

Collectief Particulier Opdrachtgeverschap bij Stedelijke Vernieuwing

Een effectief middel om de ruimtelijke kwaliteit van de buurt te verbeteren?



Johan Pruim

Collectief Particulier Opdrachtgeverschap bij Stedelijke Vernieuwing: Een effectief middel om de ruimtelijke kwaliteit van de buurt te verbeteren?

Auteur

Johan Pruim
johan.pruim@gmail.com
S1787748

Opleiding

Master Sociale Planologie
Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen

Begeleider

Ward Rauws

Groningen, November 2012



rijksuniversiteit
groningen

faculteit ruimtelijke
wetenschappen

Voorwoord

Met deze scriptie rond ik de masteropleiding Sociale Planologie aan de Rijksuniversiteit Groningen af. Tijdens het volgen van deze opleiding en de bacheloropleiding Sociale Geografie en Planologie, die daaraan voorafging, ontstond mijn interesse voor het onderwerp stedelijke vernieuwing. Toen Ward Rauws studenten zocht die een afstudeeronderzoek wilden doen naar Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO), besloot ik mijn afstudeerscriptie te schrijven over een combinatie van deze onderwerpen.

Hierbij wil ik iedereen bedanken die heeft bijgedragen aan de totstandkoming van deze scriptie. In het bijzonder wil ik Ward, mijn scriptiebegeleider, bedanken. Zijn feedback en de vele gesprekken die ik met hem heb gevoerd zijn zeer waardevol gebleken. Daarnaast wil ik alle geïnterviewden bedanken voor hun gastvrijheid en hun bijdrage aan dit onderzoek.

Ik hoop dat ik met deze scriptie iets kan bijdragen aan de discussie over de toekomst van het stedelijk vernieuwingsbeleid in Nederland.

Johan Pruim

Groningen, November 2012

Lijst met figuren en tabellen

- Voorblad (boven):** De binnentuin van het Wallisblok. Eigen foto.
- Voorblad (onder):** Nieuwbouwappartementen in de Bloemenbuurt-Zuid. Eigen foto.
- Figuur 2.1:** Participatieladder (Arnstein, 1969).
- Figuur 2.2:** Schematische weergave van de mate van invloed van individuele bewoners bij verschillende organisatievormen (Gebaseerd op Noordman, 2006; RIGO, 2010).
- Figuur 2.3:** Het collectief als opdrachtgever tijdens verschillende fases van het CPO-proces (STAWON, 2006).
- Figuur 2.4:** Conceptueel model
- Figuur 5.1:** Bewerkte luchtfoto van de wijk Spangen, met het Wallisblok daarin rood gearceerd. Foto: Microsoft Bing Maps (2011).
- Figuur 5.2:** Het Wallisblok tijdens (boven) en na (onder) de renovatie. Foto's: Microsoft Bing Maps (2006; 2008).
- Figuur 5.3:** De gemeenschappelijke binnentuin. Foto: Jeroen Musch.
- Figuur 5.4:** Ligging van het wijkvernieuwingsgebied Bloemenbuurt-Zuid. Bron: Google Maps (2012).
- Figuur 5.5:** De verschillende woningblokken en bouwfasen. Bron: Harrie de Haas (Gemeente Eindhoven, 2011).
- Figuur 5.6:** Nieuwbouwappartementen (koop) in de Bloemenbuurt-Zuid. Eigen foto.
- Tabel 2.1:** Maatschappelijke waardering van ruimtelijke kwaliteit, gebaseerd op Hooimeijer et. al (2001), aangevuld met thema's uit RARO (1990) en Williams (2005b).

Samenvatting

Inleiding

De rol van bewoners bij stedelijke ontwikkeling, in dit geval stedelijke vernieuwing, is de afgelopen decennia sterk veranderd. Tijdens de periode van de stadsvernieuwing, die plaatsvond in de jaren '60 tot '80 van de vorige eeuw, was de overheid de regisserende partij en was de invloed van bewoners zeer beperkt. De stadsvernieuwing bestond bijna uitsluitend uit fysieke ingrepen. Sinds de periode van de stedelijke vernieuwing, die begon in de jaren '90, is er sprake van een andere rolverdeling: de overheid is niet meer de kostendrager en regisserende partij, ook van woningcorporaties en marktpartijen worden investeringen verwacht. Plannen voor stedelijke vernieuwing komen tot stand in samenspraak met partijen als corporaties en bewoners, die meer invloed hebben gekregen op hun directe leefomgeving. Daarnaast is er sprake van een integrale aanpak: naast fysieke worden ook economische en sociale problemen aangepakt. De laatste jaren zijn nog enkele veranderingen zichtbaar. Op het financiële vlak trekt de overheid zich nog meer terug uit de stedelijke vernieuwing, de woningmarkt beleeft moeilijke tijden en er lijkt meer vraag te komen naar vraaggerichte vormen van woningbouw, waarbij de bewoners meer verantwoordelijkheid krijgen over het verbeteren van hun woningen en woonomgeving. Deze ontwikkelingen wijzen erop dat er behoefte is aan een meer kleinschalige en vraaggerichte vorm van stedelijke vernieuwing waarbij de eindgebruikers, de bewoners, meer verantwoordelijk worden voor eigen leefomgeving. In dit onderzoek is gekeken of Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) een manier is om deze behoefte te vervullen. De hoofdvraag, die hierbij centraal staat, luidt als volgt: *In hoeverre kan Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) bijdragen aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van buurten bij stedelijke vernieuwing en wat betekent dit voor lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid?*

Theoretische achtergrond

Eerstgenoemde verschuiving naar meer invloed van bewoners en naar een integrale benadering valt samen met de verschuiving van *government* naar *governance*, waarbij de overheid niet langer de enige actor van belang is bij het maken van beleid, maar waarbij wordt samengewerkt met andere partijen. In dit geval is het begrip *urban governance* relevant. Hierbij worden bewoners en andere private partijen betrokken bij het stedelijk beleid om de slagkracht van dat beleid te vergroten. Eén van de concepten die centraal staan bij *urban governance* is *empowerment* van bewoners, het geven van invloed aan bewoners over hun leefomgeving. Hierbij wordt niet alleen naar hen geluisterd, maar worden zij ook actief betrokken bij de beleidsvorming. Bij stedelijke vernieuwing gebeurt dit in de vorm van participatie. Er zijn verschillende argumenten voor de inzet van bewonersparticipatie te benoemen. Participerende bewoners kunnen vaardigheden opdoen die ook in andere situaties bruikbaar zijn. Daarnaast leidt participatie tot meer sociale samenhang en een betere betrokkenheid bij de buurt, waardoor buurtbewoners eerder geneigd zijn aan het verbeteren van hun leefomgeving. Participatie leidt tenslotte tot een effectiever beleid waar meer draagvlak voor is. Participatie kent echter ook enkele tekortkomingen: de participerende groep is meestal niet representatief en er is sprake van inclusie door de overheid: van bovenaf wordt bepaald wie invloed krijgt, waarover en in welke mate. Bij ruimtelijke ontwikkeling in de vorm van zelforganisatie zijn de eindgebruikers, in dit geval de bewoners, zelf betrokken bij het nemen van een initiatief, zonder dat dit van buitenaf is opgelegd. Er is dus in mindere mate sprake van inclusie. Tevens wordt er een groep geactiveerd die participatie ziet als handeling uit eigenbelang en anders dus aan de zijlijn had gestaan. Een belangrijk kenmerk van zelforganisatie is de verdeling van de regie en het ontbreken van een sturende externe actor. In dit onderzoek wordt CPO tot op zeker hoogte gezien als een vorm van zelforganisatie. Bij CPO is namelijk sprake van een verdeling van de regie over de interne componenten van het systeem, namelijk de bewoners. CPO is een organisatievorm waarbij een groep bewoners, verenigd in een collectief, zelf kan bepalen hoe en met wie hun woningen en woonomgeving worden vormgegeven. Ook in ander landen zijn dergelijke concepten in opkomst, al ligt daar de focus soms meer op samen leven dan op samen bouwen. CPO kan volgens diverse auteurs leiden tot meer betrokkenheid bij de

buurt, een betere sociale samenhang en een hogere kwaliteit van woningen en woonomgevingen. In dit onderzoek wordt gekeken of dit ook geldt voor herstructureringswijken waarin CPO wordt toegepast.

Het begrip ruimtelijke kwaliteit is voor een groot deel een subjectief begrip dat op verschillende manieren kan worden ingevuld. Het brengt verschillende percepties en belangen met zich mee. De invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit van buurten kan niet eenduidig worden vastgesteld, maar verschilt per uniek geval. Bij de invulling van het begrip in dit onderzoek is daarom gebruik gemaakt van de tabel van Hooimeijer et. al (zie pagina 25). Hierbij zijn diverse thema's gekoppeld aan de belangen die een rol spelen en de veelgebruikte driedeling gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Deze thema's dienen niet als normatief kader, maar als een hulpmiddel bij het vaststellen van de invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit in de onderzochte projecten.

Onderzoeksresultaten

Om CPO in de context van stedelijke vernieuwing goed te kunnen onderzoeken, is gekozen voor een casestudybenadering. Hierbij zijn twee projecten, het Wallisblok in Rotterdam en de Bloemenbuurt-Zuid in Eindhoven, onderzocht. Als onderzoeksmethode is gekozen voor een kwalitatief onderzoek door middel van diepte-interviews en documentanalyse.

Het Wallisblok laat zien dat CPO een manier kan zijn om een groep creatieve mensen, die bereid is om zich in te zetten voor het verbeteren van de woonomgeving, naar een buurt te trekken. De ervaring met het samen verbeteren van het woningblok heeft er toe geleid dat bewoners zich ook op eigen initiatief zijn gaan inzetten voor het verbeteren van de openbare ruimte. Daarnaast heeft CPO gezorgd voor een sterke sociale samenhang. Er is door de bewoners gekozen voor een grote binnentuin, die vooral fungeert als ontmoetingsruimte. De gemeente is één van de initiatiefnemers van het project en heeft diverse voorwaarden opgesteld, vooral als het gaat om de buitengevel. Bij de indeling van de woningen en de vormgeving van de achtergevel en de binnenplaats hebben bewoners echter meer vrijheid gehad. Er is wel sprake van zelforganisatie, zij het in beperkte mate en vooral in de periode na de initiatieffase.

In de Bloemenbuurt-Zuid is een relatie tussen ruimtelijke kwaliteit en CPO moeilijker aan te wijzen, aangezien veel aspecten van de wijkvernieuwing al vastlagen voordat er sprake was van CPO. De keuze voor CPO heeft vooral gevolgen gehad op detailniveau. Bij de huurwoningen in dit project is meer sprake van medeopdrachtgeverschap, waarbij de woningcorporatie de bewoners in een vroeg stadium bij het project heeft betrokken, dan van CPO. Hier is dus geen sprake van zelforganisatie, maar van participatie. Ook bij de koopwoningen is de woningcorporatie nog actief in een sturende rol. Hier is dus ook geen sprake van volledige zelforganisatie. De voordelen van CPO in Eindhoven uiteten zich vooral op het vlak van de sociale samenhang.

Conclusie en aanbevelingen

Beide projecten laten zien dat er van een verschuiving van participatie naar zelforganisatie slechts in beperkte mate sprake is. Er is zowel in Rotterdam als in Eindhoven sprake van een tot op zeker hoogte sturende actor, respectievelijk de gemeente en de woningcorporatie. In Rotterdam is er sprake van meer zelforganisatie dan in Eindhoven. Het opgedane zelforganiserend vermogen van bewoners heeft er in Rotterdam toe geleid dat zij zich ook zijn gaan inzetten voor het verbeteren van de leefomgeving. CPO bij stedelijke vernieuwing lijkt, na analyse van deze twee projecten, een geschikt middel om de ruimtelijke kwaliteit van buurten te verbeteren. De aanwezigheid van een groep mensen die in staat en bereid is om de buurt te verbeteren is hierbij een must. Gemeenten en/of woningcorporaties die overwegen CPO in te zetten binnen stedelijke vernieuwing worden aanbevolen om: (1) na te gaan of CPO daadwerkelijk een geschikt middel is om de gestelde doelen te verwezenlijken, (2) bewoners de ruimte te geven om zelf initiatieven te ontplooiën, (3) voorzichtig te zijn met het stellen van randvoorwaarden, (4) te zorgen voor goede begeleiding van bewoners, niet alleen bij het maken van inhoudelijke keuzes, maar ook bij het doorlopen van het proces, (5) duidelijk, open en individueel te communiceren met bewoners en (6) niet teveel van bovenaf op te leggen, maar de expertise van de bewoners optimaal te benutten.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Lijst met figuren en tabellen	4
Samenvatting.....	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding.....	9
1.2 Doel van het onderzoek	11
1.3 Vraagstelling.....	11
1.4 Leeswijzer	11
2 Betrokkenheid van bewoners: aanjager van ruimtelijke kwaliteit?	13
2.1 Inleiding.....	13
2.2 Participatie, urban governance en empowerment	13
2.2.1 Participatie	13
2.2.2 Urban Governance	14
2.2.3 Motieven voor empowerment en participatie.....	15
2.2.4 Van participatie naar Zelforganisatie	16
2.4 Collectief Particulier Opdrachtgeverschap	18
2.4.1 Kernbegrippen.....	19
2.4.2 Geschiedenis	19
2.4.3 Internationale context.....	20
2.4.4 CPO als zelforganisatie?	21
2.4.5 Effecten van CPO	22
2.4.6 CPO en gemeentelijk beleid	23
2.5 Ruimtelijke kwaliteit.....	24
2.5.1 Ruimtelijke kwaliteit als begrip	24
2.5.2 Ruimtelijke kwaliteit en beleid	26
2.6 Conceptueel model en conclusie.....	27
3 Methodologie	29
3.1 Inleiding.....	29
3.2 Case study research.....	29
3.2.1 Selectie van cases.....	29
3.3 Secundaire data.....	30
3.4 Primaire data	31
3.4.1 Interviews	31
3.4.2 Ethiek.....	32
3.4.3 Respondenten	32
3.4.4 Analyse	32

3.5 Conclusie	33
4 Het stedelijk vernieuwingsbeleid in Nederland	35
4.1 Inleiding	35
4.2 Stadsvernieuwing	35
4.3 Stedelijke vernieuwing	35
4.3 Naar een nieuw tijdperk?	37
4.4 Conclusie	37
5 CPO en stedelijke vernieuwing: praktijkvoorbeelden in Rotterdam en Eindhoven	39
5.1 Inleiding	39
5.2 Wallisblok, Rotterdam	39
5.2.1 Omschrijving van het project	39
5.2.2 Rolverdeling	41
5.2.3 Ruimtelijke kwaliteit: thema's	42
5.2.4 Relatie tussen CPO en ruimtelijke kwaliteit	43
5.3 Bloemenbuurt-Zuid, Eindhoven	43
5.3.1 Omschrijving van het project	43
5.3.2 Rolverdeling	44
5.3.3 Ruimtelijke kwaliteit: thema's	46
5.3.4 Relatie tussen CPO/MO en ruimtelijke kwaliteit	47
5.4 Gezamenlijke bevindingen uit de cases	47
5.6 Conclusie	50
6 Conclusies, aanbevelingen en reflectie	51
6.1 Onderzoeksvragen	51
6.2 Conclusies	51
6.2.1 De veranderende rol van bewoners bij stedelijke vernieuwing	51
6.2.2 Ruimtelijke kwaliteit	52
6.2.3 CPO-projecten bij stedelijke vernieuwing	52
6.2.4 Aanbevelingen voor gemeenten en woningcorporaties	55
6.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek	55
6.4 Reflectie	56
Literatuur	57
Bijlage I: Lijst met geïnterviewde personen	61
Bijlage II: Gebruikte interviewvragen voor gemeenten, woningcorporatie en adviesbureau	62
Bijlage III: Gebruikte Interviewvragen voor bewoners	63
Bijlage IV: Voorbeelden van tekstcodering	64

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De rol van bewoners bij stedelijke vernieuwingsprojecten is de afgelopen decennia veranderd: er is steeds meer aandacht gekomen voor bewonersparticipatie. Dit betekent dat bewoners invloed krijgen op het maken van ruimtelijke plannen voor hun leefomgeving. Zo wordt er de laatste jaren gepleit voor het verantwoordelijk maken van bewoners voor het verbeteren van hun eigen leefomgeving. In dit onderzoek wordt gekeken welke rol Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) bij het stedelijk vernieuwingsprojecten kan spelen.

Het stedelijke vernieuwingsbeleid heeft in de loop der jaren verschillende veranderingen ondergaan. Tot de jaren tachtig van de vorige eeuw bestond wijkvernieuwing voornamelijk uit fysieke ingrepen (Ekkers, 2006; Priemus, 2004). In de jaren negentig kwam het besef dat bepaalde wijken in Nederland zowel op fysiek als op sociaaleconomisch gebied achterop waren geraakt ten opzichte van de rest van de stad. In die wijken was vaak sprake van een relatief hoge werkloosheid, een homogene bevolkingssamenstelling en een slechte kwaliteit van woningen en de openbare ruimte (Ekkers, 2006; Priemus, 2004). De fysieke herstructurering hield in dat veel sociale huurwoningen werden gesloopt en vervangen. Ook werd getracht de groep economisch zwakkeren beter te verspreiden over de steden. De herstructurering had een integraal karakter, met fysieke (bijvoorbeeld het vervangen van woningen), sociale (bijvoorbeeld het stimuleren van buurtactiviteiten) en economische projecten (bijvoorbeeld het verbeteren van het wijkwinkelcentrum) die met elkaar in verbinding stonden (Ekkers, 2006). Er kwam meer aandacht voor concepten als sociale cohesie, *empowerment*, differentiatie (het zorgen voor een gevarieerd woningaanbod en een gevarieerde samenstelling van de bevolking) en het stimuleren van de wijk economie. Dit moest ervoor zorgen dat de wijk en zijn bewoners vooruitgang konden boeken (KEI, 2012).

Ook op het financiële vlak hebben zich veranderingen voorgedaan: voor de Tweede Wereldoorlog was de overheid nog de kostendrager. Tegenwoordig wordt van woningcorporaties en marktpartijen verwacht dat ook zij hun financiële bijdrage leveren. De overheid is daardoor veranderd van dominante partij naar een regisserende, faciliterende en slechts op hoofdlijnen sturende partij (KEI, 2012). Tegelijkertijd is de bouwsector zwaar getroffen door de economische crisis van de afgelopen jaren. De verkoop van woningen stagneert en projecten, ook stedelijke vernieuwingsopgaven worden heroverwogen of afgeblazen vanwege de (financiële) risico's. De financiële speelruimte van woningcorporaties in herstructureringswijken loopt terug, doordat de investeringscapaciteit van corporaties grotendeels afhankelijk is van de verkoop van woningen (Stadschahiers, 2010). Ook de overheid moet bezuinigen. Momenteel kunnen 31 gemeenten voor stedelijke vernieuwing een doeluitkering krijgen uit het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), dat onderdeel is van het Grotestedenbeleid. Na 2014 loopt de derde en laatste ISV-periode af. Gemeenten krijgen na die tijd geen ISV-gelden meer.

Toenmalig minister van BZK Piet Hein Donner gaf in 2011 aan dat het zelforganiserende vermogen van burgers moet worden vergroot. Hij argumenteerde dat mensen zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen situatie. Om de kracht in mensen los te maken pleit hij ervoor dat de overheid mensen in staat moet stellen en moet aansporen om meer verantwoordelijkheid te nemen. Daarnaast moet de overheid mensen hiervoor de ruimte geven (KEI, 2011a).

De genoemde ontwikkelingen wijzen op een behoefte aan een meer kleinschalige manier van het organiseren van de woningbouw en financiering bij stedelijke vernieuwing en meer invloed en invloed van bewoners en meer verantwoordelijkheden voor hun eigen leefomgeving. De toepassing van CPO past binnen deze nieuwe rolverdeling, aangezien dit een organisatievorm is waarbij de overheid meer op de achtergrond staat en de bewoners meer verantwoordelijkheden en invloed krijgen.

Naast de nieuwe rolverdeling tussen burger en overheid en de behoefte aan nieuwe manier om stedelijke vernieuwingsprojecten te financieren, is er nog een reden om nieuwe instrumenten voor stedelijke vernieuwing te ontwikkelen: er lijkt steeds meer aandacht te komen voor de kwaliteit van woning en woonomgeving. Volgens de VROM-raad is er behoefte aan een duurzame vorm van verstedelijking, die ook aan de eisen van toekomstige generaties kan voldoen (VROM-raad, 2010). Dit betekent dat er steeds meer behoefte is aan maatwerk in de woningbouw (SEV, 2010). Dit leidt tot een toenemende behoefte aan een organisatie van de bouw die gericht is op de vraag en op specifieke groepen, mogelijk via particuliere organisatie, vooral als het gaat om het beheer van de woonomgeving.

De eisen die aan woningen en woonomgeving worden gesteld zijn dus veranderd. In dit onderzoek wordt de mogelijke rol onderzocht die CPO kan spelen bij stedelijke vernieuwing in het licht van de huidige eisen. Bij CPO-projecten treden de bewoners samen op als opdrachtgever. CPO is dus een vraaggerichte manier van bouwen. Doordat er bij CPO de wensen van de eindgebruiker worden gevolgd, kan CPO wellicht een antwoord zijn op de vraag naar stedelijke vernieuwing van een hoge kwaliteit.

De verschuiving naar een vraaggerichte vorm van stedelijke ontwikkeling die gericht is op kwaliteit, sluit aan bij het concept *Organic City*, of de organische stad, waarbij de eindgebruikers de stad vormgeven (Schilders, 2010). Bij organische gebiedsontwikkeling staan een geleidelijke aanpak, kleinschalige ontwikkelingen door kleine ontwikkelaars en particulieren en een faciliterende rol voor de gemeente centraal (Planbureau voor de Leefomgeving & Urhahn Urban Design, 2012). Het concept *Organic City* wordt onder andere door de gemeente Almere toegepast in het kader van de stadsuitbreiding. Hierbij speelt *empowerment* een belangrijke rol: burgers zijn de drijvende kracht achter het creëren, behouden en beheren van de stad. De gemeente speelt een faciliterende rol, de mensen zelf zijn de belangrijkste actoren in de organische stad, zij maken de stad op een ruimtelijke en een sociale manier, individueel, maar ook als een groep. In de praktijk komt dit neer op het mogelijk maken van (C)PO en MO initiatieven (Schilders, 2010).

Terwijl het in Almere gaat om stadsuitbreidingen, komt ook in het debat over stedelijke vernieuwing een dergelijk principe naar voren, namelijk de 'Natuurlijke Wijkvernieuwing', waar bewoners van herstructureringswijken zelf de verantwoordelijkheid krijgen voor hun woning en woonomgeving. Maussen & Beijer (2010) betogen in hun opiniestuk '*Een wijk maken bewoners (natuurlijk) ook zelf. Natuurlijke wijkvernieuwing 2.0*' voor het inzetten van CPO bij stedelijke vernieuwing. Volgens hen leidt bouwen van onderaf tot het ontstaan van een nieuwe sociale structuur, die ook nadat de vernieuwing is afgerond, een rol blijft spelen in de wijk. Zo zouden bewoners eerder de verantwoordelijkheid nemen voor kleinschalige ontwikkelingen, zoals de aanleg van een speeltuintje, en voor het beheer van de openbare ruimte. Deze betrokkenheid is bij traditionele vormen van stedelijke vernieuwing moeilijk te realiseren, maar volgens Maussen & Beijer leidt natuurlijke wijkvernieuwing met CPO tot een bijna vanzelfsprekende betrokkenheid.

Zowel de *Organic City* als Natuurlijke Wijkvernieuwing heeft raakvlakken met het begrip *empowerment*. *Empowerment* gaat om het geven van macht en autoriteit aan individuen of groepen die zijn betrokken bij de besluitvorming. In de context van urbane planning komt dit erop neer dat bewoners zelf invloed uitoefenen op de beslissingen die invloed hebben op de kwaliteit van hun leefomgeving (Bailey, 2010). Bij de *Organic City* en bij natuurlijke wijkvernieuwing gebeurt dit door het geven van meer verantwoordelijkheid aan bewoners.

Inmiddels zijn er in Nederland al enkele CPO-projecten bij stedelijke vernieuwing uitgevoerd. Over de relatie tussen deze vorm van *empowerment* van bewoners en de ruimtelijke kwaliteit van de woningen en woonomgeving is echter nog maar weinig bekend. Deze relatie wordt in dit onderzoek onderzocht. Hierbij wordt ook gekeken of CPO als een vorm van natuurlijke wijkvernieuwing daadwerkelijk een rol moet spelen in lokaal beleid.

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is het analyseren van de rol die Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) binnen lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid in Nederland kan spelen. In de voorgaande paragraaf kwam naar voren dat het geven van invloed aan bewoners een positief effect kan hebben op de ruimtelijke kwaliteit van buurten. Dit onderzoek moet uitwijzen of dit het geval is bij CPO-projecten binnen stedelijke vernieuwing. Enkele van deze CPO-projecten binnen herstructureringswijken zijn geanalyseerd. Deze analyse moet uitwijzen hoe zulke projecten tot stand komen en of en in welke mate CPO leidt tot een sterkere verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van buurten in dan meer gebruikelijke vormen van stedelijke vernieuwing. Uiteindelijk zal dit leiden tot een advies over de mogelijke rol die CPO kan spelen binnen stedelijke vernieuwingsbeleid op lokaal niveau.

1.3 Vraagstelling

Uit de hiervoor beschreven doelstelling volgt de onderzoeksvraag: *In hoeverre kan Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) bijdragen aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van buurten bij stedelijke vernieuwing en wat betekent dit voor lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid?*

Zes deelvragen zijn geformuleerd om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden.

1. *Hoe is de rol van bewoners bij stedelijke vernieuwing veranderd en hoe kan CPO in deze ontwikkelingen worden geplaatst?*
2. *Wat is ruimtelijke kwaliteit op buurtniveau en hoe kan dit begrip worden geoperationaliseerd?*
3. *Hoe is de betrokkenheid van bewoners bij het maken van ruimtelijk beleid gerelateerd aan ruimtelijke kwaliteit op buurtniveau?*

In het theoretisch worden de belangrijkste concepten, zoals participatie, zelforganisatie, CPO en ruimtelijke kwaliteit van buurten uitgelegd. Tevens wordt gekeken op welke manier deze concepten aan elkaar zijn gerelateerd. Deze relaties worden weergegeven in het conceptueel model.

4. *Hoe ziet het proces van CPO binnen een stedelijke vernieuwingsopgave eruit?*

In de vierde deelvraag wordt specifieker ingegaan op de toepassing van CPO binnen stedelijke vernieuwing. Twee cases worden geanalyseerd. Er wordt gekeken naar de vorming van het collectief, de mate van invloed die bewoners krijgen (*empowerment*) en de rol van de overige actoren (gemeenten, corporaties, architecten, externe bureaus etc.) Hierbij wordt ook gekeken wat er in het proces is verstaan onder ruimtelijke kwaliteit. Dit begrip komt terug in de volgende deelvraag.

5. *Wat zijn de voordelen en wat zijn de beperkingen van het gebruik van CPO in stedelijke vernieuwingsopgaven met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van woningen en woonomgeving?*

Bij de vijfde deelvraag wordt ingegaan op de vraag wat de voordelen en nadelen van CPO zijn ten opzichte van de meer gebruikelijke vormen van stedelijke vernieuwing. Zoals in de aanleiding werd genoemd, bestaat het stedelijke vernieuwingsbeleid uit fysieke, sociale en economische componenten. Er wordt hier vooral geconcentreerd op het fysieke aspect, dat echter niet geheel los kan worden gezien van het sociale aspect. Hierbij wordt vooral gekeken naar de gevolgen van CPO voor de ruimtelijke kwaliteit van zowel de woningen als de woonomgeving bij twee CPO-projecten.

6. *Hoe kan CPO worden ingepast in het lokale stedelijke vernieuwingsbeleid?*

Tenslotte wordt gekeken naar het mogelijke gebruik van CPO als vorm van empowerment (invloed geven aan bewoners om een hoge kwaliteit te verkrijgen) in het beleid dat gericht is op stedelijke vernieuwing. Kan CPO een rol krijgen in wijkvernieuwingsplannen en hoe moeten lokale overheden en woningcorporaties in dat geval met CPO omgaan?

1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk vormt het theoretisch deel van dit onderzoeksrapport. Hierin worden de belangrijkste concepten uitgelegd. In hoofdstuk 3 wordt uitgelegd welke onderzoeksmethoden zijn gebruikt en waar deze keuze op is gebaseerd. Hoofdstuk 4 geeft een beschrijving van de context waarin de onderzochte praktijkvoorbeelden in Rotterdam en Eindhoven zich afspelen. In hoofdstuk 5 worden de resultaten van het

empirisch onderzoek besproken. Tenslotte zal in hoofdstuk 6 naar een conclusie worden toegewerkt, waarbij de onderzoeksvragen worden beantwoord. Tevens zal worden gereflecteerd op de gebruikte benaderingen en methoden.

2 Betrokkenheid van bewoners: aanjager van ruimtelijke kwaliteit?

2.1 Inleiding

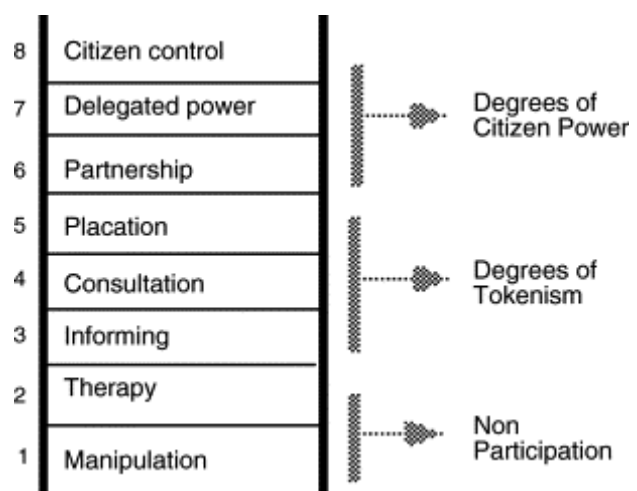
In dit hoofdstuk worden de belangrijkste concepten waarop het onderzoek is gebaseerd uitgelegd. Op deze uiteenzetting wordt in de rest van het onderzoek voortgebouwd. In paragraaf 2.2 wordt participatie van bewoners bij ruimtelijk beleid uiteengezet. De verschuivingen die ten grondslag liggen aan de toenemende betrokkenheid van burgers bij het maken van ruimtelijke plannen worden hierbij beschreven. Ook komen de sterke punten van bewonersparticipatie aan de orde en wordt er besproken waarom bewonersparticipatie bij ruimtelijke ontwikkeling niet altijd voldoet. Zelforganisatie is een andere vorm van bewonersbetrokkenheid. Hierbij verandert de rol van de overheid nog verder, namelijk van initiërende partij naar faciliterende partij. In paragraaf 2.3 wordt deze vorm van betrokkenheid besproken. Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO), het concept dat centraal staat in dit onderzoek, kan tot op een zekere hoogte worden gezien als een vorm van zelforganisatie, zo wordt in dit hoofdstuk betoogd. In paragraaf 2.4 wordt het concept CPO verder uitgelegd. Volgens diverse auteurs leidt betrokkenheid van bewoners tot meer ruimtelijke kwaliteit. In paragraaf 2.5 wordt ingegaan op het concept ruimtelijke kwaliteit: wat wordt hieronder verstaan en hoe kan het worden toegepast op wijkniveau? De relaties tussen deze concepten en de onderwerpen die in dit onderzoek naar voren komen, worden weergegeven in het conceptueel model.

2.2 Participatie, urban governance en empowerment

In de loop van de jaren is zowel de rol van de overheid als de rol van de burger veranderd. In deze paragraaf worden deze veranderingen besproken. Omdat het geven van invloed aan bewoners over hun eigen woning en woonomgeving centraal staat bij CPO, zijn de ontwikkelingen op het vlak van *empowerment* en participatie hier vooral relevant. Het betrekken van bewoners bij het maken van ruimtelijk beleid brengt volgens diverse auteurs voordelen met zich mee voor het maken en implementeren van dit beleid. Participatie schiet echter tekort omdat een grote groep niet betrokken wordt door de overheid of niet betrokken wil zijn. Boonstra & Boelens (2007) betogen dat zelforganisatie een betere manier is om bewoners te activeren. In dit onderzoeksrapport wordt betoogd dat CPO kan worden gezien als een vorm van zelforganisatie. Het begrip zelforganisatie wordt dan ook in dit hoofdstuk besproken.

2.2.1 Participatie

Sinds de periode van stadsvernieuwing in de jaren '60 tot en met de jaren '80 van de vorige eeuw worden bewoners betrokken bij het besluitvormingsproces. Van der Pennen (2010) noemt dit dan ook de eerste generatie in de participatie. In die periode werkte de invloed van bewoners vooral toetsend, waarbij werd gekeken of er draagvlak was te verkrijgen voor de plannen. In de tweede en derde generatie van participatie ging de invloed van bewoners verder (Van der Pennen, 2008). Hoewel de participatieladder (Arnstein, 1969) inmiddels 43 jaar oud is, wordt nog steeds vaak verwezen naar dit concept. De treden van de participatieladder, (1) *manipulation*, (2) *therapy*, (3) *informing*, (4) *consultation*, (5) *placation*, (6) *partnership*, (7) *delegated power* en (8) *citizen control*, geven van klein naar groot aan wat de mate van invloed is die burgers hebben op de totstandkoming van het eindproduct (zie figuur 2.1). De onderste twee treden, *manipulation* en *therapy*, vormen samen het niveau *non-participation*. Het doel hierbij is niet het actief laten



Figuur 2.1: Participatieladder (Arnstein, 1969).

De onderste twee treden, *manipulation* en *therapy*, vormen samen het niveau *non-participation*. Het doel hierbij is niet het actief laten

betrekken van burgers bij het planningproces, maar het opvoeden en onderwijzen van de participerende burgers. Treden 3 tot en met 5 geven de mate van *tokenism* aan. Hier worden burgers wel degelijk gehoord. Hun invloed op het beleid is echter nihil. Treden 6 tot en met 8 geven de mate van *citizen control* aan. Deze niveaus geven de hoogste mate van burgerinvloed aan (Arnstein, 1969). De volgende paragrafen laten zien dat de mate van invloed die bewoners hebben op het beleid bij stedelijke vernieuwing in de loop der jaren is toegenomen. Er wordt dus op een hogere trede geopereerd.

2.2.2 Urban Governance

De laatste jaren heeft de overheid steeds meer taken en verantwoordelijkheden bij organisaties en de burger zelf gelegd. Hierbij speelt de betrokkenheid bij de buurt een belangrijke rol. Een overgang naar samenwerkend beleid zou positieve invloed hebben op de sociale cohesie en de mate waarin bewoners deelnemen aan beleidsprocessen (Van Marissing, 2008).

Deze veranderde rol van de overheid wordt aangegeven als een overgang van *government* naar *governance*. Deze verschuiving heeft ook impact op stedelijk vernieuwingsbeleid. In dit geval is de term *urban governance* relevant. Deze term kan volgens Van Marissing et. al (2006) worden gezien als het antwoord op de toegenomen eisen die aan stedelijk beleid worden gesteld. Steden moeten namelijk competitief en economisch sterk zijn, zorgen voor het welzijn van een diverse groep inwoners en voldoen aan nieuwe eisen met betrekking tot duurzaamheid en milieu. Dit vereist veel menskracht, kennis en competentie. Om hieraan te kunnen voldoen worden private partijen en bewoners ingeschakeld om de slagkracht van het stedelijk beleid te vergroten (Van Marissing et. al, 2006).

Andersen & Van Kempen (2003) beschrijven in hun artikel over verschuivingen in het stedelijke vernieuwingsbeleid in Denemarken en Nederland vier verschillende veranderingen die met de verschuiving naar *urban governance* samenhangen. De eerste verandering is de nadruk die wordt gelegd op de *empowerment* van buurten en buurtbewoners. *Empowerment* is een proces van het geven van meer invloed aan mensen of groepen mensen over gebeurtenissen en situaties die belangrijk voor hen zijn (Van Marissing, 2008). Het verschil met de eerste generatie van participatie is de rol van de (lokale) overheid: men moet niet alleen luisteren naar de bewoners, maar hen ook actief betrekken in alle fases van de besluitvorming. *Empowerment* moet zorgen voor duurzamere, betere en goedkopere resultaten dan traditionele beleidsvorming (Andersen & Van Kempen, 2003). *Empowerment* moet volgens Van Marissing (2008) worden gezien als een *top-down* begrip, wat betekent dat machthebbers van bovenaf de invloed van bewoners bepalen. Hierbij wordt op hogere treden van de participatieladder van Arnstein (1969) geopereerd dan bij *government*. Participatie van burgers is niet alleen symbolisch of toetsend, zij hebben vergaande invloed op de totstandkoming van het beleid.

De tweede verandering die Andersen & Kempen (2003) constateren, is een verschuiving van algemeen beleid naar een beleid dat specifiek gericht is op bepaalde gebieden. Een argument voor de gebiedsgerichte aanpak is dat meerdere problemen tegelijk kunnen worden aangepakt. Van Marissing (2008) noemt ook een politiek argument: omdat meerdere problemen tegelijk worden aangepakt kunnen bewoners relatief snel resultaat zien, wat leidt tot een groter draagvlak onder bewoners voor nieuwe ruimtelijke plannen. Dit biedt mogelijkheden tot het vormen van samenwerkingsverbanden in de wijk. Bovendien kunnen bewoners zich het beste identificeren met hun eigen wijk, waardoor zij zich sneller betrokken voelen dan wanneer de plannen niet gebiedsgericht zijn. Van Marissing (2008) noemt naast deze voordelen ook nadelen van gebiedsgericht werken: de oorzaak van het probleem ligt vaak op een hoger schaalniveau dan het aan te pakken gebied, waardoor deze oorzaak buiten schot kan blijven. Daarnaast kunnen problemen zich verplaatsen naar een ander gebied, waar het beleid zich niet op richt.

Als derde verandering noemen Andersen & Van Kempen (2003) de verschuiving van sectoraal naar integraal beleid. Problemen die spelen in verpauperde stadswijken kunnen vaak niet door één departement worden

opgelost, maar vragen om een samenwerking tussen verschillende beleidsvelden. In de stedelijke vernieuwing betekent dit dat sociale thema's, zoals leefbaarheid en veiligheid en fysieke thema's, zoals sloop en nieuwbouw vaak niet los van elkaar gezien kunnen worden. Dit vraagt dan ook om een goede afstemming tussen de verschillende sectoren (Van Marissing, 2008). Bij integrale stedelijke vernieuwing op lokaal niveau maakt de gemeente en/of de woningcorporatie een grootschalig plan voor sociale, fysieke en economische vernieuwing van de wijk (Hogenes et. al, 2003).

De laatste met de overgang van *government* naar *governance* samenhangende verandering die door Andersen & Van Kempen (2003) is opgemerkt, is de toename van het aantal convenanten dat wordt afgesloten. In deze convenanten wordt de betrokkenheid van de betrokken partijen gegarandeerd. Hierbij worden doelstellingen van het beleid en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen expliciet gemaakt.

Urban governance is een term die de laatste jaren vaak wordt gebruikt in de context van stedelijke vernieuwing. Het grote verschil met het traditionele *government* is de betrokkenheid van actoren die geen onderdeel uitmaken van de publieke sector. Deze actoren zijn onderdeel van samenwerkingsverbanden en netwerken die min of meer onafhankelijk van de overheid opereren. De actoren kiezen ervoor betrokken te zijn omdat zij geloven dat dit hun individuele of collectieve belangen ten goede komt.

2.2.3 Motieven voor empowerment en participatie

In de vorige paragraaf kwam naar voren dat bij de verschuiving van *government* naar *governance* de invloed van bewoners op het maken van ruimtelijk beleid toeneemt. In deze paragraaf wordt beschreven waarom deze ontwikkeling naar meer *empowerment* van bewoners kan bijdragen aan een hogere kwaliteit van het ruimtelijk beleid en een hogere ruimtelijke kwaliteit van de gebieden waar het beleid betrekking op heeft dan bij beleidsvormen waarbij de burger geen invloed heeft op het beleidvormingsproces. Dit is in dit onderzoek van belang aangezien bij CPO bewoners invloed krijgen op het ontwerpen van hun woning en woonomgeving. In dit onderzoek staat de relatie tussen deze invloed en de ruimtelijke kwaliteit van de woning en woonomgeving centraal.

Boonstra & Boelens (2011) noemen geven vier argumenten waarom burgers betrokken moeten worden bij het maken van ruimtelijk beleid. Het eerste argument is een sociale factor: aangenomen wordt dat bewoners door participatie als vorm van *empowerment* leren hoe zij moeten opkomen voor hun mening en belangen. Deze vaardigheden kunnen ook in andere situaties van pas komen. Daarnaast stimuleert actieve betrokkenheid van burgers sociale cohesie en integratie. Door de vorming van nieuwe sociale netwerken, neemt het onderlinge vertrouwen in buurtbewoners toe. Hierdoor ontstaan kansen voor het verbeteren van de sociale staat waarin de wijk verkeert. Ten tweede wordt gesteld dat er een relatie is tussen participatie van bewoners en de ruimtelijke kwaliteit van hun omgeving. Door participatie raken bewoners namelijk meer betrokken bij hun leefomgeving en neemt het gemeenschapsgevoel toe. De verwachting is dat actieve en betrokken bewoners bijdragen aan het verbeteren van hun omgeving. Tegelijkertijd neemt het draagvlak voor en de betrokkenheid bij ruimtelijke ingrepen toe. Het derde argument is economisch van aard: een actieve gemeenschap zorgt voor een economisch robuuste wijk door de aanwezigheid van economische initiatieven, ondernemerschap en de bereidheid om te investeren in de lokale gemeenschap. Tenslotte is er een politiek argument. Participatie kan de steun van bewoners voor het beleid vergroten. De burgers van bewoners kunnen beter worden afgestemd met het beleid, waardoor het beleid gericht wordt, de communicatie tussen overheden en burgers verbetert en waardoor burgers een realistischer beeld krijgen van de overheid. Nienhuis et. al (2011) stellen dat participatie leidt tot meer draagvlak en democratische legitimering voor het beleid. Bovendien zou de effectiviteit van het beleid worden vergroot.

Het ministerie van VROM (2005a) geeft soortgelijke argumenten voor het betrekken van bewoners bij het beheeren en inrichten van de openbare ruimte. Participatie zou leiden tot een hogere kwaliteit: wanneer bewoners participeren, sluit de openbare ruimte beter op de wensen aan. Ook leidt participatie in het beheer

en de inrichting van de openbare ruimte volgens het ministerie tot meer draagvlak voor plannen en tot meer betrokkenheid bij de buurt. Wanneer mensen spreken over 'ons park', in plaats van 'het park van de gemeente', verwacht het ministerie een hogere mate van sociale veiligheid.

Empowerment door middel van participatie wordt dus geassocieerd met sociale, economische en politieke voordelen. Bovendien zou het de kwaliteit van de woonomgeving ten goede komen. Sommige auteurs stellen echter dat participatie op sommige punten tekortschiet. Nienhuis et. al (2011) stellen dat er behalve een selecte groep die wel actief participeert, er ook een grote groep is die niet actief participeert. De groep die wel participeert, doet dat vooral met het motief om bij te dragen aan de gemeenschap, terwijl de niet-participerende groep participatie ziet als een handeling uit eigenbelang. Deze verschillen in motieven en bereidheid tot participeren leiden er toe dat de democratisering die geassocieerd wordt met participatie imperfect is, een groot deel van de bewoners wil niet participeren. De selectieve groep die wel participeert bij het maken en implementeren van beleid bij stedelijke vernieuwing, is geen representatieve afvaardiging van de populatie van de buurt. De grote groep die participatie ziet als een handeling uit eigenbelang, staat aan de zijlijn.

Boonstra & Boelens (2011) noemen ook argumenten waarom participatie bij het maken van ruimtelijk beleid tekortschiet. Participatie is een proces dat vooral wordt geleid door de overheid. Overheden staan nog niet open voor initiatieven die vanuit de maatschappij komen. Participerende burgers zijn bovendien vaak niet representatief. Door de overheid geleide participatie gaat volgens Boonstra & Boelens dan ook altijd gepaard met processen van inclusie. Bij inclusie worden mensen, doelstellingen en groepen die niet aan de vooraf gestelde voorwaarden voldoen buitengesloten. Boonstra & Boelens onderscheiden drie processen van inclusie die voorkomen bij door de overheid geleide participatie. Het eerste is procedurele inclusie, waarbij de betrokken overheid beslist wie wanneer wordt betrokken bij het beleidsmaken en wat zijn of haar invloed is. Deze overheid beslist op welke trede van de ladder van Arnstein (1969) wordt geopereerd. Bij thematische inclusie is de probleemdefinitie die door de betrokken overheid wordt gehanteerd, doorslaggevend. Wanneer de gemeente bijvoorbeeld constateert dat er in een wijk te weinig sociale cohesie is, worden bewoners uitgenodigd om dit te verbeteren. De problemen die worden behandeld en de oorzaken die daar achterliggen zijn al vastgesteld door de overheid. Geografische inclusie is het opzetten van participatie binnen afgezette administratieve grenzen. Actoren die zich buiten die grens bevinden kunnen niet deelnemen, terwijl processen en netwerken ook over deze grenzen opereren (Boonstra & Boelens, 2011).

De invloed van bewoners op het ruimtelijk beleid is de afgelopen decennia toegenomen. Argumenten hiervoor zijn onder ander het vergroten van het draagvlak en het verbeteren van de kwaliteit van het beleid. Volgens Boonstra & Boelens (2011) en Nienhuis et. al (2011) schiet participatie echter op verschillende punten tekort. Zo staat een grote groep, die participatie ziet als een handeling uit eigenbelang, aan de zijlijn. Verder beslist de overheid welke burgers worden betrokken en welke niet.

2.2.4 Van participatie naar Zelforganisatie

Boonstra & Boelens (2011) pleiten voor een vorm van participatie die opereert zonder de genoemde processen van inclusie. Deze vorm zou dicht bij de huidige maatschappij moeten staan en ervoor moeten zorgen dat de publieke sector niet langer de enige en meest prominente sector is in de ruimtelijke planning. Deze ontwikkeling valt samen met een meer poststructuralistische kijk op plaatsen, geografie en ruimtelijke planning. Volgens poststructuralisten zijn plaatsen complexe, open systemen die in verbinding staan met andere plaatsen, andere schaalniveaus en andere systemen. Een verandering in één onderdeel van het systeem kan effect hebben op de andere onderdelen. Vanuit dit perspectief is plannen het managen en het begrijpen van veranderingen, en niet het ingrijpen 'van bovenaf' (Almendinger, 2009). De planner is dus, net zoals de context, een onderdeel van het systeem.

Boonstra & Boelens introduceren het begrip zelforganisatie: “*the appearance of structure or pattern without an external agent imposing it*” (Heylighen, 2002, p.2). De Roo beschrijft zelforganisatie als volgt: “*the spontaneous development of new structures as a result of feedback and feedforward mechanisms*” (De Roo, 2010). Zelforganisatie is één van de concepten die centraal staan in de complexiteitstheorie (Heylighen, 2002; De Roo, 2010; Teisman et. al, 2009; In:Boonstra & Boelens, 2011). Deze theorie gaat uit van het idee van complex adaptieve systemen, waarbij processen in de samenleving bestaan uit zo’n grote variëteit van componenten en interacties dat deze niet of nauwelijks te beheersen zijn. De complexiteitstheorie wordt gekenmerkt door begrippen als non-lineariteit, zelforganisatie en co-evolutie, die alle drie het gevolg zijn van zowel interne als externe interacties tussen de verschillende componenten van een systeem (De Roo, 2003; Teisman et. al, 2009; In:Boonstra & Boelens, 2011). Bij non-lineariteit is er, in tegenstelling tot bij lineaire processen, geen directe causale relatie zichtbaar, maar is er sprake van indirecte causale relaties en meerdere interpretaties. Deze processen vinden plaats onder invloed van continue veranderingen en ontwikkelingen. (De Roo, 2003; Boonstra & Boelens, 2011). Zelforganisatie wijst naar de beperkte sturingsmogelijkheden van een enkele actor binnen het systeem, doordat de andere actoren autonoom zijn en zich zo kunnen organiseren als zij zelf zouden willen (Teisman et. al, 2009; In:Boonstra & Boelens, 2011). In de genoemde definitie van De Roo (2010) staat de aanwezigheid van *feedback*, zowel positief als negatief, centraal. Dit leidt tot robuuste en tegelijk flexibele systemen (Heylighen, 2002; De Roo, 2010). Co-evolutie is het idee dat (sub)systemen zich voortdurend ontwikkelen onder invloed van veranderingen in de context en aanpassingen van andere (sub)systemen (De Roo, 2010). Een voorbeeld van een complex systeem is de stad, die zelf voortdurend ontwikkelt, maar ook de betekenis die eraan gehecht wordt, is door de eeuwen veranderd. De stad is robuust en flexibel: wanneer de stad wordt verwoest door een ramp, is de kans groot dat zij weer wordt herbouwd. De flexibiliteit uit zich in de transformatie door de eeuwen heen: van marktplaats naar vesting en van centra van productie en consumptie naar centra van kennis, interacties en ontspanning (De Roo, 2010). Portugali (2000) ziet de stad als een zelforganiserend systeem. De stad is volgens hem een wederkerig product van initiatieven van actoren, die weer worden gedreven door hun eigen motieven. Deze actoren hebben interacties met ruimtelijke ontwikkelingen die op hun beurt weer het gevolg zijn van collectieve actie. Deze processen leiden tot specifieke stedelijke vormen en structuren, stedelijke groei of de opkomst van nieuwe sociaal-ruimtelijke groepen. Wanneer een planoloog of beleidsmaker op deze manier naar de stad kijkt, is volgens Portugali een nieuw type stadsplanning nodig, waarbij men niet van bovenaf stuurt, maar participeert in stedelijke processen (Portugali, 2000; In: Boonstra & Boelens, 2011).

Het concept zelforganisatie wordt ook in diverse andere wetenschapsdisciplines toegepast. Sinds de jaren '50 van de vorige eeuw wordt het concept bestudeerd in thermodynamica en cybernetica (Heylighen, 2002). Ook in de dierenwereld zijn voorbeelden van zelforganisatie te vinden: de totstandkoming van een zwerm vogels of insecten of een school vissen is een vorm van spontaan collectief gedrag. Er is geen leidinggevend dier dat de actie van bovenaf aanstuurt. De dieren houden zich aan een paar eenvoudige regels, zoals het bewaren van een minimale afstand tot en het volgen van de gemiddelde beweging van de andere dieren. Door deze lokale interacties ontstaat een structuur uit een chaotische situatie (Hemelrijk, 2002; Heylighen, 2002).

Heylighen (2002) noemt diverse kenmerken van zelforganiserende systemen. Een aantal van deze kenmerken wordt in onderstaand overzicht toegelicht.

- In tegenstelling tot een systeem met een gecentraliseerde macht is er bij een zelforganiserend systeem sprake van een macht die is verdeeld over het gehele systeem. Er is vaak wel een ‘magneet’, een groep die een aantrekkingskracht heeft op andere componenten, maar deze rol zou net zo goed gespeeld kunnen worden door een andere groep. Bovendien hebben deze ‘magneten’ net zoveel macht als alle andere componenten. Naast deze verdeling van de macht over de interne actoren komt uit de geïntroduceerde definitie van zelforganisatie komt naar voren dat er ook geen externe actor is die de opkomst van de structuur oplegt.

- Een verandering in de externe situatie, dat wil zeggen de randvoorwaarden van het systeem, is vaak de aanleiding van de ontwikkeling van niet-georganiseerd naar georganiseerd.
- Een gemeenschappelijk kenmerk van zelforganiserende systemen is dat zij robuust of veerkrachtig zijn. Ze zijn niet gevoelig voor verstoringen of fouten en hebben de capaciteit om zichzelf te herstellen. Een reden hiervoor is de hiervoor genoemde verdeeldheid van de macht: wanneer een component schade oploopt, kunnen de niet-beschadigde componenten de schade opvangen. Een andere reden voor de robuustheid en veerkracht van zelforganiserende systemen is de aanwezigheid van *feedback* (zie ook De Roo, 2010). Een actie van een component heeft invloed op alle andere componenten. Dit is wederkerig, eerstgenoemd component wordt ook weer beïnvloed door acties van andere componenten. Bij positieve *feedback* kan dit de ingezette verandering versterken, terwijl negatieve *feedback* juist kan bijdragen aan een terugkeer naar de originele situatie.
- Een zelforganiserend systeem kan zich ontwikkelen tot een gesloten georganiseerd systeem, waarbij nog wel uitwisseling met de buitenwereld mogelijk is, maar waarbij de organisatie autonoom van de buitenwereld functioneert.

Volgens Boonstra & Boelens (2011) bestaat er een fundamenteel verschil tussen participatie en zelforganisatie: participatie is gebaseerd op doelen die gesteld worden door de overheid, wat leidt tot inclusie, terwijl zelforganisatie is gebaseerd op de motieven en doelstellingen van burgers, die onafhankelijk van de overheid worden vastgesteld. Het concept van zelforganisatie vraagt dan ook om een totaal nieuwe rolverdeling tussen overheid en burger. Boonstra en Boelens geven de volgende definitie van zelforganisatie: *“initiatives that originate in civil society from autonomous community-based networks of citizens, who are part of the urban system but independent of government procedures”* (Boonstra & Boelens 2011, p.113). Bij ruimtelijke ontwikkeling in de vorm van zelforganisatie zijn de eindgebruikers (bewoners) ook de initiatiefnemers. Zij handelen dus min of meer uit eigenbelang. De mogelijkheid bestaat dat zij hierbij worden ondersteund, maar niet geleid, door planners en overheden. Dit heeft overeenkomsten met het concept *zelfsturende samenleving* van Lindblom (1990, in Boonstra & Boelens, 2011), waarbij groepen gelijkgestemden zich op elkaar afstemmen en zo invloed uitoefenen op de beleidsmakers. Hierbij zijn planners en overheden niet degenen die simpelweg voor de oplossing van problemen zorgen, maar zijn zij verantwoordelijk voor het faciliteren van het proces van zelfsturing. Doordat er bij zelforganisatie uit eigenbelang wordt gehandeld, wordt ook de door Nienhuis et. al (2011) beschreven groep die niet actief participeert betrokken bij het maken van ruimtelijke plannen. Bij zelforganisatie lijkt te worden geopereerd op de bovenste trede van de ladder van Arnstein (1969), namelijk *citizen control* (zie figuur 2.1 op pagina 13). Hierbij hebben de burgers de meeste invloed op de besluitvorming.

2.4 Collectief Particulier Opdrachtgeverschap

In de vorige paragraaf is uiteengezet wat de voordelen van zelforganisatie zijn ten opzichte van participatie. Doordat burgers initiatiefnemers zijn, is er volgens Boonstra & Boelens (2011) geen sprake van inclusie door de overheid en omdat burgers uit eigenbelang handelen zou de groep die normaal gesproken aan de zijlijn zou staan kunnen worden geactiveerd. Bij stedelijke vernieuwingsopgaven zou zelforganisatie kunnen plaatsvinden door middel van Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO). In deze paragraaf wordt namelijk gesteld dat CPO kan worden gezien als een vorm van zelforganisatie. Allereerst wordt het concept CPO echter gedefinieerd. Omdat CPO geen concept is dat volkomen uniek is voor het huidige Nederland, wordt ook de historische en internationale context van CPO beschreven. Omdat dit onderzoek uiteindelijk zal leiden tot een conclusie over CPO in het stedelijk vernieuwingsbeleid, wordt in de laatste subparagraaf de relatie tussen CPO en gemeentelijk beleid besproken.

2.4.1 Kernbegrippen

Particulier Opdrachtgeverschap (PO) is een vorm van bouwen waarbij de eindgebruiker verantwoordelijk is voor het bouwproces. Bij Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) zijn de eindgebruikers, de bewoners, verenigd in een groep. Deze groep particulieren richten een vereniging op die het project realiseert (Ministerie van VROM, 2005b). Boelens & Visser geven de volgende definitie van CPO: *“A form of commissioning whereby a collective of like-minded private parties acquire the piece of land or pieces of land and jointly decide how, and with which parties, the homes, private spaces and sometimes even public spaces are to be laid out and constructed”* (Boelens & Visser, 2011, p.109). Deze definitie geeft aan dat het niet alleen om de woning zelf gaat, maar in sommige gevallen ook om de woonomgeving. De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV, 2010) benadrukt dat CPO niet alleen gebonden is aan nieuwbouw, maar ook gebruikt kan worden bij de renovatie van de huidige woningvoorraad. Een derde vorm van zelfbouw is medeopdrachtgeverschap, waarbij de initiatiefnemer van het project de eindgebruiker in een vroeg stadium bij het proces, ontwerp van de woning en woonomgeving en realisatie betreft (Boelens & Visser, 2011; SEV, 2010). Volgens Noordman (2006) kan een woningcorporatie een belangrijke rol spelen bij medeopdrachtgeverschap bij stedelijke vernieuwing. Dit kan volgens haar leiden tot:

- *‘vergroting van de variatie en differentiatie in woonmilieus;*
- *verbetering van de woonomgeving;*
- *versterking van sociale infrastructuur;*
- *aantrekken en behouden van hogere inkomensgroepen;*
- *bevorderen van het eigenwoningbezit;*
- *het vinden van passende huisvesting specifieke doelgroepen;*
- *menging van wonen en werken;*
- *flexibel en aanpasbaar bouwen’.*

In de praktijk zijn de verschillen tussen verschillende zelfbouwprojecten echter vaak onduidelijk (SEV, 2010). Figuur 2.2 geeft aan hoe CPO kan worden gepositioneerd ten opzichte van andere bouwvormen. Bij gebruikelijke bouwvormen, waarbij de projectontwikkelaar een belangrijke partij is, hebben bewoners het minste invloed op het eindresultaat. Bij particulier opdrachtgeverschap (PO) hebben individuele bewoners de meeste invloed op het eindresultaat, aangezien ze bij het kiezen van partijen en ontwerpen niet in een collectief hoeven te werken. Zo kunnen zij bijvoorbeeld individueel kiezen welke bouwmaterialen ze willen gebruiken. Bij CPO worden dit soort beslissingen vaak gemeenschappelijk met andere bewoners genomen. In dit onderzoek staat de organisatievorm CPO centraal.



Figuur 2.2: Schematische weergave van de mate van invloed van individuele bewoners bij verschillende organisatievormen (Gebaseerd op Noordman, 2006; RIGO, 2010).

2.4.2 Geschiedenis

Particulier bouwen was tot de Tweede Wereldoorlog gebruikelijk. In de 19^e eeuw kwamen vormen van collectief georganiseerde bouw op. Hierbij betaalden leden contributie aan een vereniging die de daarvan gebouwde huizen vervolgens verhuurde aan de leden. In de woningwet van 1901 werd besloten deze initiatieven van woningbouwverenigingen structureel te ondersteunen. De rijksoverheid en gemeenten fungeerden als geldschieter en opdrachtgever van woningbouwvereniging (STAWON, 2006; SEV, 2010).

Tijdens de woningnood na de Tweede Wereldoorlog trok de overheid de woningbouw naar zich toe (SEV, 2010). De woningcorporaties die voor de oorlog waren ontstaan werden gezien als uitvoeringsorganisaties. Nadat zij de woningen bouwden, bepaalden de gemeenten vaak wie er in kwamen wonen. Dit werd gebaseerd op urgentie en niet op gezindte of lidmaatschap. Ook na de wederopbouw werd deze structuur gehanteerd, omdat het voor de overheid een zeer effectieve manier was om de woningbouw op peil te houden (SEV, 2010). In de jaren '90 werden de woningbouwcorporaties verzelfstandigd en via de bruteringsoperatie financieel losgekoppeld van de overheid. Woningbouwcorporaties worden dan ook steeds meer gezien als marktpartijen, die wel onder toezicht van de overheid staan (SEV, 2010). De laatste decennia is de nieuwbouw gekenmerkt door grootschalige en projectmatige seriebouw (STAWON, 2006).

Bovenstaand overzicht geeft aan dat (collectief) particulier opdrachtgeverschap geen onbekend fenomeen is in Nederland. Toch is het concept in de periode na de Tweede Wereldoorlog sterk teruggedrongen: in de periode 2001-2005 werd slechts 10-11% van de woningen in particulier beheer gebouwd, terwijl het ministerie van VROM in 2000 in de Nota Mensen Wensen Wonen, waarin werd gepleit voor meer zeggenschap voor bewoners door middel van particulier opdrachtgeverschap, aangaf te streven naar het in particulier beheer bouwen van een derde van de nieuwe woningvoorraad in de periode 2005-2010 (SEV, 2010).

2.4.3 Internationale context

De toenemende belangstelling voor CPO in Nederland staat niet op zichzelf. Williams (2005a) noemt *cohousing* als een woonvorm die de duurzaamheid van buurten kan versterken. Cohousing is een woonvorm die in de jaren '60 in Noord-Europa opkwam. In de jaren '80 kwam het concept ook in de Verenigde Staten op, waar het aantal cohousinggemeenschappen nog jaarlijks groeit (Williams, 2005a).

Williams (2005) stelt dat de sociale samenstelling van *cohousing* zorgt voor meer persoonlijke interactie. Dit verklaart hij door het gegeven dat cohousinggemeenschappen intern vaak een homogene samenstelling hebben. Verder heeft de bebouwingsdichtheid, ontwerp, de verhouding van private en gemeenschappelijke ruimten en de kwaliteit, het type en de functionaliteit van gemeenschappelijke ruimte invloed op de aanwezigheid van sociale interacties (Williams, 2005a). Bij *cohousing* ligt de nadruk vooral op de aanwezigheid van gemeenschappelijke ruimten (Jarvis, 2010; Williams, 2005a). Deze ruimten worden vaak gebruikt voor sociale activiteiten binnen de gemeenschap, maar vaak worden er ook activiteiten georganiseerd voor buitenstaanders in de buurt (Williams, 2005a).

Cohousing gaat dus vooral om gezamenlijke voorzieningen, sociale interactie en samenleven (Jarvis, 2010; Williams, 2005a). Dit in tegenstelling tot de definitie van CPO die in de vorige paragraaf is gegeven. Bij CPO ligt de nadruk volgens de definitie van Boelens & Visser (2011) namelijk vooral om het samen bouwen.

Een begrip dat wellicht meer raakvlakken met CPO heeft, zijn de Duitse *Baugruppen* en *Baugemeinschaften*. Bij een *baugemeinschaft* of een *baugruppe* worden woningen collectief gerealiseerd (Van der Hoeven, 2007). Daardoor kunnen de kosten worden gedrukt en kan men zelf kiezen met wie men gaat wonen. Een *baugemeinschaft* vormt zich wanneer twee of meer gelijkgestemde personen interesse hebben voor een stuk grond waar zij woningen willen realiseren. Vervolgens gaat men op zoek naar partners om het project financieel rond te krijgen. Bij elke uitbreiding van de groep moet men daar unaniem achter staan. Wanneer de financiering rond is, er een architect gekozen is en men het eens is over het ontwerp, treedt de groep op als opdrachtgever. Wanneer het project is afgerond, vormt de groep de vereniging van eigenaren. Het kenmerkende van een dergelijke *baugemeinschaft* is het collectieve karakter: alles wordt gezamenlijk geregeld. Bij een *baugruppe* bestaat er meer individuele vrijheid, men kan bijvoorbeeld een eigen architect in de hand nemen (Van der Hoeven, 2007). Statistieken wijzen erop dat het aantal bouwgroepen en bouwgemeenschappen in Berlijn de afgelopen jaren sterk is gegroeid (Suckow, 2009).¹

¹ In 2008 telde Berlijn 96 bouwcollectieven. 36 projecten waren reeds afgerond, 33 waren nog in aanbouw, nog eens 27 stonden in de planning (Suckow, 2009).

Het concept *baugemeinschaft* lijkt dus meer op het Nederlandse concept CPO dan het concept *cohousing*. Ook hier kiest het collectief van toekomstige bewoners welke partijen worden betrokken bij het realiseren van het project en op welke manier het project moet worden vormgegeven. Uit de beschreven internationale voorbeelden valt af te leiden dat de huidige aandacht voor collectief bouwen in Nederland niet op zichzelf staat, maar wel in nadruk verschilt: in het ene land, bijvoorbeeld in Nederland, ligt de nadruk op samen bouwen, terwijl in het Amerikaanse voorbeeld de nadruk meer ligt op samen leven.

2.4.4 CPO als zelforganisatie?

In de paragraaf 2.3 zijn diverse kenmerken van zelforganiserende systemen beschreven aan de hand van Heylighen (2002), De Roo (2003) en Boonstra & Boelens (2011). CPO komt op verschillende punten met deze kenmerken overeen.

- Bij een zelforganiserend systeem is er geen centrale regie, maar is de regie verdeeld over de componenten. Structuren ontstaan spontaan en er is geen externe actor die deze structuur oplegt (Heylighen, 2002). Boonstra & Boelens (2011) gaan nog verder en stellen in hun definitie, die is toegespitst op ruimtelijke ontwikkeling, dat zelforganisatie onafhankelijk van de overheid (de externe actor) tot stand komt. Gemeenten zijn in sommige gevallen betrokken bij het initiatief tot het starten van een CPO-project (RIGO, 2010; SEV, 2010). Er kan dus niet gesteld worden dat een CPO-project altijd onafhankelijk van de overheid tot stand komt. De gemeente hoort bij CPO-projecten echter geen sturende actor te zijn die haar wil oplegt aan de bewoners, maar een faciliterende partij die de zeggenschap uit handen heeft gegeven (Ministerie van VROM, 2005b). Bij een CPO-project zijn alle bewoners samen vertegenwoordigd in een collectief. Vaak wordt dit collectief geregistreerd als een rechtspersoon, meestal een vereniging (Ministerie van VROM, 2005b). Dit collectief treedt op als opdrachtgever



Figuur 2.3: Het collectief als opdrachtgever tijdens verschillende fases van het CPO-proces (STAWON, 2006).

- Zelforganisatie komt vaak tot stand onder invloed van veranderingen in de randvoorwaarden (Heylighen, 2002). In hoofdstuk 1 werd al benoemd dat diverse ontwikkelingen in de Nederlandse samenleving, zoals de terugtrekkende overheid en de gevolgen van de economische crisis, zouden kunnen leiden tot meer belangstelling voor CPO-projecten. Recente gegevens over de groei van het aantal CPO-projecten in Nederland zijn echter niet beschikbaar. SEV (2010) geeft aan dat het aandeel zelfbouw (PO en CPO) tussen 2000 en 2007 is gedaald. Wel is duidelijk dat (C)PO-stimulerend beleid van provincies en gemeenten ervoor heeft gezorgd dat in sommige gemeenten het aantal beschikbare kavels voor PO en CPO de afgelopen jaren is gestegen (RIGO, 2010). Het rapport van SEV (2010) geeft aan dat een toename van het aandeel zelfbouw niet vanzelf komt: de omstandigheden, bijvoorbeeld de rol van de overheid, moeten

(C)PO niet in de weg zitten. Ontwikkelingen in de context, zoals veranderingen in het woningbouwbeleid, kunnen dus de aanleiding zijn voor het ontstaan van een CPO-project als systeem.

- Bij zelforganisatie is sprake van *feedback* (Heylighen, 2002; De Roo, 2003). Bij CPO vindt de planvorming in collectief verband plaats. Er is dan ook sprake van *feedback*: een plan moet langs alle bewoners voordat het kan worden uitgevoerd en de beslissing die over het plan wordt genomen heeft effect op alle bewoners. Doordat bij CPO wensen, behoeften en ambities van verschillende mensen een rol spelen, kan een CPO-project één tot twee jaar langer duren dan een PO-project (Boelens & Visser, 2011). Deze vertraging wordt dus veroorzaakt door de aanwezigheid van negatieve *feedback*.
- Een zelforganiserend systeem kan zich ontwikkelen tot een gesloten georganiseerd systeem (Heylighen, 2002). In figuur 2.3 is te zien dat in de beheerfase alleen nog de Vereniging van Eigenaren (V.V.E.) en een adviseur bij het proces betrokken is. De adviserende partij is alleen betrokken bij het opstellen van het beheerplan en niet bij de uitvoering ervan (STAWON, 2006). Aangezien de V.V.E. bestaat uit de interne componenten, namelijk de bewoners, kan worden gesteld dat in dit geval het systeem zich ontwikkelt tot een gesloten organisatie, waarbij externe actoren geen grote rol meer spelen. Hierin onderscheidt CPO zich echter niet van reguliere bouw, ook bij een regulier gebouwd appartementencomplex is namelijk sprake van de oprichting van een V.V.E.

CPO kan dus tot op zekere hoogte worden gezien als een zelforganiserend systeem, voornamelijk vanwege de afwezigheid van een centrale machthebber en de verdeling van de regie. CPO kan daarom wellicht een antwoord zijn op de vraag naar een vorm van stedelijke vernieuwing waarbij bewoners meer verantwoordelijkheden en invloed krijgen (zie hoofdstuk 1). CPO-projecten kunnen dus mogelijk een rol spelen bij stedelijke vernieuwingsprojecten waarbij de betrokkenheid van bewoners verder gaat dan bij participatie.

De mate van zelforganisatie, de invloed van eindgebruikers en de rol van de overheid is niet voor alle CPO-projecten hetzelfde. In sommige gevallen is de gemeente of de corporatie de initiatiefnemer van het project, in andere gevallen de eindgebruikers zelf. Bij andere CPO-projecten heeft de lokale overheid in de startfase een sturende rol. In andere projecten is de overheid in het hele proces als ondersteunende partij aanwezig. Bovendien is het verschil tussen PO, CPO en MO niet altijd even duidelijk, sommige projecten zijn mengvormen van deze organisatiestructuren (SEV, 2010). Het zelforganiserende karakter van CPO verschilt dus per project.

2.4.5 Effecten van CPO

Het ministerie van VROM (2005b) bespreekt verschillende redenen waarom particulier opdrachtgeverschap in collectief verband een meerwaarde heeft ten opzichte van traditionele woningbouw. Voor gemeenten kan CPO op verschillende manieren bijdragen aan het verwezenlijken van beleidsdoelen. Ten eerste zorgt particuliere organisatie van de bouw voor een meer gedifferentieerd woningaanbod. Ten tweede zorgt CPO voor een grotere betrokkenheid bij de woning, de buurt en de burens. Ten derde kan bouwen in collectief verband tot prijsvoordelen leiden. Dit verschil zit in een scherpere aanbesteding, de afwezigheid van een projectontwikkelaar, lagere verkoopkosten en makelaarskosten en een subsidie op de grondprijs (Ministerie van VROM, 2005b). Boelens & Visser (2011) stellen dat in de meeste gevallen het tegenovergestelde waar is. De bouwkosten bij CPO liggen vaak hoger dan bij een traditionele vorm van bouwen. Bovendien moet de overheid soms bijspringen met subsidies of het afdekken van het onrendabele deel. Het onrendabele gedeelte kan in sommige gevallen verklaard worden door ecologische motieven. Dit is het vierde argument van het Ministerie van VROM (2005b): particulieren die zich hebben verenigd kiezen vaak voor duurzame alternatieven. Hierbij wordt sterk ingezet op kwaliteit van de woning. Dit uit zich bijvoorbeeld in de vorm van energiebesparende maatregelen. Het vijfde punt heeft betrekking op de stedenbouwkundige kwaliteit. Op basis van de CPO-projecten die in de publicatie van het voormalige Ministerie van VROM worden bestudeerd, wordt gesteld dat de initiatiefnemers de stedenbouwkundige kwaliteit zeer belangrijk vinden. Samenhang in gebruikte materialen en vormgeving speelt dan ook een belangrijke rol. Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan de inrichting en het beheer van collectieve ruimtes. Tenslotte wordt CPO gezien als een goede

methode om gebouwen met een bijzondere status, bijvoorbeeld monumentale panden, een nieuwe bestemming te geven.

Zoals eerder aangegeven, stellen Boelens & Visser (2011) dat CPO niet leidt tot lagere bouwkosten. Daarnaast stellen zij dat er juist meer partijen bij (C)PO-projecten zijn betrokken dan bij traditionele woningbouwprojecten. Wanneer (C)PO wel leidt tot kostenbesparing, worden deze besparingen vaak geïnvesteerd in de woning en de woonomgeving. Men kiest bijvoorbeeld voor betere materialen of grotere kamers. Dit kan onder andere leiden tot minder verhuiscapaciteit en huizenprijzen die hoger liggen dan andere huizen in de omgeving. Woningcorporaties en gemeenten staan vaak garant voor woningen die niet worden verkocht. Gemeenten vragen vaak een hogere grondprijs om de risico's af te kunnen dekken (Boelens & Visser, 2011). Bij deze projecten dragen de eindgebruikers niet alle risico's en hebben zij dus niet de volledige verantwoordelijkheid over het project. Boelens & Visser (2011) wijzen erop dat bewoners van woningen die met CPO, PO en MO tot stand zijn gekomen erg tevreden lijken te zijn met het eindresultaat. Dit is gebaseerd op een enquête die werd gehouden onder die groep bewoners. CPO leidt echter tot een hogere waardering van de woonomgeving dan PO en MO, terwijl bij deze projecten de bewoners het meest tevreden zijn over hun eigen woning. Boelens & Visser (2011) stellen daarnaast dat (C)PO projecten vaak in positieve zin opvallen in de wijk. Dit is niet het gevolg van architectonische kenmerken, maar van de kwaliteit van de woonomgeving. De lokale bevolking is vaak positief over het gebruik, de organisatie en het beheer van de woningen en de woonomgeving. Tenslotte veronderstellen Boelens & Visser dat (C)PO de sociale cohesie stimuleert. Dit is vooral het geval bij CPO. De aanwezigheid van collectieve voorzieningen heeft een hier een positieve invloed op. In sommige gevallen is de interne sociale samenhang sterk, maar de sociale samenhang in relatie tot de rest van buurt zwak.

Boelens & Visser (2011) concluderen dat particuliere bouw, vooral in de vorm van CPO en MO, onder bewoners leidt tot meer sociale cohesie, een hogere tevredenheid met de woningen, meer betrokkenheid bij de woonomgeving en daardoor tot een lagere verhuiscapaciteit. Volgens Boelens & Visser kan (C)PO dus leiden tot een hogere kwaliteit van woningen en woonomgevingen. Hierbij is wel een verandering van het woningbouwbeleid noodzakelijk. Het huidige beleid is vooral gericht op individuele vormen van bouwen, terwijl de vraag naar collectieve en duurzame bouwvormen mogelijk toeneemt. Het vernieuwde beleid moet CPO dus mogelijk maken. Hierbij moeten overheden voorzichtig zijn met architectonische en planologische reguleringen, omdat deze het proces kunnen belemmeren of vertragen en zelfs kunnen leiden tot een lagere ruimtelijke kwaliteit.

2.4.6 CPO en gemeentelijk beleid

In de publicatie *Bewoners Bouwen de Buurt* gaf het toenmalige Ministerie van VROM (2005b) aan hoe gemeenten die CPO willen stimuleren beleid moeten voeren. Volgens het ministerie schrikken stedenbouwkundige randvoorwaarden, bijvoorbeeld eisen wat betreft de bestemmingen, woningtypen, architectuur en duurzaam bouwen, particuliere initiatiefnemers niet af. Het is belangrijk dat deze eisen vooraf duidelijk zijn, zodat toekomstige bewoners weten waar zij aan toe zijn. Een teveel aan randvoorwaarden levert echter onduidelijkheden op en kan de initiatiefnemers belemmeren (Ministerie van VROM, 2005b; Planbureau voor de Leefomgeving & Urhahn Urban Design, 2012). Gemeenten moeten de mogelijkheden van een locatie en de markt goed inschatten en op basis daarvan vooraf duidelijke randvoorwaarden stellen. Dure grond hoeft geen belemmering te zijn, maar de grondprijzen moeten wel op een heldere manier worden vastgesteld, waardoor meteen duidelijk is wat de grond zal gaan kosten. De gemeente moet verder duidelijkheid scheppen over haar inbreng en de mogelijkheden van ondersteuning die de gemeente kan bieden. Voor initiatiefnemers moet het duidelijk zijn op welke manieren zij ondersteund kunnen worden en waar zij terecht kunnen voor vragen. Hiervoor kan een coördinator worden aangesteld die het contact onderhoudt, de gemeente vertegenwoordigt en zorgt voor draagvlak en goed verlopende procedures rond vergunningen en contracten (Ministerie van VROM, 2005b; Planbureau voor de Leefomgeving & Urhahn Urban Design, 2012).

Het gemeenschappelijke thema van deze aandachtspunten voor gemeentelijk beleid is duidelijkheid: initiatiefnemers van CPO hebben vooral behoefte aan duidelijkheid als het gaat om randvoorwaarden en de verwachtingen die worden gesteld aan zowel de gemeente als de initiatiefnemers zelf.

2.5 Ruimtelijke kwaliteit

In dit onderzoek wordt de relatie tussen CPO en de ruimtelijke kwaliteit van herstructureringswijken onderzocht. In voorgaande paragrafen werd duidelijk dat in een aantal publicaties gesteld wordt dat invloed van bewoners, al dan niet in de vorm van CPO, kan leiden tot een hogere ruimtelijke kwaliteit. Hierbij is het echter niet altijd duidelijk wat hieronder wordt verstaan, er bestaan namelijk verschillende interpretaties van het begrip ruimtelijke kwaliteit.

2.5.1 Ruimtelijke kwaliteit als begrip

Volgens Janssen-Jansen et. al (2009) kan worden gesteld dat ruimtelijke kwaliteit zowel objectieve als subjectieve componenten bevat. De waardering voor een bepaalde ruimtelijke inrichting is afhankelijk van persoonlijke voorkeuren, tijdgeest, cultuur en locatie. Objectieve componenten zijn bijvoorbeeld harde criteria voor bodem- of waterkwaliteit. Aan deze dimensies worden subjectieve indicatoren verbonden.

Volgens de VROM-raad (2011) is ruimtelijke kwaliteit een gebiedsgericht begrip. De eigenschappen hiervan verschillen per project of gebied. Per concreet geval zal de ruimtelijke kwaliteit dus anders ingevuld worden. Hierbij kan de ene keer het accent meer op belevingswaarde liggen en de andere keer meer op één van de andere waarden. Daarnaast kan ruimtelijke kwaliteit als schaalgebonden worden gezien: op het nationale niveau kan het wat anders betekenen dan op lokaal niveau. Daarom wordt ruimtelijke kwaliteit per schaalniveau anders ingevuld. Op lokaal niveau kan bijvoorbeeld leefbaarheid centraal staan, terwijl het op nationaal niveau om een sterke economische structuur gaat (VROM-raad, 2011).

De VROM-raad (2011) geeft aan dat ruimtelijke kwaliteit niet alleen om esthetiek gaat, maar om een balans tussen de gebruikswaarde, belevingswaarde en de toekomstwaarde van gebieden, projecten en gebouwen. Bij gebruikswaarde gaat het om functionaliteit, nut en noodzaak in combinatie met het gebruik van de aanwezige eigenschappen van het gebied waar het project plaatsvindt. De belevingswaarde heeft te maken met zintuiglijke waarnemingen en de waardering die daaraan worden gehecht (RARO, 2009; VROM-raad, 2011). Deze waarde is volgens de RARO (1990) nauw verbonden met de functiewaarde, bepaalde kwaliteiten die aan een ruimte worden gehecht, zorgen voor een goede gebruikskwaliteit en andersom kan een bepaalde functie leiden tot positieve of negatieve belevingen. De toekomstwaarde is het vermogen om ruimtelijke gevolgen van veranderende omstandigheden op te kunnen vangen (VROM-raad, 2011). Ook in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte uit 2012 wordt ruimtelijke kwaliteit gezien als een combinatie van de genoemde drie kernwaarden (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2012).

In de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening worden zeven thema's genoemd ter operationalisering van de drie kernwaarden gebruikswaarde, belevingswaarde en de toekomstwaarde. Deze thema's zijn ruimtelijke diversiteit, economische en maatschappelijke functionaliteit, culturele diversiteit, sociale rechtvaardigheid, duurzaamheid, aantrekkelijkheid en menselijke maat (Janssen-Jansen et. al, 2009). Volgens Hooimeijer et. al (2001) roept deze zeventalige verdeling verwarring op omdat verschillende maatschappelijke belangen door elkaar lopen. Zij hebben een matrix opgesteld waarin de begrippen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde verder zijn geconceptualiseerd (zie tabel 2.1). Met deze conceptualisering willen zij aangeven op welke manier ontwerpeisen rekening kunnen houden met maatschappelijke waarderingen. Volgens hen spelen economische, sociale, ecologische en culturele belangen een rol bij de kernwaarden gebruikswaarde, belevingswaarde en de toekomstwaarde. Hoewel deze drie kernwaarden volgens Hooimeijer et. al (2001) vast lijken te liggen, liggen de kolommen in de matrix niet geheel vast. Zo wordt het culturele belang pas sinds een relatief korte tijd onderkend. Het gaat hier dus niet om een normatief kader, maar om een eenvoudig kader waarin aan ontwerpeisen diverse maatschappelijke waarderingen kunnen worden toegekend.

	Economisch	Sociaal	Ecologisch	Cultureel
Gebruikswaarde	Allocatie-efficiency Bereikbaarheid Externe effecten Multi-purpose Onderhoud (RARO)	Toegang Verdeling Deelname Keuze Uitzicht (RARO)	Veiligheid, Hinder Verontreiniging Verdroging Versnippering	Keuzevrijheid Verscheidenheid Ontmoeting Verblijfsruimte (RARO)
Belevingswaarde	Imago Attractiviteit	Ongelijkheid Verbondenheid Veiligheid Afscheiding tussen publieke en private ruimte (RARO) Uitzicht (RARO)	Ruimte, Rust Schoonheid Gezondheid	Eigenheid Schoonheid Contrast Kleuren (RARO) Bouwmaterialen (RARO)
Toekomstwaarde	Stabiliteit/flexibiliteit Agglomeratie Cumulatieve attractie Verdelen/samenvoegen (RARO)	Insluiting Cultures of poverty Sociale Duurzaamheid (Williams)	Voorraden Ecosystemen Ecologische duurzaamheid (RARO)	Erfgoed Integratie Vernieuwing

Tabel 2.1: Maatschappelijke waardering van ruimtelijke kwaliteit, gebaseerd op Hooimeijer et. al (2001), aangevuld met thema's uit RARO (1990) en Williams (2005b).

Door het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' te verbinden aan economische, sociale, milieu/ecologische en culturele belangen, willen Hooimeijer et. al (2001) duidelijk maken dat er vanuit die verschillende belangen verschillende eisen aan de ruimtelijke inrichting worden gesteld. De cellen van de matrix laten zien dat ruimtelijke kwaliteit veel subjectieve aspecten bezit. Deze cellen kunnen worden gebruikt om verschillende thema's die relevant zijn voor het onderzoek naar ruimtelijke kwaliteit bij CPO-projecten te benoemen. Zo kan imago een relevant thema zijn: CPO projecten kunnen worden ingezet om het imago van een bepaalde wijk te verbeteren. Andere thema's, zoals verdroging zijn minder relevant. CPO heeft hier hoogstwaarschijnlijk geen effect op.

Ruimtelijke kwaliteit op wijkniveau is dus een begrip dat vooraf niet concreet kan worden omschreven. Wel kunnen er thema's genoemd worden die met de drie kernwaarden kunnen worden geassocieerd. Naast de thema's die in de matrix van Hooimeijer et. al worden genoemd, heeft de Raad van advies voor de ruimtelijke ordening (RARO, 1990) de kernwaarden gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde verder geconcretiseerd. De thema's die zij hebben benoemd worden in dit hoofdstuk behandeld aangezien een verdere concretisering meer duidelijkheid kan verschaffen over het begrip ruimtelijke kwaliteit op het niveau van de woning en de directe leefomgeving. Deze thema's zijn bovendien in tabel 2.1 ingevuld in de matrix van Hooimeijer et. al.

Volgens de RARO (1990) is de staat van het onderhoud één van de thema's die van belang zijn bij de gebruikswaarde. De verschillende functies in een gebied moeten bovendien goed op elkaar worden afgestemd. Beleving en waardering van de bebouwde omgeving wordt volgens de RARO (1990) onder meer bepaald door de gebruikte bouwmaterialen en kleuren. Daarnaast speelt de afscheiding tussen de openbare en de private ruimte een rol bij de belevingswaarde van woonwijken. Een afscheiding met verschillende soorten schuttingen of prikkeldraad levert een openbare ruimte op die als lelijk wordt ervaren (RARO, 1990). CPO kan wellicht zorgen voor meer uniformiteit in deze afscheidingen, aangezien men vaak gezamenlijk voor een bepaalde afscheiding kiest. Volgens de RARO (1990) verschilt de waardering die bewoners aan hun omgeving hechten vaak met de manier waarop ontwerpers dezelfde omgeving beleven.

Zo kijken bewoners op een lager schaalniveau naar een wijk dan ontwerpers (RARO, 1990). Bij CPO kunnen bewoners invloed uitoefenen op het ontwerp en bestaat deze discrepantie wellicht niet.

Bij de toekomstwaarde kan worden gedacht aan duurzaamheid en flexibiliteit. Bij duurzaamheid is het van belang dat de gebruikswaarde en belevingswaarde in stand blijven, ook onder veranderende omstandigheden. Hierbij kan worden gedacht aan bouwconstructies die lang meegaan en waarbij niet alleen naar het kostenaspect, maar ook naar het milieuaspect wordt gekeken. Volgens Boelens & Visser (2011) is er bij (C)PO vaak meer aandacht voor duurzaamheid dan bij andere bouwvormen. Naast ecologische duurzaamheid wordt duurzame woningbouw door Williams (2005b) ook geassocieerd met sterke sociale netwerken, sociale samenhang, een hoge mate van welzijn en de aanwezigheid van betaalbare woningen. Volgens de VROM-raad gaat het bij duurzaamheid om een stedelijke omgeving die ook aan de eisen van volgende generaties kan voldoen (VROM-raad, 2010). Ook bij flexibiliteit gaat het om het omgaan met veranderingen. Eigenschappen zoals de aanwezigheid van extra ruimte en de mogelijk tot het verdelen of samenvoegen van ruimten komen de toekomstwaarde volgens de RARO (1990) ten goede.

Ruimtelijke kwaliteit kan dus vanuit verschillende perspectieven en met het oog op verschillende belangen worden gedefinieerd. In de volgende subparagraaf wordt uiteengezet hoe in de beleidsvorming toch kan worden toegewerkt naar een gemeenschappelijk begrip ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit.

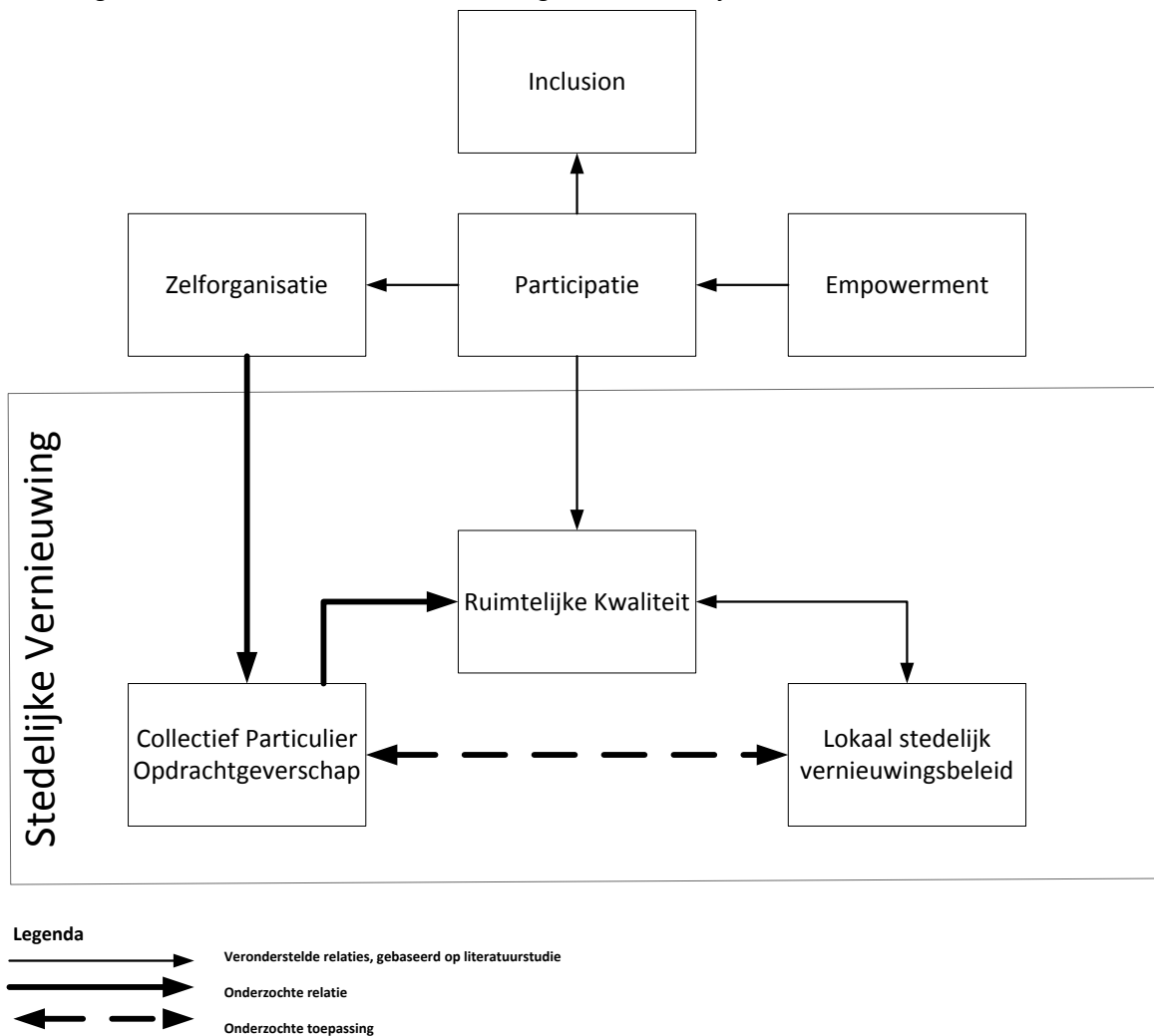
2.5.2 Ruimtelijke kwaliteit en beleid

Hooimeijer et. al (2001) onderscheiden twee verschillende visies op de manier waarop beleidsprocessen tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit kunnen leiden. De eerste is de analytisch-rationele visie op beleid, de tweede is de interactieve visie. Bij de analytisch-rationele visie wordt beleidsmaken gezien als primaire taak van de overheid. Bij de interactieve visie staan volgens Hooimeijer et. al (2001) de interacties tussen de actoren die bij het beleid zijn betrokken centraal. Hierbij is het uitgangspunt dat beleid niet alleen wordt gevoerd door de overheid, maar dat ook private partijen beleid kunnen beïnvloeden. Deze visie ligt dus dicht bij participatie en zelforganisatie, waarbij de overheid niet de enige actor in het beleidvormingsproces is. Vanuit dit perspectief wordt ruimtelijke kwaliteit niet vooraf vastgesteld, maar vindt de operationalisering plaats in het interactieproces. De matrix van ruimtelijke kwaliteit kan hierbij volgens Hooimeijer et. al (2001) dienen als een eerste stap naar het creëren van een gemeenschappelijk begrip ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. De matrix benoemt globaal de hoofdelementen van ruimtelijke kwaliteit en kan als basis dienen voor een verdere concretisering die is afgestemd op een specifieke situatie.

Ruimtelijke kwaliteit is dus voor een groot deel een subjectief begrip dat op verschillende manieren kan worden ingevuld. Het begrip ruimtelijke kwaliteit brengt verschillende percepties en belangen met zich mee. Het is dus niet mogelijk om eenduidig vast te stellen wat eronder verstaan moet worden. De veelgebruikte driedeling in gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde zorgt voor meer duidelijkheid over het begrip ruimtelijke kwaliteit. De door RARO (1990) genoemde thema's die samenhangen met deze driedeling kunnen worden ingevuld in de matrix van Hooimeijer et. al (2001). Hoewel deze thema's concreter zijn dan de thema's die door Hooimeijer et. al (2001) in hun matrix worden genoemd, kunnen ook hier geen harde indicatoren aan worden afgeleid. De exacte invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit is namelijk per project verschillend. Deze invulling komt tot stand tijdens het beleidsvormingsproces. Bij het analyseren van de ruimtelijke kwaliteit in een bepaald gebied is het dus zinvol om te achterhalen wat de betrokkenen hieronder verstanden tijdens het beleidsvormingsproces. Bij de te onderzoeken CPO-projecten wordt daarom nagegaan wat er tijdens het proces werd verstaan onder ruimtelijke kwaliteit en wat de resultaten met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit zijn. Hierbij worden verschillende thema's die in de matrix van Hooimeijer et. al passen, als richtlijn aangehouden. De invulling van en het resultaat met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit wordt echter door middel van interviews met betrokkenen achterhaald. Dit komt in hoofdstuk 3 aan bod.

2.6 Conceptueel model en conclusie

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste concepten die in dit onderzoek naar centraal staan, beschreven aan de hand van de aanwezige literatuur. Het conceptueel model (zie figuur 2.4) geeft hoe deze verschillende concepten zich tot elkaar verhouden. Op deze manier wordt weergegeven welke relaties zijn onderzocht. Participatie is een manier van invloed geven aan bewoners (empowerment). Volgens Boonstra & Boelens (2011) en het Ministerie van VROM (2005a) kan deze invloed leiden tot een hogere ruimtelijke kwaliteit. Een andere vorm van bewonersbetrokkenheid is zelforganisatie. Deze vorm leidt volgens Boonstra & Boelens (2011), in tegenstelling tot participatie, niet tot inclusie door de overheid. CPO is in sommige gevallen tot op een zekere hoogte een vorm van zelforganisatie. De relatie die in de hoofdvraag van dit onderzoek naar voren komt (de vetgedrukte pijlen in het conceptueel model) is ten eerste de relatie tussen de toepassing van CPO in de context van stedelijke vernieuwing en de effecten daarvan op de kwaliteit van de betreffende herstructureringswijken. Ten tweede wordt gekeken welke rol CPO kan spelen binnen lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid, dat onder andere de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit tot doel heeft.



Figuur 2.4: Conceptueel model

In dit hoofdstuk zijn de concepten die later in dit onderzoek naar voren komen uiteengezet. Bij het analyseren van de gekozen cases wordt zoveel mogelijk teruggekoppeld naar dit theoretisch kader. Zo wordt er bij de analyse van de ruimtelijke kwaliteit van de te onderzoeken gebieden van uitgegaan dat de exacte invulling van het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' niet vooraf vast stond. Ook de in dit hoofdstuk gegeven definities van de begrippen CPO, participatie, *empowerment* en zelforganisatie zijn bepalend voor het empirische deel van het onderzoek. Het conceptueel model laat zien hoe deze concepten zich tot elkaar verhouden.

3 Methodologie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de gebruikte methodes toegelicht. Hierbij wordt gekeken welke data nodig is om de in hoofdstuk 1 opgestelde deelvragen te beantwoorden en hoe deze data het beste te verkrijgen is.

3.2 Case study research

CPO-projecten in de context van stedelijke vernieuwing zijn bestudeerd door middel van een *case study research*. Bij deze benadering worden verschillende onderzoekstechnieken, zoals in dit geval interviewen en documentanalyse, gecombineerd om een gedetailleerd beeld te krijgen van één of meer cases. Door het bestuderen van een aantal cases kan het fenomeen CPO in combinatie met stedelijke vernieuwing veel nauwkeuriger worden onderzocht dan wanneer een groot aantal cases oppervlakkig zou worden bestudeerd. Het onderzoeken op detailniveau is nodig om de deelvragen te beantwoorden. De vierde² en vijfde³ deelvraag gaan namelijk over de totstandkoming van een project en de invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit. Vragen van deze aard zijn moeilijk te beantwoorden met slechts een inventarisatie van een aantal projecten, aangezien het gedetailleerde informatie vergt. De onderzochte kenmerken zijn bovendien niet hetzelfde voor elk project, maar afhankelijk van de context waarin het project plaatsvindt. Het is dus niet mogelijk om deze vragen voor alle relevante projecten tegelijk te beantwoorden. Door het in detail bestuderen van slechts enkele projecten kan het fenomeen CPO bij stedelijke vernieuwing toch bestudeerd worden zonder dat de context, bijvoorbeeld een lokaal vraagstuk zoals de aanleiding voor stedelijke vernieuwing, buiten beschouwing blijft (Flyvberg, 2006).

Doordat er niet één, maar meerdere cases zijn bestudeerd, is het volgens O'Leary (2010) mogelijk om uit de gezamenlijke cases, bijvoorbeeld door de vondst van gemeenschappelijke kenmerken, zoals de bereidheid van bewoners in beide cases om de openbare ruimte buiten hun eigen blok te verbeteren, een voorzichtige conclusie af te leiden. Op deze manier kan case study research bijdragen aan het beantwoorden van de vraag in hoeverre CPO invloed heeft op de ruimtelijke kwaliteit van buurten bij stedelijke vernieuwingsprojecten. In dit onderzoek zijn slechts twee cases onderzocht, waardoor alleen een zeer voorzichtige conclusie mogelijk is.

Een nadeel van case study research is de grote afhankelijkheid van het onderzochte gebied. Als er in dat gebied geen respondenten worden gevonden, kan de case study niet worden uitgevoerd (O'Leary, 2010). Bij de selectie van de cases (zie de volgende subparagraaf) is dus rekening gehouden met een minimaal aantal woningen, zodat de kans dat er niet genoeg bewoners bereid zijn om mee te werken, kleiner is. Daarnaast zijn casestudies volgens sommige auteurs vaak subjectief: onderzoekers zouden vaak een *bias* hebben, waardoor ze vooral gericht zijn op de verificatie van hun hypothese. In dit onderzoek kan een relatie tussen CPO en ruimtelijke kwaliteit een dergelijke hypothese zijn. Bij de gebruikte onderzoeksmethode, interviewen, is daarom bij het opstellen van de vragen aandacht besteed aan het voorkomen van leidende vragen of vooronderstellingen. Volgens Flyvberg (2006) hebben alle onderzoeksmethoden echter te maken met subjectiviteit. Zo kan bijvoorbeeld de indeling in categorieën bij kwantitatief onderzoek worden beïnvloed (Flyvberg, 2006 Bij case study research spelen vooroordelen en subjectiviteit dus een rol, maar niet meer dan bij andere vormen van onderzoek).

3.2.1 Selectie van cases

Om de juiste cases te kunnen selecteren, is eerst nagegaan aan welke eisen zij moeten voldoen (O'Leary, 2010). Omdat het onderzoek gericht is op lokaal beleid in Nederland, worden alleen projecten binnen Nederland onderzocht. Van alle CPO-projecten in Nederland zijn er maar een beperkt aantal gelokaliseerd in herstructureringswijken. Om zo relevant mogelijke projecten te onderzoeken, zijn twee cases uitgelicht die typische voorbeelden zijn van stedelijke vernieuwing en CPO.

² 4.Hoe ziet het proces van CPO binnen een stedelijke vernieuwingsopgave eruit? (zie pagina 11)

³ 5.Wat zijn de voordelen en wat zijn de beperkingen van het gebruik van CPO in stedelijke vernieuwingsopgaven? (zie pagina 11)

De cases moeten dus een CPO-project binnen stedelijke vernieuwingsopgaven bevatten. De hierbij gebruikte definitie van stedelijke vernieuwing is: *“Het door publieke en private partijen gebiedsgericht ontwikkelen van het wonen, de woonomgeving en de leefomgeving in wijken en buurten in de stad om ze duurzaam vitaal te maken en haar bewoners de mogelijkheid te bieden maatschappelijk vooruit te komen” (KEI, 2011b)*. Het project moet van een recent jaartal zijn, bij oudere projecten zal het moeilijker zijn om kennis over bijvoorbeeld de totstandkoming van het collectief te vergaren. Daarom zijn projecten die ouder dan tien jaar zijn buiten beschouwing gelaten. Ook moet het project niet te klein zijn, bij kleine projecten van enkele woningen zal de kans aanzienlijk zijn er niet genoeg bewoners willen of kunnen meewerken aan het onderzoek. Het zal daarom moeten gaan om tenminste twintig woningen. (Een gedeelte van) de woningen moeten bovendien al opgeleverd zijn, anders kunnen er geen uitspraken worden gedaan over de gevolgen voor de ruimtelijke kwaliteit.

De volgende cases voldoen aan deze voorwaarden:

- De Bloemenbuurt-Zuid in Eindhoven, een buurt waar integrale stedelijke vernieuwing wordt toegepast. De 325 nieuwbouwwoningen worden ontwikkeld met behulp van CPO. De eerste woningblokken zijn in 2011 opgeleverd, andere blokken zijn nog in ontwikkeling.
- Het Wallisblok in Spangen, een wijk in Rotterdam, is een woningblok waar bewoners zelf in collectief verband 39 woningen hebben gerenoveerd. Deze woningen werden in 2007 opgeleverd.

Deze cases worden in het hoofdstuk 4 verder toegelicht. Ook andere cases kwamen in aanmerking, maar vanwege praktische redenen is het aantal van twee cases aangehouden.

De data over die over deze cases is verzameld, is zowel secundair als primair van aard. In de volgende paragraaf wordt uitgelegd hoe deze dataverzameling heeft plaatsgevonden.

3.3 Secundaire data

In het theoretisch kader zijn de concepten stedelijke vernieuwing en CPO uitgelicht en is gekeken naar de relatie tussen de betrokkenheid van bewoners en de ruimtelijke kwaliteit van de wijk. Hierbij is gebruik gemaakt van wetenschappelijke literatuur en publicaties van overheden. Bij de operationalisering van het begrip ‘ruimtelijke kwaliteit’ is vooral gebruik gemaakt van de matrix van Hooimeijer et. al (2001). Hierop wordt in het verdere onderzoek voortgeborduurd.

Ook wordt in het volgende hoofdstuk een kort overzicht gegeven van de ontwikkelingen in de stedelijke vernieuwing. Hierdoor is het duidelijker in welke context de te onderzoeken cases kunnen worden geplaatst. Naast deze achtergrondinformatie wordt ook secundaire data gebruikt om de cases te beschrijven. Over de te onderzoeken cases zijn diverse publicaties verschenen, zowel van gemeenten en woningcorporaties als van andere betrokken partijen, zoals het adviesbureau dat bij het Wallisblok in Rotterdam betrokken is geweest. Deze informatie is gebruikt om een inleiding te geven op de cases en dient op sommige punten ter aanvulling op de gehouden interviews. Bij het analyseren van secundaire data is gekozen voor documentanalyse, een vorm van indirecte dataverzameling. Hierbij worden verschillende vormen van geschreven tekst verzameld, ‘gereviewd’, onderzocht en geanalyseerd (O’Leary, 2010). Bij deze methode moet rekening gehouden worden met een bias van zowel de schrijver van het document als de onderzoeker. Daarom moet worden nagegaan wat de positie van de schrijver is. Als de informatie uit het document als waarheid wordt behandeld, moet worden nagegaan wiens waarheid wordt verteld. Hetzelfde geldt voor de bias van de onderzoeker: zoals bij elke methode, worden de resultaten ook hier beïnvloed door de positie van de onderzoeker. Tijdens het hele onderzoeksproces moet daarom worden nagegaan of de resultaten niet te gekleurd worden weergegeven (O’Leary, 2010). Bij het analyseren van de gebruikte teksten en documenten is daarom de ‘interviewtechniek’ gebruikt. Hierbij vraagt de onderzoeker zichzelf vragen over het document. Allereerst wordt de achtergrond van het document geanalyseerd: wie is de schrijver, wat is zijn positie, voor wie is het geschreven en hoe komt hij aan zijn informatie? Daarna worden vragen gesteld over de informatie die nodig is en of het document deze informatie bevat. Passages die antwoorden geven op de gestelde vragen zijn eruit gelicht (O’Leary, 2010).

3.4 Primaire data

3.4.1 Interviews

Het beantwoorden van de in hoofdstuk 1 gestelde onderzoeksvragen vergt informatie die niet met oppervlakkig onderzoek te verkrijgen is. Bij het beantwoorden van de laatste drie deelvragen is daarom gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Hierbij wordt een vaste vragenlijst gebruikt, maar ook onderwerpen die niet vooraf zijn vastgelegd ter sprake kunnen komen. De keuze voor deze methode wordt in deze paragraaf toegelicht. In bijlage II en bijlage III zijn de gebruikte vragenlijsten opgenomen.

De benodigde data voor het beantwoorden van de vierde⁴ en vijfde⁵ deelvraag is kwalitatief van aard. Het afnemen van semigestructureerde interviews onder betrokkenen is een geschikte methode om deze data te verkrijgen. Zoals in hoofdstuk 2 werd genoemd, kan de rol en de invloed van bewoners per project verschillen. Daarom is bij het beantwoorden van de vierde deelvraag nagegaan wat die rol was (initiatiefnemer of bij het project betrokken door een andere partij), hoeveel invloed de bewoners op het eindresultaat hebben gehad en of en in welke mate er sprake is van zelforganisatie. De interviewvragen die gericht zijn op het beantwoorden van deze deelvraag moeten daarom onder andere uitwijzen wie de initiatiefnemer van het project was, wie er bij het project betrokken zijn en wat de rol van deze partijen is. Dit is gedaan door te vragen naar de totstandkoming van het initiatief en de randvoorwaarden waarmee de bewoners te maken hebben gehad. Bij het beantwoorden van deze deelvraag gaat het daarom om het achterhalen van ervaringen van betrokkenen. Deze ervaringen zijn moeilijk te achterhalen met behulp van een enquête. Door het uitvoeren van case study research met behulp van diepte interviews kan echter veel dieper in detail worden getreden. Volgens Flowerdew & Martin (2005) zijn interviews namelijk een goede manier om inzicht te krijgen in de persoonlijke ervaringen van betrokkenen. Het voordeel van semigestructureerde interviews is bovendien dat er door de gestructureerdheid de benodigde data kan worden verzameld, terwijl er ook onverwachte maar nuttige informatie naar boven kan komen. Doordat de interviews toch gestructureerd zijn, kunnen er vergelijkingen worden gemaakt (O'Leary, 2010).

De vijfde deelvraag vergt informatie over de invulling die door betrokkenen bij de onderzochte CPO-projecten wordt gegeven aan het begrip ruimtelijke kwaliteit. Zoals in hoofdstuk 2 naar voren kwam staat de invulling van het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' vooraf niet vast en is het bovendien voor een deel een subjectief begrip. Bij het beantwoorden van deze deelvraag gaat het daarom om het achterhalen van ervaringen van deze betrokkenen. Bij het achterhalen van deze ervaringen is, zoals eerder genoemd, het afnemen van diepte-interviews een geschikte methode (Flowerdew & Martin, 2005). De interviewvragen die gericht zijn op beantwoording van deze deelvraag hebben moeten uitwijzen wat er onder ruimtelijke kwaliteit wordt verstaan en hoe de woonomgeving wordt gewaardeerd.⁶

Bij het beantwoorden van de laatste deelvraag, die gaat over de mogelijke rol die CPO kan spelen in stedelijk vernieuwingsbeleid, is gekozen voor data die gebaseerd is op de ervaringen van experts. Deze ervaringen kunnen van belang zijn, aangezien de respondenten door hun ervaringen met stedelijke vernieuwing met en zonder CPO een beeld hebben welke rol CPO zou kunnen spelen in het beleid. Ook hiervoor zijn diepte-interviews afgenomen, omdat dit een manier is om deze ervaringen te achterhalen (Flowerdew & Martin, 2005). De respondenten zijn ervaringsdeskundigen op het gebied van beleid over stedelijke vernieuwing. Deze personen zijn bij stedelijke vernieuwing betrokken namens gemeente, woningcorporatie of adviesbureau.

⁴ 4.Hoe ziet het proces van CPO binnen een stedelijke vernieuwingsopgave eruit? (zie pagina 11)

⁵ 5.Wat zijn de voordelen en wat zijn de beperkingen van het gebruik van CPO in stedelijke vernieuwingsopgaven? (zie pagina 11)

⁶ Voorbeeld van dergelijke interviewvragen: Welke doelstellingen had het project als het gaat om ruimtelijke kwaliteit? Welke aspecten werden belangrijk geacht? Wijkt dit project met betrekking tot deze doelstelling af van andere stedelijke vernieuwingsprojecten? Zijn deze doelstellingen volgens u gehaald? (zie bijlage II)

Volgens Folkestad (2008) moet bij dergelijke interviews rekening worden gehouden met eventuele verschillen tussen de persoonlijke opvattingen van de geïnterviewde en het standpunt van de organisatie die hij of zij vertegenwoordigt. Zo zou het bij CPO kunnen voorkomen dat een betrokkene positief er positief tegenover staat, terwijl de organisatie die hij of zij vertegenwoordigt een ander standpunt heeft ingenomen. Hier is bij het opstellen van de interviewvragen rekening mee gehouden door een onderscheid te maken tussen vragen die duidelijk gericht zijn op persoonlijke standpunten en vragen die duidelijk gericht zijn op de standpunten van de betreffende organisatie. De uitkomsten van de eerdergenoemde deelvragen zijn tevens gebruikt voor het opstellen van aanbevelingen voor beleid.

Bij het houden van semigestructureerde diepte-interviews moet met verschillende zaken rekening worden gehouden. Zo kan het interview gestuurd worden door de interviewer. Daarom moet worden gestreefd naar een zo neutraal mogelijke positie van de interviewer. Ook moet worden gerealiseerd dat de geïnterviewde nooit volledig objectief is.

3.4.2 Ethiek

Bij het afnemen van interviews moet rekening worden gehouden met de positie van de interviewer ten opzichte van de geïnterviewde. De onderzoeker is in dit onderzoek bij alle partijen een buitenstaander. Toch kunnen respondenten terughoudend zijn met het geven van kritiek op andere betrokken partijen, aangezien deze ook bij het onderzoek zijn betrokken. Het moet daarom duidelijk zijn dat er voorzichtig wordt omgegaan met de verkregen informatie. De uitgewerkte interviews zijn, indien gewenst, ter controle voorgelegd aan de geïnterviewden. Indien gewenst kunnen zij hierin wijzigingen doorvoeren. De helft van de respondenten heeft gevraagd om een dergelijke controle, dit heeft niet geleid tot wijzigingen. Verder worden de respondenten op de hoogte worden gehouden van het verdere verloop van het onderzoek. Respondenten kunnen anoniem blijven wanneer zij dit nadrukkelijk wensen. De geïnterviewde personen hebben daar in dit geval echter niet toe verzocht.

3.4.3 Respondenten

De geïnterviewde personen zijn geselecteerd op basis van hun betrokkenheid bij de betreffende CPO-projecten. Er is getracht personen van zoveel mogelijk betrokken organisaties te betrekken bij het onderzoek. De respondenten zijn als sleutelfiguur/expert (bijvoorbeeld projectleiders van de gemeente of de organisatie die CPO faciliteert) betrokken bij de onderzochte CPO-projecten binnen stedelijke vernieuwingsopgaven. De respondenten zijn geselecteerd op basis van *handpicking*, waarbij een respondent gekozen is op basis van zijn of haar expertise, *snowballing*, waarbij de ene respondent doorverwijst naar een andere respondent en *volunteering*, waarbij een groep is benaderd met het verzoek om mee te werken aan het onderzoek (O'Leary, 2010). De respondenten zijn allen telefonisch of per e-mail benaderd. De acht interviews zijn in persoon afgenomen. Bij één van de interviews zijn twee personen tegelijk ondervraagd.

3.4.4 Analyse

De volledig uitgeschreven interviews zijn geanalyseerd met behulp van kwalitatieve tekstanalyse. Door het toekennen van codes aan passages kunnen de bruikbare passages worden geselecteerd uit een anders onoverzichtelijke hoeveelheid tekst (datareductie). In bijlage IV zijn een voorbeelden van dergelijke coderingen opgenomen. Allereerst zijn hoofdthema's die in de interviews ter sprake komen opgesteld. Voorbeelden van deze thema's zijn ruimtelijke kwaliteit en totstandkoming van het project. Vervolgens zijn de bruikbare passages gemarkeerd en gecodeerd. Wanneer de positieve waardering van de aanwezigheid van een collectieve tuin bijvoorbeeld als belangrijk punt naar voren is gekomen, is hier een code van gemaakt, die onder het thema ruimtelijke kwaliteit is geplaatst. Daarna is gekeken naar patronen en relaties tussen de verschillende codes. Een voorbeeld hiervan is de relatie tussen fysieke en sociale aspecten van ruimtelijke kwaliteit. De gezamenlijke tuin in één van de twee onderzochte projecten wordt gewaardeerd als fysieke ruimte, en zorgt tegelijk voor meer sociale samenhang doordat bewoners elkaar daar ontmoeten. Tijdens de laatste stap is gekeken naar de belangrijkste resultaten die de analyse heeft opgeleverd, waarbij is teruggekoppeld aan de onderzoeksdoelen, de deelvragen en het theoretisch kader.

3.5 Conclusie

De data die nodig is om de onderzoeksvragen te beantwoorden kan het beste worden verkregen door middel van case study research. Als onderzoeksmethode is gekozen voor een combinatie van semigestructureerde interviews en documentanalyse. De interviews zijn volledig uitgeschreven en geanalyseerd met behulp van kwalitatieve tekst analyse. In de volgende hoofdstukken worden de resultaten van deze dataverzameling gepresenteerd. In het concluderende hoofdstuk wordt gereflecteerd op de gekozen methodologie.

4 Het stedelijk vernieuwingsbeleid in Nederland

4.1 Inleiding

Nadat in hoofdstuk 2 werd ingegaan op de theoretische achtergrond van dit onderzoek, wordt er in dit hoofdstuk een kort overzicht gegeven van de ontwikkelingen op het gebied van stedelijke vernieuwing. Deze achtergrondinformatie moet de context van stedelijke vernieuwing binnen de onderzochte cases verduidelijken.

Priemus (2004) maakt een onderscheid tussen *oude* stedelijke vernieuwing en *nieuwe* stedelijke vernieuwing. In andere publicaties, zoals in Ekkers (2006) worden hiervoor de termen *stadsvernieuwing* en *stedelijke vernieuwing* gebruikt. Beide vormen van herstructurering worden in dit hoofdstuk behandeld. In paragraaf 4.2 wordt de stadsvernieuwing besproken, waarna paragraaf 4.3 ingaat op de meer recente geschiedenis van stedelijke vernieuwing.

4.2 Stadsvernieuwing

De stadsvernieuwing kent zijn oorsprong in de jaren '60 tot '80 van de vorige eeuw. Er werd vooral aandacht besteed aan de slechte kwaliteit waarin veel woningen in vooroorlogse wijken verkeerden. In de jaren '60 was sloop de meest voorkomende methode, maar vanaf de jaren '70 verschoof het accent van sloop naar renovatie. De kwaliteit van stedelijke woningen werd als door de stadsvernieuwing sterk verbeterd (Priemus, 2004). Toch werden er twee tekortkomingen geconstateerd: ten eerste drukten de subsidies voor stadsvernieuwing te zwaar op het budget van de overheid. Ten tweede lag de nadruk teveel op fysieke verbetering: de stedelijke economie kon zich niet herstellen en de sociale problematiek groeide in veel steden (Priemus, 2004). KEI (2010a) noemt nog andere punten van kritiek op de stadsvernieuwing. Zij benadrukken dat de stadsvernieuwingswijken zich nog aan de onderkant van de woningmarkt bevonden omdat er teveel voor de laagste inkomensgroepen is gebouwd, zodat mensen met een hoger inkomen geen geschikte woning in deze wijken konden vinden. Hierdoor verloor de stad draagvlak voor voorzieningen. Daarnaast is er te weinig aandacht besteed aan de stedenbouwkundige kwaliteit van de openbare ruimte. In de stedelijke vernieuwing kwamen naast de fysieke staat van de woningen dan ook andere thema's aan de orde.

4.3 Stedelijke vernieuwing

Terwijl bij de stadsvernieuwing van de jaren '60 tot de jaren '80 de kwaliteit van de woningvoorraad centraal stond, wordt er bij de stedelijke vernieuwing sinds de jaren '90 meer aandacht besteed aan de aantrekkelijkheid van gebieden als geheel. In 1994 werd het Grotestedenbeleid (GSB) opgezet door het toenmalige ministerie van VROM. De doelstelling van het GSB is het versterken van de positie van steden en het voorkomen van een tweedeling binnen steden op sociaaleconomisch of maatschappelijk gebied (KEI, 2010). In dit beleid worden verschillende beleidsvelden en overheden betrokken. Een ander doel is dan ook het integreren van verschillende subsidies in één nieuw fonds (Priemus, 2004). Het GSB steunt op drie pijlers: een fysieke, een sociale en een economische pijler (KEI, 2010). Voor de fysieke stedelijke vernieuwing betekent het GSB dat er een meer gedifferentieerde woningvoorraad moet komen met een groter aandeel koopwoningen, het opdrijven van de prijs en de kwaliteit van woningen en het vergroten of samenvoegen van kleine woningen. Daarnaast wordt geprobeerd te bepalen hoe de economische, sociale en culturele voorzieningen konden worden versterkt (Priemus, 2004). De betrokken gemeenten krijgen niet langer subsidies voor afzonderlijke projecten, maar moeten meerjarige programma's opstellen. Volgens Andersen en Van Kempen (2003) is het GSB een voorbeeld van de in hoofdstuk 2 geïntroduceerde verschuiving naar *urban governance* (zie subparagraaf 2.2.2). Wijken moeten een aantrekkelijke plaats worden om te wonen, werken, ondernemen en te verblijven. Ook in de Nota Stedelijke Vernieuwing van 1997 wordt gepleit voor een integrale aanpak. Deze integrale benadering betekent dat verschillende beleidsvelden op elkaar moeten worden afgestemd (Ekkers, 2006). Werden tijdens de periode van de stadsvernieuwing de vooroorlogse wijken aangepakt, de integrale stedelijke vernieuwing wordt vooral toegepast in naoorlogse wijken.

In de jaren '90 van de vorige eeuw kwamen namelijk ook de naoorlogse wijken in de belangstelling van gemeenten en rijksoverheid te staan. Deze wijken werden getypeerd door een groot aandeel van sociale huurwoningen. Deze woningen waren overwegend klein en eenvoudig afgewerkt. Daarnaast bestond er weinig variatie. Het aanbod van deze sociale huurwoningen voldeed niet meer aan de meer gedifferentieerde vraag. Toch was er nog steeds vraag naar deze huurwoningen, leegstand kwam weinig voor. De verwachting was echter dat de vraag naar sociale huurwoningen in minder populaire stadswijken door economische groei sterk zou afnemen (Priemus, 2004). Naast deze fysieke problemen waren er ook sociale problemen in naoorlogse stadswijken, zoals gevoelens van onveiligheid onder bewoners, vandalisme, criminaliteit, overlast van criminele jeugdgroepen en burenruzies (Priemus, 2004). Te grote concentraties van allochtonen, mensen met lagere inkomens en werklozen zouden aan deze problemen ten grondslag liggen. Naar aanleiding van deze problemen in naoorlogse wijken kregen de nationale en lokale overheden in de loop van de jaren '90 het inzicht dat, naast fysieke, ook sociale ingrepen nodig waren om deze problematiek te bestrijden. Een gedifferentieerde samenstelling van de woningvoorraad werd nodig geacht om een meer gebalanceerde bevolkingssamenstelling te verkrijgen (Priemus, 2004). Het doel van deze differentiatie is het voorkomen van het achterop raken van de stad ten opzichte van omringende steden, maar ook het voorkomen van ruimtelijke segregatie binnen de stad zelf (Priemus, 2004). Differentiatie, zo luidde de gedachte zou leiden tot meer sociale cohesie en integratie en minder kansarmoede en segregatie in wijken. Het oplossen van sociale problemen door fysieke ingrepen wordt wel *social engineering* genoemd (KEI, 2010). Sommige auteurs noemen dit differentiatiedenken een door de overheid geleide vorm van *gentrification* (Van Gent, 2010). Dit betekent dat er bij inkomensdifferentiatie woonruimte wordt gecreëerd voor mensen uit hogere inkomensgroepen, wat ten koste gaat van de ruimte die beschikbaar is voor de huidige bewoners, die vaak in een lagere inkomensgroep verkeren. Naast de transformatie van de woningvoorraad kunnen lokale overheden deze differentiatie aangrijpen om sociale problematiek te verplaatsen, waardoor de wijk beter beheerd zou kunnen worden (Van Gent, 2010). Naast de vraag naar betaalbare huurwoningen groeide de vraag naar stedelijke woningen van een hogere kwaliteit. In tegenstelling tot de stadsvernieuwing werden er dus ook woningen voor de hogere inkomens gebouwd (Priemus, 2004). Het GSB en de daarmee samenhangende integrale stedelijke vernieuwing heeft dus gezorgd voor een ander soort aanpak van wijken dan de stadsvernieuwing. Net als bij de stadsvernieuwing is er echter ook kritiek op de integrale benadering van het GSB gekomen.

In de loop van de jaren is het GSB verschillende malen geëvalueerd. Eén van de conclusies was dat het GSB effectief is geweest, ook op procesgebied. Steden zijn integraal, programmatisch en procesgericht gaan werken. De verkokering bij het Rijk en de regionale afstemming blijven een punt van aandacht. Daarnaast merkte de VROM-raad in 2001 al op dat het GSB leidt tot een top-down benadering. Ideeën van het Rijk worden gekopieerd door de gemeenten, waardoor uniformiteit en schraalheid ontstaan, waar juist differentiatie en vraaggericht werken is vereist (Priemus, 2004). Gemeenten krijgen een doeluitkering uit het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), waarvan het budget iedere vijf jaar wordt vastgesteld (KEI, 2010). Na 2014 loopt de derde en laatste ISV-periode af. Gemeenten krijgen na die tijd dus geen ISV-gelden meer. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte I is voor de periode na 2014 geen budget gereserveerd voor locatiegebonden subsidies en ISV-gelden (Ministerie van BZK, 2011). Ook voor het kabinet Rutte II heeft stedelijke vernieuwing geen prioriteit, het thema wordt in het regeerakkoord niet één keer genoemd. De term aandachtswijken komt wel één keer ter sprake, in het kader van veiligheid (Rutte & Samsom, 2012). Stedelijke vernieuwing is dus geen thema dat hoog staat op de agenda van de rijksoverheid, maar wordt overgelaten aan lokale partijen, zoals gemeenten, woningcorporaties en bewoners.

Op het financiële vlak hebben zich nog meer veranderingen voorgedaan: was de overheid voor de Tweede Wereldoorlog nog de kostendrager, tegenwoordig wordt van corporaties en marktpartijen verwacht dat ook zij hun financiële bijdrage leveren. De overheid is daardoor veranderd van dominante partij naar een regisserende, faciliterende en slechts op hoofdlijnen sturende partij (KEI, 2012). De stedenbouwkundige afdeling van de gemeente richt zich dan ook meer op haar 'kerntaak', het toetsen aan kaders. Het opstellen van stedenbouwkundige plannen wordt vaak door commerciële stedenbouwkundige bureaus uitgevoerd in

opdracht van een aantal partijen, waar de gemeente één van is. De beschreven ontwikkelingen geven aan dat de rol van overheid, zowel op nationaal als op lokaal niveau, steeds kleiner is geworden, waardoor de rol van andere partijen, zoals woningcorporaties, bewoners en marktpartijen, juist groter is geworden.

4.3 Naar een nieuw tijdperk?

Sinds het begin van deze eeuw besteden gemeenten meer aandacht aan participatie door bewoners van achterstandswijken. Het doel is niet langer het alleen aantrekken van hogere inkomens naar de wijk, maar ook het behouden van huidige bewoners van wie de sociaaleconomische positie is verbeterd. Door het aanbieden van meer koopwoningen, duurdere huurwoningen, grotere woningen en woningen met een tuin wordt getracht deze bewoners, wiens mobiliteit is toegenomen, te behouden voor de wijk (Priemus, 2004).

In zijn aanbevelingen geeft Priemus (2004) dan ook aan dat stedelijke vernieuwing vraaggericht moet zijn: wat zijn de behoeften van de bewoners (zowel wat betreft de woning als de woonomgeving) en wat willen zij daarvoor doen? Hierbij moeten bewoners actief participeren bij het maken van plannen en beleid. Toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Donner gaf in 2011 aan dat bewoners zelf verantwoordelijk moeten worden voor het verbeteren van de leefbaarheid in hun woonomgeving (KEI, 2011a). Hierin kan CPO een belangrijke rol vervullen. Bij CPO-projecten worden bewoners namelijk zelf verantwoordelijk voor hun woning en eventueel hun woonomgeving. Door deze verantwoordelijkheid kunnen zij zelf actief bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid in hun directe woonomgeving.

4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de ontwikkelingen in de stedelijke vernieuwing geschetst. Hierin is een verschuiving zichtbaar van een nadruk op de fysieke aspecten in de jaren '60 tot '80 naar een meer integrale aanpak in latere decennia. Hierbij wordt, naast de fysieke aanpak, ook meer aandacht besteed aan sociale en economische maatregelen. Daarnaast is de positie van de overheid veranderd: was de overheid vroeger nog de dominante partij, tegenwoordig is zij actief in een meer regisserende rol. Ook hebben bewoners de afgelopen decennia meer verantwoordelijkheid gekregen over de verbetering van de leefbaarheid in hun woonomgeving. De toegenomen invloed van bewoners in het specifieke geval van CPO wordt in het volgende hoofdstuk onderzocht.

5 CPO en stedelijke vernieuwing: praktijkvoorbeelden in Rotterdam en Eindhoven

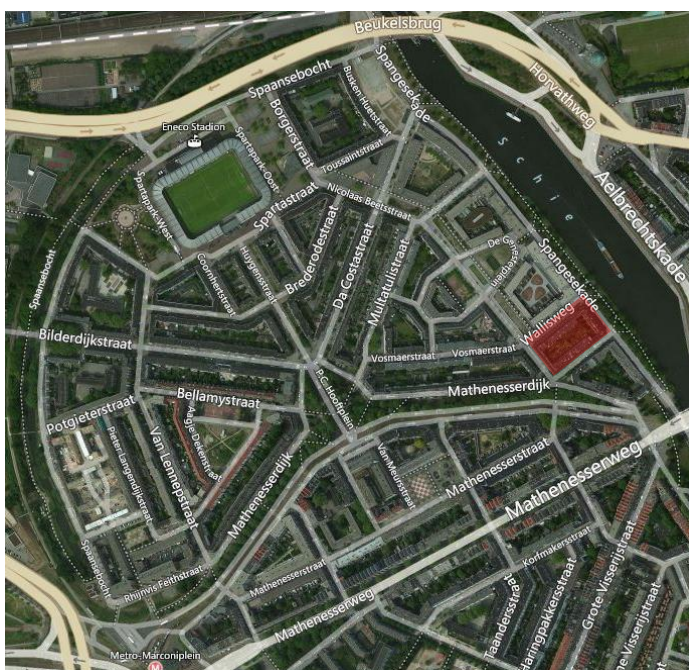
5.1 Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk is beschreven in welke context stedelijke vernieuwingsprojecten plaatsvinden en hebben plaatsgevonden in Nederland, worden in dit hoofdstuk twee praktijkvoorbeelden uitgelicht. Allereerst is dit het Wallisblok in Rotterdam, waar een groep huiseigenaren verenigd in een kopersvereniging een huizenblok in Spangen, een wijk waar veel problemen waren, hebben gerenoveerd. Het tweede voorbeeld is de Bloemenbuurt-Zuid in Eindhoven. Hier is grootschalige sloop en nieuwbouw gepleegd met verschillende vormen zelfbouw. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk worden de overeenkomsten en verschillen tussen deze praktijkvoorbeelden besproken en wordt naar een algemene conclusie toegewerkt.

5.2 Wallisblok, Rotterdam

5.2.1 Omschrijving van het project

In de jaren '90 had de stad Rotterdam te maken met een aantal problematische wijken. Dit waren wijken die in de periode van de stadsvernieuwing niet zijn aangepakt, aangezien er veel particulier bezit was. Toen in 2002 Leefbaar Rotterdam de gemeenteraadsverkiezingen won, werd toegezegd dat de slechte wijken zouden worden aangepakt. Om de verloederding en onveiligheid in deze wijken tegen te gaan, werden hotspots aangewezen (Interview Huitzing, 2012). Deze hotspots waren de negen plaatsen in Rotterdam waar de meeste problemen waren als het gaat om onveiligheid en de staat van de woningen. Onderdeel van dit beleid was de zogenaamde *gentripunctuur*, een samentrekking van *gentrification* en *acupunctuur*. Dit houdt in dat op bepaalde plekken in deze verloederde wijken 'speldenprikken' werden uitgedeeld, plaatsen waar de gemeente bewoners met een hoger inkomen wilde aantrekken, om zo meer differentiatie in de wijk te verkrijgen (Crone, 2005).



Figuur 5.1: Bewerkte luchtfoto van de wijk Spangen, met het Wallisblok daarin rood gearceerd. Foto: Microsoft Bing Maps (2011).

De wijk Spangen, in de deelgemeente Delfshaven, is één van de wijken waar het hotspotbeleid is toegepast. Spangen is een vooroorlogse wijk waar drugsoverlast en andere vormen van criminaliteit voorkwamen. De woningen waren veelal in een slechte staat en in het bezit van huisjesmelkers. Het Wallisblok vormde één van de twee hotspots in Spangen. Het Wallisblok is deels in de jaren '30 en deels in de jaren '50 gebouwd. Het jongste deel, aan het water van de Schie ligt, was bouwtechnisch en woontechnisch nog in goede staat. In het oudste deel waren tien panden met funderingsproblemen, de rest was bouwtechnisch nog redelijk, maar woontechnisch verouderd. De renovatieopgave besloeg dus drie kanten van het blok. In de panden bevonden zich kleine woningen die vrijwel allemaal in particulier bezit waren (Gemeente Rotterdam, 2002). De gemeente Rotterdam kocht rond de eeuwwisseling veel panden op met het idee ze op te knappen en te verkopen of om over te gaan tot sloop en nieuwbouw. De door de gemeente gerenoveerde woningen bleken echter slecht

verkoopbaar (Interview Huitzing, 2012). Ook in het Wallisblok waren sinds 1998 al panden door de gemeente aangekocht (Boonstra, 2008), maar door de financieel tegenvallende resultaten van renovatie en verkoop door de gemeente op andere locaties, leek renovatie niet de beste optie. Omdat twee woningeigenaren weigerden hun huis te verkopen aan de gemeente, was sloop en nieuwbouw ook niet mogelijk. Doordat lange tijd niet duidelijk was wat er met het blok zou gebeuren, stonden vele woningen jarenlang leeg (Boonstra, 2008). Uiteindelijk werd in het geval van het Wallisblok gekozen voor een andere oplossing: CPO.

Het plan om CPO toe te passen bij de renovatie van het Wallisblok kwam tot stand in een gesprek tussen architect Ineke Hulshof en Frans van Hulsten, directeur van het projectbureau Urbannerdam, dat destijds nog Steunpunt Wonen heette. Zij hadden samengewerkt aan een CPO-project op een nieuwbouwlocatie en bespraken de mogelijkheid om CPO ook toe te passen in de bestaande stad (Interview Van Hulsten, 2012; Interview Huitzing; 2012). Als locatie voor een dergelijk project werd Spangen gekozen. In eerste instantie was de gemeente terughoudend. Na tweeënhalf jaar, na de komst van het college onder leiding van Leefbaar Rotterdam, werd echter besloten om het experiment door te zetten. Uit berekeningen kwam naar voren dat het opknappen van de woningen ongeveer evenveel zou kosten als de waarde van de woningen. Daarom werd besloten om de woningen voor 0 euro van de hand te doen (Interview Huitzing, 2012). Hiervoor werden kopers gezocht die de panden wilden opknappen. Dit gebeurde onder andere via de media. Toen het gratis weggeven van panden door de gemeente ook door het NOS-journaal werd opgepikt, ontstond er een groep van honderden belangstellenden (Interview van Hulsten, 2012). Na een kijkdag bleven hiervan nog 36 kopers over. Later bleken ook de twee overgebleven eigenaren bereid om mee te doen. De groep bestond vooral uit mensen in de leeftijdscategorie tussen de 35 en 45 jaar (Boonstra, 2008), waarvan een deel een creatief beroep, zoals architect, uitoefent (Interview Musch 2012; Sour, 2009). In 2005 werd het definitieve ontwerp vastgesteld, in 2007 werd het project opgeleverd (Boonstra, 2008).



Figuur 5.2: Het Wallisblok tijdens (boven) en na (onder) de renovatie. Foto's: Microsoft Bing Maps (2006;2008).

5.2.2 Rolverdeling

Het initiatief voor CPO in het Wallisblok werd genomen door Urbannerdam, dat het hele project ook heeft begeleid, en Hulshof Architecten. De gemeente speelde echter als eigenaar van de woningen een cruciale rol. Hiermee is dit project dus geen voorbeeld van zelforganisatie wanneer de definitie van Boonstra & Boelens (2011) wordt gehanteerd: *“initiatives that originate in civil society from autonomous community-based networks of citizens, who are part of the urban system but independent of government procedures”* (Boonstra & Boelens 2011, p.113). De gemeente stelde ook verschillende eisen aan de te realiseren woningen, deze werden vastgelegd in de een programma van eisen. Zo moesten de woningen opgewaardeerd worden naar nieuwbouwkwaliteit, voor zover dat mogelijk is in een oude woning. De buitenkant van de woning moest uiteraard voldoen aan de welstandsnota, waarbij de uitstraling van de jaren '30 behouden moest blijven. Het bouwbesluit schreef bovendien voor dat elke woning moest beschikken over een eigen ingang en een buitenruimte (Interview Huitzing, 2012). Omdat de gemeente speculatie wilde voorkomen, werd vastgelegd dat men er zeven jaar moest blijven wonen. Toen uit de plannen bleek dat bewoners vooral bezig waren met het verwezenlijken van hun eigen woonwensen en dus niet van plan waren om op de korte termijn te verkopen, werd dit anti-speculatiebeding ingekort tot twee jaar (Interview Musch, 2012).



Figuur 5.3: De gemeenschappelijke binnentuin. Foto: Jeroen Musch.

In de initiatieffase was de rol van de gemeente dus sturend. Ook in de planvoorbereidingsfase speelden de eisen van de gemeente een rol door het opstellen van een programma van eisen. In de planvoorbereidingsfase is echter ook sprake van een verdeling van de regie over de bewoners. Zij beslisten zelf over het ontwerp van de achtergevels en de individuele woningen. Zo viel een door de architect gemaakt ontwerp van de achtergevels niet in de smaak bij de bewoners. Enkele bewoners, die zelf ook architect waren, hebben daarop zelf een nieuw ontwerp gemaakt waarbij iedereen kon kiezen voor een eigen achtergevel (Interview Musch, 2012). De bewoners hebben dus zelf de vrijheid gehad om hun woning aan de binnenkant en aan de achterkant zelf te ontwerpen. Ook de aanleg van een gemeenschappelijke tuin is het resultaat van de collectieve aanpak: in de eerste plannen was alleen ruimte voor privétuinen, maar de bewoners besloten door het opgeven van individueel tuinoppervlak ruimte vrij te maken voor een gemeenschappelijke tuin in het midden van de binnenplaats (Interview Musch, 2012; Interview Van Hulten, 2012). De bewoners kozen samen welke aannemer het project mocht realiseren.

In de realisatiefase was de gemeente vooral toezichthouder: er werd op toegezien of de ingrepen niet in strijd waren met de afgegeven bouwvergunning. In de beheerfase is er geen grote rol meer weggelegd voor externe actoren. De bewoners zijn, verenigd in een VVE, verantwoordelijk voor het beheer. Bovendien zijn er diverse bewonerscommissies actief, zoals een tuincommissie, een onderhoudscommissie, een administratieve commissie, een architectuurcommissie en een feestcommissie (Interview Musch, 2012). De opgedane ervaring met het collectief aanpakken van de leefomgeving heeft ervoor gezorgd dat bewoners van het Wallisblok zich ook bezig zijn gaan houden met het verbeteren van de buurt: in een plantsoen dat niet werd gebruikt is door deze bewoners beplant met onder andere fruitbomen. Bovendien hebben bewoners gezorgd voor bankjes in de openbare ruimte (Interview Musch, 2012; Interview Van Hulten, 2012).

In de loop van het proces is de rolverdeling dus veranderd: de rol van de gemeente is in de latere fases steeds kleiner geworden. In de laatste fase vormen de bewoners de enige actor die een cruciale rol speelt in het

Wallisblok en worden er initiatieven in de buurt opgestart zonder directe invloed van buitenaf. Wanneer het Wallisblok met de in hoofdstuk 2 geïntroduceerde kenmerken van zelforganiserende systemen wordt vergeleken, kan niet worden gesteld dat het Wallisblok een voorbeeld is van volledige zelforganisatie. Eén van die kenmerken is namelijk de afwezigheid van een sturende externe actor (Heylighen, 2002). In de laatste fase is een dergelijke sturende externe actor afwezig bij de door de bewoners opgestarte initiatieven. Er kan dus gesteld worden dat er wel sprake is van een ontwikkeling naar een zelforganiserend systeem.

5.2.3 Ruimtelijke kwaliteit: thema's

De relatie tussen CPO en ruimtelijke kwaliteit staat in dit onderzoek centraal. Bij het analyseren van de ruimtelijke kwaliteit is gebruik gemaakt van de in hoofdstuk 2 geïntroduceerde driedeling gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Hierbij is de invulling van Hooimeijer et. al (2001) en de daaraan toegevoegde thema's uit andere bronnen als richtlijn gebruikt (zie tabel 2.1 op pagina 25).

Bij de eerste kernwaarde, gebruikswaarde, lijkt vooral de gemeenschappelijke binnentuin gewaardeerd te worden. Deze tuin fungeert als veilige speelplaats voor de kinderen en als ontmoetingsruimte voor de rest van de bewoners. Er is gekozen voor een open karakter, men wilde geen hoge schuttingen. Ook de ruimte in de woningen wordt belangrijk geacht, maar de bewoners namen wel het besluit om ruimte in één van de woningen op de begane grond op te offeren om een toegangspoort naar de tuin te maken, zodat ook bewoners van bovenwoning de tuin kunnen bereiken (Interview Musch, 2012; Interview Van Hulten, 2012). Naast de tuin wordt ook de buurt gewaardeerd als ontmoetingsruimte en verblijfsruimte (Interview Musch, 2012). Dit uit zich onder andere in het plaatsen van bankjes en het beplanten van plantsoenen door bewoners. Bewoners van het Wallisblok hebben naast contacten met bewoners binnen het eigen blok ook contacten met andere mensen die in de buurt wonen (Interview Musch, 2012).

Bij de belevingswaarde komt vooral het historische karakter van de woningen naar voren. Zowel de gemeente als Urbannerdam, de bewoners van het Wallisblok en andere bewoners uit de buurt hechten waarde aan het behouden van de oorspronkelijke gevels en het plaatsen van authentieke deuren. Naast de uitstraling is het imago van de buurt een belangrijk thema voor alle geïnterviewde partijen (Interview Huitzing, 2012; Interview Van Hulten, 2012; Interview Musch, 2012). Voor de ingrepen had Spangen een zeer slecht imago, voornamelijk vanwege de hoge criminaliteitscijfers (Boonstra, 2008). Dit imago lijkt te zijn verbeterd en de wijk is veiliger geworden, maar de rol van het Wallisblok hierin is lastig te meten, aangezien het slechts één van de projecten is geweest die de verloederding van de wijk moesten tegengaan. Ook de panden rondom het Wallisblok zijn opgeknapt of gesloopt om plaats te maken voor nieuwbouw. Naast het effect op het imago van de wijk zijn betrokkenen namens verschillende partijen ook trots op het unieke karakter van de gebouwde woningen, geen woning is hetzelfde (Interview Van Hulten, 2012; Interview Musch, 2012).

Bij de derde kernwaarde van ruimtelijke kwaliteit, toekomstwaarde, komt vooral het belang van flexibiliteit naar boven. Enkele bewoners hebben dit project aangegrepen om hun woning tegelijk in te richten als werkruimte. Zo is er bijvoorbeeld een architectenbureau in het blok gevestigd en is er een modelwoning van een aannemer in het duurdere segment (Interview Van Hulten, 2012). Dit kan echter ook worden gezien als ruimtelijke kwaliteit in de vorm van gebruikswaarde (multi-purpose). Een andere vorm van flexibiliteit is de indeling. Doordat de woningen bestaan uit samengevoegde kleine appartementen zijn er in het pand zowel kleine als voor de omgeving zeer grote woningen gekomen. Dit heeft geleid tot een variatie in de samenstelling van de bewoners, er wonen zowel eenpersoonshuishoudens als grote gezinnen (Boonstra, 2008).

De belangrijkste kwaliteit waar waarde aan wordt gehecht in dit project is de sociale samenhang. In elk interview is benadrukt dat het voor de bewoners belangrijk was dat zij elkaar door het samenwerken vanaf het begin goed leerden kennen.

5.2.4 Relatie tussen CPO en ruimtelijke kwaliteit

In de vorige subparagraaf is beschreven in hoeverre de ruimtelijke kwaliteit van het Wallisblok en de omliggende buurt is verbeterd. In deze subparagraaf wordt gekeken of en in welke mate die verbetering van de ruimtelijke kwaliteit samenhangt met de keuze voor CPO. Het initiatief voor het project Wallisblok is ontstaan door een combinatie van factoren: de initiatiefnemers waren op zoek naar een locatie en de gemeente was op zoek naar een mogelijkheid op het blok op te knappen. Wanneer dit niet zo was gelopen was er wellicht toch sprake geweest van renovatie door de gemeente of zelfs tot het uitkopen van de overgebleven eigenaren door de gemeente om het blok te slopen. Het doel van het gentrypunctuurbeleid was het aantrekken van een groep bewoners die een positieve invloed zouden hebben op de rest van de wijk. Bij sloop en nieuwbouw zou dit wellicht ook lukken, differentiatie wordt immers vaker toegepast bij stedelijke vernieuwingsprojecten, zoals in hoofdstuk 4 al werd benadrukt. Bij sloop en nieuwbouw zou echter een ruimtelijke kwaliteit die door alle partijen sterk gewaardeerd wordt, namelijk het historische karakter van de wijk, verloren gaan. Naastgelegen panden zijn wel gesloopt en in een moderne stijl herbouwd. Bij renovatie zou dit historische karakter wellicht wel behouden kunnen blijven, maar dan was het moeilijker geweest een groep enthousiaste kopers met een hoger inkomen naar de wijk te trekken. De gerenoveerde woningen bleken namelijk niet in trek bij deze groep. Door CPO toe te passen is het historisch karakter als ruimtelijke kwaliteit behouden gebleven, terwijl tegelijk een groep enthousiaste bewoners naar de wijk is gekomen die zich niet alleen inzet voor zijn eigen woning, maar ook voor het verbeteren van de openbare ruimte. Bovendien was zonder CPO de collectieve binnentuin, die in het bijzonder belangrijk lijkt te zijn als ontmoetingsruimte, er waarschijnlijk niet gekomen.

De toegevoegde waarde van dit CPO-project aan Spangen is dus vooral het aantrekken van een groep mensen die ook een positieve invloed heeft op de ruimtelijke kwaliteit in de wijk. Dankzij het CPO-project in Spangen hebben bewoners, die anders waarschijnlijk niet naar deze wijk zouden trekken, een kans gekregen om een woning naar hun wensen in te richten, waardoor Spangen een interessante optie werd. An Huitzing, projectleider bij de gemeente Rotterdam zegt hierover: *“Het is een effect, een kwaliteit, zonder dit project hadden we die mensen nooit binnengehaald en na een tijdje, als de woning af is, gaan die mensen denken: die omgeving kan ook wel leuker, ik ga een actiegroep beginnen, kijken of ik iets kan organiseren om geld binnen te halen om dat parkje aan te pakken. Of ze gaan zelf van alles doen. Onze doelstelling is meer gericht op de mensen dan op de ruimtelijke kwaliteit. Die mensen zorgen namelijk wel voor de ruimtelijke kwaliteit, die willen ze graag hebben”* (Interview Huitzing, 2012). Doordat de nieuwe bewoners hun ervaring met het samen verbeteren van hun directe leefomgeving ook toepassen op de wijk, heeft het CPO-project een positieve invloed op de ruimtelijke kwaliteit van de buurt. Toch moeten hier geen overdreven verwachtingen aan worden gesteld, aldus bewoner Jeroen Musch: *“De gemeente hoopte dat wij als een soort positieve zendelingen de wijk in zouden trekken met de blijde boodschap. Zo werkt dat natuurlijk niet”* (Interview Musch, 2012).

5.3 Bloemenbuurt-Zuid, Eindhoven

5.3.1 Omschrijving van het project

De Bloemenbuurt-Zuid is een buurt uit de jaren '20 in het stadsdeel Stratum in Eindhoven. In 2000 wees de gemeente Eindhoven tien gebieden aan waar integrale wijkvernieuwing zou worden uitgevoerd. In een convenant met de Eindhovense woningcorporaties werd afgesproken om 5000 de goedkope huurwoningen te slopen (Gemeente Eindhoven, 2007). De Bloemenbuurt-Zuid was één van de tien aangewezen gebieden. De integrale aanpak betekent dat er naast fysieke thema's ook sociale en economische thema's worden aangepakt. In de Bloemenbuurt-Zuid is het economische thema echter afwezig (Interview De Haas, 2012). De fysieke aanleiding voor de stedelijke vernieuwing was de slechte staat van de woningen, deze waren vooral bouwtechnisch in een zodanig slechte staat dat renovatie niet meer haalbaar was (Interview De Haas, 2012). Daarnaast was er sprake van een te eenzijdige samenstelling van de woningvoorraad, er waren namelijk bijna alleen huurwoningen (Gemeente Eindhoven, 2007). In samenwerking tussen de gemeente en andere partijen, zoals de huurdersvereniging en woningcorporatie Domein, is daarna een masterplan opgesteld, waarin de

ambitie en de doelstellingen voor het gebied werd geformuleerd (Interview De Haas, 2012; Interview Kaiser, 2012). Vervolgens is een beeldkwaliteitsplan opgesteld. Omdat de Bloemenbuurt-Zuid door de provincie Noord-Brabant was aangewezen als cultuurhistorisch waardevol gebied, moest er in de nieuwe wijk een eenduidige stedenbouwkundige structuur komen (Interview De Haas, 2012; Gemeente Eindhoven, 2007; Gemeente Eindhoven, 2008).

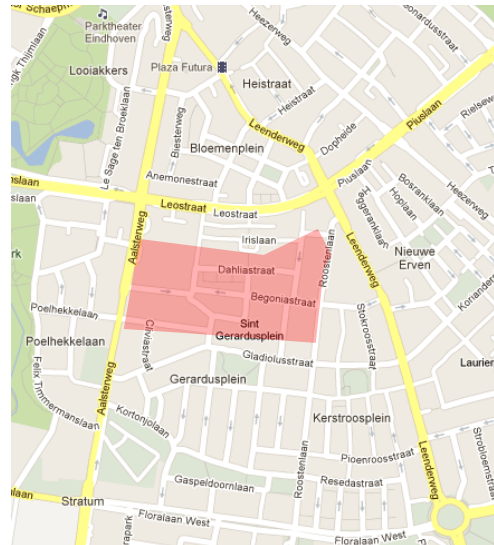
In 2006, toen het masterplan, het stedenbouwkundig plan en het sociaal plan er al waren en het ontwikkelen van het beeldkwaliteitsplan in de eindfase was terechtgekomen, nam woningcorporatie Domein het besluit om alle 325 nieuw te bouwen woningen, zowel huurwoningen als koopwoningen, te gaan ontwikkelen met behulp van CPO (Interview Kaiser, 2012). De huurwoningen zijn allen ontwikkeld door terugkerende huurders, waarbij de bewoners met de meeste woonjaren de eerste voorkeur op de kavel hadden. De kopers komen op twee huishoudens na van buiten de wijk.

De toewijzing van de eerste voorkeur bij het uitgeven van de kavels gebeurde bij deze partij door middel van een loting (Interview Kaiser, 2012; Interview Kamp, 2012). In 2009 begon de bouw van fase 1 (zie figuur 5.5), in 2011 werden de eerste woningen opgeleverd.

5.3.2 Rolverdeling

Woningcorporatie Domein was de initiatiefnemer van het project. Het was een 'eenmansactie van de corporatie', aldus Harrie de Haas, projectmanager integrale wijkvernieuwing bij de Gemeente Eindhoven (Interview De Haas, 2012). De huurders van Domein die bij het CPO-project zijn betrokken zijn allen terugkerende bewoners uit de oude wijk. Er is bij de huurwoningen dus sprake van geografische inclusie door Domein. Bij de koopwoningen zijn echter ook mensen van buitenaf aangetrokken.

De gemeente speelt in het CPO-proces een rol op de achtergrond. In de beginfase van de stedelijke vernieuwing, tot het opstellen van het beeldkwaliteitsplan, dat samen met bewoners en corporaties is opgesteld, speelde de gemeente een leidende rol. Tijdens het CPO-proces speelt de gemeente meer een rol op de achtergrond als toezichthouder. Zo is de gemeente actief in de werkgroep architectuur, die de stedenbouwkundige structuur bewaakt, het coördinatieteam beeldkwaliteitsplan, dat bepaalt of de opgestelde plannen voldoen aan het beeldkwaliteitsplan, en de welstandscommissie. Bij conflicten kan de gemeente eventueel optreden als bemiddelaar. Ook de ontwikkeling van de openbare ruimte werd op verzoek van de woningcorporatie aan Domein overgelaten om dit samen met de bewoners uit te voeren (Interview De Haas, 2012). Omdat de gemeente uiteindelijk wel verantwoordelijk is voor het beheer van de openbare ruimte, moest dit wel binnen de gemeentelijke kaders passen (Interview De Haas, 2012; SOAB, 2010).



Figuur 5.4: Ligging van het wijkvernieuwinggebied Bloemenbuurt-Zuid. Bron: Google Maps (2012).



Figuur 5.5: De verschillende woningblokken en bouwfases. Bron: Harrie de Haas (Gemeente Eindhoven, 2011).

De bewoners zijn per blok vertegenwoordigd in een ontwikkelvereniging, die in de beheerfase overgaat naar een beheervereniging (Interview Kamp, 2012). Deze ontwikkelverenigingen hebben zelf een architect kunnen kiezen uit de door Domein opgestelde architectenpool, die bestond uit vier architecten (Interview Kamp, 2012; Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012). Ook mocht er gekozen worden tussen een selectie van aannemers (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012). De keuze voor de gebruikte stenen is gemaakt op wijkniveau, waarbij de ontwikkelverenigingen zijn vertegenwoordigd in een overkoepelende organisatie, zodat in hele wijk dezelfde steensoort en dakpan is gebruikt. De huurwoningen zijn eigendom van Domein en moeten dus passen binnen het door Domein vastgestelde budget en ook voldoen aan de door de corporatie gestelde voorwaarden, die zijn vastgelegd in een programma van eisen (Interview Kaiser, 2012). In dit programma van eisen is bijvoorbeeld vastgelegd aan welke voorwaarden het materiaal dat gebruikt wordt in de woningen moet voldoen (Domein, 2008). Domein is hierbij dus een sturende actor. Voor de koopwoningen geldt dat er door Domein meer vrijheid is gegeven (Interview Kaiser, 2012). Omdat Domein voor deze koopwoningen echter een achtervangfunctie vervult wanneer één van de kopers moet afhaken, worden de woningen door Domein wel getoetst op courantheid. Zowel bij de huurders als bij de kopers is de mate van zelforganisatie dus beperkt, aangezien een sturende externe actor bij zelforganiserende systemen dient te ontbreken (Heylighen, 2002). Vooral bij de huurwoningen heeft Domein echter een sturende rol.

De werkgroep openbare ruimte, waarin 35 bewoners waren vertegenwoordigd, heeft invloed gehad op de inrichting van de openbare ruimte. Hierbij is vanuit het beeldkwaliteitsplan en masterplan op detailniveau invulling gegeven aan de detaillering van de openbare ruimte. Bewoners konden, hierbij begeleid door een extern bureau, kiezen tussen verschillende varianten, bijvoorbeeld als het gaat om het type verharding (SOAB, 2010). De samenwerking tussen bewoners en corporatie bij het inrichten van de openbare ruimte heeft overeenkomsten met het in hoofdstuk 2 beschreven concept medeopdrachtgeverschap (MO), waarbij de initiatiefnemer van het project de eindgebruiker in een vroeg stadium bij het proces, ontwerp van de woning en woonomgeving en realisatie betreft (Boelens & Visser, 2011; SEV, 2010). Ook de ontwikkeling van de huurwoningen kan beter worden omschreven met de term medeopdrachtgeverschap dan met de term CPO (Interview Kaiser, 2012). De huurders werden namelijk door de initiatiefnemer, de corporatie, vanaf een vroeg stadium bij het proces betrokken. Hoewel de bewoners, verenigd in een ontwikkelvereniging, optreden als opdrachtgever, heeft ook Domein invloed op de gemaakte keuzes. Door de meeste betrokkenen en in de diverse publicaties wordt echter de term CPO gebruikt.

Het project in de Bloemenbuurt-Zuid kan slechts in beperkte mate worden bestempeld als een voorbeeld van zelforganisatie. De bewoners zijn grotendeels betrokken door Domein, de initiatiefnemer, bij het project betrokken. Er is dus sprake van inclusie (zie pagina 13), wat een kenmerk is van participatie, maar bij zelforganisatie niet aan de orde is volgens Boonstra & Boelens (2011). De woningcorporatie blijft de eigenaar van de huurwoningen en speelt daarom als externe actor een sturende rol, terwijl bij een zelforganiserend systeem een dergelijke externe sturende actor ontbreekt (Heylighen, 2002). De gemeente is echter, ook bij de inrichting van de openbare ruimte, niet actief in een sturende rol. Bij de koopwoningen wordt de organisatie niet door Domein opgelegd, maar is Domein actief als 'magneet', die de kopers aantrekt. Er is sprake van een verdeling van de regie over de kopers, zij kunnen samen beslissingen nemen over het ontwerp. Bepaalde aspecten, zoals de grootte van de woningen, liggen echter al vast (Interview Kamp, 2012). Dit wordt dus opgelegd door externe actoren. Bij de huurders is dus in mindere mate sprake van zelforganisatie dan bij de kopers, hoewel bij laatstgenoemde groep ook geen sprake is van volledige zelforganisatie. Bij de huurders lijkt het concept MO meer van toepassing dan het concept CPO.

5.3.3 Ruimtelijke kwaliteit: thema's

Bij de analyse van de aspecten van ruimtelijke kwaliteit in de Bloemenbuurt-Zuid is wederom de in hoofdstuk 2 geïntroduceerde driedeling gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde aangehouden. Hierbij is tabel 2.1 op pagina 25 als richtlijn gebruikt.

De geïnterviewde bewoners van de huurwoningen lijken, als het gaat om gebruikswaarde, vooral tevreden te zijn met de ruimte die zij in hun woningen hebben kunnen realiseren. De nieuwe woningen zijn ruimer dan de oude. In het sociaal plan is echter vastgelegd dat bewoners weinig extra huur hoeven te betalen. Doordat de huur met een puntensysteem wordt berekend, zullen nieuwe bewoners echter wel een hogere huur moeten betalen voor de ruimere woningen (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Kaiser, 2012). Enkele huurders hebben door veranderingen in de plannen ervoor kunnen zorgen dat hun tuin en/of woning groter uitvalt dan in eerste instantie de bedoeling was. (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Borgers, 2012). De woningblokken beschikken over een afgesloten binnenterrein waar in ieder geval een aantal parkeerplaatsen gerealiseerd moeten worden. Enkele huurders van een woonblok uit fase 2 hebben echter, nadat voor hen duidelijk was dat er meer parkeerplaatsen dan nodig zouden komen, besloten om de volgens hen overbodige parkeerplaatsen te clusteren om die ook te kunnen gebruiken als ontmoetingsruimte (Interview Borgers, 2012). Ook bij de inrichting van de openbare ruimte werd ruimtelijkheid belangrijk geacht. Was er in de oude situatie sprake van smalle straten en veel steen, nu is er sprake van een breed opgezette openbare ruimte met veel groen, wat wel ten koste is gegaan van de grootte van de tuinen (Interview De Haas, 2012; Interview Borgers, 2012; SOAB, 2010).

Bij de belevingswaarde lijkt voor alle partijen de cultuurhistorische waarde van de wijk een belangrijk punt van aandacht te zijn. Dit kwam al naar voren in het masterplan en het beeldkwaliteitsplan, waarin wordt gesproken over een *Gesamtkunstwerk*: de woningen moeten een eenduidige uitstraling krijgen, waarbij per blok wel enige differentiatie mogelijk is (Interview De Haas, 2012; Gemeente Eindhoven, 2005; 2007; 2008). Deze plannen zijn tot stand gekomen in samenwerking met de bewoners, die deze cultuurhistorische waarde ook belangrijk achten (Interview Kaiser, 2012). Zo zijn de puntgevels (zie figuur 5.6), die karakteristiek waren voor de oude wijk, onder invloed van de bewoners teruggekomen (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012). In deze fase van de planvorming was echter nog geen sprake van CPO/MO (Interview Kaiser, 2012). Bij het ontwerp van de gezamenlijke binnenplaats van één van de woningblokken zijn deze historische waarden echter ook teruggekomen in het ontwerp van de toegangspoorten in één van de blokken. Ook in de fase waarin wel sprake was van CPO/MO werden de cultuurhistorische waarden van de wijk dus belangrijk geacht. (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012). Het imago van de wijk lijkt te zijn verbeterd (Interview De Haas, 2012, Interview Kaiser, 2012; Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Kamp, 2012). Het gaat hierbij om de beleving van buitenstaanders, maar ook kopers en huurders zijn trots op de volgens hen unieke woningen en de openbare ruimte die zij zelf hebben kunnen realiseren. Dit leidt er onder andere toe dat mensen zich verantwoordelijk voelen voor de openbare ruimte (Interview Van der Kinderen, 2012; Interview Kamp, 2012). Hierbij moet wel worden aangetekend dat het aantal bewoners dat heeft meegewerkt aan de detaillering van de openbare ruimte 35 bedraagt, terwijl het gehele project 325 huishoudens telt. Kopers waren eerder bereid om hieraan mee te werken dan huurders (SOAB, 2012).



Figuur 5.6: Nieuwbouwappartementen (koop) in de Bloemenbuurt-Zuid. Eigen foto.

De sociale samenhang was voorheen al een sterk punt in de Bloemenbuurt-Zuid. Door de nieuwbouwwoningen met CPO te ontwikkelen is getracht de sociale netwerken in de wijk niet te verbreken, maar juist te versterken (Interview De Haas, 2012; Interview Kaiser, 2012). Alle geïnterviewde personen geven dan ook aan dat zij het

belangrijk vinden dat de bewoners elkaar vanaf het begin van het proces goed leren kennen. Dit leidt er onder andere toe dat men elkaar sneller aanspreekt op zaken die spelen rond de woningen of in de openbare ruimte (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Kamp, 2012). Doordat de kopers vooral nieuwkomers in de wijk zijn, lijkt er nog wel een tweedeling te zijn tussen deze groep en de huurders (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Kamp, 2012).

5.3.4 Relatie tussen CPO/MO en ruimtelijke kwaliteit

In de vorige subparagraaf is beschreven welke aspecten van ruimtelijke kwaliteit in de Bloemenbuurt-Zuid naar voren zijn gekomen. In deze subparagraaf wordt gekeken wat CPO heeft betekend voor deze ruimtelijke kwaliteit. Veel aspecten van de stedelijke vernieuwing in de Bloemenbuurt-Zuid lagen al vast in verschillende plannen die zijn opgesteld voordat er sprake was van CPO/MO. Deze plannen zijn wel in samenwerking met verschillende partijen, waaronder de bewoners, opgesteld (Interview Kaiser, 2012). Bij het opstellen van deze plannen is sprake geweest van bewonersparticipatie, en niet van zelforganisatie, terwijl bij de uitwerking op detailniveau pas sprake was van CPO/MO. Doordat in de plannen die in beginfase van de stedelijke vernieuwing zijn opgesteld veel aspecten van de na te streven ruimtelijke kwaliteit al zijn vastgelegd, kan niet zonder meer gesteld worden dat de ruimtelijke kwaliteit hoger is dan bij een vorm van stedelijke vernieuwing waarbij CPO/MO geen rol speelt. Het proces van CPO/MO heeft vooral voor verschillen op detailniveau gezorgd. Hierbij zijn wel enkele beslissingen genomen die zonder deze vorm van opdrachtgeverschap wellicht niet genomen waren. Een voorbeeld hiervan is de binnenruimte in één van de blokken die gedeeltelijk is ingericht als ontmoetingsruimte.

Bij de koopwoningen heeft CPO geleid tot meer differentiatie, maar volgens één van de bewoners van deze koopwoningen heeft dit niet direct geleid tot woningen die zonder CPO niet voor zouden komen: *“Als ik nu ga kijken naar het resultaat, zeker als het gaat om de indeling, dan zijn er van de 25 woningen maar twee waarvan ik zeg: daar heeft men keuzes gemaakt die een projectontwikkelaar nooit zou maken. Dan praat ik over mijn trap en vide. Er is nog één woning bij, die heeft een vide over de hele achterkant met een metalen wenteltrap erin. Een prachtige woning, maar niet echt courant. Dat zijn wel de woningen zoals het zou moeten. Dat is de diversiteit waarnaar men zou moeten streven. Maar het is wel logisch. Niet iedereen is bezig met vormgeven, niet iedereen heeft daar ervaring mee. Dan grijpt men toch terug op het bekende, de wenteltrap met het halletje waar geen zonlicht naar binnen komt”* (Interview Kamp, 2012). De toegevoegde waarde van CPO als het gaat om diversiteit is in dit project dus beperkt.

De sociale samenhang tussen bewoners lijkt door het samen ontwikkelen verder te zijn versterkt. Dit zou ook effect kunnen hebben op fysieke aspecten van ruimtelijke kwaliteit, doordat bewoners elkaar sneller aanspreken (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Kamp, 2012). Het invullen van de detaillering van de openbare ruimte door bewoners heeft er toe geleid dat deze openbare ruimte aansluit bij de wensen van bewoners. Het ligt in de lijn der verwachting dat dit leidt tot meer betrokkenheid en verantwoordelijkheidsgevoel (zie hoofdstuk 2) maar of dit ook echt het geval is, is nog niet te zeggen. Ook als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit van de buurt als geheel, is het nog te vroeg voor conclusies. Nog niet alle blokken zijn gerealiseerd. De wijk is voor de gemeente vanaf 2014 echter geen aandachtsgebied meer (Interview De Haas, 2012). Dit kan niet volledig op het conto van CPO/MO worden geschreven, aangezien een groot deel van de plannen al vastgelegd waren voordat er sprake was van CPO/MO. Woningcorporatie Domein verwacht door de toegenomen betrokkenheid bij de woningen en woonomgeving een lagere mutatiegraad (Interview Kaiser, 2012). Of dit ook daadwerkelijk het geval zal zijn, zal de toekomst moeten uitwijzen.

5.4 Gezamenlijke bevindingen uit de cases

In voorgaande paragrafen zijn twee praktijkvoorbeelden van CPO in de context van stedelijke vernieuwing uitgelicht. Zowel de gemeente Rotterdam als woningcorporatie Domein in Eindhoven had vooraf geen ervaring met CPO. Zij werden wel begeleid door een bureau dat wel expertise op dat gebied had (respectievelijk Urbannerdam en Bouwen In Eigen Beheer), maar deze bureaus hadden geen ervaring met de toepassing van

CPO binnen de bestaande stedelijke structuur. Voor de verschillende partijen was CPO bij stedelijke vernieuwing dus een nieuwe ervaring. In deze paragraaf wordt ingegaan op de vraag welke gezamenlijke lessen uit deze projecten kunnen worden getrokken.

Hoewel in hoofdstuk 4 naar voren kwam dat in de periode van stedelijke vernieuwing de aandacht verschoof naar naoorlogse wijken, zijn de in dit hoofdstuk behandelde voorbeelden onderdeel van integrale stedelijke vernieuwing in vooroorlogse wijken. Bij beide projecten spelen de cultuurhistorische waarden van de jaren '20 en '30 dan ook een belangrijke rol. In het geval van het Wallisblok zijn de oude woningen grondig gerenoveerd, waardoor de oude gevels, die zowel door de gemeente als wijkbewoners werden gewaardeerd, zijn behouden. In de Bloemenbuurt was een renovatie niet haalbaar. De cultuurhistorische waarden zoals die terugkomen in de nieuwe wijk zijn dan ook vooral te vinden in accenten, zoals de eerder benoemde puntgevels.

Als belangrijkste voordeel van CPO wordt door alle in Eindhoven en Rotterdam geïnterviewde personen de sociale component genoemd: de toekomstige bewoners leren elkaar goed kennen al voordat de woningen zijn gebouwd en raakt meer betrokken bij de wijk. De sociale samenhang kan in beide projecten dan ook invloed hebben op de waardering van de ruimtelijke kwaliteit van de directe leefomgeving door bewoners. In het Wallisblok is gekozen voor een collectieve binnentuin, die er zonder CPO waarschijnlijk niet was gekomen. Ook bij de Bloemenbuurt hebben sommige bewoners, ook al is er een buurtcentrum, gekozen voor een ontmoetingsruimte op het collectieve binnenterrein. Dit geeft aan dat bij beide projecten ontmoetingsruimte, wat in de matrix van Hooimeijer et. al (2001) onder culturele gebruikswaarde valt, als belangrijk aspect van ruimtelijke kwaliteit naar voren komt. Daarnaast is er bij het Wallisblok ook sprake van het creëren van ontmoetingsruimte buiten het eigen blok.

De eigendomssituatie is bij beide projecten verschillend. Bij het Wallisblok was de gemeente eigenaar van de panden, die voor 0 euro van de hand zijn gedaan. Uiteraard stond hier wel een tegenprestatie, namelijk renovatie, tegenover. Bij de Bloemenbuurt-Zuid was de corporatie eigenaar van de gesloopte panden en ook van de nieuw te bouwen huurwoningen. Hierdoor zijn door de corporatie veel eisen gesteld aan de woningen, die wel geschikt moeten zijn voor de verhuur. Er is eerder sprake van medeopdrachtgeverschap dan van CPO, de bewoners zijn door de corporatie in een vroeg stadium betrokken bij het project, maar hebben niet de volledige vrijheid bij het kiezen van architect en aannemer. Bij de koopwoningen zijn de bewoners eigenaar en is er dus meer vrijheid, er worden minder strenge eisen aan de woningen gesteld. Ook de kopers zijn echter gebonden aan de door Domein samengestelde architectenpool. Ook bij het Wallisblok zijn eisen gesteld, vooral als het gaat om het behouden van de historische voorgevel. Hier hebben bewoners echter meer vrijheid gehad, bijvoorbeeld bij het ontwerpen van de achtergevels dat door de bewoners zelf is gedaan. Bij een CPO-project waarbij de bewoners eigenaar worden van de te realiseren woning is er dus meer vrijheid bij het ontwerpen van de eigen woning, waardoor deze beter bij de wensen en belangen van de bewoner aansluit, terwijl bij huurwoningen meer rekening moet worden gehouden met de wensen van de corporatie en toekomstige huurders. Hierdoor is er bij de huurwoningen een beperkt verschil in ruimtelijke kwaliteit (zoals die wordt gewaardeerd door de bewoners) tussen woningen die gerealiseerd zijn met CPO/MO en woningen die op een meer traditionele manier zijn gerealiseerd. Bij koopwoningen, wanneer bewoners eigenaar zijn, is dit verschil groter, aangezien zij hun huis meer op hun eigen wensen kunnen afstemmen dan bij ontwikkeling door een projectontwikkelaar. Een voorbeeld hiervan is de indeling, waar zowel in het Wallisblok als in de Bloemenbuurt-Zuid in sommige woningen is gekozen voor één of meerdere vides, terwijl een projectontwikkelaar hier niet zo snel voor zou kiezen (Interview Kamp, 2012; Interview Musch, 2012). Hoewel sommige bewoners de uniekheid van hun woning ten opzichte van regulier gebouwde woningen als ruimtelijke kwaliteit waarderen, hechten dus niet alle bewoners hier veel waarde aan.

Wanneer de corporatie als eigenaar van de woningen in een bepaald gebied wil beginnen met CPO in samenwerking met de zittende huurders, is het van belang dat de groep huurders de mogelijkheden en de wil heeft om ook daadwerkelijk dit proces te doorlopen (Interview Kaiser, 2012). CPO is een proces dat zowel van kopers als van huurders veel tijd en energie kost (Interview Musch, 2012; Interview Borgers, 2012; Interview

Van Bergen & Van der Kinderen, 2012). Tevens is niet iedereen bereid een dergelijk proces te doorlopen, sommige huurders geven de voorkeur aan een standaardwoning (Interview Kaiser, 2012). Bij huurders is goede begeleiding bij het hele proces van groot belang (Interview De Haas, 2012). Zij hebben bijvoorbeeld vaak geen ervaring met het lezen van bouwtekeningen (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; SOAB, 2010).

Bij de het Wallisblok en de koopwoningen in de Bloemenbuurt-Zuid is meer expertise aanwezig onder de kopers: er zijn onder andere architecten, stedenbouwkundigen en fiscalisten die hun expertise en hun netwerk kunnen aanspreken bij het ontwikkelen van de woningen (Interview Van Hulten, 2012; Interview Musch, 2012; Interview Kamp, 2012). Bij de kopers van één van de blokken met koopwoningen in Eindhoven bestaat dan ook de behoefte aan een meer teruggetrokken rol van de corporatie, aangezien de groep zelf de nodige expertise bezit. Ook de statuten van de ontwikkelvereniging Madelief (één van de blokken met koopwoningen) zijn door de corporatie geschreven, terwijl de bewoners daar een andere invulling aan hadden willen geven (Interview Kamp, 2012). Hieruit blijkt dus dat de in paragraaf 4.3 genoemde verschuiving van verantwoordelijkheden naar de bewoners ook bij koopwoningen moeizaam gaat. De voorbeelden laten tevens zien dat er slechts in beperkte mate een omslag is van participatie naar zelforganisatie, waar door Boonstra & Boelens (2011) voor is gepleit (zie subparagraaf 2.2.4). In het genoemde voorbeeld van woningcorporatie Domein kan de heersende cultuur hierin een rol spelen: woningcorporaties kennen sinds de periode na de Tweede Wereldoorlog een traditie waarbij zij verantwoordelijk zijn voor het bouwen van de woningen (zie paragraaf 2.4.2). Het faciliteren van CPO als vorm van zelforganisatie vergt een cultuuromslag, waarbij de corporatie deze traditie als leverancier van grote aantallen woningen loslaat en overgaat naar een cultuur waarbij de verantwoordelijkheid voor nieuwbouwwoningen zoveel mogelijk aan de kopers wordt overgedragen. Ook transparantie is hierbij belangrijk: bij de bewoners van de koopwoningen bestaat het idee dat de corporatie niet open communiceerde over financiële zaken of over gemaakte fouten (Interview Kamp, 2012). Door dit soort onduidelijkheden kunnen misverstanden ontstaan. Het belang van indringende, individuele communicatie tussen corporatie en bewoners is dan ook één van de lessen die uit het project in Eindhoven kunnen worden geleerd (Interview De Haas, 2012).

In het geval van het Wallisblok was er ook sprake van miscommunicatie tussen de architect en de bewoners (Boonstra, 2008). Tevens waren bewoners niet altijd tevreden met de door de architect gemaakte plannen (Interview Musch, 2012). Zij waren op zoek naar een andere ruimtelijke kwaliteit, bijvoorbeeld als het gaat om de achtergevels. Doordat de architect één van de initiatiefnemers was, hebben bewoners geen eigen architect kunnen uitzoeken. Volgens de definitie van CPO bepalen de bewoners zelf met wie zij de woningen ontwikkelen (zie subparagraaf 2.4.1). Een project waar van te voren vastligt wie de architect is, is volgens die definitie dus geen vorm van CPO. Uit de genoemde problemen in dit voorbeeld kan ook worden geconcludeerd dat het voor het verloop van het proces bevorderlijk is wanneer bewoners zelf een architect kunnen kiezen (Boonstra, 2008).

Beide cases laten ook zien dat CPO bij stedelijke vernieuwing moeizaam tot stand komt: bij het Wallisblok duurde het jaren voordat het project van de grond kwam en tegenwoordig is de gemeente Rotterdam nog steeds terughoudend bij soortgelijke projecten (Interview Huitzing, 2012). Ook in de Bloemenbuurt-Zuid heeft het realiseren met CPO/MO veel meer tijd gekost dan verwacht en heeft men gekozen voor een variant met minder zeggenschap voor de huurders om het proces sneller te laten verlopen het budget beter te kunnen beheersen (Interview Van Bergen & Van der Kinderen, 2012; Interview Kaiser, 2012). Bij nieuwbouwprojecten zijn zowel de gemeente Rotterdam als Domein en de gemeente Eindhoven sterke voorstanders van CPO (Interview De Haas, 2012; Interview Huitzing, 2012; Interview Kaiser, 2012). De onderzochte CPO-projecten bij stedelijke vernieuwing komen echter moeizamer van de grond dan CPO bij nieuwbouw. Dit heeft in het geval van de gemeente Rotterdam te maken met risicomijdend gedrag: de gemeente is, ondanks dat er al acht jaar lang klushuizen zijn opgeknapt met CPO, bang dat de kosten uit de hand zullen lopen of dat er niet genoeg belangstelling voor zal zijn (Interview Huitzing, 2012). Ook in het geval van Domein heeft het kostenaspect gezorgd voor een inperking van de mate van zeggenschap van huurders (Interview Kaiser, 2012; Interview De

Haas, 2012). Wanneer CPO bij stedelijke vernieuwing wordt uitgevoerd, is het dus van belang dat de budgettaire kaders van tevoren vastliggen en duidelijk is dat de juiste randvoorwaarden, zoals een geschikte groep die bereid en in staat is om het CPO-proces te doorlopen, aanwezig zijn.

In deze paragraaf zijn de twee praktijkvoorbeelden van CPO bij stedelijke vernieuwing, in Rotterdam en Eindhoven, naast elkaar gelegd. Hoewel er veel verschillen zijn met betrekking tot de initiatiefnemer, de voorwaarden die worden opgelegd en de eigendomssituatie, zijn er ook overeenkomsten te vinden, namelijk de aspecten van ruimtelijke kwaliteit die door bewoners belangrijk worden geacht, de beperkte mate van zelforganisatie en de moeizame totstandkoming van CPO. Beide cases zijn geen voorbeeld van volledige zelforganisatie, maar er is wel verschil in de mate van zelforganisatie. In Rotterdam is er in latere fasen geen externe actor met een sturende rol, terwijl in Eindhoven de corporatie vooral bij de huurders sturend blijft. Uit de twee onderzochte projecten vallen diverse lessen te trekken voor toekomstige CPO-projecten bij stedelijke vernieuwing met huurders en/of kopers. Voordat CPO als een middel wordt ingezet om de wijk te verbeteren met zeggenschap voor de bewoners, moet eerst worden nagegaan of de juiste randvoorwaarden, zoals een geschikte groep, aanwezig zijn.

5.6 Conclusie

Met dit hoofdstuk wordt het empirische gedeelte van dit onderzoeksrapport afgesloten. De twee onderzochte cases kennen verschillen, maar ook overeenkomsten. Het verloop van een CPO-proces bij stedelijke vernieuwing hangt af van de relatie tussen de initiatiefnemer en de eindgebruiker. Wanneer de initiatiefnemer eigenaar blijft van de woningen, is er minder vrijheid voor de eindgebruiker dan wanneer de eindgebruiker eigenaar wordt. De onderzochte projecten zijn geen voorbeeld van volledige zelforganisatie, maar vooral in Rotterdam is er wel sprake van een ontwikkeling naar een zelforganiserend systeem. Er is echter geen sprake van een totaal nieuwe rolverdeling tussen overheid en burgers, wat in subparagraaf 2.2.4 is benoemd als een voorwaarde voor zelforganisatie in de context van ruimtelijk beleid. In Eindhoven lagen veel aspecten al vast voordat er sprake was van CPO/MO, zodat CPO/MO vooral effect heeft gehad op de ruimtelijke kwaliteit op detailniveau. Voor alle geïnterviewde partijen zijn echter niet de fysieke aspecten van ruimtelijke kwaliteit, maar de invloed op de sociale samenhang het belangrijkste voordeel van CPO/MO geweest. Uit de onderzochte projecten, die beiden als experiment kunnen worden gezien, kunnen verschillende lessen voor gemeenten en corporaties worden getrokken. Zo moeten de juiste omstandigheden aanwezig zijn, met personen die in staat zijn en bereid zijn een moeilijk en langlopend proces te doorlopen om de kwaliteit van de wijk te verbeteren. Het project in Rotterdam laat zien dat met CPO een creatieve groep mensen naar een wijk kan worden aangetrokken die anders waarschijnlijk niet naar een dergelijke wijk zouden komen. In het volgende hoofdstuk wordt naar een eindconclusie toegewerkt waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord. Ook wordt er gereflecteerd op de keuzes die zijn gemaakt in het onderzoek.

6 Conclusies, aanbevelingen en reflectie

6.1 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag, die aan dit onderzoek ten grondslag ligt, luidt: *In hoeverre kan Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) bijdragen aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van buurten bij stedelijke vernieuwing en wat betekent dit voor lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid?* Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn zes deelvragen geformuleerd, die samen de eindconclusie en het antwoord op de hoofdvraag vormen. In de hoofdstukken 2,4 en 5 is toegewerkt naar antwoorden op de opgestelde onderzoeksvragen. In dit hoofdstuk worden deze antwoorden besproken.

6.2 Conclusies

6.2.1 De veranderende rol van bewoners bij stedelijke vernieuwing

De eerste deelvraag luidt als volgt: *Hoe is de rol van bewoners bij stedelijke vernieuwing veranderd en hoe kan CPO in deze ontwikkelingen worden geplaatst?* De stedelijke vernieuwing in Nederland kan in drie perioden worden onderverdeeld. De eerste periode was de periode van de stadsvernieuwing, die dateert uit de jaren '60 tot en met de jaren '80 van de vorige eeuw. Deze periode wordt ook wel de eerste generatie in de participatie genoemd. Tijdens deze periode was de rol van de bewoners vooral toetsend, waarbij participatie werd gebruikt door overheden om te kijken of er draagvlak was voor de plannen. Tijdens de periode van stadsvernieuwing waren de ingrepen vooral fysiek van aard. Door middel van nieuwbouw en renovatie werd de kwaliteit van de woningen verbeterd. Critici gaven aan dat er te weinig aandacht werd besteed aan sociale problemen, zoals de concentratie van lage inkomens en de verbetering van de openbare ruimte. In de jaren '90 werd in de Nota Stedelijke Vernieuwing gepleit voor een integrale aanpak, nadat in 1994 al het Grotestedenbeleid (GSB) werd geïntroduceerd. In het GSB is naast een fysieke pijler ook sprake van een sociale en een economische pijler. Tevens is er sprake van integraal beleid, waarbij diverse overheden en beleidsvelden zijn betrokken. Het GSB is een voorbeeld van de verschuiving van government naar (*urban*) *governance*. Bij *urban governance* worden private partijen en burgers bij het stedelijk beleid betrokken om de slagkracht van dit beleid te vergroten. Naast integraal beleid is één van de concepten die hierbij centraal staan *empowerment* van buurten en bewoners. Hierbij krijgen bewoners meer invloed op hun omgeving. Zij moeten worden betrokken bij alle fases van de besluitvorming. Dit moet leiden tot duurzamere, goedkopere en betere resultaten. Bij de stedelijke vernieuwing vanaf de jaren '90 is er dan ook sprake van een integrale aanpak met meer participatie door bewoners bij het maken van ruimtelijke plannen. Bij participatie wordt door de overheid bepaald wie mag meepraten over het beleid. Dit wordt inclusie genoemd. Een vorm van betrokkenheid van bewoners bij het maken van beleid waarbij geen sprake zou zijn van inclusie, is zelforganisatie. Hierbij komen initiatieven van bewoners tot stand zonder invloed van de overheid of een andere externe partij als sturende actor.

In theorie zou zelforganisatie dus leiden tot een vorm van bewonersbetrokkenheid leiden. Of stedelijke vernieuwing zonder een vorm van inclusie in de praktijk realistisch is, valt te betwijfelen. Zelforganiserende burgers zullen zelf niet altijd de benodigde financiële middelen hebben om een verbetering van hun leefomgeving te realiseren. Hierbij hebben ze dus financiële ondersteuning nodig van bijvoorbeeld de overheid of een woningcorporatie. Dit zorgt er weer voor dat de organisatie die dergelijke initiatieven zou kunnen ondersteunen, een selectie maakt welke initiatieven wel en welke niet worden ondersteund. Op deze manier is er toch sprake van inclusie, hetzij in een mindere mate, omdat aan het begin van het proces niet van buitenaf wordt bepaald wie deel uitmaakt van de groep initiatiefnemers.

Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO) kan tot op zekere hoogte worden bestempeld als een vorm van zelforganisatie. Een belangrijke aanwijzing hiervoor is de afwezigheid van een externe sturende actor. Vanuit verschillende kanten, zowel wetenschap als politiek, wordt gepleit voor een vraaggerichte vorm van stedelijke vernieuwing waarbij bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het verbeteren van de leefomgeving.

Dit vergt een andere rol van de overheid, namelijk het faciliteren van zelforganisatie. In dit onderzoek wordt stedelijke vernieuwing als zelforganisatie dan ook genoemd als de mogelijke derde periode in de stedelijke vernieuwing. Hierin kan CPO wellicht een belangrijke rol spelen, aangezien CPO een vraaggerichte vorm van bouwen is waarbij bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor het vormgeven van hun leefomgeving.

6.2.2 Ruimtelijke kwaliteit

In de tweede deelvraag wordt ingegaan op het begrip ruimtelijke kwaliteit, dat een centrale rol speelt in dit onderzoek. Deze onderzoeksvraag luidt als volgt: *Wat is ruimtelijke kwaliteit op buurtniveau en hoe kan dit begrip worden geoperationaliseerd?* Ruimtelijke kwaliteit is een begrip dat zowel objectieve als subjectieve componenten bevat. In dit onderzoek is de driedeling gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde gehanteerd. Bij gebruikswaarde gaat het om functionaliteit, nut en noodzaak in combinatie met het gebruik van de aanwezige eigenschappen van het gebied waar het project plaatsvindt. De belevingswaarde heeft te maken met zintuiglijke waarnemingen en de waardering die daaraan worden gehecht. De toekomstwaarde is het vermogen om ruimtelijke gevolgen van veranderende omstandigheden op te kunnen vangen. De exacte invulling van deze drie waarden kan niet vooraf worden vastgesteld: deze invulling is namelijk voor elke specifieke situatie uniek. De matrix van Hooimeijer et. al (zie tabel 2.1 op pagina 25) kan worden gebruikt als hulpmiddel voor een verdere concretisering. Hierin worden hoofdthema's genoemd die voor een specifieke buurt kunnen worden gespecificeerd. Bij het analyseren van specifieke projecten is het daarom van belang te achterhalen welke invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit daarbij van toepassing is.

De derde deelvraag gaat in op de relatie tussen betrokkenheid van bewoners bij het maken van ruimtelijke plannen en de ruimtelijke kwaliteit van buurten. Deze deelvraag luidt als volgt: *Hoe is de betrokkenheid van bewoners bij het maken van ruimtelijk beleid gerelateerd aan ruimtelijke kwaliteit op buurtniveau?* In de geraadpleegde literatuur komt naar voren dat participatie als een vorm van *empowerment* verschillende voordelen heeft als het gaat om de kwaliteit van het gevoerde beleid. Naast sociale, economische en politieke voordelen, wordt verondersteld dat participatie leidt tot een hogere ruimtelijke kwaliteit van de buurt. Dit heeft te maken met de toenemende betrokkenheid bij de buurt en de gemeenschap. Dit leidt tot actieve en betrokken bewoners die willen bijdragen aan het verbeteren van hun leefomgeving. Daarnaast sluit die leefomgeving door het participeren beter aan bij de wensen van de bewoners. Bij zelforganisatie, een verdergaande vorm van betrokkenheid dan participatie, is de verwachting dat de gemaakte plannen nog beter aansluiten bij de wensen van de burgers. De reden hiervoor is dat zij zelf de plannen kunnen vormgeven en omdat de groep betrokken burgers representatiever is dan de selecte groep die bij participatie is betrokken. Hieruit volgt de verwachting dat stedelijke vernieuwing met CPO leidt tot buurten met een hogere ruimtelijke kwaliteit dan een vorm van stedelijke vernieuwing zonder CPO.

6.2.3 CPO-projecten bij stedelijke vernieuwing

Voor het beantwoorden van de vierde en vijfde deelvraag zijn twee cases onderzocht: het Wallisblok in de wijk Spangen in Rotterdam en de integrale wijkvernieuwing in de Bloemenbuurt-Zuid in Eindhoven. De vierde deelvraag luidt als volgt: *Hoe ziet het proces van CPO binnen een stedelijke vernieuwingsopgave er uit?* De onderzochte projecten laten zien dat er slechts in beperkte mate een omslag is van participatie naar zelforganisatie. Zo zijn de bewoners niet de initiatiefnemers en is vooral in de beginfase de initiatiefnemer, namelijk de gemeente of woningcorporatie actief als sturende actor. Bij het ontwerpen van de woningen hebben bewoners nog steeds te maken met opgelegde regelgeving, vooral als het gaat om huurwoningen. Er is wel een verschil op te merken in de mate van zelforganisatie. Bij het Wallisblok in Rotterdam is de mate van zelforganisatie groter en hebben de bewoners meer vrijheid gekregen, bijvoorbeeld bij het vormgeven van de achtergevels. Hoewel de onderzochte projecten meestal CPO worden genoemd, is er vooral bij de huurwoningen in Eindhoven sprake van een mengvorm tussen CPO en medeopdrachtgeverschap (MO), waarbij de bewoners door de woningcorporatie in een vroeg stadium zijn betrokken bij het proces. In dit geval is er dus sprake van inclusie door de woningcorporatie. De onderzochte projecten laten ook zien dat verschillende termen door elkaar gebruikt worden. In Rotterdam wordt de term Klushuizen gebruikt voor de woningen die in

collectief verband worden gerenoveerd. Sommige betrokkenen noemen dit CPO, bij bewoners is de term CPO echter niet bekend. In Eindhoven is er bij de huurwoningen in de praktijk sprake van MO, maar door de meeste betrokkenen wordt toch de term CPO gebruikt. De term CPO wordt dus gebruikt om verschillende vormen van collectief georganiseerd bouwen onder één noemer te plaatsen. Dit zou echter tot verwarring en verkeerde verwachtingen kunnen leiden, aangezien CPO een aantal specifieke kenmerken kent die bij MO bijvoorbeeld niet van toepassing zijn.

In beide projecten is niet de volledige vrijheid gegeven aan bewoners om zelf te bepalen met wie ze het project gaan ontwikkelen. Dit gaat tegen de gegeven definitie van CPO in: *“A form of commissioning whereby a collective of like-minded private parties acquire the piece of land or pieces of land and jointly decide how, and with which parties, the homes, private spaces and sometimes even public spaces are to be laid out and constructed”* (Boelens & Visser, 2011, p.109). De projecten laten dus zien dat de omslag van zelforganisatie naar participatie moeilijk te maken is in de bestaande stad. Dit heeft te maken met de eigendomssituatie van de woningen, bij huurwoningen blijft de corporatie namelijk eigenaar, de bestaande stedelijke structuur die behouden moet blijven en het feit dat ook bestaande huurders bij stedelijke vernieuwing het recht hebben om terug te komen in de wijk. In het geval van de huurwoningen in Eindhoven kan dan ook gesproken worden over MO als een vergaande vorm van participatie, terwijl er in Rotterdam sprake is van een beperkte vorm van zelforganisatie.

In de vorige subparagraaf werd al geconcludeerd dat de betrokkenheid van bewoners bij het maken van plannen kan leiden tot een hogere kwaliteit. Bij de vijfde deelvraag is gekeken of dit ook voor het specifieke geval van CPO bij stedelijke vernieuwing geldt. Deze deelvraag gaat namelijk in op de toegevoegde waarde van CPO als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit van de woningen en woonomgeving: *Wat zijn de voordelen en wat zijn de beperkingen van het gebruik van CPO in stedelijke vernieuwingsopgaven met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van woningen en woonomgeving?*

De geraadpleegde literatuur wijst erop dat CPO onder andere kan leiden tot:

- meer differentiatie;
- grote betrokkenheid bij de woning, buurt en burens;
- samenhang in vormgeving en materiaalgebruik;
- veel aandacht voor beheer en inrichting van collectieve ruimten;
- een hoge waardering van de leefomgeving;
- woningen die positief opvallen in de wijk;
- meer sociale samenhang.

Bij de onderzochte projecten is bij de invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit vooral belang gehecht aan de inpassing in de historische stedelijke structuur, de aanwezigheid en kwaliteit van collectieve ruimten, een unieke en op eigen wensen afgestemde indeling van de woning en een groene openbare ruimte. De toegevoegde waarde voor de sociale samenhang is door alle betrokkenen bij beide projecten als belangrijkste voordeel van CPO benoemd. Bewoners kennen elkaar al ver voordat de woningen zijn opgeleverd. In Rotterdam heeft CPO ertoe geleid dat er op initiatief van de bewoners een collectieve binnentuin is gekomen. Deze tuin fungeert vooral als ontmoetingsruimte. Ook is er een mix tussen werken en wonen gekomen en hebben de bewoners de indeling van de woningen naar eigen wens kunnen bepalen. Voor de wijk Spangen heeft CPO ervoor gezorgd dat een groep mensen, met vaak een creatief beroep, naar de wijk kwam die anders waarschijnlijk niet geïnteresseerd was geweest. Deze groep is bereid en in staat gebleken de kwaliteit van hun eigen woningen sterk te verhogen. Doordat zij hun ervaringen met het gezamenlijk verbeteren van de directe leefomgeving ook gebruiken om nieuwe initiatieven in de openbare ruimte te starten, kan gesteld worden dat CPO ook een positief effect heeft op de omliggende buurt. Het project staat bovendien positief bekend bij de buitenwereld en kan zo bijdragen aan het verbeteren van het imago van Spangen, een wijk die voorheen bekendstond om de criminaliteit. Voor het project in de Bloemenbuurt-Zuid is de relatie tussen CPO/MO en de ruimtelijke kwaliteit minder duidelijk. Veel aspecten van de stedelijke vernieuwing lagen

namelijk al vast voordat er sprake was van CPO/MO. De plannen die relevant zijn voor de integrale wijkvernieuwing in de Bloemenbuurt-Zuid zijn wel in samenwerking met de bewoners tot stand gekomen. Er is dus wel sprake van participatie. De effecten van CPO moeten echter vooral worden gezocht op detailniveau. Ook hierbij hebben bewoners het initiatief genomen voor het creëren van een collectieve ruimte. Het behouden van de historische structuur van de wijk is vastgelegd in provinciale en gemeentelijke plannen, maar ook de bewoners zelf hechten hier waarde aan. Details uit de oude wijk komen dan ook terug in de door bewoners gemaakte plannen. Ook in Spangen was het behouden van de gevels uit de jaren '20 belangrijk voor alle betrokken partijen.

Kortom, de toegevoegde waarde van CPO voor stedelijke vernieuwing komt voor de betrokkenen vooral terug in de sociale aspecten. Deze toegenomen sociale samenhang kan ervoor zorgen dat bewoners elkaar makkelijker aanspreken, wat het beheer van de leefomgeving ten goede kan komen. Bovendien is er in beide projecten sprake van de komst van collectieve ruimten en het streven naar het behoud van historische kenmerken, wat door de bewoners als ruimtelijke kwaliteit wordt ervaren. Het zelforganiserende vermogen heeft er in Rotterdam voor gezorgd dat bewoners ook initiatieven in de openbare ruimte hebben ontplooid. Dit is een aanwijzing dat meer zelforganisatie bij stedelijke vernieuwing kan leiden tot een hogere ruimtelijke kwaliteit van de vernieuwde gebieden. Hiervoor zijn echter wel de juiste personen nodig die ook bereid en in staat zijn een zwaar en langlopend proces te doorlopen en zich in te zetten voor de verbetering van de leefomgeving.

Een omslag naar meer zelforganisatie zou de ruimtelijke kwaliteit van buurten dus ten goede komen. Hierbij is een minder sturende rol van de gemeente vereist. Ook bij de woningcorporatie is bij CPO een cultuuromslag vereist. Woningcorporaties kennen een lange traditie waarbij zij verantwoordelijk waren voor het ontwikkelen van de woningvoorraad. In het geval van CPO moet een deel van deze verantwoordelijkheid worden overgedragen aan de bewoners. Het onderzochte voorbeeld in Eindhoven laat zien dat dit slechts in beperkte mate het geval is. De corporatie heeft veel verantwoordelijkheden, zoals het schrijven van statuten, voor zichzelf opgeëist, terwijl ook bij de bewoners de benodigde expertise aanwezig is. Dit project laat ook zien dat de ruimtelijke kwaliteit, bijvoorbeeld als het gaat om de indeling van de woningen, niet veel verschilt van reguliere bouw. Dit is wellicht het gevolg van het feit dat de houding van de corporatie niet veel is veranderd ten opzichte van de reguliere vorm van woningbouw. Een omslag waarbij de corporatie zich meer op de achtergrond terugtrekt ten faveure van de kopers is dus wenselijk.

Bij huurwoningen is dit minder goed mogelijk. De corporatie blijft hier eigenaar en zal dus veel eisen stellen aan de woningen. Er is dan ook sprake van medeopdrachtgeverschap, waarbij de bewoners goede begeleiding nodig hebben omdat zij vaak geen enkele ervaring hebben met dergelijke projecten. Volledige openheid door de corporatie, bijvoorbeeld over budgetten, is noodzakelijk om misverstanden te voorkomen.

De onderzochte CPO-projecten hebben zowel fysieke, sociale en economische effecten: ze lijken te zorgen voor differentiatie en een hogere ruimtelijke kwaliteit, de sociale samenhang wordt versterkt en CPO lijkt een manier om een groep met hogere inkomens, die de wijk anders wellicht links had laten liggen, naar de wijk te trekken. CPO lijkt dus goed te passen binnen het integraal stedelijk vernieuwingsbeleid. Wanneer CPO wordt overwogen, moet worden beseft dat het een moeilijk en langlopend proces kan zijn. Vooraf moet dan ook duidelijk zijn dat de juiste mensen aanwezig zijn die bereid en in staat zijn om dit proces te doorlopen. Ook moeten budgetten en verwachtingen vooraf vaststaan, zodat er geen onaangename verrassingen ontstaan.

6.2.4 Aanbevelingen voor gemeenten en woningcorporaties

In de vorige subparagraaf is beschreven dat CPO een middel lijkt te zijn om de ruimtelijke kwaliteit van een buurt te verbeteren. CPO zou dus van toegevoegde waarde kunnen zijn voor lokaal stedelijk vernieuwingsbeleid. De laatste deelvraag gaat in op de vraag op welke manier gemeenten en/of woningcorporaties die overwegen om CPO toe te passen binnen een stedelijk vernieuwingsproject hiermee om moeten gaan in hun beleid. Deze deelvraag luidt als volgt: *Hoe kan CPO worden ingepast in het lokale stedelijke vernieuwingsbeleid?* Op basis van dit onderzoek kunnen de volgende aanbevelingen voor gemeenten en woningcorporaties worden geformuleerd:

- Ga vooraf na of CPO een geschikt middel is om de gestelde doelen van de wijkvernieuwing na te streven. Analyseer, wanneer CPO wordt toegepast met zittende bewoners, of de juiste personen aanwezig zijn die in staat en bereid zijn om het CPO-proces te doorlopen. Besef hierbij dat CPO een zwaar en langlopend proces kan zijn.
- Geef bewoners ruimte om initiatieven in de buurt te ontplooiën, bijvoorbeeld als het gaat om het verbeteren van de openbare ruimte. Op deze manier kunnen zij ook bijdragen aan het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit van de buurt als geheel.
- Wees voorzichtig met het vaststellen van randvoorwaarden. Een teveel aan randvoorwaarden heeft een afschrikwekkend effect.
- Zorg voor goede begeleiding van de bewoners, niet alleen bij het maken van inhoudelijke keuzes, maar ook bij het doorlopen van het proces. Zorg ervoor dat de begeleider bij de inhoudelijke invulling de keuzes van bewoners niet teveel stuurt.
- Communiceer niet alleen met de bewoners als groep, maar ga ook individueel met hen in gesprek. Wees vooraf duidelijk naar bewoners wat er van hen verwacht wordt en wat zij kunnen verwachten van de woningcorporatie. Stel vooraf duidelijke budgettaire kaders en leg ook alle gemaakte afspraken vast.
- Maak gebruik van de expertise die onder de bewoners aanwezig is. Het van bovenaf opdringen van structuren, zoals het vooraf vastleggen van een architect of het van bovenaf opleggen van statuten voor een kopersvereniging, kan ervoor zorgen dat deze expertise niet wordt aangesproken, wat een gemiste kans is. Blijf als woningcorporatie bij het ontwikkelen van koopwoningen dus niet hangen in de traditionele rol van woningleverancier, maar geef kopers zelf de kans om hun woning en directe woonomgeving te realiseren zoals zij dat zelf willen. Dit leidt tot een woningvoorraad die beter aan de vraag voldoet en tot een hogere ruimtelijke kwaliteit.

6.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

De woningmarkt beleeft momenteel zware tijden. Ook woningcorporaties en gemeenten zijn huiverig als het gaat om woningbouwprojecten. Daardoor staan grote stedelijke vernieuwingsprojecten staan onder druk. Hierdoor moet worden gezocht naar goedkopere alternatieven. CPO wordt in sommige publicaties, zoals van het Ministerie van VROM (2005b) genoemd als een goedkoper alternatief voor reguliere bouw. Volgens andere auteurs, zoals Boelens & Visser (2011) is dit niet altijd het geval. Uitvoerig onderzoek naar de kosten van stedelijke vernieuwing met CPO en het verschil met 'traditionele' stedelijke vernieuwing ontbreekt. Bij het project in Eindhoven bleek er bij de woningcorporatie dan ook onduidelijkheid te zijn over de kosten. In Rotterdam is men ook nog terughoudend als het gaat om dergelijke projecten, aangezien het niet altijd duidelijk is hoeveel belangstelling er zal zijn voor de woningen. Onderzoek naar de financiële gevolgen en de bestaande vraag naar met CPO gebouwde woningen in de bestaande stad is dus wenselijk.

Een opvallend gegeven dat in dit onderzoek naar voren kwam, is dat gemeenten en woningcorporaties sterke voorstanders zijn van CPO in uitleggegebieden, maar terughoudend als het gaat om CPO in de bestaande stad. De in subparagraaf 2.4.3 aangehaalde *baugruppen* en *baugemeinschaften* in Berlijn bevinden zich echter wel in de bestaande stad. Waarom men bij het toepassen van CPO in de bestaande stad in Nederland terughoudend is, terwijl het in Berlijn een populaire vorm van bouwen is, is dus een interessant onderwerp voor verder onderzoek.

6.4 Reflectie

In dit onderzoek is gekozen voor een casestudybenadering. Deze benadering heeft in dit onderzoek het voordeel van veel gedetailleerde informatie over de onderzochte projecten opgeleverd. Deze informatie was noodzakelijk voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Omdat er in dit onderzoek maar twee cases zijn geanalyseerd, is het alleen mogelijk om een voorzichtige conclusie te formuleren. Een onderzoek met meer cases zou dus een beter beeld geven van CPO in de context van stedelijke vernieuwing, waardoor er hardere conclusies aan verbonden zouden kunnen worden dan nu het geval is.

Omdat de integrale wijkvernieuwing in de Bloemenbuurt-Zuid nog niet is voltooid, is het niet mogelijk gebleken om harde uitspraken te doen over de ruimtelijke kwaliteit van de woonomgeving. Bij het opstellen van de criteria voor geschikte cases was het achteraf gezien beter om alleen volledig gerealiseerde projecten te analyseren.

Het organiseren van interviews met betrokkenen namens de gemeenten, de woningcorporatie en Urbannerdam was geen probleem. De benaderde personen waren allen bereid om op korte termijn geïnterviewd te worden. Bij de bewoners is dit lastiger gebleken. Het Wallisblok is een experimenteel project dat zowel nationaal als internationale aandacht trekt van geïnteresseerden. Doordat de bewoners al vaak benaderd zijn voor rondleidingen of onderzoeken, was er niet veel bereidheid om mee te werken aan een interview. Hierdoor is met slechts één bewoner gesproken, waardoor alleen voorzichtige uitspraken over waarderingen door de bewoners mogelijk waren.

Het invullen van het begrip ruimtelijke kwaliteit is op sommige punten moeizaam gegaan. Het concretiseren van ruimtelijke kwaliteit door middel van interviews bleek moeilijker dan gedacht. Betrokkenen waren vooral bezig met sociale samenhang. Hoewel dit in de tabel van Hooimeijer et. al kan worden gezien als een aspect van ruimtelijke kwaliteit, raakten andere (fysieke) aspecten soms ondergesneeuwd, hoewel deze wellicht ook een belangrijke rol innamen in de projecten.

Literatuur

- Almendinger, P. (2009). *Planning Theory*. 2nd Edition. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Andersen, H.T. & R. Van Kempen (2003). New trends in urban policies in Europe: evidence from the Netherlands and Denmark. *Cities*, 20(2), p. 77-86.
- Arnstein, S.R. (1969). *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Planning Association, 35(4), p. 216–224.
- Bailey, N. (2010). Understanding Community Empowerment in Urban Regeneration and Planning in England: Putting Policy and Practice in Context. *Planning Practice & Research* 25(3), p. 317–332.
- Boelens, L. & A.J. Visser (2011). Possible Futures of Self-Construction: Post-structural Reflections on Ten Years of Experimentation with (C)PC. In: *Making Room for People: Choice, Voice and Liveability in Residential Place*. Amsterdam: Techne Press.
- Boonstra, B. & L. Boelens (2011). Self-organization urban development: towards a new perspective on spatial planning. *Urban Research & Practice*, 4(2), p. 99-122.
- Boonstra, E. (2008). *Evaluatierapport Wallisblok Experiment*. Rotterdam: SEV.
- Crone, J. (2005). Gentrifunctuur in Spangen. *Het Experiment* 21(1), p.4-6.
- Ekkers, P. (2006). *Van volkshuisvesting naar woonbeleid*. 2^e druk. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Flowerdew, R. & D. Martin (2005). *Methods in Human Geography – A guide for students doing a research project*. 2nd edition. Harlow: Pearson.
- Flyvberg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), p.219-245.
- Folkestad, B. (2008). Analysing Interview Data: Possibilities and challenges. *Eurosphere Online Working Paper*, 2008 (13).
- Gemeente Eindhoven (2005). *Raadsvoorstel tot het vaststellen van het Masterplan Integrale Wijkvernieuwing Bloemenbuurt-Zuid*. Eindhoven: Gemeente Eindhoven.
- Gemeente Eindhoven (2007). *Bestemmingsplan Bloemenbuurt Zuid*. Eindhoven: Gemeente Eindhoven.
- Gemeente Eindhoven (2008). *Raadsvoorstel tot het vaststellen van het Beeldkwaliteitsplan Bloemenbuurt-Zuid*. Eindhoven: Gemeente Eindhoven.
- Gemeente Rotterdam (2002). *Fysieke aanpak Spangen*. Geraadpleegd via http://www.bds.rotterdam.nl/Bestuurlijke_Informatie:7/Raadsinformatie/Commissies_2002_2006/Wijken_en_Buitenruimte/2002/Kwartaal_4/Agenda_van_de_openbare_overlegvergadering_Wijken_en_Buitenruimte_van_6_november_2002/Fysieke_aanpak_wijk_Spangen/Fysieke_aanpak_Spangen op 27 oktober 2012.
- Gent, W.P.C. van (2010). Housing Context and Social Transformation Strategies in Neighbourhood Regeneration in Western European Cities. *International Journal of Housing Policy*, 10(1), p.63-87.
- Hemelrijk, C.K. (2002). Self-organization and natural selection in the evolution of complex despotic societies. *The Biological Bulletin*, (202), p.283-289.
- Heylighen, F. (2002). The science of Self-organization and Adaptivity. In: L.D. Kiel, (ed.): *The encyclopedia of life support systems*. Oxford: Eolss Publisher.

Hoeven, F. van der (2007). Op elkaar bouwen. Leerzaam concept voor zelfbouw in Berlijn. *Novaterra*, 7, p.26-29.

Hogenes, A., A.W. Noorman, G. Keers & J. Oosterbaan (2003). *Particulier opdrachtgeverschap en stedelijke vernieuwing. Voorbeeldplannen en –projecten*. Amsterdam: RIGO research en advies BV.

Hooimeijer, P., H. Kroon & J. Luttik (2001). *Kwaliteit in Meervoud. Conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik*. Gouda: Habiforum.

Janssen-Jansen, L., E.H. Klijn & P. Opdam (2009). *Ruimtelijke kwaliteit in gebiedsontwikkeling*. Gouda: Habiforum.

Jarvis, H. (2010). Saving space, sharing time: integrated infrastructures of daily life in cohousing. *Environment and Planning*,(43), p. 560- 577.

KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2010a). *KEI-overzicht Rijksbeleid*. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2010b). Hoe wordt particulier opdrachtgeverschap toegepast in de stedelijke vernieuwing? Geraadpleegd via <http://www.kei-centrum.nl/pages/26441/Vraag-en-antwoord/Hoe-wordt-particulier-opdrachtgeverschap-toegepast-in-de-stedelijke-vernieuwing.html> op 11 januari 2012. Rotterdam: KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing.

KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2011a). *Miljoenennota 2012: belangrijkste maatregelen voor stedelijke vernieuwing* Geraadpleegd via <http://www.kei-centrum.nl/pages/21210/Nieuws/Miljoenennota-2012-belangrijkste-maatregelen-voor-stedelijke-vernieuwing-.html> op 4 april 2012. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2011b). *Wat is stedelijke vernieuwing?* Geraadpleegd via <http://www.kei-centrum.nl/pages/28201/Wat-is-stedelijke-vernieuwing.html> op 28 maart 2012. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2012a). *Dossier Rijksbeleid*. Geraadpleegd via <http://www.kei-centrum.nl/> op 28 maart 2012. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2012b). *Dossier Natuurlijke Wijkvernieuwing*. Geraadpleegd via http://www.kei-centrum.nl/pages/gerelateerdeInformatie?dossier_id=47 op 29 maart 2012. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

Lindblom, C., 1990. *Inquiry and change – the troubled attempt to understand and shape society*. New Haven/London: Yale University Press and New York: Russell Sage Foundation.

Marissing, E. van, G. Bolt & R. Van Kempen (2006). *Stedelijk Beleid en Sociale Cohesie in twee herstructureringswijken: Nieuw-Hoograven (Utrecht) en Bouwlust (Den Haag)*. Gouda: Habiforum.

Marissing, E. van (2008). *Buurten bij beleidsmakers: Stedelijke beleidsprocessen, bewonersparticipatie en sociale cohesie in vroeg-naoorlogse stadswijken in Nederland*. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap / Faculteit Geowetenschappen Universiteit Utrecht.

Maussen, S.J.E. & P. Beijer (2010). *Een wijk maken bewoners (natuurlijk) ook zelf. - Natuurlijke wijkvernieuwing 2.0*. Geraadpleegd via <http://www.kei-centrum.nl/pages/26715/Opinie/Een-wijk-maken-bewoners-natuurlijk-ook-zelf.html> op 29 maart 2012.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2011). *Intrekking van de Wet stedelijke vernieuwing in verband met de decentralisatie van het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (Intrekkingswet Wet stedelijke vernieuwing)*. Den Haag: Ministerie van BZK.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2012). *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Ministerie van VROM (2005a). *Ruimte van ons allemaal. Participeren in beheer van de openbare ruimte*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van VROM (2005b). *Bewoners bouwen de buurt. Collectief particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Nienhuis, I., T. van Dijk & G. de Roo (2011). Let's Collaborate! But Who's Really Collaborating? Individual Interests as a Leitmotiv for Urban Renewal and Regeneration Strategies. *Planning Theory & Practice*, 12(1), p. 95-109.

Noordman, A.W. (2006). *PARTICULIER OPDRACHTGEVERSCAP - Tussen droom en daad staan instituties in de weg*. Rotterdam: SEV.

O'Leary, Z. (2010). *The Essential Guide To Doing Your Research Project*. 3rd Edition. Londen: Sage.

Pennen, T. Van der (2010). *Ruimte voor bewoners?! Een bundel over participatie met een casestudy over wijkvernieuwing*. Delft: Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft.

Planbureau voor de Leefomgeving & Urhahn Urban Design (2012). *Vormgeven aan de Spontane Stad: belemmeringen en kansen voor organische stedelijke herontwikkeling*. Den Haag/Amsterdam: Planbureau voor de Leefomgeving & Urhahn Urban Design.

Portugali, J. (2000). *Self-organization and the city*. Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag.

Priemus, H. (2004). Housing and New Urban Renewal: Current Policies in the Netherlands. *International Journal of Housing Policy*, 4(2), p.229-246.

Raad van advies voor de ruimtelijke ordening (1990). *Naar ruimtelijke kwaliteit*. Den Haag: SDU uitgeverij.

RIGO (2010). *Collectief particulier opdrachtgeverschap: markt voor bouwers*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.

Roo, G. de (2003). *Environmental Planning in the Netherlands: Too Good to be True*. Aldershot: Ashgate Publishing.

Roo, G. de (2010). Being or Becoming? That is the Question! Confronting Complexity with Contemporary Planning Theory. In: G. de Roo & E.A. Silva, *A Planner's Encounter with Complexity*. Farnham: Ashgate Publishing.

Rutte, M., Samsom, D.M. (2012). *Bruggen slaan - Regeerakkoord VVD – PvdA*. Geraadpleegd via <http://www.rijksoverheid.nl/regering/documenten-en-publicaties/rapporten/2012/10/29/regeerakkoord.html> op 10 november 2012.

Schilders, P. (2010). *The Organic City: Method or Metaphor? The meaning of 'Organic' in Architecture and Urban Planning*. Almere: International New Town Institute.

SEV (2010). *Zelf bouwen in Nederland – 10 jaar experimenteren*. Rotterdam: SEV.

SOAB (2010). *Zeggenschap Invulling/Detaillering Openbare Ruimte Bloemenbuurt-Zuid*. Breda: SOAB.

Sour, A. (2009). *169 Klushuizen: van experiment tot instrument*. Rotterdam: Episode Publishers.

Stadschiers (Red.) (2010). *Stedenbouw als Strategie*. Haarlem/Amsterdam: SUN Trancity.

STAWON (2006). *Leidraad Bouwen met je burens - voor collectief particulier opdrachtgeverschap*. Amsterdam: STAWON.

Suckow, C. (2009). *Baugemeinschaften in Berlin. Wohnwünsche, Haushaltseinkommen und Finanzierung, Haushalts- und Sozialstruktur*. Geraadpleegd via http://www.stadtentwicklung.berlin.de/bauen/baugemeinschaft/download/Bericht_Baugemeinschaften_Suckow.pdf op 22 mei 2012. Berlijn: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung.

Teisman, G., A. van Buuren & L. Gerrits (2009). *Managing complex governance systems – dynamics, self-organization and coevolution in public investments*. New York/London: Routledge.

VROM-raad (2010). *Duurzame verstedelijking*. Den Haag: VROM-raad.

VROM-raad (2011). *Ruimtelijke kwaliteit – Verkenning*. Den Haag: VROM-raad.

Williams, J. (2005a). Designing Neighbourhoods for Social Interaction: The Case of Cohousing. *Journal of Urban Design*, 10(2), p.195-227.

Williams, J. (2005b). Sun, surf and sustainable housing—cohousing, the Californian experience. *International Planning Studies*, 10(2), p. 145-177.

Bijlage I: Lijst met geïnterviewde personen

Wallisblok, Rotterdam

An Huitzing, projectleider klushuizen Gemeente Rotterdam; 28 september 2012

Frans van Hulst, directeur Urbannerdam; 22 juni 2012

Jeroen Musch, bewoner; 8 oktober 2012

Bloemenbuurt-Zuid, Eindhoven

Toos van Bergen, bewoonster huurwoning; 13 juni 2012

Sander Borgers, toekomstig bewoner huurwoning; 10 juli 2012

Harrie de Haas, projectmanager integrale wijkvernieuwing Gemeente Eindhoven; 10 juli 2012

Jochem Kamp, bewoner koopwoning; 10 juli 2012

Bert Kaiser, procesmanager vastgoed Domein; 24 oktober 2012

Marion der Kinderen, bewoonster huurwoning; 13 juni 2012

Bijlage II: Gebruikte interviewvragen voor gemeenten, woningcorporatie en adviesbureau

Intro

1. Wat is uw huidige positie?
2. Welke baan heeft u hiervoor gehad?
3. Waarom was stedelijke vernieuwing nodig in (...)?

Rolverdeling

4. Hoe is het CPO-project tot stand gekomen? Wie nam het initiatief?
5. Als gemeente/corporatie initiatiefnemer was: waarom koos men voor CPO?
Als bewoners initiatiefnemers waren:
6. Wat was de rol van uw organisatie in het proces?
7. Wat was de rol van de bewoners? Hoeveel invloed hebben zij op het eindresultaat (woning+woonomgeving) gehad? Zijn zij ondersteund en zo ja, hoe?
8. Welke organisaties waren er nog meer bij betrokken? Wat was hun rol?

Ruimtelijke kwaliteit

9. Welke doelstellingen had het project als het gaat om ruimtelijke kwaliteit? Welke aspecten werden belangrijk geacht? Wijkt dit project m.b.t. deze doelstelling af van andere stedelijke vernieuwingsprojecten? Zijn de doelstellingen volgens u gehaald?
10. Hebben de bewoners te maken gehad met voorwaarden als het gaat om ruimtelijke kwaliteit, bijvoorbeeld door regelgeving met betrekking tot materialen, duurzaamheid of de aanwezigheid van collectieve ruimte? Zo ja, wat waren die voorwaarden en waarom zijn deze opgesteld?
11. Als er collectieve ruimtes aanwezig zijn: zijn deze ook voor andere buurtbewoners toegankelijk? Hoe worden deze ruimtes gewaardeerd? Wie is verantwoordelijk voor het onderhoud en bijv. het schoonmaken van deze ruimtes?

Resultaten

12. Is er een verschil tussen het 'CPO projectgebied' en andere plaatsen in de wijk waar stedelijke vernieuwing heeft plaatsgevonden (m.b.t. ruimtelijke kwaliteit)? Zo ja, wat is dit verschil en hoe verklaart u dit? Zo nee, hoe verklaart u dit?

Concluderend: CPO en stedelijke vernieuwing

13. Is er volgens u een verschil tussen collectieve bouw en andere vormen van bouwen, bijv. individueel of door een projectontwikkelaar? Zo ja, wat is dit verschil en hoe uit zich dat in dit project? Kan dit bijdragen aan het succes van stedelijke vernieuwing?
14. Wat is het huidige standpunt van uw organisatie als het gaat om CPO bij stedelijke vernieuwing? Zou men in de toekomst opnieuw voor CPO kiezen?
15. Kan CPO volgens u een rol spelen binnen het stedelijk vernieuwingsbeleid van de gemeente? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

Afsluiting

Heeft u nog iets toe te voegen?

Welke personen zou ik u nog kunnen interviewen?

Zijn er interessante/relevante documenten die u aan mij ter beschikking kunt stellen?

Bijlage III: Gebruikte Interviewvragen voor bewoners

Introductie

1. Sinds wanneer woont u hier?
2. Woonde u daarvoor ook in deze wijk?

Proces

3. Wie was de initiatiefnemer van het project?
4. Indien bewoner niet de initiatiefnemer is: hoe bent u bij het project betrokken geraakt en wat waren uw beweegredenen om een woning te bouwen met CPO?
Indien bewoner wel de initiatiefnemer is: hoe is dit initiatief tot stand gekomen? Wat waren uw beweegredenen? Hoe is de groep tot stand gekomen?
5. Hoeveel invloed had u op het eindproces? Waren er randvoorwaarden waar u aan moest voldoen? Zo ja, wat waren deze?

Resultaat

6. Welke aspecten van ruimtelijke kwaliteit werden in de 'ontwerpde fase' belangrijk geacht, (a) wat betreft de woning en (b) wat betreft de woonomgeving?
7. Hoe tevreden bent u, met betrekking tot de genoemde aspecten, over het eindresultaat? Hoe heeft CPO hieraan bijgedragen (denkt u dat u dat anders, zonder CPO, ook had kunnen verwezenlijken)?
8. Hoe waardeert u uw directe leefomgeving en denkt u dat uw eigen omgeving daarin afwijkt van de rest van de buurt? Zo ja, hoe heeft CPO hieraan bijgedragen?
9. Als er collectieve ruimtes aanwezig zijn:
 - a. Hoe worden deze gewaardeerd door u en uw burens?
 - b. Zijn deze ook toegankelijk voor andere buurtbewoners?
 - c. In hoeverre bent u hier als bewoner voor verantwoordelijk (betreffende onderhoud, schoonmaak etc.)
10. In hoeverre voelt u zich betrokken bij de buurt? Denkt u dat CPO hier invloed op heeft (gehad)?

Concluderend

11. Is er volgens u een verschil tussen collectieve bouw en andere vormen van bouwen, bijv. individueel of door een projectontwikkelaar? Zo ja, wat is dit verschil en hoe uit zich dat in dit project? Draagt dit volgens u bij aan het succes van stedelijke vernieuwing?
12. Zou u in de toekomst weer aan een CPO-project deelnemen?

Afsluiting

Heeft u nog iets toe te voegen?

Welke personen zou ik u nog kunnen interviewen?

Zijn er interessante/relevante documenten die u aan mij ter beschikking kunt stellen?

Bijlage IV: Voorbeelden van tekstcodering

“Ik zie ruimtelijke kwaliteit vooral in hoe je met de gevel omgaat, en dan zie ik dat hier de kwaliteit van de gevel teruggebracht is naar 1935, toen die panden gebouwd werden. Bij andere projecten zie ik dat daar veel meer op wordt ingegrepen. Dan worden er portieken gemaakt, en krijg je stukken gevel die dichtgezet worden, met tegels afgewerkt, er worden opbouwen gemaakt die vanaf de straat goed te zien zijn, de gevelindeling verandert soms, er wordt plaatmateriaal gebruikt wat niet passend is bij de architectuur. Bij dit project zijn we bijna restauratief met die panden omgegaan, met de gevels. Niet alle panden hadden de oorspronkelijke deuren, dat hebben we ook teruggebracht. Dus die deuren zijn ook teruggebracht naar hoe het er ooit uitzag. Als je kijkt naar binnen, naar de ruimtelijke kwaliteit, deze panden hebben een gemiddelde oppervlakte van 165 m2, bij projecten in de omgeving is dat veel kleiner. Ik denk niet dat je in de wijk een woning tegenkomt die groter is dan 250m2. In dit project zitten er een aantal van die panden in. Aan de buitenkant zie je niet eens waar ze zitten. Er zitten ook hele kleine huisjes tussen.”

“(…)want wij wilden de uitstraling van de oude wijk. Wij hebben in de oude wijk tunneltjes gehad, daar wilden we iets van terug hebben. Dat is een pad geworden naar de kerk. De tunneltjes zijn bijvoorbeeld teruggekomen in de poorten, die we zelf mochten ontwerpen. Wij wilden per se puntdaken, dat was echt een eis van heel de wijk.”

“Het belangrijkste is dat je een instant saamenhorigheid krijgt. Wij zijn hier met zijn allen tegelijk ingegaan, en hadden dus met zijn allen tegelijk kranen nodig, kasten, gereedschap, apparaten om de muren en plafonds te besproeien. Dan ga je een hamer lenen en advies vragen waar je kranen kan bestellen. Je leert elkaar dus op een prettige manier kennen, zoals je dat denk ik ook wil in een stad. Er is gewoon een enorme saamenhorigheid die je hier hebt en die je nooit bij de traditionele manier zou hebben. De tuin is gewoon de bindende factor. Kinderen spelen altijd in de tuin. Zodra er ook maar een beetje lekker weer is, dan zitten de volwassenen koffie te drinken of een biertje aan het einde van de dag. De tuin is dus echt een saamenbindende factor, omdat we die tuin ook konden realiseren, omdat we er met zijn allen tegelijk in zijn gegaan. Dat is denk ik een magnifiek verschil.”

Legenda

Ruimtelijke kwaliteit:

- Historisch karakter
- Sociale saamenhang
- Gemeenschappelijke ruimten
- Ruimte
- Buitenruimte

