan provincies is om te beoordelen hoeveel regels nodig zijn. Als een provincie vindt dat ieder nieuw gebouw een grasdak

moet hebben, krijgt ieder nieuw gebouw een grasdak. Er is maar één partij die zich kan onttrekken aan de regels van de provincie en dat is de rijksoverheid. Die heeft intussen tal van middelen om de eigen projecten door te zetten, ongeacht de ruimtelijke effecten en los van de provinciale regie. Gemeentelijke bestemmingsplannen zijn niet meer nodig, inspraakrondes zijn beperkt, decentrale overheden kunnen geen beroep aantekenen. Het kabinet stelt in de structuurvisie dat het zal "voldoen aan de wettelijke inpassingseisen". Alles wat daar bovenop komt, is voor rekening van anderen, staat daar eigenlijk. Geen concessies meer aan landschap of cultuurhistorie, geen integrale gebiedsontwikkeling, geen dure locatie als er een goedkoper alternatief is. Daar zit bezuiniging één.

De regisserende provincies kunnen wel inpassingsmaatregelen aandragen. Maar ze zullen zelf de financiering moeten regelen en het is onduidelijk waar die vandaan moet komen. Middelen voor infrastructuur worden verder gedecentraliseerd, maar kwaliteitsbevorderende fondsen voor bijvoorbeeld het landelijk gebied of de stedelijke vernieuwing worden gedecimeerd of stopgezet. Daar zit bezuiniging twee.

Als het kabinet met volle overtuiging voor decentralisatie zou kiezen, zouden provincies ook financieel in staat gesteld moeten worden om hun nieuwe verantwoordelijkheid waar te maken. Dus ofwel meer rijksbudgetten voor ruimtelijke kwaliteit moeten ontvangen, ofwel meer gelegenheid krijgen om zelf belastingen te heffen. Anders is regelgeving hun enige harde regie-instrument. Overdracht van bevoegdheden zonder overdracht van investeringsvermogen doet af aan zowel de deregulerings- als de decentralisatie-ambitie. Alleen de bezuiniging blijft over.

Peter Paul Witsen (witsen@westerlengte.nl) is zelfstandig planoloog en vakjournalist van het onderzoeksbureau Motivaction.

De wereld is sinds de vaststelling van de *Nota Ruimte* en *Nota Mobiliteit* echt veranderd. Nieuwe wereldwijde opgaven als verschuivende economische brandpunten, klimaatverandering en energietransitie, zijn urgent. Nederland is ook echt veranderd: er is geen sprake meer van groei, groei, groei, maar van groei, stagnatie en krimp die tegelijkertijd naast elkaar plaatsvinden. Dit vraagt om regionaal maatwerk vanuit een internationaal perspectief. Daarnaast hebben we als Rijk, provincies en gemeenten elkaar de afgelopen jaren druk bezig gehouden in het ruimtelijk domein, met lange complexe procedures, hoge plankosten en trage uitvoering tot gevolg. Dit komt niet alleen door een te ruime sturingsfilosofie in de *Nota Ruimte*, maar ook door een veelheid aan (elkaar soms tegensprekende) wet- en regelgeving.

Met de *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte* slaan we als Rijk een nieuwe richting in: een duidelijke koers met helderheid over wie waarvoor verantwoordelijk is. Het Rijk zorgt dat de basis op orde is, zodat Nederland leefbaar en bereikbaar blijft en ruimte houdt voor economische ontwikkeling. Daarnaast legt de structuurvisie een focus op die gebieden waar we in internationaal economisch perspectief het verschil (kunnen) maken. Het gaat dan om de stedelijke regio's rond de mainports, brainport en greenports, waar ook de meeste topsectoren ruimtelijk samenkomen. Hier zijn we echt onderscheidend met de ontwikkeling van een internationaal vestigingsklimaat en maken we sterker wat al sterk is. De structuurvisie geeft daarmee richting aan economisch herstel en ontwikkeling en draagt bij aan het vergroten van het verdienvermogen van Nederland.

In de structuurvisie geven wij aan wat onze dertien nationale belangen zijn en wat wij daarmee gaan doen. Dat is minder dan voorheen, omdat wij samen met een

heldere taakverdeling en het ontdebelen van belangen meer ruimte geven aan provincies en gemeenten. Dit draagt bij aan een doelmatiger overheid en versterking van de (regionale) concurrentiekracht. Hierbij gaan we uit van vertrouwen en geven we elkaar de ruimte om voor de eigen taken en doelen de daarvoor beschikbare instrumenten selectief in te zetten.

We gaan het dus echt anders doen. Niet beredeneerd vanuit een bezuinigingsopgave, maar vanuit de filosofie de ruimtelijke ordening zo dicht mogelijk te brengen bij diegenen die het aangaat (burgers en bedrijven). Hiermee komen de gebruikers echt centraal te staan en wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van kennis, kunde en kracht die in het gebied aanwezig zijn. Een heldere taakverdeling tussen overheden zorgt voor een eenduidiger, eenvoudiger en betere aanpak van de opgaven waar we voor staan. Het vermindert de lasten en bestuurlijke drukte in het ruimtelijk domein en legt de verantwoordelijkheid daar waar dat het doelmatigst is. Vanuit het principe 'Decentraal, tenzij...' dragen we zo allemaal vanuit onze eigen rol en kunde bij aan een concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig Nederland.

Chris Kuijpers is directeur-generaal Ruimte bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Segregatie en scheidslijnen: grenzen aan de buurt

Gwen van Eijk



Foto: Joram Grünfeld

Achtergrond

Leidt buurtsegregatie tot gesegregeerde sociale netwerken? Stads sociologische en sociaal-geografische debatten bieden verschillende perspectieven op de rol van de buurt voor overbruggende relaties tussen arm en rijk. In dit artikel staat de vraag centraal in hoeverre buurten grenzen stellen aan de activiteiten, relaties en kansen van de mensen die er wonen. Vallen geografische scheidslijnen (nog) samen met buurten, of vormen zich nieuwe geografische scheidslijnen?

Dit zijn vragen die zowel wetenschappers als beleids-makers en professionals bezig houden. Als het bestaan van arme en rijke buurten leidt tot gescheiden netwerken, tot grotere sociaal-economische ongelijkheid en tot sterkere symbolische scheidslijnen (meer onbegrip, intolerantie, wij-zij denken) dan is het evident dat buurtsegregatie moet worden tegengegaan. Het belang van de buurt lijkt logisch: als kansrijke en kansarme mensen in verschillende buurten wonen, dan is het minder vanzelfsprekend dat zij elkaar tegenkomen en minder gemakkelijk dat zij overbruggende relaties aangaan. Volgen we deze logica, dan brengen inkomensgemengde buurten kansrijken en kansarmen bij elkaar en zien we daar meer overbruggende relaties, uitwisseling van hulpbronnen en tolerantie. Echter, wanneer we kijken naar de routines van mensen en de plekken waar zij relaties aangaan en onderhouden, rijst de vraag in hoeverre de geografische grenzen van buurten ook daadwerkelijk als scheidslijnen kunnen worden gezien.

Het belang van de buurt voor het dagelijks leven van veel mensen valt niet te ontkennen. Onze activiteiten zijn nu eenmaal begrensd in tijd en ruimte en dat maakt dat veel van ons in elk geval een deel van onze activiteiten ontplooiën in of nabij onze woonomgeving. Hoe

groot dat deel is, varieert. Maar misschien is de vraag naar het belang van de buurt niet de juiste en moeten we de vraag herformuleren. Dit artikel gaat in op het belang van geografische scheidslijnen voor sociale segregatie gezien vanuit vier debatten die binnen de stadssociologie en sociale geografie worden gevoerd. Meer specifiek wordt besproken in hoeverre we buurten nog kunnen zien als geografische scheidslijnen of dat we moeten kijken naar het ontstaan van nieuwe geografische scheidslijnen. Het betoog is gebaseerd op theoretisch en empirisch onderzoek naar buurtsamenstelling en overbruggende relaties tussen kansarme en kansrijke mensen (Van Eijk, 2010). Voor het onderzoek zijn middels enquêtes en interviews de persoonlijke netwerken in kaart gebracht van 382 kansarme en kansrijke bewoners woonachtig in drie buurten in Rotterdam: een arme buurt, een gemengde buurt en een welvarende buurt.

Drie typen scheidslijnen

Scheidslijnen bestaan in verschillende vormen. Geografische scheidslijnen bestaan daar waar we territoria afbakenen en ruimten indelen in buurten en plekken (publieke ruimten, straten, subbuurten, etc.). Soms onderscheiden we plekken aan de hand van duidelijke geografische markerings zoals rivieren,

straten en spoorlijnen. In andere gevallen bestaan geografische scheidslijnen vooral in administratieve zin, zoals die tussen stadsdelen. En vaak bestaan ze, hoewel minder precies gedefinieerd, in de beleving van mensen: we zeggen dat we in een bepaalde buurt wonen en er zijn plekken waarvan we vinden dat die duidelijk buiten onze buurt liggen.

Daarnaast bestaan symbolische en sociale scheidslijnen. Dit onderscheid is ontleend aan Lamont en Molnár (2002). Symbolische scheidslijnen ontstaan daar waar mensen een conceptueel onderscheid aanbrengen om dingen, mensen, handelingen, plekken en tijdsperiodes te categoriseren. Dit ordenen helpt ons de wereld om ons heen te begrijpen. Wanneer we praten over mensen zoals wij en mensen die anders zijn, of goede en slechte buurten, trekken we symbolische scheidslijnen. Wanneer we categoriseren op basis van verschillen in kansen en hulpbronnen, zoals ongelijke kansen op de arbeids- en woningmarkt, of ongelijke politieke invloed, dan kunnen we spreken van sociale scheidslijnen. Ook verschillen in activiteitenpatronen en gesegregeerde sociale netwerken zijn voorbeelden van sociale scheidslijnen. Wanneer zulke scheidslijnen samenvallen met klasse of etnische achtergrond, spreken we ook wel van sociale uitsluiting of sociale segregatie.

Lamont en Molnár betogen dat wetenschappers de wisselwerking tussen sociale en symbolische scheidslijnen in kaart moeten brengen. Zo stellen Lamont en Molnár de vraag in hoeverre symbolische en sociale scheidslijnen altijd samengaan en of symbolische scheidslijnen voldoende verklaring zijn voor het bestaan van sociale scheidslijnen. Door scheidslijnen in relatie tot elkaar te zien, kunnen we verschillende empirische bevindingen en theoretische benaderingen met elkaar verbinden, wat bijdraagt aan een completer inzicht in sociale processen. Geïnspireerd door dit idee, stelt dit artikel dat onderzoek naar de wisselwerking tussen sociale, symbolische en geografische scheidslijnen een belangrijke bijdrage kan leveren aan inzicht in grootstedelijke vraagstukken.

Scheidslijnen in samenhang

Stadssociologen en sociaal-geografen zijn het met elkaar eens dat er een bepaalde causale relatie bestaat tussen geografische segregatie en sociale segregatie: buurtsegregatie is in elk geval een ruimtelijke manifestatie van sociaal-economische ongelijkheden. Buurtsegregatie reflecteert verschillen in inkomens en woningprijzen. Geografische scheidslijnen, de ruimtelijke segregatie van armoede en rijkdom, zijn dus het gevolg van sociale scheidslijnen. Als we aannemen dat veel mensen kiezen voor buurten waar ze gelijkgestemden vinden en *gated communities* ontstaan doordat groepen kansrijke mensen zich willen afzonderen (Atkinson & Flint, 2004), dan spelen ook symbolische scheidslijnen een rol.

Maar hoe zit dat met de omgekeerde relatie? Kunnen we stellen dat geografische segregatie leidt tot of bijdraagt aan sociale scheidslijnen als verschillen in inkomen, opleiding en sociale mobiliteit? Kunnen we stellen dat geografische segregatie van rijk en arm leidt tot of bijdraagt aan symbolische scheidslijnen in de vorm van wij-zij denken, intolerantie en afkeer? En omgekeerd: kunnen we stellen dat het opheffen van geografische scheidslijnen, zoals bij het creëren van gemengde buurten, sociale ongelijkheid, gesegregeerde netwerken en afkeer vermindert? Over de antwoorden op deze vragen bestaat nog altijd geen consensus.

Interessant is dat Lamont en Molnár betogen dat waar sociale scheidslijnen (sociale segregatie, ongelijkheid) bestaan, ook altijd symbolische scheidslijnen (wij-zij denken) worden getrokken. Maar andersom is dat niet het geval: symbolische scheidslijnen resulteren niet noodzakelijk en altijd in sociale scheidslijnen. Met andere woorden, waar we grote ongelijkheden of sterk gesegregeerde netwerken zien, zien we altijd ook een sterk wij-zij denken. Maar waar wij-zij denken sterk is, wil dat nog niet zeggen dat er ook sprake is van ongelijkheid in sociaal-economische kansen of gescheiden sociale netwerken. Hier ligt dus een interessante sociologische vraag: in hoeverre en onder welke omstandigheden gaan de verschillende soorten

scheidslijnen samen, en hoe dienen we de causale relatie te begrijpen? Dezelfde vragen kunnen we stellen ten aanzien van geografische scheidslijnen: in hoeverre en onder welke omstandigheden zijn deze een voldoende voorwaarde voor het bestaan van symbolische en sociale scheidslijnen?

Stedelijk beleid lijkt in ieder geval uit te gaan van dit causaal verband, aangezien het creëren van sociaal-economisch gemengde buurten weliswaar een kostbare maar ook een uiterst populaire strategie is om grootstedelijke problemen te lijf te gaan, zowel in Nederland als in andere landen in Europa en Noord-Amerika. Armoedeconcentratie wordt tegengegaan door woningdifferentiatie, waarbij een deel van de goedkope (huur)woningen door duurdere (koop)woningen worden vervangen. Een andere strategie is het stimuleren van gentrificatie door grootschalige ingrepen op fysiek, economisch en cultureel vlak. In Rotterdam wordt bijvoorbeeld geprobeerd via kleine ingrepen opwaardering van de buurt te stimuleren (gentripunctuur). Tenslotte kunnen steden via de Rotterdamwet de vestiging van werkloze huurders in arme buurten beperken en ruimte scheppen voor meer welvarende huurders. Hoewel deze strategieën vele doelen dienen, is een veelgehoord argument dat het wonen in een arme buurt sociaal-economische kansen beperkt. Zo bezien, leidt geografische segregatie tot grotere sociale ongelijkheid (sociale scheidslijnen). Buurtsegregatie zou voorts negatieve effecten hebben op wederzijds begrip en zo de sociale afstand (symbolische scheidslijnen) tussen groepen mensen vergroten. Wat is nu het bewijs voor dit verband tussen geografische, symbolische en sociale scheidslijnen? En vallen gehanteerde buurtgrenzen eigenlijk wel samen met geografische scheidslijnen?

Arme buurt en isolement

Een belangrijk concept in de literatuur over de sociale effecten van buurtsegregatie is sociaal isolement (Van der Laan Bouma-Doff, 2007; Pinkster, 2008; Van Eijk, 2010). Dit concept komt voort uit onderzoek in de arme buurten van Chicago (Wilson, 1996). Het beschrijft een situatie waarin de kansarme bevolking

in allerlei opzichten geïsoleerd is van de *mainstream* samenleving. Het ontbreekt hen niet zozeer aan sociale netwerken, maar aan hulpbronrijke sociale netwerken of aan sociaal kapitaal: relaties met kansrijke mensen die (potentieel) hulp bieden bij het vinden van een baan of woning en sociale en politieke participatie. Sociaal isolement in Wilsons buurten is in belangrijke mate het resultaat van maatschappelijke veranderingen, zoals de vlucht van de middenklasse naar de buitenwijken en de-industrialisatie. De afwezigheid van een middenklasse leidde tot de teloorgang van instituties zoals scholen en verenigingen, waardoor ontmoetingsplekken voor kansarmen en kansrijken en sociale ladders wegvielen. Buurtsegregatie verergert sociaal isolement. De afwezigheid van een kansrijke middenklasse in bepaalde buurten maakt het onmogelijk voor kansarmen om de broodnodige relaties met hen te vormen en onderhouden. Ze komen elkaar simpelweg niet meer tegen. De kansarme bevolking verkeert dus in een sociaal-ruimtelijk isolement (Wilson, 1996).

Dit is een eerste perspectief op de wisselwerking tussen geografische en sociale scheidslijnen. Vertrekpunt in dit debat is dat de oorzaak van geografische segregatie ligt in een aantal maatschappelijke problemen, waaronder vooral sociale ongelijkheid. Omdat woningprijzen nu eenmaal verschillen, reflecteert de woningmarkt inkomensongelijkheid. Ongelijkheden spelen daarmee een belangrijke rol in de ruimtelijke sortering van kansarme en kansrijke groepen. Sociale scheidslijnen leiden dus tot geografische scheidslijnen. De vraag die vanuit beleid en wetenschap wordt gesteld, is in hoeverre geografische scheidslijnen (buurtsegregatie) vervolgens weer leiden tot sociale scheidslijnen (gescheiden netwerken en sociale ongelijkheid).

Beleidsinitiatieven zoals woningdifferentiatie en het stimuleren van gentrificatie lijken geïnspireerd op het idee dat er inderdaad zo'n causaal verband bestaat. Het *Actieplan Krachtwijken* van het voormalig ministerie van VROM benoemt "het ontbreken van relevante sociale netwerken en contacten" als één van de vele maatschappelijke problemen in Nederlandse achter-

standsbuurten (VROM, 2007, p.3). Het ministerie achtte mede daarom de concentratie van kansarme groepen in buurten onwenselijk, al wordt wel ingezien dat gemengde buurten geen garantie zijn voor meer overbruggende contacten of gemengde netwerken. Ook de VROM-Raad (2006) ziet een rol weggelegd voor gemengde buurten als generator van sociaal kapitaal waarmee mensen vooruit komen. Beleid beoogt in feite de geografische scheidslijnen te verminderen en zodoende ook sociale scheidslijnen. Met andere woorden, gemengde buurten moeten leiden tot meer overbruggende relaties en zodoende tot meer sociaal kapitaal voor kansarme bewoners, tot meer kansen en uiteindelijk tot meer gelijkheid.

De buurt als begrenzing?

Maar hoe zien geografische scheidslijnen er in de praktijk uit? Small (2004) onderzocht de oorzaken van sociaal isolement in een arme buurt in Boston. Hij vond dat bewoners hun buurt vrijwel nooit verlieten, omdat alle voorzieningen daar aanwezig waren. Hun routines en dus hun mogelijkheden andere, kansrijkere, mensen te ontmoeten bleven daardoor beperkt tot hun buurt. De grenzen van de buurt fungeren hier dus als scheidslijn.

Recent onderzoek in Rotterdam (Van Eijk, 2010) laat echter een ander beeld zien. Respondenten gaven zelf aan waar de geografische grenzen van de buurt liggen en of de mensen in hun netwerk binnen of buiten hun buurt wonen. Hoe respondenten hun buurt afbakenen hangt samen met hun (vooral dagelijkse) routines en routes en in hoeverre zij bekend zijn met bepaalde plekken in hun nabije woonomgeving. Analyse van de netwerken laat zien dat de zelf gedefinieerde grenzen van de buurt niet samenvallen met geografische en sociale scheidslijnen: slechts een klein aandeel van de netwerkleiden woont in de buurt. Bovendien, ook de netwerken van kansarme respondenten zijn niet beperkt tot medebewoners. Kansarmere mensen hebben wel vaker een sterk lokaal netwerk, maar zij hebben ook vaker familieleden in de buurt wonen en zijn vaker in de buurt gaan of blijven wonen om deze relaties te onderhouden. Dit patroon geldt ongeacht de

buurt waar kansarmere mensen wonen. Buurtgebruik varieert, maar hoog buurtgebruik betekent nog niet dat mensen ook altijd nieuwe relaties opdoen in hun buurt – zij kunnen de buurt ook gebruiken om bestaande relaties te onderhouden (Blokland-Potters, 1998). Of mensen nu kansarme of kansrijke buurtgenoten hebben is zodoende irrelevant voor de mate waarin zij overbruggende relaties met kansrijken vormen. Sociaal isolement volgt vooral uit beperkte participatie in activiteiten gerelateerd aan studie, werk en verenigingsleven.

Gated communities

Een tweede perspectief op de wisselwerking tussen scheidslijnen wordt geboden door het debat over gated communities. Hier hebben we het niet over het sociaal-ruimtelijk isolement van kansrijken. Waarom niet? Omdat we aannemen dat de geografische afzondering van een segment van de kansrijkere bevolking voortkomt uit bestaande sociale en symbolische scheidslijnen. Onderzoekers hebben betoogd dat gated communities extreme uitwassen zijn van pogingen tot afzondering in reactie op de onveiligheid van het stedelijk leven en ongewenste confrontaties met andere, vooral kansarme, stedelingen (Atkinson & Flint, 2004). Als angst geen rol speelt, dan is het een zucht naar exclusiviteit (Sanchez e.a., 2005). Het bestaan van gated communities wordt dus niet gezien als een oorzaak van sociale segregatie. Geografische scheidslijnen zijn een uiting en bevestiging van bestaande sociale en symbolische scheidslijnen.

Kiezen voor diversiteit

Tegenover dit wat zwaarmoedige beeld kunnen we een derde perspectief zetten, waarbij de aandacht zich richt op vervaging van scheidslijnen. Focus van onderzoek is hierbij de categorie middenklassers die bewust kiest voor een gemengde buurt en de implicaties van deze keuze voor hun handelingen en sociale relaties (Butler & Robson, 2003; Karsten e.a., 2006; Van Eijk, 2010; Veldboer, 2010). De wisselwerking tussen geografische, symbolische en sociale scheidslijnen wordt binnen dit debat anders geformuleerd. Startpunt is de observatie

dat een deel van de middenklassers de eenheidsworst van de vinexwijken ontvluchten en de diversiteit van het stedelijk leven positief waardeert. Zij identificeren zich wel met anderen die ook tot de middenklasse behoren, maar distantiëren zich van hen door te kiezen voor de stad. Er worden dus nieuwe symbolische scheidslijnen geconstrueerd rondom de keuze waar en te midden van wat voor soort mensen men wil wonen, en dat gaat samen met de vervaging van geografische scheidslijnen.

Bestaande geografische scheidslijnen worden doorbroken wanneer zij zich in een buurt vestigen waar mensen met andere sociaal-economische en etnische achtergronden wonen. Zo dragen zij bij aan geografische menging. Confrontatie met andere leefstijlen vinden zij interessant of verrijkend; wat de motivatie ook is, zij voelen zich thuis te midden van andere leefstijlen. Symbolische scheidslijnen tussen hen en deze anderen blijven dus in zekere zin bestaan (anders zouden ze niet spreken over diversiteit), maar deze impliceren niet langer geografische afzondering. De interesse in de ander betekent een vertroebeling van geografische scheidslijnen. Beleidsinitiatieven steunen en stimuleren deze ontwikkelingen, wederom in de hoop ook sociale scheidslijnen te verminderen: meer overbruggende relaties te stimuleren.

De vraag voor wetenschappers en beleidsmakers is of de vervaging van geografische scheidslijnen impliceert dat ook symbolische en sociale scheidslijnen minder scherp worden. In essentie gaat het om de vraag wat een keuze voor een gemengde stadsbuurt betekent voor (lokale) overbruggende relaties. Het onderzoek in Rotterdam vergeleek de netwerken van twee groepen middenklassers, één woonachtig in een welvarende buurt, de ander woonachtig in een gemengde buurt. Het onderzoek laat zien dat middenklassers in een gemengde buurt niet méér overbruggende relaties hebben, niet in hun buurt en niet elders (Blokland & Van Eijk, 2011). De keuze om in een bepaalde buurt te wonen lijkt niet zoveel te betekenen voor de dagelijkse routines, net als de eerder genoemde keuze om in een buurt te gaan wonen vanwege familie. Er verandert dan

weinig aan de mate waarin verschillende categorieën mensen elkaar kunnen ontmoeten.

Gescheiden netwerken zijn voornamelijk een gevolg van bestaande sociale scheidslijnen in de vorm van verschillende activiteitenpatronen. Activiteiten gerelateerd aan studie, werk en vrije tijd creëren settings waarbinnen relaties worden gevormd en onderhouden, zoals studieverenigingen, conferenties, cursussen en clubjes. Dit zijn veelal gesegregeerde settings. Daarnaast spelen symbolische scheidslijnen een rol. De keuze voor een gemengde buurt lijkt in de eerste plaats een onderdeel van een leefstijl, een identiteitsuiting. Leefstijlen markeren bij uitstek symbolische scheidslijnen, aangezien ze subculturen creëren waar men bij hoort of niet. Daarin kunnen we een verklaring vinden dat kiezen voor diversiteit niet betekent dat men ook diversiteit *doet*. De vervaging van geografische scheidslijnen betekent dus niet dat andere scheidslijnen ook vervagen.

De buurt als stigma

Een vierde debat, ten slotte, betreft territoriale stigmatisering (Wacquant, 2007) en de gevolgen van het wonen in een buurt met een negatieve reputatie voor de sociale relaties van bewoners (Noordhoff, 2008). Buurtreputaties, en stigma in het geval van negatieve reputaties, kunnen we zien als symbolische scheidslijnen. De bevolkingssamenstelling van de buurt is veelal bepalend of het wordt beschouwd als een goede dan wel een slechte buurt. Een stigma dat aan de buurt kleef, kan uitstralen naar individuele bewoners en zo persoonlijke interacties beïnvloeden. Volgens Wacquant willen bewoners zich distantiëren van het stigma en zij doen dat door afstand te nemen van de buurt en haar bewoners. Zij zeggen bijvoorbeeld dat ze zich niet thuisvoelen in de buurt en willen verhuizen. Dit zou interacties met medebewoners beladen en uiteindelijk onmogelijk maken. Symbolische scheidslijnen zouden dus leiden tot sociale scheidslijnen.

Echter, deze relatie ligt complexer. De negatieve reputatie van arme buurten is vooral een gevolg van het stigma dat kleef aan armoede en lage status op zich.

Symbolische scheidslijnen in relatie tot buurten volgen dus uit bestaande sociale scheidslijnen. Het onderzoek in Rotterdam laat bovendien zien dat symbolische scheidslijnen niet altijd samengaan met sociale scheidslijnen, zoals ook Lamont en Molnár (2002) betogen. Mensen kunnen zich in woord distantiëren van de buurt en bewoners, maar dit reflecteert niet noodzakelijk in hun interacties. Interviews met bewoners in de achterstandsbuurt lieten een genuanceerd beeld zien. Sommige bewoners doen actief pogingen tot toenadering en zien verschillen bevestigd wanneer hun pogingen geen doel treffen. Zij reproduceren het wij–zij verhaal, maar van actieve distantiëring is geen sprake. Anderen klagen over hun buurt maar onderhouden tegelijkertijd prima relaties met hun burens. Deze relaties zijn vaak oppervlakkig en afstandelijk, maar zo gaan ook veel burens in de betere buurten met elkaar om. Hiermee is niet gezegd dat we de klachten en percepties van bewoners in gestigmatiseerde buurten niet serieus moeten nemen. Onderzoek naar burensrelaties leert ons wel dat we oog moeten hebben voor de discrepanties die vaak bestaan tussen symbolische scheidslijnen (de verhalen) en sociale scheidslijnen (de handelingen).

Grenzen aan de buurt

De vier debatten over het verband tussen ruimtelijke segregatie en sociale relaties tussen arm en rijk kunnen we in samenhang met elkaar bezien door de onderliggende aannames, hypothesen en bevindingen te herformuleren in termen van verschillende typen scheidslijnen. Duidelijk is dat de wisselwerking tussen geografische, symbolische en sociale scheidslijnen zeer complex is. Zo is het moeilijk vast te stellen in welke richting causale verbanden verlopen. In theoretisch opzicht spelen bij de totstandkoming van overbruggende relaties tussen kansarmen en kansrijken alle drie de typen scheidslijnen een rol. Maar in hoeverre en hoe de drie scheidslijnen vorm geven aan relaties, varieert afhankelijk van plaats en tijd en dient altijd empirisch te worden onderzocht. Het onderzoek in Rotterdam laat zien dat de sociale betekenis van de buurt evident is, voor het onderhouden van relaties en processen van sociale identificatie, maar dat de

conceptualisering van de buurt als geografische scheidslijn niet houdbaar is.

Het is in beleid en wetenschap zo gewoon geworden om over buurten te praten dat we bijna zouden vergeten dat ze vaak vooral een uitvinding van administratieve aard zijn. Er staan geen muren om buurten en straten zijn gemakkelijk over te steken. Mensen verhuizen en relaties worden deels onderhouden via telefoon en internet. Natuurlijk bestaan buurten wel in onze beleving. We zeggen dat we in een bepaalde buurt wonen, we hebben ideeën over bepaalde buurten en kunnen goede en slechte buurten van elkaar onderscheiden. Maar wat zijn deze ideeën meer dan handige concepten waarmee we de wereld om ons heen duiden? Zulke conceptuele fenomenen hebben niet noodzakelijk betekenis in sociale of geografische zin of effect op dagelijkse routines en overbruggende relaties. De vraag naar de vorm van geografische scheidslijnen, in hoeverre deze nu daadwerkelijk grenzen opwerpen, gaat verder dan de vraag naar wat de buurt nu eigenlijk is. Ook wanneer mensen activiteiten ontplooiën nabij hun woning, kunnen we ons afvragen of dat iets met de buurt te maken heeft. Mensen gaan relaties aan met anderen in specifieke settings, die al dan niet dichtbij of ver weg zijn, zoals school, werk, buurthuis of speeltuin. De keuze voor de setting is belangrijker dan de locatie.

Nieuwe scheidslijnen?

Beleidsinitiatieven zoals herstructurering en gentrificatie leiden ertoe dat in elk geval een deel van de buurten in de grote steden in sociaal-economische zin steeds meer gemengd worden (PBL, 2010). Een wetenschappelijk interessante en maatschappelijk relevante vraag is in hoeverre we in deze gebieden nieuwe geografische scheidslijnen zien ontstaan. We weten dat kansrijke en kansarme bewoners andere activiteiten ondernemen. Dat deden ze al voordat de achterstandswijken werden vernieuwd. Het verschil is dat kansarmen en kansrijken nu vaker bij elkaar in de buurt wonen. We weten dat daarmee het probleem van gescheiden activiteitenpatronen niet is opgelost. Een goed deel van de kansrijke ouders kiest bijvoorbeeld niet voor de school in de

buurt. Hoe zit dat met andere plekken in de gemengde buurt? In hoeverre zien we gescheiden patronen in het gebruik van voorzieningen en bezoek aan buurthuis en wijkgebouw? Wie komen er op de speelpleinen en in de parken? Wie zien we bij buurtvergaderingen? Welke plekken worden door wie gebruikt en gemedan? Hoe passen deze patronen in de bredere activiteitenpatronen van kansarme en kansrijke mensen?

Door activiteitenpatronen en sociale netwerken in kaart te brengen kunnen we inzicht krijgen in nieuwe geografische scheidslijnen, ook de scheidslijnen die bestaan op microniveau: binnen gebieden en binnen settings zoals scholen, verenigingen en werkplaatsen. Daarbij moeten we niet uit het oog verliezen dat mogelijke nieuwe geografische scheidslijnen hun wortels hebben in bestaande sociale en symbolische scheidslijnen. De vraag is in hoeverre nieuwe geografische scheidslijnen een versterkende rol hebben of zelfs nieuwe sociale scheidslijnen produceren. Het creëren van gemengde buurten kan niets veranderen aan sociale segregatie en ongelijkheid zolang kansrijken en kansarmen elkaar niet daadwerkelijk ontmoeten. Willen we sociale segregatie begrijpen en tegengaan, dan dienen we afstand te doen van het concept buurt als focus en onze aandacht te verleggen naar de werkelijke (potentiële) knooppunten: de activiteiten en settings die verschillende categorieën mensen bij elkaar brengen.

Gwen van Eijk (g.vaneijk@uva.nl) is als onderzoeker verbonden aan onderzoekswaartepunt Urban Studies en universitair docent bij de afdeling Sociologie & Antropologie aan de Universiteit van Amsterdam.

Literatuur

- Atkinson, R. & J. Flint (2004) 'Fortress UK? Gated communities, the spatial revolt of the elites and time-space trajectories of segregation', *Housing Studies*, jg. 19, nr. 6, p. 875-892
- Blokland-Potters, T. (1998) *Wat stadsbewoners bindt. Sociale relaties in een achterstandswijk*, Kok Agora, Kampen
- Blokland, T. & G. van Eijk (te verschijnen in 2011) 'Mixture without Mating: Partial Gentrification in the Case of Rotterdam, the Netherlands', G. Bridge, T. Butler & L. Lees, *Mixed Communities: Gentrification by Stealth?*, Policy Press, Bristol



Foto: Joram Grünfeld

- Butler, T. & G. Robson (2003) *London calling. The middle classes and the re-making of inner London*, Berg, Oxford
- Eijk, G. van (2010) *Unequal networks. Spatial segregation, relationships and inequality in the city*, IOS Press, Amsterdam
- Karsten, L., A. Reijndorp & J. van der Zwaard (2006) *Smaak voor de stad. Een studie naar de stedelijke woonvoorkeur van gezinnen*, Ministerie van VROM, Den Haag
- Laan Bouma-Doff, W. van der (2007) 'Confined Contact: Residential Segregation and Ethnic Bridges in the Netherlands', *Urban Studies*, jg. 44, nr. 5-6, p. 997-1017
- Lamont, M. & V. Molnár (2002) 'The Study of Boundaries in the Social Sciences', *Annual Review of Sociology*, jg. 28, p. 167-195
- Noordhoff, F. (2008) *Persistent poverty in the Netherlands*, Amsterdam University Press, Amsterdam
- PBL (2010) *Nieuwbouw, verhuizingen en segregatie. Effecten van nieuwbouw op de bevolkingssamenstelling van stadswijken*, Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag
- Pinkster, F. (2008) *De sociale betekenis van de buurt. Een onderzoek naar de relatie tussen het wonen in een arme wijk en sociale mobiliteit*, Amsterdam University Press/Nicis, Amsterdam/Den Haag
- Sanchez, T., R. Lang & D. Dhavale (2005) 'Security Versus Status?: A First Look at the Census's Gated Community Data', *Journal of Planning Education and Research*, jg. 24, nr. 3, p. 281-191
- Small, M. (2004) *Villa Victoria: The Transformation of Social Capital in a Boston Barrio*, University of Chicago Press, Chicago
- Veldboer, L. (2010) *Afstand en betrokkenheid in de gemengde wijk*, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam
- VROM (2007) *Actieplan Krachtwijken. Van Aandachtswijk naar Krachtwijk*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, Den Haag
- VROM-Raad (2006) *Stad en stijging: Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*, VROM-raad, Den Haag
- Wacquant, L. (2007) 'Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality', *Thesis Eleven*, jg. 91, nr. 1, p. 66-77
- Wilson, W. (1996) *When Work Disappears. The World of the New Urban Poor*, Vintage Books, New York

Kansen aan de Haagse kust

Niels Al en Irene Mulder

De ligging van Den Haag aan zee levert de stad unieke ruimtelijke en esthetische kwaliteiten op. De gemeente Den Haag wil deze kwaliteiten versterken. Hierbij moet rekening worden gehouden met veiligheidseisen ter bescherming van de stad tegen de zee. Het leggen van een goede koppeling tussen kustveiligheid en de ontwikkeling van de kuststrook is een interessante uitdaging.



Foto: Peter van Oosterhout

Over een lengte van elf kilometer grenst Den Haag aan zee. Voor een deel bestaat deze kuststrook uit natuurgebieden, maar in de badplaatsen Kijkduin en Scheveningen ligt de stad direct aan zee. Kijkduin kan worden gekarakteriseerd als een kleinschalige familiebadplaats met een boulevard en bebouwing op de eerste duinenrij. Scheveningen is een sterk verstedelijkte en toeristische badplaats met vele miljoenen bezoekers per jaar. Zowel voor Scheveningen als voor Kijkduin zijn plannen ontwikkeld voor de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Tegelijkertijd zijn zowel Scheveningen als Kijkduin zwakke schakels in de waterkering van de Nederlandse kust en wordt ten zuiden van Kijkduin het project Zandmotor gerealiseerd. In dit artikel wordt ingegaan op de manier waarop aan de Haagse kust opgaven vanuit kustveiligheid gecombineerd zijn met andere opgaven zoals stedelijke ontwikkeling en recreatie. Duidelijk wordt dat een goede koppeling kansen biedt en mooie projecten oplevert, maar niet altijd eenvoudig te maken is.

Wereldstad aan zee

Het ontstaan van Den Haag had in eerste instantie niet zoveel met de aanwezigheid van de zee te maken. In de dertiende eeuw vestigden de graven van Holland een hof op een landinwaarts gelegen strandwal. Een plek die aantrekkelijk was door de aanwezigheid van een groot bosgebied dat als jachtterrein gebruikt kon worden. De aanleg van de weg naar Scheveningen in 1665 legde voor het eerst een duidelijke link tussen Den Haag en de zee. Voor de aanvoer van vis was dit handig, maar de weg had vooral een recreatieve betekenis: de Hagenaars konden naar het strand (Stal, 1998). In 1825 werd een kanaal

naar Scheveningen gegraven en werd een badhotel gebouwd dat met een eigen weg, de Badhuisweg, met Den Haag verbonden was. De duinen tussen Scheveningen en Den Haag werden in de periode daarna deels afgegraven voor de winning van bouwzand en er werden luxe woonuitbreidingen gerealiseerd. De stad kroop richting zee. Tot ver in de twintigste eeuw stond Den Haag echter bekend als stad achter de duinen.

Rond 1995, toen de plannen voor de vinexuitbreidingen aan de oostkant van Den Haag volop in uitvoering waren, ontstond bij het stadsbestuur de behoefte zich op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van de stad te bezinnen. In 2005 werd door de gemeente Den Haag een ruimtelijke visie op de stad vastgesteld met als titel *Structuurvisie Den Haag 2020, Wereldstad aan Zee*. Belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen zijn in dit stuk op de zeezijde van Den Haag – Scheveningen Bad, Scheveningen Haven en Kijkduin – geprojecteerd. De ruimtelijke en economische potentie van de kust heeft een belangrijke plek in het beleid gekregen. Daarmee dient zich ook nadrukkelijker het vraagstuk van kustveiligheid en ruimtelijke ontwikkeling aan.

Kustveiligheid

Zonder kustverdediging zou een groot deel van Nederland onder water staan. Om Nederland te beschermen tegen de zee is langs de gehele Nederlandse kust een zogenaamde primaire waterkering aanwezig. Voor de Randstad geldt dat de primaire waterkering een storm moet kunnen doorstaan die eens in de tienduizend jaar voorkomt. Door natuurlijke processen erodeert de kust. Onderhoud



van de kust is dan ook van groot belang. Er wordt onderscheid gemaakt tussen regulier onderhoud en kustversterking. Regulier onderhoud richt zich op herstel van de schade door kustafslag en erosie. Meestal wordt dat gedaan door middel van zandsuppleties: het toevoegen van zand aan de kust. Bij kustversterking gaat het om het verzwaren van de zeewering, zodat deze weer voldoet aan de eisen die eraan gesteld worden. In 2003 werd duidelijk dat op diverse plekken langs de Nederlandse kust de primaire waterkering niet voldeed aan de eisen, onder meer omdat bleek dat golven krachtiger op de kust sloegen dan eerder berekend was. In totaal kwamen in Nederland tien zwakke plekken aan het licht, die aangeduid werden met de term zwakke schakels. Den Haag had twee van die zwakke schakels op zijn grondgebied: Scheveningen en Delflandse Kust (waarin ook Kijkduin ligt). Om een zwakke schakel aan te pakken is kustversterking noodzakelijk. Daarbij wordt het principe gehanteerd 'zacht waar het kan, hard waar het moet' (ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2007). Daarmee wordt bedoeld dat het oplossen van een zwakke schakel met zandige oplossingen de voorkeur verdient, maar dat waar nodig harde constructies toegepast kunnen worden. In essentie zijn er drie ruimtelijke modellen voor kustversterking: landwaartse versterking, zeewaartse versterking en versterking op de huidige plek. In Den Haag is een combinatie van zeewaartse versterking en versterking op de huidige plek toegepast. Voor landwaartse versterking is niet gekozen, omdat daarmee bestaande functies in het gedrang zouden komen. Hierna wordt nader ingegaan op drie projecten aan de Haagse kust.

Versterking boulevard

Aan het einde van de jaren negentig werd geconstateerd dat de ruimtelijk-functionele kwaliteit van Scheveningen te wensen overliet. Eén van de problemen is dat de aanwezigheid van de zee slecht voelbaar is

vanuit de badplaats. Vanaf de boulevard wordt het zicht op zee belemmerd door de aanwezigheid van strandpaviljoens. Ook is de boulevard onvoldoende een verbindend element tussen de verschillende delen van Scheveningen en is er kritiek op de architectonische kwaliteit. In 2001 zijn daarom plannen gemaakt om een groot deel van de boulevard te vernieuwen, waarmee een belangrijke kwaliteitsslag voor Scheveningen gemaakt zal worden. Vervolgens bleek in 2003 een deel van de kust bij Scheveningen een zwakke schakel te zijn. Om de zwakke schakel op te heffen zijn plannen gemaakt (Hoogheemraadschap van Delfland, 2005). De twee planinitiatieven (aanpak zwakke schakel en vernieuwing boulevard) zijn weliswaar los van elkaar ontstaan, maar omdat ze betrekking hebben op hetzelfde plangebied werd de noodzaak tot integratie van beide projecten snel duidelijk. De betrokken partijen, het Hoogheemraadschap van Delfland, Rijkswaterstaat, provincie Zuid-Holland en gemeente Den Haag, werkten vanaf 2004 samen aan een oplossing. Het uiteindelijke plan bestaat uit het aanleggen van een dijk onder een vernieuwde boulevard en een beperkte uitbreiding van het strand. De Spaanse architect Manuel de Solà-Morales werd ingehuurd om deze oplossing architectonisch uit te werken. Door deze aanpak wordt een hoge kwaliteit van de openbare ruimte bereikt en blijft het contact van de stad met de zee gehandhaafd, terwijl het geheel aan de normen voor de kustbescherming voldoet.

Eén van de succesfactoren is het feit dat vanaf het begin aandacht is geweest voor het gehele traject van planvorming, besluitvorming en uitvoering. Hierdoor ontstond in een vroeg stadium een beeld van mogelijke belemmeringen en aandachtspunten. Ook het feit dat in de beginfase een aantal planalternatieven grondig is uitgewerkt, was een belangrijke factor voor het slagen van het project.

Door deze alternatieven gezamenlijk uit te werken konden ontwerpers, planologen, beleidsmakers en watertechnici namelijk een goede discussie voeren over de voor- en nadelen van de verschillende oplossingen. Daarnaast bood dit de mogelijkheid om verschillen in cultuur, begrippenkaders en probleemdefinities te overbruggen. Waterbeheerders spreken immers een andere taal dan ruimtelijke ordenaars. Tot slot is ook veel aandacht geweest voor het betrekken van de bewoners bij de plannen. De boulevard is een publieke plek en de Scheveningers zijn zeer betrokken bij hun dorp. Het boulevardplan is momenteel in uitvoering. De totale projectkosten bedragen 75 miljoen euro.

Versterking kust

De andere zwakke schakel is de Delflandse kust, het kustvak tussen Hoek van Holland en Kijkduin. De kering bij Kijkduin bestaat uit het strand en de duinen. De boulevard van Kijkduin ligt op het waterkerende duin en is daarmee in feite buitendijks. Bij het versterken van deze zwakke schakel is gekozen voor een zandige oplossing, omdat de Delflandse kust een veel natuurlijker karakter heeft dan de verstedelijkte kust van Scheveningen. Niet alleen de natuurgebieden langs de Delflandse kust bestaan uit duinen, maar ook de badplaatsen zijn in het duin gelegen. Een zandige oplossing past dan ook goed bij de doelstellingen voor recreatie en natuur van het gebied. Door de duinen en het strand zeewaarts te verbreden met zand wordt de kustveiligheid op orde gebracht. Op onderdelen van de kustversterking is specifiek maatwerk geleverd. Zo is er bij de badplaats Kijkduin voor gezorgd dat het zicht vanaf de boulevard op zee behouden blijft en dat de paden zijn aangepast.

In dit proces was het feit dat meerdere planalternatieven werden uitgewerkt een belangrijke succesfactor. Door de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven

op een rij te zetten, werd de bestuurlijke besluitvorming vereenvoudigd. Ook bood deze gezamenlijke aanpak net zoals bij de Scheveningen boulevard, de mogelijkheid om verschillen in probleemdefinities, begrippenkaders en taal tussen de betrokken waterbeheerders en ruimtelijke ordenaars te overbruggen. Bovendien was dit een project waarvan de urgentie breed onderkend werd. De paviljoenhouders in Kijkduin werden al langere tijd geconfronteerd met stranden die steeds smaller werden. De extra strandopgang die de gemeente Den Haag in Kijkduin wilde realiseren werd met dit project mogelijk gemaakt, evenals een nieuw fietspad van Hoek van Holland naar Kijkduin.

Zandmotor

Ten slotte nog een bijzonder project: de zandmotor. De zandmotor bestaat uit de aanleg van twintig miljoen kubieke meter zand in de vorm van een haakvormig schiereiland, net ten zuiden van Den Haag. Het project richt zich niet direct op acute problemen van zwakke plekken in de kust, maar op de bescherming van de kust op de langere termijn. Het concept van de zandmotor is gebaseerd op het idee dat je kunt bouwen met de natuur: de zee zorgt voor afslag van de zandige kust, maar de zee is ook de transporteur van zand. Om de kust te laten aangroeien hoeft je dus alleen op een strategisch gekozen plek voldoende zand neer te leggen, zodat zeestroming en wind zorgen voor afzetting van het zand langs de rest van de kust. De gedachte is dat deze kustaangroei-methode mogelijk goedkoper is dan de regelmatige zandsuppleties zoals die nu uitgevoerd worden. Een andere reden voor aanleg van de zandmotor is het grote tekort aan recreatie- en natuurgebied in de Zuidelijke Randstad. Met de zandmotor worden extra vierkante meters natuur en recreatierruimte aangelegd. En tot slot is de zandmotor een pilot met een innovatief karakter. Het is mogelijk een interessant exportproduct dat in andere landen



De zandmotor (foto: Rijkswaterstaat/Joop van Houdt)

toegepast kan worden. Er is dan ook een uitgebreid monitoringsprogramma opgezet, gericht op verzameling van data over natuurontwikkeling, zeestromingen en snelheid van kustaangroei (Provincie Zuid-Holland, 2010).

De zandmotor is dus niet enkel een sectoraal op kustverdediging gericht project, maar een project dat ruimtelijke problemen en economische kansen benut. Bestuurlijke druk vanuit de provincie, die de versterking van de kwaliteit van de kust en het achterland als een ambitie uitdroeg, was een belangrijke factor die bijdroeg aan het succes. Tevens was de professionele nieuwsgierigheid van kennisinstellingen naar de pilot van belang. Naar de mogelijke effecten van de zandmotor is uitgebreid onderzoek gedaan. De komende jaren zal duidelijk worden hoe effectief de zandmotor is, welke nieuwe natuur er zal ontstaan en hoe groot de recreatieve aantrekkingskracht is. De zandmotor is in uitvoering en de kosten bedragen ongeveer zeventig miljoen euro. Naar verwachting wordt hij in 2012 opengesteld voor publiek.

Veiligheid en ruimtelijke kwaliteit

Wanneer de drie projecten langs de Haagse kust met elkaar vergeleken worden dan valt op dat in elk project een koppeling is gemaakt tussen kustveiligheid en lokale

ruimtelijke opgaven. Bij het plan voor de boulevard van Scheveningen is een koppeling gelegd tussen kustveiligheid en de gewenste kwaliteitsimpuls van de openbare ruimte, bij de zwakke schakel Delflandse kust wordt de huidige identiteit van de kust en het recreatieve gebruik verbeterd door de duinen en het strand te verbreden en bij de zandmotor worden tekorten aan natuur en recreatieruimte gekoppeld aan een nieuwe wijze van zandsuppletie.

Het besef dat waterbeheerders, technici, planners en ontwerpers elk vanuit een eigen discipline denken en handelen vraagt om aandacht bij de planvorming. Het opstellen en gezamenlijk uitwerken van alternatieven helpt bij het verhelderen van de opgave, het delen van kennis en het komen tot overeenstemming over de te volgen koers. Daarbij is het van belang dat partijen vanaf het begin met elkaar optrekken. Pas als deze basis is gelegd komen mogelijkheden tot koppeling van veiligheid en ruimtelijke kwaliteit in beeld. Verder is het van belang gebleken om bewoners bij de planvorming te betrekken. Ook al is er begrip voor de noodzaak van kustversterking, de wijze waarop deze wordt uitgevoerd vinden bewoners en gebruikers belangrijk. Door in een vroegtijdig stadium informatie te delen met bewoners en belangengroepen kunnen problemen in een later stadium voorkomen worden. Tot slot is urgentie een belangrijke voorwaarde voor succesvolle

koppeling tussen veiligheid en ruimtelijke kwaliteit. Vanuit zowel waterveiligheid als ruimtelijke kansen en problemen moet de noodzaak aanwezig zijn om te zoeken naar koppelingsmogelijkheden.

De toekomst van stad aan zee

Met het aanpakken van de zwakke schakels is de Haagse kustlijn qua waterveiligheid volgens de huidige normen tot 2050 op orde. Daarmee is de discussie over de kust echter niet afgerond. De voornaamste reden hiervoor is het advies van de Deltacommissie (2008) over de bescherming van Nederland tegen de gevolgen van klimaatverandering. Naar aanleiding van dit advies is door het Rijk het Nationale Deltaprogramma opgezet. Eén van de deelprogramma's is het Deltaprogramma Kust. Het Deltaprogramma Kust heeft tot doel te verkennen wat nodig is voor een toekomstbestendige kust, die het aangrenzend binnenland duurzaam en (kosten) efficiënt verdedigt tegen overstroming vanuit zee en die tevens ruimte biedt aan behoud en ontwikkeling van functies in de kust (Deltaprogramma, 2011, p.5). De verkenning is gericht op de lange termijn (2050) met een doorkijk naar 2100. Daarbij is voor Den Haag een aantal vragen relevant, zoals de vraag of er innovatieve mogelijkheden zijn om stedelijke functies te combineren met de waterkering. Kunnen bijvoorbeeld parkeergarages of gebouwen onderdeel uitmaken van de kering? Dergelijke multifunctionele oplossingen, die bijvoorbeeld in België in Oostende al toegepast worden (parkeergarage in kering), zijn in ons land nu veelal niet mogelijk, omdat er onvoldoende kennis is over hoe de waterbeheerder dit moet toetsen aan de normen. Een andere vraag die speelt in het Deltaprogramma Kust is hoe toekomstbestendig de waterkering in Den Haag op de langere termijn is. Daaraan is direct de vraag gekoppeld of in de buitendijkse gebieden langs de kust waar op korte termijn stedelijke

ontwikkeling is gepland, zoals in delen van Scheveningen, niet nú al geanticipeerd moet worden op toekomstige versterkingen. Mogelijk kunnen deze maatregelen nu nog slim en integraal worden meegenomen in de planontwikkeling. De extra kosten hiervoor drukken echter te zwaar op de reguliere planexploitatie. Bovendien zijn de budgetten vanuit waterveiligheid nog niet beschikbaar, omdat pas op het moment dat een kering niet meer voldoet aan de eisen financiële middelen beschikbaar komen. Daarmee wordt het risico gelopen dat kansrijke koppelingsmogelijkheden tussen veiligheid en ruimtelijke ontwikkelingen gemist worden en later alsnog veiligheidsmaatregelen moeten worden ingepast. Mogelijk leidt dat tot extra kosten en ruimtelijke inpassingsproblemen. Het maken van afwegingen over wanneer welke investeringen gedaan moeten worden is dan ook een belangrijke opgave voor de bij kustontwikkeling betrokken partijen.

Niels Al (niels.al@denhaag.nl) en Irene Mulder (irene.mulder@denhaag.nl) zijn beide werkzaam bij de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de Gemeente Den Haag, afdeling Planologie. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven.

Graag willen de auteurs Rob Ammerlaan van het Hoogheemraadschap van Delfland bedanken voor het commentariëren van een eerdere versie van dit artikel.

Literatuur

- Deltacommissie (2008) *Samen werken met water: Een land dat leeft, bouwt aan zijn toekomst*. Den Haag
- Deltaprogramma (2011) *Nationaal Kader Kust. Naar een veilige, sterke en mooie Noordzeekust*. Den Haag
- Gemeente Den Haag (2005) *Structuurvisie Den Haag 2020. Wereldstad aan Zee*. Den Haag
- Hoogheemraadschap van Delfland (2005) *Startdocument Versterking Zeewering Scheveningen*. Delft
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2007) *Beleidslijn Kust*. Den Haag
- Provincie Zuid-Holland (2010) *Projectnota/MER Aanleg en zandwinning Zandmotor Delflandse kust*. Den Haag
- Stal, K. (1998) *Den Haag in kaart gebracht: 750 jaar groei in plattegronden uit het Gemeentearchief*. Den Haag

In de VvE met een woningcorporatie

Virginie Mamadouh



De verkoop van sociale huurwoningen door woningcorporaties is in volle gang. Door deze verkoop ontstaan gemengde complexen met huur- en koopwoningen en worden Verenigingen van Eigenaren opgericht, bestaande uit eigenaren-bewoners en de woningcorporatie. Deze nieuwe verhoudingen hebben consequenties voor het beheer van de complexen. Er is nog weinig aandacht voor de lastige positie waarin eigenaren-bewoners komen te verkeren als zij in een Vereniging van Eigenaren zitten met een woningcorporatie en voor de consequenties voor de woningcorporaties als de Vereniging van Eigenaren serieus genomen wordt.

Als een woningcorporatie woningen gaat verkopen moet een complex gesplitst worden, zodat de appartementen los verkocht kunnen worden. Er wordt een Vereniging van Eigenaren (VvE) opgericht, bestaande uit de eigenaren van de appartementsrechten van de woningen die tot een appartementencomplex behoren. De VvE regelt het onderhoud van het complex evenals alle gemeenschappelijke belangen. De VvE kiest een bestuur die zorg draagt voor deze zaken. Dit gebeurt op de algemene ledenvergadering, waar ook de belangrijkste beslissingen rond onderhoud en financiën worden genomen. Het bestuur van de VvE zorgt voor het beheer van het pand. Dit bestaat uit zaken met betrekking tot de gemeenschappelijke voorzieningen, zoals schoonmaak, liften en centrale verwarming, de financiële administratie, de begroting en de jaarrekeningen en de meerjarenbegroting voor het groot onderhoud. In de regel bestaat het bestuur van een VvE uit eigenaren en wordt (een deel van) de technische en de financiële administratie uitbesteed aan een beheerder.

Dat het beheer van gemengde complexen met huur- en koopwoningen anders is dan dat van een huurcomplex, begint bij de woningcorporaties te dagen. Hierover zijn recent twee congressen georganiseerd: *Woningcorporaties Brusselproef: Worden corporaties VvE-beheerders?* in oktober 2010 voor woningcorporaties en het *Rondetafeldebat Strategisch VvE-Beheer* in april 2011 voor woningcorporaties en huurdersorganisaties. De discussie richt zich echter vooralsnog op twee soorten moeilijkheden. Het betreft enerzijds de mogelijke inconsistenties tussen appartementsrecht en huurrecht en de positie van huurders (Steunpunt Wonen, 2005;

SEV, 2010; Philippa 2011) en anderzijds de toegenomen complexiteit van het beheer (Nieuwenhoven 2010a,b,c, 2011) en het doen van grote investeringen zoals energiebesparingen (Noy, 2010). 'Beheer gemengde complexen geeft corporaties en huurders kopzorgen' kopt bijvoorbeeld Boer in het minnummer van *Nul20* (Boer, 2011).

Dit artikel wil de situatie juist van de andere kant belichten: de kant van de particuliere eigenaren, die samen met een woningcorporatie lid worden van een VvE. Welke problemen komen zij tegen in hun VvE en hoe zien zij de verhouding met de woningcorporatie? Tijdens een algemene ledenvergadering van een VvE werd door een vertegenwoordiger van de woningcorporatie veelvuldig de term 'collega-eigenaar' gebruikt, om duidelijk te maken dat de woningcorporatie zich niet boven de eigenaren-bewoners verheven voelde. De belangen en het vermogen van de twee categorieën eigenaren lopen echter zo uiteen dat van een gelijkwaardige verhouding geen sprake lijkt te kunnen zijn.

Dit artikel is gebaseerd op gesprekken met leden en bestuursleden van een VvE (laten wij die 'VvE De Vrije Keijserlaan' noemen), inzicht in de administratie en de correspondentie van de bestuursleden en observaties bij een reeks algemene ledenvergaderingen over een periode van twee jaar. Er is niet met werknemers van de woningcorporatie (laten wij die 'Woningstichting De Basis' noemen) of van andere betrokken instanties gesproken. Uit het perspectief van de woningcorporatie op de ontwikkeling kan enigszins afgeleid worden hoe haar beleid aan het bestuur en de leden van de VvE wordt gecommuniceerd.

VvE De Vrije Keijserlaan bestaat uit een honderdtal appartementen en garages, waarbij het gewicht van de stem van ieder lid afhankelijk is van de grootte van het appartement of garage en een meerderheid van de stemmen in handen van de particuliere eigenaren is. Het is een interessante casus omdat particuliere eigenaren zich in de loop der jaren actiever opstelden en het bestuur van de VvE steeds serieuzer haar werk ging doen. Naarmate het bestuur meer zicht en grip kreeg op het beheer van het complex, kwamen talrijke problemen aan het licht die erop wijzen dat er door beleidsmakers en woningcorporaties onvoldoende is nagedacht over de juridische en maatschappelijke consequenties van de veranderingen in eigendomsverhoudingen. Deze problemen worden hieronder besproken.

Onduidelijke rollen

Bij de oprichting van een VvE voor een bestaand huurcomplex is de woningcorporatie de enige eigenaar. De VvE is 'slapend'. Naarmate er meer leden komen wordt bij de nieuwe eigenaren de behoefte groter om leven in de VvE te blazen. Maar bij VvE's met een groot belang van een woningcorporatie is het gebruikelijk dat de woningcorporatie het bestuur én het beheer voor haar rekening neemt, waarbij ze in de praktijk de neiging heeft het beheer van het huurcomplex op oude voet voort te zetten.

Bij VvE De Vrije Keijserlaan werd een aantal jaren na het begin van de verkoop van huurwoningen een VvE-bestuur gekozen uit particuliere eigenaren, maar ook hier bleef het beheer uitbesteed aan de woningcorporatie. In de loop van de tijd richtte De Basis verschillende dochterondernemingen op voor de verhuuractiviteiten en het VvE-beheer.

De verschillende rollen van de woningcorporatie als mede-eigenaar in de VvE,

als verhuurder en als VvE-beheerder kennen verschillende belangen en verantwoordelijkheden. Ondanks het feit dat deze taken aan verschillende onderdelen van de woningcorporatie zijn toevertrouwd, zijn deze rollen slecht van elkaar gescheiden. Dat zorgt voor de nodige verwarring, niet alleen bij eigenaren en huurders, maar ook bij werknemers van nuts- en onderhoudsbedrijven en bij verschillende afdelingen van de woningcorporatie zelf. Zoals gezegd is bij De Basis het VvE-beheer in een aparte dochteronderneming ondergebracht, maar deze schakelt voor het uitvoeren van haar taken andere afdelingen van de woningcorporatie in, die primair gericht zijn op de ondersteuning van verhuuractiviteiten: betalingen worden door de financiële afdeling gedaan en onderhoudsklussen door de afdeling technisch beheer. Medewerkers van de verschillende afdelingen van de woningcorporatie hebben ook moeite om de verschillende rollen uit elkaar te houden. Medewerkers van VvE-beheer zeggen 'wij' als zij het over de woningcorporatie als eigenaar hebben. Zij overleggen met hun collega's van de afdelingen van de woningcorporatie als eigenaar voordat zij iets met het bestuur, dat eigenlijk hun opdrachtgever is, bespreken.

Een ander gevolg van de mist over de rolverdeling is het gebrek aan gevoel voor verhoudingen. Waar het bestuur van VvE De Vrije Keijserlaan verwacht een eigen beleid te kunnen voeren, wil de afdeling VvE-beheer zaken doen zoals zij (lees: de woningcorporatie) gewend was, ook al is het in strijd met de afgesproken prestaties in het beheercontract. Het lijkt erop dat De Basis het bestuur niet serieus neemt en zichzelf de rol van voogd toebedeelt.

De onduidelijkheid tussen de rollen van mede-eigenaar en VvE-beheerder treft men in spiegelbeeld in de verwarring tussen eigenaren en huurders in de

communicatie van de woningcorporatie. Eigenaren-bewoners ontvangen bijvoorbeeld het huurdersinformatieblad. Eenzelfde briefpapier wordt voor de correspondentie van de verschillende onderdelen gebruikt, waardoor het niet altijd duidelijk is wie door wie wordt aangesproken. Het lijkt een kleinigheid, maar veel eigenaren-bewoners ervaren het niet zo: voor hen is het verschil met hun medebewoners (de huurders) geen detail, aangezien zij veelal drie tot vier keer hun bruto jaarinkomen aan hypotheekschuld hebben en de huurders niet. Zij zouden graag willen dat de woningcorporatie daarmee rekening houdt.

Gedwongen winkelnering

De belangenverstrengeling tussen de woningcorporatie als eigenaar en als beheerder zou simpel op te lossen zijn door het beheer ergens anders onder te brengen. Dit kan echter niet zolang het beheer en het onderhoud van het complex de facto is vergroeid met dat van het overige eigendom van de woningcorporatie. Tien jaar na de splitsing is dat bij het complex van VvE De Vrije Keijzerlaan nog steeds het geval. Het bestuur ontdekte gaandeweg dat onderhoudscontracten (liften, verwarming, schoonmaak), afnemerscontracten (energie) en verzekeringen (opstal, bestuursverantwoordelijkheid) niet verzelfstandigd waren. Dit betekent dat leveringen voor het complex onderdeel waren van contracten die op verschillende objecten in eigendom van de woningcorporatie betrekking hebben. Met andere woorden, de VvE betaalt, maar bepaalt niet. Zo kon het gebeuren dat, net nadat op de algemene ledenvergadering afgesproken was een onderzoek te doen naar het overstappen naar energiezuinige verlichting, alle verlichting in de gemeenschappelijke ruimtes vernieuwd werd, zonder medeweten of opdracht van het VvE-bestuur. Het complex was aan de beurt volgens een oud onderhoudscontract van de woningcorporatie. Het VvE-bestuur heeft stapsgewijs

met veel tijd en moeite dergelijke contracten gewijzigd.

Expertise?

Verwacht kan worden dat woningcorporaties veel beheer-expertise meebrengen in een VvE. De ervaringen zijn bij VvE De Vrije Keijzerlaan echter teleurstellend. Meerjarige onderhoudsplannen zijn weinig doordacht. Opgaven van vaste uitvoerders zoals liftbedrijven of verwarmingsmonteurs en leveranciers van gas en licht worden klakkeloos overgenomen. Er worden geen offertes bij concurrenten aangevraagd.

Bij beslissingen over onderhoud blijkt ook dat de medewerkers van de woningcorporatie, als beheerder en als eigenaar, geen oog hebben voor de kosten en de overlast die gemoeid zijn met de werkzaamheden. Zij kiezen in de regel voor de meest uitgebreide veranderingen: als het kan, dan moet het. Het bestuur van de VvE dat in het complex woont, heeft andere belangen en wordt dagelijks geconfronteerd met eventuele overlast en met de problemen en de ontevredenheid van bewoners. Voorbeelden zijn aanpassingen aan nieuwe normen zoals bij liften, die eigenlijk alleen voor nieuwbouw gelden, dure jaarlijkse legionellacontroles of het grondig verbouwen voor de aanleg van individuele cv-ketels in plaats van het plaatsen van collectieve hoogrendementsketels. De verschillen in de kosten die ermee gemoeid zijn lopen in de duizenden euro's per woning, om maar te zwijgen over de substantieel langere verbouwingen.

Deze verschillende visies komen ook naar voren bij het controleren van achterstallige betalingen en ingediende facturen. Wat voor een woningcorporatie peanuts is, is voor eigenaren-bewoners snel een aanzienlijk bedrag. Enkele tientjes extra service- en verwarmingskosten moeten betalen omdat VvE-beheer een wanbetaler niet tijdig achter de broek heeft gezeten, ondanks de nadrukkelijke instructies van het VvE-bestuur, wekt grote frustraties

op. In dit geval is een procedure tegen een grote wanbetaler uiteindelijk dankzij het inschakelen van een advocaat door het VvE-bestuur op gang gebracht, buiten het VvE-beheer om. De financiële schade zou anders verder opgelopen zijn.

Financiële wantoestanden

Bij het doornemen van de financiële situatie bracht het VvE-bestuur een aantal wantoestanden aan het licht die na de nodige onderhandelingen door de woningcorporatie zijn rechtgezet. De afgesproken 'bruidschat' aan de VvE-reserve (bij de verkoop van een huurwoning) en de reservering voor onderhoud in de servicekosten werden niet op de rekening van de VvE gestort. Toen de discrepantie tussen de bedragen in het jaaroverzicht en de boekingen op de bankrekening werd opgemerkt, meldde de VvE-beheerder dat het bedrag op de eigen rekening van de woningcorporatie werd gereserveerd en dat er rente over dat bedrag werd betaald aan de VvE. "Dit doen wij altijd zo", was aanvankelijk de toelichting aan het bestuur. Grote onderhoudsbestedingen tot dan toe waren echter alleen van de rekening van de VvE betaald en de reserve op de rekening van de woningcorporatie (inmiddels ruim anderhalve ton) bleef buiten beeld. Een andere wantoestand was dat een medewerker van de woningcorporatie tekenbevoegd bleek te zijn voor de bankrekening van de VvE, terwijl deze persoon niet in het register van de Kamer van Koophandel als bestuurslid was aangemeld, noch door het VvE-bestuur was gemachtigd. Ook de bank kon niet verklaren hoe dat mogelijk was.

De ondoorzichtigheid rond de betalingen bleef een groot probleem. VvE-beheer gebruikt verzamelbetaalopdrachten, waardoor het VvE-bestuur niet kan zien wat precies aan wie is betaald. Na veel aandringen is die informatie wel verstrekt en zo kwamen regelmatig foutieve boekingen zoals een onjuiste factuur, een energiere-

kening van een andere VvE en 'creatieve correcties' aan het licht. Na een aantal maanden wenste VvE-beheer deze informatie echter niet meer te verstrekken, vanwege het extra werk. Bestuursleden waren op deze manier wettelijk aansprakelijk voor financiële zaken die zij niet konden controleren. Zij duldden deze situatie niet, wat tot een patstelling leidde. Als gevolg hiervan wilden particuliere eigenaren een andere beheerder. De woningcorporatie als grooteigenaar verzette zich daartegen, tot het duidelijk werd dat alle andere leden het bestuur steunden.

Huisreglement en regelhandhaving

Ook de positie van huurders verandert met de oprichting van een VvE. Bewonerscommissies die gangbaar waren toen de bewoners nog lid waren van een woningbouwvereniging zijn vaak in onbruik geraakt. Veel woningcorporaties zeggen hun optreden op de algemene ledenvergadering te toetsen aan het belang van hun huurders en er is geëxperimenteerd met diverse vormen van inspraak (SEV, 2010). De Basis heeft geen plannen hiervoor, maar vanuit de VvE gezien is het vreemd de huurders van de woningcorporatie anders te behandelen dan huurders van particuliere eigenaren.

Appartement- en huurrecht geven soms aanleiding tot onduidelijkheden, bijvoorbeeld over het verwijderen van schotelantennes. Bij VvE De Vrije Keijzerlaan zijn er maar een paar over, allemaal bij huurders. Schotels zijn verboden in het splitsingreglement. Eigenaren-bewoners worden meteen aangeschreven als zij een schotel plaatsen en moeten deze verwijderen. De aanmaningen aan de woningcorporatie als eigenaar lijken de huurders echter niet te bereiken, of in ieder geval geen effect sorteren. De woningcorporatie beroept zich op het huurrecht om haar onmacht te verklaren en heeft zelf in een ledenvergadering uitgelegd dat zij een juridische

procedure zou verwelkomen, zodat de rechter een afweging maakt tussen huurrecht (nieuwsgratingrecht van de huurders) en splitsingreglement (verbod op schotelantennes).

Oneerlijke concurrentie

Ten slotte worden de belangentegenstellingen en machtsverschillen tussen 'collega-eigenaren' geïllustreerd door de actie van verschillende woningcorporaties in de wijk om bestaande huurwoningen Vrij Op Naam te verkopen. Eigenaren-bewoners die hun woning in dezelfde periode willen verkopen hebben dan een probleem en moeten hun vraagprijs aanpassen om met de bijkomende kosten-koper (6% overdrachtsbelasting, 2% notariskosten en makelaarskosten) op een vergelijkbare prijs uit te komen. Omdat er geen einde aan de stroom vrijkomende huurwoningen lijkt te komen, zijn de particuliere woningen minder waard, zolang de woningcorporaties dit beleid mogen voeren van de belasting.

Wederzijdse afhankelijkheid

De balans bij VvE De Vrije Keijserlaan stemt niet vrijlik. Deels zijn hier kinderziektes en transitieproblemen gesignaleerd, andere problemen zijn blijvend van aard: belangentegenstellingen, extreme machtsongelijkheid en gebrek aan deskundigheid over VvE-beheer. Kopers hebben vaak geen idee wat een VvE is en van de mate waarin zij afhankelijk zijn van mede-eigenaars. De verkopende woningcorporaties lijken dat ook te moeten leren.

In de recente discussies over VvE-beheer is geen aandacht voor de positie van de eigenaren-bewoners in de VvE's en nog minder voor de consequenties van het onderbrengen van grote delen van het bezit van de woningcorporaties in VvE's. De woningcorporaties zijn steeds afhankelijker van 'collega-eigenaren' voor hun beheer- en onderhoudsbeleid en zullen zich steeds meer moeten verantwoorden

bij deze mede-eigenaren, met alle gevolgen van dien voor hun (on)vermogen om de opdrachten die de overheid hen oplegt te vervullen. Het is dan ook opmerkelijk dat het recente themanummer van *Rooilijn* over 'De Corporatie', waarin ook beheersvraagstukken aan de orde komen, dit probleem niet signaleert.

Virginie Mamadouh (v.d.mamadouh@uva.nl) is politiek en cultureel geograaf bij de Universiteit van Amsterdam.

Literatuur

- Boer, J. (2011) 'Beheer gemengde complexen geeft corporaties en huurders kopzorgen. Huurders buitenspel in VvE's?' *NUL20*, nr. 56, p. 26-28
- Nieuwenhoven, H. (2010a) 'VvE-beheer: dubbele pet blijkt lastig'. *CorporatieNL*, <http://www.corporatienl.nl/vvebeheer-dubbele-pet-blijkt-lastig>, 20-10-2010
- Nieuwenhoven, H. (2010b) 'VvE-beheer: probleemveroorzaker bij woningcorporaties'. *CorporatieNL*, <http://www.corporatienl.nl/vve-beheer-probleemveroorzaker-bij-woningcorporaties>, 03-11-2010
- Nieuwenhoven, H. (2010c) 'De strategische meerwaarde van professioneel VvE-beheer voor corporaties'. *CorporatieNL*, <http://www.corporatienl.nl/de-strategische-meerwaarde-van-professioneel-vvebeheer-voor-corporaties>, 11-11-2010
- Nieuwenhoven, H. (2011) 'Gecertificeerde VvE Beheer: een maatschappelijk verantwoorde keuze'. *Corporatie NL*, <http://www.corporatienl.nl/gecertificeerd-vve-beheer-een-maatschappelijk-verantwoorde-keuze>, 21-03-2011
- Noy, D (2010) 'Verkoop compliceert energiebesparing'. *CorporatieNL*, <http://www.corporatienl.nl/verkoop-compliceert-energiebesparing>, 05-11-2010
- Philippa, C. (2011) 'Huurders en eigenaren samen in de VvE'. *CorporatieNL*, <http://www.corporatienl.nl/huurders-en-eigenaars-samen-de-vve>, 15-04-2011
- Steunpunt Wonen (2005) *Gemengd complex 'naar gebundelde kracht' van onderzoek naar pilots*, Steunpunt Wonen, Rotterdam
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) (2010) *Evaluatie gemengde complexen*, SEV, Rotterdam



Het platteland van Noord-Groningen (foto's: Korrie Melis)



Uitzicht op Stitswerd

Participatie als oplossing voor krimp

Korrie Melis

Noord-Groningen is één van de krimpregio's in Nederland. Krimp is hier geen nieuw verschijnsel. In de jaren vijftig en zestig kampte dit gebied al eens met leegloop. Hoewel oorzaken toen en nu verschillen, is het interessant naar het verleden te kijken. Destijds werden de gevolgen van leegloop tegengegaan met behulp van burgerparticipatie: het Amerikaanse community organization. Hoe succesvol was dit op participatie georiënteerde leegloopbeleid? En wat kan het huidige krimpbeleid hiervan leren?



Dorpshuis te Slitswerd

Na de Tweede Wereldoorlog ondersteunde de Verenigde Staten, via de Marshallhulp (1947-1953) en het Fullbrightprogramma (1947-1970), Europa op economisch en wetenschappelijk gebied. De hulp bestond naast financiële investeringen en goedkoop aangeboden Amerikaanse producten, ook uit kennisoverdracht (Inklaar, 1997). Kennis werd overgedragen op wetenschappers, het bedrijfsleven en ambtenaren en toegepast in de Nederlandse samenleving. Het wetenschappelijk onderzoek naar plattelandsproblematiek en de overheids pogingen om de problemen tegen te gaan is een voorbeeld van deze kennisoverdracht.

Community organization

Plattlandsgebieden zaten na de Tweede Wereldoorlog in een overgangsfase van een traditioneel-ambachtelijke naar een modern-industriële samenleving. De modernisering, die in de negentiende eeuw was ingezet, maakte de landbouw efficiënt: machines namen het werk van landarbeiders over. Bij gebrek aan alternatief werk en het slechte imago van het resterende landbouwwerk vertrokken de landarbeiders naar de industriegebieden in het Westen en Oosten. De modernisering had naast economische en demografische gevolgen, ook gevolgen voor de sociale structuren van platte-

landsgemeenschappen. Dit uitte zich onder andere in het dalende voorzieningenniveau en verenigingsleven in kleine dorpen.

Verscheidene overheidsinitiatieven moesten de gevolgen van de leegloop tegengaan en het platteland ontwikkelen. Om werkgelegenheid te creëren werd in zogenaamde ontwikkelingsgebieden (1951-1959) ingezet op industrialisatie. In gebieden waar de landbouw achterliep op het landelijke gemiddelde werd met het streekverbeteringsprogramma (1956-1970) ingezet op een productieve landbouw. In beide overheidsinitiatieven was aandacht voor sociaal-culturele ontwikkelingen, mede onder invloed van een opkomend wetenschappelijk vakgebied: de sociologie. De plattlandsbevolking moest zich aanpassen aan een veranderende situatie. Een belangrijke inspiratiebron voor hoe dat zou moeten vormde de Amerikaanse plattlandssociologie met het concept *community organization*. Het basisidee achter community organization was dat een gemeenschap zelf haar behoeften vaststelde en tot actie overging om in die behoeften te voorzien (Boer, 1960). Problemen door achterstanden in een gemeenschap kunnen worden opgelost doordat inwoners zelf met initiatieven komen. Het concept werd in de jaren vijftig op grote schaal toegepast in zowel plattlands- als stedelijke gebieden.

Ook het in 1952 opgerichte ministerie van Maatschappelijk Werk gebruikte het concept in haar subsidiebeleid (Dozy, 2008).

Het klinkt mooi: burgers zelf laten nadenken over de veranderende samenleving. Toch bleek de toepassing in de praktijk lastig. Het veelvuldige gebruik van community organization veroorzaakte begripsverwarring (Dozy, 2008). Ondanks het terugkerend aspect van burgerparticipatie was het onduidelijk of het een proces, werksoort, methode of planningsmiddel betrof. Daarnaast bleek de Amerikaanse benadering van community niet geschikt voor de Nederlandse situatie. De Nederlandse verzuiling vormde een struikelblok. Binnen de zuilen heerste de gedachte dat elke zuil zijn eigen problemen moest oplossen en inmenging van de overheid was ongewenst (Dozy, 2008). In een dorpsgemeenschap was het daardoor problematisch met alle zuilen samen te werken. Community organization had behoefte aan conceptualisering op basis van de Nederlandse situatie. In 1960 verscheen hiertoe een eerste aanzet in de studie *Maatschappelijk Opbouwwerk* (Boer, 1960). Hierin wordt gesteld dat community organization een intergroepsproces is. Dat wil zeggen, een proces waarin vertegenwoordigers van verschillende groepen moesten samenwerken en zo de gemeenschap vertegenwoordigen. Samenwerking stimuleren was voor de overheid in de verzuilde Nederlandse samenleving een belangrijk streven.

Stichting Noord-Groningen

Het noorden van de provincie Groningen stond in de negentiende eeuw bekend als een rijk en welvarend landbouwgebied. De grote boerderijen met mooie siertuinen getuigen van dit verleden. Na de Tweede Wereldoorlog kreeg ook Noord-Groningen te maken met leegloop. Structurele werkloosheid, emigratieoverschotten en een veranderende samenleving bedreigden het welvaartsniveau. De situatie in Noord-Groningen werd rond 1950 door

de nationale overheid echter nog niet zo nijpend geacht dat het gebied in aanmerking kwam voor overheidsbeleid.

In Noord-Groningen zelf werd de situatie als minder rooskleurig gezien. Daar voelde een deel van de bevolking zich door het nationale beleid achtergesteld. Vijf notabelen maakten zich zorgen om de afnemende werkgelegenheid in de regio en de positie van Noord-Groningen ten opzichte van het westen van Nederland. Als tegenreactie op het nationale beleid werd in 1955 door hen de Stichting Noord-Groningen (SNG) opgericht. Deze had tot doel om “Noord-Groningen verder te ontsluiten en de daarmee samenhangende economische, sociale en culturele belangen van dit gebied te bevorderen” (SNG, 1955, p. 1). Tientallen soortgelijke stichtingen zijn in deze periode in Nederland ontstaan. Allen hadden tot doel de lokale welvaart te verhogen. Deze stichtingen konden gebruik maken van een subsidie voor welzijnsorganisaties van het ministerie van Maatschappelijk Werk (Dozy, 2008). Wat dus in eerste instantie een tegenreactie was vanuit Noord-Groningen op beleid van de nationale overheid, blijkt juist vanuit diezelfde overheid te zijn gestimuleerd. Hiermee prikkelde de overheid particulier initiatief in delen van Nederland die niet als ontwikkelings- of streekverbeteringsgebied aangewezen waren.

Bedreigd bestaan: de aanpak

De SNG had weliswaar een doel geformuleerd, maar het bleef onduidelijk wat precies de problemen waren in Noord-Groningen. Wetenschappelijk onderzoek moest uitkomst bieden. In 1959 resulteerde dit in het rapport *Bedreigd bestaan – de sociale, economische en culturele situatie in Noord-Groningen* (SNG, 1959). Het rapport richtte zich niet alleen op economische aspecten, zoals in die tijd gebruikelijk was, maar ook op sociale. De conclusie was dat de samenleving in Noord-Groningen door leegloop in al haar facetten werd bedreigd. De nadruk van het rapport lag op het in kaart brengen van de gevolgen

van de leegloop, de veranderende samenleving en hoe overheid en bevolking daarmee om moesten gaan. Hiervoor werden vooral sociale oplossingen aangedragen, onder andere gesprekken tussen verschillende bevolkingsgroepen en het instellen van dorpscommissies met daarin lokale inwoners (SNG, 1959). Dat het rapport deze vormen van community organization als oplossingen aandroeg is niet verwonderlijk, aangezien het onderzoek grotendeels is uitgevoerd door sociologen.

Bedreigd bestaan werd door de auteurs gezien als een spiegel waarin de problemen zichtbaar werden gemaakt voor de bevolking. Spontane medewerking van de Noord-Groningse bevolking werd echter niet verwacht. De bewoners waren zich (nog) niet bewust van de problemen. Daarnaast waren er remmende factoren voor community organization: de sociale en levensbeschouwelijke scheidslijnen. Vooral de traditionele sociale scheidslijn tussen boeren, middenstanders en arbeiders was nog sterk bepalend voor de dorpsamenlevingen in het gebied. Samenwerking tussen deze groepen kwam weinig voor.

Naast de invloed van sociale structuren waren dorpsbewoners volgens de auteurs van *Bedreigd bestaan* te sterk gericht op het eigen dorp. Hetgeen dorpsisme avant la lettre was. Bewoners moesten hun verantwoordelijkheid voor de leefomgeving niet alleen op hun eigen dorp concentreren, maar op de bredere regio. Door schaalvergroting zou in de toekomst niet langer ieder dorp over alle basisvoorzieningen kunnen beschikken. Wel daarnaar blijven streven zou de regio, en daarmee ook het eigen dorp, verzwakken.

De auteurs van *Bedreigd bestaan* gingen nog een stap verder en stelden dat in de grotere dorpen geïnvesteerd moest worden. Een gevolg kon zijn dat kleine dorpen die geen levenskracht hadden zouden kunnen

verdwijnen (SNG, 1959, p. 192; Tonckens & Abma, 1956). Het verdwijnen van dorpen zou de positie van overgebleven omliggende dorpen en van de regio versterken. De functies van een dorp waren hierbij essentieel; de woonfunctie alleen zou onvoldoende basis vormen voor het voortbestaan. Hoewel vrijwel geen dorpen verdwenen zijn in Noord-Groningen, speelde een soortgelijke discussie bijna vijftig jaar later opnieuw. Het Oost-Groningse dorp Ganzedijk verwierf er in 2008 nationale bekendheid mee, toen bekend werd dat de voormalige gemeente Finsterwolde dit kleine dorp wilde slopen en opheffen. Door initiatieven van dorpsbewoners werd dit voorkomen.

Tegenvallende resultaten

Het lijkt mooi op papier: samen de Noord-Groningse samenleving welvarender maken. Echter, community organization bleek als concept te abstract en niet te vertalen naar wat praktisch veranderd moest worden en hoe dat moest gebeuren. Gemeentebesturen waren op de hoogte van het concept, maar gebruikten het alleen als ze subsidies binnen konden halen. Daarnaast bleek dat vooral de bewoners die al lokaal actief waren, werden aangetrokken door de activiteiten. Ondanks de moeite die de SNG had gestoken in promotie, bleef alleen hangen dát *Bedreigd bestaan* verschenen was, niet wat de inhoud was.

Aanbevelingen uit *Bedreigd bestaan* hebben weinig effect gehad op de Noord-Groningse samenleving. Er zijn geen dorpen verdwenen en het dorpsisme is niet opgelost. Desondanks is de welvaart van de Noord-Groningse bevolking na 1959 niet verslechterd, maar juist enorm verbeterd. Het doemscenario uit *Bedreigd bestaan* kwam niet uit. Maatschappelijke ontwikkelingen verliepen anders dan bij het opstellen van het rapport verwacht werd. De opkomst van de auto zorgde ervoor dat werk- en woonplaats verder uit elkaar konden liggen dan voorheen en dat ook (commerciële) voorzieningen verder weg

konden zijn. Een dorp zonder kruidenier of supermarkt werd voor autobezitters een stuk leefbaarder. Bovendien werden met de toegenomen welvaart andere waarden dan het voorzieningenniveau relatief belangrijker. Natuur, rust en ruimte werden positief gewaardeerde kenmerken en droegen bij aan een groeiend aantal inwoners in Noord-Groningen in de jaren zeventig.

Deels is het doemscenario van *Bedreigd bestaan* ook voorkomen doordat de inwoners van Noord-Groningen, ondanks dat community organization weinig succesvol geïmplementeerd werd, niet passief zijn gebleven. Een voorbeeld hiervan is het oprichten van dorpshuizen. In *Bedreigd bestaan* bleek dat in Noord-Groningen weinig geschikte accommodatie was voor sociaal-culturele activiteiten. Aanbeveling was dat in ieder groot dorp een dorpshuis behoorde te komen (SNG, 1959). Hoe dit uitgevoerd moest worden werd echter niet duidelijk gemaakt in het rapport. In dezelfde tijd subsidieerde het ministerie van Maatschappelijk Werk de oprichting van dorpshuizen. Om in aanmerking te komen voor subsidie waren er enkele voorwaarden. Er moest geen accommodatie beschikbaar zijn, de verwachte maatschappelijke ontwikkelingen moesten ongunstig zijn en tevens moest worden samengewerkt tussen verschillende levensbeschouwelijke groepen en organisaties in het dorp (Dozy, 2008). Het ministerie had bij het opstellen van deze voorwaarden gebruik gemaakt van de ideeën achter community organization. De SNG zette zichzelf in als intermediair tussen de Noord-Groningse bevolking en de (subsidie verschaffende) nationale overheid. De rol van de SNG bleef echter beperkt tot een ondersteunende rol bij subsidieaanvragen. Gemeentebesturen of dorpscommissies moesten zelf naar de SNG toekomen voor ondersteuning en zelf zorgen voor de uitvoering.

De oprichting van dorpshuizen en de rol daarbij van community organization

bleek een succes. In veel dorpen werd samengewerkt en zodoende kwamen ze in aanmerking voor subsidie. Het ministerie kreeg met haar subsidies de samenwerking voor elkaar die in *Bedreigd bestaan* was aanbevolen. Het speelde ook een rol dat als één dorp een dorpshuis kreeg, in het buurdorp wel werd gezorgd dat daar ook een dorpshuis kwam. Het dorpsisme dat in de ogen van de SNG moest worden verholpen, werd hiermee juist versterkt. Dorpsisme kan dus juist stimulerend werken als het gaat om het actief maken van burgers.

Terugkijkend...

De geschiedenis herhaalt zich nooit letterlijk. In de jaren vijftig was leegloop vooral een plattelandsprobleem voor kleine dorpen, veroorzaakt door de transformatie van werkgelegenheid van landbouw naar industrie. Door mechanisatie van de landbouw nam de werkgelegenheid af. Een deel van de Noord-Groningse plattelandsbevolking zag zich gedwongen richting de industriegebieden te verhuizen. Dit veroorzaakte een verandering in de dorpsamenleving, waardoor dorpsvoorzieningen onder druk kwamen te staan. Tegenwoordig is krimp vooral een regionaal probleem. Door economische clustering rondom stedelijke regio's krimpen perifeer gelegen gebieden, zoals Noord-Groningen, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg. Krimp is echter niet alleen een probleem van verminderende werkgelegenheid. De plattelandsbevolking is meer divers geworden, niet meer alleen afhankelijk van de landbouw en het eigen dorp, en is mobieler geworden dankzij de auto en het internet. Voor de nieuwe plattelandsbevolking speelt het woongenot een belangrijke rol. Door voortgaande afname van het regionale voorzieningenniveau in krimpregio's staat het woongenot deels onder druk, voorzieningen moeten immers voor de meeste mensen wel bereikbaar blijven.

De traditionele agrarische bewoners van Noord-Groningen in 1959 zijn niet te

vergelijken met de diverse bewoners van plattelandsgebieden anno 2011. Op basis van de hierboven beschreven casus zijn toch enkele inzichten verworven over hoe vandaag de dag met de gevolgen van krimp kan worden omgegaan. Een belangrijke bijdrage van *Bedreigd bestaan* is dat het heeft gezorgd voor aandacht en discussie over de situatie in Noord-Groningen en de inzet van inwoners daarbij. Het illustreert een discrepantie tussen het beleid en de wetenschap enerzijds en de inwoners van Noord-Groningen anderzijds. Het voorbeeld van dorpsisme laat dit mooi zien. In *Bedreigd bestaan* werd dit dorpsisme gezien als een bedreiging voor de welvaart van de regio, maar de dorpsbewoners konden hierdoor juist samen een dorpshuis oprichten.

Terugkijkend kan worden gesteld dat de overheid in de naoorlogse periode de samenleving wilde 'maken' tot een moderne samenleving (De Haan & Duyvendak, 1997). De samenleving is echter niet te maken. Onverwachte ontwikkelingen halen beleid continu in. Community organization moest samenwerking tussen de zuilen bevorderen, maar halverwege de jaren zestig bleek dit idee door de ontzuiling al achterhaald. Het voorbeeld van de ontwikkeling van dorpshuizen toont aan dat de inzet van burgers succesvol kan zijn, mits ze zelf hun eigen agenda mogen bepalen. Zij weten immers waar vraag naar is. Krimp vereist daarom geen opgelegde visie van bovenaf, maar een open visie.

Het huidige motto van de overheid 'krimp niet bestrijden, maar krimp begeleiden' (Verwest & Van Dam, 2010) getuigt van een open visie. Begeleiden kan echter op verschillende manieren. Begeleiden zoals gebeurde bij de dorpshuizen werkte, maar het is de vraag of begeleiden met een té strak plan werkt. Niet alle inwoners willen betrokken worden bij de ontwikkelingen en dat hoeft ook niet. De dorpshuizen werden niet opgericht door de hele gemeenschap, maar door vertegenwoordigers van

die gemeenschap. Daarnaast blijkt dat de toekomst toch minder voorspelbaar is, dat ontwikkelingen anders uitpakken en dat inwoners soms iets anders willen dan door overheden wordt bedacht. Omgaan met de gevolgen van krimp vraagt daarom om een open, lokaal vormgegeven visie.

Onderzoek kan een belangrijke rol spelen. Aandacht voor dit soort problemen zet die in gang. Cruciaal is echter dat niet alleen wetenschappers en beleidsmakers gaan nadenken over krimp, maar dat bewoners ook meedenken over hoe ze de kwaliteit van hun leefomgeving op peil kunnen houden of verbeteren. Door goede communicatie tussen wetenschappers, beleidsmakers en bewoners kunnen initiatieven ontstaan waarmee actie kan worden ondernomen om de gevolgen van krimp te begeleiden.

Korrie Melis (k.g.melis@rug.nl) is als promovenda werkzaam aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Literatuur

Boer, J. (1960) *Maatschappelijk Opbouwwerk: verkenningen op het gebied van "community organization" in Nederlandse verhoudingen*. Van Loghum Slaterus, Arnhem

Dozy, M. (2008) 'Het is altijd het beroep van de toekomst geweest.' *De beroepsontwikkeling van het opbouwwerk*. Walburg Pers, Zutphen

Haan, I. de & J.W. Duyvendak (1997) 'De liberale herkomst van de maakbare samenleving'. J.W. Duyvendak & I. de Haan. *Maakbaarheid. Liberale wortels en hedendaagse kritiek van de maakbare samenleving*. Amsterdam University Press, Amsterdam, p. 9-26

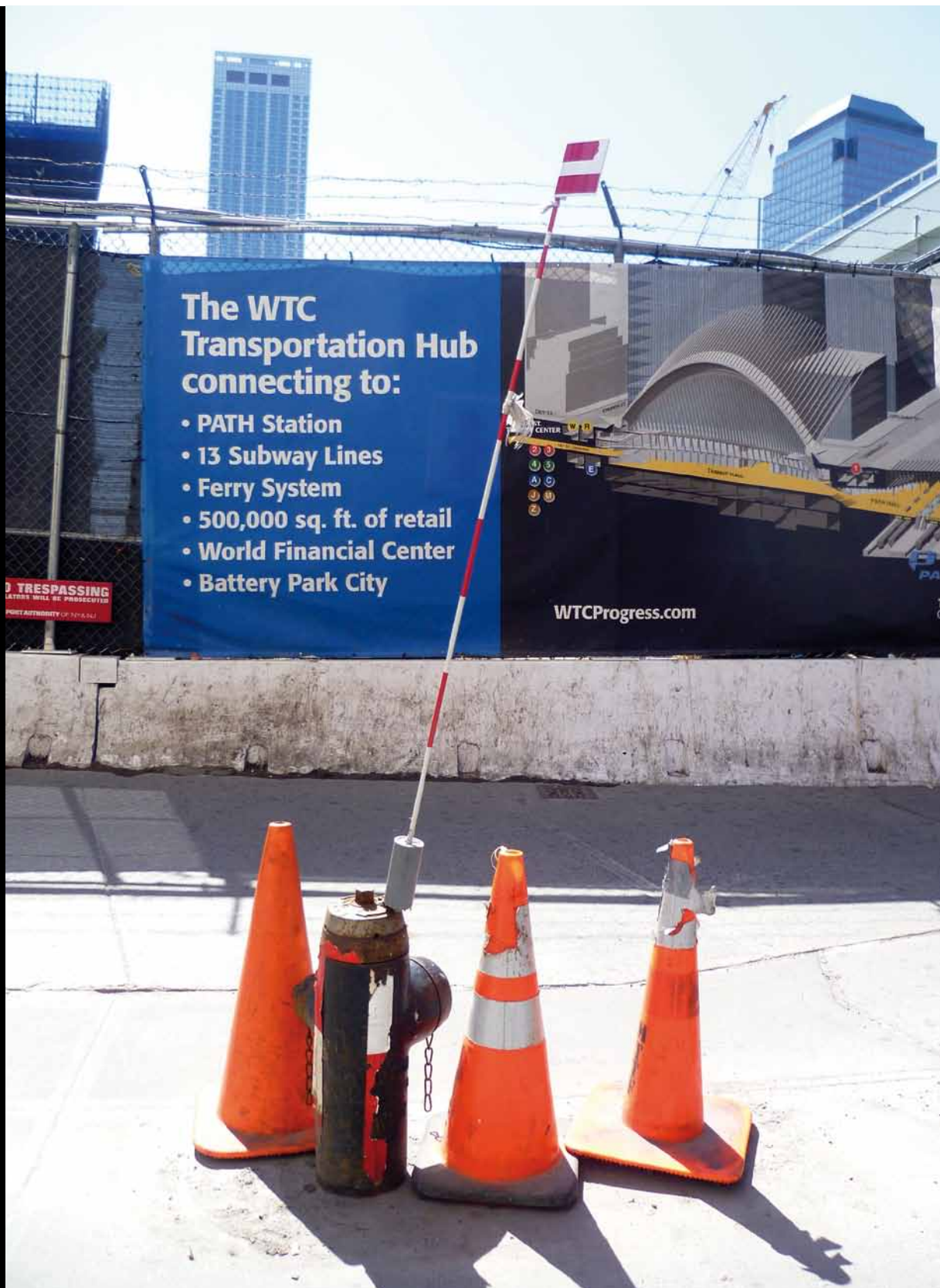
Inklaar, F. (1997) *Van Amerika geleerd, Marshallhulp en kennisimport in Nederland*. Sdu Uitgevers, Den Haag
 Stichting Noord-Groningen (1955) *Stichtingsakte te Warffum*. Groninger Archieven, Archief SNG, toegang 2085, inv. nr. 15
 Stichting Noord-Groningen (1959) *Bedreigd bestaan. De sociale, economische en culturele situatie in Noord-Groningen*. Uitgeverij J. Niemeijer, Groningen
 Tonckens, N.A. & E. Abma (1957) *Verdwijnde dorpen op het Groninger Hoogland*. Afdeling Sociologie en Sociografie van de Landbouwhogeschool, Wageningen
 Verwest, F. & F. van Dam (red.) (2010) *Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland*. Planbureau van de Leefomgeving, Den Haag

Ground Zero anno 2011

Welke plek heeft Ground Zero ingenomen in New York City tien jaar na de verwoestende aanslag op de Twin Towers? Wat is er over van het gapende gat in het financiële district dat na de aanslag is achtergebleven? En welke nieuwe invulling wordt er aan gegeven? Met deze vragen in het achterhoofd is de fotoreportage *Ground Zero anno 2011* gemaakt.

Ground Zero blijkt de plek waar Amerikaans nationalisme maximaal zichtbaar is. Het staat enerzijds symbool voor elementen die Amerika in zijn vrijheid bedreig(d)en. Anderzijds toont Amerika hier zijn potentie. De dood van Osama Bin Laden in mei 2011 werd hier 'gevierd' en het nieuwe World Trade Centre belooft in hoog tempo een nog pompeuzere verschijning te worden dan de torens die er stonden. Ook is Ground Zero als attractie opgenomen in het vaste repertoire van de vele toeristen die de stad dagelijks bevolken.

Tegelijkertijd gaat Ground Zero op in het leven van alle dag. De forensen lopen er langs in hun dagelijkse route van en naar het werk, zonder er veel aandacht aan te besteden. Herinnering, trots, ontzetting, verwondering en gewenning; al deze emoties komen in Ground Zero 2011 samen.



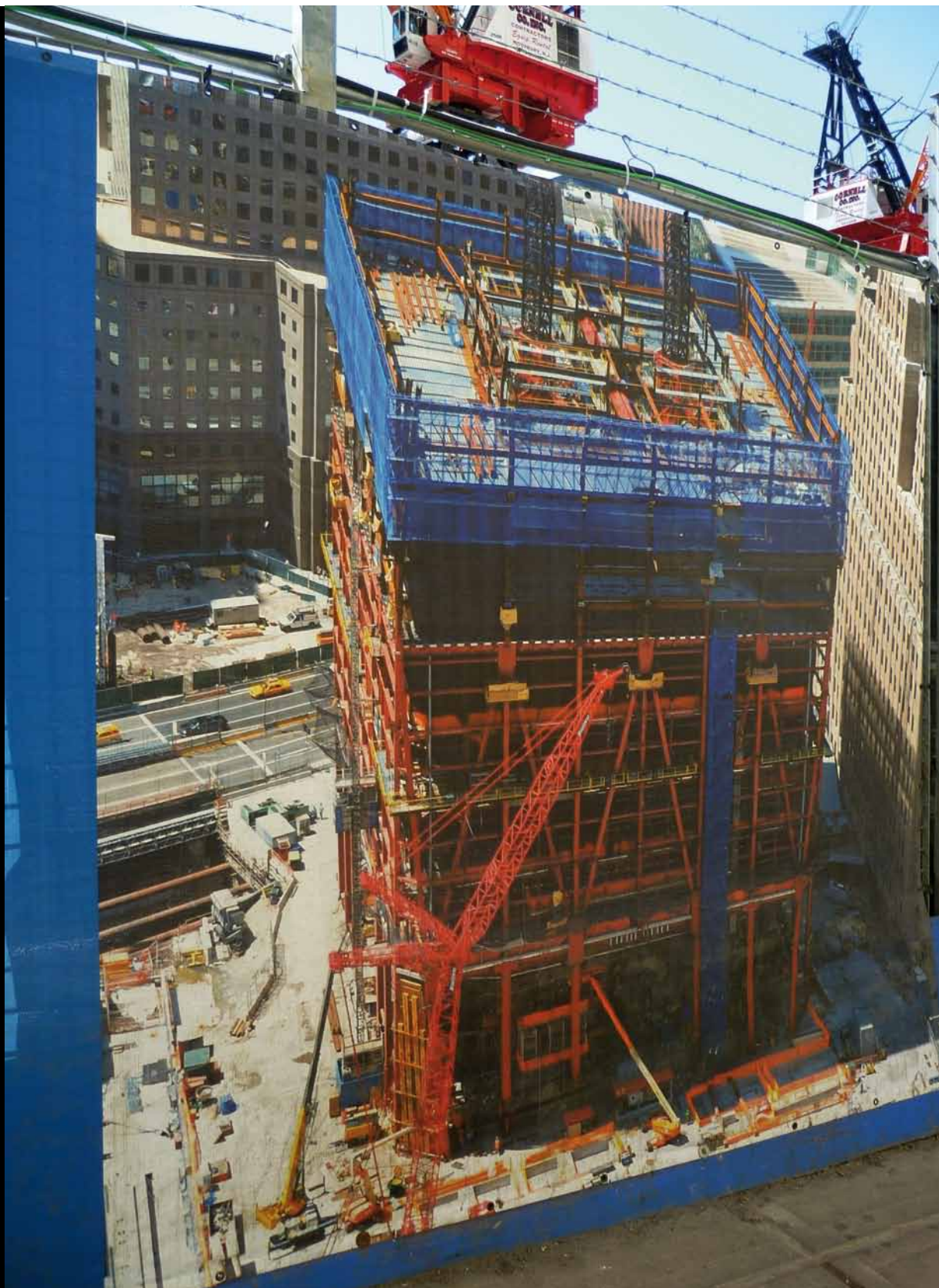














Els Beukers (e.beukers@uva.nl) is werkzaam als promovendus aan de Universiteit van Amsterdam. In 2011 was zij voor haar onderzoek werkzaam in New York City.

Gideon Bolt, Reinout Kleinhans en Ellen Lindeman

Sociale samenhang in Amsterdamse buurten

Tussen buurten in Amsterdam bestaan weinig verschillen in het aantal contacten dat mensen onderhouden met buurtgenoten. De hoeveelheid contacten hangt vooral af van individuele kenmerken van mensen. De mate waarin men zich gebonden voelt aan de buurt hangt veel sterker af van de buurtkenmerken. In lijn met ander onderzoek geldt dat binding aan de buurt sterk afneemt, naarmate er meer allochtonen wonen. Nieuw is dat deze relatie (in Amsterdam) alleen opgaat voor autochtonen en niet voor allochtonen.

Het vorige kabinet heeft in het wijkenbeleid veel nadruk gelegd op sociale samenhang. In het regeerakkoord *Samen leven, samen werken* (2007) kwam de term sociale samenhang maar liefst dertien keer voor. Het huidige kabinet lijkt minder op te hebben met sociale samenhang, het wordt niet in het regeer- en gedoogakkoord genoemd. Desondanks ziet minister Donner, nu verantwoordelijk voor het wijkenbeleid, nog steeds een belangrijke rol voor sociale samenhang in het bevorderen van de leefbaarheid in de wijk. Dat blijkt bijvoorbeeld uit zijn brief aan de Tweede Kamer van 29 november 2010 naar aanleiding van de *Voortgangsrapportage Wijkaanpak 2010*: “De vooruitgang in leefbaarheid in het afgelopen decennium

gaat niet vanzelf en is mede te danken aan verschillende beleidsinitiatieven. Het is daarom van groot belang ook naar de toekomst toe te zorgen dat maatschappelijke dynamiek, sociale cohesie en de publieke borging daarvan, de leefbaarheid in de buurten, wijken en dorpen stimuleren en zeker stellen.”

Het belang van sociale samenhang voor de leefbaarheid van wijken wordt ondersteund door resultaten uit wetenschappelijk onderzoek, afhankelijk van hoe het precies gemeten is. Sociale samenhang, ofwel sociale cohesie, in de buurt is een verzamelterm voor minimaal drie verschillende aspecten (Bolt & Torrance, 2005): sociale contacten in de

buurt (gedragsaspect), binding met de buurt (belevingsaspect) en gelijkgerichte opvattingen over de (ongeschreven) regels in de buurt (normen- en waardenaspect). Hoewel in veel onderzoek over sociale samenhang in buurten de meeste aandacht uitgaat naar de sociale contacten, blijkt het belevingsaspect veel meer bepalend te zijn voor de leefbaarheid van de buurt (Bolt & Torrance, 2005). Zo blijkt uit onderzoek dat een sterke binding aan de buurt de kans op het ervaren van overlast en onveiligheid verkleint en de kans om in de buurt te willen blijven wonen vergroot (Kleinhans & Bolt, 2010). Dat maakt de vraag relevant waar de sociale samenhang in de buurt dan door bepaald wordt. Aan de hand van enquêtegegevens uit Amsterdam wordt geprobeerd deze vraag te beantwoorden. Dit artikel is gebaseerd op onderzoek dat is verricht binnen het Nicis-onderzoeksprogramma *Kennis voor krachtige steden* en werd uitgevoerd door het Onderzoeksinstituut OTB/TU Delft en de Universiteit Utrecht (Gideon Bolt), in samenwerking met de Gemeenten Amsterdam, Dordrecht en Rotterdam.

De rol van buurtkenmerken

De eerste studies over de relatie tussen buurtkenmerken en sociale samenhang dateren uit de tijd van de Chicago School. Het meest invloedrijke werk op dit terrein is van Shaw & McKay (1942). Zij betogen dat de sociale organisatie in een buurt vooral afhangt van drie factoren: welvaart, etnische heterogeniteit en verhuismobiliteit. Dat verhuismobiliteit een negatieve invloed heeft, lijkt voor de hand te liggen. In buurten met een hoge in- en uitstroom is het voor buurtbewoners lastig om duurzame relaties met elkaar aan te knopen, hetgeen de sociale controle in de buurt geen goed doet.

Er zijn verschillende redenen om aan te nemen dat sociale samenhang gerelateerd is aan de welvaart van de buurt (Bolt & Torrance, 2005). Ten eerste is het keu-

zeprocess voor een buurt van belang bij de identificatie met de buurt. Naarmate mensen zich meer kunnen identificeren met hun buurtgenoten, zullen ze er eerder mee in contact treden en ook een sterkere binding met de buurt voelen. De keuzemogelijkheden van bewoners hangen samen met hun sociaal-economische positie. In welvarende buurten wonen relatief veel mensen die veel keuze hebben op de woningmarkt en daardoor een sterkere binding met de buurt ervaren. Om dezelfde reden kan verwacht worden dat de sociale samenhang in koopbuurten sterker is dan in buurten die door huurwoningen worden gedomineerd. Daarnaast is de reputatie van de buurt belangrijk voor de identificatie met de buurt en die reputatie wordt sterk bepaald door het welvaartsniveau (Permentier, 2009).

De laatste jaren is er in de onderzoeksliteratuur veel aandacht voor het effect van de etnische samenstelling op de sociale samenhang in de buurt. Er zijn verschillende wetenschappelijke theorieën die de relatie tussen etnische concentratie en sociale samenhang beschrijven (Gijsberts e.a., 2010). Volgens de homogeniteits-theorie gaan mensen het liefst om met personen met een vergelijkbare achtergrond. In buurten met een heterogene bevolkingssamenstelling zullen bewoners daarom minder vaak contacten hebben met buurtgenoten. Volgens de conflicttheorie voelen mensen zich zelfs bedreigd door de aanwezigheid van andere etnische groepen. Het wantrouwen ten opzichte van een andere etnische groep neemt toe, naarmate er meer leden van die groep in de buurt komen wonen. Putnam (2007) sluit met zijn zogenaamde constricttheorie deels aan bij de conflicttheorie. Hij stelt dat etnische diversiteit in de buurt leidt tot minder vertrouwen tussen bewoners. Putnam toont echter aan dat een hoog aandeel allochtonen in de buurt niet alleen leidt tot minder solidariteit met andere groepen maar ook met de eigen groep:

bewoners vertonen zogeheten schildpadgedrag, ofwel de neiging om zich terug te trekken in de eigen schulp. Putnam gaat ervan uit dat dit effect optreedt ongeacht de herkomstgroepering. Dat is een nogal ondoordachte aanname, aangezien we uit ander onderzoek weten dat autochtonen negatiever aankijken tegen een hoog aandeel allochtonen in hun buurt dan allochtonen (Bolt e.a., 2008; Van Ham & Feijten, 2008). Dat zou wel eens zijn weerslag kunnen hebben op de binding die men met de buurt voelt.

Meting van sociale samenhang

Om de determinanten van sociale samenhang op te sporen is gebruik gemaakt van de enquête Wonen in Amsterdam 2007 (WIA) onder 19.458 respondenten. Uit deze enquête kunnen twee aspecten van sociale samenhang worden gedestilleerd, namelijk buurtbinding en buurtcontacten. Buurtbinding is het gemiddelde rapportcijfer op drie vragen. De eerste vraag gaat over hoe verschillende groepen mensen in de buurt met elkaar omgaan. De tweede vraag gaat over hoe de respondent de betrokkenheid van buurtbewoners bij de buurt beoordeelt. De laatste vraag betreft in hoeverre men zich er thuis voelt. De drie rapportcijfers vertonen onderling een hoge mate van samenhang (Cronbach's $\alpha = 0,78$). Ze kunnen daarom probleemloos tot één indicator worden samengevoegd. Het gemiddelde rapportcijfer van de respondenten op deze indicator is een 6,9. De buurtcontacten kunnen worden afgeleid uit de vraag: kunt u het aantal mensen noemen in uw buurt met wie u regelmatig contact heeft en die belangrijk voor u zijn? Gemiddeld gaat het om ongeveer acht personen.

Van alle respondenten is bekend in welke buurt zij wonen. Daarom hebben we aan het enquêtebestand objectieve buurtkenmerken gekoppeld, geleverd door de gemeente. Uitgegaan is van het laagste schaalniveau waarop de gegevens beschik-

baar zijn. In Amsterdam gaat het om 97 buurtcombinaties. Voor de analyses is een selectie gemaakt van buurten met minimaal 500 inwoners. Uiteindelijk richten de analyses zich op 87 buurtcombinaties in Amsterdam. Daarmee hebben we nog altijd 99,8 procent van de Amsterdamse bevolking te pakken.

Van Oirschot e.a. (2011) hebben recentelijk op dezelfde dataset een analyse gedaan. Hun afhankelijke variabele (vertrouwen in de buurt) is vergelijkbaar met de afhankelijke variabele in dit onderzoek: buurtbinding. Nieuw ten opzichte van hun onderzoek is dat in dit artikel wordt onderzocht of het effect van de etnische samenstelling van de wijk op buurtbinding verschilt per etnische groep. Bovendien wordt met de analyse van de sociale contacten in de buurt ook een tweede aspect van sociale samenhang in het onderzoek betrokken.

Verschillen tussen buurten

Met behulp van een multilevel regressieanalyse kan worden vastgesteld in hoeverre de ervaren sociale samenhang wordt beïnvloed door individuele kenmerken van buurtbewoners enerzijds en objectieve kenmerken van hun woonbuurten anderzijds. In tabel 1 zijn de multilevel analyses van respectievelijk buurtbinding en buurtcontacten weergegeven.

Met de intra-class correlatiecoëfficiënt (ICC) wordt aangegeven welk deel van de variantie in sociale samenhang kan worden gerelateerd aan verschillen tussen de buurten. Voor het model van buurtbinding geldt een percentage van twaalf procent, wat voor een multilevel model redelijk veel is. De mate van buurtbinding laat zich nauwelijks verklaren door individuele kenmerken. Als alleen individuele kenmerken worden opgenomen in het model wordt immers slechts twee procent van de verschillen op individueel en achttien procent van de verschillen op buurtniveau verklaard. Het grootste deel

Tabel 1 Multilevel regressieanalyse van de buurtbinding en het aantal sociale contacten in de buurt

| | BUURTBINDING | | | BUURTCONTACTEN | | |
|---|--------------|-----|-------|----------------|-----|-------|
| | B | | S.E. | B | | S.E |
| Constate | 6,745 | *** | 0.325 | 0,823 | *** | 0,176 |
| Geslacht (man) | -0.087 | *** | 0.021 | 0,037 | ** | 0.015 |
| Leeftijd | 0.007 | *** | 0.001 | 0.011 | *** | 0.001 |
| Woonduur | 0.001 | | 0.001 | 0.005 | *** | 0.001 |
| Samenwonend met partner | 0.051 | ** | 0.024 | 0,147 | *** | 0.017 |
| Thuiswonende kinderen | 0.085 | *** | 0.025 | 0,354 | *** | 0.018 |
| Surinaams/Antilliaans | -0.098 | | 0.108 | -0,089 | *** | 0.034 |
| Turks/Marokkaans | -0.665 | *** | 0.141 | 0.109 | *** | 0.034 |
| Overig niet-westers | -0.308 | *** | 0.106 | -0.134 | *** | 0.035 |
| Koopwoning | 0.302 | *** | 0.024 | 0.136 | *** | 0.017 |
| Opleiding laag middelbaar | -0.038 | | 0.036 | 0.053 | ** | 0.026 |
| Opleiding hoog middelbaar | -0.006 | | 0.036 | 0.047 | * | 0.026 |
| Opleiding HBO/WO | 0.062 | * | 0.033 | 0.007 | | 0.024 |
| Netto maandinkomen | 0.021 | ** | 0.008 | 0.006 | | 0.006 |
| | | | | | | |
| BUURTKENMERKEN | | | | | | |
| % eenpersoonshuishoudens | 0.000 | | 0.004 | -0.002 | | 0.002 |
| % niet-westerse allochtonen (NWA) | -0.023 | *** | 0.002 | -0.003 | *** | 0.001 |
| Verandering % niet-westerse allochtonen | 0.006 | | 0.006 | -0.004 | | 0.003 |
| Gestandaardiseerd huishoudensinkomen | -0.001 | | 0.002 | -0.001 | | 0.001 |
| Verandering gestandaardiseerd hh. inkomen | 0.004 | | 0.004 | 0.004 | * | 0.002 |
| % koopwoningen | 0.001 | | 0.003 | 0.002 | | 0.002 |
| Gemiddelde kamerbezetting | 0.382 | | 0.342 | 0.395 | ** | 0.186 |
| Verhuismobiliteit | -0.370 | | 0.854 | -0.073 | | 0.476 |
| Detailhandelsvestigingen | -0.002 | | 0.002 | 0.000 | | 0.001 |
| Omgevingsadressendichtheid | 0.021 | | 0.013 | -0.002 | | 0.007 |
| Aandeel groen in bodemgebruik | 0.002 | | 0.002 | 0.001 | | 0.001 |
| Interactie-effecten | | | | | | |
| Surinaams/Antilliaans * % NWA | 0.005 | ** | 0.002 | | | |
| Turks/Marokkaans * % NWA | 0.015 | *** | 0.003 | | | |
| Overig niet-westers * % NWA | 0.005 | * | 0.002 | | | |
| | | | | | | |
| Intra-class correlatiecoëfficiënt (ICC) | 0.12 | | | | | 0.04 |
| Verklaarde variantie individueel niveau | 0.02 | | | | | 0.09 |
| Verklaarde variantie buurtniveau (excl. buurtkenmerken) | 0.18 | | | | | 0.64 |
| Verklaarde variantie buurtniveau (incl. buurtkenmerken) | 0.86 | | | | | 0.84 |
| | | | | | | |
| Bron: WIA 2007; eigen bewerking. | | | | | | |
| * = p≤0,10; ** = p ≤ 0.05; *** = p ≤ 0.01 | | | | | | |
| | | | | | | |

van de verschillen tussen de buurten heeft te maken met de kenmerken van de buurten zelf. Na opname van de buurtkenmerken stijgt de verklaarde variantie op buurtniveau zelfs van 18 tot 86 procent.

Bij de verklaring van buurtcontacten zien we dat buurtkenmerken een minder belangrijke rol spelen dan bij de verklaring van buurtbinding. In de eerste plaats kan slechts vier procent van de totale variantie worden toegeschreven aan verschillen tussen buurten. Deze buurtvariantie kan daarnaast voor het grootste deel worden verklaard vanuit de individuele kenmerken in het model. Dat betekent dat de samenstelling van de buurt al een substantieel deel van de variantie op buurtniveau kan verklaren. Sommige buurten scoren dus hoger dan andere buurten omdat er nu eenmaal meer individuen wonen met kenmerken die positief samenhangen met buurtcontacten, zoals een hoge leeftijd.

De belangrijkste voorspeller van zowel buurtbinding als buurtcontacten op individueel niveau is eigenwoningbezit. Huiseigenaren ervaren meer binding met de buurt dan huurders en ze onderhouden ook meer sociale contacten. Verder hangt de ervaren sociale samenhang in de buurt ook positief samen met de leeftijd en de aanwezigheid van partner en/of kinderen. Een lange woontijd stimuleert opvallend genoeg niet de binding aan de buurt, maar wel het aantal contacten met buurtgenoten. Bij inkomen geldt het omgekeerde: geen effect op sociale contacten, maar wel een positief effect op de buurtbinding naarmate het inkomen hoger is. Tot slot geldt dat allochtonen in de meeste gevallen minder buurtbinding ervaren en minder sociale contacten in de buurt hebben. Uitzondering hierop zijn Turken en Marokkanen die juist veel sociale contacten in de buurt hebben.

Van de objectieve buurtkenmerken in de modellen zijn er maar weinig significant.

Zo blijken fysieke kenmerken als bevolkingsdichtheid, de aanwezigheid van winkels of openbaar groen (als potentiële ontmoetingsplekken) geen voorspellende waarde te hebben voor de sociale binding en het aantal contacten in de buurt. Wel wordt het aantal contacten in de buurt positief beïnvloed door een hoge kamerbezetting. Van de drie klassieke kenmerken uit de studie van Shaw & McKay (1942) blijkt dat de etnische samenstelling zeer bepalend is. Uit bivariate analyses, die niet in de tabel zijn weergegeven, komt naar voren dat buurtbinding en sociale contacten, zoals verwacht, worden bevorderd door een lage verhuismobiliteit en een hoog welvaarniveau (hoog gemiddeld inkomen, hoog aandeel koopwoningen). In een multilevel analyse worden deze invloeden echter volledig weggedrukt door de variabelen op individueel niveau en het effect van etnische samenstelling. Naarmate het aandeel allochtonen hoger is nemen de buurtbinding en het aantal sociale contacten in de buurt af. Etnische heterogeniteit heeft dus een negatieve invloed op de sociale samenhang in de buurt.

Uit de interactie-effecten die in het model van buurtbinding zijn opgenomen blijkt dat het effect van etnische concentratie verschilt per herkomstgroepering. Terwijl er voor autochtonen een sterk negatief verband is tussen het aandeel allochtonen en de binding met de buurt, is dat verband bij Turken en Marokkanen geheel afwezig. Surinamers, Antillianen en overige niet-westerse allochtonen nemen een tussenpositie in. Het aandeel allochtonen heeft bij hen een negatief effect op buurtbinding, maar het verband is bij hen minder sterk dan bij autochtonen.

Etnische concentratie

Amsterdamse buurten verschillen weinig als het gaat om het aantal contacten dat men met buurtgenoten onderhoudt. Sociale contacten met buurtgenoten

worden niet zozeer bepaald door het type buurt waarin je woont, maar vooral door individuele kenmerken, zoals bijvoorbeeld leeftijd, woonduur en eigen woningbezit. Als het gaat om buurtbinding zijn er wel flinke verschillen tussen de Amsterdamse buurten. De etnische samenstelling van de buurt blijkt daarbij de overheersende factor te zijn. In overeenstemming met het onderzoek van Robert Putnam (2007) blijkt dat de etnische diversiteit ten koste gaat van de sociale samenhang in de buurt. Dit is op basis van dezelfde dataset ook geconcludeerd door Oirschot e.a. (2011). Dit onderzoek vormt daarop een aanvulling, omdat hier wordt aangetoond dat het effect van etnische concentratie ook stand houdt als rekening wordt gehouden met fysieke buurtkenmerken, zoals de bevolkingsdichtheid en de aanwezigheid van voorzieningen. Belangrijker nog is dat is aangetoond dat het effect van etnische concentratie niet hetzelfde is voor allochtonen als voor autochtonen. Uit ander onderzoek is gebleken dat etnische segregatie mede in stand wordt gehouden door het selectieve vertrek van autochtonen uit 'zwarte wijken' (Bolt e.a., 2008). Het lijkt aannemelijk dat dit vertrek deels in de hand wordt gewerkt doordat autochtonen zich vaak minder thuis voelen in dergelijke wijken dan allochtonen. Dit gegeven stemt weinig optimistisch over de beleidsinspanningen om tot meer etnisch gemengde wijken te komen. Zowel de landelijke overheid als gemeentelijke overheden (zie bijvoorbeeld College B&W Den Haag, 2011) zien differentiatie van de woningvoorraad in wijken met een hoog aandeel allochtonen als belangrijke stimulans voor de integratie, omdat migranten daarmee meer mogelijkheden zouden krijgen om in contact te komen met autochtonen. Omdat veel autochtonen zich echter niet thuis voelen in dergelijke wijken, zullen de nieuwe woningen in deze wijken eerder een aantrekkingskracht uitoefenen op de allochtone dan op de autochtone middenklasse.

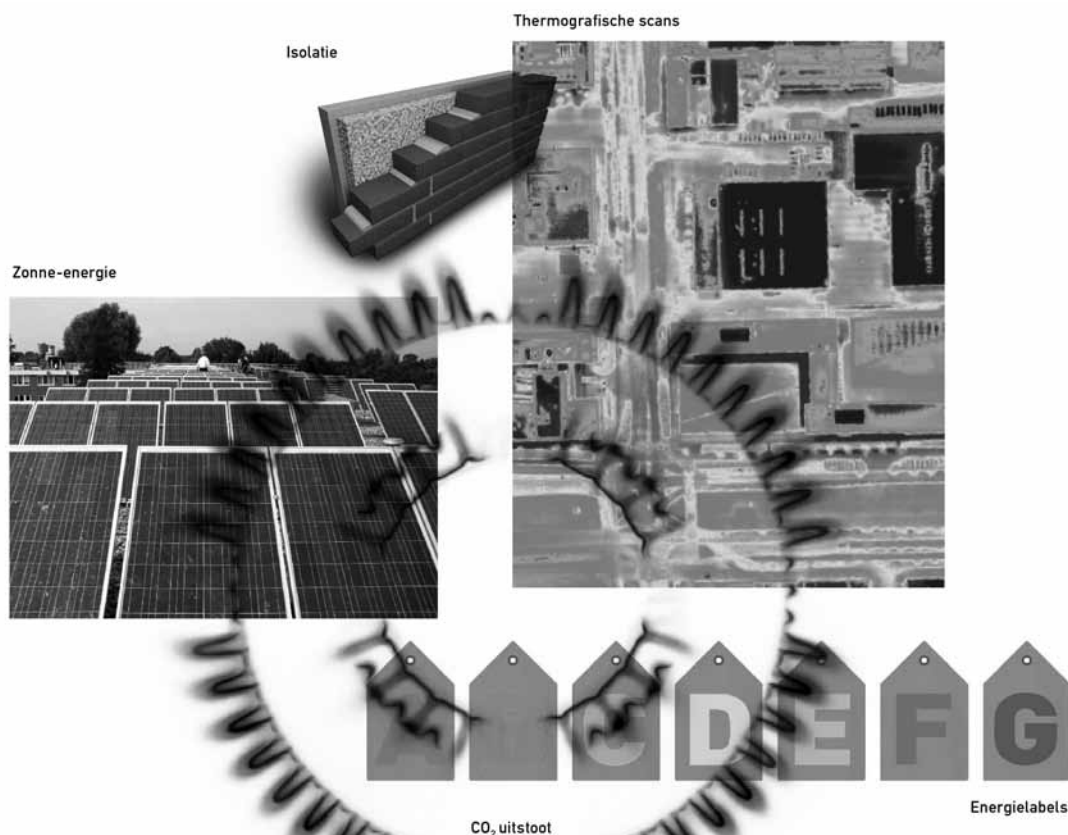
Gideon Bolt (g.bolt@geo.uu.nl) is docent-onderzoeker aan het Urban and Regional Research centre van de Universiteit Utrecht. Reinout Kleinhans (r.j.kleinhans@tudelft.nl) is senioronderzoeker stedelijke vernieuwing aan het Onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft. Ellen Lindeman (e.lindeman@os.amsterdam.nl) is senioronderzoeker bij de Dienst Onderzoek en Statistiek van de gemeente Amsterdam.

Literatuur

- Bolt, G., R. van Kempen & M. van Ham (2008) 'Minority ethnic groups in the Dutch housing market: Spatial segregation, relocation dynamics and housing policy', *Urban Studies*, jg. 45, p. 1359-1384
- Bolt, G. & M. Torrance (2005) *Stedelijke herstructurering en sociale cohesie*. DGW-NETHUR, Utrecht/Den Haag
- College B&W Den Haag (2011) *Verschillend verleden, één toekomst*. Hoofdpijnenbrief integratiebeleid 2011-2014, Gemeente Den Haag, Den Haag
- Gijsberts, M., M. Vervoort, E. Havekes & J. Dagevos (2010) *Maakt de buurt verschil? De relatie tussen de etnische samenstelling van de buurt, interetnisch contact en wederzijdse beeldvorming*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag
- Ham, M. van & P. Feijten (2008) 'Who wants to leave the neighbourhood? The effect of being different from the neighbourhood population on wishes to move', *Environment and Planning A*, jg. 40, p. 1151-1170
- Kleinhans, R. & G. Bolt (2010) *Vertrouwen houden in de buurt. Verval, opleving en collectieve zelfredzaamheid in stadsbuurten*, Onderzoeksinstituut OTB/Nicis, Delft/Den Haag
- Oirschot, L. van, J. Slot & E. van Oirschot (2011) 'Voorspellers van vertrouwen in de buurt: sociale cohesie in Amsterdam', *Mens & Maatschappij*, jg. 86, p. 66-87
- Permentier, M.G. (2009) *Reputation, neighbourhoods and behaviour* (Proefschrift), Universiteit Utrecht, Faculteit Geowetenschappen, Utrecht
- Putnam, R. (2007) 'E Pluribus Unum: Diversity and community in the twenty-first century', *Scandinavian Political Studies*, jg. 30, p. 137-174
- Shaw, C. & H. McKay (1942) *Juvenile delinquency and urban areas*, University of Chicago Press, Chicago

Martin Roders en Ad Straub

Corporaties klimaatbewust?



De opwarming van de aarde is onmiskenbaar. Zowel op mondiaal als landelijk niveau zijn bewijzen geleverd dat de temperatuur van het klimaatsysteem stijgt. Jaar op jaar worden warmterecords gebroken. De veranderingen zullen vroeg of laat ons welbevinden in onze steden, kantoren en woningen beïnvloeden. Beleidsmakers moeten zich bewust worden van deze veranderende leefomstandigheden. Dit artikel geeft de stand van zaken weer van het klimaatbewustzijn bij woningcorporaties in Nederland.

Het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) rapporteert dat in de periode tussen 1995 en 2006 elf van de twaalf jaar behoren tot de warmste ooit (IPCC, 2007). Volgens het KNMI is de jaargemiddelde temperatuur in Nederland gestegen met 1,7 graden Celsius sinds 1900, terwijl de wereldwijde stijging 0,8 graden Celsius bedroeg (PBL, 2009). In de periode 2003-2008 zijn drie jaren geweest die horen bij de top tien warmste jaren sinds de start van de metingen in 1706 (KNMI, 2008).

Op basis van de huidige klimaatkennis kan gesteld worden dat vooral toenemende warme periodes en een verhoogd overstromingsrisico een bedreiging vormen voor het woongenot in Nederland. Hoewel een warm klimaat zal leiden tot minder ziekte en sterfte in de winter (PBL, 2009) zullen de belangrijkste warmte-effecten de menselijke gezondheid negatief beïnvloeden. Verwachte effecten zijn hittestress, zomersmog, allergieën en virussen. Aangezien een groot deel van de woningvoorraad van corporaties in stedelijke gebieden ligt, dient extra aandacht besteed te worden aan het hitte-eiland effect. Dit is het effect waarbij warmte zich ophoopt in de stad, waardoor het hier warmer is dan op het omringende platteland. De hoogste temperatuurverschillen treden op aan het eind van de dag en kunnen oplopen tot 10 graden Celsius (Salcedo Rahola e.a., 2009). Het risico van overstromingen veroor-

zaakt door zee en de grote rivieren wordt ondervangen wanneer de rijksoverheid de maatregelen uitvoert die in 2008 zijn voorgesteld door de Deltacommissie. De focus voor woningcorporaties zal gericht zijn op het beperken van hitteproblemen en van wateroverlast door extreme neerslag.

Mitigatie versus adaptatie

De verandering van het klimaat kan worden afgeremd door de uitstoot van broeikasgassen te verlagen. In dit geval wordt gesproken over mitigatie. Op nationaal en internationaal niveau is beleid vastgesteld op dit gebied. In Nederland is voor nieuwbouw wetgeving van kracht met betrekking tot de energieprestatie. Het gaat hier om de Energie Prestatie Coëfficiënt (EPC). Voor de bestaande bouw is de zogenaamde Energy Performance of Buildings Directive (EPBD) van kracht, een regeling met als doel de energieprestatie van bestaande gebouwen te verbeteren. Gebouwen moeten minder energie gebruiken, waardoor minder CO₂ uitgestoten wordt. Een concrete maatregel die uit deze regeling voortvloeit, is dat bestaande gebouwen bij verkoop of nieuwe verhuur een energiecertificaat moeten hebben. De regelingen hebben ertoe geleid dat gebouweigenaren en uitvoerende partijen zich bewust zijn van mitigatie, doordat ze maatregelen treffen voor energiebesparing in zowel de nieuwbouw als de bestaande bouw.

Echter, zelfs als het mogelijk is om de uitstoot van broeikasgassen te stabiliseren of te verlagen, zal het veranderingsproces doorzetten. Daarom moeten maatregelen ontwikkeld worden voor adaptatie. Hiermee wordt iedere handeling bedoeld die bewust of onbewust uitgevoerd wordt om de negatieve gevolgen van klimaatverandering te minimaliseren of de gunstige effecten te stimuleren (HM Government, 2006). Het besef dat adaptatie onvermijdelijk is, is pas in het nieuwe millennium opgekomen als onderzoeks- en planvormingsgebied (Biesbroek, 2010). Dit betekent, dat er nog geen wetgeving is. Er wordt nog veel inspanning verricht in het opzetten van adaptatieprogramma's, die uiteindelijk in wetgeving omgezet dienen te worden. De Europese Unie heeft een zogenaamd Groen- en Witboek opgesteld met voorstellen voor regelgeving op het gebied van klimaatadaptatie. Ook van een aantal Europese landen is bekend dat zij adaptatiestrategieën gereed of in voorbereiding hebben (Biesbroek e.a., 2010). Op het niveau van lokale overheden is het lastiger om vast te stellen of er bewustzijn is, maar de deelname van steden aan het project *Preparing cities for climate change* en participatie van steden in de conferentie *Resilient cities 2011*, zal zeker hebben bijgedragen aan de bewustwording van klimaatverandering op lokaal niveau. Ook de betrokkenheid van steden in het *Climate Proof Cities* project in Nederland geeft aan dat ook zij zich bewust zijn van een veranderend klimaat.

Bewustzijn woningcorporaties

Woningcorporaties hebben de taak om te voorkomen dat klimaatverandering een bedreiging gaat vormen voor het welzijn van hun huurders. Zij dienen

maatregelen te treffen om de kwaliteit van de woningvoorraad op peil te houden. Geen van de gevolgen van klimaatverandering kan worden tegengegaan door de corporaties alleen. Zij zijn afhankelijk van samenwerking met andere instanties zoals waterschappen en gemeenten. Ze kunnen echter wel een bijdrage leveren aan de klimaatrobuustheid van de leefomgeving door adaptatiemaatregelen aan de huizen te treffen. Een voorbeeld is het aanbrengen van lichte kleuren op gevels zodat zonnestraling gereflecteerd wordt. Hierdoor gaat de omgevingstemperatuur omlaag (Wattkins, 2007). Ook moeten corporaties erop letten dat zij geen gewassen planten in gemeenschappelijke tuinen die allergieën veroorzaken. De schadelijke gevolgen van overstromende rioleringen door extreme neerslag kunnen worden beperkt door het toepassen van adaptatiemaatregelen die water tijdelijk vasthouden, zoals 'groene daken'. Hierdoor neemt de piekbelasting op de riolering af. Een andere maatregel tegen de schadelijke gevolgen van wateroverlast is het toepassen van materialen die niet aangetast worden door water.

Omdat er nog geen regelgeving is op het gebied van adaptatie, is de veronderstelling dat bewustzijn op dit gebied nog niet zo wijdverbreid is als het bewustzijn van mitigatie, vooral op het operationele niveau van de gebouweigenaren en de bouwsector. Om erachter te komen in hoeverre het adaptatiebewustzijn reeds is doorgedrongen tot het operationele niveau van beleidsvorming, is een studie uitgevoerd onder een aantal woningcorporaties in Nederland. De corporatiesector beheert ongeveer 32 procent van de totale Nederlandse woningvoorraad. De succesvolle betrokkenheid van corporaties bij het toepassen van adap-

tatiemaatregelen zal niet alleen bijdragen aan de verbetering van de leefkwaliteit van de sociale woningvoorraad, maar kan ook zorgen voor een 'vliegwieleffect' om in de hele woningvoorraad adaptatiemaatregelen te treffen. Wanneer het niveau van bewustzijn van de corporaties bekend is, kunnen passende sturingsmechanismen voor klimaatadaptaties worden ontwikkeld.

Inhoudsanalyse

Om een beeld te krijgen van het klimaatbewustzijn van de Nederlandse woningcorporaties, is een inhoudsanalyse uitgevoerd op hun beleidsdocumenten. Dit is een onderzoeksmethode waarbij gezocht wordt naar trefwoorden in documenten. De methode wordt bijvoorbeeld ook gebruikt om media te analyseren op bepaalde nieuwsitems en welke items met elkaar verband houden. Vervolgens kunnen verklaringen gezocht worden voor deze verbanden. De methode richt zich niet op waarom en hoe iets geschreven wordt, maar puur op wat geschreven wordt. De woorden waarnaar gezocht wordt, zijn vooraf samengebracht in een taxonomie. In deze studie is de taxonomie opgedeeld in drie hoofdgroepen. De eerste is Klimaat, om een algemeen beeld te krijgen van het klimaatbewustzijn van de corporaties. De gezochte trefwoorden zijn: klimaat en klimaatverandering. De tweede groep is Adaptatie, met daarin hitte en wateroverlast. Hier wordt het daadwerkelijke adaptatiebewustzijn onderzocht. Tenslotte is in Mitigatie gezocht naar CO₂ en woonlasten, om te kijken of de sturingsmechanismen zoals regelgeving op het gebied van EPC en EPBD bijgedragen hebben aan het bewustzijn van de corporaties. Ieder document is op aanwezigheid van de woorden van de taxonomie onderzocht. Het nadeel van deze methode

is dat één zoekwoord meerdere betekenissen kan hebben, waardoor interpretatie van de onderzoeker nodig is. Zo is bijvoorbeeld het woord klimaat, wat zowel binnenklimaat als sociaal klimaat kan betekenen, uit de resultaten gefilterd. Naast de specifieke trefwoorden die hierboven genoemd zijn, is ook gezocht naar woorden die indirect verwijzen naar de begrippen. Zo is bij het woord hitte ook gezocht naar koeling, omdat dit een adaptatiemaatregel is die betrekking heeft op hitte.

Voor het onderzoek zijn de jaarverslagen 2009 en de vigerende meerjarenbeleidsplannen geselecteerd, omdat deze documenten inzicht geven in respectievelijk de projecten (uitgevoerd of onderhanden) en de strategieën (voorgenomen plannen, nog niet uitgevoerd).

De analyse is uitgevoerd met de volgende onderzoeksvraag: Tonen corporaties zich bewust van klimaatverandering in hun beleidsdocumenten? Het onderzoek is uitgevoerd onder de 25 grootste woningcorporaties in Nederland. Samen bezitten of beheren zij 37 procent van de totale voorraad sociale huurwoningen. Van de selectie hadden 24 corporaties hun jaarverslagen beschikbaar voor analyse en 19 hun beleidsplan. In de situatie waar geen document beschikbaar was, is het resultaat gesteld op 0 trefwoorden. Het referentiejaar voor het bewustzijn is 2010.

Stadia van bewustzijn

Om effectieve maatregelen te ontwikkelen die woningcorporaties stimuleren hun woningbezit klimaatbestendig te maken, zijn vier categorieën van adaptatiebewustzijn gecreëerd, dit in analogie met de vier stadia van bewustzijn (Kortstee e.a., 2009, zie tabel 1). De woningcorporaties zullen

Tabel 1 Stadia van adaptatiebewustzijn woningcorporaties

| STADIA VAN BEWUSTZIJN | STADIA ADAPTATIEBEWUSTZIJN WONINGCORPORATIES | | | |
|---------------------------|--|---|--------------------------------|--------|
| | | | | Totaal |
| 1. Onbewust onaanangepast | Onbewust van tekorten handeling en deze ook niet aanpassen | – | Geen bewustzijn in strategieën | -- |
| 2. Bewust onaanangepast | Bewust van tekorten handeling maar geen verandering in gedrag. | + | Bewustzijn in strategieën | + – |
| 3. Bewust aangepast | Bewust van tekorten handeling en succesvol toepassing van het nieuwe aangeleerde gedrag | + | Bewustzijn in strategieën | ++ |
| 4. Onbewust aangepast | Het effectieve gedrag komt spontaan uit/is vanzelfsprekend. Geen bewust aanpassing daarvan | – | Geen bewustzijn in strategieën | – + |

worden toegewezen aan een van de categorieën van adaptatiebewustzijn. Vervolgens wordt per categorie bepaald wat de beste strategie is om corporaties te benaderen. Waar het hoogst haalbare niveau in het leerproces niveau 4 is, is het voor adaptatiebewustzijn het beste om in categorie 3: ‘bewust, aangepast’ te vallen (zie figuur 1). In dit geval is de woningvoorraad klimaatbestendig en zijn de corporaties zich bewust van wat klimaatverandering inhoudt, waardoor ze alert zullen blijven op toekomstige veranderingen die de woonkwaliteit negatief kunnen beïnvloeden.

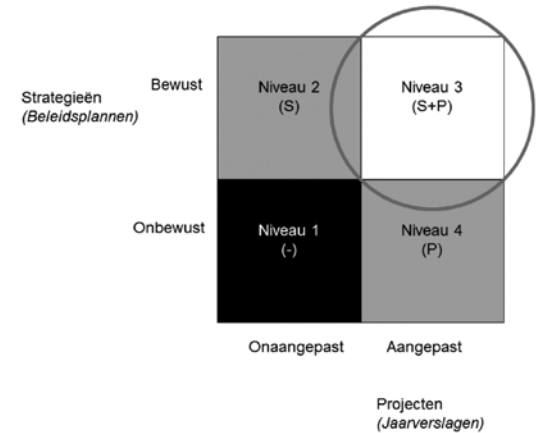
Bewustzijn van corporaties

In de jaarverslagen is nauwelijks aandacht besteed aan klimaat- en adaptatiegerelateerde onderwerpen (zie figuur 2). Van de geanalyseerde verslagen maken er tien melding van klimaat. Slechts één corporatie noemt het onderwerp meer dan tien keer. Het onderwerp klimaatverandering wordt door drie corporaties eenmaal genoemd.

De onderwerpen hitte en wateroverlast worden niet direct genoemd. Echter, wanneer de indirecte verwijzingen meetellen, wordt hitte door elf corporaties genoemd en wateroverlast door tien corporaties. In

totaal zijn er vijftien corporaties die refereren aan adaptatie in hun jaarverslag, door het noemen van onderwerpen gerelateerd aan hitte, wateroverlast of beide. De mitigatieonderwerpen komen veel vaker voor in de jaarverslagen. Directe verwijzingen naar woonlasten en CO₂ komen beide in achttien jaarverslagen voor. Met de indirecte verwijzingen erbij geteld, komt woonlasten in alle geanalyseerde jaarverslagen voor.

Figuur 1 Schematische weergave niveaus van adaptatiebewustzijn

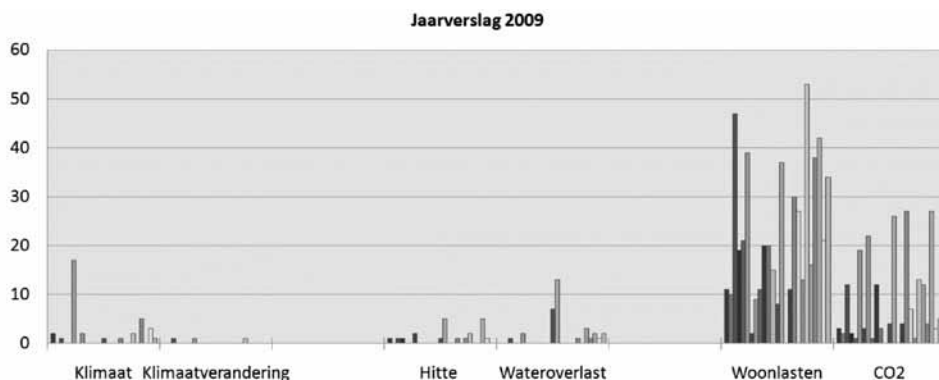


CO₂ komt in 23 jaarverslagen voor. Deze hoge aantallen worden veroorzaakt door trefwoorden die te maken hebben met energie, zoals energiebesparing, energiezuinigheid en energielabels. Deze zijn verbonden aan woonlasten omdat ze refereren aan een betere energieprestatie van de woningen, dus een lager energieverbruik en een lagere energierekening voor de huurders.

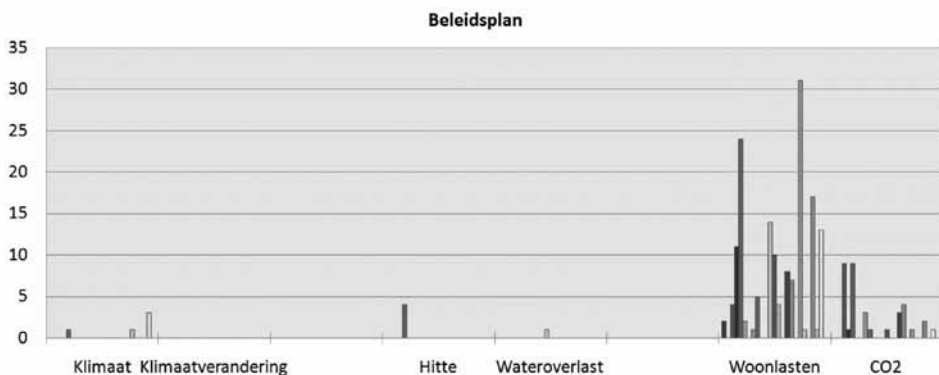
De klimaatonderwerpen worden in de beleidsplannen door drie corporaties

genoemd, waarbij één corporatie het woord drie keer noemt (zie figuur 3). De andere twee noemen het één maal. Klimaatverandering wordt niet genoemd. Ook adaptatieonderwerpen verschijnen op zeer kleine schaal. Direct worden de begrippen hitte en wateroverlast niet genoemd, maar samen met de indirecte verwijzingen wordt in één plan aan hitte gerefereerd en in één plan aan wateroverlast. In totaal zijn er twee corporaties die in hun beleidsplannen verwijzen naar adaptatieonderwerpen.

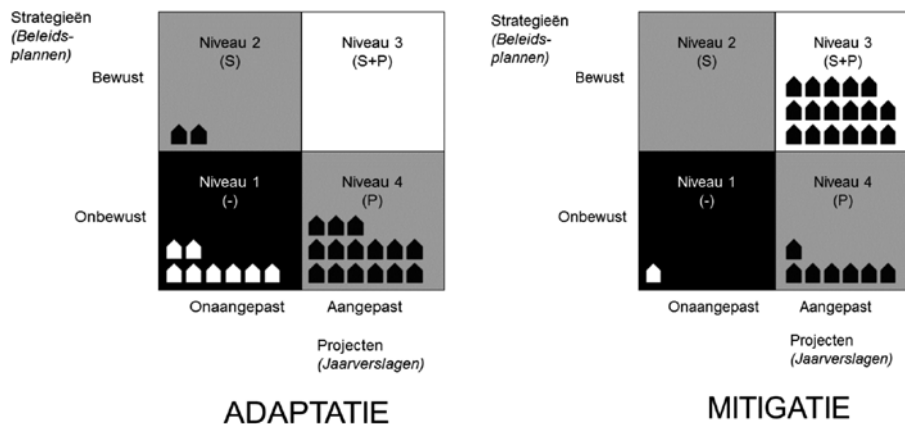
Figuur 2 Inhoudsanalyse van de jaarverslagen van 2009



Figuur 3 Inhoudsanalyse van de beleidsplannen



Figuur 4 en 5 Verdeling corporaties per niveau, adaptatie en mitigatie



Net als in de jaarverslagen wordt ook in de beleidsplannen meer aandacht besteed aan de mitigatieonderwerpen CO₂ en woonlasten, zowel direct als indirect. Inclusief de indirecte verwijzingen wordt woonlasten in de beleidsplannen door zeventien corporaties vermeld en CO₂ door elf corporaties.

Zeer beperkt bewust

Op basis van de inhoudsanalyse van de jaarverslagen en de beleidsplannen kan worden geconcludeerd dat het bewustzijn van woningcorporaties op het gebied van klimaatadaptatie nog zeer beperkt is (zie figuur 4). De meeste corporaties van de steekproef vallen in de categorie onbewust, niveau 1 of 4. De meeste verwijzingen zijn gevonden in de projecten en niet in de strategieën. Dit kan twee dingen betekenen: of het adaptatiebewustzijn is gedurende het verslagjaar gekomen, waardoor adequate maatregelen getroffen zijn, of er zijn bij een aantal projecten maatregelen getroffen die niet specifiek op adaptatie gericht zijn, maar wel als adaptatiemaatregel geteld zijn. Bijvoorbeeld koeling: dit is in de analyse als adaptatiemaatregel geteld,

terwijl het goed mogelijk is dat de corporatie de koeling heeft aangelegd met als doel verbetering van het binnenklimaat. Als dit laatste het geval is, is de kans groot dat de maatregelen incidenteel aangebracht zijn aangezien ze niet verankerd zijn in beleid. Om de hele voorraad aan te pakken, zouden maatregelen in de beleidsvorming en budgetreservering opgenomen moeten zijn (strategieën), zodat ze structureel doorgevoerd kunnen worden.

Door de woningcorporaties op basis van hun adaptatiebewustzijn te categoriseren, kunnen diverse strategieën worden ontwikkeld om zowel bewustwording te creëren onder corporaties als ze te stimuleren om klimaatadaptaties door te voeren (categorie 3). De sturingsmechanismen op het gebied van mitigatie, zoals wetgeving met betrekking tot EPC en EPBD zijn een interessant referentiepunt, aangezien deze mechanismen effectief lijken te zijn. Corporaties tonen een hoog bewustzijn op mitigatiegebied, zoals blijkt uit deze studie (zie figuur 5). Onderzocht dient te worden welke van deze mitigatiemechanismen het meest bruikbaar zijn voor adaptatiemaatregelen.

Martin Roders (m.j.rodgers@tudelft.nl) en Ad Straub (a.straub@tudelft.nl) zijn respectievelijk als promovendus en senior onderzoeker verbonden aan het onderzoeksinstituut OTB, TU Delft.

Literatuur

Biesbroek, G.R., R.J. Swart, T.R. Carter, C. Cowan, T. Henrichs, H. Mela, M.D. Morecroft, & D. Rey (2010) 'Europe adapts to climate change: Comparing national adaptation strategies', *Global environmental change*, nr. 20, p. 440-450

HM Government (2006) Climate change: The UK programme, TSO, Norwich

IPCC (2007) *Climate change 2007: Synthesis report. Contribution of working groups I, II and III to the fourth assessment report of the intergovernmental panel on climate change* [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (red.)], Genève

KNMI (2008) *De toestand van het klimaat in Nederland in 2008*, De Bilt

Kortstee, H., M. van der Wel, S. Schaafsma, R.

Wesselink, M. Visschers, R. Benerink, S. Geven, K.

Bouma, R. Schuring & R. de Jong (2009) *Van onbewust onbekwaam naar onbewust bekwaam: Ontwikkelen*

van persoonlijke houding in ondernemendheid en duurzaamheid, LEI Wageningen UR, Den Haag

PBL (2009) *Wegen naar een klimaatbestendig*

Nederland, Planbureau voor de leefomgeving, De Bilt

Salcedo Rahola, B., P. Van Oppen & K. Mulder (2009)

Heat in the city, Climate changes Spatial Planning,

Amsterdam

Watkins, R., J. Palmer & M. Kolokotroni, (2007)

'Increased temperature and intensification of the urban heat island - implications for human comfort and urban design' *Built environment*, nr. 33, p. 85-96



De Vlaamse sociale huisvesting als model voor Nederland?

Sien Winters

Het Nederlandse volkshuisvestingsmodel geniet in Vlaanderen grote belangstelling. De brede toegankelijkheid van de sector, de financiële zelfstandigheid van de corporaties en hun professionele organisatie hebben al menig sociaal geïnspireerde Vlaming doen dromen. In België werden in het verleden echter andere beleidskeuzes gemaakt, keuzes die tot op de dag van vandaag en ook in de toekomst de woningmarkt zullen blijven bepalen. Naar aanleiding van de Rooilijn Kenniskring 'Volkshuisvesting en corporaties door Vlaamse ogen' op 22 juni, zal in deze bijdrage de Vlaamse praktijk worden beschreven.

Het Belgische huisvestingsbeleid heeft al bij de eerste huisvestingswetten eind negentiende eeuw in de eerste plaats ingezet op woningverwerving. In die periode werden de eerste sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) opgericht. Het doel hiervan was vooral de arbeidersbevolking de nodige middelen te verschaffen voor verwerving van een eigen woning. Later werden ook huurwoningen gebouwd, eerst in de steden voor industrie-arbeiders, later ook voor bescheiden inkomens op het platteland. In 1961 werd voor het eerst een inkomensgrens ingevoerd, maar deze lag niet erg laag. Nadien werd meerdere malen gesleuteld aan deze grens, zodat de toegang dan weer breed en dan weer smal was. De laatste twee decennia was er een algemene trend waarin de sociale huurder een zwakker profiel kreeg. De sector zelf meent dat ze meer en meer een toevluchtsoord is geworden van armen, mensen met gezondheidsproblemen of een psychische problematiek en allochtonen. Objectieve gegevens, om deze evolutie te staven, zijn niet voorhanden.

Verbreiding

Lange tijd was sociale huisvesting in België en Vlaanderen vooral een kwestie van

woningen bouwen, verkopen of verhuren en leningen verstrekken. Geleidelijk is deze rol van de SHM's zich gaan verbreden. Naarmate het profiel van de sociale huurders zich wijzigde en het duidelijk werd dat hun woonprobleem is ingebed in een ruimere sociale problematiek, gingen de SHM's meer samenwerken met welzijnsorganisaties, om bewoners te begeleiden of om woonprojecten op te zetten voor doelgroepen met een bijzondere behoefte. Dit laatste sloot ook aan bij de trend naar extramuralisering in de welzijns- en gezondheidszorg. De sociale huisvesting wenste mensen met beperkingen kansen te bieden om zo gewoon mogelijk en tussen anderen te wonen, ook als bijzondere aandacht of zorg vereist was voor de bewoner. Toch blijft tot op de dag van vandaag, anders dan in Nederland, dit soort projecten een uitzondering.

Echte grote leefbaarheidsproblemen, zoals in vele andere landen, heeft de Vlaamse sociale huisvesting nooit gekend, maar vanaf de jaren negentig doken in sommige gebieden wel problemen op. De SHM's trachtten deze problemen aan te pakken en te voorkomen, ze werkten hiervoor samen met buurt- en opbouwwerk en startten overleg met hun

Kenniskring deel I

huurders. Ook de band met het lokale bestuur werd belangrijker. De gemeenten, in de Vlaamse Wooncode in 1997 uitgeroepen tot regisseur van het lokale woonbeleid, zagen in de sociale huisvesting niet alleen mogelijkheden om zwakken te huisvesten, maar ook om oude gebouwen te herbestemmen, publieke ruimte beter in te richten of om projecten van stadsvernieuwing te trekken. Een knelpunt was dat de gemeenten behalve hun aandeelhouderschap in de huisvestingsmaatschappijen weinig instrumenten hadden voor het voeren van een sociaal woonbeleid. Het grond- en pandendecreet, ingevoerd in 2009, biedt de gemeenten op dit vlak nieuwe instrumenten, maar legt ook verplichtingen op, want niet alle gemeenten zijn even enthousiast over sociale woningbouw. Verder is er nu ook een verplichte tussenkomst van de gemeenten bij de programmering van sociale woningen.

Gesocialiseerde private huursector

Sociale huisvesting bestaat intussen uit veel meer dan alleen woningen aangeboden door de klassieke SHM's en lokale besturen. In de jaren negentig ontwikkelden zich nieuwe wooninitiatieven, vooral omdat de klassieke sociale huisvesting niet in staat bleek aan alle noden tegemoet te komen. De sociale verhuurkantoren (SVK's) beoogden als het ware de private huursector te socialiseren. Dit zijn kleine organisaties die private woningen in huur nemen en ze onderverhuren aan woonbehoeftigen. Meer nog dan de SHM's hanteren de SVK's criteria om vooral de zwaksten op de woningmarkt een goede en betaalbare woning te bieden. Ook hun bijzondere zorg om de moeilijkste groepen te bereiken, te begeleiden bij hun woonproblemen en door te verwijzen naar de hulp- en zorgverlening, heeft nieuwe inhoud gegeven aan sociaal wonen in Vlaanderen.

Vandaag vertegenwoordigt de sociale huursector in Vlaanderen een aanbod van ongeveer 165 duizend woningen, oftewel 6 procent van de totale woningvoorraad. Het grootste deel van de woningen (140 duizend) is in eigendom van SHM's, 20 duizend woningen zijn van lokale besturen en ongeveer 5 duizend woningen worden verhuurd door SVK's. Met een toename van ongeveer 1300 nieuwe woningen per jaar groeit de voorraad heel traag. De huidige planning voorziet dat er tussen 2009 en 2020 43 duizend nieuwe sociale huurwoningen zullen worden gerealiseerd, maar het is nog zeer de vraag of deze ambities zullen worden waargemaakt.

Toegankelijkheid

Op basis van steekproefonderzoek in 2005 (de 'Woonsurvey') werd duidelijk dat de sociale huurwoningen in Vlaanderen gemiddeld van betere kwaliteit zijn dan private huurwoningen en voor sommige kwaliteitskenmerken zelfs beter dan koopwoningen. De gemiddelde kale huurprijs van 258 euro viel veel lager uit dan de gemiddelde private huurprijs, die 431 euro bedroeg.

Om in Vlaanderen recht te hebben op een sociale huurwoning moet worden voldaan aan een inkomensgrens. Deze grens bedraagt in 2011 ruim 19 duizend euro voor een eenpersoonshuishouden. Voor eenoudergezinnen en koppels ligt de grens iets onder de 29 duizend euro. Dit bedrag wordt per persoon ten laste verhoogd met 1.607 euro. Van alle huishoudens op de private huurmarkt had in 2005 39 procent een inkomen dat hier onder valt, wat overeenstemt met 11 procent van alle Vlaamse huishoudens. De toegang is dus redelijk selectief. Het verklaart waarom de sociale huurder een zwak sociaal-economisch profiel heeft: de helft van de huishoudens heeft een (equivalent) inkomen in het eerste inkomenskwintiel, 28 procent in het tweede

quintiel. Dankzij de inkomensafhankelijkheid van de huur, blijft deze erg goed betaalbaar in vergelijking met de private huurmarkt.

Het is dan ook logisch dat de sociale huurder gemiddeld erg tevreden is, dat de geneigdheid tot verhuizen klein is (in 2005 verbleef de sociale huurder gemiddeld twaalf jaar in de huidige woning) en de wachtlijst lang. De sector is klein maar fijn. Wie er terecht kan, mag zich gelukkig prijzen. Wie pech heeft, blijft noodgedwongen op de private huurmarkt, waar in tegenstelling tot Nederland, geen huursubsidies worden verstrekt. Ramingen wijzen op een bijkomende behoefte van ongeveer 180 duizend huishoudens, minstens een verdubbeling dus van de huidige voorraad.

Tot slot nog een woord over de SHM's. In totaal zijn er in Vlaanderen een honderdtal actief in de sociale huur. Ze zijn zeer divers van aard: hun woningvoorraad varieert tussen de 300 en 18 duizend woningen en hun werkgebied van één tot soms meer dan 30 gemeenten. De voornaamste aandeelhouders zijn de lokale besturen, maar ook private organisaties en personen. Investeringsfinanciering de SHM's via renteloze leningen op 33 jaar bij de Vlaamse Maatschappij Sociaal Wonen, die hiervoor leningen opneemt op de kapitaalmarkt en van de Vlaamse overheid een kapitaalsubsidie krijgt. De SHM's betalen de leningen terug met hun huurinkomsten. SHM's met in verhouding veel lage inkomenshuurders ontvangen nog een bijkomende subsidie om het gat te vullen tussen inkomsten en uitgaven. Recente ramingen van de Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen geven aan dat de huidige financiering niet kostendekkend is en de sector afstevent op een groot financieel tekort, tenzij de overheid de subsidie zou verhogen.

Naast de sociale huursector kent Vlaanderen ook een sociale koopsector. Deze bouwt woningen om ze te verkopen aan huishoudens onder een inkomensgrens die hoger ligt

dan voor de sociale huur. De verkoopprijs van de woningen is voordelig omdat de SHM's van objectsubsidies kunnen genieten, onder andere voor de aanleg van infrastructuur. De voornaamste subsidie voor de particulier zit echter verrat in de goedkope sociale lening waarmee de aankoop kan worden gefinancierd.

Doelgerichtheid

De SHM's zijn autonome private vennootschappen die voor deze taak erkend worden door de Vlaamse overheid. De Vlaamse Wooncode stelt het principe van autonomie voorop, maar als gevolg van het strakke keurslijf aan regelgeving waarin ze werken, is deze autonomie in de praktijk klein. Dit is te meer het geval omdat de Vlaamse overheid streng toeziet op het respecteren van de wetgeving. Binnenkort wordt ook prestatiebeoordeling ingevoerd, die tot doel heeft de SHM's te beoordelen op de resultaten die ze voorleggen. De vraag of er niet een verschuiving nodig is van toezicht van bovenaf naar legitimering vanuit de samenleving (zie het artikel van Frank Barnhoorn in *Rooilijn* nummer 3 van 2011) is echter evenzeer in Vlaanderen aan de orde als in Nederland.

In andere opzichten is de analyse van beide modellen minder gelijklopend. Waar Johan Conijn (eveneens in *Rooilijn* nummer 3 van 2011) stelt dat de Nederlandse volkshuisvesting onvoldoende doelgericht is, gaat dit veel minder op voor de Vlaamse sociale huisvesting. Als in Nederland het debat wordt gevoerd over het meer doelgericht maken van het stelsel, kan het Vlaamse model op sommige punten misschien inspiratie bieden.

Sien Winters (sien.winters@hiva.kuleuven.be) is onderzoeksleider aan het HIVA, Onderzoeksinstituut voor Mens en Samenleving van de KULeuven, België en coördinator van het team wonen van het Steunpunt Ruimte en Wonen.

Literatuur

Winters, S. (2011) *Sociaal wonen vandaag. Een tijdsbeeld van sociaal wonen in Vlaanderen anno 2011*, Kluwer, Mechelen.





Discussie tijdens de Kenniskring (foto: Marije Koudstaal)

Volkshuisvesting door Vlaamse ogen

Arend Jonkman

Naar aanleiding van het themanummer *De Corporatie* (Rooilijn 3 van 2011) vond op 22 juni in het kantoor van Stadgenoot de zevende Rooilijn Kenniskringbijeenkomst plaats. Nederland kent een brede en professionele sociale huursector, die echter onder druk staat van heffingen, nieuwe regelgeving en de crisis. De komst van twee Vlaamse sprekers bood de kans op een frisse blik, maar voor velen vooral ook een eerste kennismaking met de Vlaamse volkshuisvesting.

Sien Winters, onderzoeker aan het HIVA Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving van de KU Leuven, en Björn Mallants, directeur van de Vereniging van Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen, gaven beide een introductie over het woonbeleid en de sociale huisvestingsmaatschappijen (SHM's) in Vlaanderen. Jan Hoff (BMC), Robert Straver (Woonstad Rotterdam) en Adriaan Hoogvliet (de Alliantie) zaten klaar om te reageren, onder leiding van Karin Schrederhof (Woonbron).

De klantrelatie

Na de presentaties van Björn Mallants en Sien Winters viel het Adriaan Hoogvliet op dat de klant niet voorkomt in het verhaal. Waarschijnlijk heeft dat te maken met juist de vanzelfsprekendheid van klantbinding. Robert Straver illustreert dit aan de hand van een werkbezoek aan een Antwerpse corporatie, waar hij zich verbaasde over de interactie met de huurders. Er zijn zelfs SHM's waar alle medewerkers verplicht zijn

ten minste duizend woningbezoeken per jaar af te leggen.

Sturing

Omdat gemeenten doorgaans grootaandeelhouders zijn van de SHM's, is er een sterke sturing op het volkshuisvestingsbeleid door de lokale politiek. In Nederland is die binding met de gemeente veel zwakker geworden en volgens Jan Hoff heeft een groot aantal gemeenten in Nederland dan ook nauwelijks meer kennis op het gebied van volkshuisvesting en wonen in huis. Sinds kort ziet hij wel verbetering, doordat gemeenten voor meer doelstellingen afhankelijk zijn van de inspanningen van corporaties. Daarnaast valt Hoff de activistische houding van het strijden voor de sociaal zwakkeren op die naar voren komt uit de verhalen van Vlaamse gasten.

Waar Adriaan Hoogvliet op voorhand dacht: "België, daar kan alles", is dat gevoel na de presentaties helemaal weg. Veel zaken lijken al vast te staan. "Wat doen jullie

Kenniskring deel II

beleidsmedewerkers?” Mallants geeft aan dat het beleidswerk eigenlijk niet bestaat. Doelgroepenbeleid is mogelijk maar er bestaat geen ruimte voor SHM's om woonbeleid te operationaliseren en de functie van beleidsmedewerker bestaat überhaupt niet bij de huisvestingsmaatschappijen. Volgens Mallants hebben de SHM's tot voor kort ook nauwelijks nagedacht over aan welke woningen behoefte was. Er werden lange tijd enkel vier- of vijfkamerwoningen opgeleverd, terwijl de vraag naar twee- of driekamerwoningen erg groot was en is.

Stigmatisering

Haast iedereen die het kan betalen bezit in België een eigen woning. De sociale huursector is te klein om iedereen die er recht op heeft een woning te bieden. Velen komen daardoor in een private huurmarkt terecht, met hogere huren en in veel gevallen een zeer slechte kwaliteit, wat tot een zekere stigmatisering van huren leidt. Robert Straver vindt de heldere focus in Vlaanderen op de lage inkomensgroepen echter een verfrissend voorbeeld voor Nederland. Voor stigmatisering is hij, vanwege de omvang van de sector, niet bang.

Financiering

Naast de omvang en organisatie zijn ook op financieel gebied flinke verschillen. Naast huurinkomsten zijn SHM's vooral afhankelijk van renteloze leningen met een looptijd van 33 jaar. De huurprijs is inkomensafhankelijk en daarmee kunnen twee gelijke woningen verschillende huren opleveren. SHM's die lager dan gemiddelde huurinkomsten genereren, kunnen daarvoor extra subsidie verkrijgen. In Vlaanderen is het haast onmogelijk een sluitende exploitatie te realiseren

en worden net als in Nederland woningen verkocht om de balans te verbeteren. Volgens Mallants is dit geen structurele oplossing.

Meer dan een fel debat blijkt deze Rooilijn Kenniskring vooral een leerzame middag op te leveren, want velen waren zo goed als onbekend met de volkshuisvesting bij de zuiderburen. Naast een paar frisse ideeën over doelgerichtheid en de directe klanrelaties worden echter ook de zegeningen van de vaderlandse volkshuisvesting nog eens duidelijk. De Vlaamse gasten wijzen daar meer dan eens op, niet zonder enige jaloezie.

Arend Jonkman (arendjonkman@msn.com) is student Planologie aan de Universiteit van Amsterdam en redacteur van Rooilijn.

Rooilijn Kenniskring

Wilt u op de hoogte gehouden worden over toekomstige debatten van de Rooilijn Kenniskring, dan kunt u zich via info@rooilijn.nl aanmelden voor de mailinglijst.

Jan Willem van der Schans

“Stadslandbouw moet mainstream zijn!”



Jan Willem van der Schans is een actief voorvechter voor stadslandbouw. Hij werkt bij het Landbouw Economisch Instituut in Den Haag en bij de Universiteit van Wageningen, maar niet aan betaalde projecten op het gebied van stadslandbouw. Zijn inzet daarvoor beschrijft hij als een uit de hand gelopen hobby. Volgens hem is het denken in functiescheiding en functiespecialisatie zo'n dominant paradigma in Nederland, dat onder stadsecologen, agro-industriëlen en biologische boeren geen oog is voor wat mogelijk is wanneer functies weer meer verweven zouden worden. “Ik wil die onderstroom en bovenstroom met elkaar verbinden”.

Albertine van Diepen en Koen Raats

Waarom is stadslandbouw interessant voor mensen die in de ruimtelijke ordening werken?

"De planologie van functiescheiding kost gewoon te veel, dat is nu wel bewaarheid. Elke gespecialiseerde functie is een verliespost. Zo is er geen geld meer voor de ecologische hoofdstructuur en recreatiegebieden. Bij de voedselproductie voor de wereldmarkt moet geld bij omdat de structuur van de bedrijven niet grootschalig genoeg is. Als we weer gaan integreren, hoeft er misschien minder geld bij of levert het misschien geld op. De boer gaat land onderhouden, voedsel produceren en zorg leveren. Als je het technisch en institutioneel zo slim kunt regelen dat de boer er ook voor betaald wordt, dan zou stadslandbouw in principe een businessmodel opleveren voor landbouw in metropolitane gebieden. Dat is het grote verhaal."

Wat is stadslandbouw precies?

"Het is de industrie die zich bezig houdt met voedselproductie of energieproductie in en rond de stad met gebruikmaking van bronnen in en rond de stad, gericht op de bevolking van de stad. De Verenigde Naties gaat van die benadering uit. Deze benadering is met name van toepassing op derde wereldsteden. De meeste Nederlandse projecten van stadslandbouw voldoen niet aan deze karakterisering.

Industrie veronderstelt dat het geld oplevert. In Nederland gaat het nu vooral om moestuin- en kunstenaarsprojecten. Dan veronderstelt deze omschrijving gebruikmaking van bronnen in de stad. De meeste projecten komen neer op vrolijke kinderen met verse groenten. Eén schakeltje dus maar. In feite gaat het ook om recycling van stedelijk afval. In Nederland geeft het ophalen van oude schillen om te composteren, om op die manier de nutriëntenkringloop te sluiten, allerlei problemen. En dan is er nog de eis van de lokale afzetmarkt. Nu produceren de meeste boeren in of vlakbij stedelijke gebied vooral voor de internationale markt; de afzet binnen de eigen regio is meestal minimaal."

Dat klinkt niet als een goede business case...

"In de *urban agriculture* beweging gaat het om allerlei

intelligente, netwerkbachtige, flexibele productiesystemen. Dat is ook nog niet uitontwikkeld, maar het zou wel kunnen. Je moet naar een modulair systeem dat weerbaar maar ook adaptief is. Het ene jaar zijn de omstandigheden zo dat akkerbouwers liever kunstmest gebruiken en is geen varkensmest nodig, het andere jaar juist weer wel. In het eerste geval verwerk je de mest high tech tot een substraat voor champignonkweek, in het tweede geval moet het gewoon zo snel mogelijk worden verkocht aan de akkerbouwers.

Ik ben veel betrokken geweest bij systeeminnovatieprogramma's van het ministerie van Landbouw, dat op zoek is naar nieuwe bedrijfssystemen. Veel geld is daaraan besteed en niemand kwam op het idee dat er een trend is van *grow-your-own*. Het is compleet buiten het gezichtsveld gebleven".

Kunt u daar een concreet voorbeeld van geven?

"In Rotterdam kregen we op onze plannen voor een stadsboerderij vaak als reactie dat voedselproductie en stedenbouw niet samen gaan. 'Kijk, daar gebeurt het al, en daar en daar', liet ik dan mensen van de gemeente zien. Op veel meer plekken dan ze daar dachten, bleken mensen behoorlijk professioneel voedsel te produceren. Mensen houden paarden, geiten, kippen, van alles. Een seksclub in Rotterdam die zijn tuinen niet in gebruik heeft, bood ze voor gebruik aan de burens aan, als een gebaar. Daar is nu een soort kinderboerderij en een kleine manege, midden in de binnenstad. In Almere blijken allerlei initiatieven te zijn, ook semi-professioneel. Er zit bijvoorbeeld een tuinbutler, iemand die volkstuintjes runt. Als je zelf niet kan komen, schakel je hem in. Allerlei drukke gezinnen komen graag bij het zaaien en bij het oogsten maar tussendoor hadden ze niet altijd zin en tijd."

Welke kritiek heeft u op de agro-industrie?

"Agro-industrie zit nog in het fordistische paradigma. Het staat vaak grootschalige oplossingen voor, gericht op groene revolutie. Maar de meeropbrengsten zijn voorbij hun optimum en sectoreconomen erkennen dat. De basisgedachte van de agro-industriële ecologie is dat

je alles moet sluiten. Dat is een perfecte gedachte, maar begin kleinschalig en probeer eerst uit of mensen het in de vingers krijgen. Als men begrijpt hoe het werkt, kijk dan of je het over vijf jaar kunt opschalen naar iets groots. Meteen groot in de markt zetten maakt kwetsbaar en weinig flexibel. Het op voorhand uitgedachte concept is al verouderd als het opgeleverd wordt.

Daarnaast hebben we voor grote stallen nog niet de technologie of de vaardigheden om de varkens of koeien zo goed te monitoren dat ze technisch net zulke goede resultaten leveren als in kleinere stallen. Dat geldt in tuinbouw ook voor energiesystemen. Als de technologie er al is, stelt het erg hoge eisen aan de boer."

Mij gaat het er ook om dat de huidige landbouwsysteeminnovatieprogramma's voorbij gaan aan het maatschappelijke inbeddingsprobleem. Voor grote bedrijven is het heel moeilijk om een gevoel van *empowerment* te geven. En dat is wel wat mensen willen: meer grip hebben op voedsel. Voedsel is een basisbehoefte en geen luxegoed, dat is één. Het tweede punt is dat voedsel daadwerkelijk je lichaam in gaat. Het heeft een ander karakter dan een commercieel verbruiksgoed. Het moge duidelijk zijn dat voor veel mensen zelfverbouw niet te managen is in het drukke bestaan dat ze hebben. Vandaar dat we spreken van stadslandbouw als professionele activiteit. Voedsel kopen doe je enkele keren per week, eten drie keer per dag; dat zijn routinezaken. De stadslandbouw promoot juist een vorm van stadslandbouw waarbij je je slechts eens per jaar hoeft te verdiepen in de herkomst en achtergronden van je voedsel. Op dat moment kijk je hoe het ook al weer zit met het productiesysteem. Urban agriculture biedt handvaten voor burgers om grip op hun voedsel te krijgen en zich gesterkt te voelen. Mensen hebben dan bijvoorbeeld een groente abonnement. Bij kleinschalige systemen zie ik hoe dat is ingevuld. Bij de nu voorgestelde grootschalige systemen zie ik niet hoe dat is ingevuld. Ik zeg niet dat empowerment niet kan bij grootschalige systemen. Maar voorlopig is het gewoon nog niet goed ingevuld.

Wat is er mis met een agro-industrie die zichzelf wil verbeteren? Kan de agro-industrie zichzelf verbeteren? "Dat kan natuurlijk maar voorlopig is het een valse start. Onlangs toonde Yttje Feddes (Rijksadviseur voor het landschap) aan dat de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's) niet aan de verwachtingen voldoen. Juist in verwevingsgebieden waar alle functies gecombineerd worden, blijken bedrijven gegroeid te zijn. Het is dus niet alleen een theoretisch verhaal dat de functiescheiding hier op een dood spoor zit. Ook in de praktijk blijkt het te kloppen. Ik heb presentaties gegeven in LOG's over stadslandbouw. Ik dacht nog, 'Weten jullie wel wie je in huis haalt?' Naderhand kreeg ik vaak opvallend positieve reacties. Zo kwam er een keer een financier van de sector naar me toe. Hij zei: 'We gaan nog een hele politieke discussie krijgen, maar ook wij zien dat megastallen economisch niet optimaal rendabel zijn'. De theoretisch mogelijke *economies of scale* worden praktisch niet gerealiseerd. Die hele politieke discussie is eigenlijk mosterd na de maaltijd. Het is al een uitgemaakte zaak."

Wat zijn de implicaties van de agro-industrie voor de ruimtelijke ordening?

"De tijd dat rood groen financiert is voorbij. Dat is allemaal gebaseerd op uitbreiding: van de economie, van wijken of van de haven. Maar vanaf 2009 maken gemeenten gigantisch veel verlies op hun grondexploitatie. Het moet echt anders en daar wordt ook al mee geëxperimenteerd. Voor EcoErf in Amersfoort willen de toekomstige eigenaren de opdracht voor nieuwbouw in feite in een keer aan een projectontwikkelaar geven. Daar wil men landbouw integreren, want men wil groen in de wijk hebben. Esthetisch groen kost geld, eetbaar groen en voedsel leveren geld op. Zoiets is misschien wel de nieuwe manier van stadsontwikkeling."

Toch klinkt dit model als een terugkeer naar het traditionele leven in en rond de stad.

"Ik heb inderdaad gekeken naar het oude Von Thünen model. Rond Brussel zaten vroeger grootschalige hop-producenten. Maar op een goed moment was de hopteelt niet winstgevend meer. De bedrijven konden

niet meer aan kinderen worden overgedragen. Ze werden overgenomen, opgesplitst en in één generatie zaten er aardbeientelers. Met de elektrische tram brachten die zelf hun aardbeien naar de markt in de stad en men keerde met goed gevulde beurs huiswaarts. Dat was precies het model van Von Thünen! Toen kwamen er veilingen buiten de stad. De markt van de stad werd vervangen door de veiling en aardbeientelers gingen zich richten op die veiling. Nabijheid tot de stad werd irrelevant.

Met de industrialisering van de landbouw – de schaalvergroting, langere transportketens en gekoeld transport – klopte het Von Thünen model natuurlijk niet meer. Toch bleef die landbouwgrond rondom steden heel interessant. Niet voor landbouw en voedselproductie, maar voor stedelijke uitbreiding. Daarom zag je rondom steden geen intensivering van de landbouw, maar juist extensivering. Boeren zitten daar toch te wachten tot ze worden uitgekocht. In veel stedelijke gebieden valt deze druk van verdere verstedelijking nu weg. Boeren rond de stad kunnen weer gaan boeren. De tijd is voorbij dat je kon zeggen: 'Boeren, jullie zitten op hete grond, jullie zijn eigenlijk vastgoedondernemers', zoals Brinkhorst indertijd nog zei."

Op welke nichemarkt richt de stadslandbouw zich verder?

"Stadslandbouw moet mainstream zijn! De producten moeten zo goedkoop zijn dat mensen ze blindelings kopen. Ma Flodder moet in de supermarkt gewoon haar kar volladen met goed en duurzaam voedsel. Het hoeft daarbij niet per se biologisch te zijn. In de stad mogen geen bestrijdingsmiddelen worden gebruikt, waarmee stadslandbouw biologisch is. Maar het is een definitiekwestie. Volgens EU-normen moet biologische groente van de volle grond komen, terwijl het in de stad soms in een teeltlaag op worteldoek staat. In Amerika mag dat weer wel.

In de Tweede Kamer is een motie aangenomen dat landbouwproductie van dichtbij een apart keur-

merk krijgt. Maar dan blijft het in een niche! Ik zoek naar hoe het mainstream kan worden en soms al is. Op de Universiteit van Wageningen is onderzoek gedaan naar *local sourcing* op dagmarkten in enkele Brabantse steden. In Breda blijkt een groot deel van de aanvoer niet van lokale herkomst te zijn. In Den Bosch is een groot deel wel lokaal omdat in Geldermalsen nog een veiling staat. Die is nooit weggesaneerd in de centralisering van de *greeneries*. Boeren uit de regio brengen hun spullen daarheen en dat komt op de markt. Niemand die zegt, 'Kijk, Den Bosch is voorloper van local sourcing en stadslandbouw'."

Wat is uw doel? Wat wilt u met uw activiteiten bereiken?

"Het gevaar dat straks iedereen verhongert, leeft in wereldsteden elders maar slaat in Nederland nergens op. Hier gaat het om de kwaliteit van de openbare ruimte in de stad en om de stad. Als je functies gaat mengen – dus parken eetbaar maken, onderhoud anders organiseren, ook zorgfuncties erbij betrekken – dan wordt het gewoon leuker wonen in de stad.

Iemand van de directie van AM vastgoed had ik een keer meegenomen naar een etentje van 2012-architecten, een beetje een alternatief architecturen bureau in Rotterdam. Zij ontwerpen al jaren gebouwen met gerecyclede materialen, hun eigen gebouw is een gerecyclede pizzeria. Het was een etentje met producten alleen uit Rotterdam. We aten daar bijvoorbeeld risottorijst met kernen van riet van de Heemraadsingel en rucola van de straat. Verschillende mensen van de GGD en van de gemeente bleken er ook te eten. Het was alsof de onderstroom ineens bovenkwam. Aan de ene kant behoorlijk alternatief, aan de andere kant heel erg mainstream. Dat probeer ik te verbinden."

Albertine van Diepen (a.van.diepen@adviesorgaan-rmo.nl) is senior adviseur voor de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling in Den Haag.

Koen Raats (k.a.raats@uva.nl) is promovendus aan de Universiteit van Amsterdam. Beide zijn redacteur van Rooilijn.

Recensies

Dirk Jacobs

Van poldermodel naar strijdarena

Uitermark, Justus (2010) *Dynamics of power in Dutch integration politics*, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 301 p., € 15,00 [te bestellen via <http://www.justusuitemark.nl>]



Toen ik in de vorige eeuw nog boven de Moerdijk woonde, was Nederland er trots op een open, tolerant en multicultureel land te zijn. Er werd meewarig naar België gekeken waar het Vlaams Blok een racistisch discours bezigde en daar op de koop toe stevig electoraal succes mee boekte. Zoiets was in Nederland ondenkbaar. "Het kan verkeren", zei Bredero. Vijftien jaar later heeft de zogenaamde 'linkse kerk' in de Noordelijke Nederlanden afgedaan, durft nog nauwelijks iemand het over multiculturalisme te hebben en zit

Nederland met een rechts kabinet dat overeind blijft met gedoogsteun van een populistische en islamofobe partij. In Vlaanderen wordt nog steeds met verbazing gekeken naar de bocht van 180 graden die in het Nederlandse publieke debat is gemaakt. In België verloopt het debat over de multiculturele samenleving weliswaar ook niet van een leien dakje, maar het heeft ondertussen heel wat minder scherpe kantjes dan de Nederlandse variant. Mede omdat het Vlaams Belang zo in de knoop ligt met zichzelf na haar eerste verkiezingsnederlagen, is het alweer sinds mensenheugenis dat we nog straffe xenofobe uitspraken hoorden die het kaliber van pakweg Wilders' 'kopvoddentaks' overstegen.

Voorbij vluchtige analyses van de omwenteling die zich vaak beperken tot anekdotische bewijsvoering, is het belangrijk om wat systematischer te onderzoeken wat er in Nederland heeft plaatsgevonden. Het proefschrift *Dynamics of power in Dutch integration politics* van Justus Uitermark slaagt er wonderwel in een nuchtere analyse van die omwenteling in het integratiedebat aan te reiken, als belangrijkste arena waarin de politieke verschuivingen in Nederland plaatsvonden. Uitermark onderzoekt hoe het komt dat de thematiek van integratie van etnische minderheden van een gedepolitiseerd onderwerp in de jaren negentig geëvolueerd is naar een controversieel topic in het hart van het Nederlandse politieke debat in het nieuwe millennium. Voorbij eerdere oppervlakkige analyses, waarbij gesteld wordt dat het dominante Nederlandse vertoog rond

integratie verschoven is van multiculturalisme naar assimilatie (zie bijvoorbeeld Joppke & Morawska, 2003), stelt Uitermark terecht dat een meer fijnmazige analyse aantoont dat het niet zozeer om een paradigmawissel gaat, maar er een meer zichtbare strijd tussen concurrerende vertogen is ontstaan, gepaard gaande met de intrede van nieuwe actoren in het debat.

Uitermark stelde zich tot doel de discursieve strijd en de dynamiek van macht (van vertogen) in het publieke debat over integratie in de periode 1980–2006 in Nederland in kaart te brengen. Dat deed hij op bijzonder geslaagde wijze. Op theoretisch en methodologisch vlak vermeed hij de valkuil waarin zoveel vertooganalytici stappen, door er niet van uit te gaan dat er steeds een dominant vertoog is. Te vaak zijn sociologen en politicologen die met discoursanalyse aan de slag gaan er van meet af aan op gebrand de hegemonie van een overheersend vertoog aan te tonen en te bekritisieren. Dat leidt vaak tot een analyse met oogkleppen op waarbij de contradicties en spanningen in het debat onvoldoende aandacht krijgen en de discursieve strijd beperkt wordt tot een verhaal van *good guys and bad guys*, waarbij de bad guys altijd het pleit winnen. Die fout maakt Uitermark niet door de mosterd te halen bij het kader voor sociaal-politieke analyse dat Bourdieu (1991) aanreikte in het onvolprezen werk *Language and symbolic power* en zich te laten inspireren door de invalshoek van vertoogcoalities, zoals zijn co-promotor Maarten Hajer (1995) die hanteert.

Het boek van Uitermark is in de eerste plaats een schets van hoe het vertoog dat hij de naam 'culturalisme' meegeeft, aan invloed heeft gewonnen. Met culturalisme verwijst Uitermark naar het vertoog rond het idee dat de wereld uit culturen bestaat en dat onze verlichte, liberale cultuur verdedigd dient te worden tegen de claims van minderheden die non-liberale religies en ideologieën aanhangen (p. 1). Dat vertoog kwam in de jaren tachtig niet aan de bak toen academici, gespecialiseerde politici en minderheidsorganisaties op zakelijke en niet-gepolitiseerde wijze de discussie over integratie van etnische minderheden domineerden. Twee decennia later spettert het van het scherm en op de opiniepagina's. Uitermark schetst hoe er een evolutie plaatsvond van het eenzame doorbreken van taboes door Bolkestein, die het culturalistische vertoog in het begin van de jaren negentig uit het extreemrechtse verdomhoekje haalde, tot aan de periode van het 'civiele martelaarschap' van Pim Fortuyn in 2002 en Theo Van Gogh in 2004, waarbij onderhand zowel linkse als rechtse politieke actoren gretig het 'culturalisme' bezigden.

Weinig nieuws, zou men denken, maar Uitermark koppelt aan zijn vertooganalyse een netwerkanalyse, waarbij nagegaan wordt welke actoren elkaar instemmend of afwijzend bejegenen. Uit die netwerkanalyse blijkt dat de aanhangers van het culturalistische vertoog, ondanks hun verscheidenheid, een hecht netwerk vormen en elkaar positief citeren. Daarbij staat een aantal 'culturalistische iconen'

zoals Paul Scheffer en Ayaan Hirsi Ali centraal. Opvallend is dat de critici hun pijlen ook vooral richten op deze spilfiguren, maar in tegenstelling tot de culturalisten geen echt centrale figuren kennen: "In such a figuration, other actors were reduced to critical footnotes in a civil drama in which culturalists played the lead role" (p. 229), zo stelt Uitermark. Toch betekende dit niet dat het culturalistische vertoog dominant werd, zo legt Uitermark overtuigend uit. Daarvoor is de oppositie van de kant van pragmatici – die zich wel genoodzaakt zagen zich meer en op een andere wijze in het debat te positioneren – te groot. Bovendien, ook al veranderde het publieke debat van toon en inhoud, had dit weinig impact op de publieke opinie: "Dutch public opinion was never positive towards minorities, multiculturalism or Muslims, but neither did it become more negative – implying that the dynamics of power in the civil sphere neither originated from, nor resulted in, changes in public opinion" (p. 231).

Als innovatieve aanpak kan zo'n netwerkanalyse als aanvulling op de vertooganalyse tellen en Uitermark levert met zijn proefschrift de beste publiciteit voor zo'n methodologische kruisbestuiving. In die context zou het mooi zijn als het proefschrift ook echt ergens als boek uitgegeven kon worden of er op zijn minst een Engelstalig wetenschappelijk artikel met nadruk op de methodologie ter beschikking komt, zodat ik mijn toekomstige studenten die debat-analyse willen gaan doen voor hun scriptie kan wijzen op de interessante

manieren om vertogen onder de loep te nemen. Aan de hoofdstukken over de impact van het veranderende elitedebat op lokaal integratiebeleid in Amsterdam en Rotterdam zullen niet-Nederlanders wellicht wat minder boodschap hebben. Toevallig zijn dat twee lokale contexten die mij wel interesseren, maar ik kan me inbeelden dat de beschrijvingen van het lokale allochtone verenigingsleven en het wel en wee van lokale politieke actoren bij de niet-gespecialiseerde lezer enig doorzettingsvermogen noodzaakt. De eerste helft van het proefschrift vond ik zelf ook stukken overtuigender.

Uitermark heeft echter gelijk als hij in zijn conclusie beargumenteert dat men zijn onderzoek ook voorbij het precieze onderwerp naar waarde moet schatten: "this study is a challenge to become more precise and empirical before arriving at conclusions on the 'dominance', 'hegemony', 'demise', 'bankruptcy' or 'emergence' of one or other discourse, policy approach, framework or ideology" (p. 235). Daar ben ik het helemaal mee eens. Er is niks mis met debat- en vertooganalyse, zolang men het *anything goes*-adagio van de postmodernisten tenminste weet te overstijgen en beseft dat kwalitatief onderzoek uitvoeren geen natte vingerwerk mag zijn. Kritische en geëngageerde wetenschap beoefenen mag bovendien niet verward worden met slaafs militantisme.

Zonder af te willen dingen op de kwaliteit van het werk van Uitermark, dat ik uitermate waardeer, toch enkele

Recensies

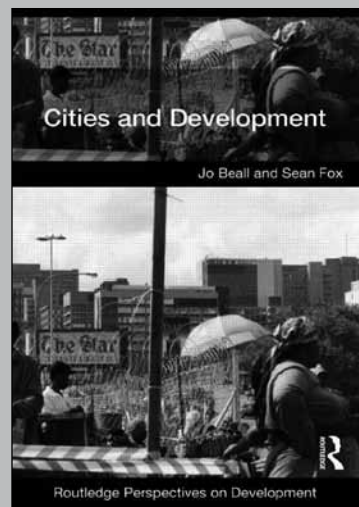
kritiekpuntjes. Af en toe mist de lezer voor bepaalde beweringen een bron (bijvoorbeeld over de impact van de Molukse acties), stevigere argumentatie (bijvoorbeeld over de linkse sympathieën van de ambtenarij) of betere duiding (bijvoorbeeld het belang van de herinnering van de Holocaust voor de Nederlandse publieke sfeer). Verder maakte ik me enige zorgen over de validiteit van de codering van bepaalde interventies in het debat en het afbakenen van de verschillende onderzochte vertogen. Misschien dat zijn interventies in Nederland van een andere aard waren, maar het is vreemd dat Dyab Abou Jahjah als voornaamste exponent van het antiracisme-vertoo opgevoerd wordt. Antiracisme was zeker een belangrijk element in het discursieve repertoire van Abou Jahjah, maar nog veel meer lag de nadruk op het radicaal doortrekken van een multiculturele logica (Jacobs, 2005). Zijn beweging heette dan ook niet voor niets de Arabisch-Europese Liga, qua aanpak en vertoog nauwelijks vergelijkbaar met pakweg de Franse beweging SOS Racisme. Dit probleem komt wellicht voort uit het feit dat het bestaan van specifieke vertogen bij aanvang van de codering van de artikelen gepostuleerd werd – zo interpreteerde ik toch de inhoud van de methodologische appendix. Misschien had een meer inductieve coderingsprocedure hier een ander en beter resultaat opgeleverd. Laat ik hier echter nog eens expliciet vermelden dat deze studie methodologie tenminste serieus neemt, wat niet van alle analyses van publiek debat gesteld kan worden.

Genoeg methodologisch geneuzel, laat ik afronden met te wijzen op de intrigerende suggestie van Uitermark in zijn conclusie dat de kenmerken van het Nederlandse integratiedebat – “a small and cohesive cluster with strong leaders and, on the other hand, a diffuse cluster without strong leaders” (p. 235) – ook herkenbaar zijn in andere publieke debatten. Ik kijk al uit naar verdere analyses, waarin nagegaan wordt of er inderdaad sprake is van een meer universele figuratie waarin uitdagers met een hecht netwerk tegenover gevestigden met een diffuus netwerk staan.

Dirk Jacobs (dirk.jacobs@ulb.ac.be) is hoogleraar Sociologie aan de Université Libre de Bruxelles en was in 2010 gasthoogleraar in het Urban Studies Priority Research Programme aan de Universiteit van Amsterdam.

Literatuur

- Bourdieu, P. (1991) *Language and symbolic power*, Polity, Cambridge
- Hajer, M. (1995) *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*, Clarendon, Oxford
- Jacobs, D. (2005) 'Arab European League (AEL): the rapid rise of a radical immigrant movement', *Journal of Muslim Minority Affairs*, jg. 25, nr. 1, p. 97-115
- Joppke, C. & E. Morawska (2003) *Towards assimilation and citizenship: immigrants in liberal nation-states*, Palgrave Macmillan, Basingstoke



Hebe Verrest

Stadsstudies ontmoeten ontwikkelingsstudies

Beall, Jo & Sean Fox (2009) *Cities and development*, Routledge, Abingdon, 267 p., ISBN 978-0-415-39099-6, £21,99

Sinds 2008 woont meer dan de helft van de wereldbevolking in steden en dit zal naar verwachting in 2030 maar liefst zestig procent zijn. Het Westen verstedelijkte al in de negentiende en twintigste eeuw, maar de verstedelijkingsgraad in lage- en middeninkomenlanden bleef hierbij tot voor kort achter. Dat is radicaal veranderd: driekwart van de steden met tenminste tien miljoen inwoners ligt in zogenaamde ontwikkelingslanden en het merendeel van de stedelijke wereldbevolking woont daar ook. Het huidige verstedelijkingspatroon leidt tot sterk toenemende stedelijke armoede, ongelijkheid en

ontoereikende leefomstandigheden. Daarnaast bedreigen geweld, oorlog en klimaatverandering het bestaan van stedelingen overal ter wereld. Steden zijn echter ook belangrijke aanjagers van sociale, economische en politieke transformaties, centra van politieke besluitvorming, sociale smeltkroezen en motoren van economische groei. Deze complexe relaties tussen verstedelijking en ontwikkeling staan centraal in het boek *Cities and development* van Jo Beall en Sean Fox. Zij maken de kansen en bedreigingen van snelle stedelijke groei inzichtelijk door steden en verstedelijking nadrukkelijk multidisciplinair te bekijken. De basis van deze benadering wordt gevormd door stadsstudies en ontwikkelingsstudies, en omdat deze disciplines zelf sterk multidisciplinair zijn, komen inzichten uit onder andere geografie, politicologie, economie, sociologie en planologie aan de orde.

In zeven hoofdstukken behandelen de auteurs een reeks vraagstukken en thema's die de relatie tussen steden en ontwikkelingsprocessen vormgeven. Het eerste hoofdstuk definieert de kernconcepten stad, stedelijkheid en ontwikkeling en geeft een historisch overzicht van het denken over ontwikkeling en de rol van de stad hierin. De auteurs volgen Amartya Sen's definitie van ontwikkeling en zien de uitbreiding van de vrijheden waarover individuen en gemeenschappen beschikken als vooruitgang. Stedelijkheid refereert aan de specifieke economische, culturele, politieke en sociale dynamiek van het leven in dichtbevolkte gebieden. Het tweede hoofdstuk geeft een historische

analyse van de opkomst en rol van steden en verstedelijkingsprocessen, waarbij nadrukkelijke aandacht is voor regionale verschillen. De relatie tussen economische ontwikkeling en steden staat centraal in het derde hoofdstuk. Dit hoofdstuk bespreekt de rol van steden als motoren van economische groei, de relatie tussen stad en land, de plaats van steden en regio's in een geglobaliseerde wereld en eindigt met een beschrijving van informele lokale economieën. Het hoofdstuk vormt de opmaat tot de hoofdstukken vier, vijf en zes waarin de blik gericht wordt op het leven van stedelingen in lage- en middeninkomenslanden. Hoofdstuk vier gaat in op stedelijke armoede en kwetsbaarheid en stelt bestaansverwervingsstrategieën en huisvestingsvraagstukken centraal. Het vijfde hoofdstuk concentreert zich op de complexiteit van stedelijk beheer en dan vooral op de rol van verschillende actoren in het beheer van water, sanitaire voorzieningen en afval. Daarnaast komt de relatie tussen steden en klimaatverandering aan bod, zij het vooral met de stad als veroorzaker. Het voorlaatste hoofdstuk gaat over *human security* en stelt de impact van criminaliteit, geweld, oorlog en terrorisme op het leven van stedelingen aan de orde. Het afsluitende hoofdstuk beschouwt de toekomst van steden door de rol van stedelijke planning en beleid, politiek en stedelijke sociale bewegingen in de schijnwerpers te zetten.

De auteurs laten een breed scala aan stedelijke onderwerpen de revue passeren en hanteren steeds perspectieven uit meerdere academische

disciplines. Zij slagen dan ook goed in het realiseren van hun multidisciplinaire benadering en zijn daarmee in staat de complexiteit tussen stad en ontwikkeling te laten zien. De auteurs benadrukken dat we ons momenteel in de eerste echt stedelijke eeuw bevinden en dat stedelijkheid in toenemende mate gedomineerd zal worden door steden in lage- en middeninkomenslanden. Juist daarom is het van belang voor dit multidisciplinaire perspectief te kiezen. Stadsstudies en ontwikkelingsstudies kijken niet vaak in elkaars keuen en zelfs binnen deze an sich multidisciplinaire velden treffen we vaak monodisciplinaire perspectieven op een stukje van de stedelijke wereld aan. Beall en Fox' boek vormt dat ook een welkome bijdrage.

Het boek telt slechts 266 pagina's, een zeer bescheiden omvang voor zo'n onderwerp. En daarin ligt dan ook de zwakte van het boek. Allereerst is het aantal illustraties zeer beperkt en zijn mogelijkheden om stedelijke vraagstukken visueel te tonen onderbenut. Samen met de matige lay-out is het boek vooral een tekstboek geworden. De beperkte omvang van het boek betekent echter ook dat niet alle onderwerpen even uitgebreid behandeld kunnen worden. Zo is er wel aandacht voor toegang tot huisvesting en water, maar minder voor onderwijs; wel voor armoede, maar minder voor ongelijkheid; en wel voor stedelijk bestuur, maar nauwelijks voor sociaal kapitaal. Ook de kwetsbaarheid van steden voor natuurrampen en klimaatverandering komt niet aan de orde. Keuzes maken is noodzakelijk en de auteurs maken niet de verkeerde, maar de motivatie voor deze keuzes blijft

Signalementen

onzichtbaar. Daarnaast ontbreekt een helder analytisch kader dat bepaalt welke thema's behandeld worden en waar. Zo wordt de voorziening van water, sanitaire voorzieningen, afvalbeheer en transport in een hoofdstuk over stedelijk management besproken, terwijl huisvesting bij stedelijke armoede aan de orde komt.

De individuele hoofdstukken zijn echter zeer helder gestructureerd. Elk thema wordt grondig ingeleid door een schets van de ontwikkelingen in het denken over het ontwerp en elk hoofdstuk wordt afgesloten met een puntsgewijze samenvatting, vragen voor discussie en literatuursuggesties. Bovendien worden steeds knappe verbindingen tussen wetenschap en beleid gemaakt. Het boek is bedoeld voor gevorderde studenten en beleidsmakers die geïnteresseerd zijn in de relatie tussen steden en ontwikkelingsvraagstukken. Het biedt zeker een goede introductie tot de complexiteit van deze relatie, ook al ontbreekt een sterke analytische inkadering en zijn sommige onderwerpen te summier behandeld. Het boek biedt echter voldoende kader om individuele stedelijke vraagstukken te kunnen positioneren en de auteurs geven meer dan voldoende aanknopingspunten voor verdieping. En juist verdieping is essentieel voor het werkelijk begrijpen van de relaties tussen steden en ontwikkeling, die de eerste eeuw van de stad zullen tekenen.

Hebe Verrest (h.j.l.m.verrest@uva.nl) is universitair docent Internationale Ontwikkelingsstudies aan de Universiteit van Amsterdam.

Geschiedenis en ontwerp



Vantilt

Koos Bosma, Jan Kolen (redactie)

Handboek voor de omgang met cultureel erfgoed

Geschiedenis en ontwerp

Bosma, Koos & Jan Kolen (red.) (2010) *Geschiedenis en ontwerp. Handboek voor de omgang met cultureel erfgoed*. Vantilt, Nijmegen, 400 p., ISBN 978-94-6004-050-4, € 39,95

In een tijdperk waar het klaaggezag op verrommeling van Nederland en het Nederlandse landschap in het bijzonder alom te horen is, klinkt de roep naar het verleden. Erfgoed is zowel in de stad als

op het platteland een belangrijk thema. kijk maar naar projecten als de Nieuwe Hollandse Waterlinie of de benoeming van de Amsterdamse Grachtengordel tot werelderfgoed door UNESCO.

Daarbij wordt erfgoed niet door iedereen onvoorwaardelijk gewaardeerd. Vaak staat erfgoed ook nieuwe ontwikkelingen in de weg. Vandaar dat de centrale vraag van het boek uitermate relevant is: hoe kan erfgoed geïntegreerd worden in hedendaagse planningsstrategieën

zonder terug te vallen in het puur museale en nostalgische? Of anders gezegd, hoe kan het verleden naar de toekomst getrokken worden? Op deze vraag wordt door 25 auteurs een antwoord gegeven. Na een korte inleiding opent het boek met opvattingen over erfgoed, zoemt het vervolgens in op de betekenis van erfgoed in verschillende disciplines, waarna concepten aangereikt worden hoe verleden en toekomst bij elkaar kunnen worden gebracht. Tot slot wordt die kennis toegepast in het voorbeeld van de Brabantse Zandstad. Daarmee biedt het boek een uitstekend overzicht van de thema's die spelen bij het ontwerpen met erfgoed. Het boek is daarboven rijk geïllustreerd zonder de inhoud te verwaarlozen.

De spontane stad

Urhahn Urban Design (2011) De spontane stad: een pleidooi voor openheid, flexibiliteit en verrassing in de stedenbouw. BIS Publishers, Amsterdam, 176 p., ISBN 978-90-6369-255-1, € 29,90

Door de economische crisis moet de overheid fors bezuinigen. Veel bouwprojecten liggen stil, ook omdat de banken defensief zijn met het verstrekken van nieuwe kredieten. Als gevolg daarvan verschuift de nadruk van grootschalige projecten naar kleinschalige initiatieven in de bestaande bebouwing. Dit vraagt uiteraard ook om een ander soort stedenbouw. In dit boek pleiten Urhahn Urban Design voor een stedenbouw die ruimte laat voor spontaniteit en van onderop wordt aangedreven. De



publicatie bevat een verzameling korte essays, columns en interviews. Dit alles wordt rijk geïllustreerd en met voorbeelden uit onder meer Liverpool, Den Haag, Almere en Amsterdam aangevuld.

Topografische atlas Nederland

Kuiper, Marcel & Kersbergen, Rob (2011) Topografische atlas Nederland 1:50.000, 2e herziene druk, 12 Provinciën, Landsmeer, 396 p., ISBN 978-90-77350-638, € 39,95

Voor een mooie atlas zijn de meeste planologen en geografen altijd wel te porren. Deze fraai uitgegeven atlas van Nederland met 378 gedetailleerde kaarten op pagina's van 32 bij 22 centimeter is in onze ogen goed voor uren kijk- en bladerplezier. Schaal 1:50.000, wat betekent dat nu eigenlijk? Het komt

erop neer dat alle huizen buiten de bebouwde kom (en trouwens ook in villawijken en flatwijken) individueel staan afgedrukt. Dat komt mooi van pas om van alles op te zoeken of tripjes te plannen. Helaas is het boek een beetje te zwaar om daadwerkelijk mee te nemen op al die tripjes, maar dat kan ook niet anders als je heel Nederland op deze schaal wilt weergeven. Een opvallende en geslaagde keus is het afdrukken van autosnelwegen in paars; ze zijn zo duidelijker te onderscheiden van regionale wegen dan op veel andere kaarten. Er kleven twee nadelen aan deze atlas. Ten eerste zit de legenda verborgen achter twintig pagina's inleiding. Niet handig, want een atlas hoort natuurlijk een legenda te hebben op de eerste of laatste pagina, zodat deze gemakkelijk te vinden is. Ten tweede zit er geen enkele overlap tussen de kaarten. Dat is jammer, maar gezien de dikte van de atlas een verdedigbare keuze.



Column O. Naphta

Structuurvisie

Betrof het planologisch zomergoed decennialang postzegelplannen die werden gefrustreerd door nimby-types, boze boeren, een verontwaardigde caravanbewoner of een fantasieloze dorpsburgemeester, deze zomer nam de regering de uitverkoop zelf ter hand. Dat althans suggereerden krantenkoppen zoals 'Rijk wil minder regels voor ruimtelijke ordening' of 'Regels tegen verrommeling geschrapt'. De regie van de koppensnellers werd overduidelijk gevoerd door de natuurlobby. Van de 39 landschapsbeschermingsregels wil de regering er 26 schrappen. Waaronder het ooit met veel motorgeronk opgezette 'snelwegpanorama' dat via een doodlopende vluchtstrook naar een pekelopslag van Rijkswaterstaat is afgevoerd. Bij alle berichtgeving viel voor de zoveelste keer op dat nieuwsmedia weinig meer doen dan uittreksels van samenvattingen van persberichten publiceren, voorzien van de commentaarsaus van de week. Niemand neemt nog de moeite dat stuk helemaal stuk te lezen.

Naphta las de Ontwerp-Structuurvisie wel, met de arendsogen van een voormalige Kremlinoloog. En wat las hij? Samengevat: de structuurvisie is geen onverdienstelijk poging om een paar hoofdlijnen van rijksbemoeienis met de verstedelijking te formuleren in een land waar de groei van de bevolking en de economie in verschillende regio's in toenemende mate uiteenloopt. Een hele volzin. De nota sluit aan bij de *Wet ruimtelijke ordening* van 2008, waarin het woord belang (nationaal, regionaal, lokaal) prominent gedrukt staat. Boven aan blz. 25: "...blijft het Rijk voor heel Nederland een integrale gebiedsgerichte aanpak hanteren via het MIRT." In een verschrikkelijk soort van Nederlands waarin de regering haar blijvende bemoeienis etaleert, maar toch.

Het is dus gedaan met eenvormig beleid voor het hele land. In Friesland en Drenthe, Zuid-Limburg en Zeeland, Rivierenland enz. heeft de regering niets meer te zoeken. De regio Amsterdam-Utrecht-Eindhoven met uitloper naar Rotterdam-Den Haag, onze nationale economische en demografische groeimotor, mag blijvend rekenen op haar volle aandacht: "Hiervoor wordt een gebiedsgerichte,

programmatische urgentieaanpak ingezet waarin afspraken over de versterking van de ruimtelijk-economische structuur in brede zin worden gemaakt met de decentrale overheden." En dat wel degelijk bemoeienis met de woningbouwprogrammering in, waarmee de "programmatische aanpak over de programmering van de verstedelijking" is bedoeld. Het Nederlands blijft ten hemelschreiend. De huidige generatie bewindslieden heeft nu eenmaal geen behoorlijk taalonderwijs genoten ['de media dat...']. De generatiekloof wordt bevestigd door minister Donner die in ieder stuk dat hem onder ogen komt het woord fiets consequent door het woord rijwiel vervangt. Want wat is een fiets nou helemaal? Juridisch gesproken.

De regering stelt zich verantwoordelijk voor "een goed systeem van ruimtelijk ordening". Een duistere zin die voor de arbeider wordt verklaard met toepassing van "de 'ladder' voor duurzame verstedelijking" van de SER. Of op die ladder naar boven wordt geklauterd of ervan afgetuimd? Geen idee. Opmerkelijk is de benoeming van een "bestuurlijk trio" dat bestaat uit een centrale en een decentrale bestuurder en een regionale "CEO uit bedrijfsleven". Nu is trio een term, om niet te zeggen een handelingsverband uit de internationaal stuwende branche die onder leiding van de decentrale bestuurder Asscher op de Amsterdamse wallen de nek om wordt gedraaid. Zo'n man wordt dus "aanjager van de al geprioriteerde projectinvesteringen" en begeleider van "het pakket van integrale, regionale afspraken ter versterking van het vestigingsklimaat inclusief de afspraken voor het programma Beter benutten." Beter benutten op de Oudezijds: ken uw stiel.

Als ik het goed zie vormen rijwielexpert en volkscommissaris voor het wonen Donner, de wethouder voor de afbouw van raamprostitutie en de Chief Executive Officer van 'Radio Piet' in de Nieuwstad van Arnhem, die al decennialang een regionaal verzorgende functie vervult voor de verversing van elektronische ingewanden, straks de particulier-publieke KGB van de ruimtelijke ordening. Als betrokken burger zou ik dat voornemen even tegen, ik geef het toe, momenteel nogal vale licht van onze democratische beginselen willen houden.

INVITATION

You are warmly welcome to
the defense of my PhD thesis on

FUTURE TEACHERS AND SOCIAL
CHANGE IN BOLIVIA

on Friday 21 October, from 11.00-
12.30 in the Aula of the University of
Amsterdam at the Singel 411. After
the ceremony there will be a
reception until 13.30.

MIEKE LOPES CARDOZO

Pretoriusstraat 15-4
1092 EW Amsterdam
mlopescardozo@fmg.uva.nl
+31(0)622601459

*The Aula has no parking space.
You can take tram lines 1,2 and
5 and stop at 'Spui'.*

