

# Stedelijke vernieuwing

Rouwen voor de buurt in plaats van bouwen voor de buurt?



Afstudeerscriptie Kevin van Beek  
Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen  
Afdeling Sociologie  
Dr. M.B. Aalbers & Dr. J.L. Uitermark

September 2012



UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

Kaft:

Ansichtkaarten gemaakt in opdracht van Ymere gedurende de planvorming van de Van der Pekbuurt in 2011.

## Voorwoord

Het heeft geduurd. De masterscriptie is afgerond. Alle clichés bij de totstandkoming ervan zijn langsgekomen. Ik moest zo nodig de interessante weg kiezen – niet de makkelijke, het duurde veel langer dan verwacht, het viel tegen, er is gevloekt, er is gestresst. En net op het moment dat de deadline dichtbij kwam en de wanhoop nog dichterbij, bleek de afronding het dichtst bij. Een mentale uitputtingsslag, een emotionele uitputtingsslag, maar vooral ook een intellectuele verrijking verder, ligt hier een ruwweg honderd pagina's tellend sociologisch onderzoek op tafel.

Het onderzoek had niet in deze hoedanigheid kunnen bestaan zonder allereerst Manuel Aalbers, de eerste begeleider. Terwijl mijn medestudenten regelmatig klaagden over het lange wachten op de feedback van hun begeleider, was ik verzekerd van een razendsnelle respons. Ook heb ik ontzettend veel gehad aan de inhoudelijke sturing en het neerzetten van de vorm en de structuur. Daarnaast Justus Uitermark, de meelezer. Ik had het geluk de juiste persoon op het juiste moment te spreken, die me de juiste inhoudelijke richting op stuurde en naar de juiste begeleider. De omschrijving 'meelezer' dekt in de verste verte de lading niet. Veel dank gaat ook uit naar de bewoners van de Van der Pekbuurt en in het bijzonder de kleurrijke leden van de huurdersvereniging. Anderhalf jaar lang lieten ze me meekijken met hun strijd tegen de plannen van de woningcorporatie. Ik blijf betrokken. En als laatste dank ik mijn moeder. Voor alles.

Ik ben bijzonder blij en bevoorrecht om met deze scriptie m'n master in de sociologie te mogen behalen.

Kevin van Beek,

Amsterdam, september 2012

# Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding.....</b>	<b>7</b>
1.1 Inleiding.....	8
1.1.1 Aanleiding .....	8
1.1.2 Beleidscontext .....	9
1.1.3 Wetenschappelijke context.....	12
1.1.4 Centrale vraagstelling.....	12
1.2 Aanpak van de studie.....	13
1.2.1 De kritische sociologische traditie.....	13
1.2.2 Bourdieuaans onderzoek .....	13
1.2.3 Onderzoek naar bewonersparticipatie .....	14
1.2.4 Onderzoek naar hoe bewoners de planvorming ervaren.....	15
1.2.5 Deelvragen.....	15
1.2.6 Methodologie.....	17
1.3 Belang van de studie.....	19
1.3.1 Wetenschappelijke relevantie.....	19
<b>2. Globaal beeld van planvormingsprocessen en de problemen daarin .....</b>	<b>21</b>
2.1 Geschiedenis.....	22
2.1.1 De rol van bewoners in de vernieuwing van de stad .....	22
2.1.2 Conclusie .....	24
2.2 Wetten en beleid .....	24
2.2.1 Wet- en regelgeving voor de rol en positie van bewoners bij herstructureringen .....	24
2.2.2 Landelijke en stedelijk beleid bewonersparticipatie.....	25
2.2.3 Wettelijk en beleidsmatig minimum aan bewonersparticipatie.....	27
2.3 Uitkomsten recente onderzoeken.....	27
2.3.1 Twee voorbeelden .....	28
2.3.2 Een lange aanloopfase, verval van woning en buurt .....	30
2.3.3 Aansturen op sloop of ingrijpende renovatie.....	31
2.3.4 Bovenlokale agenda's bepalen de herstructureringen .....	32
2.3.5 Andere vaker voorkomende situaties .....	33
2.3.6 Nuanceringen.....	34
2.3.6 Conclusie .....	35
<b>3. Het planvormingsproces in de Amsterdamse Van der Pekbuurt .....</b>	<b>37</b>
3.1 Keuze case study en algemene informatie .....	39
3.1.1 Van der Pekbuurt, Amsterdam Noord .....	40
3.1.2 Visie van de gemeente op de noordelijke IJ-oeveren en de Van der Pekbuurt.....	41
3.2 Het planvormingsproces.....	43

3.2.1.A Tijdvak 1: de aanvangsperiode en de gedwongen aanpak.....	43
3.2.1.B Visie van betrokken partijen op de buurt en de aanpak.....	44
3.2.2 Tijdvak 2: De vrijwillige aanpak.....	47
3.2.3 Tijdvak 3: De gedwongen aanpak, deels uitstel stedelijke vernieuwing.....	49
3.2.4 Tijdvak 4: Overleg zonder invloed.....	53
3.2.5 Tijdvak 5: De laatste overlegpogingen.....	57
3.2.6 Tijdvak 6: Van overleg naar actie.....	65
3.2.7 Conclusie.....	72
<b>4. Conclusie .....</b>	<b>75</b>
4.1 Wetgeving en beleid voor de rol van bewoners in het planvormingsproces .....	77
4.2 Planvormingsprocessen en de problemen daarin .....	78
4.3 De rol van bewoners in de planvorming van de Van der Pekbuurt.....	79
4.3.1 Planvormingsmodel en de macht en invloed van bewoners.....	80
4.3.2 Wetgeving .....	80
4.3.3 Beleid.....	81
4.3.4 Ervaring van bewoners: wantrouwen .....	82
4.3.5 Labour of confusion .....	83
4.3.6 Relational anchoring of perceptions .....	85
4.3.7 Gevolgen van wantrouwen .....	86
<b>5. Aanbevelingen.....</b>	<b>89</b>
5.1 Aanbevelingen voor woningcorporaties, stadsdelen en gemeentes.....	90
5.1.1 Bewoners invloed geven.....	90
5.1.2 Wantrouwen voorkomen .....	92
5.1.3 De rol van bestuurders en politici.....	92
5.2 Aanbevelingen voor huurders en huurdersondersteunende organisaties .....	93
5.2.1 Onderminning van de onderhandelingspositie van bewoners .....	93
5.2.2 Bewoners krijgen geen invloed op de plannen.....	94
5.2.3 Hoe om te gaan met een labour of confusion .....	95
5.3 Aanbevelingen voor onderzoek.....	95
5.3.1 Wetenschappelijke details .....	95
5.3.2 Wetenschappelijke abstract .....	96
5.4 Conclusie .....	97
<b>Bronvermelding .....</b>	<b>99</b>



## **1. Inleiding**

## 1.1 Inleiding

---

### 1.1.1 Aanleiding

Acht jaar geleden, wonend aan de westkust van Canada, kreeg ik de kriebels om weer terug te verhuizen naar Nederland. Ik verlangde terug naar het kleinschalige gekneuter in de polder, naar de grachten, naar weerman Peter Timofeeff op de televisie (vraag me niet waarom – vanwege z'n gunstige weerberichten zal het in ieder geval niet zijn), en naar andere typisch Hollandse kleinigheden die me het gevoel van thuis geven. Als geboren en getogen Leidenaar was er echter geen haar op m'n hoofd die dacht aan terugkeer naar Leiden. Geïnspireerd door de grote stad Vancouver, maar tegelijkertijd gedesillusioneerd door de soms harde maatschappelijk uitwerking van het sociaal-economische systeem van Canada, waar de randjes van het kapitalisme beduidend scherper zijn dan hier in Nederland, was ik vastberaden om naar Amsterdam te gaan. Amsterdam; de stad van tolerantie, vooruitstrevendheid, solidariteit en diversiteit. Althans, zo was het altijd op mij overgekomen. M'n verhuizing naar de hoofdstad werd een succes. Ik kon weer naar de snackbar voor een patatje, zag de oude vertrouwde gezichten van het NOS-Journaal, pakte m'n studie weer op en genoot bovenal van het prachtige en interessante Amsterdam. Leek het me vooraf al fantastisch om er te wonen, toen ik er daadwerkelijk was, was het allemaal nog leuker dan verwacht. Ik maakte m'n HBO-studie af, en, in lijn met verhalen over de functie van 'emancipatie-machine' de stad zou moeten hebben, begon ik zelfs een universitaire studie: sociologie. Dat terwijl ik in de middelbare schooltijd Mavo had gedaan. De stad deed me goed, ik werd er gelukkig van.

Na een aantal jaar begon ik de stad steeds beter te leren kennen. De lekkerste *warungs*, de spannendste uitgaansgelegenheden, de gezelligste buurten; ik begon langzamerhand ervaringsdeskundige te worden. Tegelijkertijd begon ik ook meer zicht te krijgen op de onderliggende processen van het leven in Amsterdam. Vanwege m'n studie, maar zeker ook door m'n persoonlijke ervaringen. Ik was getuige van de ongelooflijke prijsstijgingen van huizen in de Spaarndammerbuurt - de buurt waar ik destijds woonde, de ontruiming van kraakpanden aan de IJ-oever waar ik graag kwam, en m'n favoriete *warung*, een Chinees-Indonesische eethuisje in hartje Pijp dat failliet ging. Ik vond het vreemd, ze hadden er de lekkerste roti van Amsterdam en het was spotgoedkoop; €3,20 voor een bordje vegetarische roti. In tegenstelling tot de *warung*, deed het naastgelegen café De Pilsvogel het veel beter; zij hadden altijd een vol terras, terwijl het eten en drinken er duur was en de kwaliteit matig. Niet alles in het prachtige Amsterdam bleek volgens mijn eigen droomscenario te gaan. Een scenario gestoeld op een tolerante, solidaire, diverse en vooruitstrevende stad, een stad waar ruimte is – en blijft – voor iedereen. Gaandeweg begon ik steeds meer in te zien: een utopisch scenario wellicht?

Stijgende huizenprijzen zijn van alle dag, net als restaurants die failliet gaan. Ontruiming van kraakpanden is ook niets nieuws. Maar via de universiteit deed ik kennis op over sociaal-economische systemen. Ik leerde over het Keynesianisme en het neo-liberalisme. Ik leerde over de rol van de stad daarin. Over Saskia Sassen's *Global city*, de plek die de voorhoede vormt van economische herstructurering op wereldniveau, met alle consequenties vandien. En ik kwam in aanraking met *gentrification*-literatuur; *gentrification*, het proces waar oorspronkelijke bewoners van achtergestelde buurten worden vervangen door bewoners met een hogere sociaal-economische positie, met alle positieve en negatieve gevolgen vandien. Ik begon langzamerhand zicht te krijgen op de processen die spelen achter de dingen die ik om me heen zag gebeuren. Tegelijkertijd kreeg ik vrienden die zich verzetten tegen een aantal van de uitwerkingen van deze processen. Ze waren boos over de verkoop van veel sociale huurwoningen in hun buurt, en de verdrukking daardoor van armere buurtbewoners. Ze streden tegen wat ze 'veryupping' noemden, hun verwoording van de term *gentrification*. Ze deden dat onder andere door middel van demonstraties en het kraken van woningen in buurten waar *gentrification* het sterkst speelde. Het had een bepaalde aantrekkingskracht op me, ik wou van de hoed en de rand weten. Al eerder in m'n sociologie studie had ik me verdiept in de Amsterdamse woningmarkt. Ik kon het rapport 'De Woonvisie Amsterdam tot 2020' (Gemeente Amsterdam, 2007), de visie die het woonbeleid van de gemeente Amsterdam tot 2020 moet vormgeven, bijna dromen. Ik vond het nogal vreemd dat het rapport stelde dat 'met deze visie het woonbeleid zich richt op een veel

gevarieerdere groep dan tot nu toe gebeurde. Het accent ligt niet meer exclusief op de laagste inkomens. Amsterdam is een stad voor iedereen' (Gemeente Amsterdam, 2007: 11). Het strookte niet echt met wat ik zelf meende te zien. Ik zag IJ-oevers die werden ontwikkeld voor met name rijkere, grote aantallen sociale huurwoningen die werden verkocht, exploderende woningprijzen, goedkope eettentjes die in de verdrukking raakten, en tegelijkertijd prijzige, hippe eettentjes die floreren als nooit tevoren. Ik kreeg daardoor al helemaal niet het idee dat beleid voor buurten binnen de snelweg ring A-10 - uitzonderingen daargelaten – meer op rijkere gericht moet worden. Natuurlijk, zaken kunnen heel anders liggen dan dat ze mij voorkomen, het is een ongefundeerd gevoel, gemengd met m'n eigen waarden en opvattingen over de diversiteit van de stad. Maar ondanks dat kreeg ik toch het idee dat het juist de minder rijke bewoners binnen de ring zijn die het lastig hebben, in de verdrukking geraken, terwijl de rijkere 'terrein winnen'. Ik vond het daarom raar dat juist op het moment dat de 'Woonvisie' werd gepubliceerd, eind 2007, de nadruk is komen te liggen op de verandering van de doelgroep van het woonbeleid van sociaal-economisch lagere klassen naar de sociaal-economisch middenklassen.

### 1.1.2 Beleidscontext

Het genoemde proces past goed in wat sociologen *state-led gentrification* noemen, de door de overheid geïnitieerde gentrificatie. In Nederland gaat dat als volgt. Onder de noemer van stedelijke vernieuwing, vindt in veel laat 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuwse stadswijken 'versterking plaats van de fysieke, economische en sociale structuur'. Dit moet onder meer worden bereikt "door het versterken van stedelijke woonmilieus op de regionale woningmarkt, door het verbeteren van de leefbaarheid en woonomgeving, door het vergroten van de veiligheid, door het versterken van de sociale infrastructuur en door een duurzaam herstel van kwetsbare wijken" (Van Bergeijk e.a., 2008: 24). Herstructurering, een opgave binnen de *Nota stedelijke vernieuwing* (VROM, 1997) dat momenteel veel wordt toegepast, richt zich in belangrijke mate op de fysieke ingrepen in de buurt zoals renovatie, sloop-nieuwbouw, verkoop-aankoop, splitsen-samenvoegen en het versterken van de functiemening. Dit moet zorgen voor een verandering van de bewonerspopulatie en woningvoorraad; oorspronkelijke bewoners worden niet zelden gedwongen de buurt te verlaten voor meer kapitaalkrachtiger bewoners (SCP, 2007; Ekkers & Helderman, 2010) en is dan ook in lijn met het doel van de operatie om "een meer gedifferentieerde samenstelling van de bevolking en woningvoorraad te bewerkstelligen voor een kwaliteitsverhoging van woon- en werkmilieus in de betreffende wijk" (VROM, 1997; 25-26).

Ontwikkeling van de bestaande stad is al veel langer onderwerp van regeringsbeleid. Dat dit tot grootschalige *state-led gentrification* leidt is echter nieuw. In de loop van de jaren '60 kwam ontwikkeling van de bestaande stad in serieuze vorm op de beleidsagenda onder naam van cityvorming en stadsreconstructie. Er heerste grote woningnood en het oplossen daarvan was een van de speerpunten. Verder was de kwaliteit van de huizen en de staat van veel wijken in die tijd bedroevend. Drastische vernieuwing moest plaatsvinden en de 'disfunctionele chaos in de binnenstad' moest aangepast worden, zodat deze weer voldeed de 'eisen van de tijd', zo was de opvatting van stedenbouwkundigen en planologen toen (Ekkers & Helderman, 2010). Ook in die tijd werden oude en goedkope woningen vervangen door minder en vooral duurdere woningen (Uitermark, 2004). In combinatie met de op het modernisme gestoelde fysieke ingrepen (stedenbouwkundige plannen en architectuur bijvoorbeeld) en de ontwikkeling van beleid (top-down) leidde dit tegen het eind van de jaren '60 echter tot heftige protesten van buurtbewoners. Het doorbreken van oude machtsstructuren en herwaardering voor de menselijke maat van de stad werd hun inzet: ze wensten niet meer passief voorwerp van overheidsbemoeienis te zijn, ze eisten medezeggenschap in de plannen, de wijkaanpak moest vooral gericht worden op huidige bewoners van de buurt, buuringrepen moesten kleinschalig, de stedenbouwkundige structuur van de wijk moest behouden blijven, en renovatie moest prevaleren boven grootschalige sloop en nieuwbouw. Het protest was zo succesvol dat een van de activisten uit die tijd, voormalig banketbakker Jan Schaefer uit de Amsterdamse Pijp, het tot staatssecretaris stadsvernieuwing bracht, en deze wens omzette in concreet overheidsbeleid. Dit is de start van wat nu wel de klassieke stadsvernieuwing wordt genoemd en kreeg het motto 'Bouwen voor de buurt' (Ekkers & Helderman, 2010; Hartman, 2008; Uitermark, 2011; Fels, 2009). Die tijd kenmerkte zich door een groeiende macht van de staat en tegelijkertijd een groeiende macht van buurtbewoners over

de staat. Er ontstond een verdieping en verbreding van bewonersassociaties. Er ontstonden organisaties als de woonbond, die georganiseerde bewonersgroepen en individuele huurders in hun strijd voor de buurt en hun woning moesten ondersteunen. Functies in dit soort organisaties werden niet zelden door buurtactivisten bekleed, de organisaties werden vaak betaald door de staat. Hierdoor opereerden ze volledig onafhankelijk van het gemeentebestuur en woningbouwverenigingen, waardoor ze de kant van critici en demonstranten konden kiezen.

De recessie van de jaren '80 zorgde voor een omslag in sociaal-economische opvattingen wereldwijd. De sociaal-democratische, Keynesiaanse oplossingen deden af en neoliberale zienswijzen namen de plaats in. Zo ook in het beleid van de stadsvernieuwing. Er ontstond een overgang naar de in de eerste alinea van deze paragraaf beschreven stedelijke vernieuwing. Ontdaan van al het jargon richt de stedelijke vernieuwing zich op de ontplooiing van de functie van de stad als motor van de economie. De stad moet diverser (in functies) en aantrekkelijker worden, wat onder andere inhoudt dat de architectuur aantrekkelijker moet, de straten veiliger, schoner en netter, dat er meer plek voor koopwoningen komt, en meer plek voor duurdere huurwoningen. Dit moet hogeropgeleiden en bedrijven naar de stad trekken. De visie is dat de woningen die men nu met name in de stad tegenkomt vooral gericht zijn op lagere inkomens en dat moet anders. Het kwantitatieve probleem van de woningvoorraad, de woningnood, werd vanaf dat moment vooral gezien als een kwalitatief probleem. Subsidies op het stimuleren van het bouwen van nieuwe woningen werden afgeschaft en de kwalitatieve opwaardering van de woningvoorraad werd gestimuleerd door maatregelen die vooral de (publiek-)private sector in actie moest laten komen. Waar sociale huurwoningen in tijden van stadsvernieuwing voor iedereen bedoeld waren, is dat in tijden van stedelijke vernieuwing gereduceerd tot degenen die zichzelf niet via de markt kunnen bedruipen. Door deze verandering in zienswijze is er opeens een groot overschot aan goedkope huurwoningen. Bij aanvang van het beleid van stedelijke vernieuwing verklaarde de overheid het probleem van de woningnood dan ook als opgelost (Uitermark, 2011). Het beleid werd erop gericht de nu 'ongebalanceerde' woningmarkt recht te trekken, wat men probeerde te bereiken door middel van het verkopen van grote aantallen sociale huurwoningen en het bewerkstelligen van een 'sociaal-economische mix' van bewoners. Zo is het bouwen voor de buurt veranderd in het 'leefbaarder' maken van de buurt, waar leefbaarheid gemeten wordt in termen als het aantal sociale huurwoningen, het aandeel allochtonen en het aandeel lage inkomensgroepen. Hoe kleiner het aantal of aandeel: hoe leefbaarder de buurt. Waar het beleid van stadsvernieuwing zich vooral richtte op de zittende bewoners van de buurt, is het beleid van stedelijke vernieuwing min of meer gericht op het trekken van kapitaalkrachtige bewoners die niet in de buurt wonen. Op die manier is Nederlandse beleid gericht op het faciliteren van gentrification, oftewel *state led gentrification*.

Dit overheidsbeleid werd en wordt grotendeels uitgevoerd door woningcorporaties. Woningcorporaties zijn vaak eigenaar van grote aantallen sociale huurwoningen in stedelijke vernieuwingsgebieden, wat ze belanghebbende maakt. De rol van woningcorporaties kan variëren van het 'simpelweg' bouwen en verhuren c.q. verkopen van woningen, tot aan een complete buurtaanpak waar corporaties maatschappelijk vastgoed bouwen en beheren als schoolgebouwen, kinderopvangruimten en ruimten voor welzijnsfuncties, en soms zelfs de inrichting van de publieke ruimte verzorgen. (Apperloo e.a., 2003; Meijerink e.a., 2008). In de Amsterdamse praktijk gebeurt het laatste niet vaak, maar het bouwen en beheren van maatschappelijk vastgoed wel (Gemeente Amsterdam, 2008). Op het gebied van woningbouw ligt de rol van de gemeente veelal in het scheppen van voorwaarden en het houden van toezicht, terwijl corporaties, soms aangevuld door marktpartijen en/of diezelfde overheid, een meer uitvoerende rol hebben<sup>1</sup>.

In tijden van stadsvernieuwing was de woningbouwvereniging het vehikel van de overheid om de woningnood op te lossen en het 'bouwen voor de buurt' te bewerkstelligen. De woningbouwverenigingen stonden onder directe controle van de overheid, die ze ook financierde. De overgang naar stedelijke vernieuwing betekende voor woningbouwverenigingen een transformatie naar woningcorporaties. Tussen 1993 en 1995 werd het bestuur geprivatiseerd en de bedrijfsvoering

---

<sup>1</sup> <http://ruimtevolk.nl/woningcorporaties-consolideren/>

verzelfstandigd. Het Besluit Beheer Sociale Huursector<sup>2</sup> regelde deze overgang en gaf de woningcorporaties een maatschappelijke taak mee. Zo is de woningcorporatie een semi-publieke organisatie geworden, zonder winstoogmerk, die als maatschappelijke taak (vastgelegd in het Besluit beheer sociale-huursector, BBSH) het bouwen, beheren en verhuren van betaalbare huurwoningen heeft meegekregen. Het semi-publieke houdt in dat de woningcorporatie onder publieke controle staat, door de regels zoals opgesteld in het BBSH, maar wel zelfstandig opereert en niet gefinancierd wordt door de overheid, waardoor ze gedwongen is marktgericht te opereren dan een doorsnee publieke organisatie. De overgang van stadsvernieuwing naar stedelijke vernieuwing heeft ervoor gezorgd dat woningcorporaties zich niet meer op kwantitatieve problemen van de woningvoorraad zijn gaan richten, maar vooral op de kwalitatieve problemen. Het beleid dwingt ze tot het verzorgen van een sociaal-economische buurtmix, waardoor ze zijn overgegaan op het verkopen van grote aantallen sociale huurwoningen, wat een stimulus vormt voor investeringen in hogere segmenten, en tegelijkertijd voorziet in de financiële middelen voor het in stand houden van de rest van de sociale woningvoorraad (Ekkers & Helderman, 2010; Uitermark, 2011).

Zittende bewoners staan echter niet machteloos tegenover de stedelijke vernieuwingsplannen van de overheid en woningcorporaties. Huurderswetten moeten er voor zorgen dat bewoners niet zomaar opzij geschoven worden. De twee belangrijkste zijn het wetsartikel dat bepaalt dat er onder huurders in de wijk voldoende draagvlak moet bestaan voor de plannen, namelijk tenminste 70% van hen moet het ermee eens zijn (Burgerlijk Wetboek, boek 7, artikel 220), en het artikel dat betrokkenheid van bewoners bij de plannen moet garanderen, namelijk het recht van huurders op informatie, overleg en advies (wet op het overleg huurders verhuurders, h2, art. 3). Deze twee wetten maken een zekere mate van bewonersparticipatie haast onvermijdelijk, wat door overheden en woningcorporaties wordt erkend en gebruikt om het draagvlak voor haar beleid te vergroten (Nelissen, 1999; Van Marissing, 2008). Het heeft tot kaderafspraken en leidraden geleid die zijn opgesteld door woningbouwcorporaties, gemeenten, huurdersondersteunende organisaties en andere betrokken partijen. Deze kaderafspraken en leidraden stellen dan ook dat het essentieel is dat bewoners vanaf het begin en gedurende het hele proces van wijkvernieuwing participeren door middel van overleg en concrete afspraken betrokken worden (AVO, 2009; AVO, 2010; Daman, 2002).

Woningmarkten, actoren op de woningmarkt en overheden zijn sterk gebiedsgebonden. Verschillende gebieden kennen verschillende situaties, vandaar dat er in de praktijk per regio, per gemeente, of soms zelfs per wijk afspraken zijn gemaakt tussen vertegenwoordigers van de verschillende belanghebbenden (politiek, verhuurders, huurders) over hoe de stedelijke vernieuwingsplannen worden opgesteld. Vanwege deze regionale verschillen zal het vormen van de plannen en wellicht ook de bewonersparticipatie bij een herstructurering er in de ene stad mogelijk anders uitzien dan in de andere stad. In Amsterdam bijvoorbeeld, zijn de deze wetten verder uitgekristalliseerd in de 'Kaderafspraken voor sociale plannen bij sloop en verbetering 2009 t/m 2010' (AVO, 2009) en de 'Leidraad participatie' (AVO, 2010), opgesteld door het AVO, het Amsterdams Volkshuisvestingsoverleg; een regulier overleg van de gemeente Amsterdam, de stadsdelen, de Amsterdamse federatie voor woningcorporaties en de huurdersvereniging Amsterdam. De kaderafspraken zijn een set stedelijke overeenkomsten die afspraken verwoorden over de positie van bewoners bij onder andere ingrijpende renovaties en sloop/nieuwbouw. Bovenop wat er in het wetboek staat vermeld, gaat dit dieper in op punten als de informatievoorziening, de eisen waaraan en onder welke omstandigheden het draagvlakonderzoek wordt afgenomen, een specificatie van de rechten van bewoners bij sloop en renovatie (denk aan verhuisvergoedingen, uiterlijke datum wanneer bewoners stadsvernieuwingsurgentie krijgen, et cetera), verdere specificering van voorrang op de woningmarkt en financiële regelingen (denk aan verhuiskosten en huurgewenning). De leidraad geeft daarnaast aan hoe goede planvorming van een herstructurering zou moeten verlopen. Het is een document met beleidsvoorschriften dat ondertekend is door de leden van het AVO. Ondanks de gezamenlijke opstelling en ondersteuning ervan, is de leidraad niet bindend op de manier waarop de kaderafspraken dat zijn.

---

<sup>2</sup> Zie ook BBSH: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005686>

### 1.1.3 Wetenschappelijke context

In de praktijk lijkt bewonersparticipatie in wisselende mate voor te komen (Daman, 2002). Soms zijn de contacten tussen de bewoners (-vereniging/-commissie), de betreffende corporatie en de gemeente waar de wijk zich bevindt, goed en wordt er in relatieve harmonie een plan opgesteld en uitgevoerd. Het komt ook voor dat de plannen niet in overleg met bewoners en/of bewonersorganisaties ontwikkeld worden, waardoor de invloed van de bewoners op de stedelijke vernieuwing marginaal is. Helma Hellinga komt in haar boek 'Onrust in park en stad' (2005) tot de conclusie dat in veel gevallen de corporaties de agenda van de herstructurering bepalen. Een bovenlokale agenda voor stedelijke vernieuwing zorgt er dan voor dat inspraak van bewoners voor de lokale plannen pas mogelijk zijn op het moment dat de grote beslissingen al zijn genomen. Het wordt in de stedelijke planning ook wel 'etnografische leemte' genoemd: een afstandelijke en objectiverende benadering van de stedelijke omgeving waarin gewone mensen ontbreken of hooguit figureren als passieve deelnemers aan de door hogerhand geleide stedelijke processen (Van der Pennen, 2009). Centrale en lokale overheden sporen corporaties vaak aan om in rap tempo grote aantallen woningen te renoveren, slopen en/of herbouwen. Woningcorporaties voeren dit uit en kopen stedenbouwkundige en planologische kennis in en zetten de toekomst van de wijk hiermee neer. Onder andere door tijdsdruk, financiële beperkingen en/of inhoudelijke richtlijnen worden ambities van ontwerpers om zittende bewoners bij de plannen te betrekken regelmatig opzij geschoven (Hellinga, 2005; Van der Pennen, 2009).

In tegenstelling tot vroeger zien we niet of nauwelijks protest, en volgens geluiden uit het veld<sup>3</sup> worden herstructureringsplannen nauwelijks tegen gehouden. Tegelijkertijd blijkt er onder sommige bewoners wel degelijk onvrede te bestaan over de werkwijze en de plannen van de corporaties. Uit onderzoek blijkt dat 15% tot 45% van alle bewoners na de herstructurering in dezelfde wijk terug te vinden zijn, en van de bewoners die van te voren aangaven het liefst in hun oude wijk terug te keren, krijgt 25% tot 50% dat niet voor elkaar (Van der Zwaard & De Wilde, 2008; Swart, 2006). Ook zijn er klachten dat bewoners zijn misleid door de corporatie, of zelfs helemaal niet om hun mening zijn gevraagd, zoals in de Amsterdamse Frederik Hendrikbuurt en Sloterveer. De huurders in de Frederik Hendrikbuurt klagen over een hele reeks misleidingen, onder andere dat hun wensen en eisen niet door de corporatie worden gehoord en dat het uitgevoerde draagvlakonderzoek aan hen werd gepresenteerd als een informatieve bijeenkomst om ze voor te lichten over de slechte staat van de fundering (S.A.S.H., 2010). Huurders in Sloterveer klagen dat de corporaties een draagvlakonderzoek bij buurtbewoners af hadden genomen, maar dit presenteerden als ware ze informatie inwonnen over hun woonwensen (Mepschen, 2010).

### 1.1.4 Centrale vraagstelling

Het is dus nog maar de vraag in hoeverre de herstructureringsplannen daadwerkelijk breed gedragen worden. Zo stellen Duineveld & Beunen (2006) dat draagvlak creëren soms louter een vorm van retoriek blijkt te zijn waarmee problemen worden verhuld die daadwerkelijk in de planningsarena's spelen. Dit kan er volgens de auteurs toe leiden dat bepaalde belangen of ideeën worden onderdrukt of gemarginaliseerd. Dat klagende huurders in veel gevallen toch akkoord gaan met de aan hun voorgestelde plannen lijkt daarom opmerkelijk. Of betreft dit slechts een kleine groep? Ook het theoretische gegeven dat bewoners instemmen met wellicht hun eigen (ongewilde) verhuizing uit de buurt, of anders vaak een al dan niet fikse huurverhoging, inclusief dubbele verhuizing omdat ze tijdelijk in een wisselwoning moeten wonen voor de tijd dat de eigen woning gerenoveerd of gebouwd is, lijkt opmerkelijk.

De centrale vraagstelling van dit scriptieonderzoek is daarom:

*Hoe voldoen Amsterdamse woningcorporaties aan de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken ten behoeve van de rol van bewoners in het opstellen van herstructureringsplannen?*

---

<sup>3</sup> Zie interview Ingrid Houtepen, adviseur Wijksteunpunt Wonen

## 1.2 Aanpak van de studie

---

### 1.2.1 De kritische sociologische traditie

Het onderzoek richt zich op het inzichtelijk maken van planvormingsprocessen en de rol van bewoners daarin. Tegelijkertijd stuurt het onderzoek aan op een kritische benadering ervan. Dat komt onder andere door de onvrede die in bepaalde gevallen onder bewoners blijkt te bestaan over de werkwijze van woningcorporaties, het feit dat 25% tot 50% van de bewoners die zeggen terug te willen keren in hun woning of buurt dat niet voor elkaar krijgen en de conclusie dat draagvlak creëren soms louter een vorm van retoriek blijkt te zijn waarmee problemen worden verhuld die daadwerkelijk in de planningsarena's spelen. Daarom is er specifieke aandacht voor de problemen in planvormingsprocessen. Door de planvormingsprocessen vervolgens te toetsen op de wetgeving en het beleid, is onderzocht in hoeverre en op welke manier daaraan is voldaan. De resultaten daarvan maken duidelijk hoe problemen in planvormingsprocessen ondanks uitgebreide wetgeving en beleid toch kunnen ontstaan. Uiteindelijk is het daarmee mogelijk om aanbevelingen te doen voor het verbeteren van wetgeving en beleidvoorschriften om zodoende problemen in de planvorming te verminderen. In lijn met de traditie van de kritische sociologie laat het onderzoek zich dus leiden door de noodzaak van sociale verandering (Macdonis e.a., 2010).

### 1.2.2 Bourdieuaans onderzoek

Om aan de centrale vraagstelling te voldoen moeten planvormingsprocessen bestudeerd worden. Om tot diepere waarnemingen te komen dan wat aan de oppervlakte te zien is, “*to probe beneath surface appearances*” (Bryman, 2004: 280), en zodoende een beter begrip te krijgen van de handelingen van betrokkenen en daarmee de totstandkoming van de plannen, is gekozen voor Bourdieuaans onderzoek. Vanwege de tijd en energie die het kost ligt het buiten het bereik van dit onderzoek om meerdere planvormingsprocessen op deze wijze te onderzoeken. De uitgebreide Bourdieuaanse onderzoekswijze is daarom maar op één planvormingsproces toegepast. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van Bourdieuaanse methodieken en concepten. In het boek ‘Pierre Bourdieu and democratic politics: the mystery of ministry’ (Wacquant & Bourdieu, 2005) worden instrumenten aangereikt die onderzoekers in staat stellen op een doortastende manier democratische processen te bestuderen. De principes zorgen ervoor dat niet bestudeerd wordt wat actoren/partijen pogen te doen, maar geven inzicht in wat er daadwerkelijk gebeurt. Het planvormingsproces van de herstructurering van een buurt verschilt enigszins met de democratische processen die Wacquant en Bourdieu bedoelen. Zij hebben het met name over besluitvormingsprocessen in de politieke arena, waar partijen of partijleden besluiten over onderwerpen in de maatschappij. Het politieke proces in de planvorming van een herstructurering gaat niet alleen *over* een onderwerp of een groep mensen, maar ook *met* dat onderwerp of diezelfde groep mensen – in dit geval de bewoners. In het planvormingsproces zijn de bewoners met andere woorden niet alleen een *object* in de planvorming, maar ook het *subject* van de planvorming. Desalniettemin blijken de principes met enige bijstelling bijzonder handig te zijn bij de opzet van het onderzoek.

Het eerste basisprincipe is het begrijpen van de twee staten van het sociale (*two states of the social*). Wacquant geeft aan dat de ‘objectieve systemen van posities’ (de eerste staat van het sociale) uitgekristalliseerd zijn in het politieke en bureaucratische veld, en de ‘subjectieve bundels van disposities’ (de tweede staat van het sociale) in de mentale structuren die het habitus van de betrokkenen vormt (Wacquant, 2005: 4). Van beiden staten van het sociale moet worden begrepen hoe ze zijn gevormd door ‘de ontwikkelde dialectiek tussen habitus en veld te reconstrueren langs de omvang van historische configuraties’, zoals Wacquant dit verwoordt. Bij een discrepantie tussen de twee leidt dat tot misverstanden, fricties en onbegrip. In dit onderzoek is het bijzonder van pas gekomen bij het inzichtelijk maken van verschillen van inzicht, fricties en misverstanden tussen de bewoners, de woningcorporatie en andere betrokken partijen. De objectieve systemen van posities zijn in dit geval de wetgeving en het beleid op het gebied van bewonersparticipatie. De subjectieve bundels van disposities zijn door de beperktheid van de studie alleen bij bewoners onderzocht en gaat over hun verwachting van hun rol in de planvorming, hun percepties van de planvorming en van de eigen rol

daarin en de uitwerking die dit heeft op de planvorming. In paragraaf 1.3.3 worden twee theoretische concepten besproken die hulp brengen bij de oriëntatie van deze percepties.

Het tweede door Wacquant (2005) opgestelde basisprincipe haakt aan op het in kaart brengen van de percepties van bewoners en is het in twijfel trekken van de normale, gangbare manieren van denken en doen over het onderwerp door middel van radicale historicisering (*radical historicization*). Het uiteindelijk doel is om het effect van de handelingen in de planvorming op de gedachten van de betrokkenen te onderzoeken, en hoe dit het proces beïnvloed. Dit heeft in eerste instantie betrekking op het planvormingsproces zelf, de planvorming is daarom helemaal vanaf het begin bestudeerd en niet vanaf het moment dat de auteur van dit onderzoek bij de planvorming betrokken is geraakt. Maar het gaat in tweede instantie ook de staat van de buurt bij aanvang van de planvorming. Daarbij is gekeken naar waarom en hoe de buurt (fysiek en sociaal) was zoals hij was en of dat een gangbare staat is.

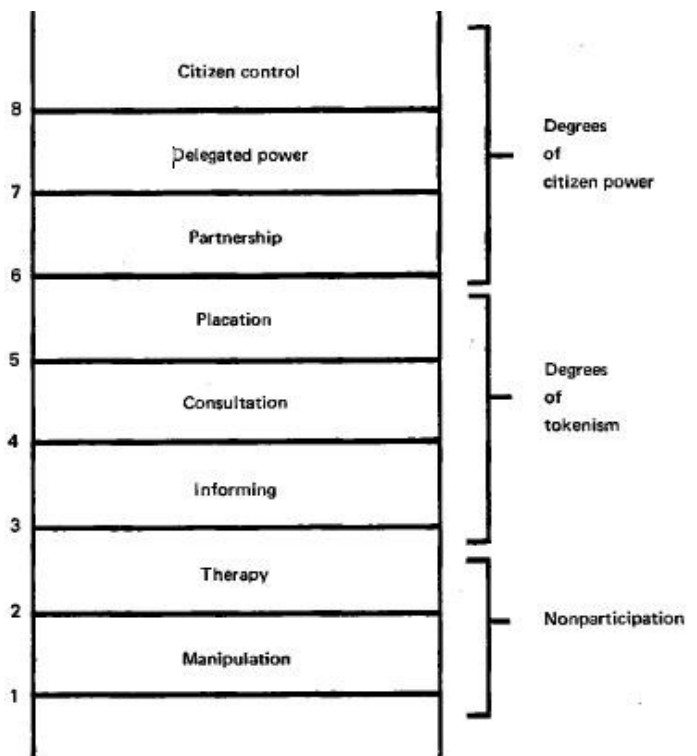
Het derde basisprincipe ligt in het verlengde hiervan en is het uitgraven van de omstandigheden van mogelijkheden (*excavation of the social conditions of possibility*). Bij de toepassing ervan op het planvormingsproces van de herstructurering gaat het niet alleen om sociale omstandigheden ook om fysieke omstandigheden. Er is onder andere door middel van de hiervoor genoemde historicisering gekeken naar de gevolgen van sociale en fysieke omstandigheden, zoals het ondermijnen van de onderhandelingspositie van bewoners en het uitsluiten van keuzemogelijkheden in het planvormingsproces.

### 1.2.3 Onderzoek naar bewonersparticipatie

Zoals eerder geschreven is bewonersparticipatie een belangrijk onderdeel van het planvormingsproces. Bij het onderzoeken van de rol van bewoners in het planvormingsproces wordt gebruik gemaakt van een belangrijk werk in de literatuur over bewonersparticipatie, namelijk 'A ladder of citizen participation' van Sherry Arnstein (1969). Arnstein categoriseert hierin verschillende vormen van bewonersparticipatie aan de hand van de macht die bewoners hebben in het planvormingsproces. Macht is hierin de mate van mogelijkheden voor het bepalen van de plannen. De typologie is door Arnstein met een provocatieve inslag opgesteld. Het categoriseren van bewonersparticipatie is als oriëntatiepunt gebruikt voor het analyseren van de macht van bewoners in het planvormingsproces.

In het kort komt het erop neer dat Arnstein de onderste twee categorieën ziet als *nonparticipation*, en dit toeschrijft aan vormen van bewonersparticipatie die moeten doen alsof er participatie bestaat, terwijl dat totaal niet het geval is. Het gaat de machtshebbers er in dat geval niet om burgers bij beleid te betrekken, maar hooguit om ze te informeren of bewust te laten worden. Bij *tokenism*, de drie categorieën daarboven, worden burgers bij beleid betrokken om de plannen aan te horen en al dan niet hun stem te laten horen, al hebben ze niet het recht om te mogen meebeslissen. Belangrijk is dat Arnstein het woord 'tokenism' kritisch bedoeld wordt; het is een term die een zekere machtsrelatie weergeeft en die relatie uitbuit. Wanneer een dominante groep onder druk staat om macht af te staan aan een groep buitenstaanders, dan wil 'tokenism' zeggen dat de dominante

Figuur 1: Participatieladder van Arnstein (1969)



groep doet alsof de buitenstaanders betrokken worden bij de besluitvorming, maar dat die betrokkenheid per definitie erg gelimiteerd is, en belangrijker nog, vaak bedoeld is om de buitenstaande groep buiten te houden (Laws, 1975: 51-52). 'Tokenism' impliceert dus een valse voorstelling van het delen van macht, door met het opnemen van enkele wensen van de burger, diezelfde burger te kunnen uitsluiten van serieuze deling van macht. Bij *citizen power* daarentegen, is het wel de bedoeling macht te delen en beleidsbeslissingen samen te maken. Dit zijn drie categorieën waarbij de burger gedeeltelijk (partnership), grotendeels (delegated power) of volledig (citizen control) beslissen hoe beleid eruit komt te zien. De participatieladder is ook opgenomen in de 'Leidraad participatie' van het AVO, waar het bedoeld is als oriëntatiepunt voor eventuele participanten. De in de Leidraad opgenomen participatieladder is overigens ontdaan van kritische termen als 'tokenism' en de categorieën onder 'non-participation'.

#### 1.2.4 Onderzoek naar hoe bewoners de planvorming ervaren

Het boek, 'Flammable' van Javier Auyero en Deborah Swistun (2009) is gebruikt vanwege de manier waarop de auteurs op Bourdieuaanse wijze onderzoek doen naar de wijze waarop collectieve percepties van bewoners van een dorp dat op vervuilde grond staat tot stand komen. Het Bourdieuaanse bestaat uit het onderzoek naar de percepties van bewoners en wat het gevolg daarvan is en blijkt verhelderend voor het onderzoek naar het planvormingsproces. De auteurs laten stap voor stap zien dat de perceptie van een situatie (in het betreffende boek een vervuilde buurt, in dit onderzoek het planvormingsproces) wordt bepaald door het bezit van informatie hierover dat men onder andere verkrijgt uit de fysieke en sociale omgeving. Bij de bewoners van het vervuilde dorp is dit gebaseerd op 2 processen; 1) een *relational anchoring of risk perceptions* en 2) een *labor of confusion*. Deze twee termen zijn de theoretische concepten die in het onderzoek worden gebruikt en sluiten aan bij de Bourdieuaanse methodiek die hierboven is beschreven doordat ze hulp brengen bij de oriëntatie van percepties.

De term *relational anchoring of risk perceptions* gebruiken de auteurs om aan te geven hoe de percepties van bewoners op een situatie verankerd is met hun ervaringen met de situatie (Auyero & Swistun, 2009). De auteurs onderzochten een geleidelijk proces dat bewoners van een vervuild buurtje in Buenos Aires (Argentinië) doorgingen. Omdat er nooit grote ongelukken gebeurde en geen plotselinge ziektes uitbraken, werden dagelijkse routines nooit onderbroken en zagen bewoners niet in waar ze sluipenderwijs in terecht kwamen: een ernstig vervuilde leefomgeving. Dit theoretisch concept heeft geholpen bij het begrijpen van de verankering van buurtbewoners met hun omgeving en hoe dat hun percepties op de gebeurtenissen in de buurt en de planvorming van de herstructurering heeft bepaald. In het onderzoek naar een planvormingsproces zal het woordje *risk* in *relational anchoring of risk perceptions* weggelaten worden omdat het in het onderzoek van Auyero & Swistun betrekking heeft op het inschatten van de risico's van vervuilde grond. In het planvormingsproces van een herstructurering zijn geen vervuilingsrisico's, waardoor het woord *risk* niet toepasbaar is.

De andere term, *labor of confusion*, gebruiken de auteurs om aan te geven hoe de veelheid, tegenstrijdigheid en inconsistentie van handelingen en communicatie van 'expertsystemen' als de staat, dokters, Shell (de vervuiler van de buurt) en de media, een bepalend effect hebben op de opvattingen van bewoners, die vervolgens leiden tot het ontstaan van gezamenlijke op- en misvattingen over de vervuiling van het dorp. Toegepast op het planvormingsproces van een herstructurering geeft het concept inzicht in de uitwerking van de informatie en communicatie van 'expertsystemen' als de politiek, de woningbouwcorporatie, bewonersondersteunende organisaties en andere betrokken organisaties.

#### 1.2.5 Deelvragen

Op basis van de hierboven genoemde onderzoekswijzen en concepten, is de centrale vraagstelling onder verdeeld in een aantal deelvragen. De eerste deelvraag heeft betrekking op de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken ten behoeve van de rol van bewoners in het opstellen van herstructureringsplannen. Het gaat hierbij als eerste om bewonersparticipatie, de geschiedenis

daarvan, welke wetten en beleidsvoorschriften hier aan ten grondslag liggen en hoeveel macht dat bewoners uiteindelijk geeft. Maar het gaat ten tweede ook over andere wetgeving en beleid dat voorziet in de rol van bewoners in planvormingsprocessen, zoals de wetgeving voor het benodigde draagvlak. De informatie is verkregen uit een analyse van wetenschappelijke literatuur en wetgeving en beleidsdocumenten. De resultaten ervan zijn in paragraaf 2.1 en 2.2 te vinden. De deelvraag en de operationalisatie zien er als volgt uit:

- Welke wetgeving en beleidsvoorschriften voorzien in de rol van bewoners in het planvormingsproces?
  - o Hoe heeft de wetgeving en het beleid voor de rol van bewoners in het planvormingsproces zich historisch ontwikkeld?
  - o Wat is het juridisch en beleidsmatig minimum aan bewonersparticipatie?
    - Wat stelt de wetgeving?
    - Wat stellen beleidsvoorschriften?
    - Hoeveel macht geeft het bewoners in een planvormingsproces?
  - o Welke andere wetten en regelgeving zijn van belang?

De tweede deelvraag geeft een globaal beeld van planvormingsprocessen en de problemen die zich hierin voordoen. Om tot een globaal beeld te komen zijn een reeks aan planvormingsprocessen bestudeerd, maar vanwege de beperktheid van dit onderzoek niet op Bourdieuaanse wijze. Door meerdere onderzoeksmethodes te gebruiken en naast elkaar te leggen, is geprobeerd om het beeld zo compleet mogelijk maken. De onderzoeksmethodes bestaan uit een analyse van wetenschappelijke onderzoeken, berichten in de media, schriftelijke vragen aan het bestuurders en wethouders en interviews. De resultaten ervan zijn te lezen in paragraaf 2.3. De deelvraag en de operationalisatie zien er als volgt uit:

- Hoe verlopen de planvormingen van herstructureringen?
  - o Hoe vaak, intensief en in welke vorm is er participatie in planvormingsprocessen?
  - o Welke problemen doen zich voor in planvormingsprocessen?
    - Zijn er patronen te herkennen in de problemen in planvormingsprocessen?
    - Hoe ontstaan deze problemen?
  - o Wat is het gevolg van deze problemen?

De derde deelvraag geeft een nauwgezet beeld van één planvormingsproces. Niet alleen de vorige deelvragen worden op dit planvormingsproces onderzocht, ook de Bourdieuaanse onderzoekswijze wordt op deze planvorming toegepast. Zo geeft het ten eerste antwoord op de vraag of woningcorporaties voldoen aan de wetgeving en het beleid. En ten tweede door te onderzoeken hoe de bewonersparticipatie verloopt, hoeveel macht bewoners in het planvormingsproces hebben en wat de ervaringen en de gevolgen van de ervaringen van bewoners met het planvormingsproces zijn. Op deze manier geeft het in de casus antwoord op hoe er met de wetgeving en het beleid op het gebied van bewonersparticipatie wordt omgegaan en wat het gevolg daarvan is. Ook hier zijn meerdere onderzoeksmethodes gebruikt zoals participerende observatie, interviews en een documentanalyse. De resultaten ervan zijn in paragraaf 3.2 te vinden. De deelvraag en de operationalisatie zien er als volgt uit:

- Wat is de uiteindelijke rol van bewoners in het planvormingsproces?
  - o Voldoen woningcorporaties aan de wetgeving en het beleid ten opzichte van de rol van bewoners?
  - o Hoe verloopt de bewonersparticipatie in het planvormingsproces?
    - Via welk participatiemodel loopt het planvormingsproces
    - Welke problemen doen zich in het planvormingsproces voor?
    - Wat is het gevolg van deze problemen?
  - o Hoeveel macht hebben bewoners in planvormingsprocessen?
    - Aan welke trede van Arnsteins participatieladder staat dat gelijk?
    - Voldoen woningcorporaties aan de wetgeving en de beleidsvoorschriften?

- Hoe ervaren bewoners het planvormingsproces?
  - Hoe ervaren bewoners de communicatie met, en informatie van de betrokken partijen?
  - Is er een *labour of confusion* te herkennen?
  - Hoe ervaren bewoners de fysieke gevolgen van het planvormingsproces?
  - Is er sprake van een *relational anchoring of perceptions*?
  - Wat is de algehele ervaring van bewoners van het planvormingsproces en zijn de gevolgen daarvan?

### 1.2.6 Methodologie

De probleemstelling ‘*Hoe voldoen Amsterdamse woningcorporaties aan de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken ten behoeve van de rol van bewoners in het opstellen van herstructureringsplannen?*’ en de deelvragen die dit helpen beantwoorden, zijn via een aantal stappen zo compleet mogelijk beantwoord. Om die beantwoording zo compleet mogelijk te krijgen is zowel de theorie als de empirie onderzocht, beginnend bij de theoretische bevindingen. Vervolgens is via verschillende tussenstappen ‘neergedaald’ naar de empirie. Parallel hieraan is het onderzoek van een landelijk niveau via een aantal tussenstappen op het niveau van de buurt ‘ingezoomd’. Hieronder is dat schematisch weergegeven.

	Data collectie:	Onderzoeksmethode:	Schaal:	Paragraaf:
Stap 1 Overzicht rol bewoners	Analyse wetenschappelijk onderzoek	Literatuurstudie	Landelijk niveau	2.1
Stap 2 Beleidsverkenning	Wetten en regels, beleidsplannen, kaderafspraken, leidraden	Literatuurstudie	Landelijk + Stedelijk niveau	2.2
Stap 3 Uitkomsten van recent onderzoek	Resultaten eerder (wetenschappelijk) onderzoek	Literatuurstudie	Landelijk + Stedelijk niveau	2.3
	Media (kranten, websites, weblogs, etc)	Literatuurstudie	Landelijk + Stedelijk niveau	2.3
	Schriftelijke vragen politiek aan DB	Literatuurstudie	Stedelijk niveau	2.3
	Interviews met sleutelfiguren in het veld	Semi-gestructureerd m.b.v. deelvragen	Stedelijk niveau	2.3
Stap 4 Selecteren case	Interviews sleutelfiguren uit het veld (meenemen bij stap 2)	Semi-gestructureerd m.b.v. deelvragen	Stedelijk niveau	3.1
Stap 5 Case study	Vergaderingen tussen partijen, vergaderingen bewoners, politieke bijeenkomsten en andere sociale situaties	Observerende participatie	Buurniveau	3.2
	Interviews bewoners, bewonerscommissie, woningcorporatie, politiek en begeleiders herstructurering	Semi-gestructureerd m.b.v. deelvragen	Buurniveau	3.2
	Analyseren nieuws-/informatiebrieven, geïndividualiseerde brieven, media, et cetera	Documentanalyse	Buurniveau	3.2
Stap 6 Conclusie & aanbevelingen	Koppeling onderzoeks-resultaten en theorie			4.1
	Wetenschappelijke en beleidsmatige aanbevelingen			4.2

**Tabel 1: Methodologisch stappenplan**

De uitwerking van dit schema is als volgt. Stap één is een onderzoek naar de rol van bewoners in de aanpak van de buurt nu en in het verleden. Stap twee van het onderzoek is een korte verkenning van het landelijk en plaatselijk beleid ten aanzien van het opstellen van herstructureringsplannen en

bewonersparticipatie, om een beeld te geven van de beleidsmatige visie hierop en hoe men zou *willen* dat het verloopt. Hier zullen ook de juridische voorwaarden en vereisten in worden behandeld. Bij stap drie is vervolgens een globaal beeld geschetst van de problemen en klachten bij herstructureringsplannen en bewonersparticipatie, beginnend met een ruwe schets op landelijk niveau at zich vervolgens verdiept naar het Amsterdamse niveau. Door middel van triangulatie (door het te onderzoeken vanuit meer dan twee invalshoeken) is dit beeld zo compleet mogelijk geprobeerd te krijgen. De uitkomsten van de verschillende invalshoeken zijn in een paragraaf 2.3 bijeengebracht. Anders dan het woord triangulatie doet denken is er gekozen voor vier verschillende invalshoeken, te weten: de wetenschap, de politiek, de media en professionals. Het zijn alle invalshoeken die in een onderzoek als deze praktisch haalbaar zijn om te onderzoeken.

De eerste daarvan is het onderzoeken van de uitkomsten van bestaande wetenschappelijke onderzoeken. De uitkomsten van deze onderzoeken geven een eerste beeld van problemen in de planvorming en in welke mate er bewonersparticipatie is. Dit eerste beeld is op deze manier wetenschappelijk onderbouwd en afgewogen. De tweede invalshoek is via de media en promotiekanalen: er is onderzocht wat in kranten is geschreven, wat in het nieuws is verschenen, wat er op weblogs is gevonden en wat websites van woningcorporaties en bewonersverenigingen/-commissies vermelden. Dat laatste is over het algemeen veel minder objectief, minder onderbouwd en minder afgewogen, maar het geeft desondanks een beeld van de problemen die spelen, de ergernissen die ontstaan en, belangrijk, van de percepties van de betrokken partijen op de planvorming van de herstructurering. Op dat moment gaat het onderzoek dichterbij de empirie, net als dat het lokaler, Amsterdamser, wordt.

De derde invalshoek is een onderzoek naar de schriftelijke vragen en bijhorende antwoorden die Amsterdamse politici aan het college van burgemeester en wethouders van de stad hebben gesteld. De vragen zijn vanwege de formele status regelmatig een genuanceerde formulering van de problemen die spelen, de antwoorden zijn behoorlijk onderbouwd en verschaffen een belangrijk inzicht in hoe wetten, regels en beleid in de praktijk uitwerkt. De laatste invalshoek is die van sleutelfiguren (betrokkenen en professionals) in het veld. Er zijn interviews gehouden met medewerkers (zoals participatiebegeleiders) van het Amsterdams Steunpunt Wonen en een ambtenaar van een stadsdeel. Dit zijn semi-gestructureerde interviews geworden die antwoord geven op de vraag hoe de planvorming van herstructureringsplannen vaak verloopt (of welke varianten men tegenkomt), in hoeverre bewoners bij de herstructureringsplannen worden betrokken, wat het effect daarvan is en welke eventuele problemen er optreden en waarom. Maar ook hoe de wetgeving en het beleid in de praktijk uitpakken. De deelvragen zijn daarbij uitgangspunt geweest, maar zijn, inherent aan het semi-gestructureerde karakter van de interviews, niet een-op-een behandeld. Ook zijn de deelvragen die niet van toepassing zijn op het verkrijgen van een globaal beeld achterwege gelaten. Voorsortierend op de selectie van de case zijn tegelijkertijd vragen toevoegen als, 'Zitten er verschillen tussen buurten, corporaties en aanwezigheid of afwezigheid van bewonerscommissies en/of huurdersverenigingen?'. Dit heeft het onderzoek uiteindelijk nog dichterbij de empirie gebracht, net als dat het nog lokaler is geworden. Aan de hand van deze gegevens is een globaal beeld opgesteld waarin patronen zijn ontdekt in de problemen die plaatsvinden in het proces van de planvorming en de bewonersparticipatie.

De patronen uit het globale beeld hebben vervolgens als middel gediend voor het selecteren van een onderzoekslocatie. Deze onderzoekslocatie is een goed bestudeerde *case study* en de *case* bevat zoveel mogelijk van de eerder gevonden patronen, zodat het ontstaan van die patronen en de uitwerking ervan in een *case* worden verduidelijkt. De *case* is daarom een *exemplifying case* geworden. Een *exemplifying case* is een voorbeeldcase die vaker voorkomende situaties dient te verklaren en moet een geschikte context bevatten om antwoord te geven op een bepaalde onderzoeksvraag. Voor het kiezen van de geschikte *exemplifying case* is de buurt daarom, naast dat deze in bezit is van de eerder gevonden patronen, niet extreem of uniek en heeft een geschikte context om ook iets over de werking en uitwerking van de patronen in andere buurten te kunnen zeggen. Op zich is de generaliseerbaarheid van een *case* problematisch: de details zullen van elke *case* namelijk overal anders zijn. Maar de gevonden patronen komen in brede zin wel in verschillende Amsterdamse gevallen terug, waardoor de verklaring van de patronen die uit de *case* komt, ook op andere locaties kan worden aangetroffen. De

daaropvolgende beleidsaanbevelingen zijn door de niet bijzonder afwijkende context breder toepasbaar dan alleen op de *case*.

In de *exemplifying case* die uiteindelijk is gekozen, is onderzocht hoe de planvorming van de herstructurering eruit ziet. Om te beginnen is de *case* getoetst op de wetgeving en het beleid om te zien of hieraan voldaan is. Door middel van de participatieladder van Arnstein is getoetst in hoeverre bewoners macht hebben in het planvormingsproces. Daarna is de Bourdieuaanse sociologie toegepast om te onderzoeken hoe bewoners betekenis geven aan de planvorming en welk gevolg dit heeft voor het opstellen van de plannen. De data is ook hier weer verzameld door middel van triangulatie. Net als bij de triangulatie van het verkrijgen van een globaal beeld, lopen de uitkomsten van de verschillende onderzoeksmethoden kris-kras door elkaar.

De eerste onderzoeksmethode betreft het afnemen van interviews. De interviews zijn gehouden met bewoners, met de bewonerscommissie, met meerdere medewerkers van het Amsterdamse Steunpunt Wonen en een ambtenaar van het stadsdeel waar de buurt zich bevindt. Er is geprobeerd een medewerker van de betrokken woningcorporatie te interviewen, maar de woningcorporatie ging niet in op dit verzoek. De interviews zijn ten dele gehouden om erachter te komen hoe de planvorming verloopt, maar meer nog om de Bourdieuaanse sociologie goed toe te passen. Welke partijen ondernemen welke handelingen en acties, hoe presenteren ze deze handelingen, hoe interpreteren anderen dit, wat heeft dit voor gevolg op de gedachten en gevoelens van betrokkenen, hoe handelen ze daarop, en wat betekent dit voor planvorming van de herstructurering. Om hierachter te komen is interviewen van belang, maar zeker ook het observeren (van gedragingen) van betrokkenen. Voor de tweede onderzoeksmethode, participerende observatie, is daarom de rol van *observer-as-participant* aangenomen, om zo op informatiedagen, vergaderingen *tussen* de verschillende partijen, vergaderingen *van* verschillende partijen, eventuele politieke bijeenkomsten en andere belanghebbende sociale situaties te observeren. De derde onderzoeksmethode, een documentanalyse, is daarbij onmisbaar. Hoe de planvorming tot stand komt, hoe de invulling van bewonersparticipatie is, hoe woningcorporaties aan de juridische voorwaarden voldoen voor de planvorming, kan alleen worden beschreven door het analyseren van zoveel mogelijk beschikbare informatie en communicatie tussen de verschillende partijen, inclusief generieke nieuws- en informatiebrieven, geïndividualiseerde brieven, krantenberichten en ander geschreven communicatie.

Door middel van deze drie onderzoeksmethoden denk ik de verkregen informatie op voldoende geldigheid te hebben getoetst. Aan het eind van het onderzoek worden beleidsaanbevelingen gedaan over hoe problemen in de toekomst vermeden kunnen worden, net als wetenschappelijke aanbevelingen over zaken die voorbij gaan aan de *case* en wetenschappelijke aanbevelingen over het type onderzoek en de Bourdieuaanse onderzoeksmethode.

## 1.3 Belang van de studie

---

### 1.3.1 Wetenschappelijke relevantie

*Gentrification* is een proces wat we momenteel in nagenoeg alle *world cities* in Noord-West Europa en Noord-amerika zien. Zo ook in Amsterdam. De Nederlandse situatie van de woningmarkt is vrij specifiek; een aanzienlijk deel van de woningen in grotere steden in Nederland zijn eigendom van woningcorporaties, waardoor de *gentrification* ook specifiek verloopt. Zoals in de inleiding beschreven, wordt onder invloed van de stedelijke vernieuwing die de woningcorporaties moeten uitvoeren een 'meer gedifferentieerde samenstelling van de bevolking en woningvoorraad bewerkstelligd', zodat 'een kwaliteitsverhoging van woon- en werkmilieu in de betreffende wijk' optreedt (VROM, 1997; 25-26). Dit komt neer op het deels veranderen van de bewoners in de wijk door het aantrekken van bewoners met meer financiële middelen en vormt een belangrijk mechanisme in de door de overheid geïnitieerde *gentrification* in Nederland; de *state-led gentrification*. In de inleiding is ook al gemeld dat dit proces eind jaren '60 op kleine schaal is geprobeerd in te zetten en toen tot heftige protesten leidde. Nu de inzet ervan massaal is, zo is de prognose van de gemeente

Amsterdam dat voor 2020 nog maar ongeveer 35% van de woningen binnen de gereguleerde huur zal vallen (Gemeente Amsterdam, 2007) nadat dit 25 jaar geleden zeker 85% was, gaat het relatief geruisloos en blijft protest min of meer achterwege.

Oorspronkelijke bewoners hebben dan ook rechten en kunnen niet zomaar uit hun huis worden gezet. Ook zijn er beleidsvoorschriften opgesteld die moeten voorzien in de rol van bewoners in stedelijke vernieuwingsoperaties. Dat neemt niet weg dat onder sommige bewoners onvrede blijkt te bestaan over de werkwijze en de plannen van de corporaties. Uit onderzoek blijkt dat 15% tot 45% van alle bewoners na de herstructurering in dezelfde wijk terug te vinden zijn en van de bewoners die van te voren aangaven het liefst in hun oude wijk terug te keren, 25% tot 50% dat niet voor elkaar krijgt (Van der Zwaard & De Wilde, 2008; Swart, 2006). Daarnaast blijkt uit onderzoek dat een bovenlokale agenda voor stedelijke vernieuwing er regelmatig voor zorgt dat inspraak van bewoners voor de plannen pas mogelijk is op het moment dat de grote beslissingen al zijn genomen (Hellings, 2005). Er zijn dan ook bewoners die klagen over een gebrek aan invloed (S.A.S.H., 2010). Door de kritische onderzoekswijze is er specifiek onderzoek gedaan naar de macht en invloed van bewoners in planvorming en de problemen in planvormingsprocessen. Dit soort kritisch onderzoek naar machtsverhoudingen en invloed is op het gebied van planvormingen bij herstructureringen nog niet eerder gebeurt en zal hier dan ook een nieuw licht op schijnen.

Daarnaast is door te onderzoeken hoe woningcorporaties herstructureringsplannen vormgeven, terwijl oorspronkelijke bewoners in sommige gevallen wel klagen over een gebrek aan invloed maar niet (grootscheeps) in actie komen, een bijdrage geleverd in het begrijpen van de manier waarop *gentrification* in de 21<sup>ste</sup> eeuw in Amsterdam tot stand komt. Door gebruik te maken van een Bourdieuaanse onderzoekswijze, draagt dit onderzoek niet alleen bij aan de vraag *of* dat zo is, maar vooral ook *hoe* dat komt. Om daar achter te komen is diepgravender onderzoek gepleegd om voorbij waarnemingen te komen die aan de oppervlakte te zien zijn. Hiervoor is de geschiedenis van de rol van bewoners in de stedelijke vernieuwing onderzocht, de dialectiek tussen de objectieve systemen van posities (wetgeving en beleidsvoorschriften) en de subjectieve bundels van disposities (de ervaring van betrokkenen), en zijn de sociale omstandigheden voor mogelijkheden 'uitgegraven'. Deze onderzoekswijze is nog niet eerder op planvormingsprocessen van herstructureringen toegepast en koppelt de structuur van planvormingsprocessen zoals deze is vastgelegd in wetten en beleid, met de agency van actoren als bewoners en woningcorporaties. Concreet heeft het geleid tot een onderzoek naar hoeveel macht de wetgeving en het beleid bewoners geeft, hoeveel invloed bewoners daadwerkelijk krijgen en hoe de ervaring van bewoners tot stand komt en wat de gevolgen ervan zijn op de planvorming. Daarvoor zijn de begrippen *labor of confusion* en *relational anchoring of perceptions* gebruikt. Deze begrippen zijn door de onderzoekers Auyero en Swistun (2009) opgesteld om duidelijkheid te scheppen in de ervaring van bewoners van de vervuilde grond waarop ze wonen. Door ze toe te passen op planvormingen van herstructureringen hebben ook deze concepten door de studie een nieuwe prikkel gekregen.

## **2. Globaal beeld van planvormingsprocessen en de problemen daarin**

In dit hoofdstuk zal een globaal beeld geschetst worden van de rol van bewoners in planvormingsprocessen van herstructureren en de problemen die daarin voorkomen. Maar eerst zal de geschiedenis van de rol van bewoners worden bestudeerd om de huidige bewonersparticipatie in historisch perspectief te kunnen zetten. Er is onderzocht wat de praktijk was van toen, wat van nu, wat er is veranderd en welke trends te zien zijn. Vervolgens is bestudeerd wat er in het politieke en juridische veld is vastgelegd met betrekking tot bewonersparticipatie. De hoeveelheid macht die deze wetten en het beleid de bewoners toedichten, is vervolgens getoetst aan Arnsteins participatieladder. Daarna zullen de verslagen van twee vrij recentelijke voorbeelden worden besproken om de lezer een gevoel voor de materie te geven, om vervolgens het licht te schijnen op terugkerende problemen voor en tijdens de planvorming van herstructureren. Dit zal vanuit verschillende invalshoeken zijn, namelijk: de wetenschap, de politiek, de media en professionals. De verschillende invalshoeken zullen bij elkaar gebracht worden om uiteindelijk een zo consistent mogelijk beeld te kunnen schetsen.

## 2.1 Geschiedenis

---

### 2.1.1 De rol van bewoners in de vernieuwing van de stad

*De jaren '70 en '80.*

Sinds de overgang van cityvorming naar stadsvernieuwing, die gekenmerkt werd door een doorbraak van oude machtsstructuren, is bewonersparticipatie (vóór de jaren '80 inspraak genoemd) een vast onderdeel van de vernieuwing van de stad. Aanleiding daartoe zijn de genoemde protesten vanaf midden jaren '60, welke de macht van bewoners binnen vernieuwing van de stad deed toenemen. Die toename van macht ontstond ten eerste door een groeiende macht van de staat en vervolgens door toedoen van protesten die een groeiende macht van buurtbewoners óver het beleid van de staat realiseerde (Uitermark, 2011). In de stadsvernieuwing resulteerde dit bij monde van staatssecretaris Schaefer in het 'Bouwen voor de buurt'. Uitgangspunt van het 'bouwen voor de buurt' was te bouwen voor zittende bewoners en in latere analyses beschouwde de overheid het toen gevoerde beleid dan ook inderdaad vooral succesvol voor die zittende bewoners (Helleman e.a. 2001, aangehaald in De Smit, 2004). Ten tweede was er sprake van een verdieping en verbreding van bewonersassociaties die ook nog eens volledig onafhankelijk van het gemeentebestuur en woningbouwverenigingen opereerde, waardoor ze de kant van critici en demonstranten konden kiezen (Turpijn & Veenema, 1979; Uitermark, 2011). Hierdoor kwam, ten derde, inspraak in de stadsvernieuwingplannen steeds prominenter op de beleidsagenda te staan.

De jaren '70 markeerde een periode van institutionalisering van bewonersparticipatie. De sociaal onderzoekers Turpijn & Veenema constateren in hun boek 'Bewonersparticipatie' (1979) dat er op dat moment een beweging van 'inspraak' (door hen gedefinieerd als een min of meer adviseurachtige vorm van deelname van belangstellenden aan het bouwproces) naar 'bewonersparticipatie' (door hen gedefinieerd als deelname van belanghebbende bewoners aan het proces van stichting, vormgeving, inrichting en beheer van hun woongebieden) aan de gang was. Ze meten aan de hand van Arnsteins participatieladder een bewonersparticipatie van wisselende intensiteit, uitkomend op de tredes 1 tot en met 5: geen enkele participatie tot en met *placation*, al zien ze de oude 'inspraak' (gelijk aan trede 4: *consultation*) ten tijde van hun onderzoek nog als begripsbepalend.

In tegenstelling tot de jaren '70, waar bewoners pas in de uitvoeringsfase van de stadsvernieuwing middels protest bij het proces betrokken raakte, ook wel het conflictmodel genoemd, was de inzet van de institutionalisering van bewonersparticipatie eind jaren '70, begin jaren '80, om bewoners al in de visiefase (en soms analysefase) pro-actief bij de stadsvernieuwingplannen te betrekken, het zogenaamde harmoniemodel (De Smit, 2004). Dit lukte ten dele: de jaren '80 werden gekenmerkt door een combinatie van beiden, zowel actie tegen bestaande plannen (conflict), als bewonersparticipatie bestaande uit overleg en het aanbieden van alternatieve plannen (harmonie) (Rottier & Hopstaken, 2004). Maar vanaf het moment dat de overheid bewoners pro-actief bij het beleid begon te betrekken bleek de animo hiervoor al snel af te nemen. In april 1981 constateerde een vakgroep van de Universiteit van Amsterdam (IWA) in opdracht van de gemeente Amsterdam dan ook dat ondanks een

grote inzet van de ambtelijke projectgroepen in de stadsvernieuwingsgebieden, participatie ‘weinig voorstelde’. Zelden werden ontwerpteams en bouwteams door meer dan vier of vijf bewoners bijgewoond (Beck & Mendel, 1983). Geïstitutionaliseerde bewonersparticipatie bleek daarom al snel geen doorslaand succes. Desondanks zorgde de uitgangspunten van het ‘bouwen voor de buurt’ ervoor dat de macht van bewoners op de plannen gewaarborgd waren.

#### *Eind jaren '80 tot nu*

Medio jaren '80 ontwikkelen zich vervolgens twee tegengestelde trends (waarbij het onderlinge verband overigens nooit is onderzocht). De eerste trend bestaat uit een top-down ingegeven beleidsverandering met betrekking tot de vernieuwing van de stad, de tweede trend is een bottom-up geforceerde beleidsverandering met betrekking tot de rol van bewoners in die vernieuwing.

Aanleiding voor de eerste trend was een vermindering van de acute woningnood, een afzwakking van de protesten bij stadsvernieuwingsgebieden, terwijl de situatie (sociaal, economisch en fysiek) in sommige stadswijken te wensen over liet vanwege een economische recessie. De landelijke politiek past het vernieuwingsbeleid aan naar het mooi, veilig en economisch welvarend maken van bepaalde stadswijken (VROM, 1997). Stedelijke vernieuwing is de naam waaronder dit gebeurt. Zoals in de inleiding al is genoemd is het doel van de stedelijke vernieuwing om de fysieke, economische en sociale structuur van wijken in de stad te versterken om zo de aantrekkelijkheid van de stad te vergroten. De gedachte erachter is dat het differentiëren van bewonerssamenstelling (de sociale structuur) van bepaalde wijken door middel van differentiatie van het woningaanbod, oftewel herstructurering (de fysieke structuur), zorgt voor een aantrekkelijkere stad wat de economie ten goede zal komen (de economische structuur). Het nieuwe beleid moet bewoners die wooncarrière willen maken de gelegenheid geven dat binnen de buurt kunnen doen en kapitaalkrachtigere bewoners van buiten de buurt aantrekken. Dat betekent wel dat een deel van de oorspronkelijke bewoners zal moeten vertrekken naar elders. Op dit gebied staat de benadering van het bouwen voor bewoners van buiten de wijk en de eventueel toekomstige situatie van een aantal bewoners binnen de wijk (Hellinga, 2005) haaks op het ‘bouwen voor de buurt’, waar vooral gebouwd wordt voor de zittende bewoners en de situatie waarin ze zich op dat moment bevinden, en waar gelijkwaardigheid van woningen en woonsituatie het uitgangspunt is.

Het beleid ten opzichte van vernieuwing van de stad verschuift daarom met de stedelijke vernieuwing van de noden van de buurtbewoner (die zich inmiddels niet meer gerepresenteerd ziet door buurtactivist en staatssecretaris Jan Schaefer) en de buurt, naar de noden van de stad en de stedelijke economie, die gestimuleerd worden door het aantrekkelijk maken van buurten door het aantrekken van andere, rijkere bewoners (Ter Borg & Dijkink, 1992; De Smit, 2004; Ekkers & Helderman, 2010). Dat is tenminste gedeeltelijk tegen het belang in van de huidige buurtbewoners. De adviesraad van het ministerie van VROM bevestigt dit: “Stedelijke vernieuwing kan voor de zittende bewoners dus zowel positief als negatief uitvallen. Maar de kans voor bewoners met lage inkomens op een woning na herstructurering is kleiner als er (te) dure woningen voor in de plaats zijn gekomen. Een terugkeergarantie of doorstroomgarantie is niet in alle plannen geregeld. De wet op de stedelijke vernieuwing zegt, in tegenstelling tot de oude wet op de stadsvernieuwing, niets over een herhuisvestingsplicht. Voor bewoners brengt dit veel onzekerheid en frustratie met zich mee, zeker wanneer de noodzaak voor herstructurering niet is aangetoond. Bovendien zitten bewoners jaren in onzekerheid of hun woning al dan niet gesloopt wordt. Als er in de tussentijd weinig aan onderhoud en beheer wordt gedaan is dit nog des te pijnlijker. Zittende bewoners worden met dit beleid benadeeld en kunnen niet altijd in de wijk terecht. De vernieuwde of nieuwe woningen zijn vaak te duur voor sociale stijgers uit de wijk.” (VROM-raad, 2006: 86)

Naast het veranderde beleid van de stedelijke vernieuwing, levert onder invloed van afgenomen protesten, de vermindering van de acute woningnood en de verzelfstandiging van woningbouwverenigingen naar woningcorporaties (dat de invloed van lokale politici op de bedrijfsvoering van woningbouwverenigingen aanzienlijk verkleint), het in een late fase bemoeien met de vernieuwingsplannen voor bewoners vaak weinig meer op. De plannen zijn dan al vormgegeven en protesteren blijkt dan nog lastig en daarnaast weinig effectief als het niet grootschalig gebeurt.

Tegelijkertijd neemt (daardoor?) de roep van bewoners- en huurdersorganisaties op een verdieping van de bewonersparticipatie toe (Rottier & Hopstaken, 2004), de tweede trend. Participatie moest in een eerder stadium en de rol van bewoners daarin groter. Dat de animo voor bewonersparticipatie klein was kwam nooit echt ter sprake (Ter Borg & Dijkink, 1992). Serieus onderzoek naar die teruglopende bewonersparticipatie werd ook weinig gedaan, men hield het bij negatieve ervaringen bij eerdere inspraak, de tijdsgeest van het opkomend individualisme, of de gedachte dat bewoners niet wilden participeren omdat het toch al goed met ze ging (Winsemius, 2004, aangehaald door Van Marissing, 2008; Ter Borg & Dijkink, 1992). In de stedelijke vernieuwing doet dan een nieuwe aanpak op het gebied van bewonersparticipatie zijn intrede: participatie in de vorm van ‘interactieve beleidsvorming’ of ‘open planprocessen’. Een open planproces heeft als doel de keuzes voor de wijk te maken gedurende het planvormingsproces. Er wordt op deze manier niet naar een van te voren geformuleerd einddoel toegewerkt. De nadruk komt te liggen op interactie tussen en gelijkwaardigheid van de partijen betrokken bij de stedelijke vernieuwing. De participatie vindt vaak al in de eerste fasen van de planvorming plaats (Engbersen, 2004, aangehaald in Van Marissing, 2008; Rottier & Hopstaken, 2004; Bouwens & Hatzmann, 2005).

Ondanks deze trends van een grotere rol van bewoners op een vroeger moment in de planvorming en een gelijkwaardiger relatie tussen bewoners en woningcorporaties, blijken de gangbare recepten nog steeds niet altijd goed te werken en bewonersparticipatie nog steeds niet vanzelfsprekend te zijn (Uitermark, 2007; Van der Pennen, 2009). Woningcorporaties handelen nog te vaak tegen de “sociale doelstellingen die ze volgens de wet moeten nastreven door de sociale dimensie van de stedelijke vernieuwing te reduceren tot een royale verhuisvergoeding met goede begeleiding” (Uitermark, 2007: 3). Of bewoners krijgen het gevoel bij de planvorming betrokken te worden om plannen te legitimeren die eigenlijk al vast staan (Van der Pennen, 2009).

### **2.1.2 Conclusie**

Er zijn dus twee trends waarneembaar rond de grip van bewoners op hun wijk: Ten eerste neemt hun grip op het landelijke beleid af door de overgang van de stadsvernieuwing naar de stedelijke vernieuwing en tegelijkertijd neemt hun grip op het planvormingsproces toe door meer en uitgebreidere wetten en regels ten behoeve van bewonersparticipatie. Maar die toename van grip op het planvormingsproces blijkt nog lang niet altijd daadwerkelijk zo uit te pakken. Aan de andere kant van de machtsarena, op macroniveau, daar waar de politiek en de woningcorporaties staan, is er een trend te zien dat bewonersparticipatie een andere ideologische lading krijgt, zo wijzen onderzoeken uit (Nelissen, 1999, aangehaald door Van Marissing, 2008). Steeds vaker wordt bewonersparticipatie door de overheid gezien als een instrument om het draagvlak voor haar beleid te vergroten, dan als wapen bij de realisatie van ideeën voor een basisdemocratie, dat in de jaren '60 en '70 de aanleiding was voor het experimenten met inspraak en bewonersparticipatie.

## **2.2 Wetten en beleid**

---

### **2.2.1 Wet- en regelgeving voor de rol en positie van bewoners bij herstructureringen**

Anno 2011 ligt het juridische fundament dat de rol en positie bepaald van bewoners ten opzichte van woningcorporaties besloten in een aantal wetten. Deze wetten hebben tot stedelijke afspraken en beleid geleid die in de volgende paragraaf zullen worden behandeld. Maar eerst de wetten zelf.

De ‘Wet op het overleg huurders verhuurders’, oftewel de overlegwet, bepaalt het overleg tussen huurders en verhuurders. De wet voorziet erin dat woningcorporaties bewoners informeren over de herstructurering. Ook moeten woningcorporaties ervoor zorgen dat bewoners zich kunnen verenigen in een bewonerscommissie of huurdersvereniging. De zorgdracht bestaat uit het bekostigen van de taken die rechtstreeks samenhangen met en redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor een bewonerscommissie of huurdersvereniging. Ook moet de corporatie met de bewonerscommissie in overleg treden over de verstrekte informatie als de bewonerscommissie dat wil. Bewonerscommissies kunnen op zo’n overleg

punten agenderen en deskundigen uitnodigen. Ook kunnen bewonerscommissies schriftelijk advies over de herstructureringsplannen uitbrengen. Als de corporatie het advies gedeeltelijk of in z'n geheel niet overneemt dan moet ze daar (schriftelijke) redenen voor opgeven. Mocht de onderbouwing van deze redenen niet sterk genoeg zijn, dan kan de bewonerscommissie naar de kantonrechter stappen, welke, in uiterste gevallen, kan beslissen dat de plannen geen doorgang mogen vinden. Als de woningcorporatie goed onderbouwde redenen opgeeft kan ze de adviezen van de bewonerscommissie negeren. Denk hierbij aan een gebrek aan technische of financiële haalbaarheid van de plannen.

Daarnaast is het onderwerp bewonersparticipatie vastgelegd in het 'Besluit beheer sociale huursector' (BBSH), dat regels bevat waaraan woningcorporaties zich moeten houden op het gebied van volkshuisvesting. De uit de vorige alinea genoemde wetsartikelen worden daarin nog eens genoemd, namelijk het recht op informatie en overleg, plus een toevoeging die stelt dat woningcorporaties jaarlijks schriftelijke richtlijnen moeten opstellen over de invulling van het overleg en de informatievoorziening. Ook moet aan het eind van het jaar een samenvatting worden gemaakt van deze invulling.

Als laatste worden de rechten en plichten van huurders en verhuurders bij renovatie of sloop van woningen geregeld via het huurrecht, dat vermeld staat in het burgerlijk wetboek (boek 7, titel 4). Ondanks dat deze wet niet direct ingaat op het betrekken van bewoners bij herstructureringen, is de wet daar wel degelijk belangrijk voor. De wet stelt namelijk dat indien de verhuurder (oftewel corporatie) tien of meer woningen renoveert, ten minste 70% van de bewoners het renovatievoorstel moet goedkeuren. Zoals in de vorige paragraaf al werd vermeld wordt bewonersparticipatie gezien als een belangrijk instrument om het draagvlak voor de plannen te vergroten (Nelissen, 1999; Van Marissing, 2008) en hangt het in de praktijk dus samen met dit draagvlakartikel. Verder stelt hetzelfde wetsartikel dat de corporatie de kosten moet dragen die de verhuizing voor de bewoner meebrengt.

Ondanks dat die wet expliciet stelt dat onder renovatie 'zowel sloop met vervangende nieuwbouw als gedeeltelijke vernieuwing door verandering of toevoeging' wordt verstaan, stelt diezelfde wettekst enkele artikelen later (nr. 274) dat wanneer een corporatie aannemelijk maakt dat ze een woning dringend nodig heeft voor eigen gebruik, niet van de corporatie kan worden gevraagd dat ze de huurovereenkomst verlengt. De huurovereenkomst mag in dat geval ontbonden worden. In praktijk blijkt<sup>4</sup> de regel van de 70% draagvlak mede hierdoor niet altijd te worden toegepast. Wanneer een corporatie aangeeft dat de herstructurering in een buurt geen doorgang kan vinden als men een deel ervan niet mag slopen, dan kan de rechter het dringend eigen gebruik van de corporatie boven de rechten van de bewoner stellen, waarmee het huurcontract kan worden ontbonden<sup>5</sup> en is het draagvlakonderzoek voor de bewoners van het te slopen gedeelte van de wijk niet nodig. Ook als een corporatie hard kan maken dat door exploiteren van de bestaande woningen heilloos is en de herstructureringsingreep dus wel gedaan moet worden, dan kan de rechter dat redelijk vinden terwijl de benodigde 70% draagvlak misschien niet wordt behaald, of niet eens wordt gemeten.

Beide uitzonderingen staan dus haaks op het eerdere artikel dat stelt dat bewoners ook bij sloop en vervangende nieuwbouw moeten instemmen met de plannen. Ondanks dat is het niet zo dat een rechter het dringend eigen gebruik van een corporatie zomaar boven de rechten van alle bewoners van een wijk zal stellen: een corporatie kan dus niet besluiten om een hele wijk te slopen om op die manier maar te kunnen doen wat ze zelf willen, zonder draagvlak van bewoners. Er is een balans tussen de twee wetsartikelen<sup>6</sup>.

### 2.2.2 Landelijke en stedelijk beleid bewonersparticipatie

De bovenstaande wetten hebben in Amsterdam tot afspraken en beleid geleid. Er worden momenteel nieuwe afspraken gemaakt, maar voorsnog zijn de 'Kaderafspraken voor sociale plannen bij sloop en verbetering 2009 t/m 2010' (AVO, 2009) en de 'Leidraad participatie' (AVO, 2010) de belangrijkste

---

<sup>4</sup> Interview Jan Jacobs, participatiebegeleider Amsterdams Steunpunt Wonen (ASW)

<sup>5</sup> Interview Ingrid Houtepen, adviseur Amsterdams Steunpunt Wonen (ASW).

<sup>6</sup> Interview Ingrid Houtepen, adviseur Amsterdams Steunpunt Wonen (ASW).

beleidsmatige documenten voor de planvorming van herstructureren en de rol en positie van bewoners daarin. Beide documenten zijn een uitwerking en verdieping van de relevante wetten. Enkele van de belangrijkste toevoegingen die in de 'kaderafspraken' staat is dat het initiatief van informatieverstrekking bij de corporatie ligt, dat alleen bewoners met een vast contract in de draagvlakmeting worden meegenomen, dat er een beheerplan moet komen om de leefbaarheid in buurten tijdens de herstructurering op peil te houden, dat er een vergoeding van € 5.275,- moet worden uitgekeerd als bewoners moeten verhuizen, dat bewoners bij een ingrijpende renovatie- of sloopbesluit (die tenminste 1 jaar voor de ingreep word genomen – dit moment heet de peildatum) bovenaan de lijst van woningzoekenden komen te staan via een stadsvernieuwingsurgentie, dat corporaties bewoners in een zo vroeg mogelijk stadium van het planvormingsproces moeten proberen te betrekken, maar ook dat er automatisch draagvlak voor de plannen is wanneer ten minste 70% van de bewoners met een vast contract uit de wijk is vertrokken.

Verder gaat het dieper in op punten als de informatievoorziening, de eisen waaraan en onder welke omstandigheden het draagvlakonderzoek wordt afgenomen, een specificatie van de rechten van bewoners bij sloop en renovatie, verdere specificering van voorrang op de woningmarkt en financiële regelingen (denk aan huurgewenning, een trapsgewijze toename van eventuele huurverhogingen). Ook moeten corporaties een klachtencommissie hebben bij wie bewoners terecht kunnen als de corporatie zich niet aan de regels houdt.

De leidraad is in feite een leidraad voor bewonersparticipatie gedurende het hele planvormingsproces. Het planvormingsproces delen ze op in vier fases, op basis van het Plaberum, het Amsterdamse plan- en besluitvormingsproces voor ruimtelijke maatregelen. Het Plaberum is het belangrijkste procesdocument voor herstructureren, maar richt zich in mindere mate op de rol van bewoners daarin. Daar is de leidraad voor. Per fase van de planvorming geeft de leidraad advies over de bewonersparticipatie via een zelfgemaakte participatieladder. De participatieladder is duidelijk gebaseerd op Arnsteins participatieladder, maar is ontstaan van het benoemen van de hoeveelheid invloed die bewoners op de plannen hebben (zoals Arnsteins 'Tokenism'). De leidraad probeert de partijen betrokken bij het planvormingsproces vanaf het eerste moment bij de hand te nemen en richting een harmoniemodel te voeren. Op situaties van conflict gaat de leidraad niet in.

De eerste fase van de planvorming van de herstructurering is volgens de Leidraad de strategiefase om te bekijken of herstructurering 'zinnig en wenselijk' is. De leidraad schrijft hier minimaal het niveau 'adviseren' voor op de door hun opgestelde participatieladder, wat overeenkomt met *placation* van de ladder van Arnstein. De tweede fase is de onderzoeks- en visiefase. Dit moet leiden tot een nota van uitgangspunten met daarin een visie op de toekomst van het gebied en een concrete vertaling naar de aanpak op korte termijn. Dit zou ook een vernieuwingsplan moeten bevatten waarin staat of er wordt gesloopt of niet, het soort woningen dat gebouwd gaat worden, het percentage koop/huur, et cetera. De leidraad geeft aan dat bewoners in deze fase geraadpleegd kunnen worden, maar ook dat ze zo ver worden betrokken dat ze meebeslissen; ergens tussen Arnsteins *placation* en *partnership* dus. De derde fase is de programma- en ontwerpfasen. Hier wordt het plan concreet door het zoeken naar terugkeer en herhuisvestingsmogelijkheden, de huren vast te stellen, de gebouwde omgeving vorm te geven, een fasering van de bouw op te nemen en een sociaal plan (een plan onder welke 'sociale voorwaarden' de aanpak zal plaatsvinden, hoe er precies met de bewoners wordt omgegaan voorafgaand en ten tijde van de herstructurering) inclusief participatieplan (waarin vermeld staat op welke punten, hoe vaak en hoe diepgaand de participatie zal zijn) te maken. In deze fase vindt ook de bestuurlijke besluitvorming plaats, zal de eventuele sloopvergunning worden afgegeven en wordt de draagvlakmeting uitgevoerd. Ook kan in deze fase na overleg met eventuele bewonerscommissies individuele gesprekken plaatsvinden. En als alle stukken, de visie, het sociaal plan, het participatieplan en de draagvlakmeting klaar zijn, kan het dagelijks bestuur van het stadsdeel de stadsvernieuwingsurgenties en tijdelijke woonvergunningen uitgeven. Net als in de vorige fase geeft de leidraad aan dat bewoners geraadpleegd kunnen worden, maar ook zo ver worden betrokken dat ze meebeslissen: van *placation* tot aan *partnership* dus. De laatste fase bestaat uit de directe voorbereiding en de uitvoering zelf. In deze fase wordt de peildatum aangevraagd en een beheerplan opgesteld om de leefbaarheid in de periode van voorbereiding en verbouwing te bewaken. De

corporatie maakt verder individuele afspraken met bewoners over de kwaliteit en prijs van de woningen, de tijdsduur van verbouwing, de beschikbaarstelling van een wisselwoning of de herhuisvesting als stadsvernieuwingsurgent. Het participatieniveau zou volgens de leidraad informeren en raadplegen tijdens de uitvoering moeten zijn, adviseren bij het vaststellen van het interimbeheer; oftewel *informing*, *consultation* en *placation*. Daarnaast stelt de leidraad dat er door de corporatie per fase een participatieplan zou moeten worden opgesteld (AVO, 2010; Rottier & Hopstaken, 2004).

### 2.2.3 Wettelijk en beleidsmatig minimum aan bewonersparticipatie

Terugkijkend op de behandelde wetten ligt het wettelijk minimum aan participatie besloten in de overlegwet, namelijk het recht op overleg en adviseren, wat gelijk staat aan *placation* op Arnsteins participatieladder. Hoewel de Kaderafspraken en de Leidraad bewoners een stuk meer rechten op allerlei gebieden toebedelen, en intenties en adviezen worden gegeven over hoe goede bewonersparticipatie eruit moet zien, wordt ook in deze twee documenten nergens gesteld dat bewonersparticipatie het adviserende niveau *moet* ontstijgen. Zowel wettelijk als beleidsmatig is *placation* dus het minimale participatieniveau, wat betekent dat bewoners op basis hiervan geen macht in het proces hoeft te worden gegeven. *Placation* betekent kalmeren, vrede brengen of pacificeren, waarmee Arnstein aangeeft dat de machthebbers invloed geven aan bewoners om de goede vrede te bewaren, om ze te pacificeren, maar als de machthebbers de wensen van bewoners niet zien zitten, de bewoners geen enkele macht hebben om te voorkomen dat hun wensen worden genegeerd.

Tegelijkertijd zorgt het gegeven dat er draagvlak moet zijn onder bewoners (tenminste 70%) ervoor dat ze wel degelijk meer macht kunnen vergaren, al zij het onder voorwaarden die ze niet altijd zelf in de hand hebben. Zo moeten bewoners genoeg gelijkgestemden vinden om een bewonerscommissie te beginnen, moeten de leden van de bewonerscommissie over voldoende capaciteiten beschikken om met het proces mee te denken en doen, moeten er nog genoeg bewoners (minimaal 30%) met een vast contract in de wijk wonen om de bewonerscommissie enige bestaansrecht te geven en is op voorhand überhaupt onduidelijk of de bewonerscommissie enige, en zo ja hoeveel macht van de corporatie krijgt. Op het moment dat aan al deze voorwaarden wordt voldaan, wordt het participatieniveau van *partnership* bereikt. *Partnership* geeft aan dat bewoners enige beslissingsmogelijkheden hebben, of met Arnsteins woorden, echte macht. Het is gedurende het participatieproces echter geheel onduidelijk of ze die macht daadwerkelijk hebben of krijgen, daarvoor moet de bewonerscommissie eerst haar eigen doelen bereiken en daarnaast hopen dat de corporatie macht durft weg te geven. Het empirisch onderzoek zal moeten uitwijzen hoe bewonerscommissies met dit gegeven omgaan. Overigens kunnen corporaties er op hun beurt wel voor kiezen om bewoners niet te veel macht te geven, maar daarmee nemen ze wel een gok, namelijk dat 70% van de bewoners instemt met de door hen voorgestelde plannen. Het is daarom goed mogelijk dat de machtsverhouding tussen de bewonerscommissie en woningcorporatie gedurende het proces onduidelijk is.

## 2.3 Uitkomsten recente onderzoeken

---

Het aantal bronnen zoals onderzoeken, verslagen en beleidsaanbevelingen waarin bewonersparticipatie wordt behandeld, is groot. Maar op het gebied van stedelijke vernieuwing én bekeken vanuit de beleving van bewoners – de etnografische invalshoek die past bij de theorie van Auyero & Swistun en Bourdieu valt dit tegen. Er wordt geschreven over bewonersparticipatie vanuit oogpunt van het beleid, andere rapporten gaan in op bewonersparticipatie bij de sociale peiler van de stedelijke vernieuwing (denk aan buurtprojecten rondom veiligheid - wat dus wat anders is dan herstructurering), of de focus van de betreffende rapporten is op iets anders dan bewonersparticipatie (over de vraag sloop/nieuwbouw of renovatie, bijvoorbeeld) waarbij de beleving van bewoners op het gebied van participatie slechts kort wordt aangestipt. Bij bestudering van beleidsmatige onderzoeken, die vaak alleen beschouwend zijn van aard, wordt het beeld bevestigd dat er een grote verscheidenheid in intensiteit en vorm van bewonersparticipatie bestaat, zo valt onder andere te zien in een participatiematrix gemaakt door het KEI Kennis centrum stedelijke vernieuwing (KEI, 2011). Qua vorm bestaat er bijvoorbeeld verschil tussen formele bewonersparticipatie en informele

bewonersparticipatie, waarbij het concreet gaat over onder andere ontwerpfestivals of bewonerscommissies (Princen & Uitermark, 2005; Rus e.a., 2010). Qua intensiteit van de participatie zien we voorbeelden waar bewoners hooguit geïnformeerd worden, zoals in de Rotterdamse Tarwewijk, tot voorbeelden waar bewoners medezeggenschap krijgen, zoals in de Amsterdamse Swammerdambuurt (Kromhout e.a., 2007).

Deze onderzoeken kunnen van pas komen, zeker wat betreft intensiteit van de bewonersparticipatie, maar het meest interessant is te zien hoe het planvormingsproces met betrekking tot de bewoners tot stand komt. Dit zijn de onderzoeken die het proces zelf blootleggen, en daarnaast op de pijnpunten of *good practices* bij bewonersparticipatie uit perspectief van bewoners ingaan. Gelukkig zijn ook die te vinden, zij het mondjesmaat (ze zullen worden genoemd in de komende alinea's). Tegelijkertijd zijn er andere bronnen om op de hoogte raken van het verloop van het planvormingsproces. Hierbij moet gedacht worden aan verslagen van betrokken organisaties, krantenberichten, weblogs en schriftelijke vragen die aan de politiek zijn gesteld. Maar ook het interviewen van professionals kan nuttige informatie opleveren. In de nu volgende paragraaf zullen deze verschillende bronnen door elkaar heen worden gebruikt, gegroepeerd rondom terugkomende situaties in het planvormingsproces.

Wat betreft de interviews van professionals, is gekozen voor participatiebegeleider Jan Jacobs van het Amsterdams Steunpunt Wonen (ASW). Het uitgangspunt van participatiebegeleiders van het ASW is dat ze onafhankelijk zijn, aldus de brochure van het ASW (Dalhuizen e.a., 2008). In de praktijk spelen er echter verschillende belangen op de achtergrond. Zo moet de huurder voor participatiebegeleiders centraal staan, maar komt de financiering bij de corporaties en de gemeente vandaan. Tegelijkertijd heeft het werk van een participatiebegeleider een vrij technische insteek, mag hij/zij geen onderdeel van het conflict worden en is hij/zij al zeker geen actievoerder<sup>7</sup>. Maar vooral omdat ze het meeste gespecialiseerd en het meest ervaren zijn op het gebied van participatie, zijn ze het meest geschikt om te interviewen.

Er blijkt voorafgaand aan en ten tijde van de planvorming veel in de wijk te gebeuren dat effect heeft op die planvorming. De combinatie van de vele vormen en de grote verschillen in intensiteit en de verscheidenheid van participatie, maakt het niet makkelijk om snel even eenduidige trends en patronen te ontdekken. Om een indruk te geven hoe participatieprocessen vaak beschreven worden in de verslagen van bijvoorbeeld woningcorporaties en organisaties die zich met bewonersparticipatie bezighouden, zullen eerst twee voorbeelden kort uitgewerkt worden. Al bestaat een gemiddeld planvormingsproces niet, toch behoren de twee voorbeelden tot enkele van de minst uitzonderlijke of specifieke die er te vinden zijn, wat ze geschikt maakt om een gevoel voor de materie te krijgen.

### 2.3.1 Twee voorbeelden

Beginnend met een onderzoek naar bewonersparticipatie in Wormer (Aedes, 2007), een dorp in de buurt van Amsterdam, verliep de bewonersparticipatie behoorlijk naar wens van de bewoners en corporatie. Het betreft het eerder genoemde open-plan-proces, waarbij bewoners en corporatie al vanaf het begin, en per fase, samenwerken, en de corporatie streeft naar een zo gelijkwaardig mogelijke samenwerking. Het onderzoek stelt dat bewoners zowel verbaasd als tevreden waren over de open houding die de corporatie aannam: ze hadden namelijk verwacht dat de corporatie al plannen klaar had liggen, maar dat bleek niet zo te zijn. Nog voor de randvoorwaarden van het project gesteld waren, werden de bewoners om hun mening gevraagd en is de bewonersondersteunende organisatie Woonbond en het speciaal ingehuurd bureau voor participatie IsMaatwerk bij het project betrokken. Zo werd eind 2007 de eerste bewonersavond gehouden, waar bewoners konden aangeven wat ze met de wijk wilden. Vervolgens werden de verzamelde wensen en andere informatie van bewoners gebruikt voor de volgende fase in het planvormingsproces. In elk gedeelte van het proces werd de bewoners om raad gevraagd, waarna beslissingen werden genomen, die vervolgens weer teruggekoppeld werden aan de bewoners. De uitvoering van het proces ging van abstract, beginnend met de randvoorwaarden, naar steeds concreter. Na de eerste raadpleging van bewoners in 2007, richtten diezelfde bewoners in 2008 een klankbordgroep op. In januari 2009 nam men in samenspraak

---

<sup>7</sup> Zie interview Jan Jacobs, participatiebegeleider Amsterdam Steunpunt Wonen (ASW)

het besluit 'sloop-nieuwbouw'. Er werd vervolgens eind 2009 een ontwerpfestival voor bewoners gehouden, waarna er binnen een week een plan lag, dat verwerkt is in het door de corporatie opgestelde masterplan in 2010. In 2012 is het de bedoeling dat de eerste paal wordt geslagen. Bewoners voelde zich door deze werkwijze serieus genomen, waardoor de verstandhouding tussen de partijen goed bleef. Adviseur Hans Weevers van de Woonbond typeert het participatieproces als soepel. Daardoor kon het vrij snel en relatief goedkoop gaan. Ook stelt hij dat het gunstig was dat de Woonbond in het proces mocht stappen nog voor de randvoorwaarden werden gesteld. Daardoor kon de Woonbond, maar natuurlijk ook de bewoners, daadwerkelijk iets aan het proces bijdragen, wat beter werkt dan wanneer de Woonbond wordt ingeschakeld op het moment dat er problemen zijn tussen huurder en verhuurder. Op dat moment heeft de participatiebegeleider namelijk een heel andere rol, aldus Weevers.

Adviesorganisatie Rigo schrijft in opdracht van onder andere het ministerie van VROM over de herstructurering van de Swammerdambuurt in Amsterdam Oost (Kromhout e.a., 2007). De staat van de woningen was in sommige gevallen matig, in andere slecht. De betreffende woningcorporatie had in nauwe samenwerking met het stadsdeel een plan opgesteld om alle panden op te knappen, 70% hiervan te verkopen en 30% sociale huur te laten bestaan, waar vervolgens een huurverhoging zou plaatsvinden. Het plan werd vijf dagen voor de behandeling in de stadsdeelraad bekend gemaakt, waardoor het in de buurt insloeg als een bom. In vijf dagen tijd was er groot protest ontstaan en werd een bewonerscommissie opgericht. De stadsdeelwethouder trok vervolgens zijn steun in. Na een korte periode van stoom afblazen en onderhandelen besloot de corporatie de planvorming over een andere boeg te gooien en de bewoners bij het proces te betrekken. De partijen kwamen overeen om onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de technische staat van de woningen en de wensen van de bewoners. Gesprekken met de bewonerscommissie en de Vereniging Buurtbehoud Weesperzijdestrook (VBW) creëerden voldoende vertrouwen om een open planproces te beginnen. In december 2001 richtten de drie partijen een begeleidingscommissie op voor de besluitvorming over de aanpak van de Swammerdambuurt. In een startdocument werden de omgangsvormen in de Begeleidingscommissie vastgelegd. Besluiten werden genomen op basis van unanimiteit. De corporatie leverde hiermee zeggenschap in, maar kreeg daarvoor tegelijkertijd medeverantwoordelijkheid van de partijen terug. Een medewerker van de corporatie: "De bewoners konden niet eindeloos 'nee' zeggen, want de woningen moesten toch worden opgeknapt", en "Dit is wonderbaarlijk goed gegaan. De partijen zijn er op basis van redelijkheid uitgekomen. De bewonerscommissie en de VBW toonden begrip voor de financiële en volkshuisvestelijke belangen van de Principaal. Eenmaal genomen besluiten werden later niet meer in twijfel getrokken" (Kromhout e.a., 2007: 6).

Door veranderde omstandigheden (efficiëntere funderingstechnieken, andere juridische omstandigheden en gunstigere marktomstandigheden) bleek het financieel haalbaarder dan daarvoor om niet te slopen. Per pand zijn aanbevelingen gedaan voor de meest logische aanpak, rekening houdend met de technische staat, financiële belangen van de woningcorporatie en belangen van de bewoners. Uiteindelijk bleek dat alle huurders die dat wilden, in de buurt konden blijven. Er werd een plan van aanpak opgesteld, waarbij onderscheid werd gemaakt tussen twee niveaus. Eind 2003 is gestart met de 'standaardingreep'. Later zijn de panden gerenoveerd waar een 'uitgebreide ingreep' nodig was. De woningen die uitgebreid gerenoveerd werden, zijn huurwoningen gebleven. Bij 70% van deze woningen werden de huren afgetopt tot onder de huurtoeslaggrens, wat gefinancierd kon worden door winsten van €70 à 80.000 per woning uit de verkoop van de woningen uit de standaardingreep. De exploitatietermijn van de woningen was verstreken, waardoor de inbrengwaarde nul was en een hoge winst gerealiseerd kon worden. De woningen van huurders die vertrokken werden, verkocht. Uiteindelijk kwam de corporatie ongeveer budgettair neutraal uit. Ongeveer 40% van de totale kosten zijn proceskosten, vanwege het intensieve traject met de bewoners.

In het rapport worden de betrokkenen van de drie partijen achteraf om hun mening gevraagd:

*Achteraf bezien is de keuze om een deel van de 'macht' over te dragen en op basis van gelijkwaardigheid te onderhandelen de sleutel geweest tot het succes. Corporatiemedewerker*

*Van Zelst: “Problemen tussen woningcorporaties en bewoners komen vaak voort uit een gevoel van ongelijkwaardigheid”. “In veel andere buurten zie je dat het proces verpolitiseerd”, vult buurtbewoner Leisink aan: “Er leven veel vooroordelen over en weer, bijvoorbeeld ‘corporaties zijn zakkenvullers’ en ‘bewoners zijn zeurpieten’.” Over de vraag of deze aanpak ook in andere buurten toepasbaar is, zijn de meningen van de betrokkenen verdeeld. “Eigenlijk zou je het altijd zo moeten doen”, vindt Gert-Jan van Amerongen van stadsdeel Oost, maar corporatiemedewerker Van Zelst betwijfelt of dit kan: “Niet alle bewonerscommissies hebben de benodigde kwaliteiten om op deze wijze te onderhandelen.” Veel hangt volgens Van Zelst af van de personen aan de onderhandelingsstafel. “Het scheelde bijvoorbeeld dat Leisink als bestuurder van de FNV ervaring heeft met onderhandelen.” In de Swammerdambuurt was bovendien een voordeel dat veel bewoners een behoorlijk opleidingsniveau hebben. Daardoor is het een mondige buurt. Verder is het belangrijk dat partijen niet op gemaakte afspraken terugkomen. Ook dit is niet in alle buurten/projecten het geval. (Kromhout e.a., 2007: 7)*

Enkele situaties zoals in de Amsterdamse Swammerdambuurt voorkwamen, zijn ook in andere buurten te zien. Deze en andere vaker waarneembare situaties zullen in de nu volgende paragraaf uiteen worden gezet.

### **2.3.2 Een lange aanloopfase, verval van woning en buurt**

Het proces voorafgaand aan een herstructurering duurt vele jaren. Periodes van tien tot vijftien jaar zijn geen uitzondering, zoals in de Parooldriehoek in Amsterdam Oost (Bewonerscomité Platanenweg Olmenweg, 2010), de Delflandpleinbuurt in Amsterdam Nieuw West (Hellinga, 2005) en de Van der Pekbuurt in Amsterdam Noord (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2011). Voor de renovatie of sloop mogen corporaties tijdelijke huurders plaatsen in woningen die vrijkomen vanwege normale verhuisbewegingen om te voorkomen dat reguliere nieuwe huurders niet al binnen enkele maanden nadat ze hun huis zijn ingetrokken er weer uit moeten. Ook hoeven corporaties op deze manier geen huizen leeg te laten staan vlak voor aanvang van de herstructurering. Volgens antwoorden van het Amsterdamse College van Burgemeester en Wethouders op schriftelijke vragen van december 2010 van SP-raadslid Alberts (Gemeente Amsterdam, 2011) kan tijdelijke verhuur in de wijk starten vanaf twee jaar voor de sloop of renovatie. Dit is een half jaar voordat de peildatum zal worden afgegeven, het moment dat zittende bewoners een stadsvernieuwingssurgentie krijgen, en dus met voorrang mogen verhuizen. In de drie gevallen hierboven, maar ook in andere gevallen als de Dubbeltjeswoningen in Amsterdam Oost, de Indische Buurt in Amsterdam Oost en de Spaarndammerbuurt in Amsterdam West, blijken tijdelijke bewoners soms wel vijf jaar of langer in de wijk te wonen (Daman, 2002; De Wit & Flint, 2010; SASH, 2010). Er zou dan dus een verkeerde inschatting zijn gemaakt van hoe lang het nog duurt voor de herstructurering begint. In de Dubbeltjeswoningen in Amsterdam Oost (Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010) en de Frederik Hendrikbuurt in Amsterdam West (SASH, 2010) klagen bewoners verder dat er geen vergunning is verleend voor het plaatsen van tijdelijke bewoners, terwijl dat wel nodig is. Uit dezelfde schriftelijke vragen van raadslid Alberts blijken ook anti-krakers te worden geplaatst op het moment dat tijdelijke bewoners eruit moeten. Tijdelijke bewoning is namelijk mogelijk voor een periode van maximaal vijf jaar. De corporatie heeft na die vijf jaar de mogelijkheid om de woning weer regulier te verhuren of in gebruik te geven met een gebruikscontract (anti-kraak). Gebruikscontracten worden gebruikt voor een overbruggingsperiode, bijvoorbeeld als de herstructurering net niet binnen de termijn van de tijdelijke verhuur kan plaatsvinden, zo schrijft het college van Burgemeester en Wethouders (Gemeente Amsterdam, 2011).

Daarnaast zijn er vanuit verschillende kanten signalen dat onderhoud aan woningen niet of nauwelijks meer plaatsvindt zodra buurten voor herstructurering in aanmerking komen. Zo sprak tweede Kamerlid Marcouch (PvdA) er recent schande van dat ‘krotwoningen’ in Amsterdam Nieuw-West ontstaan, omdat woningcorporaties geen onderhoud meer plegen als er sloopplannen voor de wijk zijn gemaakt (Boelhouwer, 2011). Dezelfde problemen in andere buurten (o.a. Delflandpleinbuurt, Couperusbuurt) van Nieuw West worden naar voren gebracht in artikelen van het tijdschrift voor woonbeleid Nul20 (Donker van Heel, 2010) en in onderzoeken van sociologe Hellinga (2005) en antropoloog Mepschen (2010). Soortgelijke situaties blijven echter niet beperkt tot de te slopen wijken in Nieuw-West. Alleen

in Amsterdam al zijn er een hele reeks aan signalen (Donker van Heel, 2010; De Wit & Flintoff, 2010; Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010; Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010; Bewonerscomité Dubbeltjeswoningen, 2010-2; SASH, 2007) waar sloop van de wijk nog lang niet zeker is of was - maar wel gewenst door de corporatie - waar niet of nauwelijks meer wordt of werd onderhouden. Dit ondanks de wettelijke plicht van woningcorporaties om onderhoud te plegen - ook als er plannen zijn om woningen te slopen of te renoveren.

Beide situaties zijn van invloed op de positie van bewoners bij de planvorming van de herstructurering, zo valt in de verschillende voorbeelden te lezen. Ten eerste wordt er in het geval van het slecht onderhouden van woningen die gepland zijn voor een herstructurering, sneller over gegaan op een grote renovatie of zelfs sloop. De kosten zullen in dat geval namelijk al snel hoger uitvallen dan wanneer men gewoon was doorgegaan met onderhouden, wat moet worden bekostigd door hogere huren te vragen of meer woningen te verkopen, waardoor minder bewoners terug kunnen keren in de wijk. Daarnaast kan de corporatie dit makkelijker voor elkaar krijgen omdat de contracten van de huurders worden ontbonden, waarmee ze hun rechten kwijtraken. Er zijn dan ook bewoners die over het slopen van hun woning zeggen: *“eerst laten ze ons in de steek daarna mogen we vertrekken”* (Du Pré, 2010), of: *“Op deze manier wordt de resulterende onvermijdelijkheid van ingrijpende renovatie doorgedrukt. De corporatie vergeet voor het gemak dat er mensen in de woningen wonen. Deze bewoners worden door de gang van zaken met een ernstige aantasting van hun woongenot en soms onveilige en ongezonde situaties geconfronteerd. Dit is een trieste constatering van een structureel feit.”* (Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010). Ten tweede werkt een combinatie van het wegtrekken van oorspronkelijke bewoners voor tijdelijke bewoners en het niet onderhouden van de woning verloedering in de hand. Verloedering tijdens het planvormingsproces bedreigt de leefbaarheid van de buurt waardoor het aantal vaste bewoners in de buurt verder afneemt. Ze willen ‘weg uit de rotzooi’. Hun huizen worden dan opgevuld met tijdelijke bewoners en anti-krakers die niet bij de planvorming van de herstructurering worden betrokken. Zij tellen ook niet mee voor het draagvlakonderzoek. Daarnaast is zo dat wanneer nog maar 30% van de oorspronkelijke bewoners over is, er helemaal geen draagvlakonderzoek meer hoeft te worden gehouden, zoals in de vorige paragraaf is vermeld. Dit kan de positie van bewoners in het planvormingsproces ondermijnen. Ten derde zorgt de lange tijd die de planvorming beslaat, en daarmee de lange tijd die bewoners in onzekerheid zitten over wat er gaat gebeuren, dat de bewoners zich murw geslagen voelen en haken daarom soms af in hun tegenstand of vertrekken uit de buurt.

In een aantal voorbeelden verdenken bewoners en politici corporaties ervan dat ze dit soort situaties gebruiken als strategie om bewoners ‘uit te roken’ zodat ze hun eigen plannen door kunnen drukken, zoals blijkt uit schriftelijke vragen gesteld door het Amsterdamse raadslid Alberts (SP) op 31 maart 2011 (Gemeente Amsterdam, 2011-2). Op het moment dat oorspronkelijke bewoners namelijk wegtrekken, ontnem je de enkele overgebleven bewoners de mogelijkheid om deel uit te maken van een vernieuwingsplan, zo stelt participatiebegeleider Bert Meintser (Zonneveld, 2010). Een draagvlakonderzoek zonder bewoners heeft immers geen zin meer. Of er daadwerkelijk opzet in het spel is, wordt niet duidelijk, maar wel is er in ieder geval één geval gevonden waar de corporatie er op voorhand vanuit gaat dat een aanzienlijk deel van de bewoners verhuist. Zo valt in een document met de toekomstvisie voor de Van der Pekbuurt van woningcorporatie Ymere te lezen wat voor type buurtbewoners er in de buurt wonen en wat ze verwachten dat daarmee gebeurt als bekend wordt gemaakt dat er herstructureringsplannen zijn: *“De eerste groep woont hier van oudsher en bepaalt voor een groot deel het traditionele tuindorpkarakter. Hun percentage neemt af doordat allang duidelijk is dat de buurt aangepakt gaat worden en er allerlei verhuisregelingen bestaan.”* (Een tweede leven voor de Van der Pek, 2011: 44).

### 2.3.3 Aansturen op sloop of ingrijpende renovatie

Een andere gehoorde klacht bij herstructureringen is dat nogal eens wordt aangedrongen tot het slopen van woningen terwijl dat voor bewoners ongewenst is, en belangrijker nog, onnodig is. Dit aansturen op sloop verloopt dan ook niet altijd op een nette manier. Raadslid Michiel Mulder (PvdA Amsterdam) heeft eerder schriftelijke vragen (Gemeente Amsterdam, 2011-3) gesteld over een hele reeks aan voorbeelden in de Amsterdamse binnenstad (Haarlemmerpoort, Palmstraat, Marnixkade,

Oudezijds Voorburgwal en de Van der Pekbuurt) waarbij woningcorporatie Ymere de gewenste bewonersparticipatie ter zijde schuift en tegen de zin van bewoners aanstuurt op sloop. Ymere beroept zich in de voorbeelden op de slechte staat van de fundering van de panden, terwijl dit twijfelachtig is en counter-expertise dikwijls aangeeft dat de fundering er minder slecht aan toe is dan wordt voorgesteld. De hoge renovatiekosten vanwege het funderingsherstel vormen de onderbouwing dat sloop onvermijdelijk is. De analyses van de corporatie blijken in meerdere gevallen te negatief, waardoor renovatiekosten lager zouden uitkomen en sloop niet nodig blijkt.

Ymere is niet de enige die wordt beticht op het aansturen van sloop. Zo heeft, om nog een voorbeeld te noemen, woningcorporatie De Key in de Amsterdamse Frederik Hendrikbuurt (SASH, 2010) zwak gefundeerde huizen 12 jaar lang laten verzakken, aldus de bewoners, tot het moment kwam dat de kosten voor herstel van de fundering en de huizen zo hoog uitkwamen dat een renovatie te kostbaar was om nog te kunnen laten plaatsvinden. Bewoners hadden vanaf het begin van de verzakkingen de corporatie gevraagd in actie te komen, maar dat is nooit gebeurd. Voor de bewoners was het duidelijk: De Key heeft willens en wetens de woningen laten verzakken zodat ze deze konden slopen en er dure huizen voor in de plaats konden bouwen. Minder schrijnende voorbeelden van het voor bewoners ongewenst (en volgens hen onnodig) aansturen op sloop vindt men onder andere in de Amsterdamse Delflandpleinbuurt in Nieuw-West (Hellinga, 2005), de Swammerdambuurt in Oost (Kromhout e.a., 2007) en in tal van andere plaatsen in Nederland (o.a. Daman, 2002; Kromhout e.a., 2007; Du Pré, 2010; Jansen & Poppe, 2008).

Er zitten mogelijk onuitgesproken belangen achter het voor bewoners ongewenst aansturen op sloop. Dat wordt impliciet bevestigd in een onderzoek naar sloopmotieven van corporaties (Thomsen, 2004). Naar voren komt dat (slechts) 30% van de woningen wordt gesloopt vanwege bouwtechnische redenen, waarbij de auteur, hoogleraar woningonderhoud aan de T.U. Delft, ook nog eens stelt dat “er redenen zijn om de antwoorden over de sloopmotieven met enige scepsis te bekijken. Wanneer in geval van twijfel werd doorgevraagd naar bijkomende motieven blijken sociale motieven (segregatie, hoog percentage allochtonen, slechte marktpositie, probleemwijk) en de wens om van doelgroep te veranderen vaak mede een bepalende rol te spelen” (Thomsen, 2004: 8). De wens om van doelgroep te veranderen terwijl de huidige doelgroep wil blijven, kan voor een corporatie een lastige opgave zijn. De corporaties doen het dus soms onder andere voorwendselen. Zoals beschreven in de vorige paragraaf kan sloop er voor zorgen dat de positie van zittende bewoners ondermijnd wordt: er is geen 70% draagvlak vereist en rechten van bewoners worden afgenomen omdat het contract ontbonden wordt. Huurverhogingen kunnen zo maximaal worden doorgevoerd, terwijl dit bij renovatie niet het geval is. Beide motivaties voor sloop worden door bewoners in de genoemde voorbeelden vermoed.

Ook blijven plaatselijke bestuurders, die democratisch gezien achter hun bewoners zouden kunnen gaan staan in geval van conflict, vaak achter de plannen van corporatie staan. Of als de plaatselijke politiek wel achter de bewoners gaat staan door moties in te dienen, of te dreigen om bouw-/sloopvergunningen niet af te geven, wordt dit soms door corporaties genegeerd. Onderzoekers in Amsterdam Nieuw-West (Hellinga, 2005) en bewonersondersteuners in Amsterdam West (SASH, 2010) maken hier melding van: te weinig bronnen voor een duidelijke trend, maar met oog op het onderzoeken van de machtsrelaties tussen bewoners, woningcorporaties en politiek, het vermelden waard.

#### **2.3.4 Bovenlokale agenda's bepalen de herstructureringen**

Er zijn in Amsterdam legio voorbeelden te vinden waarbij bewoners het gevoel hebben dat ze weinig in te brengen hebben in de uiteindelijke plannen. Helaas is geen van deze voorbeelden, geput uit onderzoeken, krantenartikelen, bewonerswebsites, etc., daadwerkelijk naast een participatieladder gezet, althans, niet zover auteur heeft kunnen vinden. Soms wordt deze klacht verwoord in termen van buurtbewoners die zeggen dat ze het gevoel hebben dat ze weinig of geen invloed hebben op de uiteindelijke plannen, maar vaker lezen we dat bovenlokale agenda's de herstructurering bepalen, dat woonprogramma's de planvorming domineren, of dat er sprake is 'etnografische leemte', de afstandelijke en objectiverende benadering van de stedelijke omgeving waarin gewone mensen ontbreken of hooguit figureren als passieve deelnemers aan de door hogerhand geleide stedelijke

processen (Van der Pennen, 2009), zoals al eerder in het inleidende hoofdstuk is geschreven. Situaties als deze deden zich voor, of lijken zich voor te doen in wijken als de Kolenkitbuurt in Amsterdam West (Salverda, 2003), de Delflandpleinbuurt in Amsterdam Nieuw West (Hellinga, 2005; Vis & Van Arum, 2003), de Louis Couperusbuurt Amsterdam Nieuw West (De Smit, 2004; Mepschen, 2010), de Frederik Hendrikbuurt in Amsterdam West (SASH, 2010), de Indische buurt in Amsterdam Oost (De Wit & Flintoff, 2010), De Swammerdambuurt in Amsterdam Oost (Kromhout e.a., 2007), de Dubbeltjeswoningen in Amsterdam Oost (Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010) en de Van der Pekbuurt in Amsterdam Noord (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010). Ook buiten Amsterdam zoals Landgraaf, Wageningen, Heerlen, Utrecht, Groningen en Amersfoort zijn deze signalen te horen (Daman, 2002; Kromhout e.a., 2007; Participatiegroep Hogewegzone Amersfoort, 2010) en worden soortgelijke kritieken gegeven in visitatierapporten van zelfs de allerhoogst scorende corporaties, zoals Brabant Wonen (Kwaliteitscentrum woningcorporaties huursector, 2009).

Op de voorbeelden van de Kolenkitbuurt, de Swammerdambuurt en de Indische buurt na, wordt de suggestie bij bewoners in alle voorbeelden gewekt dat ze zeggenschap hebben. Dat bleek achteraf niet zodanig de bedoeling te zijn. De individuele bewoners worden wel gehoord over hun persoonlijke woonwensen, maar niet hoe zij de herstructurering als geheel willen zien. Als er dan tegelijkertijd sprake is van een verschil in visie op de wijk tussen bewoners, die vaak als inzet hebben een aanzienlijk deel van de sociale huurwoningen te willen behouden, en corporaties en soms bestuurders, die rigoureuze differentiatie willen doorvoeren in de bewonerspopulatie door het creëren van meer vrije sector huurwoningen en koopwoningen, heerst er dan ook veel wantrouwen tegenover de corporatie. Bewoners voelen zich dan niet serieus genomen, en wanneer ze doorkrijgen dat ze alleen als individuele bewoners wordt gevraagd wat ze willen, komt dit in bijvoorbeeld de Louis Couperusbuurt, de Dubbeltjeswoningen en de Van der Pekbuurt over als een *divide and conquer* strategie. Ze krijgen dan het gevoel dat ze persoonlijk een goede woningdeal wordt gedaan, wat ze in combinatie met een royale verhuisvergoeding en eventuele voorrang op de woningmarkt tevreden moet stellen, zodat ze zich verder niet bezig houden met hun woonomgeving. Een bewoner van de Dubbeltjeswoningen in Amsterdam Oost zegt dan ook dat *“participatie op dit moment nooit meer is dan een inhoudsloos goedkeuringsstempel op een onvermijdelijk resultaat. ... [En naast dat we kampen met woningen die niet meer van deze tijd zijn, red.] we ook kampen met de heersende ideeën dat al die huurders en huurwoningen toch stiekem een beetje in de weg zitten en ‘niet meer van deze tijd’ zijn”* (Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010).

### 2.3.5 Andere vaker voorkomende situaties

De hierboven genoemde situaties gaan gepaard met klachten van bewoners over slechte communicatie. Zo is er sprake van eenrichtingsverkeer op bijeenkomsten, is het onduidelijk wat er wel en niet vast staat van wat corporaties en bestuurders op bijeenkomsten zeggen, er is een onduidelijkheid over de status, de voorlichting en de mate van inspraak op de bijeenkomsten die speciaal voor hen zijn belegd (Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010; Hellinga, 2005; Vis & Van Arum, 2003; Daman, 2002; Mepschen 2010). In twee voorbeelden, de Louis Couperusbuurt in Nieuw West (Mepschen, 2010) en de Frederik Hendrikbuurt in West (SASH, 2010) klagen bewoners dat de draagvlakonderzoeken gepresenteerd werden als informele woonwensonderzoeken. Pas lang na het afnemen van de zogenaamde draagvlakonderzoeken kwamen bewoners erachter dat ze hadden ingestemd met plannen waar ze het niet eens mee waren.

Ook blijkt dat bewoners soms over niet genoeg middelen (als tijd, kennis en netwerken) beschikken voor serieuze bewonersparticipatie of om de plannen van de corporatie en/of politiek te weerstaan (Uitermark, 2007; Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010; Daman, 2002; De Smit, 2004). De overlegwet voorziet erin dat bewoners van voldoende middelen voorzien moeten worden om een bewonerscommissie te starten en daarbij behorende taken uit te voeren. Dit wil echter niet zeggen dat er een *level-playing-field* is tussen bewoners en corporaties. Het is het werk van corporatiemedewerkers om herstructureringsplannen op te stellen; ze doen het dus onder hun werktijd en hebben kennis en ervaring in dit soort processen. Bewoners moeten het onbetaald naast hun werk doen, vaak in de avonduren, en hebben uiteraard in de meeste gevallen geen ervaring op dit gebied.

Dit leidt dus tot klachten van bewoners over een oneerlijke strijd, ook als ze ondersteuning krijgen van participatiebegeleiders.

Verder valt meerdere malen te lezen dat op het moment dat bewoners het gevoel krijgen dat er daadwerkelijk iets gebeurt met wat ze zeggen, als ze iets in de melk te brokkelen blijken te hebben, de perceptie van het participatieproces positiever wordt (Bewonersblog Dubbeltjeswoningen, 2010; Aedes, 2007; Kromhout e.a., 2007; De Alliantie, 2008). Daarnaast is het zo dat in de enkele gevonden voorbeelden waar voor een open planproces is gekozen, dit ten goede kwam aan het vertrouwen van bewoners in de corporatie. Dit was zo in de eerder genoemde herstructureringen van Wormer (Aedes, 2007) en de Swammerdambuurt in Amsterdam Oost (Kromhout e.a., 2007), maar ook in bijvoorbeeld de Staalmanpleinbuurt in Amsterdam Nieuw West (De Alliantie, 2008) en wijken in Utrecht en Heerlen (Kromhout e.a., 2007). Volgens andere beleidsmakers hoeft een open planproces overigens niet altijd succesvol te zijn (Gemeente Waalwijk, 2005; Kromhout e.a., 2007).

### 2.3.6 Nuanceringen

Volgens participatiebegeleider Jacobs zijn er wel verschillen in de werkwijze van Amsterdamse woningcorporaties. Zo staan sommige corporaties bekend om hun top-downbenadering van stedelijke vernieuwing. Ze broeden een plan grotendeels of volledig uit, waarna ze die aan de bewonerscommissie voorleggen. Daar is de grip van bewoners op de planvorming van de herstructurering veel minder groot. Andere corporaties hebben meer oog voor de rol van bewoners in de herstructureringsplannen en starten een open planproces. Ze stappen dan weleens blanco naar de bewoners toe vragen ze wat ze vinden dat het best met de wijk kan gebeuren. Ook binnen dezelfde corporatie blijken verschillen te zijn; de ene regiodirecteur gaat anders met bewonersparticipatie om dan de andere regiodirecteur.

Maar ook de locatie van de wijk speelt volgens Jacobs een rol. De reden daarvoor is tweeledig: ten eerste is de marktdruk is een factor die meespeelt bij het betrekken van bewoners. In gebieden met een hoge marktdruk is het aantrekkelijker voor een corporatie om meer woningen te verkopen, omdat ze meer geld opbrengen. Ook kan de huurprijs in eventueel te realiseren vrije sectorwoningen hoger gemaakt worden, wat de corporatie meer geld opbrengt.

Ten tweede merkt Jacobs een verschil in mondigheid van bewoners en bewonerscommissies binnen de ringweg A10 (de ring) en buiten de ring. Vooral binnen de ring zijn bewoners mondig, laten zich minder dirigeren en eisen een grotere rol op in de planvorming. In een wijk als Geuzenveld (Amsterdam Nieuw West, buiten de ring) zie je dan ook dat plannen er sneller doorkomen en meer top-down georiënteerd zijn dan binnen de ring. Het is onduidelijk hoe dat precies in Amsterdam Noord is, wat in de volksmond als niet binnen de ring wordt gezien. Het is niet helemaal duidelijk waar het verschil in mondigheid aan ligt, al zijn er wel een aantal aanwijzingen voor. Zo zijn bewoners binnen de ring meer tevreden over hun buurt dan bewoners daarbuiten. Uit onderzoek van de gemeente Amsterdam en de Amsterdamse Federatie voor Woningcorporaties (2010) blijkt dat de stadsdelen buiten de ring, inclusief Amsterdam Noord, als gemiddelde nooit boven de 7 scoren op het gebied van bewonerstevredenheid. Binnen de ring is dat precies andersom: daar is de score nooit onder de 7. Ook zijn er in de stedelijke vernieuwingswijken binnen de ring minder (niet westerse) allochtonen, die moeilijk in participatieprocessen te betrekken zijn en meer vaker zijn te verhuizen (VROM, 2005; Gemeente Amsterdam & AFWC, 2010).

Verder blijkt ook de huidige economische crisis invloed te hebben. Sommige projectleiders hebben volgens Jacobs echt het beste met bewoners voor, maar ze krijgen de plannen er sinds de crisis minder gemakkelijk door bij de raad van bestuur. Jacobs ziet dat corporaties hierdoor minder risico's willen nemen met uitgebreide en complexe bewonersparticipatie, terwijl tegelijkertijd de budgetten voor bewonersparticipatie (overheadkosten) ook nog eens omlaag moeten. Regiodirecteuren willen dan onbewust weleens een eigen strategie ontwikkelen waarin bewoners wel gehoord worden, maar waar de wensen van bewoners in het eindresultaat niet of nauwelijks terug te zien zijn.

### 2.3.6 Conclusie

Er zijn een aantal terugkerende situaties waar te nemen rondom en tijdens de planvorming van herstructureringen. Deze patronen zijn willekeurige waarnemingen die anderen hebben gedaan. Soms is er sprake van een concrete waarneming in het planvormingsproces (die bij de opsomming hieronder zijn aangeduid als ‘proces’), in andere gevallen is er sprake van een waarneming die een gevolg is van planvormingsproces (hieronder aangeduid als ‘gevolg’) en in een geval is er sprake van een waarneming die aanleiding is voor eventuele situaties in het planvormingsproces (hieronder aangeduid als ‘aanleiding’). Ze komen zeker niet altijd en overal voor, het is dus niet de regel, maar ze worden wel teveel waargenomen om te spreken van incidenten of uitzonderingen. En bovenal hebben de patronen volgens bewoners, onderzoekers en/of politici een negatieve uitwerking op de belangen van bewoners bij herstructureringen.

In sommige bronnen wordt een koppeling gemaakt tussen de verschillende patronen. Als die koppeling geen incident is, maar veelvuldig in de bronnen gemaakt wordt, dan zijn de gekoppelde patronen gelijk onder elkaar gezet, op basis van de indeling van paragraaf 2.3. In andere gevallen staan ze los van elkaar. Dit betekent voor de duidelijkheid niet dat bepaalde situaties in het planvormingsproces een eenduidig gevolg hebben, of juist geen eenduidig gevolg. Er kunnen dus nog veel meer gevolgen kleven aan veel voorkomende situatie. Of het gevolg dat gekoppeld is aan een veel voorkomende situatie, hoeft niet altijd dat gevolg te hebben, al is dat wel regelmatig zo. In het empirische gedeelte van het onderzoek, in hoofdstuk 3, zal duidelijk worden in hoeverre en op welke manier de patronen aan elkaar zijn gekoppeld in de gekozen *case*.

Een lange aanloopfase, verval van woning en verval van buurt.

- Proces: Het is geen uitzondering dat herstructureringsplannen tien tot vijftien jaar voor de daadwerkelijke herstructurering worden aangekondigd.
- Proces: Vaak wordt er vanaf het moment dat gesproken wordt van een herstructurering weinig of niets meer aan onderhoud gedaan. Ook dit kan wel tien tot vijftien jaar of soms zelfs langer het geval zijn. Woningen zijn vaak in slechte staat als gevolg van achterstallig onderhoud.
- Proces: Ongeveer twee jaar voor de herstructurering (een half jaar voor de peildatum – het moment dat zittende bewoners een stadsvernieuwingsurgentie krijgen) mogen tijdelijke huurders worden geplaatst in vrijgekomen huurwoningen. In praktijk is het geen uitzondering dat tijdelijke huurders vijf jaar of langer voor de herstructurering in vrijkomende woningen in de buurt worden geplaatst. Ook is er regelmatig sprake van bewoners met gebruiksovereenkomsten of blijven woningen geheel leegstaan.
- Gevolg: De veranderingen in de buurt voorafgaand aan de soms lange tijd voor de daadwerkelijke herstructurering plaatsvindt, doet bewoners regelmatig murw geslagen voelen waardoor ze nog weleens hun verzet tegen de plannen staken of vroegtijdig uit de buurt verhuizen.
- Gevolg: Door een gebrek aan onderhoud en het te vroeg beginnen met de herhuisvesting glijdt de buurt af.

Er wordt (te) veel en (te) snel gesloopt.

- Aanleiding: Er blijken regelmatig onuitgesproken belangen te zitten achter het aansturen op sloop.
- Proces: Corporaties dringen nog weleens aan op sloop, zonder dat dit volgens (tenminste een gedeelte van de) bewoners gewenst of nodig is. In zeker acht gevallen binnen de Amsterdamse ringweg A10 gebeurde dit door middel van omstreden funderingsanalyses.
- Proces en gevolg: Stadsdeelbestuurders blijven regelmatig achter de plannen van corporaties staan op het moment dat bewoners in verweer komen tegen deze plannen.

Bovenlokale agenda's bepalen de herstructureringen.

- Proces en gevolg: Bewoners en bewonerscommissies klagen dat de suggestie is gewekt dat ze invloed hebben op de herstructureringsplannen, maar zien uiteindelijk niet of nauwelijks iets van hun inbreng terug. Dit gaat vooral over beslissingen op buurtniveau.

- Proces en gevolg: Corporaties gaan regelmatig individuele gesprekken aan met bewoners. Bewonerscommissies en huurdersverenigingen worden op deze manier nogal eens buitenspel gezet, wat ten kosten kan gaan van wat buurtbewoners willen.
- Proces: Communicatie vanuit corporaties blijkt nogal eens slecht, onduidelijk, te weinig, te veel of misleidend te zijn.
- Gevolg: Er is bij bewoners regelmatig sprake van wantrouwen ten opzichte van corporaties en hun plannen.

#### Andere vaker voorkomende situaties

- Gevolg: Bewoners klagen dat ze onvoldoende middelen (tijd, netwerken, geld, kennis, et cetera) hebben om goed te kunnen participeren.
- Gevolg: De perceptie van bewoners op het participatieproces wordt regelmatig positiever naarmate ze meer het gevoel iets in de melk te brokkelen hebben. Dit is vooral te zien bij open planprocessen.

### **3. Het planvormingsproces in de Amsterdamse Van der Pekbuurt**

In dit hoofdstuk zal het empirisch onderzoek aan de orde komen. Het onderzoek richt zich op hoe een woningcorporatie voldoet aan wetten en beleid ten opzichte van bewoners en bewonersparticipatie in de planvorming van een herstructurering. De case betreft de Van der Pekbuurt in het Amsterdamse stadsdeel Noord. Het hoofdstuk zal beginnen met de reden waarom voor de Van der Pekbuurt gekozen is, gevolgd door een inleiding over de Van der Pekbuurt en de aanleiding voor de herstructurering. Het onderzoek naar de case begint met een zo feitelijk mogelijke beschrijving van de fysieke en sociale staat van de wijk voor aanvang van de planvorming. Vervolgens zal een chronologie van het planvormingsproces gepresenteerd worden. Dit zal in zes verschillende tijdvakken uiteengezet worden, die alle zes een min of meer eigen dynamiek hebben. Per tijdvak zullen ook weer eerst de feiten achter elkaar worden gezet, waarna wordt ingegaan op hoe de bewoners betekenis geven aan die feiten en welk effect dat heeft op de verdere planvorming.

Het onderzoeken naar de feiten zal aan de wetgeving en het beleid worden getoetst om te kijken in hoeverre daar wel of niet aan voldaan wordt. Het meest uitgebreide beleidsdocument is de Leidraad Participatie, die per fase van de planvorming voorschrijft op welk niveau de participatie zou moeten plaatsvinden. De Leidraad maakt, zoals eerder beschreven, gebruik van een eigen participatieladder die gebaseerd is op de ladder van Arnstein. Elke fase van de planvorming zal naast de voorgeschreven participatie op de ladder van de Leidraad worden gelegd. De betekenisgeving wordt vervolgens op Bourdieuaanse wijze onderzocht door de planvorming te historiciseren, door de omstandigheden van de mogelijkheden in de planvorming uit te graven en eventuele discrepanties in de twee staten van het sociale te onderzoeken (de discrepantie tussen de feitelijke wetgeving en beleidsregels en hoe de interpretatie ervan is en hoeveel macht en invloed het bewoners geeft). Zo worden zowel de feiten als de ervaringen onderzocht en zal een beter begrip ontstaan van het verloop van participatieprocessen waarover vervolgens aanbevelingen gedaan zullen worden over hoe het in de toekomst beter kan.

Bij de beschrijving van de casus zal naast de hoofdtekst gebruik worden gemaakt van kaders. In die kaders zal informatie worden gegeven dat niet direct in de chronologie van de planvorming past. Denk bijvoorbeeld aan achtergrondinformatie en indirecte gevolgen van gebeurtenissen in de planvorming. Zodoende moet de hoofdtekst dicht bij de chronologie blijven en een zekere 'vaart' behouden.

### 3.1 Keuze case study en algemene informatie

---

In paragraaf 2.3 is een globaal beeld geschetst van de patronen die worden waargenomen met betrekking tot problemen bij de rol en positie van bewoners in herstructureringsin Amsterdam. Het gaat van het individueel benaderen van bewoners (en daarmee het buiten spel zetten van de huurdersvereniging) en omstreden funderingsanalyses, tot slechte communicatie en een groot wantrouwen tegenover de werkwijze van woningcorporaties. Omdat gezocht wordt naar een *exemplifying case*, een case die de eerder gevonden patronen moet verduidelijken, is het wenselijk dat in de gekozen case zoveel mogelijk van de gevonden patronen voorkomen. In de Van der Pekbuurt in Amsterdam Noord benoemen bewoners, de daar aanwezige huurdersvereniging en professionals al deze problemen. Dat is dan ook de eerste reden dat de herstructurering in de Van der Pekbuurt geschikt is om te onderzoeken.

Om de Bourdieuaanse sociologie goed te kunnen toepassen zullen er meerdere onderzoeksmethoden worden gebruikt. Dit zijn interviews, participerende observatie en een documentanalyse. Vanwege de beschikbaarheid van de bronnen voor die drie onderzoeksmethoden is het wenselijk dat de planvorming in de case zich gedurende het onderzoek nog afspeelt. In het geval van planvorming die al afgelopen is, is het goed denkbaar dat eventuele sleutelfiguren in het planvormingsproces en belangrijke documenten niet meer beschikbaar zijn (voor interviews en een documentanalyse). Ook is het lastig participerende observaties te doen als een planvormingsproces al voorbij is. In de Van der Pekbuurt speelt het planvormingsproces zich nog af, wat de case ook geschikt maakt om de Bourdieuaanse sociologie te kunnen toepassen.

Afgezet tegen de in paragraaf 2.3.5 benoemde omgevingsfactoren die een rol kunnen spelen in een planvormingsproces, is de Van der Pekbuurt niet een heel bijzondere of afwijkende buurt. Zo werd in die paragraaf benoemd dat de marktdruk een factor is die meespeelt bij het betrekken van bewoners. In gebieden met een hoge marktdruk is het aantrekkelijker voor een woningcorporatie om meer woningen te verkopen, omdat ze meer geld opbrengen. Ook zal de huurprijs in eventueel te realiseren vrije sectorwoningen veel hoger liggen dan het geval is bij sociale huurwoningen, wat voor de woningcorporatie meer geld opbrengt. Dit kan een negatieve invloed hebben op het betrekken van bewoners bij de planvorming. De Van der Pekbuurt ligt in Amsterdam Noord, wat in de volksmond niet binnen de ringweg A10 (ring) wordt genoemd, hoewel het daar wel feitelijk ligt. Tegelijkertijd blijkt uit beleidsdocumenten en uitspraken van betrokkenen dat de gemeente en het stadsdeel de Van der Pekbuurt beschouwen als stedelijk gebied net zoals andere buurten binnen de ring beschouwd worden en niet als perifeer gebied zoals de buurten buiten de ring (Gemeente Amsterdam, 2007; Post, 2010). De ligging en architectuur zijn volgens hen zodanig gunstig dat “de marktpotentie groot genoeg is om tot de kwaliteitsimpulsen te komen” die ze met de stedelijke vernieuwingsopgave voor ogen hebben (zie ook paragraaf 3.1.2) (Gemeente Amsterdam, 2007). Daarom hebben ze besloten niet mee te betalen aan de fysieke pijler van de vernieuwing: de herstructurering.<sup>8</sup> Die is zodoende volledig op kosten van de woningcorporatie, voor wie het daardoor aantrekkelijker kan zijn om meer woningen te verkopen. Wat betreft stedelijke vernieuwing wordt de Van der Pekbuurt dus wél als een buurt binnen de ring beschouwd. Meer hierover in paragraaf 3.1.2. Maar de marktdruk is tegelijkertijd niet hoger dan andere buurten binnen de ring. Wat betreft ligging en marktdruk is de buurt dus niet een heel bijzondere of afwijkende buurt.

Een andere factor die meespeelt bij het betrekken van bewoners is de mondigheid van bewoners. Er is een verschil in mondigheid van bewoners en bewonerscommissies binnen de ring en daarbuiten. Binnen de ring zijn bewoners mondiger, laten zich minder dirigeren en eisen een grotere rol op in de planvorming. Het is niet helemaal duidelijk waar het verschil in mondigheid aan ligt, al zijn er wel enkele aanwijzingen voor, zoals de grotere tevredenheid van bewoners over hun buurt en het lagere aandeel allochtonen, die over het algemeen moeilijker te betrekken zijn in participatieprocessen. De bewoners van de Van der Pekbuurt zijn vrij gemiddeld tevreden, zo blijkt uit het rapport ‘Wonen in

---

<sup>8</sup> Interview xxxx, ambtenaar stadsdeel Amsterdam Noord

Amsterdam 2009' (AFWC, 2010). De bewoners geven hun buurt een rapportcijfer tussen de 6,5 en 7. Het gemiddelde van de stad ligt net iets boven de 7 (AFWC, 2010). Tussen de 25% en 30% van de Van der Pekbuurtbewoners woont er al langer dan tien jaar. Voor de stad gemiddeld is dit iets boven de 30%. Wel is het aandeel bewoners dat de intentie heeft om te verhuizen hoog: meer dan 30%. Tegelijkertijd is dat gemiddeld voor wijken die aan de vooravond staan van een stedelijk vernieuwingsproces, ze weten immers dat ze binnenkort misschien moeten verhuizen (of hebben al een stadsvernieuwingsurgentie) waardoor ze niet rustig op de stoel zitten. Bewoners van wijken die net uit een stedelijk vernieuwingsproces komen, hebben dan ook de laagste verhuisintentie van de stad. Wat betreft tevredenheid en daarmee de eventuele mondigheid van bewoners en de grootte van de rol in het planvormingsproces die ze mogelijk opeisen, is weinig anders te zeggen dan dat het 'vrij gemiddeld' is.

Ter introductie volgt hieronder algemene informatie over de Van der Pekbuurt, gevolgd door de visie van de gemeente Amsterdam en het stadsdeel Amsterdam Noord op de noordelijke IJ-oever, het gebied waar de Van der Pekbuurt in ligt.

### 3.1.1 Van der Pekbuurt, Amsterdam Noord



Figuur 2: Van der Pekbuurt, Amsterdam Noord (bron: Google Earth)

De Van der Pekbuurt is een typisch tuindorp zoals die in het begin van de twintigste eeuw ook elders zijn gebouwd: dorpse uitstraling, karakteristieke laagbouw, rianten tuinen, rustieke pleintjes en verspreid door de buurt strookjes groen met bomen (Steenhuis & Meurs, 2009). De huizen in de Van der Pekbuurt zijn door architect Jan Ernst van der Pek tussen 1920 en 1930 ontworpen, zijn vrouw Louise Went ontwierp het interieur. Het doel was om arbeiders te huisvesten die tot dan toe veelal aangewezen waren op verkrotte woningen in wijken als de Jordaan. De buurt zal volledig uit sociale woningbouw bestaan en wordt het *magnum opus* van de architect, die samen met zijn vrouw Louise Went, wethouders Wibaut en De Miranda, en topambtenaar Keppler landelijk gezien voortrekkers waren van de sociale woningbouw (Stadsarchief gemeente Amsterdam, 2012). De Van der Pekbuurt is door een combinatie van bijzondere samenhang van architectuur, stedenbouw en (semi-) publieke ruimte, en het feit dat ze richtinggevend is geweest voor de ontwikkeling van de sociale woningbouw, in 1997 geselecteerd als rijks beschermd stadsgebied (Rijksadviseur Cultureel erfgoed, 2011). De

uiteindelijke aanwijzing die door het stadsdeel moet worden gedaan is een formaliteit die nog niet heeft plaatsgevonden omdat de lokale politiek indertijd bang was dat de huren dan omhoog zouden gaan (Brief wethouder Gehrels aan de huurdersvereniging 25-01-2012).

De woningen waren in eerste instantie eigendom van Woningbedrijf Amsterdam. Dit gemeentelijke woningbedrijf is na diverse fusies en een verzelfstandiging getransformeerd tot woningcorporatie Ymere. Op twee later toegevoegde woonblokken na, zijn alle 1500 woningen sociale huurwoningen met een oppervlakte tussen de 40m<sup>2</sup> en 70m<sup>2</sup>. Ze worden betrokken door ongeveer 5000 bewoners, waarvan de helft in de statistieken omschreven wordt als 'niet-westerse allochtoon'. Daarnaast wonen er ongeveer 2000 autochtonen en zo'n 500 westerse allochtonen. De buurt wordt daarom wel omschreven als echte volksbuurt met bewoners van de meeste uiteenlopende afkomsten (Politie Amsterdam-Amstelland, 2012). De bewoners en buurtorganisaties organiseren regelmatig evenementen zoals het Pleinenfeest, de Bazaar op het Lupineplein en de Kortebaandraverij, een paardenrace over een afstand van 300 meter in de Van der Pekstraat.

De Van der Pekstraat, een doorgaande straat door het midden van de buurt in het verlengde van het pontje over het IJ, is de 'ader' van de wijk. De straat kent een aantal horecagelegenheden en winkels als een groenteboer, een visboer, een avondwinkel, een apotheek en een woonwinkel. Ook is er een bibliotheek, een kinderdagverblijf en een moskee. Aan de noordoost zijde van de buurt ligt nog een andere 'ader', de Hagedoornweg, met daarachter een klein buurtje gevolgd door het Mosveld, waar de markt is. Aan de zuidzijde ligt het IJ, met daar tegenover het Centraal Station; aan de westzijde het voormalige Shellgebied Overhoeks, vroeger een belangrijk kantoor en laboratorium van Shell, nu een terrein in ontwikkeling.

Over de staat van de woningen zijn de meningen verdeeld, zoals uit paragraaf 3.2.1 zal blijken. Feit is wel dat de laatste grote aanpak in de jaren '80 is geweest en er sindsdien weinig onderhoud is gepleegd. Ymere heeft aangegeven dat het aannemelijk is dat hierdoor schade is ontstaan die renovatie wenselijk maakt (Bewonerscomité van der Pekbuurt, 2009-3; IKON, 2010). Medio jaren '90 is nog wel een renovatieplan gestart. Dit 'plan Colijn' bestond uit het wegwerken van achterstallig onderhoud en op vrijwillige basis renoveren en/of herstructureren van panden (die elk uit twee woningen bestaan) in de buurt. Rond de eeuwwisseling is hier met onbekende reden mee gestopt nadat de huidige woningcorporatie de woningen na een fusie in handen kreeg. Mede daardoor zijn de blokken, panden en woningen in de buurt nu in wisselende technische staat (sommige blokken zijn in de jaren '90 gerenoveerd, anderen zijn al twintig jaar niet meer onderhouden, sommige woningen hebben vochtproblemen, anderen zijn gehorig, sommigen zijn in uitstekende staat, et cetera), van wisselende luxe (de een heeft centrale verwarming, de ander dubbel glas, de volgende is geïsoleerd en anderen hebben niets van dit alles, et cetera) en hebben een wisselende indeling (elk pand heeft twee woningen, in sommige woningen is de eerste verdieping gedeeld, bij anderen zijn de volledige eerste en tweede verdieping tot een woning gemaakt) (Steenhuis & Meurs, 2009; Verslag inloopsprekuren Huurdersvereniging Van der Pek, 2011-2; IKON, 2010; Nielen & Akkerman, 2011).

### **3.1.2 Visie van de gemeente op de noordelijke IJ-oeveren en de Van der Pekbuurt**

De gemeente heeft het Overhoeksterrein onlangs van Shell gekocht om het te ontwikkelen tot woon-, werk- en recreatiegebied. Volgens stadsdeelvoorzitter Post van Amsterdam Noord 'trekt de Amsterdamse grachtengordel zich met de herontwikkeling van het Shellterrein tot Overhoeks als het ware door tot over het IJ' (Post, 2007). Naast een gering aantal sociale huurwoningen (20% van het geheel) worden er dan ook met name luxe koop- en huurwoningen gebouwd voor het midden en hoge segment, zo valt te lezen in het beleidsdocument 'Woonvisie Amsterdam tot 2020' (Gemeente Amsterdam, 2007). Ook is recentelijk het Filmmuseum naar Overhoeks getrokken met een geheel nieuw pand van een internationaal gerenommeerde architect. Het 'doortrekken van de grachtengordel' past in een veranderd ruimtelijk inzicht op de oevers van Amsterdam Noord. Sinds Amsterdam eind negentiende eeuw door de bouw van het Centraal Station min of meer afgesloten werd van het IJ, leek Amsterdam Noord ver weg te liggen. Inmiddels worden de IJ-oeveren herontdekt en raakt de opvatting wijdverspreid dat de noordoever zo goed als in het centrum van de stad ligt (gemeente Amsterdam, 2007).

De Van der Pekbuurt is onderdeel van die noordoever, zo valt te lezen in de woonvisie. De ‘vragersmarkt’ wordt daar groter en diverser en steeds meer Amsterdammers trekken over het IJ. Ook de creatieve industrie heeft de noordelijke IJ-oever gevonden als vestigingsplaats, blijkt uit de het document. Het is de bedoeling van de gemeente om deze ontwikkeling te faciliteren, wat ondermeer gebeurt door de komst van de Noord-Zuid metrolijn. Vanwege de geringe afstand tot het centrum, de relatief lage huizenprijzen en de aantrekkelijke architectuur is de verwachting dat de IJ-oever op eigen kracht, dus zonder subsidies nieuwe bewoners kan trekken. Een probleem, zo stelt de gemeente, is echter dat er teveel betaalbare woningen op de IJ-oever staan, waardoor het voor nieuwe bewoners lastig is om later door te stromen naar een duurdere woning (*“Maar doorgroeien is moeilijk met een betaalbare voorraad die ruim driekwart van de woningvoorraad in beslag neemt. Het verruimen van mogelijkheden voor middengroepen is daarom essentieel”*). Gemeente Amsterdam, 2007: 112). Ze acht het daarom essentieel om de mogelijkheden te verruimen voor de middengroepen, zowel van binnen als buiten het stadsdeel. Onder andere het oude Shell-terrein Overhoeks, maar ook veel andere nieuwbouwprojecten, zullen voornamelijk voor die groep worden gebouwd. Ook zal om die reden een flink aantal sociale huurwoningen worden verkocht, ondermeer in de Van der Pekbuurt. Buiten deze maatregelen op het gebied van woningbestand wil het stadsdeel het groen en de openbare ruimte beter benutten, zodat de leefbaarheid wordt vergroot. Ook zullen er plannen opgezet worden voor de verbetering van de positie van de oude bewoners en het wegwerken van onderwijsachterstanden.

Het aantrekken en faciliteren van de creatieve bedrijvigheid, de nieuwbouw en verkoop van sociale huurwoningen en het opwaarderen van de openbare ruimte zijn duidelijk maatregelen die direct inhaken op de stedelijke vernieuwingsopgave van het rijk. De gemeente Amsterdam is intensief bezig met het stedelijke vernieuwingsbeleid en heeft drie type gebieden onderscheiden: ontwikkelingsgebieden, aandachtsgebieden en basisgebieden. In eerste instantie is heel stadsdeel Amsterdam Noord inclusief de Van der Pekbuurt aangemerkt als een ontwikkelingsgebied, wat wil zeggen dat er *“een grote concentratie van problemen of kansen, die een intensieve, integrale aanpak vereisen, waarbij de rol van de overheid groot zal zijn”* (Gemeente Amsterdam, 1999: 7). De basis van deze selectie was een analyse van de Dienst Onderzoek en Statistiek op buurtniveau op de criteria: percentage minima onder 65 jaar, score op de veiligheidsindex van de gemeente, de leefbaarheidsindex, het percentage allochtonen en de aanwezigheid van clusters met 500 of meer sociale huurwoningen. Ontwikkelingsgebieden als de Van der Pekbuurt behalen op alle gebieden een relatief negatieve score.

In de ‘Nota stedelijke vernieuwing’ (Gemeente Amsterdam, 1999) wordt de bevolking van de Van der Pekbuurt getypeerd als ‘vrij arm’, laag opgeleid en met weinig werkenden en ‘behoorlijk veel allochtonen’ (Gemeente Amsterdam, 1999; Gemeente Amsterdam, 2004). De buurt heeft alleen kleinschalige winkels en er is nauwelijks bedrijvigheid. Volgens de gemeente (1999) moet de stedelijke vernieuwing hier grotere menging in brengen door woningen te verkopen om de wat hogere inkomens vast te houden of door het creëren van kwalitatief betere, ruimere en duurdere woningen. Het middel hiervoor is samenvoeging en ingrijpende verbetering in de gestapelde bouw. Kleinschalige bedrijvigheid moet een impuls krijgen, al is nog niet gezegd hoe.

In latere beleidsdocumenten over stedelijke vernieuwing van de gemeente Amsterdam wordt de Van der Pekbuurt niet meer als ontwikkelingsgebied getypeerd, zoals ook eerder in paragraaf 3.1 is gesteld. Een interview met een ambtenaar<sup>9</sup> van stadsdeel Noord maakt duidelijk dat ze verwachten dat de buurt zichzelf zal redden omdat de architectuur en ligging aantrekkelijk genoeg zijn om kansrijkere bewoners aan te trekken die de buurt met hun komst de benodigde ‘kwaliteitsimpulsen’ zullen geven. Er zullen daarom geen stedelijke vernieuwingsgelden in de herstructurering van de buurt worden ingezet, dat zal op kosten van Ymere komen. Voor de sociale pijler van de stedelijke vernieuwing (de wijkaanpak) gaat er nog wel geld van de overheid naar de buurt.

---

<sup>9</sup> Zie interview xxxx, ambtenaar Amsterdam stadsdeel Noord.

### 3.2 Het planvormingsproces

---

In december 2010 raak ik na een tip betrokken bij de huurdersvereniging van de Van der Pekbuurt. Een van de leden is op dat moment verward over wat er gebeurt gedurende de planvorming en wat de intenties zijn van woningcorporatie Ymere. Hij besluit raad te zoeken bij anderen. Een van hen is een bekende van me en stelt me op de hoogte. Ik besluit me er in te verdiepen. Vanaf dat moment loop ik mee met bijna alle inlooppreekuren van de huurdersvereniging, met veel van hun interne vergaderingen, bezoek ik bijna alle bijeenkomsten in de buurt over de plannen, maak ik af en toe rondjes door de buurt om buurtbewoners om hun mening te vragen over dingen die spelen, en verzamel ik zo goed als alle geschreven communicatie. De communicatie binnen de huurdersvereniging, tussen de huurdersvereniging en het stadsdeel, tussen de huurdersvereniging en Ymere, tussen de huurdersvereniging en de bewoners, en van de communicatie van Ymere en het stadsdeel naar de bewoners in het algemeen (buurtbrieven, et cetera). Verder hou ik interviews met bewoners, participatiebegeleiders, leden van de huurdersvereniging en een ambtenaar van het stadsdeel. Helaas lukt het niet om een interview te houden met een medewerker van Ymere omdat ze niet reageren op de verzoeken daartoe. Het planvormingsproces is op het moment dat ik me er in meng al zes jaar bezig. Hieronder begin ik dan ook met een uiteenzetting van het planvormingsproces voordat ik erbij betrokken ben. Doordat veel informatie en communicatie uit die periode gedocumenteerd is, heb ik, in combinatie met het interviewen van betrokkenen uit die tijd, een vrij nauwgezet beeld van die eerste jaren kunnen schetsen. Daarna raak ik betrokken bij het planvormingsproces waardoor het onderzoek rijker zijn door gebruik van een groter aantal bronnen, zoals waarnemingen, gesprekken en eigen gemaakte verslagen van bijeenkomsten. Dit is ruwweg vanaf paragraaf 3.2.5. De opzet van de beschrijving van het planvormingsproces is chronologisch en zal bestaan uit meerdere tijdvakken waarin ik eerst een empirische beschrijving maak die ik vervolgens analyseer.

#### 3.2.1.A Tijdvak 1: de aanvangsperiode en de gedwongen aanpak

Begin 2004 wordt er door Ymere voor het eerst actie ondernomen om de woningen in de Van der Pekbuurt te verbeteren. Ze hebben het onderzoeksbureau Smart Agent Company ingehuurd om bewoners te vragen wat ze met hun woning en buurt willen (xxxx, 2004). Uit dat onderzoek blijkt onder meer dat 80% van de bewoners zou willen verhuizen. Ymere begint daarop plannen te maken om de buurt ingrijpend te renoveren, en waar nodig te slopen en nieuwbouwen. Het onderzoek blijkt een woonwensenonderzoek te zijn die als basis voor de herstructureringsplannen dient, zonder dat het als zodanig gecommuniceerd is (Verslag inlooppreekuur 02-05-2011 & xxxx, 2004). Buurtbewoonster xxxx vindt het vreemd dat het onderzoek uitwijst dat het overgrote deel van de bewoners niet in de buurt wil wonen, in haar omgeving vangt ze namelijk heel andere geluiden op. Ze vraagt Ymere naar de opzet van het onderzoek. Daar wordt door Ymere vervolgens erg moeilijk over gedaan (Nielen & Akkerman, 2011). Het duurt uiteindelijk een jaar voordat ze de opzet te zien krijgt. Ze vindt de vragen in het onderzoek vaag, bijzonder suggestief en geen eerlijk en realistisch beeld geven van de wensen en financiële mogelijkheden van de huidige en toekomstige bewoners (xxxx, 2004). Ze besluit daarom een brief te sturen naar het dagelijks bestuur en de raadsleden van stadsdeel Noord waarin ze stelt dat de onderzoeksresultaten geen legitieme basis vormen voor de plannen van Ymere. Een passage uit haar brief:

*Het onderzoek dat Smart Agent Company in opdracht van Ymere onder 185 bewoners heeft gedaan, gaat in haar vraagstelling er bij voorbaat van uit dat bewoners hun woning en de buurt anders willen. In de meerkeuzevragen wordt steeds gevraagd naar 'uw ideale woning' en 'uw ideale buurt'. Tegelijk wordt de bewoners bij het aankruisen van de antwoorden gevraagd 'rekening te houden met uw gezinssituatie en financiële mogelijkheden'. Maar nergens staat bij de verleidelijke plaatjes van mooie huizen en buurten hoeveel zo'n woning zou kosten aan huur of hypotheek per maand. Men neemt aan dat deze mensen dat weten. Daarbij is het de vraag in hoeverre mensen bij het aankruisen in hun antwoord verwijzen naar hun ideaal of naar hun reële mogelijkheden. Dit is oncontroleerbaar. Uit de hele opzet van het onderzoek verwacht ik het eerste: hun ideaal. Bijna aan het eind staan de enige twee vragen*

*met een getal over de financiële mogelijkheden. De vraag luidt: 'Wat denkt u te gaan betalen aan maandelijkse (kale) huur van uw toekomstige woning?' Het laagst mogelijk in te vullen bedrag is: 'tot 600,- gulden per maand'. En dit was jaren geleden. 600,- gulden is voor veel huidige bewoners al bijna twee keer zoveel dan ze nu aan kale huur betalen! ...*

*N.B. Er staat inderdaad 'gulden', klopt dit of moet dit 'euro' zijn? (en dus 2,2 keer zoveel). Bovendien is de vraagstelling 'Wat denkt u te gaan betalen' zo vrijblijvend dat de uitkomst hiervan geen enkele verplichting noch garantie geeft, zodanig dat daar consequenties aan verbonden worden in de te maken keuzes, die financiële gevolgen hebben voor de huidige bewoners. 'Dacht u zo weinig? Nou, dat dacht u dan verkeerd'.*  
(xxxx, 2004)

Xxxx is daarop naar de lokale afdeling van de politieke partij SP gegaan en samen besluiten ze om een bewonersavond te organiseren. Dit leidde begin 2005 tot de oprichting van het bewonerscomité Van der Pek. Een van de eerste dingen die het bewonerscomité Van der Pek doet is samen met de SP een eigen onderzoek naar de wensen van de buurtbewoners houden. Dit laat een heel ander beeld zien. Zo blijkt uit hun onderzoek onder andere dat 88% van de bewoners in hun woning wil blijven wonen (SP Amsterdam Noord, 2005). Het dagelijks bestuur van stadsdeel Noord verbiedt Ymere daarna nog om woningen in de buurt te slopen en het bewonerscomité begint op basis van dat onderzoek een eigen buurtvisie te ontwikkelen.

### **3.2.1.B Visie van betrokken partijen op de buurt en de aanpak**

#### Ymere

Volgens xxxx, lid van de raad van bestuur van Ymere, zijn de woningen sterk verouderd. Er is sprake van een gebrek aan isolatie en er is geen centrale verwarming (wat dus niet helemaal juist is, zie paragraaf 3.1.1) (IKON, 2010). De huizen zijn koud, ze hebben niet het hedendaagse comfort voor de bewoners en er is sprake van veel geluidsoverlast. In de communicatie naar bewoners toe wordt dit het meest en duidelijkst gecommuniceerd als aanleiding van de renovatieplannen (Ymere, 2006, 2007, 2008), hoewel vanaf de herfst van 2007 ook het diverser maken van de buurt wordt genoemd (Ymere, 2007, 2008, etc.). In beleidsdocumenten (Ymere, 2011-1; 2011; 2012), in communicatie naar het Dagelijks Bestuur (Stadsdeel Noord, 2011-1) en in interviews op bijvoorbeeld Radio 1 (IKON, 2010), legt Ymere de nadruk van de vernieuwing wel op het mengen van bewoners, gelijk aan de stedelijke vernieuwingsopgave zoals deze ook in andere delen van de stad en het land worden uitgevoerd. Hoewel hij niet duidelijk maakt wat hij precies met mengen bedoelt, impliceren de uitspraken van xxxx dat het om sociaaleconomische menging gaat. Door mensen met verschillende inkomens en verschillende achtergronden bij elkaar te laten wonen, gelooft xxxx dat armere mensen meer ontplooiingsmogelijkheden krijgen dan wanneer er alleen arme mensen bij elkaar wonen. Wanneer er weer bloeiende winkeltjes, bedrijfjes en scholen in een wijk zitten, dan geeft dat kinderen in armere gezinnen meer kansen, aldus xxxx (IKON, 2010). Om een differentiatie van bewoners te bewerkstelligen wil Ymere rijkere mensen naar de buurt te trekken. Om dat voor elkaar te krijgen wil hij herstructureren in de vorm van het samenvoegen van woningen, het verkopen van een deel van de woningen en het overhevelen van sociale huurwoningen naar vrije markt huurwoningen. Uiteindelijk wil Ymere dat ongeveer 30% tot 50% van de nieuwe woningen in de wijk sociale huurwoningen blijven (IKON, 2010; Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2006).

Uit de vorige paragraaf (3.2.1.A) blijkt dat Ymere begin 2004 al bepaalde wensen heeft voor de buurt. Hoewel die wensen op dat moment nog niet uitgewerkt zijn, en naar later blijkt ook niet altijd de wensen die ze zeggen uit te gaan voeren, keren deze wensen wel telkens terug, tot aan het schrijven van dit onderzoek aan toe (lente van 2012). Het gaat om een bloksgewijze renovatie met eventuele sloop/nieuwbouw van een aantal van panden of blokken (IKON, 2010; Xxxx, 2004; Ymere, 2011-1). Bloksgewijs werken betekent dat de aanpak per huizenblok gebeurt, die gemiddeld uit zes tot twaalf panden bestaan, met altijd twee woningen per pand. Of een blok gerenoveerd of gesloopt en opnieuw gebouwd wordt is afhankelijk van de staat van het blok (Ymere, 2009). Omdat de aanpak per blok is, zullen de bewoners ten tijde van de renovatie of sloop/nieuwbouw uit hun woning moeten. Zowel bij renovatie als bij sloop/nieuwbouw wil Ymere daarom de huurcontracten van bewoners ontbinden. Dit moet zoveel mogelijk vrijwillig gebeuren, maar in uiterste gevallen willen ze gebruik maken van de

zogenaamde ‘dringend eigen gebruik’-regel dat vermeld staat in artikel 274 van het huurrecht (zie paragraaf 2.2.1) (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-1). Een bloksgewijze aanpak is daarom een gedwongen aanpak. Bewoners worden als het aan Ymere ligt gedwongen uit hun woningen te verhuizen, maar kunnen wel terugkomen in de buurt. Ze willen daar een terugkeergarantie voor geven (Ymere, 2009-3; Ymere, 2011-1).

### Bewoners

Na het eerste, volgens bewoners suggestieve onderzoek van SMART Agent Company, komen het bewonerscomité en Ymere overeen om het onafhankelijke bureau Laagland Advies de bewonerswensen te laten onderzoeken. Hier komt inderdaad een heel ander resultaat uit. Uit dit bewonersonderzoek gehouden onder 422 huishoudens in het voorbeeldgebied, het gebied dat als eerste wordt aangepakt (zie par. 3.2.2) blijkt dat 71% van de buurtbewoners niet wil verhuizen (Onderzoek Laagland advies via Ymere, 2006), zie tabel 2. Het grootste deel daarvan, namelijk 37% van het totaal aantal respondenten, wil helemaal niet dat er ook maar iets verandert. 34% van alle respondenten wil niet verhuizen maar wil wel dat er iets aan het onderhoud en het comfort van de eigen woning wordt gedaan. 8% zou naar een gerenoveerde woning in de buurt willen verhuizen. Een nog kleinere groep van 5% denkt eraan de eigen woning te kopen. 23% wil wel verhuizen naar een andere buurt. De overgrote meerderheid (79%) vindt de Van der Pekbuurt een prima buurt om te wonen en wil er graag blijven. Daarnaast is de helft van de bewoners bereid meer huur te betalen voor verbeteringen: een kwart van de bewoners tussen de €100,- tot €150,- per maand en een kwart meer dan €150,-. De wensen rond de huurprijs blijken onder bewoners de belangrijkste te zijn. De voorkeuren lijken volgens Ymere niet direct samen te vallen met het inkomen (Ymere, 2006).

Wil niet dat er iets verandert: 37%	Wil blijven huren en niet de buurt uit: 79%
Wil wel dat er wordt opgeknapt, niet verhuizen: 34%	
Wil renovatie woning, verhuizen in de buurt: 8%	
Wil woning kopen in de buurt: 5%	Wil kopen en niet de buurt uit: 5%
Wil verhuizen naar andere buurt: 23%	Wil wel de buurt uit: 23%

**Tabel 2: Uitkomst onderzoek Laagland Advies (Ymere, 2006)**

Ymere schrijft in haar nieuwsbrief in 2006 dat *“uit het onderzoek van Laagland Advies blijkt dat er weinig draagvlak bestond voor de bloksgewijze aanpak die Ymere eerst van plan was. De bloksgewijze renovatie met geplande en gedwongen verhuizing van de huurders kreeg weinig steun van de bewoners. Vooral het gedwongen karakter van renovatie en herhuisvesting van bewoners is door een meerderheid van de ondervraagden afgewezen”* (Ymere, 2006: 2). Ymere houdt vervolgens groepsgesprekken met bewoners waaruit ongeveer hetzelfde beeld verrijst.

### Bewonerscomité/huurdersvereniging Van der Pekbuurt

In tegenstelling tot Ymere, geeft het bewonerscomité, dat vanaf begin 2010 een huurdersvereniging wordt, aan dat de woningen in wisselende staat zijn; de meeste zijn best aardig, enkelen slecht (IKON 2010; Huurdersvereniging van der Pekbuurt, 2009). De reden daarvoor is volgens hen dat er al meer dan twintig jaar nauwelijks onderhoud meer is gepleegd, wat Ymere overigens erkent en waarvan ze aangeven dat het aannemelijk is dat hierdoor schade is ontstaan die renovatie wenselijk maakt (Bewonerscomité van der Pekbuurt, 2009-3; IKON, 2010). Het achterstallig onderhoud moet volgens het bewonerscomité sowieso worden verholpen en ze willen dat de bewoners zelf aan geven of hun woning daarnaast opgewaardeerd kan worden door middel van ingrijpende renovatie of niet. De woningen zijn in hun visie, gedestilleerd uit het ‘plan van Colijn’, heel geschikt om te behouden en na een goede, doordachte grondige verbouwing eventueel te herindelen of samen te voegen (Huurdersvereniging Van der Pek, 2010-2). Door de vrijwilligheid kunnen bewoners op die manier zelf bepalen of ze hun huurcontract behouden en daarmee goedkoop blijven wonen (door te kiezen voor het alleen wegwerken van achterstallig onderhoud), of dat ze een technisch betere woning kiezen voor een hogere prijs (door te kiezen voor ingrijpende renovatie). Daarnaast kunnen bewoners er dan ook nog voor kiezen om gebruik te maken van de stadsvernieuwingssurgentie om zo ergens anders in de stad te gaan wonen. Voor het bewonerscomité is het belangrijkste aan het voorstel dat het voor

bewoners op vrijwillige basis gebeurd, zodat de verschillende wensen die uit het woonwensenonderzoek van Laagland Advies (Ymere, 2006) en van henzelf met de SP Amsterdam Noord (SP Amsterdam Noord, 2005) komen, gerespecteerd en mogelijk gemaakt worden.

Om bewoners die keuze te geven zal de aanpak niet per blok maar per pand van twee woningen moeten gebeuren. Bij een bloksgewijze aanpak zullen bewoners immers gedwongen worden om allemaal of juist helemaal niemand te moeten verhuizen. Het bewonerscomité vindt daarnaast een beperkte huurverhoging geen probleem, maar als de huur honderden euro's stijgt, dan is dat geen oplossing (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2006, 2009). Want, zo stelt het comité, wat Ymere wil verbeteren is voornamelijk 20 jaar lang achterstallig onderhoud en uit onderzoek van de SP blijkt dat 22% van de bewoners 100 euro of meer per maand extra willen betalen. Verder is het comité niet tegen de komst van wat rijkere mensen, menging dus, maar de huidige bewoners moeten wel zelf kunnen kiezen of ze in de buurt blijven of niet, er moet dus geen dwang bij komen kijken (IKON, 2010). Daarnaast stellen ze dat het ook bij een pandsgewijze aanpak goed mogelijk is woningen eventueel samen te voegen of te verkopen om zo ruimte te maken voor een aantal nieuwe bewoners van buiten de buurt.

Over de wensen van Ymere is het bewonerscomité slecht te spreken. Ze stellen:

*Onze buurt werd een tiental jaar geleden al gezien door de woningcorporaties als een wellicht winstgevend experiment in projectontwikkeling. De centrale stad dijt uit en de overstap naar ruimte aan de overkant is gezien op zijn charme. Daarmee zijn allerlei belangen gediend maar niet die van de huurders noch onze stedelijke en nationale huurwoningvoorraad.*

*Onze woningen zijn in de basis niet slecht en zijn ze juist heel geschikt om te behouden in de huidige woningvoorraad na een goede, doordachte grondige verbouwing en waar mogelijk herindeling of samenvoeging (zie plan Anke Colijn 1998).*

(Huurdersvereniging Van der Pek, 2010-2)

Terugblikkend op wat er bij aanvang van het planvormingsproces gebeurde, zijn er een aantal belangrijke conclusies te trekken. Vanaf het eerste moment (2004) van het planvormingsproces gaat de bewonersparticipatie mis. Ymere begint bewoners te raadplegen over hun woonwensen. Er wordt ze gevraagd naar hun 'ideale buurt' en 'ideale woning', maar niet of hun huidige buurt en huidige woning gerenoveerd moet worden, of dat er sloop/nieuwbouw moet plaatsvinden en ook niet hoe dat dan zou moeten. Die gegevens, de kaders van de aanpak, zijn als veronderstelling in de raadpleging verwerkt. De uitkomst van de raadpleging is dat 80% van de bewoners uit de buurt zou willen verhuizen. Zonder het de bewoners te vertellen, was de raadpleging daarnaast een woonwensenonderzoek dat de woningcorporatie gebruikt als onderbouwing om te werken aan plannen voor ingrijpende renovatie met deels sloop/nieuwbouw. Iedereen moet in die plannen de woning uit en een deel (schatting 50%) daarvan zou na de renovatie terug kunnen keren. Het strookt daarnaast ook niet met wat de 'Leidraad Participatie' (Leidraad) aan participatie voorschrijft (zie paragraaf 2.2.2). Bewoners zouden via het woonwensenonderzoek geraadpleegd moeten worden over of de herstructurering 'zinvol en wenselijk' is en zo ja, hoe dat dan zou moeten gebeuren (de kaders). Dat is niet gebeurd, er is ze alleen gevraagd hoe het eindresultaat eruit moet zien. Met betrekking tot de breedte van de participatie (over welke onderwerpen het gaat) is dus niet aan de Leidraad voldaan, qua niveau wel. Dat zou namelijk minimaal 'raadplegen' moeten zijn (*consultation* op Arsteins participatieladder) en dat is ook gebeurd.

De uitkomst is volledig anders dan wat een aantal bewoners intuïtief had verwacht. Zelf willen ze niet verhuizen en in gesprekken met andere buurtbewoners vernemen ze hetzelfde. Er ontstaan op dat moment eerste gevoelens van verwarring; ze vinden de uitkomst van het onderzoek vreemd. Als dan een jaar later pas de opzet van het onderzoek kan worden overhandigd, het onderzoek geen eerlijk en realistisch beeld blijkt te geven en het zonder te communiceren naar bewoners is gebruikt ter legitimering van de plannen, krijgen bewoners het gevoel dat Ymere opzettelijk hun belangen schaadt en ontstaan er bij hen eerste gevoelens van wantrouwen.

### 3.2.2 Tijdvak 2: De vrijwillige aanpak

Het bewonerscomité is blij dat de aanpak op vrijwillige basis gebeurt (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2007). Ze staan nog steeds gereserveerd ten opzichte van Ymere, maar het feit dat ze nu toch naar de keuze van bewoners en het bewonerscomité hebben geluisterd om vervolgens in overleg met het bewonerscomité de plannen vorm te geven, geeft het bewonerscomité weer wat vertrouwen. Afgezet tegen de participatieladder, is er sprake van *placation*, oftewel overleg op de ladder van de Leidraad, wat overeenkomt met de beleidsadviezen. Vanaf het moment dat er overeenstemming is over de visie van de aanpak, gaat Ymere huisbezoeken doen om erachter te komen wat individuele bewoners precies willen. Dat wordt vervolgens meegenomen in het sociaal plan. Afgezet tegen de Leidraad is dat het moment dat de aanpak overgaat van fase 2, de onderzoeks- en visiefase, naar fase 3, de programma- en ontwerpfasen. Het proces gaat nu, ondanks de slechte start, volgens de wetten (overlegwet), het beleid (de kaderafspraken en de Leidraad) en in harmonie.

[illegible]

47

bewoners hiervan krijgen op den duur een stadsvernieuwingsurgentie als ze aangeven dat ze uit de buurt willen verhuizen. Het gaat hier dus over twee blokken en nog niet om het hele voorbeeldgebied, daar wordt pas een strategie voor gekozen naar aanleiding van de resultaten van die een of twee blokken. Op basis van de opgedane ervaring in het voorbeeldgebied zal men een strategie kiezen om over de rest van de buurt uit te rollen.

**Kader 1. Wegtrekken van bewoners: ondermijning van de positie van de achterblijvers**

In de Van der Pekbuurt verloopt het planvormings-proces niet meer zoals in de Leidraad wordt beschreven. Er zijn tijdelijke huurvergunningen en stadsvernieuwingsurgenties afgegeven, zonder dat er een visie op de buurt is en zonder dat de bewoners met de plannen hebben ingestemd. De plannen moeten dus nog gevormd worden. Als vaste bewoners op dat moment uit de buurt wegtrekken dan ontnemt het hen de mogelijkheid deel uit te maken van het planvormingsproces en ondermijnt de positie van degenen die achterblijven (Nul20, 2010). Hoe meer bewoners er namelijk wegtrekken, hoe minder er voor Ymere overblijven om achter hun plannen te krijgen en hoe makkelijker het ook voor Ymere is om (bijvoorbeeld via individuele gesprekken) op eventuele verdeeldheid onder bewoners in te springen of aan te wakkeren. En mocht uiteindelijk nog maar minder dan een derde van de bewoners over blijven dan hoeft er geen draagvlakonderzoek meer gehouden te worden en zou Ymere hun eigen plannen kunnen uitvoeren omdat ze de laatste overgebleven bewoners kan dwingen om te verhuizen. De rechter zal redeneren dat een draagvlakonderzoek zonder bewoners geen zin meer heeft (blijkt uit het interview van participatiebegeleider Jacobs). Natuurlijk is dit een hypothetische voorstelling van zaken die uitgaat van de slechtste intenties van de woningcorporatie. Het is alles behalve gezegd dat Ymere dat ook daadwerkelijk zal doen.

Maar nog geen half jaar later, op 29 november 2006, vindt er een bewonersavond plaats waar een aantal buurtbewoners klaagt dat medewerkers van Ymere bij huisbezoeken zeggen dat ze in 2008 allemaal uit hun woning moeten. De medewerkers adviseren ze om te tekenen voor een stadsvernieuwingsurgentie omdat anders de kansen op goede herhuisvesting verkeken zijn. In zo'n gesprek wordt meerdere keren gevraagd of – dan wel erop aangedrongen dat – mensen gaan verhuizen, maar wordt er geen informatie gegeven over de mogelijkheid om te blijven en er worden volgens de klagenden huizen buiten woningnet om aangeboden (IKON, 2010). Volgens een aantal Marokkaanse buurtvaders komen er voor hen medewerkers van Ymere langs die Arabisch spreken om aan te geven dat ze moeten verhuizen (Verslag bewonersavond Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 22-3-2012). De huisbezoeken en het verleiden om te verhuizen gebeurt ook bij mensen die duidelijk hebben aangegeven te willen blijven (IKON, 2010). Tegelijkertijd heeft Ymere bij het stadsdeel vergunningen aangevraagd voor het

plaatsen van tijdelijke huurders in vrijkomende woningen in het gehele onderzoeksgebied, dus niet alleen zoals afgesproken in de twee voorbeeldblokken. Totdat de vergunningen worden afgegeven, plaatst Ymere met goedkeuring van het stadsdeel anti-krakers met een gebruikersovereenkomst in vrijkomende woningen of laat de woningen leegstaan (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2006-2 & 2006-4; Ymere, 2009-1). Het DB stuurt ondertussen een informatiebrief naar alle bewoners van het voorbeeldgebied waarin ze ze oproepen voor te bereiden op een verhuizing in verband met de renovatie (Nielen & Akkerman, 2011).

Het bewonerscomité is stomverbaasd, het strookt totaal niet wat met er is afgesproken en er is geen enkel overleg over geweest. Ook is er nog geen visie voor het voorbeeldgebied, geen draagvlakonderzoek gehouden en geen peildatum in zicht, waardoor het tegen de eigen beleidsregels van de gemeente is om stadsvernieuwingsurgenties (sv-urgenties) en tijdelijke huurvergunningen af te geven, zoals in de Kadersafspraken en de Leidraad staat vermeld. Deze documenten geven aan dat de herhuisvesting pas in fase 4 moet gebeuren, nadat er overeenstemming is over de eerdergenoemde documenten en onderzoeken. Omdat het de belangen van bewoners opnieuw dreigt te schaden, zo voelt het voor het bewonerscomité, roepen de handelingen van het DB en Ymere opnieuw wantrouwen op. Bij het bewonerscomité leeft de angst dat Ymere en het DB moedwillig de positie van de bewoners probeert te ondermijnen om toch de gedwongen bloksgewijze aanpak door te zetten (Raadsadres Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 21-10-2011).

Ze sturen gelijk een brandbrief over de brief van het DB en de praktijken van Ymere naar DB-er Diepenveen (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2006-4) waarin ze stellen dat Ymere eigenhandig het Plan van Aanpak heeft veranderd en er geen sprake meer is van een voorbeeldproject in twee voorbeeldblokken, maar de eerste fase van de vernieuwing nu het erop lijkt dat het hele

voorbeeldgebied aangepakt wordt. En ze wijzen het DB erop dat het niet mag om nu tijdelijke woonvergunningen af te geven, omdat nog niet aan de zelf gestelde voorwaarden is voldaan. Zowel Ymere als het dagelijks bestuur erkent de fouten. Ymere stelt aan de hand daarvan een nieuwe bewonersbrief op waarin de fouten worden rechtgezet (Nielen & Akkerman, 2011). Wel zullen ze doorgaan met de individuele huisbezoeken om de wensen te noteren.

Een klein jaar later, in september 2007, loopt het planvormingsproces een stuk langzamer en blijft het wantrouwen gevoed worden als Ymere een nieuwsbrief stuurt waarin ze de resultaten geven van de woonwensonderzoeken naar aanleiding van de huisbezoeken bij individuele bewoners. Deze zijn gedaan ten tijde van de in de vorige twee alinea's genoemde klachten. De uitslag is anders dan een jaar geleden: nog maar 25% van de bewoners zou willen blijven wonen in de huidige woning (Ymere, 2007-1). Ook geven ze voor het eerst in hun communicatie naar bewoners aan dat ze streven naar een differentiatie van de buurt door uiteindelijk 50% sociale huurwoningen en 50% marktwoningen te realiseren (Ymere, 2006; Ymere, 2007-1). De genoemde differentiatie is inclusief de woningen die niet worden gerenoveerd. Daarvoor sprak Ymere alleen over verbetering van de woningen en de woonsituatie van de bewoners. Niet alleen zijn deze besluiten door Ymere op eigen houtje, zonder het bewonerscomité gemaakt, ook is het onmogelijk om in dit stadium te beslissen of de aanpak werkelijk op vrijwillige basis is. Het is immers niet gezegd dat 50% van de huidige bewoners uit de wijk wil verhuizen, sterker nog, het onderzoek van Laagland Advies wijst uit dat 79% dat helemaal niet wil.

Een maand later maakt Ymere het sociaal plan bekend waarin de voorwaarden staan vermeld waaronder de vernieuwing zal plaatsvinden. De in het begin van 2006 gemaakte afspraken over een vrijwillige, pandsgewijze aanpak worden hierin nog een keer herhaald, net als het in september 2007 genoemde streven om de helft van de wijk sociale huurwoningen te behouden, de helft marktwoningen te realiseren (Ymere, 2007-2). Na een draagvlakmeting geeft het stadsdeel de peildatum af voor het hele onderzoeksgebied, wat betekent dat de stadsvernieuwingsurgenties ingaan en de herhuisvesting plaats kan vinden. Hoewel de afbakening van de verschillende fases van het planvormingsproces niet zo scherp ligt, kan dit gezien worden als het moment dat naar fase vier zal worden gegaan, de uitvoeringsfase. Enkele maanden later, in juni 2008, meldt Ymere in hun derde nieuwsbrief dat ruim 100 bewoners van de stadsvernieuwingsurgentie gebruik hebben gemaakt en uit de buurt zijn verhuisd. Er staan dus 100 woningen 'leeg' (gevuld met tijdelijke bewoners). Ook transformeert Ymere vrijkomende woningen in het voorbeeldgebied tot ruimtes voor kunstenaars en creatieve bedrijfjes *“Om meer creatievelingen in de Van der Pekbuurt te krijgen”* (Ymere, 2008-1). Verder is er een bed and breakfast in een de buurt geopend.

Maar de communicatie, de acties en de toezeggingen zijn voor het bewonerscomité ook na deze periode tegenstrijdig, waardoor de verwarring en het wantrouwen die eerder even wegebden, maar snel weer terugkwam, gevoed blijft worden. Het feit dat door Ymere besloten wordt nieuwe, hippe doelgroepen te trekken door kunstenaars ruimte in de buurt te geven en creatieve bedrijfjes te huisvesten, net als dat Ymere ineens ook menging van personen als reden geeft voor de aanpak, brengt bewoners in verwarring en onder invloed van een steeds veranderende buurt, gevoelens vervreemding. Die verwarring maar ook de vervreemding zorgt weer voor gevoelens van wantrouwen bij het bewonerscomité, (Verslag inloopspreekuur 02-05-2011).

### **3.2.3 Tijdvak 3: De gedwongen aanpak, deels uitstel stedelijke vernieuwing**

In het voorjaar van 2009 is het drie jaar geleden dat is besloten om de aanpak pandsgewijs en vrijwillig te doen en vijf jaar geleden dat de planvorming in het algemeen begon. De laatste ruim anderhalf jaar is er weinig gebeurd in de buurt en weinig nieuws geweest rondom de aanpak. Er is dan ook nog steeds niet begonnen met het pandsgewijs renoveren. Maar dan wordt het team van Ymere dat op de Van der Pekbuurt is gezet plotseling vervangen door een ander team<sup>10</sup>. Het hoofd daarvan is xxxx, voormalig directeur van woningcorporatie Mitros uit Utrecht, een van de grootste woningcorporaties van het land. Het nieuwe team begint, zonder dat de precieze aanleiding daarvoor bekend is, de bouwkundige staat van de woningen opnieuw te onderzoeken, waardoor teruggegaan

---

<sup>10</sup> Zie interview xxxx, ambtenaar Amsterdam stadsdeel Noord.

wordt naar fase twee van de Leidraad. Uit het nieuwe onderzoek blijkt volgens Ymere dat de technische staat veel minder goed is dan voorheen gedacht. Ze stellen onder andere dat de fundering (van alle woningen) vervangen moet worden en er zwam is aangetroffen (Ymere, 2009-1). Tegelijk wordt er in de communicatie naar bewoners toe nadrukkelijker gesteld dat ze de buurt aantrekkelijker en diverser willen maken. In de nieuwsbrief van september 2009 schrijven ze:

*Amsterdam-Noord en woningcorporatie Ymere willen de Van der Pekbuurt aantrekkelijker maken. Betere woningen die aan de wooneisen van deze tijd voldoen en een diverser aanbod van woningen in de wijk. In september 2007 is voor de bewoners met een vast contract in het voorbeeldgebied een sociaal plan gemaakt. Hierin staat dat bewoners op vrijwillige basis in aanmerking komen voor de status van stadsvernieuwingskandidaat. Het uitgangspunt waar toen van uit werd gegaan was van een exploitatietermijn voor 25 jaar. Er bleek uit onderzoeken dat de technische problemen van de woningen ernstiger waren dan eerder ingeschat. Deze problemen waren ook niet los van elkaar te zien, waardoor een bloksgewijze aanpak onvermijdelijk blijkt te zijn. Toen Ymere de kosten van deze aanpassing ging berekenen, bij een exploitatietermijn van 25 jaar, bleken deze zodanig hoog te zijn dat dit niet meer verantwoord is bij een ingreep van 25 jaar. Daarbij komt dat Ymere afspraken met het stadsdeel heeft gemaakt om de CO<sub>2</sub> uitstoot te verminderen. Dit betekent dat in de Van der Pekbuurt onderzoek wordt gedaan naar de aanleg van stadsverwarming. Daarbij horen ook goede isolatie- en andere energie besparende maatregelen. Daarom moesten we de uitgangspunten van 2007 opnieuw tegen het licht houden.*  
(Ymere, 2009-2)

Ymere stelt gelijk nieuwe uitgangspunten op. Dit zijn het bloksgewijs in plaats van pandsgewijs renoveren, woningen met een exploitatietermijn van 50 jaar in plaats van 25 jaar en nieuwe fundering en stadsverwarming (Ymere, 2009-2). Er zal een terugkeergarantie in de buurt zijn voor bewoners en de geschatte huren zullen tussen de €450,- en €530,- bedragen (Ymere, 2009-3). Ook niet onbelangrijk; de stedelijke vernieuwing wordt buiten het voorbeeldgebied uitgesteld naar op zijn vroegst 2020. Wat niet expliciet wordt genoemd is dat de bloksgewijze aanpak betekent dat de aanpak niet meer op vrijwillige basis is, de bewoners van een blok moeten er immers allemaal uit om het hele blok op dezelfde, ingrijpende manier te kunnen renoveren. In het voorbeeldgebied wil Ymere beginnen met het leegmaken van twee woonblokken, om deze per blok te vernieuwen in plaats van vrijwillig per pand. Eind oktober 2009 moet dat zijn gelukt, want anders zal Ymere naar de rechter stappen om de laatste zittende bewoners te dwingen, aldus xxxx (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-1). Het verlies van vrijwilligheid wordt dus mogelijk al op korte termijn afgedwongen. Als de vernieuwing van de twee blokken afgerond is, zal er nog meer technisch onderzoek gedaan worden, waarop er wordt gekeken of de rest van het onderzoeksgebied ook bloksgewijs wordt aangepakt, of toch pandsgewijs (Ymere, 2009-1).

Analyserend wat er precies dat voorjaar van 2009 gebeurt, kan men concluderen dat het proces op dat moment al in de vierde fase en laatste fase was, de uitvoeringsfase. Er wordt dan een nieuw team aangewezen, die besluit eigenhandig terug te gaan naar fase twee, de onderzoeksfase. Er wordt nieuw technisch onderzoek uitgevoerd wat leidt tot een totaal andere uitkomst, waarna het gehele planvormingsproces vanaf fase twee opnieuw wordt gedaan, zo zal later ook blijken (zie par. 3.2.6). Het wordt echter niet op die manier gecommuniceerd en er worden bijna direct nieuwe uitgangspunten opgesteld, maar het bewonerscomité of de bewoners worden nergens bij betrokken.

Die nieuwe uitgangspunten hebben nogal wat gevolgen. Voor Ymere is hiermee het sociaal plan namelijk van tafel. Later zal blijken dat dit niet zomaar kan omdat het juridische waarde heeft (zie par. 3.2.5). De belangrijkste woonwensen van de bewoners, zoals onderzocht door Laagland Advies, worden met de nieuwe uitgangspunten genegeerd. Het gaat dan om onder andere de vrijwilligheid van de aanpak, het niet ontbinden van de huurcontracten en daarmee het behouden van de huurrechten (lage huren) (zie par. 3.2.1.B). De huren zullen voor bewoners dan ook flink verhoogd worden, de geschatte huurprijzen van € 530,- zijn volgens de huurdersvereniging regelmatig het dubbele van wat

bewoners op dit moment betalen (Bewonerscomité van der Pekbuurt, 2009-3; IKON, 2010). Er is ook ineens veel onduidelijkheid: niemand weet in wat voor woning hij of zij kan terugkeren, hoe die eruit ziet en hoeveel kamers die zal hebben. Het is allemaal zonder bewonersparticipatie besloten: niet over het opnieuw beginnen met het planvormingsproces, niet over de veranderde uitgangspunten en niet over de aanvullende eisen die Ymere en het DB aan de aanpak stellen, zoals de stadsverwarming (die het elektriciteitsbedrijf alleen voor een buurt als geheel wil aanleggen, wat dus niet bij een vrijwillige aanpak kan) en de 'goede isolatie- en andere energiebesparende maatregelen' in de woningen. Ymere en het bewonerscomité staan hierdoor ineens recht tegenover elkaar; beiden willen iets heel anders en de gezamenlijke planvorming is definitief geen sprake meer. Al met al brengt het grote verwarring bij bewoners en het bewonerscomité, die in combinatie met de bedreiging van het schaden van hun belangen (de belangrijkste wensen zijn niet meegenomen) en het gebrek aan mogelijkheden om invloed uit te oefenen (door het ontbreken van bewonersparticipatie), gepaard gaat met bijzonder veel wantrouwen (Verslag inloopspreekuur huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 7-6-2011).

## **Kader 2. Funderingsproblematiek**

In het voorjaar van 2011 blijkt dat de Van der Pekbuurt niet de enige buurt is waar herstructureringsplannen tegen de zin in, en zonder participatie van bewoners aansturen op sloop, terwijl het twijfelachtig is of dat nodig is. In tenminste vijf andere gevallen op hetzelfde moment blijkt hetzelfde te gebeuren: bij Haarlemmerpoort, de Palmstraat, de Marnixkade, de Oudezijds Voorburgwal en de Jacob Catskade. Raadslid Mulder (PvdA) dient hierover schriftelijke vragen in en schrijft:

"de aanpak van Ymere langs telkens hetzelfde patroon:

- Ymere stelt voor een blok woningen ingrijpend te renoveren of te slopen, met een beroep op de staat van de fundering;
  - Bewoners wordt geen duidelijkheid geboden over of zij terug kunnen keren na renovatie of sloop-nieuwbouw;
  - De vermeende slechte staat van de fundering is twijfelachtig en counter-expertise geeft dikwijls aan dat de fundering er minder slecht aan toe is dan Ymere voorstelt." (Gemeente Amsterdam, 2011-3).
- De media berichtten uitgebreid over de kwestie (o.a. Parool, 2011). Zie ook paragraaf 2.3.3.

Ymere maakt de plannen in juni 2009 op een door hun georganiseerde informatieavond bekend (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-1). Ambtenaren van het stadsdeel reageren verbaasd omdat ze nog niet op de hoogte waren van de gewijzigde plannen. Het bewonerscomité had de maanden ervoor al informeel wat van de plannen gehoord, dus was niet helemaal verrast meer. Ze hadden op aanraden van xxxx van het Wijksteunpunt Wonen nog vóór de informatieavond zelf onderzoek gedaan naar de beweringen van Ymere over de zwam en het betreffende funderingsonderzoek opgevraagd. Dat laatste kan niet meteen overhandigd worden, aldus Ymere. Het bewonerscomité vertrouwt de beweringen van Ymere niet. Op de informatieavond zeggen ze:

*Het bewonerscomité heeft nog geen inzage gehad in de bouwkundige onderzoeken. Het comité is niet overtuigd van de noodzaak van bloksgewijs renoveren en vindt dat de oorspronkelijke aanpak van pandsgewijs vrijwillig renoveren mogelijk is en uitgevoerd dient te worden. Vooralsnog is onze visie op het bovenstaande:*

*a. Het voorkomen van zwam hangt samen met achterstallig onderhoud zoals langdurige lekkages, verstopte ventilatieroosters en vochtige leidingkokers en mogelijk met slecht gebruik van sommige huurders. Zwam heeft vocht, hout en stilstaande lucht nodig om te ontstaan en te overleven. In een omgeving zonder deze voedingsbodem ontstaat geen zwam en kan deze zich niet verspreiden. De houten vloeren rusten op een betonnen plaat en de niet dragende wanden staan op de houten vloer. Het houten regelwerk waar de planken op gespiekerd zijn loopt niet door de dragende muren tussen de woningen; het betreft een zwevende vloer. Dit geldt voor de benedenwoningen. Met het doen van achterstallig onderhoud en het vervangen van een aangetaste houten vloer door ander materiaal stopt zwamvorming. Dit kan pandsgewijs. Het aantal woningen met zwam is beperkt; ca.30 van de 1450 woningen. Dit is 2 % en dat lijkt ons geen structureel probleem. Als hoog grondwater de oorzaak was, zouden er veel meer woningen last moeten hebben van zwam. Wij vermoeden daarom dat slecht onderhoud en slecht gebruik van de woning door sommige huurders de oorzaak zijn van zwam.*

*b. Wij kunnen zonder inzage niet beoordelen hoe de toestand van de fundering is. Verder vindt het comité het merkwaardig dat Ymere nu pas/ineens een onderzoek doet naar de fundering en niet vóór aanvang van de plannen.*

(Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-1).

Het bewonerscomité heeft dus zelf onderzoek gedaan naar de zwam en kwam tot andere conclusies dan Ymere. In tegenstelling tot wat zij beweren, zit er volgens hen geen zwam in de funderingspalen en kan dit zich dus ook niet zomaar naar andere palen en woningen verspreiden, wat Ymere aangeeft (Ymere, 2009-2). In de drie woningen waarvan Ymere aangaf dat ze zwam bevatten was dat terug te brengen op slechte bewoning en achterstallig onderhoud, volgens onderzoek van het bewonerscomité (Nielen & Akkerman, 2011). Ymere beweert dat de zwam alleen per blok aan te pakken is, terwijl het uit onderzoek van het bewonerscomité blijkt dat het goed pandsgewijs aan te pakken valt. Beide partijen analyseren de problemen dus opnieuw verschillend.

Inmiddels zijn 190 van de 365 woningen in het voorbeeldgebied tijdelijk verhuurd en krijgen bewoners nog steeds het gevoel dat Ymere de resterende bewoners via brieven, folders en huisbezoeken probeert te verleiden en misleiden om ook te verhuizen (zie ook par. 3.2.2). Tegelijkertijd geeft het DB bij het bewonerscomité aan dat ze het belangrijk vinden voor de leefbaarheid in de buurt dat huidige bewoners die dat willen, kunnen blijven in de buurt (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-3). Ook Ymere benadrukt herhaaldelijk dat bewoners gegarandeerd terug kunnen keren, dat ze echt niet weg hoeven, ook niet vanwege eventuele huurstijgingen omdat de huurtoeslag dat ondervangt (IKON, 2010). De druk om te verhuizen houdt echter aan en de terugkeergarantie waar Ymere mee schernt wordt door het bewonerscomité ervaren als een valse. Een goede afweging tussen blijven en weggaan is namelijk niet mogelijk, zo ervaren ze het, omdat ze niet weten in welk huis dit is, in welke straat, met wat voor plattegrond, met hoeveel kamers en hoeveel de huur precies gaat worden. Als het bewonerscomité om duidelijkheid hierover

### **Kader 3. Wegtrekken van bewoners 1: onzekerheid over de toekomstige woonsituatie**

Bewoners trekken in grote getalen uit de buurt. Daar zijn verschillende redenen voor. Een daarvan is de onzekerheid die in de buurt heerst rond de aanpak. In de lente van 2011 maak ik op een praatje met een buurtbewoner om te kijken wat hij van de net bekend geworden plannen vindt (Verslag inloopsprekuren Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2-5-2011). De geïnterviewde vertelt dat hij een paar jaar geleden uit de Vrolikstraat naar de Van der Pekbuurt is verhuisd. In de Vrolikstraat was ook een stedelijke vernieuwingsoperatie op handen, en hij vertelt hoe hij daar, net als nu hier, constant in onzekerheid was over de plannen. Kon hij terugkeren? Waar? In welk type pand? Hoe hoog zou de huur zijn? Hij legde zichzelf daarop drie opties voor: proberen in z'n woning te blijven, verhuizen naar een andere woning in de buurt, of gebruik maken van de stadsvernieuwingsurgentie. De eerste twee opties waren omringd met onzekerheid, de derde niet. Hij koos voor zekerheid, voor een woning die hij met z'n stadsvernieuwingsurgentie kon uitzoeken. Zo kwam hij in de Van der Pekbuurt terecht, waar hij in precies dezelfde situatie terecht kwam.

Een maand later hou ik twintig interviews met willekeurige bewoners, waarvan er tenminste drie aangeven dat ze weg willen uit de buurt omdat ze niet weten wat ze te wachten staat (Verslagen van straatinterviews gehouden op 01-06-2011). Vier bewoners willen sowieso de buurt niet uit, de rest liever niet of ze weten het nog niet.

De onzekerheid in combinatie met de ruime verhuisvergoeding van € 5275,- en een stadsvernieuwingsurgentie die ervoor zorgt dat de bewoner bovenaan de lijst voor een sociale huurwoning ergens anders in de stad komt, maken het niet onbegrijpelijk dat bewoners in grote getalen uit de buurt vertrekken.

Ook in dit geval geldt dat als aan de Leidraad was vastgehouden, de 'schade' veel beperkter zou blijven. Dan zouden er immers pas sv-urgenties en tijdelijke verhuurvergunningen worden afgegeven als de plannen helemaal vast zouden staan en er dus minder of geen onzekerheid meer is over de toekomstige woning.

vraagt, dan kan dat niet worden gegeven, omdat ze dat nog niet weten. Deze situatie had echter niet kunnen ontstaan als het dagelijks bestuur hun eigen regels (als vermeld in de Leidraad) had gevolgd en de stadsvernieuwingsurgenties pas had uitgegeven nadat de visie er was.

In oktober 2009 stuurt het bewonerscomité dan ook alwéér een brief aan wethouder Diepenveen waarin ze aangeven zich zorgen te maken om de lange planvorming, om druk die Ymere in individuele gesprekken uitoefent op bewoners om te verhuizen, de tijdelijke verhuurverhuur en gebruikersovereenkomsten en de daaruit resulterende leegloop. Ook melden ze dat er niets meer aan de huidige woningen van de bewoners gedaan wordt terwijl die te kampen hebben met achterstallig onderhoud. De stadsvernieuwingsurgentie van de bewoners in het

voorbeeldgebied loopt eind oktober 2009 af. De bewonerscommissie roept het stadsdeel op de stadsvernieuwingsurgentie niet te verlengen omdat die is gegeven op basis van het sociaal plan waar

Ymere nu vanaf wil. Bovendien houdt een verlenging van de stadsvernieuwingsurgentie de bewoners langer in onzekerheid en stress over wat er gaat gebeuren met de wijk, zo geeft de huurdersvereniging in de brief aan (zie ook kader 5, par. 3.2.4) (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-3).

De zesde nieuwsbrief (Ymere, 2009-4) komt in december 2009 uit. De aanpak wordt mogelijk nog rigoreuzer. Ymere spreekt over een onderzoek naar reprobouw. Reprobouw komt neer op het slopen van de bestaande woningen om er nieuwe voor in de plaats te maken die er van de buitenkant gelijkwaardig uitzien, sloop/nieuwbouw dus. Dit zal mogelijk gebeuren in een van de twee voorbeeldblokken. Voor de rest kunnen ze nog niets zeggen over de toekomstige woningen. Het enige waar ze uitsluitsel over kunnen geven zijn de eerder genoemde uitgangspunten (zie begin van dit hoofdstuk). Een deel van de bewoners en het bewonerscomité weten allemaal niet meer wat ze moeten verwachten. Behalve de uitgangspunten is er niets duidelijk, want dat is afhankelijk van de technische onderzoeken. Voor veel bewoners is het allemaal erg dubbel dat de uitgangspunten dan al wel vast kunnen staan (Nieuwsbrief Huurdersvereniging Van der Pekbuurt 3-4-2011). Zij vinden ondertussen nog steeds dat het oude sociaal plan geldig is en worden daarin gesteund door de deelraad van Amsterdam Noord maar ook het dagelijks bestuur (Reactie stadsdeel op raadsadres Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 27-12-2010).

#### **Kader 4. Buurtbewoners**

Buurtbewoners reageren verschillend op de planvorming. Bij een zelf uitgevoerd onderzoek op juni 2011 onder twintig willekeurige buurtbewoners, was het overgrote deel (veertien bewoners) negatief over de plannen van Ymere om ze te dwingen te verhuizen. Opvallend was dat de meeste niet goed op de hoogte waren van de plannen. Ze hoorden 'wel eens het een en ander', kregen inderdaad soms 'van die Ymere-folders' in de brievenbus, maar hielden zich weinig mee bezig. Enkelen omdat ze dachten dat Ymere toch wel zou doen waar ze zin in heeft en druk maken dus geen zin heeft. De meeste echter, acht bewoners, vonden het onzinnig om zich nu al met de plannen bezig te gaan houden, terwijl het nog bijna tien jaar zal duren voordat de aanpak bij hen zal starten. Ze wonen dan ook alle acht niet in het voorbeeldgebied. Drie bewoners waren verder ontzettend boos op Ymere. De woningcorporatie kan in hun ogen geen goed doen. Twee bewoners konden niet of nauwelijks Nederlands. Een daarvan wist daarom niets van de plannen, de ander wist goed dat er iets ging gebeuren, maar niet precies wat. Hij was erg bang omdat hij nu al onder de armoedegrens leeft. Hij is bang dat hij het financieel niet meer kan redden na de aanpak. Hij schaamt zich tegenover z'n familie voor z'n armoede en is bang dat het allemaal nog veel erger word. Een bewoonster nam de plannen van Ymere voor lief aan en kon er geen mening over geven. Een andere bewoner was zeer positief over de plannen. Hij vindt dat de buurt voor iedereen is en rijkere mensen er dus ook horen. Hij was überhaupt goed te spreken over Ymere, ze staan er volgens eigen zeggen altijd als hij ze nodig heeft. Hij was daarnaast als enige negatief over de huurdersvereniging: "*sommigen zijn zo schreeuwerig! Ik ben zelf veel realistischer, positiever in ieder geval*". Een flink deel (negen) van de andere geïnterviewden hadden geen mening over de huurdersvereniging of wisten niet wat ze precies doen. Een ander deel (acht) was matig positief tot positief over wat ze in het algemeen doen en wat ze proberen te bereiken. Vanwege de lange planvorming voelt een deel van de bewoners (zie kader 5, par. 3.2.4) weinig urgentie om te participeren in de plannen. Dat is een van de redenen dat veel van de ondervraagden nog niet lid zijn van de huurdersvereniging. Zij hebben nu in totaal 168 leden.

#### **3.2.4 Tijdvak 4: Overleg zonder invloed**

De recente gebeurtenissen zijn voor het bewonerscomité aanleiding om zich te transformeren tot Huurdersvereniging (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-2). Nu Ymere en het bewonerscomité tegenover elkaar staan, probeert het bewonerscomité met de oprichting van een huurdersvereniging vooral aan de bewoners duidelijk te maken dat alleen als de buurt zich verenigt, ze een vuist kan maken tegen de plannen en invloed kan uitoefenen om eigen voorwaarden te stellen (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-4). Ook willen ze proberen de stem van bewoners meer invloed te geven in de besprekingen (Bewonerscomité Van der Pek, 2009-2). Als vereniging kunnen alle bewoners in de Van der Pekbuurt lid worden en hebben dan zeggenschap in de vereniging. Daarnaast hopen ze meer bewoners actief te krijgen in het participatieproces, mede om henzelf te ontlasten. Het proces kost de huidige leden van het comité namelijk veel energie, zo geven ze toe (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-2). Leden als xxxx en de initiatiefneemster van het bewonerscomité xxxx zijn zo moe, cynisch en achterdochtig geworden dat ze besluiten om er helemaal mee te stoppen. Er zijn een aantal nieuwe buurtbewoners die het stokje van hen overneemt.

Ymere houdt 7 december 2009 een voorlichtingsavond voor de buurt. Ook ambtenaren van het stadsdeel zijn daarbij aanwezig. Er is veel spanning en onzekerheid onder buurtbewoners over de

aanpak en de eventuele sloop van de buurt. In een van haar laatste activiteiten voor de buurt verwoordt xxxx namens de huurdersvereniging alle frictie in het proces op een duidelijke wijze:

*Maar u, Ymere en het stadsdeel, luistert niet naar wat wij bewoners in de Van der Pekbuurt willen. Het lijkt wel of het stadsdeel meer in overleg is met Ymere dan met haar eigen burgers. Wij weten niet welke afspraken er gemaakt zijn en waarom. En wat de visie daarachter is. Wij weten niet welke contracten er getekend zijn, en welke verplichtingen daaraan vast zitten. Wat is het doel, wat schieten wij bewoners in de Van der Pekbuurt hiermee op, als wij allemaal moeten verhuizen?*

*Daarom zijn wij hier. Daarom willen wij een vereniging oprichten. Want wij willen inspraak in wat er met ons huis gebeurt. In deze vereniging willen wij samen met alle leden duidelijk beschrijven, hoe wij, bewoners in de Van der Pekbuurt in de toekomst hier willen wonen. Verder zouden wij graag, samen met alle politieke partijen en bewoners, willen praten over de verdere toekomst en bestemming van de Van der Pekbuurt. Want de huidige plannen geven veel onduidelijkheid.*

*Dat komt door de brieven die Ymere aan bewoners stuurt. Deze zijn onduidelijk en niet volledig. Veel mensen begrijpen daardoor niet wat de plannen inhouden. Er wordt veel gekletst maar naar wie moet je luisteren. Wie is verantwoordelijk voor dit hele gebeuren? Wie bekommert zich om de oud bewoners? Hoe lang gaat dit duren? Wat zijn de gevolgen? Wie betaalt dit allemaal? Wat gebeurt er en hoe gaat terugkeer na renovatie, als dit plan wordt uitgevoerd? Hoe hoog wordt de huur?*

*Onze aanwezigheid hier, samen met Ymere kan valse verwachtingen wekken. Alsof het allemaal zo goed gaat. Als mensen dat denken, dan lijkt het alsof alles goed komt, maar zo is het helemaal niet. Door Ymere wordt de suggestie gewekt dat wij hier allemaal bij winnen, maar uiteindelijk vaart alleen Ymere er wel bij. Ymere kan straks grotere woningen bouwen en meer huur gaan vragen. Onder het mom dat ze het voor ons doet, maar wij wonen hier straks niet meer, als deze plannen doorgaan.*

*Wat doet Ymere met achterstallig onderhoud? Het lijkt vooral te gaan om geld, dat Ymere wil verdienen. Voert Ymere deze verbouwing op om de leefbaarheid te vergroten? Zo ja, heeft dat te maken met de Vogelaar subsidies? Wie bepaalt dat? Uit onderzoek blijkt dat driekwart van ons bewoners, in de huidige woning wil blijven wonen. Deze plannen zijn daarom niet de wens van de buurt. Als dit een Vogelaar project is, moet je dit project dan wel doorzetten, of gaat het alleen om het geld, en de status van de deelraad? Wij bewoners willen gewoon achterstallig onderhoud wegwerken tot hedendaags comfort.*

(Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-4)

De tekst maakt duidelijk waar onduidelijkheid en wantrouwen over heerst, maar ook de relatie die ze tot elkaar hebben. In de eerste alinea is te lezen over de onduidelijkheid van de positie van het DB en wat ze met Ymere bespreken en beslissen (zie ook kader 7, par. 3.2.5). De huurdersvereniging voelt zich een partner in de planvorming en verwacht daarom dat ze ook betrokken worden bij de plannen. In de tweede alinea roepen ze dan ook om meer invloed in de planvorming. Maar in plaats van het geven van openheid over wat er aan de hand is en wat er speelt, blijven zowel Ymere als het DB vaag, en is er veel onduidelijkheid; onduidelijkheid in de communicatie, over de posities van beiden (zie ook kader 7, par. 3.2.5) en over de toekomst van de buurt, zoals te lezen is in alinea drie. De constante en aanhoudende onduidelijkheid en verwarring die vanuit Ymere en het DB op ze afkomen, roept in combinatie met het negeren van de bewonerswensen en het niet betrekken van bewoners waar ze dat wel verwachten, een bedreigend gevoel op voor de belangen van de bewoners en leidt daarmee tot een wantrouwen die in de vierde en vijfde alinea uitgesproken wordt. Niet alleen Ymere draagt hierdoor bij aan de verwarring en wantrouwen, ook het DB doet dit dus.

De verwarring is nu zo aanhoudend en op het moment dat het DB eraan bijdraagt ook zo alomvattend, dat er gesproken kan worden van een *labour of confusion*, zoals dat ook het geval was in de verontreinigde buurt waar Auyero & Swistun (2009) over schrijven. Bewoners hebben geen idee wie en wat ze moeten geloven en vertrouwen, en kunnen simpelweg niet meer plaatsen wat er om hen heen gebeurt. Maar waar het in de verontreinigde buurt in Buenos Aires allerlei verschillende gevoelens en opvattingen tot gevolg heeft, komen er bij het bewonerscomité bij elke verwarring consequent sterke gevoelens van wantrouwen mee. Dit komt door toedoen van de constante dreiging dat de belangen van bewoners geschaad gaan worden (onder andere door het niet meenemen van de belangrijkste wensen van bewoners, zoals uit het Laagland-onderzoek bleek) en het gebrek aan mogelijkheden om invloed uit te oefenen, terwijl ze die invloed volgens henzelf wel zouden moeten hebben. Verder zijn, zoals in de komende paragraaf zal blijken, de huidige gebeurtenissen de opmaat voor een nog veel langere periode van verwarrende uitspraken, acties en gebeurtenissen.

In februari 2010 hebben de vragen niet tot meer duidelijkheid geleid en zijn de twee voorbeeldblokken leeg en dichtgetimmerd. Een deel van de bewoners en de huurdersvereniging zijn er niet gelukkig mee. Het staat niet mooi en het geeft hen het gevoel dat het 't begin van de afbraak is, met een vervreemdend gevoel als gevolg (Nielen en Akkerman, 2011). Een maand later wordt er begonnen met wegpompen van het grondwater en start het uitgebreide technisch onderzoek (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-4). Een jaar later blijkt uit onderzoek van Ymere dat de fundering van de woningen ten minste 25 jaar meekunnen (Buurtbrief Ymere 31-3-2011). Voor de pandsgewijze aanpak van fase twee zou dit genoeg zijn geweest, in lijn met de doelstellingen uit het sociaal plan van 2007. Maar met de nieuwe plannen voor hoogwaardige renovatie ligt dit anders. De woningen zullen, volgens onderzoek van Ymere, in dat geval zwaarder belast worden door de extra bouwmaterialen die ze moeten dragen. Dat zal de fundering extra belasten, wat ze niet kan hebben. Die moet daarom vervangen worden, wat de kosten voor de renovatie een stuk hoger zal maken. Na renovatie zullen de woningen daarom 50 jaar mee moeten. Maar zelfs dan zullen de kosten in het geval van matige woningen zo hoog zijn dat sloop/nieuwbouw goedkoper is, zo stelt Ymere. Door een van de twee proefblokken te renoveren en de andere te sloop/nieuwbouwen wil Ymere zo beide opties onderzoeken. En hoewel de huurdersvereniging er faliekant op tegen is (ze zijn bang voor een precedentwerking, dat het 't begin van sloop van meer blokken is), worden ze, en andere bewoners, niet op dat niveau bij de planvorming betrokken, waardoor ze het niet lukt om er invloed op te krijgen.

Tussen januari en september 2010 alleen al zijn er vijf bijeenkomsten geweest tussen de huurdersvereniging en Ymere, waar voor de leden van de huurdersvereniging niet veel duidelijker is geworden en de onvrede over de uitgangspunten al helemaal niet weg is genomen. Voor tenminste een deel van de bewoners geldt hetzelfde, want ze stappen met veel vragen naar de huurdersvereniging. De huurdersvereniging verzamelt ze (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-3), waarbij de grootste onrust bestaat over het feit dat nog onduidelijk is wat er precies met de buurt gaat gebeuren, of er wordt gesloopt, of bewoners kunnen terugkeren naar hun eigen woning en hoe eventuele nieuwe woningen eruit komen te zien. Maar ook het feit dat eerder naar bewoners is gecommuniceerd dat de voorbeeldblokken

gebruikt zouden worden om te onderzoeken wat de opties zijn (gedwongen bloksgewijze aanpak of vrijwillige pandsgewijze aanpak) terwijl ze tegelijk ook zeggen dat de aanpak bloksgewijs moet om de

#### **Kader 5. Wegtrekken van bewoners 2: lange planvorming**

De lange planvorming leidt bij sommige bewoners tot veel onzekerheid over de plannen. Zij wachten jarenlang op de vraag of ze in hun woning kunnen blijven of niet, of de huren omhoog gaan en wanneer er überhaupt word begonnen met de aanpak. Deze onzekerheid, zo valt ook te lezen in een ander kader (Zie kader 3, par. 3.2.3), zorgt ervoor dat een deel van de bewoners wegtrekken, wat de positie van de achtergeblevenen ondermijnt (Zie kader 1, par. 3.2.2). De huurdersvereniging verdenkt Ymere ervan dat ze het ook tactisch inzetten, een vertragingstactiek om bewoners de buurt uit te krijgen (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-5).

Andere bewoners raken door de lange planvorming onverschillig ten opzichte van de plannen en de planvorming. In kader 4 valt te lezen hoe acht van de twintig geïnterviewden (die niet in het voorbeeldgebied wonen) het onzinnig vinden om zich nu al met de plannen bezig te houden terwijl ze pas over een kleine tien jaar plaats zullen vinden. Ze zien daarom ook geen reden om al lid te worden van de huurdersvereniging. Hoewel ze niet willen verhuizen, wordt hun stem in het planvormingsproces dus niet gehoord. (Straatinterviews, 1-6-2011).

woningen 50 jaar mee te kunnen laten gaan, rijmt niet en zorgt bij veel bewoners voor verwarring (Nieuwsbrief huurdersvereniging 3 april 2011).

Dat het de huurdersvereniging maar niet lukt om invloed op de kaders van de plannen te krijgen, begint bij hen onmachtsgevoelens op te wekken. De huurdersvereniging probeert daarom op steeds meer manieren de plannen tegen te gaan. Een van die manieren is een raadsadres om de stadsdeelraad op een aantal zaken te wijzen (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-5) zoals de hoeveelheid betaalbare huurwoningen dat door de plannen van Ymere in gevaar komt en ze pakken het programma-akkoord erbij om aan te geven dat de politiek heeft afgesproken dat ze dat in deze periode niet wil dat dat daalt. Ook vindt de huurdersvereniging dat Ymere het geld dat ze hebben bespaard door de woningen niet of nauwelijks meer te onderhouden, gebruikt moet worden om de wensen van bewoners mogelijk te maken. Ze vinden dat Ymere en het DB het plan Colijn uit 1999 dat uitgaat van een vrijwillige pandsgewijze aanpak maar moet uitvoeren. Verder vragen ze zich af of de Van der Pekbuurt een beschermd stadsgezicht is en of er Europese subsidie voor de van der Pekbuurt is. Ook roepen ze op dat *“Ymere moet stoppen met het bewoners angst aanjagen met sloop en stoppen met geruchten te verspreiden”* en *“Zou het niet verstandig zijn om een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen naar de gang van zaken in de Van der Pekbuurt sinds 1998?”* (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-5). Verder roepen ze de stadsdeelraad voor de derde keer op om het oneigenlijk gebruik van tijdelijke huurcontracten met terugwerkende kracht te stoppen, nu Ymere het sociaal plan van 2007, op basis waarvan de vergunningen zijn afgegeven, verworpt en er geen plannen en afspraken meer zijn voor de buurt. Tot slot roepen ze politici op zich uit te spreken tegen sloop en tegen het doormodderen van Ymere:

*Spreekt u onomwonden uit tegen sloop! Geef ons de steun en handvatten hoe de plannen van Ymere alsnog om te buigen zijn in een doordachte, sociale even zo nodige woningverbetering voor de bestaande en toekomstige bewoners.*

*Dat is waar onze wijk en hun bewoners wat aan hebben. De tijd van niet reageren werkt in het voordeel van Ymere en verbreekt de sociale samenhang. In de leeggekomen panden worden nu alleen nog studenten gehuisvest waardoor de panden en straten die het betreft nog sneller verloederen tot een “sloop” gerechtvaardigd (b)lijkt. Het moment van uitvoering laat nog lang op zich wachten. De huidige instrumentaria zijn voor de gewone bewoners niet toereikend. De inspraak- en informatieplicht van de corporaties zijn leeg en loos. Die lege verplichting ervaren de bewoners alleen maar als een stoplap om de opkomende woede en ergernis af te leiden.*

De huurdersvereniging denkt dat de deelraadsleden de capaciteiten en de macht ervoor hebben:

*U, als politicus onderlegt, bent slim en geoefend genoeg om te weten hoe de corporatie(s) een dergelijk project goed naar hun gewenste uitkomsten kunnen realiseren. Beslismomenten weet men handig te faseren, bouwkundige en financiële onderbouwingen worden als gewenst opgesteld en met oneigenlijke argumenten weet men zó te sturen dat uiteindelijk de huidige bewoners er met wet en daad worden uitgewerkt.*

(Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-1)

De stadsdeelraad lijkt geschrokken door het raadsadres van de huurdersvereniging, niet in de laatste plaats omdat de huurdersvereniging en bewoners bij behandeling van het raadsadres in grote getalen waren op komen dagen en de raadsvergadering emotioneel werd. Met spandoeken en een demonstratie maakten de bewoners indruk op de politici. De bijeenkomsten worden steeds vaker heftig en emotioneel. Eind 2010 bijvoorbeeld is er weer een buurtbijeenkomst, georganiseerd door het buurthuis en Ymere (Nielen & Akkerman, 2011; Verslag buurtbijeenkomst buurthuis, 2-11-2010). Er wordt geroepen en geschreeuwd. Mensen weten niet waar ze aan toe zijn en wat er gaat gebeuren. Ymere heeft de afgelopen maanden gezegd dat er plannen worden ontwikkeld naar aanleiding van het (technisch) onderzoek in de proefblokken. Die zijn nu afgerond maar duidelijkheid blijft vooralsnog uit. Bewoners en de huurdersvereniging zijn hier niet bij betrokken. Beiden klagen dat Ymere constant vragen over de plannen ontwijkt en er vaag over blijft. Soms helpt het om door te drammen, zo merkt

een bewoner. Nadat hij op de bijeenkomst door bleef vragen over het onderzoek naar de voorbeeldblokken en wat dat betekent voor de rest van de buurt, kwam er toch een antwoord, namelijk dat het technisch onderzoek niet leidend is voor de aanpak van de rest van de buurt, slechts indicatief (Verslag buurtbijeenkomst buurthuis, 2-11-2010). Het participatieproces wordt voor de huurdersvereniging en de bewoners steeds moeizamer en frustrerender. De huurdersvereniging besluit daarom om op advies van bewoners een tweewekelijks inloopspreekuur te gaan houden en meer bewonersavonden te organiseren (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2010-6).

De demonstratie en de hoogoplopende emoties bij raadsvergadering zijn niet zonder effect gebleven. Dagelijks bestuurders Willem Paquay (SP) en Coby van Berkum (PvdA) hebben overleg gehad met de huurdersvereniging vanwege het moeizame participatieproces. Daar is het idee ontstaan om een onafhankelijke voorzitter aan te stellen voor de overlegbijeenkomsten tussen de huurdersvereniging en Ymere. Ook wil de huurdersvereniging dat er een projectleider van het stadsdeel bij de gesprekken aanwezig is. In eerste instantie wilde Ymere dit niet, maar bij de laatste buurtbijeenkomst bleek dat ze er over wilden nadenken (Verslag buurtbijeenkomst Van der Pekbuurt, 22-09-2010). Ook hebben de verzoeken van de huurdersvereniging om de uitgifte van stadsvernieuwingsurgenties te stoppen succes gehad (Reactie van het stadsdeel op raadsadres Van der Pek, 06-01-2011). Daarop vertelt Ymere de bewoners dat op initiatief van de huurdersvereniging de stadsvernieuwingsurgenties zijn ingetrokken en vertellen ze het stadsdeel en de huurdersvereniging dat er door hun bewoners zijn die de verhuiskostenvergoeding van ruim 5000 euro hierdoor dreigen mis te lopen. Ymere wil daarom van de huurdersvereniging de uitspraak dat ze het goed vinden dat zij doorgaan met het verstrekken van de vergoedingen. De huurdersvereniging is boos en stelt in een antwoordbrief:

*De HvvdPek staat op het standpunt dat Ymere en Gemeente verantwoordelijk zijn voor het uitgeven van de vergunningen, naar blijkt op onterechte gronden. Om deze reden alleen al, wil HvvdPekbuurt niet verantwoordelijk gesteld kunnen worden door Ymere voor het wel of niet uitkeren van premies op wegtrekken uit de buurt. De huurvereniging komt op voor belangen van de huurders en deze hebben geen belang bij het niet meer wonen in de buurt. Waar huurders gekozen hebben om de buurt te verlaten horen daar wettelijke regelingen bij die wij respecteren en zelfs opmerkzaam zullen maken. Wanneer deze regelingen verdedigd moeten worden zullen we dat zeker niet laten.*

(Emailwisseling tussen de Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, Ymere en het DB, 15-06-2010)

Het voelt voor de huurdersvereniging alsof Ymere nu hun de schuld in de schoenen wil schuiven dat bewoners geen verhuisvergoeding meer meekrijgen. In een brief naar Ymere geven ze aan dat de huurdersvereniging dit beschouwt als een poging van Ymere om met onjuiste informatie bewoners tegen elkaar uit te spelen en de huurdersvereniging haar draagvlak te ontnemen (Brief huurdersvereniging Van der Pekbuurt aan Ymere, 11-11-2010). Die gedachte blijkt niet helemaal vreemd, want een jaar later gaf de buurvrouw van xxxx, actief voor de huurdersvereniging, aan te balen van het feit dat ze geen verhuisvergoeding had mee gekregen. Ze kreeg toen Van Ymere als reden dat de huurdersvereniging dit niet wou. De verstandhouding tussen Ymere en de huurdersvereniging, die vanaf moment één omgeven is met verwarring en wantrouwen, is inmiddels goed verpest. Elke verwarring bij de huurdersvereniging wordt nu stevast vergezeld van wantrouwen (zie ook kader 6, par. 3.2.5).

### 3.2.5 Tijdvak 5: De laatste overlegpogingen

Verschillende incidenten zoals de hiervoor genoemde hebben in combinatie met de aanhoudende verwarring en wantrouwen de emmer bij de huurdersvereniging doen overlopen. Ze besluiten alle gesprekken en overleggen met Ymere op te schorten. Ze zijn ‘werkelijk geschokt’ en hebben het gevoel er alleen voor het wettelijk kader te zitten en niet om inhoudelijk vorm te mogen geven aan de buurt (Nieuwsbrief huurdersvereniging 12-03-2011). Ze weigeren naar eigen zeggen als formaliteit van Ymere te fungeren in hun noodzaak om aan de overlegwet te voldoen. Daarnaast heeft het overleg volgens de huurdersvereniging ook procesmatig gezien momenteel geen enkel nut omdat Ymere pas antwoorden op de vele vragen wil geven als het technisch onderzoek gedaan is (Emailwisseling, 15-6-

2011). Ze willen nu eerst rustig een strategie uitdenken en zelf een doel plus plan van aanpak gaan opstellen. Ze verwoordten het als volgt:

*We hebben daarbij steun gezocht bij de politici van het stadsdeel. Deze politici zijn het met ons eens dat eerder gemaakte afspraken niet zomaar kunnen worden opgezegd. Maar ook zeggen zij dat de wet het niet meer toestaat om zich met uw woning en de gemaakte afspraken te bemoeien. Na de veranderde wetten uit 1998 moeten huurders en verhuurders het namelijk zelf maar uitmaken. Die “nieuwe” overlegwet geeft huurders ook het recht op inspraak over sommige dingen rond uw huis zoals de kleur van uw voordeur, of de indeling van een diepe inbouwkast. Heel veel verder gaat de inspraak niet. Ymere is ook niet verplicht te laten weten hoe de opbouw van de huur tot stand komt. Actuele verbouwcijfers hoeven zij niet te laten weten. Dan wordt het moeilijk erover meepraten ...*

*Uw huurvereniging bestrijdt dat het allemaal zo zou moeten en wil geen inspraak maar invloed! Bij meedenken hoort meebeslissen. Wij willen nauwkeurig weten hoe de investering besteedt zal worden. Wij willen constructief meedenken zodat we onze taak serieus kunnen vervullen zoals dat in de wet bedoeld wordt. Daarnaast willen wij u goed kunnen informeren en uw belang verdedigen ...*

*Omdat de huurvereniging en Ymere na de veranderde plannen bleven praten zonder enige duidelijkheid te kunnen krijgen en steeds duidelijker werd dat we er zaten omdat de wet dat aan woningcorporaties voorschrijft, hebben we het overleg “opgeschort”. Dat betekent uitgesteld totdat er weer reden is voor een overleg waarin wij met onze vragen en eisen goed zullen worden geholpen. Komende tijd wordt met hulp van een deskundige op het gebied van leren overleggen gekeken of er wel iets te overleggen voor de huurvereniging valt. (Nieuwsbrief huurdersvereniging 12-03-2011)*

Nu schrikt ook het dagelijks bestuur van stadsdeel Noord, waarna portefeuillehouder Diepenveen voorstelt om een gesprek aan te gaan met de verschillende partijen. In eerste instantie twijfelt de huurdersvereniging, ze verwachten dat Diepenveen hen onder druk gaat zetten: “*Kees Diepenveen gesprek is cruciaal maar ook gelijk bepalend voor de rest van het traject. Ik [xxxx] vermoed zomaar dat hij gaat uitleggen dat wij, als het erop aankomt geen poot hebben om op te staan en dat de politiek niet zoveel machtsmiddelen heeft om Ymere ook maar iets aan te sturen.*” (Verslag inloopspreekuur huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 18-11-2011). Ze besluiten echter toch in te stemmen en voor het gesprek stelt Diepenveen een mediator voor die ‘vrije ruimte’ moet gaan scheppen, een situatie waarin vrijuit met elkaar gesproken kan worden (Verslag inloopspreekuur huurdersvereniging van der Pekbuurt, 18-11-2010 & 25-2-2011). Ook Ymere stemt in. Beiden zijn zich bewust van de wettelijke kaders (overlegwet) waarbinnen dit gesprek zich afspeelt (verslag mediation tussen Huurdersvereniging Van der Pek, Ymere & Stadsdeel Noord, 28-02-2011).

De mediation loopt vrij stroef en Ymere, de huurdersvereniging en het DB komen amper dichterbij elkaar. Het grote wantrouwen van de huurdersvereniging komt al snel naar boven en het lukt Ymere maar niet om dat weg te nemen. De mediator schrijft in een van z’n verslagen: “*De felheid van de discussie kwam naar mijn idee voort uit het feit dat minstens één belang nog niet goed genoeg was benoemd. Dat was het gevoel van grote urgentie die de Huurdersvereniging voelt om met ‘successen’ te komen om het wantrouwen en de twijfel die zij ervaren in de wijk enigszins te kunnen matigen.*” (verslag mediation tussen Huurdersvereniging Van der Pek, Ymere & Stadsdeel Noord, 28-02-2011). De mediator lijkt daarmee vrij snel in de gaten te hebben wat het probleem is. Er wordt wel geluisterd, er is wel overleg, maar er zijn geen ‘successen’ zoals de mediator het noemt, oftewel de huurdersvereniging krijgt geen invloed op de plannen. Tegelijkertijd leidt het wantrouwen van de huurdersvereniging jegens Ymere dat daaruit voortvloeit tot een situatie waarin het lastig praten is, wat het weer moeilijk maakt om een gezamenlijke participatie opnieuw op te pakken. De mediator geeft Ymere dan ook een opdracht mee, namelijk het schrijven van een (concept)intentiebrief die als basis dient voor de vraag: “*hoe kan Ymere de Huurdersvereniging helpen (een deel van) het wantrouwen in de wijk te matigen / weg te nemen?*”. In de intentiebrief moeten een aantal van de kwesties die spelen bij de bewoners door Ymere worden benoemd, besproken en toegelicht. Het is de

bedoeling dat de huurdersvereniging vervolgens met de brief aan de slag gaat en er ideeën over vormt, om die op het volgende mediationgesprek te bespreken.

Maar in plaats van het kweken van begrip en het opstarten van een dialoog, wordt het wantrouwen alleen maar verder gevoed als Ymere pas een aantal uur voor het mediationgesprek de brief stuurt. De brief, die moet leiden tot het op gang komen van een constructief gesprek, die de beide partijen naar elkaar moet ‘openen’, heeft daardoor precies het omgekeerde effect. De huurdersvereniging kan volgens hen (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 17-6-2011) nu niet meer anticiperen, geen zorgvuldige inhoudelijk reactie opstellen, terwijl Ymere officieel wel aan de wettelijke eisen heeft voldaan: het proberen met elkaar in gesprek te komen. De huurdersvereniging, vol wantrouwen, interpreteert het als een bewuste tactiek van Ymere: wachten tot het laatste moment met informatie geven, vlak voor de bespreking, om zo de tegenpartij te verrassen en overvallen. Tegenpartij (bewoners/huurdersvereniging) krijgt zo niet goed de kans om de informatie te laten inwerken en verwerken, terwijl ze wel kunnen zeggen dat ze aan alle eisen voldoen.

Xxxx van Ymere, die de brief schreef, is blij met de brief en geeft volgens hem concrete handreikingen naar de bewoners in de buurt. Voorafgaand aan het mediationgesprek ‘bemoeide’ (aldus de mediator) xxxx van de huurdersvereniging, die zelf niet bij het gesprek aanwezig kon zijn, zich wel inhoudelijk met het gesprek door via mail inhoudelijk en sterk afwijzend te reageren. De huurdersvereniging wou na het ontvangen van de intentiebrief het niet over die brief hebben omdat ze zich er niet op voor hebben kunnen bereiden. Het gesprek ging vervolgens wel over de brief. De fricties die uit beide bovenstaande situaties naar boven komen, zorgen ervoor dat het mediationgesprek zelf niet opschoot. De mediator schrijft over het overleg tussen Ymere en de huurdersvereniging: *“Langzaam begint er een wanhoop-wantrouwen scenario te ontstaan. Hoe groter het wantrouwen van de Huurdersvereniging, des te groter de wanhoop van Ymere: ‘wat willen jullie dán?’”* (Verslag mediation tussen Huurdersvereniging Van der Pek, Ymere & Stadsdeel Noord, 16-03-2011). Het wantrouwen begint hiermee op zichzelf een belemmerende factor te worden om het gesprek op te pakken: het staat de overlegpoging in de weg.

#### **Kader 6. De ‘goedbedoelde’ acties van Ymere.**

Ymere doet veel dingen voor de buurt, ze zijn wijdverspreid aanwezig: van voorleesservices en energiebesparingsprogramma's, tot straatportiers en buurtbeheerbedrijven. Maar aan behoorlijk wat van die initiatieven wordt aanstoot genomen. Zo worden er ruimtes gecreëerd voor kunstenaars en creatieve bedrijfjes ‘om de leefbaarheid in de buurt op peil te houden’ en creatievelingen naar de Van der Pekbuurt te trekken (Ymere, 2008-1). Er is een bed and breakfast in een de buurt geopend (zie par 3.2.2). En worden er creatieve markten georganiseerd door de stichting Broedstraten. De huurdersvereniging interpreteert het als het aantrekkelijk maken van de buurt voor nieuwe bewoners. De visie van 2012 van Ymere op de buurt staat vol met plaatjes van moeders en kinderen die breeduit lachend in hun bakfiets langs creatieve en hippe winkeltjes in de buurt fietsen. De leden van de huurdersvereniging en een deel van de bewoners vinden deze symbolen van ‘yuppen in de PC-Hoofstraat’ verschrikkelijk. Voor hen is dit straatbeeld een horrorbeeld: ‘hun’ sjofele maar authentieke buurtje moet in dit hippe yuppenparadijs veranderen. Ze voelen het alsof een deel van ‘hun’ buurtbewoners weg moet, of misschien wel zichzelf, om plaats te maken voor die onbekende rijken – en dat is een angstgegneg. De bakfietsen en breeduit lachende ‘yuppenfamilies’ worden op deze manier de personificatie van wat en aan wie zij, de oorspronkelijke buurtbewoners, moeten inleveren. Inleveren aan die rijke yuppenfamilies. Want inleveren, zo voelt de stedelijke vernieuwing voor hen – wantrouwend als ze zijn hebben ze niet de ‘illusie’ dat ze erop vooruitgaan, wat de bedoeling is van een stedelijke vernieuwingsopgave, verondersteld de huurdersvereniging.

In bepaalde gevallen, rond bepaalde handelingen of communicatie, kan het wantrouwen zelfs omslaan tot momenten van cynisme. Zoals over de naam van het visiedocument van 2012, ‘het tweede leven van de Van der Pek’, waarvan sommige bewoners (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-3-2012) zich afvragen of het een cynisch gebaar naar hen is, verzonnen door Ymere om aan te geven dat de buurt nu dood moet, waar geen plaats meer is voor het oude, en daarna weer tot nieuw leven gemaakt moet worden. Of de ansichtkaarten die Ymere in het najaar van 2011 heeft laten drukken, zoals die met een foto van een van de twee leegstaande voorbeeldblokken met de tekst erbij ‘Ik weet gewoon niet wat mij boven het hoofd hangt.’ (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-3-2012).

Waar het DB de partijen in gesprek probeert te krijgen en zo het opwellende conflict probeert te sussen, zijn de linkse partijen in het stadsdeel, aangevoerd door de SP, ondertussen bezig de Van der Pekbuurt prominenter op de politieke agenda te zetten. Ze steunen de bewoners en de huurdersvereniging en worden steeds kritischer op Ymere. De SP stelt bijvoorbeeld vragen over de

geldigheid van het sociaal plan, nu de geplande aanpak veranderd is, en vragen over de rol van het DB in de planvorming. In antwoord hierop blijkt dat het sociaal plan niet zomaar juridisch opzij te schuiven is – het plan is niet zomaar eenzijdig door een van de partijen op te zeggen en het blijft geldig zolang beide partijen niet anders overeenkomen (Beantwoording schriftelijke vragen SP over de Van der Pekbuurt, 16-2-2011). Maar wat de juridische waarde van zo'n plan precies is, wordt niet duidelijk, temeer omdat er nog geen jurisprudentie over is. Stadsdeelvoorzitter Post vindt ook dat het sociaal plan nog van kracht is, maar weigert zich er voor in te zetten. Hij vindt dat er een nieuwe situatie is en wil daarin neutraal blijven. Post stelt dat hij “*voor het dagelijks bestuur geen taak ziet weggelegd om zich intensief te mengen in het krachtenspel tussen verhuurder en huurder*” (Beantwoording raadsadres Hv Van der Pek, 06-01-2011). De linkse meerderheid van de stadsdeelraad gaat achter de bewoners staan. Zij willen dat het sociaal plan behouden wordt (Beantwoording schriftelijke vragen SP over de Van der Pekbuurt, 16-2-2011). Langzaam beginnen politiek en bestuur nu ook uit elkaar te drijven.

Inmiddels, terwijl de mediation nog gaande is, is het technisch onderzoek klaar. Naast het al eerder gecommuniceerde feit dat bewoners niet terug kunnen keren naar de eigen woning en de aanpak alleen per blok kan, zullen misschien flinke aantallen blokken gesloopt moeten worden. Ymere wil dat naast hun gebruikelijke nieuwsbrief alleen naar de bewoners communiceren op individueel vlak, via een inloopspreekuur. Dat is tegen de afspraken en wensen van en met de huurdersvereniging in, wat voor hen een groot probleem is. Ze, en een aantal bewoners met hen, zijn heel wantrouwig over wat er tegen bewoners individueel wordt gezegd, ze zijn bang dat Ymere op deze manier de eenheid van bewoners wil ondermijnen. (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 4-4-2011; Dunne muren interviews). Het is daarnaast ook in strijd met de leidraad, die aangeeft dat pas in de volgende fase van de planvorming individuele gesprekken gehouden mogen worden. Ze willen daarom dat het collectief gecommuniceerd wordt. En ze willen ook dat het sociaal plan van 2007 niet wordt verworpen, maar op kleine punten wordt aangepast. De huurdersvereniging communiceert het in haar nieuwsbrief naar bewoners als volgt:

*De meeste bewoners in het voorbeeldgebied begrijpen dat als er gerenoveerd wordt dat het per blok zal moeten. En dat er dan tijdelijk naar een wisselwoning zal moeten worden uitgeweken. Maar het wordt niet begrepen dat Ymere de mogelijkheid van terugkeer naar de eigen woning niet eens wil onderzoeken. Het wordt totaal uitgesloten. Dit is niet te rijmen met de uitgangspunten. Al helemaal niet gezien zien het feit dat Ymere steeds aangeeft dat de plannen nog niet vastliggen. Hoe kan het dan, dat het wel vastligt dat terugkeer naar eigen woning absoluut niet kan? De weg en de wil er te komen wordt hier niet verenigd.*

En:

*Met de stadsdeelraad is de HV van mening dat er geen enkel draagvlak te bespeuren is voor sloop van de bebouwing. Noch de buurtbewoners, de stadsdeelraad, het cultuurhistorisch onderzoek, noch instanties zoals monumentenzorg zijn van mening dat sloop gewenst of onvermijdelijk is. Als er door Ymere van sloop of nieuwbouw wordt gesproken dan is het vanuit economische motieven. De HV is onaangenaam verrast en voor het blok gesteld door de, per direct, verspreide brief namens Ymere's regiodirecteur van 31 maart. Een inloopspreekuur, ook hier weer op individuele basis, is een voorbeeld van niet openlijk willen communiceren met de buurtbewoners in haar geheel. Ymere geeft hiermee aan geen confrontatie aan te kunnen gaan over hun “ideeën en visie” tegenover de buurt waar zij in haar bilboards, spandoeken en nieuwsbrieven zo over roemt. We verwachten dat de lokale politici erop toezien en in garanties vastleggen dat er aan de genoemde minimum verhoudingen wordt vastgehouden.*

(Nieuwsbrief huurdersvereniging Van der Pekbuurt 3 april 2011)

### Kader 7. Rol DB en politiek

De rol van het dagelijks bestuur en de politiek is ambivalent en wordt naarmate het proces vordert steeds meer verschillend. Zoals hieronder vermeldt zien ze geen rol voor zichzelf weggelegd om zich intensief te mengen in het krachtenveld tussen de bewoners en Ymere (Beantwoording raadsadres Hv Van der Pek, 06-01-2011; Interview ambtenaar xxxx). Ze trekken zich dus terug, wat nogal wat gevolgen heeft. Met betrekking tot de planvorming en het sociaal plan heeft dat als resultaat dat Ymere het oude sociaal plan blijft negeren en gewoon doorgaat met planvorming zonder de huurdersvereniging erbij te betrekken. Terwijl het DB nog wel meldt dat het sociaal plan uit 2007 juridische waarde heeft en dat dat niet zomaar van tafel kan. Tegelijkertijd maken ze het mogelijk dat Ymere hiermee doorgaat, door de tijdelijke huurvergunningen en de sv-urgenties te blijven afgeven die gebaseerd zijn op de oude plannen, die zelfs toen al tegen hun eigen regels in waren verstrekt.

Ook maakt het DB bekend “erg verheugd” te zijn over de nieuwe visie uit 2012 van Ymere “die rekening houdt met nieuwe als zittende bewoners en waarbij de cultuurhistorische en stedenbouwkundige waarde van de buurt behouden blijft”, terwijl Ymere overhoop ligt met de huurdersvereniging en een deel van de bewoners, en vooralsnog de helft van de buurt wil slopen (Brief van Stadsdeel Noord aan Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-01-2012). In diezelfde brief melden ze ook dat ze constructief overleg met Ymere gevoerd hebben dat heeft geleid tot een aantal belangrijke overeenstemmingen op het gebied van de plannen. De brief sturen ze mede om die overeenstemmingen aan de huurdersvereniging kenbaar te maken. Waar ze dus eerder geen rol voor zichzelf zagen weggelegd bij conflict tussen Ymere en de huurdersvereniging omdat ze neutraal willen blijven, helpen ze wel mee de plannen mogelijk te maken door de herhuisvesting te faciliteren. Ook schaven wel mee aan de plannen, waarover over het conflict met de huurdersvereniging bestaat. Hiermee worden ze ondanks hun eigen vermeende neutraliteit onderdeel van het conflict.

En het brengt de huurdersvereniging en een deel van de bewoners in ieder geval alleen maar meer onduidelijkheid, onzekerheid en wantrouwen (Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-3; Bewonerscomité Van der Pekbuurt, 2009-4). Zeker ook als ze later vernemen dat het stadsdeel probeert te voorkomen dat de Van der Pekbuurt de momentenstatus krijgt (Zie par. 3.2.6).

De politici van het stadsdeel hebben echter vooral later in het proces een heel andere rol. De huurdersvereniging en een deel van de bewoners zijn in eerste instantie erg onzeker over de politiek en koesteren mild wantrouwen. De politici van de linkse partijen (PvdA, GroenLinks en SP), hebben allemaal hun wethouders in het dagelijks bestuur, van wie de huurdersvereniging en een deel van de bewoners het gevoel krijgen dat ze tegen hun zijn. En in de politiek vallen politici hun eigen wethouders nu eenmaal niet zomaar af, zo redeneert de huurdersvereniging (Verslag inloopsprekuren Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, ). Bij het van tafel vegen van het sociaal plan in 2009, laten politici nog weinig van zich horen. Ze scharen zich in woord achter de bewoners, maar alleen de SP ondersteunt ze ook werkelijk met raad en daad. Op het moment dat het bewonerscomité zichzelf tot huurdersvereniging transformeert, er veel buurtbewoners zijn die met spandoeken bij behandelingen van raadsadressen zitten (Zie par. 3.2.5 en par. 3.2.6), en ze regelmatig brieven sturen en inspreken, beginnen de partijen kritischer te worden ten opzichte van het dagelijks bestuur en Ymere. Verderop in het proces blijken de partijen recht achter de bewoners de gaan staan, al lijken de partijen niet goed te weten wat ze kunnen doen en hoe ze met de planvorming om moeten gaan (Zie par 3.2.6).

De mediation liep al niet voortvarend, maar na de laatste sessie en de recentelijke gebeurtenissen wordt de mediation afgebroken (Emailwisseling tussen huurdersvereniging Van der Pekbuurt en mediator, 1-5-2011). Xxxx van de huurdersvereniging is het overleg helemaal zat, het brengt hem alleen maar onmachtgevoelens en wil daarom over op actie:

*Luid en duidelijk in geschrift, pamflet en op media (krant, AT5, radio en wat maar wil) verkondigen dat de overlegwet en uitwerking ervan niet veel anders is dan een farce. Als er door corporaties, in het groot, een stadvernieuwing gebied wordt gespot cq aangewezen dan is het geheel aan de corporaties om te doen en laten wat zij willen en hoe zij het willen. Zij zijn eigenaar en gedragen zich als eigenaar, komen op voor het in eerste plaats financiële belang van de organisatie hebben het geld en de middelen om het verloop van de procesgang te sturen en volledig vorm te geven. Er is geen sprake van vroegtijdig gestimuleerde bewoners participatie, er is geen oprechte mogelijkheid om een tegenonderzoek op te starten noch te gelasten, en de lokale politiek heeft allang in onderlinge gesprekken met de corporaties de bal en het spel gespeeld. Dat kan ook niet anders omdat op andere terreinen de corporaties en de overheid ook moeten samenwerken. Een deal wordt dan inofficieel al snel gemaakt. De verplichte inspraakprocedures zijn dan verders een wassen neus. Ik zou met name kritiek op deze stelling willen horen van de werkers uit het veld te weten; Piet Priems, Bert Meintser, Jan Jacobs, Clemens, SBO voorzitter, politici die belast zijn met ruimtelijke ordening. Niet alleen in Amsterdam maar alle grootsteden, dit is een landelijke teneur die inherent is aan*

*beheer organisaties waarbij privatisering de doelstelling was. (alle voormalige nuts bedrijven kennen deze vergelijkbare karaktereigenschappen)*

(Emailwisseling tussen leden Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 1-5-2012)

Of het allemaal klopt wat xxxx zegt, is natuurlijk niet gezegd, maar wel is duidelijk dat de huurdersvereniging geen invloed heeft op de voor bewoners belangrijkste punten en dat dat voor grote frictie zorgt. Er begint, zoals de mediator al zei, een wanhoop-wantrouwen scenario te ontstaan dat overleg in de weg zit en beide partijen steeds verder doet terugtrekken. Met een steeds groter wordende kloof als gevolg. De handelingen van de een worden nu stevast negatief geïnterpreteerd door de ander. Ymere plant gewoon solistisch verder, de huurdersvereniging probeert de plannen zoveel mogelijk te dwarsbomen (zie paragraaf 3.2.4). Het opschorten van het overleg en het afbreken van de mediation is een keerpunt in het planvormingsproces. Het op overleg gebaseerde harmoniemodel wordt op dat moment verlaten.

Er zijn inmiddels (rond de zomer van 2011) nog maar 98 van de 380 mensen in het voorbeeldgebied over (Verslag inloopspreekuur huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 4-4-2011). Er zijn dus zoveel

#### **Kader 8. Afglijden van de buurt**

Op een vergadering van de huurdersvereniging komt naar boven dat het de laatste tijd zo slecht gaat met de buurt (Verslag inloopspreekuur HV Van der Pek, 05-09-2011; Raadsadres Huurdersvereniging Van der Pekbuurt 22-10-2010). Een hele reeks aan instituties met sociale functies trekt uit de wijk. Opbouwwerk Solid, de bibliotheek, het postkantoor en wijkcentrum Ons Huis, om een aantal noemen. Allemaal overheidsbezuinigingen (hoewel het postkantoor daar uiteraard buiten valt) op voorzieningen die allemaal in dezelfde tijd worden stop gezet. Ook wordt er weinig onderhouden meer gepleegd aan de woningen. Later blijkt op een workshop (17-11-2011) met architect xxxx hoe groot en structureel het probleem van het gebrekkige onderhoud is: gescheurde, lekke dakgoten, planten die in de goten en de luchtroosters groeien, rotte voordeuren die al zeker vijftien jaar niet meer geverfd zijn en in bepaalde gevallen kapot zijn, schuttingen met grote gaten of zelfs grotendeels stukken missen (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2011-2; Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2011-3). De architect zelf spreekt van ernstige verwaarlozing. De buurtregisseur constateert in een rondgang door de buurt samen met het Buurtmagazine hetzelfde (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 8-11-2011). Naast de fysieke verwaarlozing van de buurt en het wegtrekken van organisaties met sociale functies, zijn er nog een flink aantal ontwikkelingen die een negatieve invloed hebben op de buurt. Het huisvuil minder opgehaald met veel straatvuil tot gevolg, het bouwen op het naastgelegen Overhoeksterrein gestopt en er worden op het Mosplein een aantal karakteristieke, mooie oude woningen gesloopt. Er is sprake van een grote reeks inbraken (AT5, 2012), men ziet weer meer hoeren en dealers op straat en er worden weer meer wietplantages gevonden dan voorheen, wat ook de buurtregisseur een paar weken eerder in een rondleiding door de buurt ook al aangaf (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 5-9-2011). Xxxx van de huurdersvereniging had recentelijk een gestolen brommer in de tuin staan. En diezelfde buurtregisseur vertelde tijdens de rondleiding ook nog dat er 128 ex-alcoholisten in de buurt worden geplaatst omdat hier plek is en toch word geherstructureerd (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 5-9-2011).

De buurt begint langzamerhand zo in verval te raken dat de aantrekkelijkheid om er te wonen afneemt, wat de aantrekkelijkheid om te verhuizen doet toenemen. Voor de huurdersvereniging voelt het alsof Ymere probeert de buurt expres af te laten afglijden zodat sloop onafwendbaar is (Emailwisseling tussen Huurdersvereniging Van der Pekbuurt en raadsleden, 15-6-2011; Nieuwsbrief Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 7-6-2011), net zoals de eerder genoemde 'vertragingstactiek' (zie kader 4). Ook sommige bewoners denken er zo over (Dunne muren interviews).

vaste bewoners de wijk uit getrokken dat de voor een draagvlakonderzoek benodigde eenderde van de vaste bewoners niet meer in de wijk woont, wat Ymere juridisch veel sterker doet staan. In theorie hebben ze nu vrij baan om daar te doen wat ze willen, wat voor de huurdersvereniging bedreigend aanvoelt. Daar bovenop zit de buurt in juni 2011 niet in een opwaartse beweging, sterker nog, hij glijdt af, doordat de verloedering op vele terreinen toeslaat (zie kader 8). De huurdersvereniging is bang dat er straks geen maatschappelijke organisatie meer over is en besluiten weer een brief naar het stadsdeel (DB en deelraad) te sturen. Ze krijgen het gevoel dat Ymere en het DB de buurt bewust laten afglijden en zijn daar boos en bezorgd over (Emailwisseling tussen Huurdersvereniging Van der Pekbuurt en raadsleden, 15-6-2011; Nieuwsbrief Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 7-6-2011). Daarnaast geven al die veranderingen een vervreemdend gevoel op de huurdersvereniging en een deel van de bewoners.

Het maakt dat niet alleen de verwarrende communicatie en handelingen van Ymere en het DB invloed hebben op de perceptie van de huurdersvereniging en een deel van de buurtbewoners; ook de fysieke en sociale omgeving heeft

dat. De omgeving verandert en dat geeft een vervreemdend gevoel. Dat is niet alleen het gevolg van het afglijden van de buurt, het speelt al veel langer: onder andere het vertrekken van burens en andere buurtbewoners, het dichttimmeren van de voorbeeldblokken en de eerder genoemde komst van creatievelingen en hippe bedrijfjes (zie par. 3.2.2) brengen verwarring en vormen in de perceptie van bewoners een bedreiging. Ook hier heeft dat gevoelens van wantrouwen tot gevolg. Er is zodoende een *relational anchoring of perceptions* te herkennen, zoals dat ook het geval was in de verontreinigde buurt in Buenos Aires, van Auyero & Swistun (2009), waaraan de theorie is ontleend. Het verschil is echter dat in de Van der Pekbuurt de dagelijkse gang van zaken door de planvorming wordt verstoord, wat gevoelens van bedreiging en wantrouwen tot gevolg heeft, terwijl het in de verontreinigde buurt precies andersom is; daar worden dagelijkse routines juist niet verstoord waardoor de bedreigende situatie in de perceptie van bewoners wordt genormaliseerd.

Ondertussen is het volgens de huurdersvereniging lastig om de bewoners mee te laten participeren. De lange planvorming is daar onderdeel van (zie kader 4), maar vaak kunnen ze ook niet, weten ze niet hoe. Een van de redenen daarvoor is de taal (VROM, 2005; Gemeente Amsterdam & AFWC, 2010 – zie ook par. 2.3.5). De huurdersvereniging proeft daarnaast bij bepaalde bewoners dat ze zo gedesillusioneerd zijn in de politiek dat ze zelfs hier, in het ‘Afvalputje van Amsterdam’ (aldus Theo Fransman, de eerste stadsdeelvoorzitter van stadsdeel Amsterdam Noord in 1981), geen plek meer voor ze is, dat ze er niet aan beginnen (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-3-2012).

In het kader van participatie organiseert Ymere vlak voor de zomer van 2011 ronde tafel gesprekken voor bewoners uit de buurt, de zogenaamde ‘Van der Pek in gesprek’. Doel is om er opnieuw achter te komen wat de bewoners willen. Er komen veel studenten, kunstenaars en andere tijdelijke bewoners naartoe, de nieuwe doelgroep van Ymere. De oorspronkelijke bewoners zijn er veel minder: het blijkt lastig te zijn om ze erbij te betrekken klaagt ook Ymere (IKON, 2010). Veel oorspronkelijke bewoners hadden de hoop meer te horen over de plannen in de buurt, maar kregen daarover geen duidelijkheid (Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2011-1). Er komen opnieuw vragen als ‘Wat gebeurt er met ons? Wordt het oude sociaal plan aangepast? En hoe dan? Komt er een nieuw draagvlakonderzoek waarin de 98 bewoners de 100% uitmaken? Kan ik in mijn huis blijven wonen na de renovatie?’ (Nieuwsbrief Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, september 2011). Bewoners konden daarom moeilijk zeggen wat ze wilden omdat ze de randvoorwaarden van de aanpak niet kenden – er was nog geen visie en dus geen enkele duidelijkheid (zie kader 3, par 3.2.3).

De huurdersvereniging ziet de ronde tafel gesprekken als een poging om hun buitenspel te zetten: zij worden gepasseerd, zij spelen niet mee. Voor hen is het duidelijk dat dit een poging is om de eenheid te ondermijnen en zo hun verdeel en heers spel te spelen, zodat Ymere ze makkelijker de buurt uitkrijgt of gewoon de eigen zin kan doordrukken (zie kader 1, par. 3.2.2). De bewoners hebben zich immers al regelmatig uitgesproken over wat ze willen, Ymere heeft al vele onderzoeken uit laten voeren en individuele gesprekken gehouden, een nieuw onderzoek is volgens hen daarom nergens voor nodig (Emailwisseling Huurdersvereniging, 29 okt 2011: Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt 4-4-2011). Daarnaast zou Ymere, afgezet tegen de leidraad participatie, eerst de visie, een participatieplan en de randvoorwaarden van het sociaal plan moeten opstellen voordat individueel met bewoners gesproken kan worden. Alle drie zijn er nog niet waardoor het ook niet strookt met hoe de Leidraad het voorschrijft.

Naast het feit dat de huurdersvereniging zich gepasseerd voelt, vindt ze het ook beschamend dat Ymere na twee-en-een-half jaar nog steeds geen visie heeft gepresenteerd. Ze zitten daardoor al die tijd al in grote onzekerheid, met alle negatieve gevolgen van dien. Sinds de uitkomst van het technisch onderzoek gonst het van de geruchten (politici melden dat in informele gesprekken (inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-9-2011)) dat Ymere daadwerkelijk een aanzienlijk deel van de buurt wil slopen. Xxxx geeft aan dat als Ymere echt goed kan onderbouwen waarom ze dat willen de huurdersvereniging er niet tegen is, alleen ze onderbouwen het niet goed, hooguit met economische argumenten, waarbij ze geen openheid geven van de kosten (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-9-2011). In september 2011 bevestigt een ambtenaar van

het stadsdeel de sloopplannen in een persoonlijk en vertrouwelijk gesprek met Xxxx van de huurdersvereniging (inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-9-2011). Ook zegt hij dat 'Ymere overigens wel een compliment verdient, eerst waren er namelijk nog wildere plannen'<sup>11</sup>. Het frustreert de huurdersvereniging bijzonder: ze zitten niet alleen in grote onzekerheid over de plannen en maken zich er bijzonder druk over omdat ze informeel vernemen dat het helemaal fout gaat, maar ze kunnen er tegelijkertijd niets aan doen omdat nog niets officieel is. Ze kunnen alleen maar afwachten totdat de visie klaar is, wat ze met de handen tegen de muur doet staan.

De huurdersvereniging stuurt halverwege oktober nog wel een brief naar Ymere om te vragen hoe lang het nog duurt voor de visie er is, omdat Ymere een maand eerder nog had aangegeven dat die er binnen een week zou zijn. In de brief vragen ze ook nog of de tijdelijk huurders langer kunnen blijven zitten dan drie jaar, omdat Ymere had gecommuniceerd dat ze er bijna uitmoeten omdat er dan drie jaar opzitten. Niet lang daarna sturen ze nog een e-mail over de dakpannen van de entrees van de voorbeeldblokken die inmiddels twee jaar leeg staan. Die heeft Ymere eraf gehaald om ze voor een ander blok te gebruiken. Ook waren de ramen open laten staan van de voorbeeldblokken. Een van de leden van de huurdersvereniging, die vroeger gekraakt heeft en met huiseigenaren te maken heeft gehad die hun panden moedwillig lieten verkrachten, herkent acties als deze en vermoed dat Ymere dit expres gedaan heeft om de blokken vanzelf kapot te laten gaan zodat ze wel gesloopt moeten worden (Emailwisseling huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 9-11-2011). Al vermeldt ze dit niet in de email, ze vraagt Ymere wel wat ze hieraan gaan doen (Emailwisseling huurdersvereniging Van der Pekbuurt en Ymere, 9-11-2011). Ymere antwoordt dat ze de voorbeeldblokken zo snel mogelijk zullen maken.

In september besluit voorzitter xxxx van de huurdersvereniging ermee te stoppen. Na de mediation en het door Ymere bekendmaken van de technische onderzoeken, kan hij de energie niet meer opbrengen, ziet geen positief vooruitzicht meer, met Ymere niet, maar ook niet in de lijn die de huurdersvereniging kiest ten opzichte van Ymere (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 17-9-2011). Hij is het overleg, en de onmachtsgevoelens die het tot gevolg heeft, 'spuugzat' en gelooft alleen nog maar in actie, twee lijnen die al langer onderwerp van discussie zijn binnen de huurdersvereniging. Zo wil xxxx van de huurdersvereniging hetzelfde als xxxx en geeft aan dat het overleg ook hem 'bijna aan het nekken is'. Tegelijkertijd adviseert xxxx van het ASW dat je waarschijnlijk meer eruit haalt om in overleg te blijven (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 17-9-2011). De adviezen van xxxx worden toch maar opgevolgd. xxxx wordt de opvolger van xxxx, de nieuwe voorzitter van de huurdersvereniging.

Ondanks dat ze niet bij machte zijn om invloed uit te oefenen op de plannen en niet in gesprek kunnen gaan over de geruchten van sloop (omdat Ymere aanhoudend antwoordt dat ze in deze fase nog geen duidelijkheid kunnen geven), wat ze met de handen tegen de muur doet staan, besluiten ze voor te sorteren op actie. In hun nieuwsbrief schrijven ze over het achterwege blijven van de visie en de geruchten over sloop van de helft van de buurt. En ze besluiten een posteractie te houden: de hele buurt wordt voorzien van posters 'Nee tegen sloop!', die de bewoners achter hun deur kunnen plaatsen (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 17-10-2011). De politiek (PvdA, GroenLinks en SP), die samen met de bewoners niet gerust is over de geruchten en ontwikkelingen, probeert wat meer duidelijkheid voor bewoners te krijgen. Ze dienen een motie in waarin ze het dagelijks bestuur opdragen om bij Ymere aandacht te vragen over de onvrede die er in de buurt is over het uitblijven van een visie en nieuw sociaal plan. In de motie dringen de partijen ook aan op een presentatie van de plannen in het kalenderjaar 2011, die nog twee maanden duurt, en roepen ze op om in samenwerking met bewoners en Ymere een plan van aanpak voor de buurt op te stellen.

In een drukbezochte bijeenkomst in oktober 2011 georganiseerd door ANGSAW, een bewonersvereniging die 'het bevorderen van de maatschappelijke discussie over een evenwichtige ontwikkeling van Amsterdam Noord' tot doel heeft, rept Ymere nog steeds niet over sloop (Verslag bijeenkomst ANGSAW, 06-10-2011). Ze noemen het woord nergens, maar ondertussen laten ze wel

---

<sup>11</sup> Zie interview xxxx, ambtenaar Amsterdam stadsdeel Noord

zien hoe reprobouw eruit ziet. Verschillende cultuurhistorische organisaties en architecten zijn uitgenodigd en waarschuwen tegen de sloop vanwege de grote cultuurhistorische waarde. Het is duidelijk dat er een olifant in de ruimte staat waarover niet gesproken kan worden. Het publiek stelt enkele kritische vragen. Diepenveen van het dagelijks bestuur sprak voor de bewoners zalvende woorden door herhaaldelijk te benadrukken dat een gedeelde visie tussen bewoners en Ymere het allerbelangrijkst is, maar masseerde ze ook voor de verkoopplannen van Ymere door te hintten dat er 'kapitaal van buitenaf' moet worden aangetrokken om de aanpak financieel mogelijk te maken, daarmee wijzend op rijkere toekomstige bewoners die woningen in de Van der Pekbuurt willen kopen. Ook gaf Diepenveen een klein inkijkje in wat er bij hem speelt, namelijk de angst dat Ymere haar geld besluit ergens anders in te zetten dan in de Van der Pekbuurt. De huurdersvereniging was erg teleurgesteld in de reactie van Diepenveen, ze hadden meer ruggengraat van hem verwacht.

### 3.2.6 Tijdvak 6: Van overleg naar actie

Op 19 oktober 2011 komt Ymere, in antwoord op de schriftelijke vragen van de politiek eerder die maand, dan eindelijk met de eerste punten uit de spoedig te verschijnen visie. Een financiële doorrekening, die Ymere niet openbaar wil maken, laat volgens hen zien dat sloop/nieuwbouw goedkoper is dan renovatie. De onrendabele investering



Figuur 4: Verhouding sociale huurwoningen - woningen in de marktsector (Ymere 2011)

van een gerenoveerde woning is fors hoger dan die van een gelijke nieuwbouwwoning (Beantwoording schriftelijke vragen van SP over Van der Pekbuurt, 19-10-2011). Ymere wil dan ook deels slopen en deels renoveren. Ze willen alle contracten ontbinden. Bewoners kunnen niet terugkeren naar hun oude woning, maar krijgen wel een terugkeergarantie in de buurt. De huurprijzen zullen voor de huidige bewoners tussen de €517,- en €554,76 bedragen, de andere sociale huurwoningen zullen een huur tot € 650,- krijgen. Een opvallend punt in de visie is dat Ymere vooruitloopt op nieuwe kaderafspraken die binnen het AVO (zie paragraaf 2.2.2) worden besproken. Werde eerder door portefeuillehouder Diepenveen en Ymere nog het belang van de instemming van bewoners benadrukt (Ymere, 2006; Beantwoording raadsadres Van der Pekbuurt, 06-01-2011), nu vervalt het draagvlakonderzoek en zal de huurdersvereniging om gekwalificeerd advies worden gevraagd, zoals waarschijnlijk in de nieuwe kaderafspraken zal komen te staan. Om een onderbouwd gekwalificeerd advies te kunnen uitbrengen, zal de huurdersvereniging een schriftelijke bewonersraadpleging moeten organiseren en haar advies daarop bouwen. De juridische status van een gekwalificeerd advies is echter veel minder sterk dan de uitkomst van een draagvlakonderzoek<sup>12</sup>. Verder is er nog geen sociaal plan.

Xxxx en xxxx van de huurdersvereniging hebben later die ochtend een gesprek met de betrokken medewerkers van Ymere, het stadsdeel en Diepenveen, waar ze de concrete uitwerking voor het voorbeeldgebied te horen krijgen. 50% moet worden gesloopt; de blikvangende Van der Pekstraat (hoofdstraat) en Ranonkelkade (straat aan de buitenrand), en nog een aantal andere binnenstraatjes. 60% wordt sociale huur, wat iets meer is dan in 2009 door Ymere als uitgangspunt was gesteld, al gaven ze in een gesprek met xxxx aan dat bij de eerste de beste mutatie een deel van de woningen

<sup>12</sup> Zie interview Jan Jacobs, participatiebegeleider Amsterdams Steunpunt Wonen

wordt verkocht (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 30-10-2011). Daarnaast moeten bewoners zeker 15 jaar lang 'in de bouwput zitten', zolang zal er namelijk worden gewerkt in de buurt. Het voorbeeldblok in de Van der Pekstraat blijft al die tijd leeg omdat ze de Van der Pekstraat pas op het eind van de vernieuwing willen aanpakken.

Pas nu de visie gepresenteerd is en de kaders door Ymere zijn gesteld, is het planvormingsproces aan het einde van fase twee; de fase waar het nieuwe team van Ymere in 2009 naar terugging. Het doorlopen van deze fase twee is wel volgens de wettelijke regels gegaan: er was formeel sprake van overleg. Er was echter niet volgens beleidsregels gewerkt: er was geen participatieplan opgesteld waardoor er geen duidelijkheid was over de breedte van de participatie (op welke onderwerpen geparticipeerd wordt). Zo kan het gebeuren dat er inderdaad aan de wettelijke regels van overleg is voldaan, maar er geen enkele participatie was op de kaders van de aanpak en bewoners daarom geen enkele invloed hebben gekregen op die kaders. En het zijn juist die kaders die voor een deel van de bewoners en de huurdersvereniging het belangrijkste zijn en waar ze met Ymere mee in conflict zijn. Op Arstein's participatieladder is de participatie niet verder gekomen dan *informing*, wat gelijk staat met informeren op de participatieladder van de Leidraad. De Leidraad heeft als uitgangspunt dat bewoners in deze fase adviseren, waaraan dus niet is voldaan. Daarnaast waren ook de herhuisvesting en de ronde tafel gesprekken in fase twee niet volgens de Leidraad. Beiden zouden pas later in het planvormingsproces moeten plaatsvinden, namelijk in fase drie en vier. Het planvormingsproces gaat op dit moment, met het presenteren de visie, van fase twee naar fase drie; de programma- en ontwerpfase waarin de architect en de stedenbouwkundige het plan concreet maken.

Bij de huurdersvereniging en een deel van de bewoners slaan de nieuwe plannen in 'als een bom': de plannen zijn volgens de huurdersvereniging absurdistisch, de wijk wordt jarenlang een ramp, winkels trekken weg, ze vrezen voor jarenlange leegstand, jarenlange bouwputten, et cetera. En dit was alleen voor het voorbeeldgebied, ze verwachten voor de rest van het gebied misschien nog wel heftigere plannen. De huurdersvereniging is boos over de volgens hen belachelijke plannen, dat 50% van volgens hun goede bebouwing wordt gesloopt, dat de plannen niet uitgaan van de huidige bewoners maar van een toekomstig woonprogramma en dat ze helemaal niets in de plannen in te brengen hebben - dat er geen oprechte dialoog is, laat staan echte participatie. (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 20-02-2012; Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 30-10-2011).

Maar een ding doet ze goed (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 20-02-2012): de plannen zijn nu bekend. Voor de huurdersvereniging en een deel van de bewoners betekent het een eind aan drie jaar lang onzekerheid, frustratie en onmacht. Ze konden geen invloed uitoefenen omdat ze niet bij de planvorming werden betrokken, en tegelijkertijd wisten ze niet waar ze voor of tegen moesten strijden, omdat Ymere niet bekend maakte wat er (technisch) mogelijk was en wat ze precies wouden. De uitgangspunten hadden ze dan wel gesteld, maar daar viel, zoals in de vorige paragraaf duidelijk werd, geen invloed op uit te oefenen. En naar actiemethoden grijpen had geen zin, omdat ze vanwege de vaagheid van de plannen en uitspraken van Ymere hun actie nergens concreet op konden richten. Nu de zaken duidelijk zijn kunnen ze een poging wagen om invloed te krijgen op de plannen. Want nu is duidelijk tegen wat voor plannen ze actie moeten voeren. Daarnaast staan de neuzen, omdat de plannen zo negatief uitvallen, intern allemaal één kant op, namelijk die van strijd tegen Ymere. Van onderlinge verdeeldheid is geen sprake. Ook voor bewoners, voor wie het, zo bleek uit de ronde tafel gesprekken (zie par 3.2.5), lastig was om wensen te formuleren omdat ze niet wisten wat ze te wachten stond, worden de zaken nu duidelijker. Hiermee begint het planvormingsproces, nadat dat een half jaar geleden het harmoniemodel verliet, nu richting een conflictmodel te gaan.

Xxxx van de huurdersvereniging begint dan ook met op zoveel mogelijk plekken mensen te mobiliseren van buitenaf. Hij komt daarbij als snel in contact met architect en emeritus hoogleraar xxxx van de TU Delft. Xxxx heeft meerdere stads- en stedelijke vernieuwingsoperatie meegemaakt en uitgevoerd, met name in de tijd van het 'Bouwen voor de buurt'. Over de huidige stedelijke vernieuwing is hij erg kritisch, met name omdat bewoners er volgens hem vaak amper wat in te brengen hebben. Hij wil de huurdersvereniging daarom graag helpen in hun strijd tegen Ymere en

biedt aan om samen met de huurdersvereniging een alternatief plan voor de buurt te maken (Verslag inloopspreekuur 17-11-2011).

Na een aantal besprekingen met de huurdersvereniging komt de fractie van de PvdA in Noord snel met een antwoord op de plannen van Ymere. Ze gaan een motie indienen om de Van der Pekbuurt alsnog beschermd stadsgezicht te maken, nadat dat in de jaren '90 niet was doorgezet (zie par. 3.1.1). Als dat lukt zou het voor Ymere veel lastiger zijn om de woningen te slopen. De huurdersvereniging verwacht er niet veel van, maar gaat nog wel de Amsterdamse wethouder (centrale stad) voor cultuur Gehrels en een aantal cultuurhistorische organisaties inschakelen om te vragen of ze zich erover kunnen buigen. De afdeling van de gemeente Amsterdam die hierover oordeelt, Bureau Monumenten & Archeologie (BMA), kan alleen worden ingeschakeld door het stadsdeel of de centrale stad, dus door dagelijks bestuurder Diepenveen of ambtenaar xxxx, die, zo voelt het voor de huurdersvereniging, beiden aan de kant van Ymere staan (zie kader 7, par. 3.2.5). Of door wethouder Gehrels, maar die houdt zich normaal gesproken niet bezig met zaken op stadsdeelniveau. De huurdersvereniging belt met het verhaal naar BMA, dat geschrokken reageert op de sloopplannen (Verslag inloopspreekuur huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 20-02-2012). Een ambtenaar en bekende van medewerker Vincent van Rossum van het BMA, in Amsterdam bekend omdat hij vaak geen blad voor de mond neemt wat betreft kritiek op sommige sloopplannen van andere afdelingen van zijn gemeentelijke organisatie (Damen, 2010), vertelt de huurdersvereniging dat een ambtenaar van stadsdeel Noord al jaren de boot probeert af te houden bij het departement van Van Rossum om de Van der Pekbuurt de monumentenstatus te geven. Hij bedenkt daarom een trucje. De huurdersvereniging moet een officiële brief sturen naar wethouder Gehrels, die, als ze geluk hebben, met een schriftelijk antwoord zal komen waarvoor ze het BMA van Van Rossum voor advies zal moeten vragen. Op deze manier worden de bestuurders en ambtenaren van stadsdeel Noord gepasseerd – en zal het BMA dus alsnog kunnen worden geactiveerd.

Sinds het opschorten van het overleg, de mislukte mediation en de steeds duidelijkere stellingname van de politiek tegen Ymere, vraagt Ymere met veel dingen als brieven naar tijdelijke huurders, het dichtmaken van een aantal poorten en wat te doen met een aantal leegstaande woningen, of ze het voor de huurdersvereniging goed doen en wat er eventueel beter kan. Een medewerker van Ymere naar de huurdersvereniging: *“Zoals beloofd zend ik je de door ons aangepaste concept-brief aan de tijdelijke huurders. Heb je nog verdere opmerkingen en/of aanvullingen?”* (E-mailwisseling tussen Ymere en de huurdersvereniging, 16 december 2011) – waarna xxxx hier en daar nog wat kleine veranderingen en

#### **Kader 9. De rol van de participatiebegeleiders**

De participatiebegeleiders zijn medewerkers van Het Amsterdams Steunpunt Wonen, zie ook paragraaf 2.3. Het uitgangspunt is dat ze de huurders centraal stellen, maar onafhankelijk opereren. Ze mogen dus geen onderdeel van een conflict worden en al zeker geen actievoeren. De financiering komt bij de woningcorporatie en de gemeente vandaan. De huurdersvereniging in de Van der Pekbuurt is blij met hun hulp (Verslag inloopspreekuur, 19-03-2012), maar zijn op momenten ook enigszins gereserveerd ten opzichte van de participatiebegeleiders. Zo werken ze liever met xxxx, dan met de participatiebegeleiders omdat *“Xxxx onafhankelijk is en het echt kan opnemen voor ons in onze strijd. Hij voelt ‘anarchistischer’, terwijl xxxx ‘onderdeel is van het systeem en betaald door Ymere. Xxxx is echt het kompas waar wij op draaien, hij geeft ons het stedenbouwkundige advies, dat gaat veel verder dan xxxx en xxxx (participatiebegeleiders)”* (Verslag inloopspreekuur, 19-03-2012). Tegelijkertijd doen beiden veel goeds voor de huurdersvereniging, vinden ze zelf.

Bewoners krijgen weinig met de participatiebegeleiders te maken, maar een van de keren dat het gebeurt, ging het niet goed. Op een buurtbijeenkomst in maart 2012 zat begeleider xxxx tussen de bewoners terwijl de huurdersvereniging hun plan om een eigen visie op te stellen aan het uitleggen was. xxxx maakte toen een opmerking dat er iets in het plan niet slim was, en dat bewoners en de huurdersvereniging vooral in gesprek moesten blijven met Ymere. Buurtbewoners raakten daar bijzonder geïrriteerd over, waarna ze dachten dat hij van Ymere was en baalden daarom van hem. En vervolgens ook van de huurdersvereniging omdat die hem hadden uitgenodigd. De huurdersvereniging moest nu gaan uitleggen dat xxxx een onafhankelijke begeleider is en niet iemand van het stadsdeel of Ymere (Verslag buurtbijeenkomst, 03-03 2012). Een van de leden van de huurdersvereniging wil hierna niet meer dat alle interne email naar de participatiebegeleiders wordt gestuurd. Hij koestert sindsdien een licht wantrouwen ten opzichte van hen.

Het verschil van inzicht tussen bewoners en participatiebegeleider over de te kiezen strategie (overleg of actie) en het daaruit vloeiende wantrouwen en boosheid ten opzichte van xxxx is niet helemaal vreemd te bedenken dat het in 2005 juist actie was die bewoners invloed gaf, niet overleg (zie par. 3.2.1.A). En ook nu weer lijkt overleg geen enkele zin te hebben en, zo zal later blijken, actie mogelijk een stuk meer.

toevoegingen doet. Op dit niveau is inmiddels veel participatie en komt het op de participatieladder van Arnstein tot *placation*, oftewel overleg op de participatieladder van de Leidraad (Emailwisseling tussen Huurdersvereniging Van der Pekbuurt en Ymere, o.a. 5-12-2012). Of dat met de toenemende druk van de politiek te maken heeft is niet duidelijk. Medewerkers van Ymere zijn wel gevraagd voor een interview, maar reageren niet op de verzoeken.

De huurdersvereniging is na het bekend worden van de visie druk bezig met stappen te ondernemen. Ze hebben een gesprek gehad met Kees Diepenveen en architect xxxx zelfs twee. Beiden gingen over een bewonersgestuurde aanpak (Verslag vergadering Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 13-11-2012 & 13-2-2012). De huurdersvereniging wil nu de politiek activeren en een raadsadres indienen waarbij wordt gedacht aan: 1. Geen sloop (convenant), 2. Sociaal plan 2007 wijzigen betekend een nieuw draagvlakonderzoek (want daar wil Ymere niet meer aan, zie het begin van deze paragraaf), en 3. Het aanvragen van de monumentenstatus, de status van een beschermd stadsgezicht. Verder wil de huurdersvereniging opnieuw een brief naar Gehrels sturen over het wel of niet hebben van de potentie van een monumentenstatus, willen ze via een WOB-verzoek (wet openbaarheid bestuur) alle informatie (met name de besluitvorming en adviezen) binnen de gemeente over de Van der Pekbuurt hebben, en een eigen onderzoek opstarten naar de fundering. Xxxx wil een workshop participatie doen bij Ymere en eventueel ook eenzelfde workshop bij de Woonbond. Om sterker te staan wil de huurdersvereniging eventueel lid worden van de Woonbond om die vervolgens ook te activeren. Er is ook contact met de Huurdersvereniging Amsterdam om zich samen te beraden op juridische stappen vanwege het niet nakomen van het sociaal plan van 2007. Ze sturen buurtbrieven met alle updates naar het voorbeeldgebied en een aangepaste versie naar de rest van de buurt, en ze gaan een avond organiseren om de buurt bij te praten over Ymere en hun eigen visie. Ook is er bijna een korte film af over de planvorming in de Van der Pekbuurt, die ze op die avond willen tonen. Naast al deze concrete plannen zijn er allerlei personen uit verschillende organisaties geactiveerd, zoals buurtorganisatie ANGSAW, het eerder genoemde BMA, het Cuypersgenootschap en Bureau Heemschut, van wie de laatste monumentenbeschermingsorganisaties zijn die de sloopplannen aan het hart gaan en nu een politieke lobby beginnen om de buurt tot Rijksbeschermd stadsgezicht maken.

Voordat Ymere de plannen bekend maakte, konden veel van de hiervoor genoemde acties nog niet ondernomen worden omdat officieel nog niets duidelijk was en er nog niet besloten was wat er zou gaan gebeuren. Er kwam naar bewoners en huurdersvereniging toe een constante stroom aan onduidelijke informatie, een *labour of confusion*. Inmiddels is er duidelijkheid en kunnen de huurdersvereniging en bewoners dus actie ondernemen – wat ze ook doen. Tegelijkertijd worden er ook dingen opgepakt die misschien al eerder gedaan konden worden, maar niet zijn gebeurd. Door het bekendmaken van de plannen en het wegvallen van de onzekerheid is er zoveel nieuwe energie ontstaan dat dat alsnog gebeurt.

Ongeveer drie weken nadat Ymere haar plannen bekend maakt, laten het DB en Ymere weten dat de twee overeenstemming met elkaar hebben over de plannen. Het dagelijks bestuur is ‘verheugd’ over de visie van Ymere, die, zo schrijven ze, “*rekening houdt met nieuwe als zittende bewoners en waarbij de cultuurhistorische en stedenbouwkundige waarde van de buurt behouden blijft*” (Emailwisseling huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-01-2012; Brief stadsdeel Noord aan huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-01-2012; Brief stadsdeel Noord aan Ymere over goedkeuring visie Ymere, 19-01-2012). In dezelfde brief schrijven ze ook nog: “*ten slotte willen we benadrukken dat voor het stadsdeel van essentieel belang is dat er een voor alle partijen acceptabel sociaal plan ligt. Er is de afgelopen periode op dit punt veel bereikt. Het is nu zaak om de besprekingen hierover met de bewoners af te ronden en snel tot een aangepast sociaal plan te komen. We hebben daar het volste vertrouwen in*” (Brief stadsdeel Noord aan Ymere over goedkeuring visie Ymere, 19-01-2012). Volgens bewoners, betrokken organisaties en de politiek zijn de uitspraken volledig losgezongen van de werkelijkheid (zie verderop in deze paragraaf). Ook schreef het DB: “*het dagelijks bestuur van stadsdeel Amsterdam-Noord en de raad van bestuur van Ymere hebben overleg gevoerd over de plannen voor de Van der Pekbuurt’ en ‘het overleg is in een constructieve sfeer verlopen en heeft op een aantal belangrijke punten tot overeenstemming geleid. Wij willen u met deze brief van het resultaat op de hoogte brengen*” (Brief stadsdeel Noord aan huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-01-2012).

Ymere en het stadsdeel hebben dus zelf aan de plannen geschaafd en daar overeenstemming over gekregen. Bewoners en de huurdersvereniging zijn niets over de uitgangspunten, de kaders, gevraagd. Ze worden nu slechts van de resultaten op de hoogte gesteld. Wel wil het stadsdeel de komende tijd stappen maken met de huurdersvereniging om 'tot daadwerkelijk resultaat te komen'. Om dat te doen stellen ze voor om weer een onafhankelijke mediator aan te stellen, 'om te verkennen of er over de rest van het onderzoeksgebied wel overeenstemming kan worden gevonden'.

Voor xxxx van de huurdersvereniging voelen de uitspraken van het DB en Ymere totaal cynisch. Xxxx van de huurdersvereniging, die normaal gesproken de rustige en verstandige is, heeft het nu ook helemaal gehad, volgens 'haar lusten de honden hier geen brood' van. 'Hoezo overleg sociaal plan loopt goed?' (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-1-2012). Ze vraagt zich af of

#### **Kader 10. Boze buurtbewoners**

Ook op de inloopsprekuren van de huurdersvereniging komen bewoners met een mening. Die zijn, over het algemeen niet erg positief over Ymere. Ze wendden zich dan tot de huurdersvereniging of willen gewoon hun verhaal kwijt. Zo kwam eind oktober 2011 een 75-jarige buurtbewoner die al 50 jaar in de Van der Pekbuurt woont langs. Hij is furieus over de plannen van Ymere en kwam vol trots z'n verhaal doen. Drie weken achter elkaar had hij een pamflet ('stop de sloop!') op het raam van het kantoor van Ymere in de Van der Pekstraat geplakt. De laatste keer was de vrijdagavond voordat hij op het inloopsprekuren langskwam. Na die laatste keer plakken zag hij dat het pamflet er de dag erna alweer af was gehaald, maar dat de onderlaag nog wel op het raam zat. Het plakmiddel was namelijk flink sterk door een trucje met ei dat hij nog wel van vroeger kende. Hij heeft toen later op de avond, terwijl het al donker was, een spuitbus gepakt en 'geen sloop' op die achtergebleven laag gespoten. Op dat moment zaten er twee beveiligers in het donker in het kantoor te wachten, die hem in z'n kraag hebben gepakt. Voor de ogen van z'n vrouw, die aan de overkant op de uitkijk stond, heeft de politie hem meegenomen. Hij krijgt een boete die die 'echt niet gaat betalen!'.

Niet alleen ouderen zijn boos. Een aantal keer zijn er verschillende mensen, meestal geen buurtbewoners, maar in een enkel geval wel, langsgelopen die van de plannen hadden gehoord en als actiemiddel woningen wilden gaan kraken. Soms alleen een etage, om er een spandoek uit te hangen en wat andere kleine actiemiddelen, in een ander geval wou een flinke groep een van de voorbeeldblokken kraken om er een waar actiecentrum van te maken. Er moest een alternatief informatiepunt in komen, meerdere keren per week een volkskeuken om de armere bewoners van goedkoop eten te voorzien, een weggeefwinkel voor gratis kleding en een vergaderruimte voor op te zetten acties en om de huurdersvereniging te faciliteren. Hoewel de plannen in vergevorderd stadium waren zijn ze uiteindelijk niet uitgevoerd.

Wel heeft een buurtbewoner en muzikant, die een lokale bekendheid is in de oude buurten van Amsterdam Noord, een pittig strijdlied gemaakt tegen Ymere. De ironie wil dat Ymere een foto van de karakteristieke muzikant daarna nog eens illegaal voor de voorpagina van hun bewonersmagazine hebben gebruikt.

de fracties in Noord deze brieven bezitten en of ze moeten gaan stoken. Een ander lid vindt inderdaad dat ze moeten stoken naar alles en iedereen, voor hem is het 'Alarmfase rood!'. Hij wijst op de toezeggingen van het stadsdeel dat er geen sloop zou zijn in deze coalitieperiode (stadsdeel Noord gemeente Amsterdam, 2010), dat er een sociaal plan 2007 ligt en nog steeds geldt, en dat er niet wordt geluisterd naar de bewoners en zelfs niet naar de 'Van der Pek in gesprek' ronde tafel gesprekken. Voor xxxx is het proces, ook met de hernieuwde energie, in alle opzichten 'een grote sloper', hij voelt zich 'een poets gebakken'. Ondertussen roept hij op door te gaan met het formuleren van de eigen visie, publiciteit te zoeken en draagvlak binnen en buiten de buurt te vergroten. Xxxx kan het intussen niet meer bolwerken, ze heeft een nieuwe baan en het kost haar teveel tijd om nog actief te zijn voor de huurdersvereniging. (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-1-2012; Brief stadsdeel Noord aan huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-1-2012).

De eerste opsteker voor de huurdersvereniging komt van wethouder Gehrels, die over de status van beschermd stadsgezicht schrijft: "*zolang de status geen feit is, dan geldt deze toets niet* (toets op monumentale waarde, in het geval van renovatie of dreigende sloop, red.). *Dat neemt niet weg dat er wel gehandeld kan worden in de geest van de bescherming. Immers, het stadsdeel heeft altijd de waarde expliciet onderschreven*" (Brief wethouder Gehrels voor Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 25-1-2012). Maar ze gaat verder dan dat, door expliciet te noemen dat ze niet ingrijpende renovatie op vrijwillige basis prima vindt kunnen. Ook de rijksadviseur voor cultureel erfgoed (VROM inspectie, ministerie van infrastructuur en milieu) begint zich ermee te bemoeien en roept via een

brief op om de buurt te beschermen (Brief Rijksadviseur voor het cultureel erfgoed aan stadsdeel Noord over de Van der Pekbuurt, 03-2-2012). Verder gaan er binnen de huurdersvereniging en tussen

de huurdersvereniging en andere organisaties e-mails rond (Emailwisseling 27-1-2012) waarin wordt opgeroepen goed op te letten voor sloopvergunningen en omgevingsvergunningen voor de twee voorbeeldblokken. De huurdersvereniging gaat er vanuit dat die binnenkort worden behandeld en 'doorgedrukt'. De huurdersvereniging verwacht dat ze hierover niet of niet tijdig op de hoogte over worden gesteld, dus dat ze zelf goed moeten opletten (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 24-2-2012).

Eerder al waren twee proefblokken vrijgemaakt, waarvan de bewoners op vrijwillige basis weg zijn gegaan, zoals was afgesproken. Maar met de nieuwe plannen, waarin de Van der Pekstraat (waar één van de lege blokken staat) als laatst wordt gerenoveerd, heeft Ymere besloten een derde blok leeg te maken. Ze willen immers bij aanvang van de aanpak nog steeds twee verschillende proefblokken testen: één op renovatie, de ander op sloop/nieuwbouw. In het derde blok wonen nog een aantal huurders die Ymere verplicht uit wil laten verhuizen nadat het stadsdeel een jaar eerder in reactie op schriftelijke vragen (06-1-2011) meldde: *"Het stadsdeel gaat ervan uit dat de vrees van de bewoners dat Ymere via de rechter een gedwongen verhuizing van de zittende bewoners in het proefgebied zal afdwingen niet gegrond is"*. De huurdersvereniging is furieus (Verslag vergadering Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 13-2-2012) en informeel melden politici hen ook dat ze daar furieus over zijn.

De politiek is al een tijd lang steeds kritischer aan het worden ten opzichte van de plannen, nu begint ze zich er steeds meer mee te bemoeien en steeds verder achter de belangen van bewoners te staan, waarmee ze steeds meer tegenover het DB komen te staan. De kritiek richt zich voor het grootste deel op hoe Ymere met bewoners en de bewonersparticipatie omgaat, maar ook vinden ze dat er te weinig woningen voor de kwetsbaren bij komen (dus te weinig sociale huurwoningen, teveel in de marktsector), dat er wordt teveel gesloopt en er in het algemeen te weinig woningen bijkomen. Er komen namelijk 15% minder woningen terug dan dat er nu zijn (Verslag raadscommissie wonen, 20-2-2012). Het gevolg is dat de politiek zich steeds meer laat gelden. Op de raadscommissie van 14 maart wordt de Van der Pekbuurt besproken. De SP heeft al een motie ingediend waarin ze willen bespreken dat het lijkt alsof de politiek heeft ingestemd met de plannen:

*De SP gaat ervan uit dat Ymere een dergelijk grootschalig en ingrijpend plan niet zonder een sociaal plan met bewoners, niet zonder overleg met betrokken maatschappelijke organisaties en niet zonder een democratisch besluit door de deelraad, ten uitvoer kan brengen. Op dit moment is Ymere bezig de buurtbewoners te informeren op een wijze die grote verontrusting veroorzaakt omdat zij beweert, met toestemming van het stadsdeel, haar plannen op zeer korte termijn ten uitvoer te kunnen gaan brengen.*

(Motie SP over werkwijze Stadsdeel Amsterdam Noord en Ymere, 14-3-2012)

De SP wil dat Ymere haar woorden terugneemt dat de politiek hen steunt. Voor de politiek zijn de plannen nog helemaal geen uitgemaakte zaak, terwijl dat voor het DB min of meer wel zo is (Verslag raadscommissie wonen, 20-2-2012; Brief stadsdeel Noord aan huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 19-01-2012).

De huurdersvereniging heeft in de tweede mediation (die het DB 19-1-2012 voorstelde, zie vorige bladzijde) totaal geen vertrouwen. Ze verdenken Ymere ervan dat ze dit doen om zo hun gang kunnen gaan, terwijl de huurdersvereniging ondertussen wordt beziggehouden met praatjes. Op die manier kunnen ze dan tegen de politiek zeggen dat ze in gesprek zijn met HV, dat er participatie is, om ondertussen gewoon door te gaan met hun plannen (Verslag vergadering huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 13-2-2012). Toch besluiten ze het maar te doen, om zo aan het wettelijk kader van de overlegwet te voldoen, maar ze gaan pas praten onder voorwaarde dat ze antwoord krijgen op de vraag: *"Kan Ymere schriftelijk aangeven waar en hoe de input van alle overleggen/besprekingen met de huurdersvereniging is verwerkt in haar visie?"*. De retorische vraag blijft zonder antwoord en de mediation verloopt dan ook nog stroever dan de eerste. Ook omdat Ymere alleen wil praten als de huurdersvereniging niets meer te zeggen heeft over de drie voorbeeldblokken, als ze zeggenschap daarover opgeven. Ymere wil er één slopen en één herstructureren. Dat wil de huurdersvereniging niet

en gaat daar dan ook niet mee akkoord. Ze zijn veels te bang dat als er eenmaal een blok is gesloopt en geherstructureerd, de rest ook gaat, dat het voor een precedentwerking zorgt. De stedenbouwkundige samenhang is dan immers al verbroken en dan staat Ymere volgens de huurdersvereniging weinig meer in de weg om de rest ook te slopen. Daarnaast is het raar, vinden ze, dat ze de twee blokken in gaan vullen met ingrijpende renovatie en sloop/nieuwbouw, om vervolgens de anderen weer eventueel op een andere manier in te vullen, zoals Ymere eerder communiceerde. Dat klinkt onlogisch en hiermee instemmen voelt voor de huurdersvereniging daarom als instemmen met sloop en grootscheepse renovatie voor het hele voorbeeldgebied.

Ymere communiceert ondertussen naar ook bewoners dat het allemaal goed gaat met de plannen en de bewonersparticipatie. Ymere schrijft in hun krantje Van der Pek in gesprek (Ymere, 2012-1):

*Ymere gaat de Van der Pekbuurt vernieuwen. Vorig jaar waren er gesprekken met buurtbewoners. 'Zij vertelden dat ze goede woningen willen, in een gemengde buurt met een dorps karakter', vertelt Henny Timmerije van Ymere. 'Deze wensen passen helemaal bij die van Ymere en ze vormen de basis van het Toekomstbeeld'. Renovatie en nieuwbouw. Vorig jaar zijn er ook technische en financiële onderzoeken gedaan. Die lieten zien dat renoveren veel duurder is dan nieuwbouw in oude stijl. In ons Toekomstbeeld stellen we daarom voor een deel van de buurt te renoveren en een deel in oude stijl nieuw te bouwen. Het unieke karakter van de buurt blijft zo bewaard.' Voordeel is ook, dat er zo kleine en grotere woningen komen. 'Er komt voor ieder wat wils. Maar zeker zo belangrijk: er komen voldoende renovatiewoningen voor alle vaste huurders van het onderzoeksgebied. En van grootschalige sloop is zeker geen sprake', verzekert Timmerije.*  
(Ymere, 2012-1)

De huurdersvereniging, betrokken partijen, een deel van de bewoners en alle politieke partijen vinden de teksten (die ze als totale onwaarheden interpreteren) van Ymere beschamend en hebben genoeg gehad van het DB die dit mogelijk maakt, zo zal snel blijken (Verslag commissievergadering, 05-04-2012). Afgezet tegen het Laagland Advies onderzoek en de gesprekken met bewoners die Ymere in 2006 hield, is het inderdaad ook lastig overeenkomsten te vinden.

#### **Kader 11. Publiciteitsmanagement, framing en discoursen**

Er hoeft niet uitgebreid en nauwgezet naar de communicatie van Ymere en de Huurdersvereniging gekeken te worden om te ontdekken dat verschillende partijen het proces proberen te framen. Zowel van de kant van Ymere als van de kant van de huurdersvereniging. Wat betreft Ymere, is er in geen van de nieuwsbrieven en brochures van Ymere te lezen dat de bewonersparticipatie niet lukt, of zelfs ook maar stroef loopt (Ymere 2009-1, Ymere 2012-1, etc.). Hetzelfde geldt voor de sloop. Tot aan de visie van 2012 wordt zelfs niet gerept over reprobow, waarmee ze in latere documenten sloop en gelijkwaardige nieuwbouw bedoelen. Het leidt tot irritatie bij bewoners en huurdersvereniging (o.a. emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 2-4-2012). In de zomer van 2012, vlak voor het afronden van het onderzoek, blijkt hoe ver er wordt gegaan in het projecteren van een beeld. Twee buurtbewoners van de Van der Pekbuurt worden op dat moment (niet actief) lid van de huurdersvereniging. Ze schrijven dan al jaren het buurtblad, dat gesubsidieerd wordt door Ymere. Voor het buurtblad houden ze enkele weken eerder een interview met xxxx van de huurdersvereniging, maar mochten het interview van Ymere niet plaatsen. Alle woorden met sloop moesten eruit. Ook mocht er geen enkel woord in over conflict. De twee buurtbewoners hebben het artikel geplaatst op de manier waarop Ymere het wou, maar hebben tegelijkertijd gezegd dat ze zich niet monddood willen laten maken, waarop ze lid zijn geworden van de huurdersvereniging. Eerder plaatsten ze al een artikel over de visie van de huurdersvereniging. Dat wordt dan alleen achteraan het blad geplaatst en er mogen geen foto's bij (Verslag inloopspreekuur Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 4-6-2012). Hoe discoursen worden ingezet, wat het dominante discours is en hoe het uitwerkt, zijn geldige vragen, die te veel tijd en energie vragen om in dit onderzoek te behandelen. Deze zouden in een vervolgonderzoek beantwoord kunnen worden.

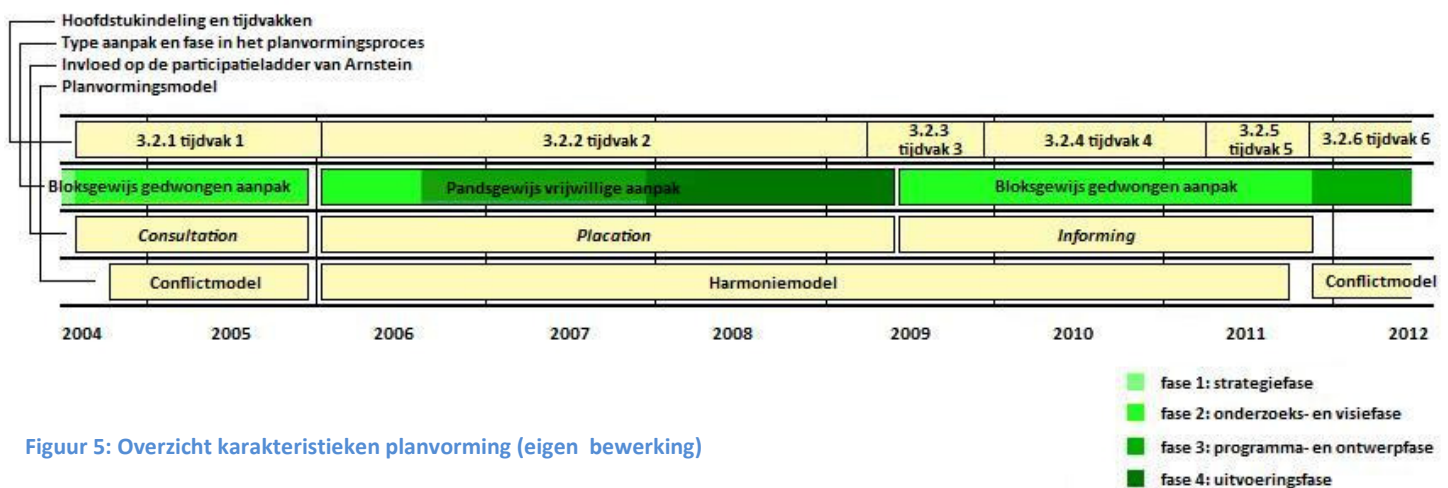
Het zat er al even aan te komen, maar de politiek laat het DB inzake de Van der Pekbuurt vallen. Op een commissievergadering is de politiek het er na enkele spijkerharde inspraken van cultuurhistorische organisaties en architect xxxx over eens dat het handelen van Ymere en het DB gestopt moet worden. Er wordt door de SP een motie ingediend die opdraagt dat Ymere en Diepenveen geen enkele beslissing meer over renovatie en sloop/nieuwbouw mogen maken zonder dat de gehele stadsdeelraad en alle bewoners erover zijn geraadpleegd. De regie over de woningen en de buurt moet bij bewoners

en hun politieke vertegenwoordigers komen te liggen, zo vinden ze. Het dagelijks bestuur is volgens hen veel te soft. De motie wordt aangenomen. Het DB wordt hierdoor hard op de vingers getikt, in feite wordt ze onder curatele gezet. Een zwaar middel dat niet vaak wordt ingezet door partijen tegen hun eigen bestuurders. Het haalt dan ook de kranten, zelfs de landelijke (o.a. Spits, 2012).

De huurdersvereniging blijft ondertussen hard bezig met het maken van benodigdheden voor acties, zoals posters en flyers (Emailwisseling Huurdersvereniging Van der Pekbuurt, 20-2-2012). Het BMA is een onderzoek gestart naar de toewijzing van de status van rijksbeschermd stadsgezicht, na de brief van wethouder Gehrels (At5, 2012). Bestuurder Diepenveen geeft aan dat hij op dat antwoord wil wachten, waardoor hij momenteel de plannen tegenhoudt (At5, 2012). De mediation tussen Ymere en de huurdersvereniging loopt totaal niet soepel, maar je kunt je afvragen waarover die nog precies moet gaan. De huurdersvereniging wil een gesprek met de hoogste bestuurder van Ymere, Roel Steenbeek, maar die wil dit voorsnog niet. Het beïnvloeden van de aanpak verschuift inmiddels naar de politiek en het dagelijks bestuur, in plaats van de huurdersvereniging en Ymere. De uitkomst van die verschuiving blijft voorsnog onduidelijk. Maar de keuze voor actie in plaats van overleg begint voor de huurdersvereniging wel vruchten af te werpen, nu vele organisaties zich hard maken voor de buurt en de planvorming stil ligt. Het harmoniemodel, kun je daarom zeggen, heeft de huurdersvereniging weinig anders dan negatiefs gebracht, terwijl dat via het conflictmodel misschien anders is. Wéér, moet gezegd worden, nadat dat in 2005 ook al het geval was (zie par. 3.2.1.A).

### 3.2.7 Conclusie

Het onderzoek eindigt op het hierboven genoemde moment. Het planvormingsproces heeft dan in het licht heeft gestaan van niet één aanpak, maar van liefst drie, zoals uit de groene balk in figuur 5 blijkt. Elk van de drie aanpakken kende een andere dynamiek en ook tijdens de aanpakken kon de dynamiek veranderen. In totaal zijn er ruwweg zes verschillende periodes met een eigen dynamiek, die elk per paragraaf in een eigen tijdvak zijn beschreven. Binnen de verschillende aanpakken zijn verschillende fases van het planvormingsproces doorlopen zoals deze in de Leidraad en het Plaberum opgesplitst worden, zie opnieuw de groene balk in figuur 5. Daarnaast kende elk van de drie aanpakken een ander planvormingsmodel en een eigen niveau van participatie.



Figuur 5: Overzicht karakteristieken planvorming (eigen bewerking)

### Wetgeving en beleid

Hoe die grote verscheidenheid aan dynamieken, aanpakken, planvormingsmodellen en participatieniveaus kon ontstaan, heeft voor een belangrijk deel te maken met de manier waarop de woningcorporatie aan de wetgeving en de beleidsvoorschriften voldoet, of niet voldoet. Vooral de gebrekkige naleving van de beleidsvoorschriften levert problemen op. Dat begint al bij het begin van het planvormingsproces in 2004, wanneer de woningcorporatie een eigen onderzoek doet naar de woonwensen van bewoners, maar de grote beslissingen op het gebied van de kaders (de vrijwilligheid van de aanpak, de ingrijpendheid van de aanpak, het ontbinden van de huurcontracten, et cetera) zelf al heeft genomen. Het woonwensenonderzoek gaat opzich niet tegen de wetgeving of de

beleidsvoorschriften in, maar voor die tijd had er volgens de Leidraad Participatie, één van de betreffende beleidsdocumenten, wel eerst een participatieplan moeten worden opgesteld. Daarin zouden afspraken vastgelegd moeten worden over onder andere de gebieden waarop geparticipeerd wordt – zo ook of er wel of geen participatie is op het gebied van de kaders. Ook had de woningcorporatie op dat moment nog geen stappen ondernomen om de participatie te stimuleren, zoals het opzetten van een bewonerscommissie, wat de Leidraad wel voorschrijft. Nadat het woonwensenonderzoek is gehouden begint woningcorporatie de plannen te vormen. Omdat ze de kaders van de plannen zelfstandig heeft vormgegeven en er op dat gebied geen rekening gehouden wordt met de wensen van bewoners, pakken de plannen ongunstig voor de bewoners uit. De bewoners besluiten daarop in actie te komen en weten de plannen rond de jaarwisseling van 2006 op 2007 via de politiek te dwarsbomen.

Niet lang daarna komen bewoners en de corporatie de tweede aanpak overeen, een vrijwillige pandsgewijze aanpak naar wens van de bewoners, die op korte termijn al voor een klein gedeelte van de buurt gaat plaatsvinden. De overeenstemming rond de tweede aanpak doet het planvormingsproces geheel volgens de wetgeving en de beleidsvoorschriften verlopen. Maar ruim een half jaar later gaat het alweer mis. De woningcorporatie en het dagelijks bestuur van het stadsdeel proberen de herhuisvesting van bewoners van een veel groter deel van de buurt te laten plaatsvinden. Voor de aanpak van dat gedeelte van de buurt moesten volgens de beleidsvoorschriften nog meerdere documenten opgesteld worden, wat niet is gebeurd. Er was bijvoorbeeld nog geen visiedocument, geen overeenstemming rondom de aanpak en is er geen draagvlakonderzoek gehouden. Daardoor zijn beleidsvoorschriften niet nageleefd. Ook klagen meerdere bewoners dat de woningcorporatie zegt dat ze gedwongen moeten verhuizen en ze daarom maar het beste gebruik kunnen maken van de status van stadsvernieuwingssurgent om een woning elders in de stad te zoeken. Het is tegen de afspraken met bewoners in voor een vrijwillige aanpak en de beleidsvoorschriften worden opnieuw niet nageleefd omdat de herhuisvesting pas in fase vier, de eindfase van de planvorming, zou moeten plaatsvinden.

Later in het proces, eind 2008, worden de beleidsvoorschriften alweer niet nageleefd. Het planvormingsproces zit ondertussen in fase vier en de herhuisvesting vindt – dit keer wel volgens de beleidsvoorschriften – plaats, als de woningcorporatie, zonder overleg met de bewoners of ze er zelfs maar over te informeren, terug gaat naar fase twee. Door middel van omstreden technische analyses over de staat van de woningen (onder andere een funderingsonderzoek), bepaalt de woningcorporatie vervolgens opnieuw zonder bewonersparticipatie de kaders van de aanpak die voor de bewoners ongunstig uitpakken. Het gaat opnieuw om een gedwongen, ingrijpende aanpak. De herhuisvesting, die was begonnen op basis van plannen voor een vrijwillige aanpak, gaat lange tijd gewoon door en gaat daarmee tegen de beleidsvoorschriften in. Het gevolg is dat een groot aantal bewoners wegtrekt en dat de buurt afglijdt. Bij het afronden van dit onderzoek is nog maar 30% van de bewoners over, wat juridisch gezien betekent dat er draagvlak bestaat voor de plannen. De onderhandelingspositie van de achtergebleven bewoners is daarom ernstig aangetast. Ook zorgt het aflijden van de buurt in combinatie met het gebrekkige onderhoud voor en tijdens de planvorming ervoor dat de kans op een niet-ingrijpende renovatie steeds kleiner wordt. Met als resultaat dat de keuzemogelijkheden van de bewoners beperkt wordt. Na de ommezwaai in 2008 is er veel overleg tussen de bewoners en de woningcorporatie, aangezien de bewoners de huidige plannen niet zien zitten. Het levert echter niks op. Er is amper sprake van bewonersparticipatie, en ook te weinig om aan de beleidsvoorschriften te voldoen.

#### *De ervaring van bewoners van het planvormingsproces*

Uit de bovenstaande alinea's blijkt dat de beleidsvoorschriften en afspraken met bewoners veelvuldig door de woningcorporatie en zelfs het dagelijks bestuur worden geschonden. Wetten worden echter nergens expliciet overtreden. De gevolgen van het schenden van de beleidsafspraken en afspraken met bewoners veroorzaken is groot. Niet alleen trekken de bewoners weg, glijdt de buurt af en ondermijnt het de onderhandelingspositie en keuzemogelijkheden van bewoners, zoals hiervoor is geschreven, ook ervaren de bewoners het als tegenstrijdige handelingen die voor verwarring zorgen. De communicatie van de woningcorporatie en het Dagelijks Bestuur is regelmatig erg onduidelijk en tegenstrijdig, wat voor nog meer verwarring zorgt. De verwarring wordt uiteindelijk zo aanhoudend en

alomvattend, dat een deel van de bewoners niet meer weet wat er allemaal in de planvorming en om hen heen gebeurd, en wie of wat ze nog moeten geloven. Op dat moment is er een *labour of confusion* te herkennen. Omdat bewoners ervaren dat hun belangen bedreigt worden omdat er (1) onvoldoende rekening gehouden wordt met hun wensen en (2) ze geen mogelijkheid krijgen om invloed uit te oefenen op de plannen (door een tekort aan bewonersparticipatie), resulteert de *labour of confusion* in een groot wantrouwen ten opzichte van de woningcorporatie en de planvorming in het algemeen. Daarnaast dragen ook de grote veranderingen in de buurt bij aan het wantrouwen, omdat die symbool staan voor de bedreigende situatie. Er is daardoor sprake van een *relational anchoring of perceptions*. Het daaropvolgende wantrouwen is later in de planvorming de reden voor het mislukken van het overleg, waardoor het wantrouwen een op zichzelf staand probleem, een sta-in-de-weg, is geworden voor bewonersparticipatie.

#### *Planvormingsmodel en de macht van bewoners*

Het wantrouwen is als hierboven gesteld mede het gevolg van de *labour of confusion*, de *relational anchoring of perceptions* en het gebrek aan bewonersparticipatie en -invloed. Het planvormingsmodel draagt hier ook aan bij. De bewoners hebben gedurende de acht jaar van het planvormingsproces via overleg, via het harmoniemodel, nooit echt invloed op de plannen kunnen krijgen. Ten tijde van de eerste aanpak was er sprake van *consultation* op de participatieladder van Arnstein. Ten tijde van de derde aanpak was er sprake van *informing*. Dat staat gelijk aan raadplegen en informeren en geeft de bewoners geen enkele mogelijkheid tot het afdwingen van invloed. De plannen waren gedurende die aanpakken niet naar wens van de bewoners. Ook het niveau van participatie tijdens de tweede aanpak, *placation*, geeft bewoners geen mogelijkheid tot het afdwingen van invloed, terwijl de plannen toen wel naar hun wens waren en de planvorming op dat moment volgens een harmoniemodel verliep. Dat de plannen naar de wens van bewoners waren, komt omdat ze de invloed zelf via actievoeren hadden afgedwongen. De invloed was dus niet verkregen door middel van een harmoniemodel, maar naar aanleiding van het eerdere conflictmodel. Het resultaat was dat na het inwilligen van de wensen van bewoners overleg ontstond over het invullen van de details van de plannen. Dat gedeelte van de planvorming verliep via een harmoniemodel. Maar gedurende de planvorming via het harmoniemodel besloot de woningcorporatie na enkele jaren de plannen toch weer terug te draaien naar de oude plannen, die op het gebied van de kaders geen rekening hielden met de wensen van bewoners. Dit is de derde aanpak. Het overleg, de planvorming via het harmoniemodel, bleef na het opnieuw veranderen van de plannen twee jaar in stand, totdat het voor bewoners duidelijk werd dat ze via overleg geen invloed op de kaders werd gegeven. Pas toen de huurdersvereniging besloot het overleg op te schorten en actie te gaan voeren, kwam de voor bewoners ongunstige derde aanpak (tijdelijk) tot stilstand door toedoen van de politiek en het dagelijks bestuur. Het is bij het schrijven van dit onderzoek onduidelijk of de plannen gewijzigd zullen worden ten gunste van de bewoners, maar in ieder geval heeft het actievoeren, het invloed zoeken via het conflictmodel, de bewoners opnieuw meer kans en hoop gegeven op voor hun gunstige plannen.

#### **4. Conclusie**

In tegenstelling tot steden als Berlijn en London, is er in Amsterdam relatief weinig weerstand tegen *gentrification*. Anders dan in die steden vindt *gentrification* in Amsterdam voor een aanzienlijk deel plaats door overheidsingrijpen. Door middel van stedelijke vernieuwing moeten in veel laat 19<sup>e</sup> en 20<sup>e</sup> eeuwse buurten en wijken ‘een meer gedifferentieerde samenstelling van de bevolking en woningvoorraad bewerkstelligd worden’, zodat er ‘een kwaliteitsverhoging van woon- en werkmilieus in de betreffende wijk plaatsvindt’ (VROM, 1997). Er is weinig grootschalig protest hiertegen en weinig herstructureringsplannen worden tegengehouden. Bewoners staan niet machteloos tegenover de plannen van woningcorporaties, die de uitvoerders zijn van de herstructureringen. Er is wetgeving (overlegwet en huurrecht) en beleid (kaderafspraken voor sociale plannen bij sloop en verbetering en de leidraad participatie) die voorzien in bewonersparticipatie, wat bewoners invloed moet geven op de plannen.

Ondanks die bewonersparticipatie blijkt uit onderzoek dat 15% tot 45% van alle bewoners in een wijk na de herstructurering in dezelfde wijk terug te vinden is en van de bewoners die van te voren aangeven het liefst in hun oude wijk terug te keren, 25% tot 50% dat niet voor elkaar krijgt (Van der Zwaard & De Wilde, 2008; Swart, 2006). Het is daarom de vraag in hoeverre de herstructureringsplannen daadwerkelijk breed gedragen worden. Duineveld & Beunen (2006) stellen dat draagvlak creëren soms louter een vorm van retoriek blijkt te zijn waarmee problemen worden verhuld die daadwerkelijk in de planningsarena’s spelen. Dit onderzoek richt zich op het planvormingsproces en de problemen hierin. De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt: *Hoe voldoen Amsterdamse woningcorporaties aan de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken ten behoeve van bewoners voor het opstellen van herstructureringsplannen?* Deze vraag valt uiteen in de volgende deelvragen: 1. ‘Welke wetgeving en beleidsvoorschriften voorzien in de rol van bewoners in planvormingsprocessen?’, 2. ‘Hoe verlopen planvormingen van herstructureringen?’ en 3. ‘Wat is de uiteindelijke rol van bewoners in het planvormingsproces?’.

Eerst is via literatuuronderzoek onderzocht welke wetgeving en beleidsvoorschriften voorzien in de rol van bewoners en hoe dat historisch tot stand is gekomen. Tegelijkertijd is getoetst hoeveel macht het bewoners geeft aan de hand van de participatieladder van Arnstein (1969). Vervolgens is een globaal beeld van verschillende planvormingsprocessen opgesteld. Er is gekeken naar de hoeveelheid, intensiteit en vormen van planvormingsprocessen, welke problemen zich voordoen, of daar patronen in zitten en wat het gevolg is van die problemen. Hiervoor zijn vier verschillende invalshoeken gebruikt: de wetenschap, de politiek, de media en professionals uit het veld. Als laatste is in één te herstructureren wijk, de casus van de Amsterdamse Van der Pekbuurt, onderzocht wat de precieze rol en invloed van bewoners is en in hoeverre dit strookt met wat de wetgeving en het beleid voorschrijven. In die casus is daarnaast Bourdieuaanse sociologie toegepast om te onderzoeken wat de ervaring van bewoners is met de planvorming en of en wat voor gevolgen dit heeft. De patronen gevonden in het globale beeld komen in de casus terug en het wordt duidelijk hoe deze problemen in de Van der Pekbuurt tot stand komen en wat de gevolgen ervan zijn.

De casus is zodoende een *exemplifying case*: een casus die eerder gevonden patronen in andere Amsterdamse buurten moet verduidelijken. Er zijn drie invalshoeken gekozen om de casus te onderzoeken, namelijk observerende participatie, interviews en een documentanalyse. Er is voor de Van der Pekbuurt gekozen omdat in de buurt alle eerder gevonden patronen afspelen en de buurt een geschikte context heeft (ze is niet per se extreem of uniek) om de werking en uitwerking van de in Amsterdam gevonden patronen te verduidelijken en uiteindelijk tot beleidsaanbevelingen te komen. De casus verduidelijkt tevens onderzoeken als die van Swart (2006), dat aangeeft dat 25% tot 50% van de bewoners in stedelijke vernieuwingsgebieden die het liefst in de buurt zouden willen blijven wonen, dat niet voor elkaar krijgt, van Van der Zwaard & De Wilde (2008), dat stelt dat 15% tot 45% van alle bewoners in een wijk na de herstructurering in dezelfde wijk terugkeren, en van Duineveld & Beunen (2006) dat aangeeft dat draagvlak creëren soms louter een vorm van retoriek blijkt te zijn waarmee problemen worden verhuld die daadwerkelijk in de planningsarena’s spelen.

Het antwoord op de centrale vraagstelling “*Hoe voldoen Amsterdamse woningcorporaties aan de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken ten behoeve van de rol van bewoners in het opstellen van herstructureringsplannen?*” is echter alles behalve eenduidig. Daarom zal het antwoord

op de vraag aan de hand van de deelvragen worden uiteen worden gezet.

#### *4.1 Wetgeving en beleid voor de rol van bewoners in het planvormingsproces*

---

Voordat duidelijk gemaakt wordt hoe woningcorporaties aan de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken voor de rol van bewoners in planvormingsprocessen voldoen, zal kort behandeld worden wat die voorwaarden en afspraken dan precies zijn. Ook wordt duidelijk gemaakt hoeveel invloed en macht het bewoners geeft en wat de historische ontwikkeling ervan is.

De afgelopen vier decennia is er veel veranderd op het gebied van de rol en macht van bewoners op het planvormingsproces. Het stadsvernieuwingsbeleid in de begintijd was met name gericht op de wensen van de buurtbewoners, waardoor de invloed van bewoners op de uiteindelijk plannen groot was. Er werd daarentegen niet of nauwelijks rekening gehouden met de rol van bewoners in de planvorming. Waren bewoners het niet eens met de plannen, dan werd er actie gevoerd. Dit gebeurde veelvuldig en succesvol, waardoor de invloed en macht van bewoners, in combinatie met het voor hen gunstige stadsvernieuwingsbeleid ('Bouwen voor de buurt'), aanzienlijk was. Bij meningsverschillen werd het planvormingsproces meestal gemodelleerd op basis van conflict: het conflictmodel. Wel hadden bewoners het recht om in te spreken, maar daar hoefden de planmakers geen rekening mee houden als ze niet wilden. Naarmate de tijd verstreek, verschoven de uitgangspunten van het beleid en verminderde de actiebereidheid. De stadsvernieuwing is getransformeerd tot stedelijke vernieuwing en is gericht op het bewerkstelligen van een verandering van de bewonerssamenstelling, waarmee het ten dele tegen de belangen van de zittende bewoners is of zou kunnen zijn. De wensen van bewoners in de planvorming staan hierdoor regelmatig onder druk. Als gevolg deze beleidsverandering is bewonersparticipatie een veel belangrijker onderdeel van de planvorming geworden. Op dit gebied is er sprake van een uitbreiding van de wetgeving en het beleid in het belang van bewoners. De rol van bewoners in het planvormingsproces is daarmee geïnstitutionaliseerd en vergroot ten opzichte van vroeger. Bewoners hebben zodoende toch invloed op de plannen, of zouden dat in ieder geval moeten hebben.

Ondanks dat wetgeving en vooral beleid de bewoners een prominente rol toeschrijven, blijkt dat het juridische en beleidsmatig minimum aan bewonersparticipatie niet veel groter is dan het recht om advies te geven. Wel worden er met name in beleidsdocumenten handvatten gegeven om bewoners te laten participeren, zodat de directe invloed van bewoners niet meer zoals vroeger via een conflictmodel wordt afgedwongen, maar via overleg, via het zogenaamde harmoniemodel. Het planvormingsproces wordt bijvoorbeeld in de 'Leidraad participatie' ontleed in vier verschillende fases en per fase wordt voorgeschreven wat de minimale participatie zou moeten zijn en welke plannen en documenten moeten worden opgesteld. Ook moet er in fase één een gezamenlijk participatieplan worden uitgewerkt, waarin beide partijen overeenkomen wat de rol van bewoners in de planvorming is. Het juridische verschil met de 'inspraak' van vroeger is, zoals hierboven ook al is geschreven, dat bewoners nu het recht hebben om advies te geven. Als woningcorporaties dat advies niet willen opvolgen, dan moeten ze beargumenteren waarom niet. Bij conflicterende visies op de planvorming betekent dat echter niet dat bewoners juridisch meer invloed kunnen afdwingen. Als woningcorporaties onderbouwen waarom ze geen rekening houden met het advies, bijvoorbeeld vanwege financiële of technische redenen, dan hoeven ze dat ook niet te doen. Ook is het de woningcorporatie zelf die bepaald in hoeverre ze bewoners bij de planvorming betrekken – mits de bewoners de gelegenheid krijgen om advies te geven als ze dat willen. Afgezet tegen de participatieladder van Arnstein (1969) is *placation* het minimale niveau van bewonersparticipatie, wat betekent dat de partijen moeten overleggen en bewoners het recht hebben om advies te geven, maar dat de woningcorporatie nog altijd bepaalt in hoeverre er overleg is en, mits ze kunnen beargumenteren waarom ze adviezen van bewoners niet opvolgen, of ze rekening zullen houden met de wensen van bewoners. De woningcorporatie bepaalt dus hoeveel macht bewoners krijgen en zolang er aan de overlegwet wordt voldaan, hoeven ze bewoners in feite geen enkele macht te geven. Het kan echter wel frictie geven met een andere wet.

Deze andere wet die als stok achter de deur voor bewonersparticipatie geldt, is de wet die stelt dat bij renovatie of sloop met vervangende nieuwbouw 70% van de bewoners moet instemmen met de plannen. Deze wet blijkt echter twee adders onder het gras te bevatten. De eerste is als de huurovereenkomst met een bewoner wordt ontbonden, de bewoner dan geen huurder meer is, waardoor er geen draagvlakonderzoek meer kan en hoeft te worden gehouden. De verhuurder (in dit geval de woningcorporatie) mag de huurovereenkomst met een huurder ontbinden als ze aannemelijk maakt dat ze een woning voor dringend eigen gebruik nodig heeft. Een woningcorporatie kan in de praktijk bij de rechter aangeven dat het doorexploiteren van woningen vanwege de slechte staat heilloos is en er daarom ingrijpend gerenoveerd of gesloopt en opnieuw gebouwd moet worden. Als de kosten om de huurcontracten van bewoners te behouden te hoog zijn kan de woningcorporatie zich beroepen op het dringend eigen gebruik van de woningen. Dan worden de contracten ontbonden en zal er dus geen draagvlakonderzoek gehouden worden. Er zijn geen precieze cijfers hoe vaak dit gebeurt, maar volgens betrokkenen in het veld gebeurt het niet vaak dat woningcorporaties naar de rechter stappen, maar doen ze wel regelmatig een beroep op het dringend eigen gebruik. De tweede adder is wanneer er nog maar 30% of minder van de bewoners (huurders met een vast contract) in de wijk wonen, er automatisch draagvlak voor de plannen bestaat. Ook hier zijn geen cijfers van hoe vaak dat precies het geval is, maar volgens betrokkenen uit het veld komt het wel voor. Ondanks het feit dat bewoners pas voorrang krijgen op het uitzoeken van een andere sociale huurwoning en een verhuisvergoeding van € 5.275,- ontvangen nadat de draagvlakmeting is gehouden.

#### *4.2 Planvormingsprocessen en de problemen daarin*

---

De tweede deelvraag is gericht op het achterhalen van een globaal beeld van planvormingsprocessen. Daarnaast zijn er een aantal patronen gevonden in de problemen die zich voordoen in de planvorming en wat de gevolgen daarvan zijn. Wat betreft dat globale beeld is de belangrijkste conclusie die kan worden getrokken dat er geen gangbare rol voor bewoners in planvormingsprocessen is. Er is vooral een grote verscheidenheid aan hoeveelheid, intensiteit en vormen van bewonersparticipatie. Al vanaf eind jaren '70 is er bewonersparticipatie in het opstellen van herstructureringsplannen, al was dat toen nog niet de norm. Heden ten dagen blijkt bewonersparticipatie ook nog niet vanzelfsprekend te zijn. Zoals in de vorige alinea's gesteld, is er in het beleid veel veranderd met betrekking tot bewonersparticipatie: het zou vaker en intensiever het geval moeten zijn. In het daadwerkelijke planvormingsproces is er volgens onderzoekers inderdaad veel veranderd, maar vanwege een gebrek aan cijfers en onderzoeksmateriaal is onduidelijk hoeveel vaker en hoeveel intensiever de bewonersparticipatie is. Wel worden bewoners als ze betrokken worden, regelmatig veel eerder en op meer gebieden in de planvorming betrokken. Zo zijn er momenteel 'open planprocessen', waarbij de nadruk komt te liggen op gelijkwaardigheid van de verschillende partijen en de beslissingen gaandeweg de planvorming en in samenspraak worden genomen, wat vroeger niet voor kwam. Maar tegelijkertijd zijn er een reeks aan onderzoeken waaruit blijkt dat er niet of nauwelijks bewonersparticipatie is, terwijl dat vaak wel geveinsd wordt – iets wat op Arnstein zal classificeren als *tokenism*; een situatie waarin de dominante groep doet alsof de buitenstaanders betrokken worden bij de besluitvorming, maar dat die betrokkenheid per definitie erg gelimiteerd is, en belangrijker nog, vaak bedoeld is om de buitenstaande groep buiten te houden.

Er lijken (met nadruk op lijken, vanwege het gering bewijs: één interview met een sleutelfiguur uit het veld) een aantal factoren zichtbaar die – in Amsterdam – effect hebben op de bewonersparticipatie. Zo verschilt het per woningcorporatie: de ene corporatie staat bekend om de top-down benadering van stedelijke vernieuwing, terwijl de andere meer gelegenheid laat voor bottom-up processen. Ook verschilt het per medewerker van de corporatie: de ene regiodirecteur gaat anders met bewonersparticipatie om dan de ander. De locatie van de wijk speelt mee: een hoge marktdruk maakt het aantrekkelijk om meer woningen te verkopen waardoor soms geprobeerd wordt bewoners minder invloed te geven. De mondigheid van bewoners speelt een rol: binnen de Amsterdamse ringweg A10 zijn bewoners mondig en eisen een grotere rol op, mogelijk omdat ze meer tevreden zijn met hun woning en buurt en omdat er minder allochtonen wonen, waarvan onderzocht is dat ze minder participeren dan autochtonen. En de financiële en economische crisis speelt mee: geld speelt daardoor

een belangrijkere rol dan voorheen, wat een negatieve invloed kan hebben op de belangen van bewoners in de planvorming. Verder is er niet alleen qua hoeveelheid en intensiteit een grote verscheidenheid aan bewonersparticipatie, ook qua vorm is dit het geval. Zo is de bewonersparticipatie de ene keer formeel, via bewonerscommissies met duidelijke en vastomlijnde afspraken, de andere keer is het informeel, via ontwerpfestivals of andere creatieve gelegenheden.

Ondanks de grote verscheidenheid aan hoeveelheid, intensiteit en vormen van participatie, zijn er binnen Amsterdam wel patronen zichtbaar van problemen in de planvorming. Zo klagen bewoners van verschillende Amsterdamse buurten dat:

- De woningcorporatie voorafgaand aan de herstructurering jarenlang niet of weinig onderhoud verricht (met het vervallen van de buurt tot gevolg);
- Herstructureringsplannen soms wel tien tot vijftien jaar duren voordat met de aanpak wordt begonnen;
- Er te vroeg is gestart met de herhuisvesting - oorspronkelijke bewoners die verhuizen en tijdelijke huurders en anti-krakers die hun woning innemen (met het vervallen van de buurt tot gevolg);
- Bewoners murw geslagen worden door de vele veranderingen, de lange en stroeve planvorming en daardoor hun verzet staken of vroegtijdig uit de buurt verhuizen (met het vervallen van de buurt tot gevolg);
- Bewoners wegtrekken vanwege de riant verhuisregelingen;
- Woningcorporaties aandringen op sloop of ingrijpende renovatie zonder dat dit gewenst en noodzakelijk is (bijvoorbeeld door middel van omstreden funderingsanalyses);
- Bestuurders achter de woningcorporatie blijven staan als bewoners in het verweer komen tegen het aandringen op sloop of ingrijpende renovatie;
- Er bewonersparticipatie is, maar geen invloed. Een bovenlokale stedelijke vernieuwingsagenda bepaalt in dat geval de planvorming;
- De woningcorporatie een *divide and conquer* strategie in de vorm van het (te vroeg) individueel benaderen van bewoners toepast en daarbij de huurdersvereniging buitenspel zet;
- Er sprake is van onduidelijke en tegenstrijdige communicatie en handelingen;
- Er veel wantrouwen is tegenover de plannen en beweegredenen van de woningcorporatie;
- Bewoners onvoldoende middelen (onder andere tijd, netwerken, geld, kennis) hebben om goed te participeren.

### ***4.3 De rol van bewoners in de planvorming van de Van der Pekbuurt***

---

In de casus van de Amsterdamse Van der Pekbuurt komen de bovenstaande patronen allemaal terug en wordt duidelijk hoe ze tot stand komen en wat de gevolgen ervan zijn. Er is in die casus onderzoek gedaan naar de rol van bewoners, of er aan de wet- en regelgeving is voldaan, hoeveel macht en invloed bewoners uiteindelijk hebben gekregen, hoe de bewoners het planvormingsproces ervaren en wat de oorzaken en gevolgen daarvan zijn. Op deze manier is in deze casus de centrale vraagstelling *“Hoe voldoen Amsterdamse woningcorporaties aan de juridische voorwaarden en stedelijk opgestelde afspraken ten behoeve van de rol van bewoners in het opstellen van herstructureringsplannen?”* beantwoord. Omdat de problemen in de Van der Pekbuurt als patronen ook in andere Amsterdamse buurten voorkomen, kan het antwoord op de centrale vraagstelling in de Van der Pekbuurt ook voor andere buurten relevant zijn. Voordat de centrale vraagstelling en de deelvragen voor deze casus worden beantwoord, worden eerst enkele feiten van de planvorming op een rij gezet. Zo begint het planvormingsproces in de Van der Pekbuurt in 2004 en is die bij het eind van het schrijven van dit onderzoek nog niet afgelopen. Daarmee is de planvorming al acht jaar bezig. In die acht jaar heeft de planvorming niet in het teken gestaan van één aanpak, maar in totaal drie. In de eerste en derde aanpak is het plan van de woningcorporatie om ingrijpend te renoveren. Dit moet niet per woning maar per blok gebeuren (er kan niet per woning voor een andere aanpak worden gekozen worden). De huurcontracten zullen daarnaast worden ontbonden (waardoor de huurprijzen flink zullen stijgen, in sommige gevallen verdubbelen) en een deel van de woningen zal worden gesloopt en opnieuw opgebouwd. Uit onafhankelijk bewonersonderzoek komt naar voren dat lage huurprijzen voor

bewoners de belangrijkste wens is en willen veruit de meeste bewoners (79%) niet uit de wijk verhuizen. Ook willen ze een vrijwillige aanpak (zelf kunnen kiezen of er lichte of ingrijpende renovatie zal plaatsvinden) en willen ze niet dat de huurcontracten ontbonden worden. Deze uitgangspunten zijn de basis (de kaders) voor de tweede aanpak in het planvormingsproces.

#### 4.3.1 Planvormingsmodel en de macht en invloed van bewoners

De bewoners hebben gedurende de acht jaar van het planvormingsproces via overleg, via het harmoniemodel, nooit echt invloed kunnen krijgen. Bij het vaststellen van de kaders van zowel de eerste als de derde aanpak, wisten de bewoners niet dat er (nieuwe) plannen werden gemaakt en was er in eerste instantie dus geen bewonersparticipatie. Ook werd er nog geen actie gevoerd. Bij de eerste aanpak werden de bewoners in een later stadium van de planvorming wel geraadpleegd over de invulling van de plannen en bij de derde aanpak werden de bewoners erover geïnformeerd. Dat staat gelijk aan *consultation* en *informing*, oftewel raadplegen en informeren en geeft de bewoners geen enkele mogelijkheid tot het afdwingen van invloed, oftewel macht. De tweede aanpak kwam tot stand door acties van bewoners uit onvrede voor de plannen van de eerste aanpak. Omdat ze bij het vormen van de plannen van de eerste aanpak via overleg niet genoeg invloed werd gegeven, hadden ze geen andere mogelijkheid dan op zoek te gaan naar alternatieve manieren voor invloed. Het planvormingsproces kreeg op dat moment de vorm van het conflictmodel. Op die manier wisten ze de plannen te blokkeren en dwongen ze dus invloed af, wat resulteerde in de voor bewoners gunstige tweede aanpak. Toen de uitgangspunten van de tweede aanpak vast lagen begon er overleg tussen de bewoners en de woningcorporatie. Via die weg, de weg van overleg, ofwel het harmoniemodel, werden de plannen van de tweede aanpak verder vormgegeven. Het niveau van participatie was op dat moment *placation*. Maar nog tijdens de periode van de vrijwillige pandsgewijze aanpak besloot de woningcorporatie de plannen echter weer terug te draaien naar de oude gedwongen en ingrijpende plannen – de derde aanpak. Vervolgens kwam er een periode van ruim twee jaar aan overleg, maar dat leverde de bewoners geen enkele invloed op de kaders op. Gedurende het overleg bleef het dagelijks bestuur de woningcorporatie steunen, maar toen de huurdersvereniging voor de tweede keer besloot het overleg op te schorten en actie te gaan voeren, zette het dagelijks bestuur onder druk van politici de planvorming van de derde aanpak tijdelijk stil. Ook wanneer er voor de tweede keer actie gevoerd wordt en de planvorming opnieuw via het conflictmodel loopt, lijkt het voor bewoners resultaat te geven. Dat gebeurde in het begin van de zomer van 2012, bij het schrijven van dit onderzoek.

Via het harmoniemodel is *placation* de meeste macht geweest die bewoners hebben weten af te dwingen. Arnstein schrijft dat een van de problemen die voorkomt bij *placation* is dat de rechten en verantwoordelijkheden van de verschillende elementen binnen de structuren (in dit geval de breedte en het niveau van de participatie in de verschillende fases van de planvorming) vaak niet worden gedefinieerd (in dit geval het ontbreken van een participatieplan) en daardoor ambigu zijn. Regelmatig zorgt die ambiguïteit voor aanzienlijk conflict in het planvormingsproces. Wanneer dat gebeurt zullen bewoners realiseren dat ze uitgebreid hebben geparticipeerd, maar nooit van meer invloed hebben geprofiteerd dan dat de machthebbers ze besluit te geven. Precies dat was het geval in de Van der Pekbuurt. Hoewel het er gedurende de tweede aanpak naar uitzag dat bewoners via het overleg invloed hadden op de kaders van de aanpak, bleek aan het eind van het planvormingsproces dat ze geen enkele macht hadden om hun invloed op de plannen te behouden toen de woningcorporatie besloot de plannen weer terug te brengen naar het oude. Bewoners hadden uitgebreid geparticipeerd, maar krijgen via het harmoniemodel geen invloed op de plannen of weten die invloed in ieder geval niet te behouden.

#### 4.3.2 Wetgeving

In de Van der Pekbuurt heeft woningcorporatie Ymere voldaan aan de overlegwet. Ze hebben bewoners 1: gedurende het gehele planvormingsproces ten minste geïnformeerd, 2: voldaan aan de zorgplicht voor het verenigen van bewoners en 3: is ze in overleg getreden met het bewonerscomité/huurdersvereniging als die daarom vroegen. Hoewel er op dit moment nog geen uitsluitsel over te geven is, lijkt het erop dat de woningcorporatie niet aan de wetgeving met betrekking tot het draagvlak gaat voldoen (dat 70% van de bewoners instemt met de plannen) omdat ze zich beroept op het dringend eigen gebruik van de woningen. Om zich daarop te beroepen, moet

Ymere zich juridisch indekken voor het geval dat ze met de bewoners in conflict raken en dit voor de rechter moeten uitvechten. Beroepen op dringend eigen gebruik kan alleen als de woningen in de huidige situatie niet door geëxploiteerd kunnen worden en de aanpak financieel zo hoog uitvalt, dat de huurcontracten met de bewoners niet verlengd kunnen worden. De staat van de woningen is volgens (omstreden) technisch onderzoek van Ymere zodanig slecht, dat ze in de planvorming uitgaan van het ontbinden van de huurcontracten. Het dagelijks bestuur van het stadsdeel gaat in die zienswijze mee. Zolang de bewoners geen rechtszaak op dit punt aanspannen zal het onduidelijk blijven of Ymere zich rechtmatig op het dringend eigen gebruik van de woningen beroept, maar er wordt in de praktijk wel naar gehandeld.

#### 4.3.3 Beleid

Op het gebied van beleidsvoorschriften is het echter een heel ander verhaal. Het planvormingsproces in de Van der Pekbuurt kent een grote verscheidenheid aan dynamieken, aanpakken, planvormingsmodellen en participatieniveaus. Dit komt vooral door de gebrekkige naleving van de beleidsvoorschriften, wat veel problemen geeft en het planvormingsproces vaak in andere gedaantes doet veranderen. Zo moet de bewonersparticipatie helemaal aan het begin van de planvorming worden gestimuleerd en moet er een participatieplan worden opgesteld. Beiden is niet gebeurt, waarmee tegen de beleidsvoorschriften is gehandeld. Het gevolg is dat gedurende het acht jaar lange planvormingsproces niet duidelijk is op welke gebieden geparticipeerd wordt (de breedte van de participatie), hoe intens die participatie is (het niveau van de participatie), en op welk gebied en in welke fase van de aanpak deze participatie moet plaatsvinden. Zo heeft de woningcorporatie zonder participatie de voor bewoners ongunstige kaders van de eerste en derde aanpak opgesteld. Omdat de woningcorporatie de bewoners ondertussen wel laat participeren op andere (in de ogen van bewoners onbeduidender) gebieden van de aanpak, geven ze stevast aan dat er sprake is van bewonersparticipatie, terwijl de bewoners dit heel anders ervaren. Het verklaart het eerder gevonden patroon dat een bovenlokale agenda voor stedelijke vernieuwing de planvorming bepaalt en de klacht dat bewoners wel mogen participeren maar geen invloed krijgen. Alleen gedurende de tweede aanpak was er bewonersparticipatie op het gebied van de kaders, maar dat is, zoals hierboven ook al is gesteld, door bewoners via actievoeren afgedwongen. De periode na die acties is de enige periode waarin de bewonersparticipatie daadwerkelijk voldeed aan de beleidsvoorschriften.

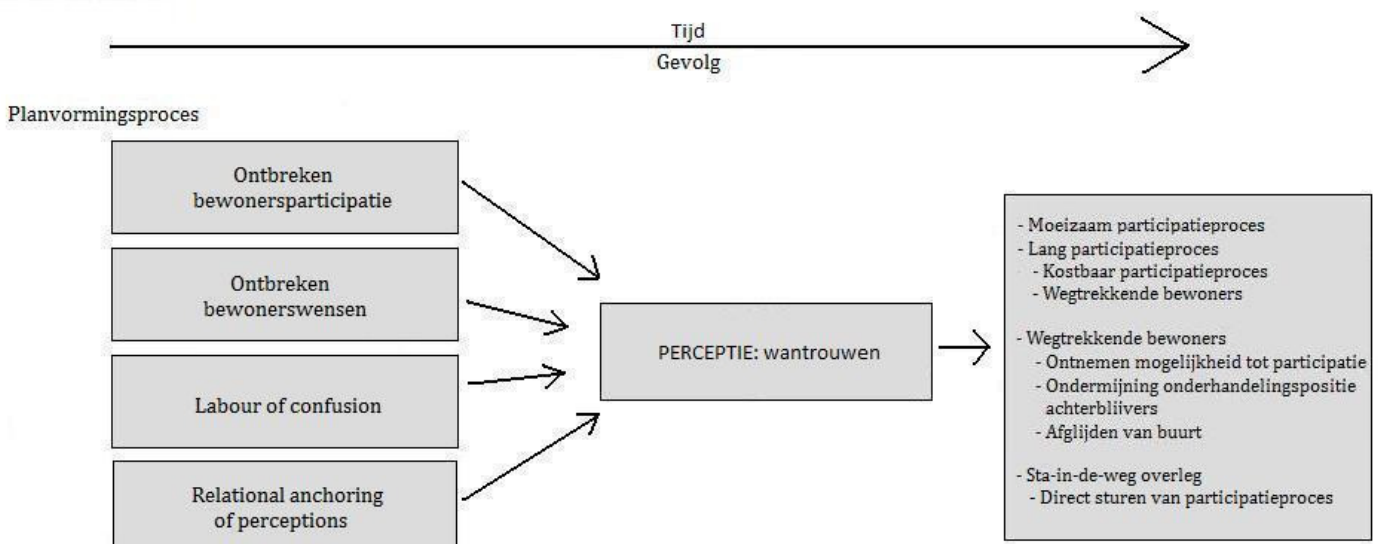
Ook werd er helemaal in het begin van het planvormingsproces in 2004, een woonwensenonderzoek gehouden waarin niet naar de kaders van de aanpak werd gevraagd. Dit onderzoek diende zonder het naar de bewoners te communiceren ook nog als legitimatie voor de plannen van Ymere. Ymere concludeert in dit onderzoek dat ruwweg 80% van de bewoners uit de buurt wil verhuizen, terwijl later uit onafhankelijk onderzoek blijkt dat 79% van de bewoners juist in de buurt wil blijven. Het woonwensenonderzoek uit 2004 doet geweld aan de belangen van de bewoners, voor wie een vrijwillige aanpak, geen sloop/nieuwbouw en het niet ontbinden van de huurcontracten (een lage huur) het belangrijkste is. De bewoners ervaren het onderzoek daarom als misleidend.

Gedurende de tweede aanpak ging de bewonersparticipatie voor een half jaar volgens de beleidsvoorschriften. Er was overleg en er werd een sociaal plan opgesteld. Er werd afgesproken om op korte termijn te starten met een experiment voor de aanpak van twee blokken in de buurt. Maar tegen de afspraken met bewoners en tegen de beleidsvoorschriften in, start de woningcorporatie, gesteund door het dagelijks bestuur (middels het verlenen van de vergunningen), met de herhuisvesting van bewoners van ongeveer een derde van de buurt. Voor de aanpak van dat gedeelte van de buurt (het voorbeeldgebied) was er nog helemaal niets afgesproken. Daardoor miste meerdere documenten (zoals een visie en een sociaal plan) en hadden de benodigde onderzoeken (zoals een draagvlakonderzoek) niet plaatsgevonden, terwijl die voorafgaand aan de herhuisvesting wel gehouden hadden moeten worden. Ook zijn er bewoners die klagen dat de woningcorporatie zei dat ze gedwongen moesten verhuizen en ze daarom maar het beste gebruik konden maken van de status van stadsvernieuwingsurgent om een woning elders in de stad te zoeken. Ook dat gaat tegen de afspraken met bewoners voor een vrijwillige aanpak in.

Eind 2008 werden de beleidsvoorschriften alweer geschonden. De vorming van de tweede aanpak zat op dat moment wel in de fase waarin er overeenstemming is over de plannen zodat de herhuisvesting plaats mag vinden – wat ook gebeurt. Maar in plaats van de plannen ook daadwerkelijk uit te voeren, besloot de woningcorporatie zonder overleg met de bewoners en zonder ze er zelfs maar over te informeren, de plannen niet uit te voeren. Door middel van omstreden technische analyses van de staat van de woningen (onder andere een funderingsonderzoek), bepaalt de woningcorporatie vervolgens een nieuwe, derde aanpak, die opnieuw zonder participatie van bewoners op het gebied van de kaders wordt vormgegeven. Deze aanpak is dezelfde ingrijpende en gedwongen aanpak die Ymere in het begin van het planvormingsproces in 2004 wou opstellen en gaat dus opnieuw tegen de belangen van bewoners in. Volgens Ymere, die de omstreden technische analyses gebruikt ter onderbouwing van de plannen, is de aanpak te duur om op een andere manier uit te voeren. De herhuisvesting, die was begonnen op basis van plannen voor een vrijwillige aanpak, gaat lange tijd gewoon door, opnieuw tegen de beleidsvoorschriften in. Het gevolg daarvan is dat een groot aantal bewoners wegtrekt en dat de buurt afglijdt – twee gevolgen die elkaar ook nog eens versterken. Onder andere gebrekkig onderhoud, wegtrekkende sociale voorzieningen en een toenemende criminaliteit maken deze problemen nog groter. Bij het afronden van dit onderzoek is er nog maar 30% van de bewoners in het voorbeeldgebied over, wat juridisch gezien betekent dat er hoe dan ook draagvlak is voor de plannen van Ymere. De onderhandelingspositie van de achtergebleven bewoners is door de herhuisvesting en het afglijden van de buurt dus ernstig aangetast.

#### 4.3.4 Ervaring van bewoners: wantrouwen

Met uitzondering van de periode waarin sprake was van een vrijwillige pandsgewijze aanpak, wordt de perceptie van bewoners op het planvormingsproces gedomineerd door wantrouwen. Dit wantrouwen heeft een aantal oorzaken. Ten eerste komt dit uit het gebrek aan invloed van de bewoners op de planvorming en het gebrek aan macht om die invloed af te dwingen. Ten tweede schaadt de woningcorporatie met haar plannen de belangen van bewoners. De woningcorporatie houdt namelijk geen rekening met de uit onafhankelijk onderzoek gebleken belangrijkste wensen van de bewoners (de kaders). Ten derde draagt een *labour of confusion* ook bij aan het wantrouwen en ten vierde is er sprake van een *relational anchoring of perceptions*. Dit ziet er schematisch gezien als volgt uit:



Figuur 6: Ervaring bewoners van het planvormingsproces (eigen bewerking)

#### 4.3.5 Labour of confusion

De *labour of confusion* komt gradueel en over langere tijd tot stand. Bewoners worden aanhoudend in verwarring gebracht, totdat die verwarring zo alomvattend is dat een deel van de bewoners niet meer weet wie of wat ze moeten geloven en vertrouwen en wat er nou precies om hen heen gebeurt. Dat is het moment dat er sprake is van een *labour of confusion*. De *labour of confusion* komt onder andere door onduidelijke en tegenstrijdige communicatie en handelingen, en door het te vroeg individueel benaderen van bewoners (*divide and conquer* strategie) door de woningcorporatie. Maar ook het dagelijks bestuur maakt zich schuldig aan tegenstrijdige communicatie en handelingen, waardoor ook zij bijdraagt aan de *labour of confusion*. Het verschil met de *labour of confusion* zoals die zich voordeed in het onderzoek in Buenos Aires, waar Auyero & Swistun (2009) de term hebben geïntroduceerd, is dat de bewoners in de Van der Pekbuurt heel duidelijk het gevoel hebben dat de eigen belangen geschaad worden. Al vrij snel gaat elke verwarring daarom automatisch gepaard met gevoelens van wantrouwen.

Dit begint al bij de aanvang van het planvormingsproces, wanneer verwarring en wantrouwen ontstaat door misleidende handelingen in de ogen van bewoners. Zo wordt het eerder genoemde woonwensenonderzoek gehouden, waarvan de uitslag is dat bijna 80% van de bewoners zou willen verhuizen. Al snel blijkt dat het onderzoek niet goed uitgevoerd is, dat de belangen van het overgrote deel van de bewoners ermee worden geschaad (wat bewezen wordt in een later gehouden onafhankelijk onderzoek) en dat het onderzoek ook nog eens ter legitimatie wordt gebruikt voor de voor hun ongunstige plannen. Ook kost het de bewoners moeite om de opzet van het onderzoek in te zien. De bewoners komen in actie en stoppen de plannen, maar wantrouwen de woningcorporatie en de planvorming. Ymere en het bewonerscomité gaan dan in overleg over een aanpak die de voorkeur moet genieten van bewoners. Het doet de eerder ontstane verwarring verdwijnen en het wantrouwen neemt af. Maar de verwarring en het wantrouwen komen snel en versterkt terug als de bewoners opnieuw het gevoel hebben te worden misleid. Gedurende het opstellen van de plannen voor de tweede aanpak (de vrijwillige aanpak), start de herhuisvesting van het eerder genoemde voorbeeldgebied en oefent de woningcorporatie druk uit op bewoners om ze te huisvesten in een andere buurt. De afgesproken aanpak is op dat moment op basis van vrijwilligheid en dat wordt een deel van de bewoners bij huiszoekingen niet verteld. Het dagelijks bestuur helpt mee aan de verwarring en het wantrouwen door de huisvesting mede mogelijk te maken.

De handelingen van Ymere zijn voor bewoners soms ook niet meer te volgen. Ymere installeert gedurende de tweede aanpak een nieuw team op de stedelijke vernieuwing in de buurt, die het proces terugbrengt van fase vier naar fase twee zonder enig overleg met bewoners, of ze er zelfs maar over te informeren. Dat nieuwe team voert vervolgens nieuw technisch onderzoek uit, dat de aanleiding vormt voor een teruggang naar de oude, voor de bewoners ongewenste uitgangspunten voor de herstructurering – de derde aanpak. Ook wordt de aanpak, behalve in het voorbeeldgebied, uitgesteld tot 2020. De bewoners hebben op deze kaders geen invloed. Het bewonerscomité snapt niet waarom er een nieuw team is, waarom het nieuwe team de planvorming opnieuw doet en waarom er nu pas een bouwkundig onderzoek wordt gedaan. Dit bouwkundig onderzoek wordt vervolgens ook wantrouwend gadeslagen. Er moet volgens Ymere opnieuw worden gefundeerd vanwege rot en zwam. Het bewonerscomité hoort en leest dat Ymere dit op andere plaatsen in de stad ook zegt. Dit wordt ook als patroon opgemerkt bij andere herstructureringen in de stad (het aansturen op ingrijpende renovatie of sloop), terwijl een second opinion daar regelmatig uitwijst dat dit onjuist is. Ze vermoeden in de Van der Pekbuurt eenzelfde situatie, waarna een eigen technisch onderzoek deze stelling bevestigt. Verder worden bij aanvang van de derde aanpak het mengen van bewoners als nieuwe reden aangedragen voor de herstructurering. Alle gebeurtenissen rond de overgang van de tweede naar de derde aanpak zijn voor bewoners bijzonder verwarrend, wat dan ook hand in hand gaat met wantrouwen.

Ook de communicatie van Ymere zit vol tegenstrijdigheden. Gedurende de derde aanpak, waarvan de uitgangspunten door Ymere zijn geformuleerd op basis van technisch onderzoek, geeft Ymere lange tijd aan dat ze vragen en gevoelens van onrust nog niet kunnen beantwoorden of wegnemen, aangezien ze nog niets kunnen zeggen over de plannen omdat er nog meer technisch onderzoek gedaan moet worden. Alleen al tussen januari 2010 en september 2010 zijn er vijf bijeenkomsten tussen Ymere en

de huurdersvereniging geweest waarin niets duidelijker werd en er niet geluisterd werd naar de technische onderzoeken van de huurdersvereniging. Tegelijkertijd weet de woningcorporatie wel dat bewoners niet kunnen terugkeren, dat de aanpak per blok moet gaan en iets later in het proces weten ze ook dat een gedeelte van de blokken gesloopt moet worden. Ook geeft Ymere, ondanks de eerder genoemde uitgangspunten voor de aanpak, nog steeds aan dat het technisch onderzoek in de voorbeeldblokken gebruikt wordt om te onderzoeken wat de opties voor de aanpak zijn: een pandsgewijze vrijwillige aanpak of een bloksgewijze gedwongen aanpak. Maar naast de tegenstrijdigheden en onduidelijkheden in de communicatie, is het ook vaak opzettelijk politiek gekleurd. Bepaalde woorden (zoals sloop en conflict) en situaties (zoals dat de bewonersparticipatie stroef loopt, of helemaal niet loopt) worden door de woningcorporatie niet gecommuniceerd in brochures en nieuwsbrieven, en mogen niet gecommuniceerd worden door de makers van het buurtblad dat door de woningcorporatie wordt gefinancierd. Ook mag de visie van de huurdersvereniging alleen maar op de achterste pagina's worden vermeld. De precieze invloed van de framing van de woningcorporatie zal uitgebreider moeten worden onderzocht, maar het leidt bij de huurdersvereniging en een deel van de bewoners in ieder geval tot verwarring, irritatie en wantrouwen.

Bewoners raken verder in verwarring door de keuze waarvoor ze gesteld worden. Er zijn stadsvernieuwingsurgenties en tijdelijke huurvergunningen toegewezen op basis van een aanpak en sociaal plan dat niet meer door Ymere wordt gevolgd. De herhuisvesting is dus al bezig terwijl de nieuwe plannen nog niet bekend zijn – bewoners moeten daardoor kiezen om te blijven of te vertrekken, zonder te weten in wat voor situatie ze komen als ze blijven. Ze zitten dan ook met vragen als: 'kan uiteindelijk iedereen terugkeren?', 'waar kan men dan terugkeren?', 'in welk type pand, hoe groot en met hoeveel kamers?', 'hoe hoog zou de huur zijn?' terwijl ze gedwongen worden om te kiezen voor blijven of vertrekken. Daarnaast doet de *labour of confusion* en het lange planvormingsproces, in combinatie met aantrekkelijke voorwaarden (de stadsvernieuwingsurgentie en verhuisvergoeding van € 5275,-) veel bewoners voor duidelijkheid kiezen en een woning ergens anders accepteren. Bij het bekendmaken van de visie zijn nog minder dan een-derde van de bewoners over. De wegtrekkende bewoners brengen andere bewoners in verwarring, de bijkomende ondermijning van de onderhandelingspositie van bewoners voedt het wantrouwen. De huurdersvereniging ziet dit zelfs als een vertragingstactiek. Ze vermoeden dus opzet.

Daarnaast ervaart een deel van de bewoners de handelingen van de woningcorporatie als een *divide and conquer* strategie, zoals ook in verschillende andere gevallen in Amsterdam is opgemerkt. Zo worden bewoners bij het vormgeven van de derde aanpak in fase twee van de planvorming thuis en in rondetafelgesprekken (en via brieven en folders) gevraagd naar hun woonwensen en worden ze gewezen op de aantrekkelijke mogelijkheden om te verhuizen. Een individuele benadering in fase twee is tegen de regels van de Leidraad. De huurdersvereniging en een deel van de bewoners beseft dit. Ze snappen niet waarom de bewoners alwéér worden gevraagd wat hun woonwensen zijn, terwijl dit al vele malen onderzocht is. De huurdersvereniging voelt zich gepasseerd en denkt dat dit een poging is om de onderhandelingspositie van bewoners te ondermijnen en zo een verdeel en heers spel te spelen. De verwarring waartoe dit leidt en het mogelijk schaden van bewonersbelangen draagt bij aan een verder wantrouwen.

Voor bewoners en het inmiddels tot huurdersvereniging getransformeerde bewonerscomité zou de verwarring echter nooit zo alomvattend zijn geweest als het dagelijks bestuur hier niet aan had bijgedragen. Daarmee vormt het dagelijks bestuur een belangrijk onderdeel van de *labour of confusion* onder de bewoners en de huurdersvereniging. Zo zijn de bewoners in de veronderstelling dat ze zich naar het dagelijks bestuur kunnen wenden om op te treden tegen het gebrek aan invloed en bewonersparticipatie. Het dagelijks bestuur doet hier echter niets concreets tegen. Ze geven aan dat ze voor zichzelf geen rol zien om zich hierin te mengen, behalve als bemiddelaars. Ze vinden dat ze neutraal moeten zijn en handelen daar volgens henzelf naar. Daarnaast maken het dagelijks bestuur en Ymere onderling afspraken over de aanpak, zonder dat duidelijk wordt wat die afspraken precies zijn. Ook geven ze tegen de eigen beleidsregels in stadsvernieuwingsurgenties en tijdelijke verhuurvergunningen af waardoor ze de herhuisvesting mogelijk maken op het moment dat de plannen nog niet bekend zijn. Dit heeft een ondermijning van de positie van de achterblijvers als gevolg en er

kan dan ook niet gesproken worden van een neutrale positie. Als het dagelijks bestuur gedurende de derde aanpak de plannen van Ymere prijst mede omdat ze volgens hen zo goed rekening houden met de bewoners (die op dat moment strijden tegen het gebrek aan invloed) en de cultuurhistorische waarde van de buurt (terwijl de plannen voorzien in de sloop en nieuwbouw van de helft van de buurt), dan voelt dat voor bewoners en huurdersvereniging alles behalve neutraal aan. Deze situatie komt overeen met de gevonden patronen bij andere herstructureringen waar bestuurders achter de woningcorporatie blijven staan als bewoners het niet met de plannen eens zijn.

#### 4.3.6 Relational anchoring of perceptions

Naast het gebrek aan invloed, het gebrek aan bewonersparticipatie en de *labour of confusion*, is de vierde reden voor het wantrouwen de perceptie van de (veranderingen in de) fysieke en sociale omgeving, de *relational anchoring of perceptions*, zoals dat ook het geval was in de verontreinigde buurt in Buenos Aires, van Auyero & Swistun (2009), waar de theorie aan is ontleend. De bewoners van de Van der Pekbuurt woonden voor aanvang van de planvorming grotendeels naar tevredenheid in de buurt: 79% van hen wou niet verhuizen. Met de planvorming worden ze opgeschrikt door plannen voor ingrijpende renovatie, waarbij de huurcontracten moeten worden ontbonden (en huur rechten als de huurprijs worden verloren), waarin iedereen moet verhuizen en alleen maar de helft van de oorspronkelijke bewoners kan terugkeren. In plaats van een geleidelijk wennen (door middel van het niet doorbreken van een dagelijkse routine) en daarmee vrede krijgen met een situatie die ongewild is, zoals in de shantytown in Buenos Aires waar het onderzoek van Auyero & Swistun over gaat, gebeurt in de Van der Pekbuurt precies het omgekeerde: een situatie van dagelijkse routine normaliseert niet in een ongewilde situatie, de dagelijkse routine wordt juist onderbroken door de handelingen van Ymere die als bedreigend ervaren worden omdat ze mogelijk tot een ongewilde situatie leiden.

Na aanvang van de planvorming verandert de buurt snel. Deze veranderingen voelen vaak vervreemdend aan en vormen, in combinatie met het al bestaande wantrouwen jegens Ymere, een bedreiging in de perceptie van bewoners. Deze veranderingen zijn van fysieke en sociale aard. Op het gebied van het sociale komen er creatieve bedrijfjes, creatieve markten, een hip hotelletje en andere dingen in de buurt om creatievelingen van buiten de buurt te trekken. Ook trekken er veel oorspronkelijke bewoners weg en komen er nieuwe, tijdelijke bewoners voor terug. Naast het vervreemdende gevoel dat de verandering van de samenstelling van bewoners oplevert, ondermijnt het ook de belangen van de achterblijvende bewoners. Ymere hoeft op die manier minder bewoners over te halen voor hun plannen en op het moment (in de zomer van 2011) dat er nog maar een-derde van de bewoners over is, is er formeel gesproken draagvlak voor de plannen. Tegelijkertijd verdwijnen organisaties met een sociale functie, zoals het opbouwwerk, de bibliotheek, het postkantoor en het wijkcentrum en neemt de criminaliteit in de buurt na een lange periode van afname weer toe. Er is sprake van een inbraakgolf, er worden onder andere meer prostituees en drugdealers op straat gesignaleerd en meer wietplantages gevonden.

Daarnaast is sprake van fysiek verval. De staat van een deel van de woningen in de buurt is slecht doordat er ongeveer twintig jaar weinig onderhoud is gepleegd. Andere woningen zijn medio jaren '90 nog eens aangepakt, maar daarna ook niet meer. Voor, maar vooral tijdens de planvorming worden ze daarnaast nauwelijks meer onderhouden in afwachting van de aanpak. Het gevolg daarvan is dat er gescheurde, lekkende dakgoten zijn, planten die in de goten en luchtroosters groeien die leiden tot vochtigheidsproblemen, rotte deuren en schuttingen met grote gaten of missende delen. Ook rondom de woningen zijn veel fysieke veranderingen. Zo wordt het huisvuil minder vaak opgehaald met een toename van vuil op straat tot gevolg, zijn twee woonblokken dichtgetimmerd en worden karakteristieke woningen op het Mosplein (op de kop van de Van der Pekstraat) gesloopt. Dit alles doet de buurt afglijden en voelt voor bewoners bedreigend aan. Behalve de gevoelens van bedreiging en wantrouwen, beperkt het ook nog de keuzemogelijkheden in de planvorming, omdat een minder ingrijpende renovatie steeds verder buiten bereik komt te liggen. Daarmee verduidelijkt het het eerder gevonden patroon dat er wordt aangestuurd op ingrijpende renovatie of sloop.

Hoe sterk de *relational anchoring of perceptions* is, blijkt uit de programma's die de woningcorporatie opzet om de buurt te verbeteren. De woningcorporatie is wijdverspreid in de buurt aanwezig: van

voorleesservices en energiebesparingsprogramma's, tot straatportiers en buurtbeheerbedrijven. Ook doen ze door middel van kunst op straat ingrepen in het straatbeeld om dit positief te beïnvloeden. Ondanks dat een deel van de buurtbewoners en veel leden van de huurdersvereniging de positieve kanten van de programma's en de ingrepen zien, overheerst er een gevoel van wantrouwen. Zij zien deze veranderingen vooral als een poging om de buurt aantrekkelijker te maken voor mensen van buiten de buurt; als een manier om de weg te plaveien voor nieuwe groepen bewoners die de oude moeten vervangen. De programma's en ingrepen zijn voor een deel van de bewoners daarom geen potentiële verbetering van hun buurt, maar een juist een bedreiging van hun belangen. Dat ondertussen de buurt afglijdt en Ymere aangeeft dat de vrijwillige, pandsgewijze aanpak te duur is, maakt het wantrouwen rond de programma's en ingrepen alleen maar groter.

#### 4.3.7 Gevolgen van wantrouwen

De gevolgen van het wantrouwen, veroorzaakt door een gebrek aan bewonersparticipatie en -invloed, de *labour of confusion* en een *relational anchoring of perceptions*, zijn nadelig voor de bewoners maar ook voor de woningcorporatie. Om te beginnen is het voor bewoners nadelig omdat veel van hen hierdoor wegtrekken, zoals ook hierboven al is gesteld. Ook het lange planvormingsproces draagt hieraan bij. Op deze manier ontnemt het de bewoners de mogelijkheid om deel uit te maken van het planvormingsproces en ondermijnt het daarnaast de positie van de achterblijvers omdat de bewoners bij conflicterende visies op de stedelijke vernieuwing zwakker staan als ze met minder zijn. Wegtrekkende bewoners zorgen daarnaast ook onder andere voor wegtrekkende middenstand en een toename van tijdelijke huurders, leegstand en anti-krakers. In de veranderde wijk wordt vervolgens ook nauwelijks of geen onderhoud meer gepleegd, wat de buurt mede doet afglijden – een ander nadeel voor bewoners. Dat doet nog meer bewoners wegtrekken en hun onderhandelingspositie nog verder ondermijnen.

Ook is de stoeve planvorming als gevolg van het wantrouwen voor de actieve leden van de huurdersvereniging bijzonder vermoeiend, tijdrovend en weinig voldoende. Ze komen dan ook middelen te kort. Ze zouden veel actiever niet-leden willen benaderen en veel meer tijd willen steken in het opstellen van een eigen visie. Veel actieve leden vallen gedurende het proces af. Van de vijf initiatiefnemers van het bewonerscomité is er bij het schrijven van dit onderzoek nog maar één actief, de anderen zijn vervangen. De meesten zijn gestopt omdat ze te moe, cynisch en achterdochtig zijn geworden, waardoor ze het participeren in de plannen niet meer aankonden. Één lid had naast moeheid een andere reden om te stoppen; vanwege de gekozen strategie om lang te blijven overleggen. Hij zag het voortzetten van overleg in 2011 niet meer zitten en wilde overstappen op actievoeren terwijl dat voor de meeste andere leden nog te vroeg was. Van de leden die momenteel actief zijn, speelt iedereen met de gedachte om ermee te stoppen vanwege de zware belasting die het planvormingsproces op ze heeft.

De woningcorporatie zal in alle waarschijnlijkheid lang niet alle nadelen voor bewoners georkestreerd hebben, hoewel het daar in enkele situaties wel de schijn van heeft. Zo erkent de woningcorporatie, volgens de huurdersvereniging, dat het met de stedelijke vernieuwingsplannen in het vooruitzicht het voordeligst is om het onderhoud te minimaliseren, terwijl de woningcorporatie later aangeeft dat achterstallig onderhoud een reden kan zijn dat ze de woningen nu ingrijpend moeten renoveren. Deze strategie van het profiteren van het *downgraden* van de buurt, om vervolgens te profiteren van het *upgraden* ervan (in de vorm van stijgende huur- en verkoopprijzen door *gentrification*), komt vaker voor (Smith, 1996, aangehaald door Aalbers, 2006). Buiten de vraag of bepaalde situaties georkestreerd worden, maakt de woningcorporatie in ieder geval doelbewust gebruik van de gevolgen. Zo gaf 79% van de bewoners aan niet te willen verhuizen en kwam de woningcorporatie met een terugkeergarantie voor de bewoners in de buurt, terwijl ze enkele maanden later een woonprogramma opstelde dat uitging van 50% sociale huurwoningen en 50% marktwoningen. In 2011 schrijft de woningcorporatie dan ook over een groep buurtbewoners, de 'blanke, laagopgeleide gezinnen zoals ze vroeger in de Jordaan woonden': "*De eerste groep woont hier van oudsher en bepaalt voor een groot deel het traditionele tuindorpkarakter. Hun percentage neemt af doordat allang duidelijk is dat de buurt aangepakt gaat worden en er allerlei verhuisregelingen hebben bestaan*" (Ymere, 2011-1: 44).

Naast de negatieve gevolgen voor bewoners heeft het wantrouwen ook voor de woningcorporatie negatieve gevolgen. Ten eerste gaat de huurdersvereniging zoveel mogelijk argumenten opvoeren om de plannen te dwarsbomen, zoals de cultuurhistorische waarde van de woningen en de afspraken in het programma-akkoord van Stadsdeel Noord die erop wijzen dat er geen verlaging van het aantal sociale huurwoningen mag plaatsvinden. De politiek blijkt gevoelig voor beide argumenten en ten tijde van het schrijven van dit onderzoek ligt de planvorming stil vanwege het eerste argument. Ten tweede loopt het overleg tussen de woningcorporatie en de huurdersvereniging gedurende een mediation uiteindelijk spaak *vanwege* het grote wantrouwen in het proces, waarmee het wantrouwen geen gevolg meer is van de planvorming, maar waar het wantrouwen de planvorming expliciet en direct begint te sturen. Het breekt de laatste mogelijkheid tot overleg namelijk af, waarmee de bewonersparticipatie ophoudt. Ten derde gaat een deel van de bewoners en de huurdersvereniging vervolgens over tot actie. De beslissingen komen op deze manier bij de politiek te liggen (dat grotendeels achter de bewoners is gaan staan) waardoor de woningcorporatie de regie over de planvorming verliest. Ten vierde zal de lange en moeizame planvorming ook een kostenpost zijn voor de woningcorporatie en kan naarmate de berichtgeving over de planvorming negatiever wordt ook het imago beschadigd worden.



## **5. Aanbevelingen**

Op basis van het onderzoek kunnen en zullen een reeks aanbevelingen worden gegeven. Die aanbevelingen zijn onder te verdelen in (op volgorde van empirisch naar theoretisch): 1. Aanbevelingen voor woningcorporaties, stadsdelen en gemeentes, 2. Aanbevelingen voor huurders en huurdersondersteunende organisaties, 3. Aanbevelingen voor onderzoek.

## 5.1 Aanbevelingen voor woningcorporaties, stadsdelen en gemeentes

---

De rol van woningcorporaties in de vernieuwing van de buurt is veranderd met de verzelfstandiging en de overgang van het beleid van de stadsvernieuwing naar de stedelijke vernieuwing. Waar de woningcorporaties vroeger onder directe controle en financiering van de overheid stonden, heeft de overheid zich momenteel teruggetrokken en schept ze alleen nog de voorwaarden van de aanpak en controleert deze, terwijl de woningcorporaties de aanpak financieel en organisatorisch zelf moeten uitvoeren. Ze opereren daarmee uiteraard veel zelfstandiger en ondernemender. De terugtrekkende overheid was een belangrijke aanleiding om in het afgelopen decennium te zoeken naar een nieuwe rolverdeling tussen woningcorporatie en bewoners, met als gevolg dat die steeds gelijkwaardiger wordt. Was er voorheen sprake van ‘inspraak’, momenteel is dit ‘bewonersparticipatie’, wat betekent dat bewoners steeds eerder in het planvormingsproces betrokken worden en steeds meer invloed zouden moeten krijgen. Als gevolg daarvan doet een nieuwe aanpak zijn intrede: participatie in de vorm van ‘interactieve beleidsvorming’ of ‘open planprocessen’. De nadruk komt hierbij te liggen op interactie tussen en gelijkwaardigheid van partijen betrokken bij de stedelijke vernieuwing (Engbersen, 2004, aangehaald in Van Marissing, 2008; Rottier & Hopstaken, 2004; Bouwens & Hatzmann, 2005).

Toch zijn open planprocessen en zelfs bewonersparticipatie nog geen vanzelfsprekendheden, zoals ook blijkt uit de casus van de Van der Pekbuurt. In deze casus zijn een aantal factoren te herkennen die problemen geven in de planvorming, wat de bewonersparticipatie uiteindelijk niet van de grond doet komen of doet mislukken. Ten eerste wordt er geen rekening gehouden met de belangrijkste wensen van bewoners en wordt ze niet de mogelijkheid gegeven om invloed te krijgen op de plannen. Ten tweede ontstaat er veel wantrouwen door een *relational anchoring of perceptions* en een *labour of confusion*, onder andere veroorzaakt door verwarrende communicatie en handelingen met betrekking tot de planvorming en de fysieke en sociale staat van de buurt. En ten derde is de rol van het stadsdeel (het dagelijks bestuur en de politiek) onduidelijk. Als woningcorporaties en bestuurders echt in de kracht van een gezamenlijke planvorming geloven, dan zullen ze deze factoren moeten zien te voorkomen. Hieronder aanbevelingen voor hoe dat zou kunnen.

### 5.1.1 Bewoners invloed geven

De eerste factor is de invloed van bewoners op de planvorming. Er is wetgeving en er zijn meerdere beleidsdocumenten die moeten voorzien in bewonersparticipatie. Dit wekt bij bewoners de suggestie dat ze op z’n minst invloed krijgen, maar vaker nog dat ze een belangrijkere rol in het proces worden toegedicht waar ze een niet-geringe invloed bij verwachten. In de Van der Pekbuurt was er, op de tweede aanpak na, geen bewonersparticipatie op de belangrijkste punten (de kaders) van de plannen. Het niveau van ‘inspraak’ werd niet eens behaald. Het leidde bij bewoners tot grote irritatie, onbegrip en wantrouwen.

#### *Het participatieplan*

Zoals de Leidraad voorschrijft, zou er helemaal in het begin van het planvormingsproces, namelijk in fase één, de strategiefase, een participatieplan opgesteld moeten worden. Dat schept duidelijkheid over de rollen, de rechten, de plichten en de verwachtingen van de participatie, zodat er bij bewoners vanaf het begin duidelijkheid en perspectief is over hun rol in het planvormingsproces. Daarnaast zal het ook vertrouwen wekken. Dat vertrouwen is meervoudig. Ten eerste kunnen bewoners door gelijk overleg te hebben over het participatieplan, vertrouwd raken met de ideeën en werkwijze van de woningcorporatie. Ten tweede kan de woningcorporatie met het opstellen van een participatieplan aan het begin van het planvormingsproces een open houding tonen en met bewoners afspreken waarover en hoeveel invloed bewoners krijgen, wat bewoners het gevoel zal geven dat ze daadwerkelijk iets te

zeggen hebben, wat onderling vertrouwen wekt. Ten derde is het voor de woningcorporatie belangrijk omdat ze kunnen aftasten in hoeverre actieve bewoners de ambitie, de mogelijkheden (kennis, mankracht, netwerken, et cetera) en de betrokkenheid hebben om vergaand te participeren. Kortom, door aan het begin een participatieplan op te stellen, zullen beide partijen vertrouwd raken met elkaar en elkaars rol.

Maar naast het participatieplan als ‘gevoelskwestie’, als ‘vertrouwenskwestie’, heeft het – uiteraard – ook een functionele kant. Het participatieplan is de bezegeling van de overeenstemming tussen de bewoners en de woningcorporatie over (1) de verschillende ‘gebieden’ van participatie (waar krijgen de bewoners invloed op), (2) het ‘niveau’ van participatie (hoeveel invloed krijgen bewoners) en (3) welke bewoners participeren. Als bewoners gelijk al bij het opstellen van het participatieplan laten zien ambitieus, kundig en genoeg in aantal te zijn, dan is het verstandig om het niveau van participatie hoger te laten zijn dan alleen een raadpleging of overleg. Op die manier krijgen bewoners meer invloed en zullen ze niet van een koude kermis thuiskomen als ze minder invloed hebben gekregen dan ze verwacht hadden. Naast het niveau van participatie, moet het ook overeenstemming brengen op de verschillende gebieden van participatie. Door, nogmaals, het participatieplan gelijk aan het begin van het planvormingsproces op te stellen, kan overeenstemming worden gevonden op welke gebieden van de aanpak bewoners invloed zullen krijgen. Dit moet verwarring over de gebieden waarop geparticipeerd zal worden voorkomen en er voor zorgen dat woningcorporaties beslissingen over bijvoorbeeld de kaders van de aanpak niet zelfstandig nemen, zodat klachten over een ‘stedelijke vernieuwingsagenda die de herstructurering domineert’, worden voorkomen. Als laatste is belangrijk dat vast wordt gelegd wie er participeren. Zoals de Leidraad Participatie voorschrijft, zal in de eerste en tweede fase van de planvorming collectief gecommuniceerd moeten worden, om de schijn te vermijden dat bewoners individueel worden benaderd om een *divide and conquer* strategie uit te voeren. Bij herstructureringen in grotere buurten komt het vaak voor dat de plannen niet in een keer worden uitgevoerd, maar dat de buurt in ‘delen wordt geknipt’. In dat geval zouden de planvorming ook in delen moeten worden ‘opgeknippt’. Als een buurt gedeeltelijk wordt aangepakt dan is het onverstandig de hele buurt vanaf het begin te laten participeren, zoals in de Van der Pekbuurt het geval is. Bewoners van woningen die nog zeker vijf jaar niet worden aangepakt, kunnen beter buiten de planvorming worden gehouden: de aanpak is voor hen veel te ver weg waardoor ze zich amper betrokken voelen bij de planvorming en ze ook amper zullen participeren, zoals in de Van der Pekbuurt het geval is. Daarnaast is het hun enige mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de plannen en als ze daar niet op inspringen omdat de planvorming te vroeg komt, dan ontnemen hen dat de mogelijkheid om later invloed uit te oefenen, op het moment dat de aanpak dichterbij is en ze zich wellicht meer betrokken voelen.

#### *Geen eindbeeld schetsen*

Voordat het planvormingsproces in de Van der Pekbuurt begon, heeft de woningcorporatie een eindbeeld (woonprogramma) opgesteld, waarin duidelijk wordt gemaakt hoe de buurt er na de aanpak fysiek en sociaal uit komt te zien. Woningcorporaties zouden, zeker als de bewoners in de buurt mondig blijken, niet naar een van te voren opgesteld woonprogramma toe moeten werken. Zo wordt er naar een eindresultaat gewerkt waarin amper flexibiliteit meer is voor het gezamenlijk nemen van beslissingen – met name over de kaders van de aanpak. Dit maakt bewonersparticipatie op de kaders bijna onmogelijk, waardoor een probleem ontstaat als bewoners het niet met die kaders eens zijn. Dan kan het al snel gebeuren dat de woningcorporatie niet meer aan de beleidsvoorschriften voor het niveau van bewonersparticipatie zal voldoen en kunnen bewoners wellicht over gaan tot het voeren van acties. Veel verstandiger is het om gedurende de planvorming beslissingen te maken en gaandeweg naar een van te voren onbekend eindresultaat te werken, zoals dat gaat bij een open planproces. Dit zal de flexibiliteit in de planvorming sterk vergroten en de mogelijkheid om bewoners invloed te geven verruimen. Tegelijkertijd wordt de planvorming van moment tot moment bekeken, waardoor er meer duidelijkheid voor de stappen op de korte termijn kan worden gegeven, zonder dat daar later op terug hoeft te worden gekomen. Dat zal bijdragen aan een duidelijker en meer heldere communicatie, wat de bewoners minder in verwarring brengt.

### 5.1.2 Wantrouwen voorkomen

Het ontstaan van wantrouwen in het planvormingsproces is problematisch voor zowel de bewoners als de woningcorporatie, zoals blijkt uit paragraaf 4.3.7. Het participatieproces zal hierdoor moeizaam verlopen en veel meer tijd in beslag nemen. Bewoners trekken hierdoor weg of bemoeien zich niet meer met de planvorming, de onderhandelingspositie van de achterblijvers wordt ondermijnd en het kan bijdragen aan het afglijden van de buurt. Voor woningcorporaties is het nadelig omdat het wantrouwen een sta-in-de-weg kan zijn voor overleg, waardoor bewoners in actie kunnen komen en de woningcorporatie de regie over de planvorming verliest. Het zal de tijd en energie, en daarmee de kosten voor de aanpak doen stijgen en het imago geen goed doen.

Het wantrouwen wordt mede bepaald door het te weinig rekening houden met de wensen van bewoners en het gebrek bewonersparticipatie. In de paragraaf hierboven zijn aanbevelingen gedaan hoe dat verbeterd kan worden. Daarnaast hebben de fysieke en sociale omstandigheden in buurt en de veranderingen van die omstandigheden effect heeft op het wantrouwen onder bewoners. Wat betreft de fysieke staat van de buurt is in zeker een aantal gevallen in Amsterdam te zien dat woningcorporaties (bijna) volledig stopten met het onderhouden van de woningen om geld te besparen. De woningen worden binnenkort toch aangepakt of gesloopt, waardoor de kosten voor onderhoud weggegooid geld zijn, zo lijkt de gedachte. Deze strategie van het profiteren van het verval van de woningen, heeft echter grote gevolgen voor de bewoners: het doet bewoners wegtrekken, het draagt bij aan een *relational anchoring of perceptions* en ondermijnt de positie van de achtergebleven bewoners. Er zullen immers minder bewoners participeren, waardoor ze minder sterk staan. Ook verkleint het verval van de woningen de kans op een minder ingrijpende renovatie, waarmee het de keuzemogelijkheden van bewoners aantast. Onderhoud blijven uitvoeren is niet alleen een wettelijke plicht, maar ook verstandig voor de relatie met bewoners, dat zich vertaald zal zien een soepeler, sneller en daardoor goedkoper planvormingsproces.

Wat betreft de sociale omstandigheden in de buurt, is de herhuisvesting een belangrijk moment. Dan beginnen de bewoners officieel weg te trekken en komen er tijdelijke bewoners en anti-krakers voor terug. In de praktijk begint er soms leegstand te ontstaan. Dit heeft grote effecten op de buurt. Opnieuw trekken er mensen weg, met een ondermijning van de onderhandelingspositie tot gevolg, daarnaast zal de sociale cohesie verminderen, zullen er minder bewoners zijn die betrokkenheid voelen met de buurt en zal het bijdragen aan een periode van algeheel verval totdat de aanpak is afgerond. Bij de herhuisvesting van bewoners zal de buurt ingrijpend veranderen om in veel gevallen nooit meer te worden zoals ze eerst was. De herhuisvesting heeft daarom een enorme impact op de buurt en dat zal niet te vroeg moeten gebeuren omdat er dan nog te weinig zekerheid is dat de plannen ook daadwerkelijk op de afgesproken manier uitgevoerd zullen worden. Gebeurt het toch te vroeg, dan leidt dat tot sociaal verval en veel verwarring en wantrouwen, wat de planvorming stroever doet lopen.

### 5.1.3 De rol van bestuurders en politici

Ook de stadsdelen (de bestuurders en politici) kunnen het wantrouwen verminderen. Ze zullen zich daarbij moeten herbezinnen op hun rol. Deze paragraaf begon met de veranderde rol van woningcorporaties en overheden in de stedelijke vernieuwing. Voor de verzelfstandiging van de woningcorporaties en ten tijde van de stadsvernieuwing was de greep van de overheid op de woningcorporaties en stadsvernieuwingsoperaties groot. Een bestuurder als Schaefer domineerde in zijn wethouterstijd in Amsterdam het gehele bouwproces, volgens sommigen tot aan het dictatoriale aan toe (De Liagre Böhl, 2012). Momenteel zien de besturen van de stadsdelen en de politici, in ieder geval in een aantal gevallen in Amsterdam, voor zichzelf een minimale rol weggelegd op het gebied van bewonersparticipatie. In de Van der Pekbuurt was duidelijk wat het overgrote gedeelte van de bewoners wilde: een vrijwillige aanpak, met behoud van het huurcontract (waardoor de huurrechten en de huurprijs gewaarborgd worden) en een voldoende aantal sociale huurwoningen om de bijna 80% van de bewoners die niet wil verhuizen de kans te geven in de buurt te blijven. De bewoners wordt echter het tegenovergestelde geboden: een gedwongen aanpak, het ontbinden van de huurcontracten en ongeveer 50% van de sociale huurwoningen die over zullen blijven.

Het conflict en de problemen die daaruit volgen, worden vergroot door de minimale maar verwarrende rol die het dagelijks bestuur en de verschillende raadsleden hebben. Beiden proberen in eerste instantie hun handen van de planvorming en de problemen in de planvorming af te halen, wat precies het tegenovergestelde is van wat ze zouden moeten doen. Het vergroot namelijk de verwarring en het wantrouwen onder bewoners, omdat zij de verwachting hadden dat ze er voor de bewoners zouden zijn. Dat de verwarring en het wantrouwen vervolgens toeneemt, doet de problemen in de planvorming ook toenemen. Dat maakt het onvermijdelijk dat het dagelijks bestuur en de raadsleden zich er in een later stadium toch mee moeten bemoeien. Op dat moment zijn de problemen in de planvorming echter al zo groot en gevorderd (denk aan de 'schade' aan de onderhandelingspositie en de keuzemogelijkheden van de bewoners), dat ze onomkeerbaar zijn.

Daar bovenop komt dat het er bij raadsleden in het bijzonder op lijkt alsof er nauwelijks kennis is over het onderwerp; ze weten niet goed wat ze moeten doen om de problemen aan te pakken en hoe ze dat moeten doen. Dezelfde indruk maakt het dagelijks bestuur, al is hun handelen in tegenstelling tot dat van de raadsleden weinig transparant, waardoor het gissen blijft. Het dagelijks bestuur zal echter de indruk weinig kennis over het participatieproces te hebben, moeten veranderen om bewoners niet in verwarring te brengen. Daarnaast zal ze daadkrachtig op moeten treden als de woningcorporatie niet aan de beleidsvoorschriften voldoet. En ze zullen al helemaal niet zelf de beleidsregels moeten overtreden.

Een meerderheid van de raadsleden lijkt zich aan het eind van de planvorming echt te willen inzetten voor de belangen van bewoners, maar weten dus, ook naar eigen zeggen, niet goed hoe. Voor zowel bestuurders als raadsleden ligt er daarom een grote taak om zich wijs te maken in de wereld van de stedelijke vernieuwing en de rol van bewoners daarin. Een actieve rol in de planvorming, ook voordat het mis dreigt te gaan, is daarbij sterk aan te raden. Ze zullen weer zelf de eindbeslissingen moeten maken en als dat nodig is de regie naar zich toe trekken.

## **5.2 Aanbevelingen voor huurders en huurdersondersteunende organisaties**

---

In dit onderzoek worden meerdere problemen in de planvormingesignaleerd die de ervaring van bewoners op de planvorming bepalen en de belangen van bewoners kunnen schaden. In deze paragraaf worden de belangrijkste problemen behandeld en aanbevelingen gedaan over het voorkomen van deze problemen of de negatieve gevolgen ervan te verkleinen. Sommige ervaringen en problemen zijn moeilijker te beïnvloeden dan anderen, zoals de *relational anchoring of perceptions*, waardoor deze niet expliciet behandeld zal worden. Wel zullen voor zover mogelijk de problematisch geachte aanleidingen hiervoor worden behandeld.

### **5.2.1 Onderminning van de onderhandelingspositie van bewoners**

Een belangrijke bedreigende factor voor de belangen van bewoners in de planvorming van de herstructurering in de Van der Pekbuurt, is de onderminning van de onderhandelingspositie van bewoners. Er zijn een aantal aanleidingen voor die onderminning. De eerste en belangrijkste reden is het wegtrekken van bewoners (door te vroege herhuisvesting, afglijden van de buurt, riante verhuisregelingen, et cetera), dat ook een groot effect heeft op de *relational anchoring of perceptions*. De tweede reden is de lange planvorming wat er voor zorgt dat bewoners zich niet of nauwelijks met de planvorming bemoeien. De derde reden is de *divide and conquer* strategie van het individueel benaderen van bewoners. Er zijn genoeg mogelijkheden om het aantal wegtrekkende bewoners te verminderen. Om te beginnen is het belangrijk om te beseffen het wegtrekken van bewoners niet zomaar gebeurt. Redenen als het te vroeg starten van de herhuisvesting en het niet onderhouden van woningen (met het afglijden van de buurt tot gevolg), is tegen de wettelijke regels in en niet in lijn met de beleidsvoorschriften. Dat geldt overigens ook voor het te vroeg individueel benaderen van bewoners en daarmee het implementeren van een *divide and conquer* strategie. De taak van het dagelijks bestuur in de planvorming van een herstructurering is toezien op een goed verloop ervan. Als dat onvoldoende gebeurt, dan is het verstandig om bij het dagelijks bestuur in te spreken en te verzoeken of ze een eind aan de situatie willen maken. Mocht het dagelijks bestuur geen oor hebben naar de klachten, dan kan

men het best de volksvertegenwoordigers benaderen, zodat zij druk kunnen uitoefenen op bestuurders. Als dat nog niet genoeg is, dan zou men de continuering van het overleg kunnen bevragen. In de laatste alinea van paragraaf 5.2.2 is hier meer over geschreven.

Wat betreft de tweede reden, een lange planvorming vanwege een (gedeeltelijk) uitgestelde herstructurering, heeft deze casus geleerd dat weinig mensen willen participeren als de aanpak pas over vele jaren gepland staat. In het geval van een gedeeltelijk uitgestelde herstructurering is het daarom verstandig om te pleiten voor het opsplitsen van de planvorming van de herstructurering, zodat de planvorming alleen nog maar betrekking heeft op woningen en bewoners die op relatief korte termijn worden aangepakt. Als de gehele herstructurering wordt uitgesteld, dan zouden bewoners moeten pleiten voor een uitstel van de gehele planvorming. Dat voorkomt situaties waarin bewoners niet participeren vanwege een gebrek aan interesse. In het geval van de derde reden, een *divide and conquer* strategie, is het zoals hiervoor gesteld, van belang om in te spreken zodat de (volgens de beleidsvoorschriften) te vroeg gestarte individuele benadering stopt. In het geval van kleinere herstructureringen, bijvoorbeeld ter grootte van een blok woningen, kunnen bewoners met elkaar afspreken om hun persoonlijke beslissing voor de aanpak (verhuizen, kleine renovatie, grote renovatie, et cetera) gezamenlijk en op hetzelfde moment kenbaar te maken. Zo zal geen van de bewoners eerder wegtrekken, met een ondermijning van de achterblijvende bewoners tot gevolg, of kan de woningcorporatie geen verkeerde informatie verstrekken over de mogelijkheden voor de aanpak.

### 5.2.2 Bewoners krijgen geen invloed op de plannen

Dit onderzoek wijst uit dat het mogelijk is dat een woningcorporatie (eventueel gesteund door het dagelijks bestuur) geen rekening houdt met de wensen van bewoners, of bewoners geen invloed wil geven op bepaalde gebieden, zoals de kaders van de aanpak. Er zijn voor bewoners meerdere mogelijkheden om daarmee om te gaan. Planvormingsprocessen kunnen zoals uit dit onderzoek blijkt ontzettend complexe processen zijn. Er zijn echter een aantal wettelijke regels en beleidsvoorschriften die moeten voorzien in de belangen en de rol van bewoners. Het zijn er niet bijzonder veel en het is daarom belangrijk en raadzaam om daarvan op de hoogte te zijn. Een document als de 'Leidraad Participatie' is bijvoorbeeld een klein boekje waarin deze rechten en beleidsvoorschriften zijn opgenomen. Het is voor bewoners en bewonerscommissies verstandig om op een rijtje te zetten wat de minimale wettelijke eisen en beleidsvoorschriften zijn en na te gaan of de woningcorporatie (en eventueel het dagelijks bestuur) daaraan voldoet. Is dat niet het geval, dan hebben bewoners een concrete stok in handen om mee te slaan. Daarmee kan naar politici worden gestapt en geëist worden dat er aan de wettelijke verplichtingen en beleidsvoorschriften worden voldaan.

Bewoners staan gezamenlijk sterker tegenover de woningcorporatie. Woningcorporaties moeten regelmatig een draagvlakmeting uitvoeren om de plannen door te laten gaan, waar 70% van de bewoners dan mee in moet stemmen. Als bewoners zich organiseren dan kunnen ze onderling overleggen of ze de plannen gezamenlijk accepteren, of dat ze willen dat de plannen aangepast worden. In dat laatste geval kunnen ze gezamenlijk beslissen om tegen de plannen te stemmen, waardoor de draagvlakmeting niet gehaald zal worden. Ook hebben bewoners meer politiek gewicht als ze door zich te organiseren met één stem spreken: politici en bestuurders zullen gevoeliger zijn voor de wensen van bewoners als 90% van de bewoners zich er hard voor maken, dan wanneer maar 10% dat doet. Het belang van bewoners om zich te organiseren is dus aanzienlijk en de meest logische en geschikte manier daarvoor is via een bewonerscommissie, of nog beter een huurdersvereniging. In het geval van een huurdersvereniging kan iedereen er lid van en actief voor worden, wat ook het democratisch karakter van de organisatie versterkt. Het is verstandig om veel diversiteit in de actieve leden te hebben, zodat de wensen van zoveel mogelijk groepen bewoners zo goed mogelijk bediend worden (alleenstaanden, gezinnen, rijkere bewoners, armere bewoners, et cetera). Daarnaast kan zo worden voorkomen dat de woningcorporatie afbreuk probeert te doen aan de legitimatie van de organisatie door te stellen dat belangen waarvoor de organisatie strijd, niet representatief zijn voor de wensen van de bewoners in de buurt. Zelfs als de bewonersorganisatie de wensen van bewoners zoals blijkt uit onafhankelijk onderzoek als uitgangspunt neemt, wordt het argument van de gebrekkige representativiteit nog wel eens gebruikt, zoals in de Van der Pekbuurt gebeurde.

Als na lang en veel overleg voor bewoners duidelijk is dat ze geen enkele invloed op de door hun gewenste punten (zoals de kaders) van de plannen wordt gegeven, dan zouden ze het overleg moeten stoppen en zo het harmoniemodel moeten verlaten. Dit is een zwaar middel, dat niet zomaar ingezet moet worden omdat het bij verkeerd gebruik grote schade kan toebrengen aan de geloofwaardigheid van gesprekspartner in de planvorming. Zelfs als dit middel wordt ingezet op het moment dat de woningcorporatie consequent weigert om bewoners invloed te geven, kan het gebeuren dat een woningcorporatie de legitimiteit van bewoners of de bewonersorganisatie als partner in de planvorming probeert onderuit te halen, zoals hierboven ook al is geschreven. Dat neemt niet weg dat als woningcorporaties weigeren de bewoners invloed te geven op voor hun essentiële onderdelen, het verstandiger is om alternatieve manieren van invloed te zoeken. Een eerste voordeel van het stoppen van het overleg, is dat het voor een woningcorporatie onmogelijk wordt om te zeggen dat de plannen in samenspraak met bewoners zijn gemaakt. Het stempel 'democratisch' kan het dan niet meer krijgen, wat niet goed is voor het imago van de woningcorporatie en eventuele bestuurders die achter de plannen van de woningcorporatie blijven staan. Vervolgens is het verstandig om 'geallieerden' te vinden in het conflict met de woningcorporatie. Dit kunnen politici, huurdersondersteunende organisaties, in het geval van potentiële monumentale woningen cultuurhistorische organisaties, kranten of zelfstandige journalisten zijn. Zo komt er breed aandacht voor het conflict en wordt de druk voor een woningcorporatie groter om aan de regels en/of wensen van bewoners te voldoen. In de casus van de Van der Pekbuurt is dat tot twee keer toe duidelijk geworden.

### 5.2.3 Hoe om te gaan met een *labour of confusion*

De casus van de Van der Pekbuurt heeft ook geleerd dat een *labour of confusion* onder andere wordt gecreëerd door het lange wachten op de plannen van de woningcorporatie, de onduidelijkheid rondom de plannen en de tegenstrijdigheid van de communicatie en handelingen daardoor. Bewoners worden op dat moment onderworpen aan een woningcorporatie die de planvorming niet effectief en niet efficiënt weet uit te voeren. Bewoners zouden de gevolgen ervan en het gevoel als speelbal te worden behandeld tegen kunnen gaan door bij zichzelf na te gaan wat ze precies willen en met die wensen een eigen visie op de wijk op te schrijven. Het verkleint het gevoel afhankelijk te zijn van het initiatief van de woningcorporatie en voorkomt dat bewoners een speelbal worden van de ideeën en handelingen van de woningcorporatie. Vanaf het moment dat bewoners een eigen visie hebben op de plannen, hebben ze vervolgens ook een concreet voorstel om over te onderhandelen.

Verder helpt ook de complexiteit van de planvorming mee aan de verwarring van bewoners. Zoals hierboven al is geschreven is het voor bewoners goed om te weten waar ze staan door zich in te lezen in de wetgeving en beleidsvoorschriften, om vervolgens na te gaan of deze nageleefd worden. De Leidraad Participatie is een geschikt document hiervoor. Deze vermeldt ook in welke fase van de planvorming wat moet gebeuren en helpt bewoners daarmee te begrijpen waar ze zich in de planvorming begeven en wat de woningcorporatie wel of niet mag en kan doen. Zodoende kan het bewoners handvatten geven voor wat ze kunnen doen aan hun situatie, wat niet alleen naar een uitweg kan leiden maar ook meer zekerheid kan geven over hun eigen handelingen de beoordeling van de handelingen van de woningcorporatie.

## 5.3 Aanbevelingen voor onderzoek

---

### 5.2.1 Wetenschappelijke details

Dit onderzoek heeft zich gericht op het opstellen van een globaal beeld van planvormingsprocessen en in het bijzonder op problematisch verlopen planvormingsprocessen. We weten nu dat er een grote verscheidenheid bestaat aan planvormingsmodellen, vormen van bewonersparticipatie, niveaus van bewonersparticipatie en gebieden waarop geparticipeerd wordt. Daarnaast is er een overzicht van patronen van problemen in planvormingsprocessen. Vervolgens is in één casus aangetoond *hoe* die problemen veroorzaakt worden en wat de uitwerking daarvan is. Omdat er een patroon is

waargenomen met betrekking tot die problemen, is het aannemelijk dat de in dit onderzoek gevonden oorzaken en gevolgen vaker aangetroffen zullen worden. Er is echter nog totaal geen zicht op de mate waarin de problemen voorkomen, hoeveel van de problemen gemiddeld in een casus voorkomen en wat de verhouding tussen problematisch en niet-problematische casussen is. Ook is onduidelijk hoe vaak bewonersparticipatie in planvormingsprocessen voorkomt, hoe vaak conflictmodellen en harmoniemodellen voorkomen, wat de verhouding is tussen formele en informele vormen van bewonersparticipatie, enzovoorts. Overzichtelijke, cijfermatige informatie over het verloop van planvormingsprocessen is kortom nog niet beschikbaar. Om een overzichtelijker beeld te krijgen van het verloop van planvormingsprocessen, zou hier verder onderzoek naar moeten worden gedaan.

Er lijken daarnaast veel factoren van invloed op bewonersparticipatie. Zo zou de mate en benadering verschillen per woningcorporatie. De ene woningcorporatie staat bekend om de top-down benadering van planvormingsprocessen, terwijl de andere meer gelegenheid creëert voor bottom-up processen. Ook worden bij de ene woningcorporatie bewoners veel vaker betrokken dan bij de ander. Maar naast een verschil per woningcorporatie, verschilt de bewonersparticipatie ook per locatie. Zo zou de invloed van bewoners op de planvorming soms worden beperkt in wijken waar de marktdruk hoog is. Aan de andere kant zouden bewoners in populaire buurten mondiger zijn en een grotere rol opeisen. Verder zou ook de financiële crisis een rol spelen in het betrekken van bewoners: geld is minder beschikbaar waardoor de wensen van bewoners in mindere mate kunnen worden ingewilligd. Er is naar factoren als deze niet of nauwelijks onderzoek gedaan. Toch zijn deze van groot belang om een overzichtelijker beeld te krijgen van de factoren die de bewonersparticipatie bepalen. Nader onderzoek hiernaar is dan ook aanbevolen.

### 5.2.2 Wetenschappelijke abstract

Zoals in de vorige paragraaf ook al is benoemd, is dit onderzoek niet alleen gericht op het verloop van planvormingsprocessen, maar vooral ook *hoe* het komt dat planvormingsprocessen verlopen zoals ze verlopen. Een van de redenen daarvoor is het kritische sociologische perspectief, waarvoor gebruik is gemaakt van Bourdieuaanse methodieken en concepten. Door deze manier van werken gaat het onderzoek dieper dan wat aan de oppervlakte te zien is, met als resultaat dat niet alleen het *aanzicht* van planvormingsproces duidelijk wordt, maar ook het *inzicht* van bewoners, oftewel de beleving van bewoners en wat daar precies de oorzaken en gevolgen van zijn. Daarnaast is onderzocht wat de wetgeving en het beleid niet *pogen* te bewerkstelligen, maar wat ze *daadwerkelijk* bewerkstelligen door te onderzoeken hoeveel invloed bewoners kunnen afdwingen (macht) via wetgeving en beleidsvoorschriften, het harmoniemodel, en via acties voeren, het conflictmodel. Een soortgelijke methodiek gericht op ‘onder de oppervlakte’ waarnemingen is nu voornamelijk uit de beleving van bewoners onderzocht, maar hierdoor blijft het beeld eenzijdig omdat de andere kant van het verhaal, die van de woningcorporatie en de betrokken medewerkers, niet is onderzocht. Uit de onderzoeksresultaten blijkt bijvoorbeeld dat er in het overleg tussen de bewoners en de woningcorporatie een situatie van *wanhoop-wantrouwen* is ontstaan: hoe groter het wantrouwen van de bewoners, des te groter de wanhoop van de woningcorporatie. Hoe die wanhoop precies ontstaat, wat het gevolg ervan is en meer algemeen wat de beleving van de medewerkers van de woningcorporatie is zou ook onderzocht kunnen worden.

Ook is er nog amper informatie beschikbaar over de framing van de planvorming en het inzetten van discoursen. Het is duidelijk geworden dat verschillende partijen de planvorming proberen te framen; zo is er in het geval van de woningcorporatie niets in hun nieuwsbrieven en brochures te lezen over een falende bewonersparticipatie, of zelfs niet dat het stroef loopt. Ook wordt er niet gesproken over het slopen van een deel van de (in potentie) monumentale woningen, of mag de redactie van de buurtkrant, die door de woningcorporatie wordt gefinancierd, niet de woorden sloop of conflict gebruiken. Er is nog veel onduidelijk over de framing en discoursen in de planvorming en wat het effect daarvan is op betrokkenen als de bewoners en politici. Er zou daarom onderzoek gedaan kunnen worden naar hoe discoursen in de media de machtsbalans tussen de bewoners en de woningcorporatie kunnen beïnvloeden. Zo is het bekend dat de media een belangrijk platform vormen voor het inzetten van discoursen: ze verwoorden niet alleen lokale realiteiten wanneer er sprake is van een politieke strijd, maar hun verhaal is onderdeel en uitkomst van de strijd tussen actoren (partijen) die

onevenredig verdeeld zijn met discursieve macht (Uitermark & Gielen, 2010). De media kunnen daarom de logica van politieke processen als een planvorming aanpassen en de machtsbalans tussen partijen als de bewoners en de woningcorporatie veranderen. In de casus van de Van der Pekbuurt zou dit het begrip van de planvorming kunnen vergroten.

## *5.4 Conclusie*

---

Nu bewoners met de stedelijke vernieuwing minder grip hebben op het beleid voor de vernieuwing van de stad, staan hun belangen onder druk. Dat zou gecompenseerd moeten worden door een toegenomen grip op de planvorming van de vernieuwing. Nu blijkt dat daar nog wel een aantal haken en ogen aan zitten. Zolang het stedelijke vernieuwingsbeleid in zijn huidige vorm blijft bestaan, is het van belang om die haken en ogen glad te strijken. In dat geval zouden bewoners hun belangen beter kunnen verdedigen en zou de stedelijke vernieuwing ook voor hun geen bedreiging hoeven zijn. Dan kan het beleid van stedelijke vernieuwing verbetering brengen voor oude bewoners in de buurt én nieuwe bewoners van buiten de buurt, en hoeft het vroegere motto 'Bouwen voor de buurt' niet te worden vervangen voor een passender motto van 'Rouwen voor de buurt'.



## Bronvermelding

Aalbers, M. & Van Beckhoven, E. (2009), 'The integrated approach in neighbourhood renewal: more than just a philosophy?' *Tijdschrift voor economische en sociale geografie – 2010*. Oxford: Blackwell publishing.

Apperloo, W., van Ophem, I., Hulshof, M., & Kort, M. (2003), *Samenwerkingsconstructies in de herstructurering*. Den Haag: Ministerie van VROM

Amsterdams Volkshuisvestingsoverleg, AVO (2009), *Kaderafspraken voor sociale plannen bij sloop en verbetering*. Amsterdam: AVO.

Amsterdams Volkshuisvestingsoverleg, AVO (2010), *Leidraad participatie: Amsterdamse leidraad voor participatie bij wijkvernieuwing en complexgewijze aanpak*. Amsterdam: AVO.

Arnstein, S. (1969), 'A ladder of citizen participation', *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35: 4. Pp. 216-224. London: Routledge.

Auyero, J. & Swistun, D. (2009), *Flammable*. Oxford: Oxford University Press.

Auyero, J. & Swistun, D. (2008), 'The social production of toxic uncertainty', *American sociological review*, 2008 vol. 73. Pp 357-379. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Beck, W. & Mendel, R. (1983), *Bewonersparticipatie in stadsvernieuwingsgebieden*. Amsterdam: SOMSO/MACULA.

Bouwens, C. & N. Hatzmann (2005), *Open planproces in de stedelijke vernieuwing*. Rotterdam: SEV Realisatie.

Bourdieu, P. (1989), 'Social space and symbolic power', *Sociological theory*, Vol. 7 No. 1. Pp 14-25. Washington DC: American sociological association.

Bourdieu, P. & Wacquant, L. (1992), *An invitation to reflexive sociology*. Chicago (IL): University of Chicago Press.

Bourdieu, P. (2000, original: 1997), *Pascalian meditations*. Stanford (CA): Stanford University Press.

Bryman, A. (2004), *Social research methods*, second edition. Oxford: Oxford University Press.

Dalhuisen, T., Kuipers, H.J., Mol, C., Fernhout, A. (2008), *Grip op de ingreep*. Amsterdam: Stedelijk Bureau Wijksteunpunt Wonen.

Daman, K. (2002), *Bewoners in de hoofdrol. Over de rol van bewonersorganisaties bij wijkvernieuwing*, Amsterdam: De Nederlandse Woonbond.

De Smit, M. (2004), *In de buurt: onderzoek naar verschillende groepen bewoners en bewonersparticipatie bij stedelijke vernieuwing in de Westelijke Tuinsteden in Amsterdam*. Doctoraalscriptie planologie aan de faculteit der maatschappij- en gedragswetenschappen, Universiteit van Amsterdam.

De Swart, A. (2006), *Van 'Ja ik wil!' naar 'Nee bedankt...'. Over het wegblijven van bewoners met terugkeerwensen bij herstructurering*. Houten: Atrivé.

- Duineveld, M. & Beunen, R. (2006), *Draagvlak: 1.130.000 hits. Een kritische beschouwing van een populair begrip*. Wageningen: Wageningen Universiteit.
- Ekkers, P. & Helderma, J. (2010), *Van volkshuisvesting naar woonbeleid*, derde herziene druk. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Fels, L. (2007), *Bouwen voor de buurt*. Scriptie MSRE, projectontwikkeling. Universiteit onbekend.
- Gemeente Amsterdam (1999), *Nota stedelijke vernieuwing*. Amsterdam: Stedelijke woningdienst Amsterdam, centraal stedelijke taken.
- Gemeente Amsterdam (2004), *Meerjaren ontwikkelingsprogramma Amsterdam 2005-2009*. Amsterdam: Projectgroep grotestedenbeleid/MOP III, gemeente Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen (2007), *Wonen in de metropool, woonvisie Amsterdam tot 2020*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, dienst wonen.
- Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen (2008), *Wonen in Amsterdam 2007*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, dienst wonen.
- Gemeente Amsterdam & Amsterdamse Federatie voor Woningcorporaties (2010), *Wonen in Amsterdam 2009*. Amsterdam: Dienst wonen, zorg en samenleven, gemeente Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam & Amsterdamse Federatie voor Woningcorporaties (2012), *Wonen in Amsterdam. Leefbaarheid*. Amsterdam: Dienst wonen, zorg en samenleven, gemeente Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam Stadsdeel Noord (2011-1), *Toekomstvisie Ymere op de Van der Pekbuurt*. Amsterdam: brief van stadsdeel Noord aan Ymere.
- Hartman, R. (2008), 'Successtory stadsvernieuwing', *Nationaal archief actueel*, Vol. 1, 2008. Den Haag: Het nationaal archief.
- Hellinga, H. (2005), *Onrust in park en stad. Stedelijke vernieuwing in de Amsterdamse Westelijke Tuinsteden*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2012), *Viva TVDP!*, editie 1, 1-3-2012. Amsterdam: Huurdersvereniging Van der Pekbuurt
- Jansen, P. & Poppe, R. (2008), *Langs de slooplat: vijf voorwaarden voor het slopen van betaalbare huurwoningen*. Rotterdam: Landelijk partijbureau SP.
- Kromhout, S., Wilkens, L. & Keers, G. (2007), *Verbeteren in plaats van slopen: zes succesvolle voorbeelden hoe het anders kan*. Amsterdam: Rigo Research & Advies BV.
- Kwaliteitscentrum Woningcorporaties Huursector KWH (2009), *Visitatierapport BrabantWonen, Deel II: Maatschappelijke Audit*. Rotterdam: KWH.
- Laws, J.L. (1975), 'The psychology of Tokenism: An Analysis', *Sex roles*, Vol. 1, No. 1, 1975, Pp. 51-67. New York: Plenum publishing corporation.
- Macionis, J., Peper, B. & Van der Leun, J. (2010), *De samenleving. Kennismaking met de sociologie*. Amsterdam: Pearson Education Benelux BV.
- Marissing, E. van (2008), *Buurten bij beleidsmakers*, dissertation Erik van Marissing, p/a Faculteit geowetenschappen, Universiteit Utrecht 2008.

- Mepschen, P. (2010). 'The monster of New West. The assemblage of culturalization in the post-political city.' Paper for mid-term conference *The Culturalization of Citizenship – Comparative Perspectives*. Rabat. November, 2010.
- Meijerink, stuurgroep (2008), *Nieuw arrangement overheid-woningcorporaties*. Den Haag: Ministerie van VROM.
- Miles, M. & Huberman, A. (1994), *Qualitative data analysis*. Thousand Oaks (CA): Sage.
- Nelissen, N.J.M. (1999), 'Herstructurering van stadswijken vanuit ecologisch perspectief: over participatieve ecologisering'. *Stadswijken en herstructurering*, R. van Kempen & H. Priemus. Pp 101-113. Assen: Van Gorcum.
- Princen, N. & Uitermark, J. (2005), 'Ik geef beeld aan discussies', *Tijdschrift voor sociale vraagstukken* 59, 2005 n.r. 5. Utrecht: Movisie.
- Rottier, C. & Hopstaken, E-J. (2004), N4: *Van participatie naar zelfredzaamheid*. Rotterdam: KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing.
- Rus, A., Vellinga, J. & Liebrand, F. (2010), *Naar een verbindende en inspirerende participatie: onderzoek naar de aanpak, ervaringen en beleidsontwikkelingen ten aanzien van participatie bij veertien corporaties*. Rotterdam: Inicio.
- Rijksadviseur cultureel erfgoed (2011), *cultuurhistorie in de stedelijke vernieuwing*. Den Haag: College van rijksadviseurs
- Steenhuis, M. & Meurs, P. (2009), *Van der Pekbuurt – Amsterdam. Cultuurhistorische verkenning*. Schiedam: STEENHUISMEURS
- Sociaal en Cultureel Planbureau, SCP (2007), *Aandacht voor de wijk: effecten van herstructurering op de leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Thomsen, A. (2004), *Sloop en sloopmotieven. Tussenrapportage enquête sociale huursector*. Delft: T.U. Delft
- Turpijn, W. & Veenema, H. (1979), *Bewonersparticipatie*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Uitermark, J. (2004), 'De omarming van subversiviteit', *Agora, Vol. 20-2004, Nr. 3*. Pp 32-35. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Uitermark, J. (2007), 'Temper de transformatiedrift met bewonersparticipatie'. *Stadschakers* 1, 1. Pp 36-42.
- Uitermark, J. & Gielen, A.J. (2010), 'Islam in the spotlight: The mediatization of politics in an Amsterdam neighbourhood', *Urban studies*, 2010 vol. 47. Pp 1325-1342. London: Sage publications.
- Uitermark, J. (2011), 'An actually existing just city? The fight for the right to the city in Amsterdam'. In Brenner, N., Marcuse, P. & Mayer, M. , *Cities for People, Not for Profit: Theory/Practice*. Oxford: Blackwell publishing.
- Van Bergeijk, E., Kokx, A., Bolt, G., Van Kempen, R. (2008), *Helpt herstructurering? Effecten van stedelijke herstructurering op wijken en bewoners*. Delft: Eburon.

Van der Pennen, T. (2009), *Wie is de baas? Over ruimte geven en ruimte nemen in de stedelijke vernieuwing*. Delft: Onderzoeksinstituut OTB

Van der Zwaard, J. & De Wilde, J. (2008), *Woonbeleving en wijkbetrokkenheid van herstructurerings-uitverhuizers*. Rotterdam: Stimulans.

VROM (1997), *Nota stedelijke vernieuwing*. Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM (2005), *Betrekken van allochtonen bij stedelijke vernieuwing*. Den Haag: Ministerie van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieu.

VROM-raad (2006), 'Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing', *Advies 054*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Wacquant, L. (2004), 'Pointers on Pierre Bourdieu and democratic politics', *Constellations Vol. 11, No. 1*. Malden, MA: Blackwell publishing ltd.

Wacquant, L. (2005), 'Introduction: symbolic power and democratic practice', *Pierre Bourdieu and democratic politics: the mystery of ministry*, by Wacquant, L. & Bourdieu, P. Pp 1-10. Cambridge: Polity press.

Ymere (2011-1), *Een tweede leven voor de Van der Pek*. Amsterdam: Ymere.

## **Digitale bronnen**

Aedes Vereniging van Woningcorporaties (2007), *Slopen of renoveren in Wormer. Ervaringen met bewonersparticipatie in een herstructureringswijk*. Beschikbaar: [www.aedesnet.nl](http://www.aedesnet.nl)

At5 (2012), 'Overwinning bewoners Van der Pekbuurt', *At5 nieuws*, 27-4-2012. Beschikbaar: <http://www.at5.nl/artikelen/80182/overwinning-voor-bewoners-van-der-pekbuurt>

Bewonersblog Dubbeltjeswoningen (2010), *Waarom komen 'machtingen' er wel mee weg*. Beschikbaar: <http://duppies.wordpress.com/2010/03/>

Bewonerscomité Platanenweg Olmenweg (2010), *Stadgenoot en Anti-kraak zetten gezinnen op straat*. Beschikbaar: <http://bewonersplatanenweg.blogspot.com/2010/12/nrc-30-12-2010-stadgenoot-en-anti-kraak.html>

Bewonerscomité Platanenweg Olmenweg (2010-2), *Renovatie is eigenlijk achterstallig onderhoud wegwerken*. Beschikbaar: <http://www.dubbeltjeswoningen.nl/achterstalligonderhoud.html>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2006-1), *7 feb 2006, Brandbrief aan de buurt*. Beschikbaar: [http://www.vdpek.nl/7\\_febr\\_2006\\_brandbrief\\_aan\\_de\\_buurt](http://www.vdpek.nl/7_febr_2006_brandbrief_aan_de_buurt)

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2006-2), *1 dec 2006, Foute brief van de gemeente*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/sites/default/files/4%20dec%202006%20Foute%20brief%20van%20de%20gemeente.pdf>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2006-3), *7 dec 2006, Brandbrief bewonerscomité aan stadsdeel*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/bewonerscomite-van-der-pek-stadsdeel>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2006-4), *21 dec 2006, Brief over informatieavond van het bewonerscomité*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/sites/default/files/20%20dec%202006info%20avond2.pdf>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2007), *Tekst voor buurkrant*. Beschikbaar:  
<http://www.vdpek.nl/buurtkrant-tekst>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2009-1), *19 juni 2009, Verslag stadsdeel op bezoek in de Van der Pekbuurt*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/stadsdeel-bezoek-vd-pekbuurt>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2009-2), *7 december 2009, Bewonersbrief*. Beschikbaar:  
<http://www.vdpek.nl/sites/default/files/7%20dec%202009%20bewonersbrief.pdf>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2009-3), *20 okt 2009 brief aan stadsdeel ivm stadsvernieuwingsurgentie vd pekbuurt*. Beschikbaar:  
<http://www.vdpek.nl/stadsvernieuwingsurgentie-vd-pekbuurt>

Bewonerscomité Van der Pekbuurt (2009-4), *7 dec tekst van het bewonerscomité*. Beschikbaar:  
<http://www.vdpek.nl/tekst-bewonerscomite-vdpekbuurt>

Boelhouwer, E. (2011), 'Krotten sloopbuurten schande', *Het Parool* 21-02-2011. Beschikbaar:  
<http://www.parool.nl/parool/nl/6/WONEN/article/detail/1839548/2011/02/21/Krotten-sloopbuurten-schande.dhtml>

Damen, T. (2010), 'Amsterdamse stadsvernieuwer vernielt eigen stad', *Het Parool*, 26-2-2010. Beschikbaar:  
<http://www.parool.nl/parool/nl/224/BINNENLAND/article/detail/281103/2010/02/26/Amsterdamse-stadsvernieuwer-vernielt-eigen-stad.dhtml>

De Alliantie (2008), *Vernieuwing Amsterdamse Staalmanpleinbuurt: "Inbreng bewoners maakt ons plan beter"*. Beschikbaar: <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/Projecten/Staalmanpleinbuurt.pdf>

De Liagre Böhl, H. (2012) 'Schaefer, Johannes Lodewijk Nicolaas (1940-1994)', *Biografisch Woordenboek van Nederland*. Beschikbaar:  
<http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn6/schaefer>

Donker van Heel, B. (2010), 'Bewoners slooppanden zijn de klos', *Nul20* nr. 51, juli 2010. Beschikbaar: [http://www.nul20.nl/issue51/kb\\_2](http://www.nul20.nl/issue51/kb_2)

Du Pré, R. (2010), 'Weg met de sloophamer', *Du Pré* 26-05-2010. Beschikbaar:  
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/article/detail/988603/2010/05/26/Weg-met-de-sloophamer.dhtml>

Gemeente Amsterdam (2011), *Beantwoording schriftelijke vragen van het raadslid mevrouw R. Alberts van 23 december 2010 inzake tijdelijke verhuur door Stadgenoot*. Beschikbaar:  
[http://www.amsterdam.nl/publish/pages/335845/26\\_11.pdf](http://www.amsterdam.nl/publish/pages/335845/26_11.pdf)

Gemeente Amsterdam (2011-2), *Beantwoording schriftelijke vragen van het raadslid mevrouw R. Alberts van 31 maart 2011 inzake 'Dubbeltjespanden'*. Beschikbaar:  
[http://www.amsterdam.nl/publish/pages/341121/377\\_11.pdf](http://www.amsterdam.nl/publish/pages/341121/377_11.pdf)

Gemeente Amsterdam (2011-3), *Beantwoording schriftelijke vragen van het raadslid de heer Mulder van 14 juni 2011 inzake renovatie- en sloopectiviteiten van Ymere*. Beschikbaar:  
[http://www.amsterdam.nl/publish/pages/341121/689\\_11.pdf](http://www.amsterdam.nl/publish/pages/341121/689_11.pdf)

Gemeente Waalwijk (2005), *Evaluatie Rode en Witte Wijk*. Beschikbaar: [http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/kei2003/documentatie/GemeenteWaalwijk\\_EvaluatieRodeWitteWijken\\_sept2005.doc](http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/kei2003/documentatie/GemeenteWaalwijk_EvaluatieRodeWitteWijken_sept2005.doc)

Het Parool (2011), *Krotten sloopbuurten schande*. 21-2-2011. Beschikbaar: <http://www.parool.nl/parool/nl/6/WONEN/article/detail/1839548/2011/02/21/Krotten-sloopbuurten-schande.dhtml>

Het Parool (2011), *PvdA hekelt sloopdrang Ymere*. 14-06-2011. Beschikbaar: <http://www.parool.nl/parool/nl/5/POLITIEK/article/detail/2444994/2011/06/14/PvdA-hekelt-sloopdrang-van-Ymere.dhtml>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2010-1), *30 augustus 2010, Brief naar stadsdeelbestuurders*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/Vdpekbuurt-stadsdeel-bestuurders>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2010-2), *22 september 2010, Verslag informatieavond door HV Vander Pek voor het voorbeeldgebied*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/huurdersvereniging-vdpekbuurt-22sept-2010>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2010-3), *Vraag om antwoord*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/vraag-antwoord-ymere-vdpekbuurt>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2010-4), *Onderzoek start met wegpompen water*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/piLotproject-renovatie-vd-pekbuurt>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2010-5), *Raadsadres naar het stadsdeel*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/raadsadres-deelraad-vdpekbuurt>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2010-6), *Huurdersvereniging moet beter communiceren*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/huurdersvereniging>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2011-1), *Aan tafel! Verslag van een bewoner*. Beschikbaar: <http://www.vdpekbuurt.nl/ymere-renovatie-vd-pekbuurt-ronde-tafel-gesprekken>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2011-2), *Achterstallig onderhoud daken*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/achterstallig-onderhoud-vdpekbuurt>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2011-3), *Achterstallig onderhoud vochtproblemen*. <http://www.vdpek.nl/achterstallig-onderhoud-vdpekbuurt-vocht>

Huurdersvereniging Van der Pekbuurt (2011-4), *Wat is de toekomst van de Van der Pekbuurt?*. Beschikbaar: [http://www.vdpek.nl/%20wat is de toekomst van de van der pekbuurt ANGSAW 2011006](http://www.vdpek.nl/%20wat%20is%20de%20toekomst%20van%20de%20van%20der%20pekbuurt%20ANGSAW%202011006)

IKON (2010), *De Andere Wereld*, 24 jan 2010. Radio 1, IKON. Beschikbaar: <http://player.omroep.nl/?afID=10590016&start=00:01:39>

KEI – Kenniscentrum stedelijke vernieuwing (2011), *Participatiematrix*. Beschikbaar: [http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page\\_id=6403](http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=6403)

Kroon, A. (2004), *11 mei 2004 SMART agency bewonersonderzoek*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/bewonersonderzoek-Smart-Agency>

Nielen, I. & Akerman, U. (2011), *Mag ik blijven wonen hier?* Endoftape.nl. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl>

Participatiegroep Hogewegzone Amersfoort (2010), *Meedenken over stadsentree met allure*. Beschikbaar: <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/Projecten/Hogeweg%20zone.pdf>

Politie Amsterdam Amstelland (2012), *Van der Pekbuurt*. Beschikbaar: <http://www.politie-amsterdam-amstelland.nl/get.cfm?id=5355>

Post, R. (2007), *Ontwikkeling Overhoeks is boost voor Amsterdam*. Beschikbaar: <http://www.ymere.nl/ymere/index.asp?id=201>

S.A.S.H. (2007), *SASH Spaarndammerbuurt en Staatsliedenbuurt - Hoofdpagina Archief 2007*. Beschikbaar: [http://www.sash.nl/spaarndammerbuurt/index\\_archief\\_2007.html](http://www.sash.nl/spaarndammerbuurt/index_archief_2007.html)

S.A.S.H. (2010), Email: *FW: raadsadres, moties t.a.v. de Frederik Hendrikbuurt*. <http://sash.nl/pipemail/sashintern/2010-June/001177.html>

SP Amsterdam Noord (2005), *Enquête Van der Pekbuurt*. Beschikbaar: <http://amsterdam.sp.nl/archief/noord/20050909-enquete-van-der-pek-buurt-geen-sloop-maar-onderhoud.stm>

Spits (2012), 'Wethouder Noord op de vingers getikt', *Spits*, 30-3-2012. Beschikbaar: <http://www.vdpekbuilt.nl/sites/default/files/wethouderNrdSPITS.jpg.jpg>

Stadsarchief Gemeente Amsterdam (2011), *Buurt en stad: Van der Pekbuurt*. Beschikbaar: [http://stadsarchief.amsterdam.nl/onderwijs/buurt\\_en\\_stad/noord/oudnoord/van\\_der\\_pekbuilt/](http://stadsarchief.amsterdam.nl/onderwijs/buurt_en_stad/noord/oudnoord/van_der_pekbuilt/)

Stadsdeel Noord gemeente Amsterdam (2010), *Coalitieakkoord 2010-2014 PvdA-GroenLinks-SP*. Beschikbaar: <http://www.noord.amsterdam.nl/SDANInternet/Documenten/Actueel/Nieuws/2010/m.rotteveel-20100423105955.pdf>

Ymere (2006), *Ymere informeert, nieuwsbrief 1*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/nieuwsbrieven-ymere-renovatie-van-der-pekbuilt>

Ymere (2007-1), *Ymere informeert, nieuwsbrief 2*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/nieuwsbrieven-ymere-renovatie-van-der-pekbuilt>

Ymere (2007-2), *Sociaal plan voorbeeldproject Van der Pekbuurt*. Beschikbaar: [http://www.vdpekbuilt.nl/sites/default/files/sociaalplan\\_Ymere\\_2007.pdf](http://www.vdpekbuilt.nl/sites/default/files/sociaalplan_Ymere_2007.pdf)

Ymere (2008-1), *Ymere informeert, nieuwsbrief 3*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/nieuwsbrieven-ymere-renovatie-van-der-pekbuilt>

Ymere (2009-1), *Ymere informeert, nieuwsbrief 4*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/nieuwsbrieven-ymere-renovatie-van-der-pekbuilt>

Ymere (2009-2), *Ymere informeert, nieuwsbrief 5*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/nieuwsbrieven-ymere-renovatie-van-der-pekbuilt>

Ymere (2009-3), *Ymere informeert, nieuwsbrief 6*. Beschikbaar: <http://www.vdpek.nl/nieuwsbrieven-ymere-renovatie-van-der-pekbuilt>

Ymere (2012-1), *Van der Pek in gesprek*. Beschikbaar: [http://www.vanderpek.nl/fileadmin/vanderpek\\_nl/nieuwsbrieven/vdPiG\\_Nws\\_5.nw2\\_.pdf](http://www.vanderpek.nl/fileadmin/vanderpek_nl/nieuwsbrieven/vdPiG_Nws_5.nw2_.pdf)

Zonneveld, J. (2010), 'Renovatie is altijd ingrijpend', *Nul20 Nr 51, juli 2010*. Beschikbaar:  
[http://www.nul20.nl/issue51/2vdp\\_2](http://www.nul20.nl/issue51/2vdp_2)

