



# Krachtwijkenbeleid

## *Een onderzoek naar de effectiviteit van overheidsbeleid in een Vogelaarwijk*

Tim Philippus

Begeleider Rijksuniversiteit Groningen: Prof.dr. E.F. Nozeman



university of  
 groningen

faculty of spatial sciences

# Colofon

<b>Universiteit</b>	<b>Rijksuniversiteit Groningen</b>
<b>Faculteit</b>	<b>Ruimtelijke wetenschappen</b>
<b>Studie</b>	<b>Master Real Estate Studies</b>
<b>Adres</b>	<b>Landleven 1 9747 AD Groningen</b>
<b>Datum</b>	<b>Januari 2015</b>
<b>Titel</b>	<b>Krachtwijkenbeleid; een onderzoek naar de effectiviteit van overheidsbeleid in een Vogelaarwijk</b>
<b>Naam</b>	<b>T. Philippus</b>
<b>Studentnummer</b>	<b>S1957554</b>
<b>Adres</b>	<b>Mutua Fidesstraat 18A 9741 CB Groningen</b>
<b>Telefoon</b>	<b>06 10 97 78 43</b>
<b>Email</b>	<b>tim_philippus@hotmail.com</b>
<b>Scriptie begeleider</b>	<b>Prof.dr. E.F. Nozeman</b>

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	5
<b>Samenvatting</b>	6
<b>1 Inleiding</b>	8
1.1 De aanleiding van het onderzoek	8
1.2 Probleem- doel- vraagstelling	9
1.2.1 De probleemstelling	9
1.2.2 De doelstelling	9
1.2.3 De vraagstelling	9
1.2.4 De deelvragen	9
1.3 De methodiek	9
1.4 Het conceptuele model	10
1.5 Relevantie onderzoek	11
1.5.1 Maatschappelijke relevantie	11
1.5.2 Wetenschappelijke relevantie	11
1.6 Leeswijzer	11
<b>2 De Theorie</b>	12
2.1 Effectief overheidsbeleid	12
2.2 Krachtwijkenbeleid	13
2.3 Veronderstellingen en eerder onderzoek	17
2.4 Doelstelling met betrekking tot de Krachtwijken in het algemeen	18
2.4.1 Doelstellingen met betrekking tot het thema wonen	18
2.4.2 Doelstellingen met betrekking tot het thema werken	19
2.4.3 Doelstellingen met betrekking tot het thema leren	19
2.4.4 Doelstellingen met betrekking tot het thema integreren	20
2.4.5 Doelstellingen met betrekking tot het thema veiligheid	20
2.5 Concluderend	20
<b>3 Operationalisatie evaluatieonderzoek</b>	21
3.1 Aandachtswijk	21
3.2 Prestatienormen 'Rivierenwijk Deventer'	22
3.3 Operationalisatie	23

<b>4 De Analyse: Wat is er op dit moment gerealiseerd?</b>	25
4.1 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema wonen	25
4.2 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema werken	28
4.3 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema leren	31
4.4 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema integreren	32
4.5 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema veiligheid	34
4.6 Concluderend	35
<b>5 Effectiviteit van overheidsbeleid langs de meetlat</b>	40
5.1 Doel en relevantie interviews	40
5.2 Factoren van invloed op resultaten overheidsbeleid	41
5.3 Worden de gestelde prestatienormen gehaald?	42
5.4 Hoe kan de effectiviteit van overheidsbeleid vergroot worden?	47
<b>6 Conclusies, Aanbevelingen, Reflectie</b>	49
6.1 Conclusies	49
6.1.1 Er is geen sprake van een inhaalslag ten opzichte van de stad als geheel	49
6.1.2 Oorspronkelijk wijkvernieuwingsplan is bezweken onder eigen gewicht	50
6.2 Aanbevelingen	51
6.2.1 Beleidsplannen mede baseren op relevante modellen uit de Sociale Geografie	51
6.2.2 Richtsnoer voor beleidsmakers: Agile Manifest voor wijkvernieuwing	51
6.3 Reflectie	53
<b>Bronvermelding</b>	55
<b>Bijlagen</b>	58
Bijlage 1 – Ontwikkelingen in de aandachtswijken tussen 2006-2010 en 2006-2012	58
Bijlage 2 – Algemene vragenlijst interviews	59
Bijlage 3 – Specifieke vragenlijst interviews	61
Bijlage 4 – Interview medewerker gemeente Deventer	62
Bijlage 5 – Interview medewerker Dolte Stedenbouw	68
Bijlage 6 – Interview medewerker woningcorporatie Rentree	71

## Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van mijn afstudeeronderzoek: de Master Thesis. Met dit document komt er een einde aan mijn studiercarrière en opleiding Real Estate Studies aan de Rijksuniversiteit Groningen. Ik kijk terug op een boeiende en leerzame periode waarin ik mijn kennis ten aanzien van vastgoed heb mogen vergroten. Mijn Master Thesis gaat inhoudelijk in op de effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid wat ingezet is in 2007, getoetst aan de hand van een casestudie.

Door middel van het onderzoek heb ik getracht inzichtelijk te maken of de achterstandswijken daadwerkelijk omgevormd zijn tot stadsgebieden waar mensen kansen hebben en weer graag wonen. Het gevoerde overheidsbeleid is geëvalueerd om te achterhalen in hoeverre beleidsdoelstellingen met betrekking tot de Krachtwijken al dan niet gehaald worden, wat de oorzaken zijn bij een gesignaleerd tekortschieten en in welke richting mogelijke oplossingen gezocht kunnen worden.

Graag wil ik in het voorwoord mijn dank uitspreken aan een aantal personen die mij geholpen hebben om het onderzoek tot een succesvol einde te brengen. Allereerst mijn begeleider Ed Nozeman, die een luisterend oor is geweest ten tijde van het onderzoek en mij voorzien heeft van waardevolle adviezen. Daarnaast wil ik de volgende betrokkenen uit het werkveld bedanken: Tinus Meijerink (Gemeente Deventer), Herald Roelevink (Dolte Stedenbouw) en Ben Nijhuis (Woningcorporatie Rentree).

Met deze woorden sluit ik een leerzame en boeiende studentenperiode af, waarin de jaren voorbij zijn gevlogen. Het is tijd voor een nieuwe stap!

Groningen, december 2014

Tim Philippus

## Samenvatting

In 2007 werd door VROM het Actieplan Krachtwijken gelanceerd om in tien jaar tijd in 40 wijken markante verbeteringen te bereiken op de thema's wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid. De wijken zijn geselecteerd op grond van problemen op gebieden van werkloosheid, leefbaarheid en veiligheid en een oude, eenzijdige woningvoorraad. De centrale doelstelling van het actieplan is de veertig betrokken wijken door middel van gerichte gebiedsontwikkelingsplannen om te vormen tot stadsgebieden waar mensen kansen hebben en weer graag wonen.

In dit onderzoek is nagegaan of het gevoerde overheidsbeleid aangaande Krachtwijken effectief geweest is. Hiertoe is de Rivierenwijk in Deventer als voorbeeld genomen om te onderzoeken of deze tot krachtwijk bestempelde wijk een positieve ontwikkeling heeft doorgemaakt op het terrein van leefbaarheid, veiligheid en de sociaaleconomische positie, en of de wijk een inhaalslag gemaakt heeft richting het gemiddelde van de stad. Het gevoerde overheidsbeleid is geëvalueerd om te achterhalen in hoeverre beleidsdoelstellingen met betrekking tot de Krachtwijken al dan niet gehaald worden, wat de oorzaken zijn bij een gesignaleerd tekortschieten en in welke richting mogelijke oplossingen gezocht kunnen worden.

Na het definiëren van de hoofdvraagstelling en afgeleide vragen, worden relevante theorieën en resultaten van eerder uitgevoerd onderzoek uiteengezet. Hierna wordt een beschrijving gegeven van de gevolgde methode van onderzoek en welke data hiervoor gebruikt zijn. Om de relevante factoren welke van invloed zijn geweest op het gevoerde overheidsbeleid te achterhalen zijn interviews met diverse betrokken actoren gehouden. Ten slotte wordt een analyse en een onderbouwde conclusie gepresenteerd, gevolgd door een discussie en afgesloten door een reflectie op dit onderzoek.

Doordat pas recent gestart is met het fysieke programma, zijn de uitwerkingen hiervan slechts in geringe mate terug te zien in de cijfers. Verder verbetert de stad Deventer zich in zijn totaliteit de laatste jaren waardoor het voor een probleemwijk lastig is om een zichtbare inhaalslag te maken en blijft er (nog) sprake van een achterstand. Bovendien heeft de wijkaanpak minder lang geduurd in plaats van de beoogde tien jaar.

Uit de analyse en de interviews komt naar voren dat het oorspronkelijke plan voor de Rivierenwijk, mede gegeven de huidige sociaal-economische omstandigheden, veel te ambitieus, complex, inflexibel en totaal niet realistisch in fysieke zin was. Bovendien is door plannenmakers er ten onrechte op vertrouwd dat door ingrepen in de fysieke leefwereld, de veel bredere en complexe problematiek van bewoners van probleemwijken konden worden opgelost. Desondanks kan vastgesteld worden dat de Rivierenwijk als probleemwijk niet verder achteruit is gegaan ten opzichte van de oorspronkelijke situatie. Dit is in lijn met de observatie dat Krachtwijken er zonder de extra investeringen wellicht slechter hadden voorgestaan dan nu.

Toch kan de conclusie van dit onderzoek niet anders zijn dan dat het Krachtwijkenbeleid, althans in de bestuurde case, niet geresulteerd heeft in de beoogde inhaalslag op het terrein van leefbaarheid, veiligheid en sociaaleconomische positie.

Voorts heeft dit onderzoek wederom laten zien dat grote prestigieuze en complexe plannen in de praktijk vaak niet haalbaar blijken, zoals gebleken in de Rivierenwijk. De oplossing dient gezocht worden in het opzetten en uitvoeren van meerdere kleinere (deel)projecten, zodat er vroegtijdig kan worden bijgestuurd.

Daarnaast dient de projectmanager proactief de behoeftes en wensen van bewoners te inventariseren. Naast dat relevante modellen uit de sociale geografie worden meegenomen in de plannen, is het van groot belang dat de projecten realistisch, uitvoerbaar en flexibel zijn.

Deze benadering doet sterk denken aan de opkomst van de Agile werkwijze bij het ontwerpen en realiseren van complexe software systemen. De Agile principes staan haaks op de destijds onbuigzame manier van werken, gebaseerd op de toen heersende overtuiging dat een complex project pas kan worden uitgevoerd als alles van tevoren is bedacht en uitgewerkt. Net als bij het Krachtwijkenbeleid zien we hier het achterhaalde idee terug van de maakbare samenleving. De waarneming van deze analogie vormt de aanzet tot het formuleren van een *Agile Manifest voor Wijkvernieuwing*:

- De persoonlijke leefwereld van bewoners en de manier waarop ze (willen) samenwonen is belangrijker dan procedures en methodes voor stadsvernieuwing;
- Tastbare resultaten die bewoners vertrouwen geven in een project zijn belangrijker dan omvangrijke onderzoeksrapporten, statistieken, nota's en aanbevelingen;
- Nauwe samenwerking met bewoners en direct betrokken instanties is belangrijker dan het ontwerpen van een gedetailleerd model gebaseerd op het idee van de maakbare wereld;
- Snel reageren op verandering in een stad of wijk is belangrijker dan het volgen van een allesomvattend, vooropgezet plan.

Het risico is dat deze aanbevelingen zich in de praktijk vertalen als dominante focus op kortetermijnbehoeften van betrokken partijen. Het is daarom van belang om op te merken dat de zaken genoemd in het tweede deel van de bovenstaande regels nog steeds van waarde zijn, en niet moeten worden veronachtzaamd. Dit manifest beoogt om zo snel mogelijk relevante feedback te laten terugstromen naar het overkoepelend beleidsplan, zodat door tijdige bijsturing de kans op een succesvolle uitvoering van wijkvernieuwingprojecten wordt vergroot.

# 1 Inleiding

## 1.1 De aanleiding van het onderzoek

Jarenlang is er sprake geweest van achteruitgang van de leefbaarheid, veiligheid en sociaaleconomische positie in een groot aantal Nederlandse woonwijken. In deze buurten dreigde door toenemende segregatie en verwaarlozing van de openbare ruimte verpaupering.

Om dit maatschappelijke probleem tegen te gaan zijn in 2007 door toenmalig minister Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie 40 wijken aangewezen als ‘aandachtswijken’ (ook wel Krachtwijken genoemd). In deze woonwijken moesten extra investeringen gedaan worden om de sociale, fysieke en economische achteruitgang een halt toe te roepen. Hierbij was het van groot belang dat alle betrokken overheden en instanties intensief met elkaar zouden samenwerken (VROM/WWI, 2007).

Echter zijn er veel kritische geluiden geuit over dit beleid. Zo was er veel te doen over de keuze van juist deze 40 wijken (Platform 31, 2007). Daarnaast stelt het Sociaal Cultureel Planbureau vragen bij het specifieke wijkbeleid. Zo zou wijkbeleid leiden tot een beperkte visie en een enorme verscheidenheid aan ‘kleine’ projecten (Permentier & Wittebrood, 2011). Uit recent onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau is gebleken dat deze wijken niet of nauwelijks veranderd zijn en dat een groot deel van de gepleegde interventies niet gunstig te noemen zijn. Echter, andere auteurs stellen ook dat de crisis van invloed kan zijn geweest en dat de daadwerkelijke uiteindelijke effecten pas op de langere termijn zichtbaar worden (Kullberg et al, 2013). Daarnaast is gebleken dat de bouwopgave vaak wel gehaald wordt, de fysieke gesteldheid vooruit is gegaan, maar de economische en sociale situatie niet of nauwelijks is verbeterd (Kullberg et al, 2013).

Er zijn meerdere studies gedaan naar de resultaten van het gevoerde Krachtwijkenbeleid. Hierbij lijkt het dat het maar net is welke maatstaf gehanteerd wordt en welk doel beoogd wordt om falen of slagen van het Krachtwijkenbeleid te bepalen. Uit het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau kan geconcludeerd worden dat er een discrepantie is tussen de gestelde en de tot nu toe gerealiseerde beleidsdoelstellingen.

Om deze reden is het interessant om dit (deels) reeds uitgevoerde beleid, met de daaraan verbonden prestatienormen en doelstellingen, aan een kritische evaluatie te onderwerpen.

Op basis van de bevindingen zal worden getracht om beleidsmakers van een gericht advies te voorzien waarmee de kans van welslagen van beleidsplannen zoals het Actieplan Krachtwijken verhoogd kan worden.



## 1.2 Probleem- doel- vraagstelling

### 1.2.1 De probleemstelling

Beleidsmakers trachten al jaren door middel van ingrepen in de fysieke leefomgeving, de sociale en economische situatie van de bewoners te verbeteren. Echter, eerder onderzoek heeft uitgewezen dat in veel gevallen een ingreep in het fysieke niet leidt tot het oplossen van sociale en economische problemen in de woonwijk (Musterd & Ostendorf, 2008). Overheden proberen de achterliggende factoren te achterhalen die verantwoordelijk zijn voor het niet bereiken van de sociale en economische doelstellingen in Krachtwijken (Kullberg et al., 2013). Het ontbreekt hier echter aan kennis en inzicht in de effectiviteit van het gevoerde beleid. Het gaat hierbij om de relatie tussen doel, middelen en behaald resultaat van gepleegde interventies.

### 1.2.2 De doelstelling

Dit onderzoek wordt uitgevoerd om kennis en inzicht te verschaffen in de effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid aangaande Krachtwijken. Bij de interpretatie van de resultaten zal rekening gehouden moeten worden met de (effecten van de) economische crisis en mogelijke andere “versturende” factoren/omstandigheden.

### 1.2.3 De vraagstelling

Het gevoerde overheidsbeleid zal geëvalueerd worden om te achterhalen in hoeverre beleidsdoelstellingen met betrekking tot de Krachtwijken al dan niet gehaald worden, wat de oorzaken zijn bij een gesignaleerd tekortschieten en in welke richting mogelijke oplossingen gezocht kunnen worden. Hieruit wordt de volgende hoofdvraag en daaraan verwante deelvragen vastgesteld:

*In hoeverre wordt er op dit moment voldaan aan de doelstellingen en daarvan afgeleide prestatienormen van het beleid met betrekking tot de Krachtwijken, en voor zo ver dat niet het geval is, welke oplossingen zouden dan voorhanden zijn?*

### 1.2.4 De deelvragen

- Wat houdt effectief overheidsbeleid in?
- Welke doelstellingen en daarvan afgeleide prestatienormen gelden met betrekking tot de Krachtwijken in het algemeen?
- Wat is er op dit moment gerealiseerd van de betreffende beleidsdoelstellingen en prestatienormen?
- Welke factoren zijn van invloed op de effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid met betrekking tot de Krachtwijken en hoe kan die effectiviteit vergroot worden?

## 1.3 De methodiek

Deze ex post beleidsevaluatie bestaat uit een beschrijvend deel en een verklarend deel. In het eerste deel wordt een momentopname gemaakt waarin gemeten zal worden in hoeverre de gestelde beleidsdoelstellingen tot nu toe bereikt zijn. In de eerste fase van het onderzoek zal er duidelijkheid gecreëerd worden over de gebruikte begrippen. Aan de hand van kwalitatief literatuuronderzoek wordt het onderzoeksgebied afgebakend (Bressers & Hoogerwerf, 1995).

Omdat het “Krachtwijkenbeleid” bestaat uit zowel generieke als specifieke doelstellingen per wijk, zal de focus op één wijk worden gericht middels een meting in de tijd, waarbij andere (delen van) wijken of een stad als geheel, waar dat beleid niet van toepassing was, worden gebruikt als referentie.

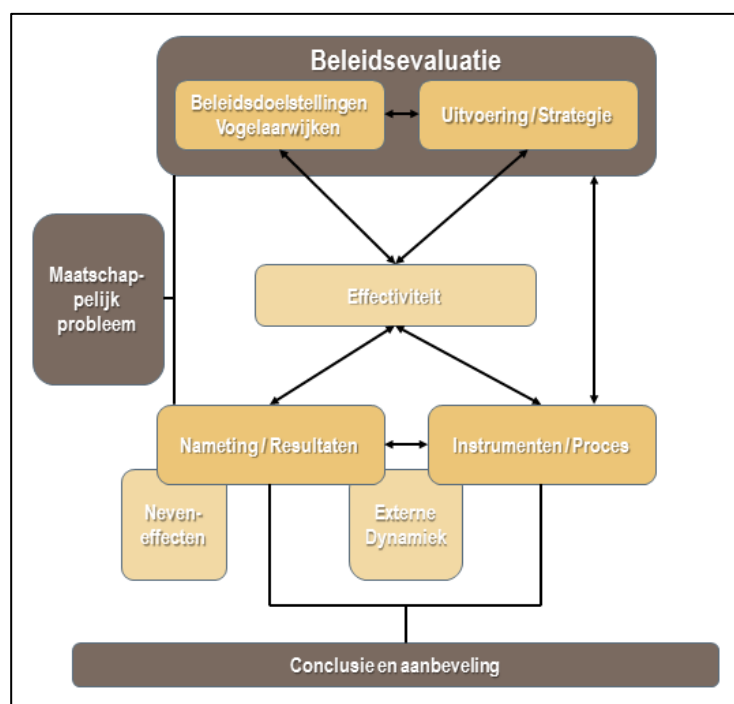
Vervolgens zal verder in worden gegaan op het achterliggende beleid, hierin moet naar voren komen hoe het komt dat de beleidsdoelstellingen al dan niet gehaald worden. Voor het beantwoorden van de vraag welke factoren van invloed zijn op het upgradingsproces, zullen voornamelijk kwalitatieve gegevens uit de case studie gebruikt worden. Om de achterliggende invloedrijke factoren te achterhalen zullen er naast analyse van beschikbare documenten ook interviews gehouden worden met experts, zoals vertegenwoordigers van de betreffende gemeente, leden van projectgroepen en woningbouwcorporatie(s).

Op basis van de vergaarde informatie zal een waardeoordeel gegeven kunnen worden over het tot nu toe gevoerde beleid en mogelijkserwijs zal hieruit een advies tot verbetering of bijstelling van het beleid voortvloeien.

De ex-post evaluatie beschrijft eerst de beleidsdoelstellingen en hoe deze vormgegeven zijn in het beleid. Vervolgens zal gemeten worden in hoeverre de gestelde beleidsdoelstellingen bereikt zijn en wordt beoordeeld of het gevoerde beleid effectief is geweest. Effectiviteit is hier de mate waarin de resultaten kunnen worden toegeschreven aan het gevoerde beleid. Echter, er zijn ook externe factoren van invloed op de effectiviteit van het gevoerde beleid. Denk aan de economische crisis, waardoor bepaalde beleidsdoelen niet bereikt zijn of gewoonweg financieel niet haalbaar blijken (Kullberg et al, 2013).

## 1.4 Het conceptuele model

Figuur 1.1 (Eigen bewerking, 2014) geeft de twee kanten van een ex-post evaluatie weer: het meten van bereikte beleidsdoelstellingen en het verklaren van de (niet) behaalde resultaten. Hierdoor heeft de ex-post evaluatie een verantwoordingsfunctie (meten) en een lerende functie (verklaren). In de evaluatie zal beoordeeld worden in hoeverre doelen zijn behaald en hoe effectief het gevoerde beleid achteraf gebleken is.



**Figuur 1.1:** Conceptueel model (Eigen bewerking, 2014).

## **1.5 Relevantie onderzoek**

### **1.5.1 Maatschappelijke relevantie**

Onderzoek naar de vraag in hoeverre beleidsdoelstellingen worden behaald zijn van zowel sociaal, als economisch en politiek belang. Het niet voldoen aan bepaalde prestatienormen die in beleid gesteld worden vergt politiek ingrijpen en zal op zowel sociaal als economisch vlak gevolgen hebben.

Dit onderzoek levert een bijdrage aan de bestaande kennis over de inhoud, uitvoering en de prestaties van het Krachtwijkenbeleid. Meer inzicht zal kunnen leiden tot effectiever beleid. Op deze manier kan dit onderzoek dienen om beleid bij te stellen.

### **1.5.2 Wetenschappelijke relevantie**

Ondanks dat het aantal bestaande beleidsevaluaties groot is, kunnen inzichten die verkregen worden met dit onderzoek een goede aanvulling vormen op de bestaande literatuur over beleidseffectiviteit in ‘probleemwijken’ door aandacht te geven aan de factoren die de effectiviteit beïnvloeden.

Het Krachtwijkenbeleid is bedoeld om kwaliteitsachterstanden weg te werken, differentiatie te bevorderen en segregatie tegen te gaan. Echter niet alle effecten zijn direct na gevoerd beleid goed te meten, sommige effecten van beleid worden pas op de lange termijn zichtbaar. Daarom is dit een vervolg op eerdere studies zoals Wonen, wijken en interventies (Wittebrood & Permentier, 2011) en Werk aan de wijk (Kullberg, Noije & Permentier, 2013). Effecten die kort na de implementatie van het Krachtwijkenbeleid nog niet goed in beeld konden worden gebracht, zullen in dit onderzoek wel aan bod kunnen komen.

## **1.6 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 zal het theoretisch kader vormgegeven worden door de relevante theorieën en resultaten van eerder uitgevoerd onderzoek uiteengezet worden. Op basis van de verkregen informatie zullen verwachtingen omtrent de resultaten uitgesproken kunnen worden. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 de methode van onderzoek beschreven worden en welke data hiervoor gebruikt zijn. In hoofdstuk 4 zal nagegaan worden in welke mate het Krachtwijkenbeleid effectief is geweest en dus de leefbaarheid, veiligheid en sociaaleconomische positie van een geselecteerde Vogelaarwijk heeft verbeterd. Hoofdstuk 5 geeft een toelichting op welke factoren van invloed zijn geweest op de resultaten gesteld in hoofdstuk 4 op grond van de gevoerde interviews en documentenanalyse. In hoofdstuk 6 wordt de hoofdvraag beantwoord, conclusies getrokken, aanbevelingen geformuleerd en een reflectie worden gegeven op het onderzoekproces.

## 2 De theorie

In dit hoofdstuk zal eerst besproken worden wat verstaan wordt onder overheidsbeleid en hoe de effectiviteit hiervan beoordeeld zal worden. Nadat een uitleg is gegeven ten aanzien van relevante stad geografische modellen, zullen vervolgens de gestelde beleidsdoelstellingen en prestatienormen van de Krachtwijken toegelicht worden.

### 2.1 Effectief overheidsbeleid

Wat is overheidsbeleid? Overheidsbeleid is het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en in een bepaalde tijdsvolgorde door de overheid. Beleid dient een oplossing te zijn voor een probleem. Een probleem moet worden opgelost door doelmatig en gericht handelen en denken, om zo knelpunten te voorkomen, te verminderen of op te lossen (Bressers & Hoogerwerf, 1995).

Wanneer kan overheidsbeleid daadwerkelijk effectief genoemd worden? Als de vastgestelde doelen van het beleid binnen de gestelde tijd bereikt zijn. Middelen om effectief overheidsbeleid te bereiken zijn: gezamenlijke productie (coproductie), interactief beleid met groot draagvlak en steun van burgers, corporaties en bedrijven en publiek-private samenwerking. Hierbij is het zaak dat de overheid intensief samenwerkt met haar burgers, corporaties en overige betrokken actoren in het proces (Herweijer & Hoogerwerf, 2008). Naast deze middelen om de effectiviteit van overheidsbeleid te vergroten zijn er ook een aantal cruciale vereiste condities die een effectieve uitvoering beïnvloeden. Volgens het actoren- en factorenmodel (Bressers et al, 2008) staan hierin vier kernpunten centraal, te weten:

- *De organisaties*: instanties leggen voorschriften en gebondenheid op aan de beleidsuitvoerders.
- *Het beleid en de beleidstheorie*: het beleid vormt de opdracht en de beleidstheorie bevat de standpunten. Kenmerkend hierbij zijn vaagheid van beleid, mogelijkheid tot een geschil, te ambitieuze doelen kunnen zorgen voor vertraging en het toekennen van de extra benodigde middelen.
- *De omgeving*: omgevingsinvloeden vanuit politiek bestuur, taakomgeving en technische mogelijkheden en de economische situatie.
- *De capaciteiten van de uitvoerende ambtenaren*: afhankelijk van de kennis van de inhoud van het beleid, de vakbekwaamheid van de uitvoerder, de motivatie en daadwerkelijke wil om het beleid uit te voeren en het worden gedwongen om op een bepaalde manier op te treden (Herweijer & Hoogerwerf, 2008).

Onderzoek naar de effectiviteit van overheidsbeleid is gericht op de oorzaak-gevolgrelatie van het gevoerde beleid naast de omstandigheden en ontwikkelingen (Leeuw, 1993).

Om te kunnen bepalen of overheidsbeleid effectief is geweest moeten de ontwikkelingen van het beleid achterhaald worden en dient bewezen te worden dat die ontwikkelingen daadwerkelijk geheel of gedeeltelijk gevolgen zijn van het gevoerde beleid. In dit onderzoek zal dit gebeuren door middel van een voor- en nameting: de meest gebruikte methode bij evaluatieonderzoek (Herweijer & Hoogerwerf,

2008). In dit onderzoek worden de afhankelijke variabelen, voor en na de uitvoering van het beleid, gemeten.

Door middel van een ex-post beleidsanalyse zal getracht worden om inzicht te verkrijgen in het beleid dat gevoerd is in een nader te selecteren Krachtwijk. Documentatie is hierbij de belangrijkste bron. Om de constructvaliditeit van de beleidsanalyse te verhogen zullen er interviews met sleutelpersonen binnen de gemeente en betrokken partijen plaatsvinden.

Echter moet vastgesteld worden of het bereiken van deze doelstellingen wel een gevolg is van het gevoerde beleid of dat dit een ‘natuurlijke ontwikkeling’ is geweest die zich anders zonder interventie ook had voorgedaan. Politici lijken hierin soms de realiteit uit het oog te verliezen en schrijven alle vooruitgang op het conto van het door hun gevoerde beleid (Derksen, 2013). Om vast te stellen of het gevoerde Krachtwijkenbeleid effectief geweest is, zal nu eerst het Krachtwijkenbeleid op hoofdlijnen worden toelicht.

## 2.2 Krachtwijkenbeleid

Beleid ten aanzien van stedelijke achteruitgang is doorgaans onderbelicht in de meeste Angelsaksische literatuur, maar is in Nederland vanzelfsprekend. In Nederland spelen verscheidene publieke en semipublieke actoren een grote rol als het gaat om het tegengaan van verloedering van wijken. Actoren als het Rijk, de gemeente en woningcorporaties werken vaak samen om ‘downgrading’ van woningen en wijken tegen te gaan. Deze partijen worden in de literatuur ook wel ‘urban managers’ genoemd. Zo treft het Rijk tal van interventies in buurten waar verloedering optreedt (Van Kempen & Van Weesep, 1994; Uitermark et al., 2007; Musterd & Ostendorf, 2008).

In 2007 werden, onder leiding van toenmalig minister van Wonen, Wijken en Integratie Ella Vogelaar, 40 wijken in achttien gemeenten geselecteerd waar de leefbaarheid, veiligheid en de sociaaleconomische positie van de bewoners flink achterbleef ten opzichte van de rest van Nederland (VROM/WWI, 2007). Er is toen gekozen voor een beperkt aantal wijken omdat een groter aantal wijken tot onoverzichtelijkheid en verwatering van investeringen zou kunnen leiden (Kullberg et al, 2013).

**Tabel 2.1:** Veronderstellingen omtrent fysieke situatie in Krachtwijken (Permentier & Wittebrood, 2011).

Oorspronkelijke fysieke situatie Vogelaarwijken (Hypothesen)
Relatief lage WOZ-waardeontwikkeling van woningen in de wijk
Verloedering van homogene woningvoorraad
Verloedering van de openbare ruimte in de wijk

In de geselecteerde wijken is sprake van een relatief lage WOZ-waardeontwikkeling, bovengemiddelde verloedering en een homogene woningvoorraad zoals te zien is in tabel 2.1 (Permentier & Wittebrood, 2011).

Echter de problemen zitten niet alleen in de wijk en de woningen, maar ook in de bewoners. Zo is er in de wijken sprake van bovengemiddelde criminaliteit, relatief veel werkloosheid en een geringe cohesie zoals te zien is in tabel 2.2 (Permentier & Wittebrood, 2011).

**Tabel 2.2:** Veronderstellingen omtrent sociale situatie in Krachtwijken (Permentier & Wittebrood, 2011).

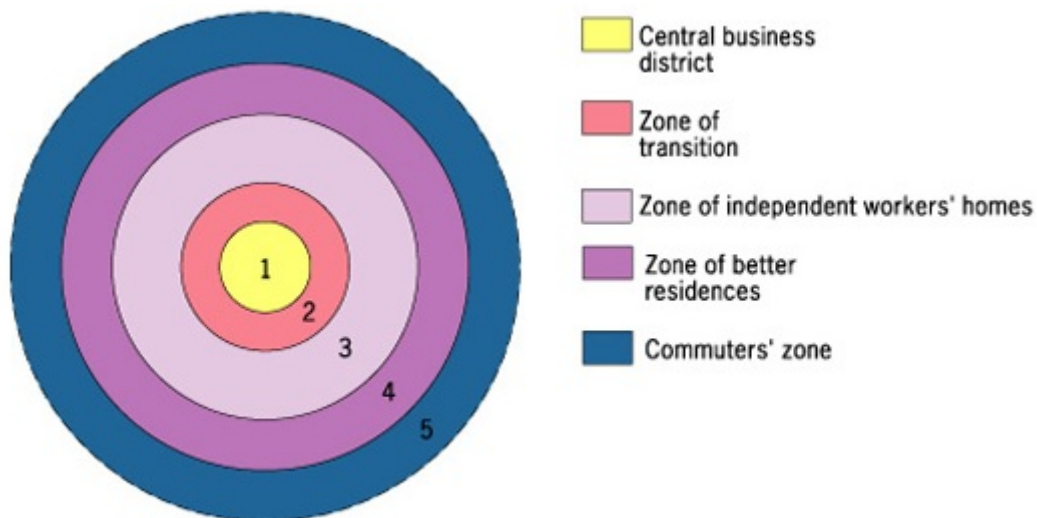
Oorspronkelijke sociale situatie Vogelaarwijken (Hypothesen)
Grote bevolkingsdoorstroom / Weinig sociale cohesie
Grote zwakkere sociaal-economische bevolkingsgroepen en probleemgroepen
Groot aandeel (%) langdurig werklozen

Het beleid richt zich dan ook op zowel de wijk, het verbeteren van de leefbaarheid en de veiligheid, als op de bewoners, het verbeteren van hun sociaaleconomische positie en hun sociale netwerk (VROM/WWI, 2007).

Echter, vaak valt te zien dat wanneer de sociaaleconomische positie van bewoners verbetert, zij de wijk inruilen voor een ‘betere’ wijk elders. Dit fenomeen beschreef Burgess al in 1925, hij stelde dat buurtverandering een direct gevolg is van invasie en successie. In de eerste fase trekken nieuwe bewoners naar een bepaalde buurt. In de tweede fase neemt een nieuwe groep bewoners de plaats in van de oorspronkelijke (oudere) bewoners. Dit resulteert uiteindelijk in het vertrek van de oorspronkelijke bevolking en het ontstaan van een compleet nieuwe bewonersgroep.

Het concentrisch model, figuur 2.1 (Knox & Pinch, 2006), van Burgess neemt Chicago als voorbeeld. De stad bestaat in zijn ogen uit zes delen: het centrum, daaromheen de industrie, overgangsgebied, achterstandswijken, arbeiderswoningen, woningen voor de middenklasse en tot slot de woningen voor (welgestelde) forensen.

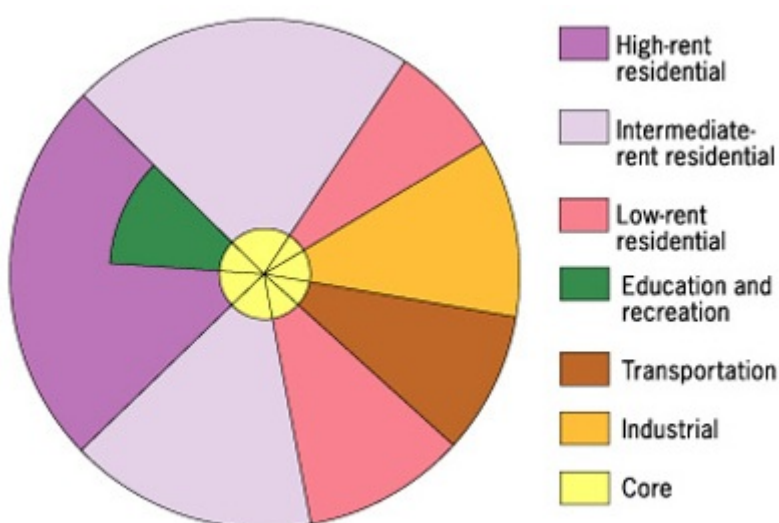
Figuur 2.1 (Knox & Pinch, 2006) geeft de theorie van Burgess weer, de groep nieuwkomers concurreert met de huidige bewoners om de beschikbare woonruimte. Echter, in zijn tijd waren dit immigranten die zich vaak alleen de goedkope huurwoningen in de binnenstad konden veroorloven. Zij hadden weinig te besteden en zodra ze het zich konden veroorloven trokken ze weg naar betere wijken. De woningen werden dan ook niet of nauwelijks onderhouden en de buurten verloederden aanzienlijk (Burgess, 1925).



**Figuur 2.1:** Concentrisch model van Burgess, gebaseerd op Chicago (Knox & Pinch, 2006).

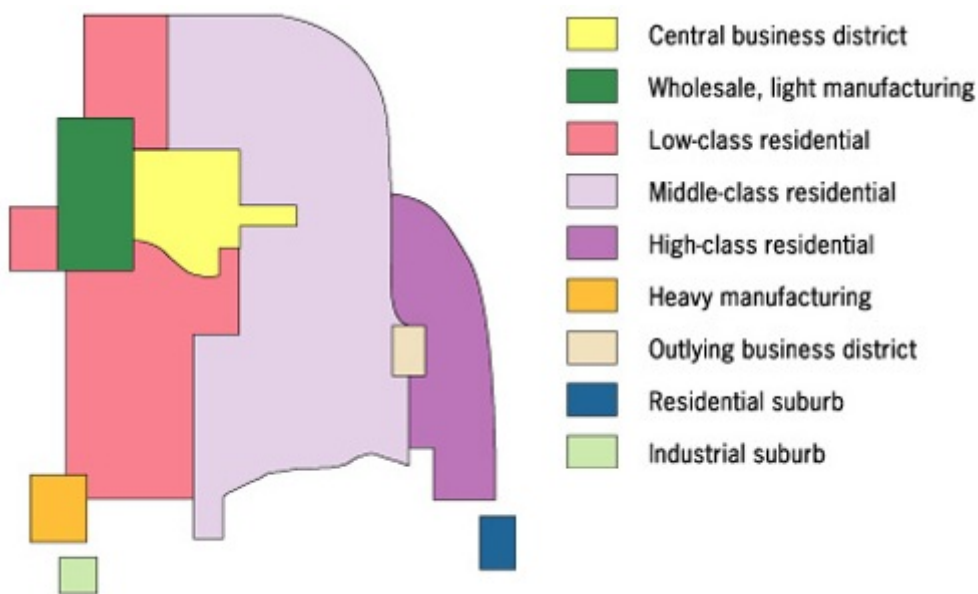
Echter kort na de theorie van Burgess kwam Homer Hoyt (Hoyt, 1933) met een herziene versie van deze theorie zoals figuur 2.2 (Carter, 1981) laat zien. Met het concentrisch model van Burgess in het achterhoofd constateerde Hoyt een aantal patronen in verschillende Amerikaanse steden. Zo viel op dat huishoudens met een relatief laag inkomen dichtbij treinstations gevestigd zijn, om deze reden voegde Hoyt transport-routes toe aan het concentrisch model van Burgess. Hoyt's theorie houdt in dat veel commerciële activiteiten in het central business district bleven en dat van daaruit de industriële sector zich langs (hoofd) transport-routes zouden vestigen. Ook de huishoudens zouden zich vestigen in clusters en niet in cirkels, de lagere inkomens langs de transportroutes gevolgd door de middenklasse en de welgestelde forensen het verst van de transportroutes en dichtbij opleidingen en recreatieplekken (Hoyt, 1933).

Kortom het model van Hoyt is een vernieuwde versie van de theorie van Burgess met inbegrip van snel groeiende steden onder invloed van moderne transportmogelijkheden.



**Figuur 2.2:** Sector-model van Hoyt, gebaseerd op de Amerikaanse stad voor WWII (Carter, 1981).

Vlak na de tweede wereldoorlog (1945) kwamen Chauncy Harris en Edward Ullman tot de conclusie dat veel hedendaagse steden niet meer pasten binnen de theorieën van Hoyt en Burgess. Steden groeiden gestaag en er ontstonden de zogenoemde ‘suburbs’ die in sommige gevallen ook weer een eigen central business district vormden. Deze kleinere business districts vormden een soort aanvullende (gespecialiseerde) centra ten opzichte van het central business district, dat in de ogen van Harris en Ullman nog steeds het centrum vormde zoals figuur 2.3 laat zien (Carter, 1981). De zware industrie en gezinnen met lage inkomens werden buiten de stad verwacht en vormen samen met forensen en kleinere central business districts de periferie van de oorspronkelijke stad (Carter, 1981). Kortom de theorie van Harris en Ullman is een vernieuwde versie van het concentrische en het sector-model met inachtneming van de modernere grote opgezette steden waarbij afstanden tot het oorspronkelijke central business district groter zijn.



**Figuur 2.3:** Meerkernen model van Harris en Ullman, gebaseerd op Houston & Los Angeles (Carter, 1981).

Bovenstaande figuur 2.3 (Carter, 1981) illustreert de theorie van Burgess dat de groep nieuwkomers in de stad concurreert met de al gevestigde bewoners om de beschikbare woningen. Echter, in werkelijkheid is dit niet zo, zodra de gevestigde bewoners klimmen op de maatschappelijke ladder en er elders betere woningen beschikbaar zijn trekken zij weg.

Bovenstaande theorieën zijn voornamelijk gebaseerd op de Angelsaksische praktijk. Daarin wordt gepretendeerd dat de behandelde ontwikkelingen een algemene geldigheid hebben voor economisch hoogontwikkelde (westerse) landen. Hierbij kan men zich afvragen of deze theorieën ook toepasbaar zijn op Nederland.

Hiervoor is de transformatie beschreven van het functioneel-ruimtelijke patroon van de stad door daarin drie fasen te onderscheiden. In de fase van de stad, het concentrische model, zijn de verschillen nog niet erg groot tussen Angelsaksische steden en hiërarchische steden. In Nederland kunnen steden aangemerkt worden als hiërarchisch en vanuit het centrum opgebouwd. De elite is hierin de groep die het zich kan veroorloven in het hart van het centrum te vestigen dichtbij alle hoogwaardige voorzieningen. Naarmate men verder van het oorspronkelijke centrum komt neemt de armoede en verloederding in de wijken toe (Brand, 2002).



De elite is gevestigd in het centrum. Echter, er zit wel een verschil in het soort elite; in de hiërarchische samenleving is dat de absolutistische machthebber; in de gebieden die een overwegend liberaal-decentraal bewind kennen zijn het de kooplui met bedrijfswoningen. Onder een liberaal-decentraal bewind zijn economische wetten bepalend voor het vestigingspatroon en zo worden dus de economische zwakke activiteiten verdrongen door de economisch sterke (Brand, 2002).

In de fase van het stadsgewest, het sector-model, worden de verschillen tussen handelssteden en hiërarchische steden duidelijk zichtbaar. In de handelssteden trekt de elite de stad uit naar aantrekkelijke buitenplaatsen, de zo geheten deconcentratie. Bij de hiërarchische steden doet een zelfde ontwikkeling zich voor, echter later en in een veel zwakkere vorm. Hier blijft het centrum aantrekkelijk als vestigingsplaats voor de elite, suburbanisatie komt dus maar langzaam opgang. Stadsgewesten komen hierdoor later tot stand en minder krachtig dan in ‘Angelsaksische’ stedelijke gebieden. Verpaupering die optreedt is voornamelijk te vinden aan de randen van de stad.

In de laatste fase van het stedelijk veld, het meerkernen model, is het verschil tussen Angelsaksische en hiërarchische steden het duidelijkst. De centrumstructuur van de Angelsaksische stad wordt gecompliceerder doordat er meerdere ongeorganiseerde (sub)centra ontstaan die ook enorme verkeersstromen met zich meebrengen. Ook houdt de verloedering van de zwakkere delen van de stad hevig aan. In de hiërarchische steden treedt de ontwikkeling van het stedelijk veld veel langzamer en in bescheidenere mate op. Het bestaande hiërarchische patroon van centra zal daardoor ook veel langer behouden blijven (Brand, 2002).

Het Krachtwijkenbeleid erkent bovenomschreven suburbanisatie en daarmee gepaard gaande vlucht van de middenklasse uit de buitenwijken als een probleem. Om de bewoners, die een stap hebben gezet op de maatschappelijke ladder, te behouden voor de buurt, zijn voor iedere Vogelaarwijk, in samenwerking met de betreffende gemeente, wijkactieplannen gemaakt met concrete specifieke wijkprojecten. Doordat iedere wijk uniek is, zijn deze plannen ook zeer divers (NIGZ, 2008).

Het Krachtwijkenbeleid tracht de ‘downgrading’ van deze wijken tegen te gaan en om te zetten in ‘upgrading’, om zo ‘krachtwijken’ te creëren (Van Kempen & Van Weesep, 1994; Uitermark et al., 2007; Musterd & Ostendorf, 2008).

*“Het resultaat moet zijn dat deze wijken in 8-10 jaar weer vitale, woon-, werk-, leer en leefomgevingen zijn waar het prettig is om in te wonen en waarin mensen betrokken zijn bij de samenleving, een perspectief hebben op sociale stijging en participeren op de arbeidsmarkt en waar mensen met uiteenlopende etnische en levensbeschouwelijke achtergronden de bereidheid hebben om elkaar als mede-eigenaren van de wijk of de buurt te accepteren” (VROM/WWI, 2007).*

### **2.3 Veronderstellingen en eerder onderzoek**

Het is vrij gecompliceerd om iets te zeggen over de effectiviteit van specifieke wijkinterventies, aangezien iedere wijk uniek is en dan ook unieke interventies vereist. Zo verschillen de probleemsignalering, aangrijpingspunten, planning, maatregelen, uitvoering en organisatie per wijk (Permentier & Wittebrood, 2011). De heterogeniteit van wijken maakt het lastig om uitspraken te doen over de effectiviteit van het Krachtwijkenbeleid in elke specifieke lokale situatie. In *Werk aan de wijk* wordt een (tussentijds) oordeel gegeven over het ‘Krachtwijkenbeleid’ en de daaraan verbonden investeringen als geheel (Kullberg et al, 2013). In dit rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau is sprake van een voormeting in 2008 en een tussenmeting in 2011. Uit de eerste Outcomemonitor (CBS, 2010) werd geconcludeerd dat er nog maar beperkt sprake was van vooruitgang in de Krachtwijken en dat dit verschilde per thema per wijk (zie bijlage 1).

De uitkomsten van de tweede Outcomemonitor (CBS, 2012) laten zien dat de helft van alle thema's zich positief ontwikkelt ten opzichte van de situatie hoe die was in 2006. Treffend hierbij is wel dat de rapporteurs aangeven dat ook de veertig buurten met soortgelijke problematiek, die niet onder het Krachtwijkenbeleid vallen, een dergelijke positieve ontwikkeling doormaken. *“Uit onze bevindingen bleek dat de referentiewijken net zo goed scoren. Dat zetje in de rug in de Krachtwijken heeft dus niet geholpen”*, aldus Kullberg (Kullberg et al, 2013).

Er wordt hier wel bij aangegeven dat de ontwikkelingen in de 40 Krachtwijken onder druk staan door de economische crisis, wat natuurlijk ook geldt voor de referentiewijken. Als gekeken wordt naar de studie *Buurtleefbaarheid beschreven* (Rigo, 2010) dan valt te concluderen dat de 40 Krachtwijken zich iets gunstiger ontwikkelingen op het gebied van leefbaarheid in de periode 2002-2009 dan gemiddeld in Nederland.

In de hierboven beschreven onderzoeken zijn vanuit een eigen invalshoek de veertig Krachtwijken beoordeeld. Het rapport van het SCP (Kullberg et al, 2013) vergelijkt de ontwikkeling van de Krachtwijken met 40 'gekozen' referentiewijken en het rapport van Rigo en Atlas voor gemeenten (Rigo, 2010) toetst de leefbaarheid in de buurten vergeleken met een eerder meetmoment in de tijd. De conclusies van beide rapporten lijken elkaar tegen te spreken, echter beide rapporten constateren dat de buurten vooruitgang boeken over de periode 2002-2009 (Julen, 2013).

Het is interessant om te kijken of dat ook voor de periode daarna geldt of dat hier veranderingen in waar te nemen zijn. Zo zijn er sindsdien al wel onderzoeken die de effectiviteit per Vogelaarwijk of per thema beoordelen. Uit onderzoek blijkt dat de gezondheidssituatie in de veertig Krachtwijken vanaf 2008 beter is geworden dan in soortgelijke achterstandswijken (Obbink, 2014).

Kortom, de gekozen maatstaf c.q. aspect lijkt de uitslag en daarmee het oordeel over beleidseffectiviteit te bepalen.

## **2.4 Doelstellingen met betrekking tot de Krachtwijken in het algemeen**

Zoals in paragraaf 2.2 is te lezen is het Krachtwijkenbeleid gericht op zowel de verbetering van de sociaaleconomische positie van de bewoners als op het verhelpen van de maatschappelijke problemen in de wijken. In deze paragraaf zullen de doelstellingen uit het Krachtwijkenbeleid in het algemeen toegelicht worden.

De hoofddoelstelling van het Krachtwijkenbeleid is om binnen acht tot tien jaar de 40 wijken te upgraden naar wijken met kansen en waar het fijn is om te wonen (Permentier & Wittebrood, 2011). Verder zijn de doelstellingen en prestatienormen per wijk verschillend en zeer uiteenlopend, aangezien de problematiek per wijk verschillend is.

Het rijk heeft op vijf thema's doelstellingen gesteld die in samenspraak met de betrokken gemeenten moeten worden behaald. Dit betreft de thema's: wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid (VROM/WWI, 2007).

### **2.4.1 Doelstellingen met betrekking tot het thema wonen**

Wat betreft het wonen stelt het rijksbeleid dat het van belang is dat wooncarrières binnen de wijken mogelijk worden gemaakt en dat er voldoende huisvesting is voor de lagere inkomensgroepen. Doelstelling is dan ook het bevorderen van een kwalitatieve heterogene woningvoorraad met aandacht voor maatschappelijke participatie, gezondheid en zorg (ouderen-zorg). Ook wordt er gestreefd naar een minder groot verschil in levensverwachting in 2020 op basis van sociaaleconomische verschillen.

Per wijk worden er ook verschillende doelstellingen omtrent de luchtkwaliteit, geluid, bodem en externe veiligheid opgesteld waar de basiswaardes niet bereikt worden (VROM/WWI, 2007). Zo haalt men de doelstelling van het terugdringen van overlast door jongeren nog niet. In de Krachtwijken is overlast door jongeren door rondhangen bovengemiddeld vergeleken met Nederland, daarnaast zijn er relatief veel vernielingen, kleine criminaliteit en veel verslaafden (VROM/WWI, 2007).

#### **2.4.2 Doelstellingen met betrekking tot het thema werken**

Als vanzelfsprekend is de doelstelling met betrekking tot werken, het verhogen van de gemiddelde arbeidsparticipatie. Het landelijke doel is om 200.000 extra mensen aan het werk te krijgen, een deel hiervan moet uit de 40 Krachtwijken komen. Per gemeente zal gekeken moeten worden welk deel van deze doelstelling zij in hun wijken op zich kan nemen. Daarnaast is het vergroten van kansen op eigen ondernemerschap een belangrijke doelstelling van het beleid (VROM/WWI, 2007).

#### **2.4.3 Doelstellingen met betrekking tot het thema leren**

##### *Sluitende aanpak voorzieningen 0-4 jarigen*

Het beleid heeft als doelstelling om de kinderopvang, de peuterspeelzalen en voorschoolse educatie beter op elkaar af te stemmen. Beoogd wordt om alle kinderen waarbij op driejarige leeftijd een taalachterstand wordt vastgesteld de juiste voorzieningen te bieden. Doelstelling is om iedereen die tot de doelgroep behoort te bereiken, daar waar er nu 50% van de doelgroep bereikt wordt met voorschoolse educatie en 70% van de doelgroep met vroegschoolse educatie (VROM/WWI, 2007).

##### *VSV*

Doelstelling van het beleid is om het percentage vroegtijdige schoolverlaters voor 2012 te halveren. In de Krachtwijken is dit nu 8%, dit is ongeveer het dubbele vergeleken met het landelijk gemiddelde (4,2%) (VROM/WWI, 2007).

##### *Brede scholen, sport en cultuur*

Het beleid stimuleert uitbreiding van het aantal brede scholen, zodat een dekkend aanbod geboden kan worden in de veertig Krachtwijken. Samenwerking tussen onderwijs, naschoolse opvang, sportverenigingen en cultuurinstellingen is hierbij van groot belang (VROM/WWI, 2007).

##### *Maatschappelijke stages*

Doelstelling is dat alle leerlingen in Nederland, dus ook in de Krachtwijken, die vanaf het schooljaar 2007/2008 het voortgezet onderwijs volgen een maatschappelijke stage volgen (VROM/WWI, 2007). Sinds 2007 is al ruime ervaring opgedaan met het realiseren van stageplaatsen voor leerlingen uit het voortgezet onderwijs. Op 5 juli 2011 is een wetsvoorstel aangenomen, waardoor het voor alle scholieren vanaf het schooljaar 2011-2012 het volgen van een maatschappelijke stage verplicht is, hier is de school eindverantwoordelijk voor (Rijksoverheid, 2011). Echter in het regeerakkoord van kabinet Rutte II is opgenomen dat de maatschappelijke stages per schooljaar 2015-2016 weer afgeschaft worden (Rijksoverheid, 2012). Dit stuit op veel weerstand bij leerlingen, uit onderzoek blijkt dat 68% van de leerlingen die een maatschappelijke stage hebben gevolgd dit ziet als een nuttige ervaring (Vliet, 2012).

##### *Jeugdbeleid*

Het jeugdbeleid heeft als doelstelling dat de interventies van het Rijk en de gemeenten elkaar versterken. Hierbij is het van belang dat ze beide dezelfde vijf uitgangspunten in acht nemen: gezond opgroeien, veilig opgroeien, bijdragen aan de maatschappij, talenten ontwikkelen en plezier hebben, goed voorbereid zijn op de toekomst.

Per gemeente dienen doelstellingen geformuleerd te worden als het gaat om Centra voor Jeugd en Gezin, signaleren en melding van kindermishandeling, gezinsbeleid, kindvriendelijke leefomgeving en participatie van de jeugd in de maatschappij (VROM/WWI, 2007).

#### **2.4.4 Doelstellingen met betrekking tot het thema integreren**

Het Rijksbeleid streeft er op dit punt naar om 50.000 vrouwen die momenteel niet actief zijn in de samenleving te laten participeren door middel van vrijwillige inzet aangezien betaald werk niet voor iedereen weggelegd zal zijn. Om dit te bereiken zet de overheid in op het uitbreiden van het aantal vrijwilligers en mantelzorgers. In specifieke wijkactieplannen dient de betreffende gemeente te zorgen voor goede ondersteuning en begeleiding van vrijwilligers en mantelzorgers (VROM/WWI, 2007).

#### **2.4.5 Doelstellingen met betrekking tot het thema veiligheid**

Met betrekking tot veiligheid heeft het beleid als doelstelling 25% minder criminaliteit en overlast in 2010 ten opzichte van 2002 (VROM/WWI, 2007). In de periode 2002-2008 ging het de goede kant op met de veiligheid in de veertig Krachtwijken, echter in de periode 2008-2010 is de veiligheid verslechterd, blijkt uit de meest recente versie van de Leefbaarometer die in 2011 verscheen. Per wijk zal bekeken moeten worden welke veiligheidsproblemen zich voordoen en waar nu dus specifieke aandacht aan besteed dient te worden. In ieder geval dienen de punten jeugd en veiligheid, overlast, (huiselijk) geweld en wijkveiligheid terug te komen (Dubbeld, 2011).

### **2.5 Concluderend**

Uit paragraaf 2.1 blijkt wat effectief overheidsbeleid in zijn algemeen inhoudt. Om de effectiviteit van het gevoerde Krachtwijkenbeleid te toetsen blijkt lastiger, doordat de instellingen doorgaans ‘vaag’ blijven over gestelde doelstellingen. Doorgaans wordt wel de richting aangegeven in termen als ‘verminderen van’ of ‘verbeteren van’, echter er zijn voor het landelijke beleid geen concrete doelstellingen te vinden. Deze worden per gemeente voor specifieke buurten opgesteld. In hoofdstuk drie zal een operationalisatie van de eerdergenoemde overheidsdoelstellingen plaatsvinden via een empirisch buurtonderzoek in een Vogelaarwijk ook zullen hier de specifieke gemeente of wijkgeboden doelstellingen meegenomen worden. Hierin worden de verwachtingen na de algemene analyse van de doelstellingen en prestatienormen van het Krachtwijkenbeleid getoetst in een Vogelaarwijk.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag: *wat houdt effectief overheidsbeleid in?* Overheidsbeleid kan effectief genoemd worden als de vastgestelde doelen van het beleid binnen de gestelde tijd bereikt worden. Middelen om effectief overheidsbeleid te bereiken zijn: gezamenlijke productie (coproductie), interactief beleid met groot draagvlak en steun van burgers, corporaties en bedrijven en publiek-private samenwerking. In het volgende hoofdstuk zal de effectiviteit van beleid ten aanzien van één Krachtwijk getoetst worden.

# 3 Operationalisatie evaluatieonderzoek

In dit hoofdstuk zal eerst toegelicht worden welke Krachtwijk nader onderzocht zal worden. Vervolgens zullen de beleidsdoelstellingen voor deze wijk uiteengezet worden om vervolgens nader uiteen te zetten hoe die getoetst worden op effectiviteit.

## 3.1 Aandachtswijk

De focus van dit onderzoek zal gericht zijn op één Krachtwijk. Een belangrijke reden hiervoor is dat er, vanwege beperkte tijd en financiële middelen, binnen dit onderzoek niet de mogelijkheid is om alle wijken nader te onderzoeken. De Krachtwijk die hier gekozen is, is de Rivierenwijk in Deventer. De keuze is met name uit praktisch oogpunt gemaakt, Deventer is de woonplaats van de onderzoeker. Daarnaast is het ook niet onbelangrijk dat de werkzaamheden in de Rivierenwijk momenteel in volle gang zijn. Echter het kan een nadeel zijn om naar een hele wijk te kijken, door de grote omvang van deze gebieden raken ze heterogeen naar bevolkingssamenstelling, woningvoorraad en leefbaarheidsproblematiek. Hierdoor kan het zo zijn dat bepaalde effecten wel zijn opgetreden in delen van de wijk, maar in het groter geheel niet waarneembaar zijn.

### *De Rivierenwijk*

De Rivierenwijk in Deventer is gebouwd tussen de jaren twintig en tachtig van de twintigste eeuw op de plek van een vroegere IJsselarm. De wijk is vormgegeven aan de hand van de algemeen heersende ideeën omtrent hoe er in deze perioden gewoond moest worden en bestaat uit drie deelgebieden met elk een eigen karakter. Het grootste deel van de woningen werd na de Tweede Wereldoorlog gebouwd voor arbeiders uit Oost Groningen die door een fitting fabriek naar Deventer werden gehaald. Mede hierdoor is een groot deel van de woningvoorraad eenzijdig samengesteld uit eengezinswoningen en relatief goedkope portiekflats. De wijk bevindt zich tussen het stadscentrum en de nieuwere uitbreidingswijken en er is in de wijk relatief veel ruimte voor groen en water (26 woningen per ha). In de wijk staan circa 1.900 woningen en er wonen ongeveer 5.600 mensen, hiervan is bijna de helft van allochtone herkomst (49%). De verhouding (sociale ) huur- koopwoningen is 40%-60% ten opzichte van 33%-67% in Deventer in zijn totaliteit.



**Figuur 3.1:** Ligging in de omgeving (Eigen bewerking, 2014).

Zoals te zien is op figuur 3.1 (Eigen bewerking, 2014) speelt de infrastructuur een belangrijke rol binnen de wijk. Zo loopt er een doorgaande route richting het centrum van de stad midden door de wijk (de Amstellaan), deze vormt zowel een fysiek-ruimtelijke barrière als een doorsnijding van het oostelijke en westelijke deel van de wijk. Verder valt te zien dat aan de noordzijde de spoorlijn Deventer-Arnhem de wijk isoleert, welke versterkt wordt door de matige toegangsmogelijkheden tot de wijk.

De wijk kent meerdere problemen, zo scoort de Rivierenwijk op gebied van leefbaarheid en veiligheid lager dan het Deventer gemiddelde. Daarnaast is er sprake van een hogere werkloosheid, relatief meer voortijdige schoolverlaters en overmatig alcohol- en drugsgebruik. Ook worden de bewoners bovengemiddeld geconfronteerd met onder andere geweld, burenoverlast en vervuiling van de openbare ruimtes. Verder is er sprake van een lage sociale cohesie en zijn er maar weinig contacten tussen sommige groeperingen van verschillende etnische afkomst. (KEI, 2008)

In de Rivierenwijk is naast bovenstaande problemen het voorzieningenaanbod verslechterd in de loop der tijd. Zo zijn er de afgelopen jaren een postagentschap, een basisschool, een huisartsenpraktijk en een politiepost gesloten. (KEI, 2008)

### **3.2 Prestatienormen ‘Rivierenwijk Deventer’**

Naast de in hoofdstuk 2 genoemde beleidsdoelstellingen vanuit het Rijk heeft de gemeente Deventer nog een aantal wijkgeboden prestatienormen ten aanzien van de Rivierenwijk opgesteld (Dolte Stedenbouw, 2013):

- Maak een haalbaar, faseerbaar en flexibel ontwerp dat de leefbaarheid en de wijkverbindingen verbetert.
- Maak de verborgen kwaliteiten van de Rivierenwijk (opnieuw) zichtbaar.

- Ontwerp een woonomgeving die onderscheidend is in Deventer en directe omgeving.
- Ontdek wensen en verwachtingen van huidige en toekomstige bewoners en verbind deze met de gestelde randvoorwaarden en uitgangspunten.
- Maak ruimte voor een woningbouwopgave van in totaal circa 470 woningen, waarvan circa 343 huur- en koopwoningen in het Centrale gebied. Hiervan zijn er 54 op het Deltaveld en 30 op het Deltaplein gepland.
- Ontwerp een woonomgeving die ook nieuwe woondoelgroepen aanspreekt.
- Zorg voor diversiteit en variatie in bebouwing en openbare ruimte.
- Inspireer en illustreer met innovatieve woning- en bouwconcepten die betaalbaar, flexibel en energiezuinig zijn.
- Maak ruimte voor zowel particuliere als georganiseerde woningbouwinitiatieven.
- Zorg voor een sterk en logisch netwerk van voorzieningen.
- Beschrijf de beeldkwaliteit op een manier die past bij de fase waarin de herstructurering zich bevindt.

Bovenstaande specifieke prestatienormen laten zich lastig meten aan de hand van harde cijfers, de realisatie en voortgang hiervan zal door middel van interviews met experts en betrokken personen van de gemeente aan het licht moeten komen.

### 3.3 Operationalisatie

Uitgangspunt is om de Rivierenwijk te vergelijken met Deventer in zijn totaliteit voor de periode 2006, waarop het beleid werd geformuleerd, tot nu. De vergelijking is met de stad Deventer als geheel, dus inclusief de cijfers van de Rivierenwijk. Aangezien het aantal inwoners van de Rivierenwijk slechts 4% van het totaal aantal inwoners van de stad bedraagt, zou een correctie voor deze werkwijze slechts minimale invloed hebben op de hier gepresenteerde onderzoeksresultaten, en niet tot een andere conclusie leiden.

Daarnaast zal een recente momentopname van de Rivierenwijk vergeleken worden met de situatie van de Rivierenwijk in 2006. Echter niet voor alle aspecten zijn de meest recente data beschikbaar, dit is onder andere te wijten aan het gegeven dat bijvoorbeeld de Outecomemonitor tweejaarlijks verschijnt. Zo kan het dus zijn dat voor sommige aspecten de meest recente data uit 2010 zijn en voor andere aspecten 2012.

Er is gekozen om de Rivierenwijk met Deventer in zijn totaliteit te vergelijken om zo de invloeden van specifieke ontwikkelingen, als de renovatie van de Schouwburg, het Centraal station, de Scheg en Eredivisie voetbal, van de stad Deventer mee te kunnen nemen. Al deze (positieve) ontwikkelingen in de stad kunnen ook een uitwerking hebben op wijkniveau. Als de Rivierenwijk met een vergelijkbare wijk in een andere stad vergeleken zou worden, zouden deze positieve (externe) invloeden voor een vertekenend beeld kunnen zorgen.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag: *welke doelstellingen en daarvan afgeleide prestatienormen gelden met betrekking tot de Krachtwijken in het algemeen?* Echter, om de doelstellingen van het gevoerde Krachtwijkenbeleid te toetsen blijkt lastig doordat het Rijk ‘vaag’ blijft over gestelde doelstellingen. Zoals is gebleken uit paragraaf 2.4 wordt doorgaans wel de richting aangegeven in termen als ‘verminderen van’ of ‘verbeteren van’, echter voor het landelijk beleid zijn er geen concrete doelstellingen te vinden. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de gebruikte indicatoren om de gestelde doelstellingen van het gevoerde Krachtwijkenbeleid te toetsen (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

**Tabel 3.1** Indicatoren voor het toetsen van Krachtwijkenbeleid opgesplitst per thema (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

<b>Doelstellingen:</b>	<b>Indicator:</b>	<b>Peildatum:</b>
<b>Thema wonen</b>	Leefbaarometerscore voorzieningenniveau	2007-2012
	Leefbaarometerscore woningvoorraad	2006-2012
	Leefbaarheidsscore	2006-2012
	Aandeel kleine woningen	2007-2012
	Aandeel meergezinswoningen	2007-2012
	Aandeel sociale huurwoningen	2007-2012
	Verkoopprijs woningen	2007-2012
<b>Thema werken</b>	Aandeel inkomsten uit arbeid	2007-2012
	Aandeel niet-werkend werkzoekenden	2007-2012
	Aandeel niet-werkend werkzoekenden jongeren	2007-2012
	Aandeel werkloosheidsuitkeringen	2006-2013
	Aandeel arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	2007-2012
	Aandeel langdurig bijstandsafhankelijken	2007-2012
<b>Thema leren</b>	Aandeel voortijdige schoolverlaters	2006-2012
<b>Thema integratie</b>	Aandeel inkomsten uit arbeid (niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen)	2006-2012
	Aandeel werkloosheidsuitkeringen (niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen)	2006-2013
	Aandeel langdurig in de bijstand (niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen)	2006-2012
<b>Thema veiligheid</b>	Leefbaarometerscore overlaat en veiligheid	2006-2010



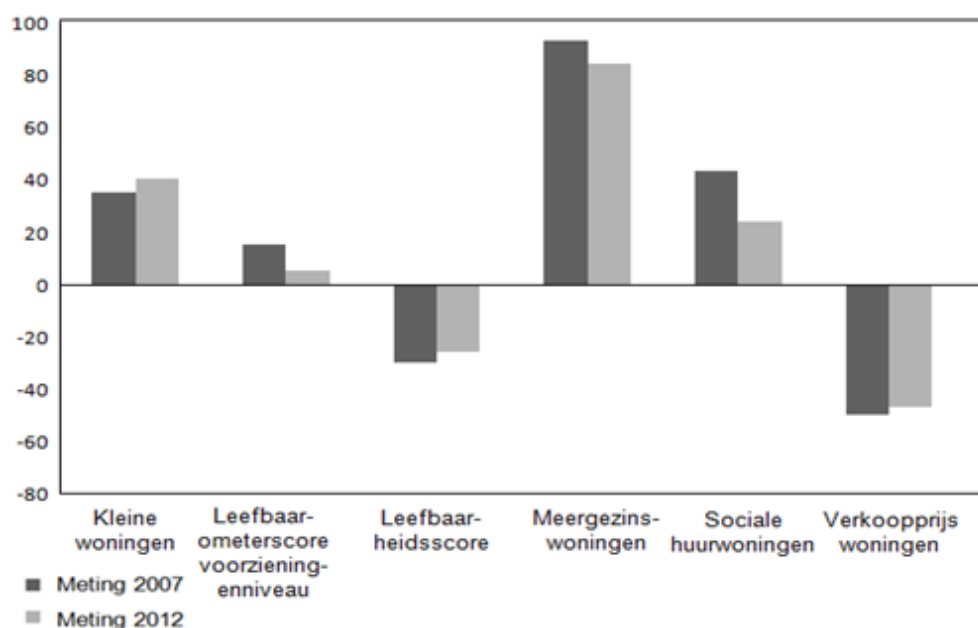
## 4 De analyse: Wat is er op dit moment gerealiseerd?

Om te toetsen wat er op dit moment van de doelstellingen van het Krachtwijkenbeleid gerealiseerd is in de Rivierenwijk zal in dit hoofdstuk elk thema van het Krachtwijkenbeleid in het algemeen (zie paragraaf 2.2) geanalyseerd worden via enkele indicatoren weergegeven in tabel 3.1 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C). Hierbij wordt de ontwikkeling van de Rivierenwijk in de tijd vergeleken en afgezet tegen Deventer in het algemeen.

### 4.1 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema wonen

Voor wonen zullen de Leefbaarometerscore woningvoorraad en de Leefbaarheidsscore als indicator vergeleken worden voor de looptijd van het beleid. Zoals figuur 4.1 laat zien is er op het gebied van woningvoorraad geen trend te ontdekken, het hangt per indicator en per meetmoment af of een bepaald aspect zich positief dan wel negatief ontwikkelt ten opzichte van Deventer in het algemeen (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

De leefbaarheidsscore van de Rivierenwijk is nog steeds lager dan die van Deventer, echter dit verschil is wel teruggedrongen. Verder valt op aan figuur 4.1 dat de leefbaarometerscore met betrekking tot voorzieningenniveau beter is dan voor de stad als geheel, maar de voorsprong is wel minder groot dan aan het begin van het project (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).



	Meting 2007	Meting 2012
Kleine woningen	35%	40%
Leefbaarometerscore voorzieningenniveau	15%	5%
Leefbaarheidsscore	-30%	-26%
Meergezinswoningen	93%	84%
Sociale huurwoningen	43%	24%
Verkooprijke woningen	-50%	-47%

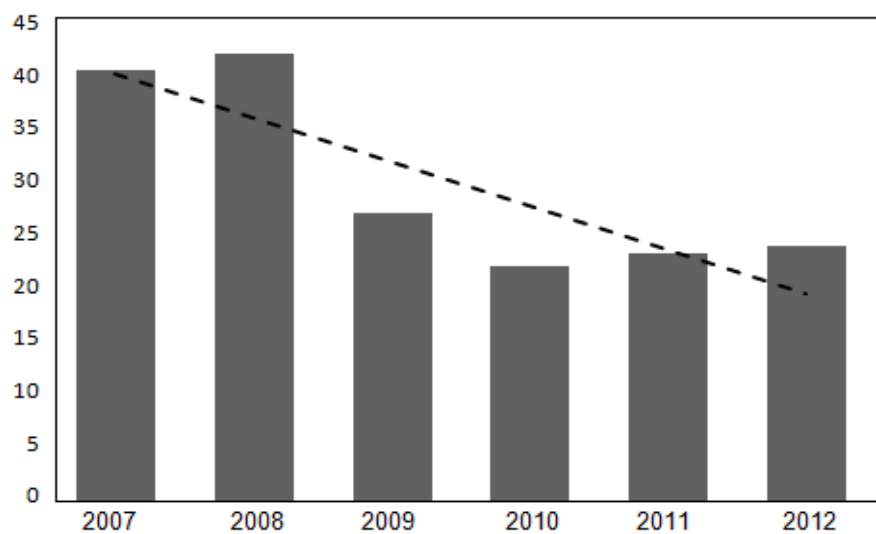
**Figuur 4.1:** Wonen en leefbaarheid: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer in het algemeen (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

### *Veel kleine en meergezinswoningen*

Zoals te zien is in figuur 4.1 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C) kent de Rivierenwijk relatief veel kleine en meergezinswoningen ten opzichte van Deventer in het algemeen. Deze situatie is op dit moment nog niet verbeterd en het aandeel kleine woningen is zelfs iets toegenomen. Verder ligt de gemiddelde verkoopprijs van de woningen ook een stuk lager. Het aandeel sociale huurwoningen is afgenomen en ontwikkelt zich daarmee in positieve richting.

### *Aandeel sociale huurwoningen*

In de Rivierenwijk is op dit moment 40% van de woningen (sociale) huur, in Deventer als geheel is dit 33%. Er is dus nog steeds sprake van een negatief verschil, echter het verschil ten tijde van de start van het project was 14% punt (49% en respectievelijk 35%). Zowel in Deventer als geheel als in de Rivierenwijk is een daling van het aandeel sociale huurwoningen waar te nemen, echter dit aandeel is sneller gedaald in de Rivierenwijk waardoor de wijk een inhaalslag heeft ingezet zoals te zien is aan figuur 4.2 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C). Gekeken naar het aantal woningen ten tijde van de start van het beleid (medio 2006) is dit aantal lichtelijk afgenomen (1.840 ten opzichte van 1.790 woningen nu). In Deventer in zijn totaliteit is juist een lichte toename van het aantal woningen te zien, 40.390 in 2006 ten opzichte van 41.720 woningen nu.

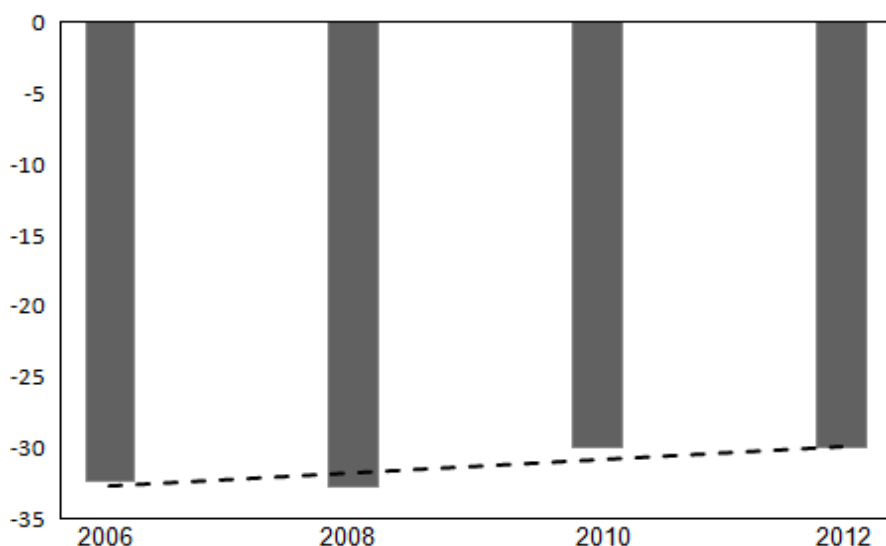


	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	%					
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	41	42,6	27,3	22,3	23,5	24,2
Totaal Deventer	35	34	34	33	33	33
Rivierenwijk	49	49	43	40	40	40

**Figuur 4.2:** Aandeel sociale huurwoningen: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer in het algemeen (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

### Leefbaarheid woningvoorraad

Als gekeken wordt naar de leefbaarometerscore van Deventer als geheel in 2012 in figuur 4.3 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C), dan valt te zien dat de gemeente rond het landelijk gemiddelde ligt met een score rond de 0. De Rivierenbuurt zit hier met -29 fors onder, wat echter wel een verbetering betekent ten opzichte van -37 in 2006. Van een echte inhaalslag valt hier niet te spreken, aangezien Deventer ook een dergelijke ontwikkeling (van -7 naar respectievelijk 1) door heeft gemaakt. Er is op het gebied van de leefbaarheid van de woningvoorraad nog veel winst te behalen, de schaal loopt namelijk van -50 tot +50.



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	%						
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	-32,3	-	-32,7	-	-30	-	-30
	Leefbaarometerscore						
Totaal Deventer	-7	-	-2	-	0	-	1
Rivierenwijk	-37	-	-34	-	-30	-	-29

\* -: gegevens niet beschikbaar.

**Figuur 4.3:** Leefbaarometerscore woningvoorraad: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

### Algemene leefbaarheid

In tabel 4.1 valt de leefbaarheidsscore van de algemene leefbaarheid in de Rivierenwijk en Deventer als geheel af te lezen (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C). De leefbaarheidsscore loopt van -7 ('zeer negatief') tot +7 ('uiterst positief'). Beide scores hier positief, de Rivierenwijk heeft hier een punt goedgehaakt ten opzichte van Deventer als geheel en de leefbaarheid in de wijk is 'matig positief' te noemen.

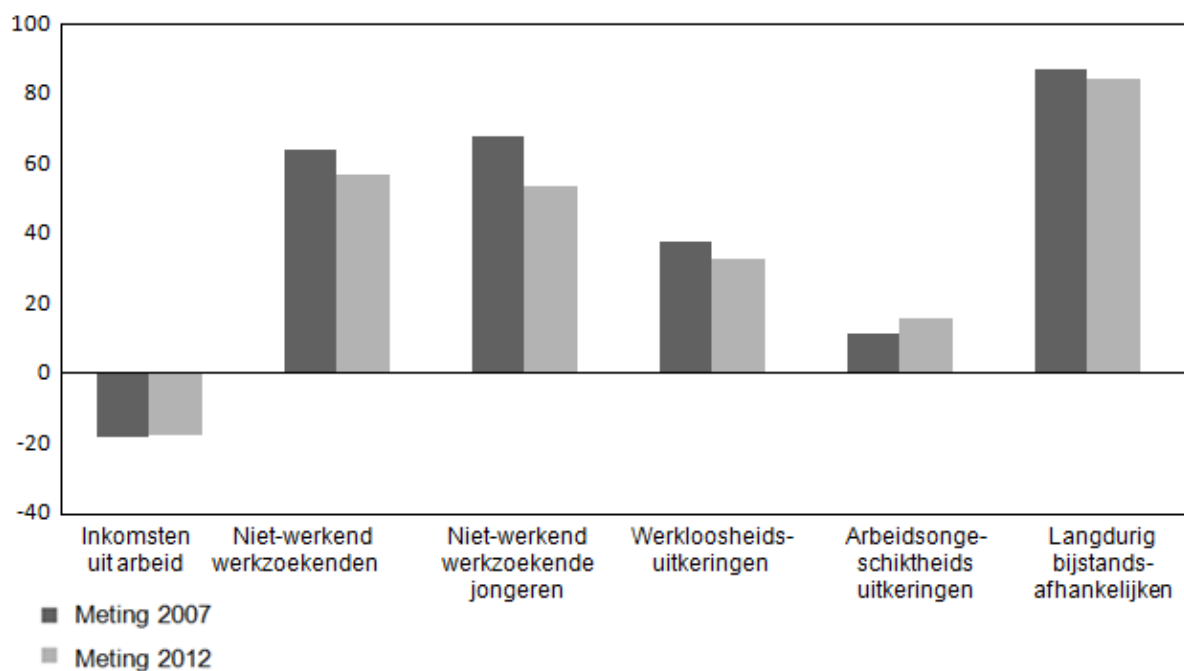
**Tabel 4.1:** Leefbaarheidsscore: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	%						
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	-33,7	-	-29,5		-28,7	-	-25,9
	Leefbaarheidsscore						
Totaal Deventer	5	-	5		5	-	5
Rivierenwijk	3	-	4	-	4	-	4

\* -: gegevens niet beschikbaar.

## 4.2 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema werken

De Rivierenwijk scoort op alle indicatoren met betrekking tot het thema werken (nog) slechter dan Deventer als geheel. Figuur 4.4 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C) geeft de gemiddelde situatie van de Rivierenwijk weer ten opzichte van Deventer in zijn totaliteit, bij vier van de zes aspecten is het verschil ten opzichte van Deventer verminderd sinds 2007. Dit betekent dat de Rivierenwijk op het thema werken daadwerkelijk zijn positie heeft verbeterd. Met betrekking tot het aantal arbeidsongeschikten zien we dat de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer in het geheel achteruit is gegaan en dat het aantal werkloosheidsuitkeringen ongeveer gelijk is gebleven.

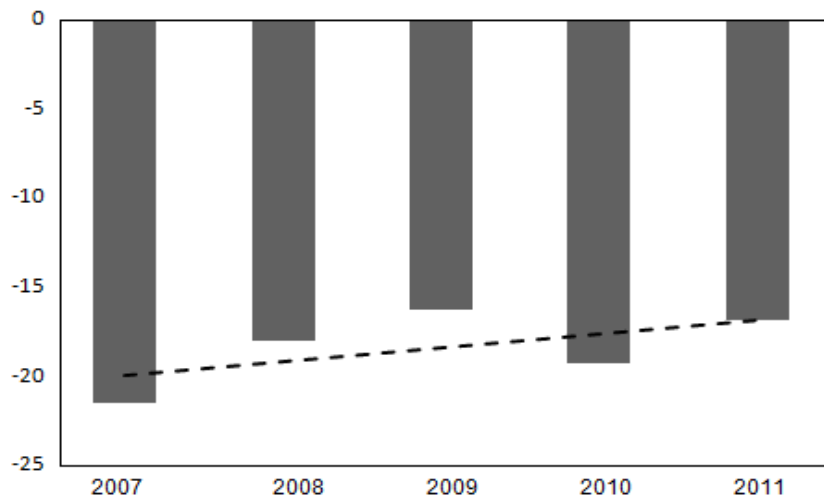


	Meting 2007	Meting 2012
Inkomsten uit arbeid	-18%	-17,40%
Niet-werkend werkzoekenden	64%	57,40%
Niet-werkend werkzoekenden jongeren	68%	54%
Werkloosheidsuitkeringen	39,60%	33,20%
Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	11,40%	15,90%
Langdurig bijstandafhankelijken	87,20%	84,40%

**Figuur 4.4:** Werken: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

#### *Inkomsten uit arbeid*

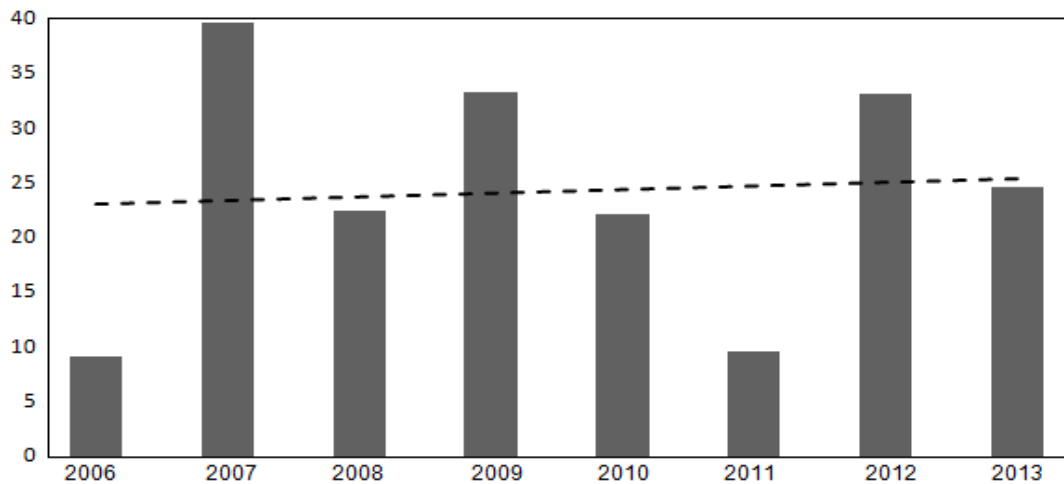
Figuur 4.5 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C) laat zien dat in de periode 2007-2011 het aandeel mensen met inkomsten uit arbeid is toegenomen in de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel. Alleen in 2010 was er een kleine terugslag, deze is in de periode daarna echter weer weggewerkt. De achterstand is hierdoor al een kwart minder dan in het begin van het wijkactieplan, dit komt omdat het aandeel mensen met inkomsten uit arbeid harder gestegen is in de Rivierenwijk dan in Deventer als geheel.



**Figuur 4.5:** Inkomsten uit arbeid: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

#### *Aandeel werkloosheidsuitkeringen*

Als gekeken wordt naar het aandeel werkloosheidsuitkeringen 2013 in figuur 4.6 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C), dan valt te zien dat het verschil tussen Deventer totaal en de Rivierenwijk bijna één procentpunt is (3,5% en respectievelijk 4,4%). Het aandeel is dus ruim een derde groter dan dat van de gemeente. Tot 2011 was een licht fluctuerende afname van het aandeel werkloosheidsuitkeringen in de Rivierenwijk te zien ten opzichte van Deventer in zijn geheel. Echter in 2012 is dit aandeel weer toegenomen, de periode hierna moet uitwijzen of dit een eenmalige terugval is geweest of dat het blijvend is.

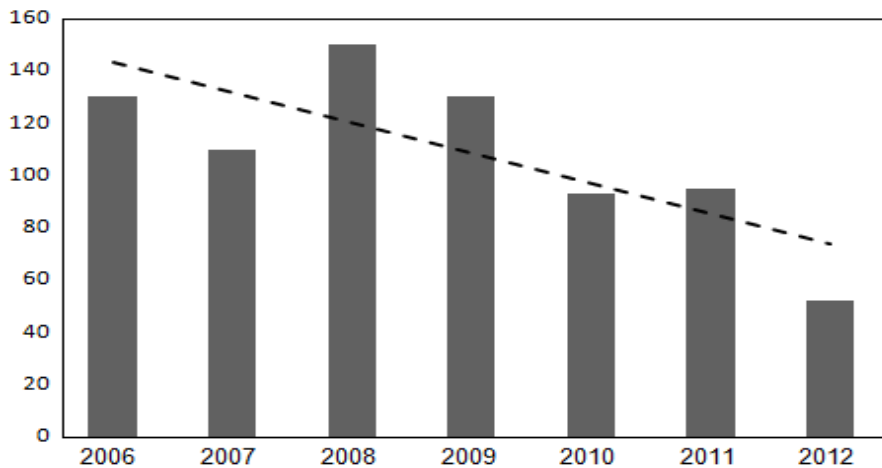


	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
	%								
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	9,1	39,6	22,4	33,3	22,1	9,7	33,2	24,6	
Totaal Deventer	2,7	2,7	2,1	2,1	2,9	2,6	2,8	3,5	
Rivierenwijk	3	3,8	2,6	2,8	3,5	2,9	3,7	4,4	

**Figuur 4.6:** Aandeel werkloosheidsuitkeringen: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

### 4.3 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema leren

Over het aspect leren is weinig informatie beschikbaar, aangezien de leerlingenaantallen die deelnemen aan de Cito-toets te laag zijn om iets zinnigs over te zeggen en er weinig leerlingen op havo of vwo zitten. Wel valt er wat te zeggen over het aandeel voortijdige schoolverlaters. Het aandeel voortijdige schoolverlaters in de Rivierenwijk neemt af ten opzichte van Deventer in zijn totaliteit. Met zes procent is het aandeel voortijdige schoolverlaters in de Rivierenwijk een half keer zo groot als in Deventer in zijn geheel (3,9 procent). Sinds de looptijd van het wijkactieplan in de Rivierenwijk fluctueert het aandeel voortijdige schoolverlaters, maar figuur 4.7 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C) laat een sterk afnemende trend zien, het aandeel lag in alle jaren onder het niveau van 2006. Op dit thema is de positie van de Rivierenwijk dus in zekere mate verbeterd ten tijde van het wijkactieplan.



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	%						
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	130,3	110	149,7	129,9	93,1	94,6	51,9
Totaal Deventer	5,1	4,1	4,4	4,1	3,6	4	3,9
Rivierenwijk	11,8	8,7	10,9	9,5	7	7,7	6,1

**Figuur 4.7:** Aandeel voortijdige schoolverlaters: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

#### 4.4 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema integreren

In deze paragraaf zal de positie van de niet-westerse allochtonen ten opzichte van autochtonen in de Rivierenwijk vergeleken worden met de positie van beide groepen in Deventer als geheel. Er is sprake van positieve integratie van niet-westerse allochtonen wanneer hun positie gelijk of gunstiger is dan die van autochtonen.

In de Rivierenwijk heeft 41 procent een niet-westerse afkomst, dit ligt een stuk hoger dan Deventer in zijn geheel met 12 procent. Als we kijken naar de werkenden, werkzoekenden en bijstandsafhankelijken dan hebben de niet-westerse allochtonen een slechtere positie dan autochtonen in zowel de Rivierenwijk als Deventer in totaliteit (CBS 2010 & CBS 2012). Dit verschil is voor werkenden ongeveer hetzelfde voor de Rivierenwijk en de Gemeente.

Voor de groep werkzoekenden en langdurig bijstandsafhankelijken geldt dat het verschil tussen de niet-westerse allochtonen en autochtonen kleiner is in de Rivierenwijk dan in Deventer als geheel, de integratie is in de Rivierenwijk dus groter. In de Rivierenwijk hebben niet-westerse allochtonen minder vaak een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering dan autochtonen, in Deventer als geheel is dit omgekeerd.

Wat betreft werkzoekende niet-westerse allochtonen is de positie ten opzichte van autochtonen in de Rivierenwijk verbeterd, er is dus sprake van een verbeterde integratie. Het aandeel werkloosheidsuitkeringen is niet veranderd, dit komt echter doordat de integratie in de wijk meer verbeterd is dan in Deventer als geheel. Als gekeken wordt naar het hebben van werk, arbeidsongeschiktheidsuitkering of lang in de bijstand zitten is de positie van niet-westerse allochtonen verslechterd.



Ten aanzien van veel aspecten is de Rivierenwijk meer op de gemeente gaan lijken, dit betekent echter niet direct een positieve ontwikkeling. Zo zijn, op het aandeel werkzoekenden na, alle aspecten gelijk gebleven of achteruitgegaan. Gesteld kan dus worden dat de verschillen tussen niet-westerse allochtonen en autochtonen in de Rivierenwijk van oorsprong minder groot zijn dan in de stad als geheel.

#### *Inkomsten uit arbeid*

Als gekeken wordt naar de bron van inkomsten, dan valt te zien dat niet-westerse allochtonen in de Rivierenwijk minder vaak inkomsten uit arbeid hebben dan autochtonen. Hetzelfde geldt voor Deventer als geheel, op dit punt is er dus weinig tot geen verschil als het gaat om integratie. Ook als gekeken wordt naar de ontwikkeling in de tijd is er sprake van eenzelfde trend voor de Rivierenwijk en Deventer als geheel. Echter het verschil is niet veel veranderd, alleen is het aandeel in Rivierenwijk nu net wat groter dan Deventer als geheel vergeleken met de situatie in 2006. Tabel 4.2 laat zien dat het verschil tussen de stad en de wijk is kleiner geworden, wat in dit geval geen positieve ontwikkeling betekent (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

**Tabel 4.2:** Inkomsten uit arbeid: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	%						
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	-4,4	5,9	1,7	-1,9	-3,4	-0,9	7,6
	Niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen						
Rivierenwijk	0,54	0,67	0,69	0,68	0,64	0,66	0,68
Totaal Deventer	0,57	0,64	0,68	0,69	0,66	0,66	0,63

#### *Aandeel werkloosheidsuitkeringen*

Wat betreft het hebben van een werkloosheidsuitkering scoren de niet-westerse allochtonen in de Rivierenwijk beter ten opzichte van autochtonen, ze hebben iets minder vaak een uitkering. Uitzondering is 2013, hier is een enorme stijging te zien van het aandeel werkloosheidsuitkeringen onder niet-westerse allochtonen. De toekomst moet uitwijzen of dit eenmalig is of dat het de start van een trend is. Dit geldt niet voor Deventer in het algemeen, hier hebben niet-westerse allochtonen altijd vaker een uitkering dan autochtonen zoals tabel 4.3 laat zien (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

**Tabel 4.3:** Werkloosheidsuitkeringen: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	%							
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	-23,5	-37	-38,3	-6,2	-34,5	-39,6	-37,1	3,9
	Niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen							
Rivierenwijk	1,01	0,93	0,88	1,52	0,87	0,66	0,86	1,35
Totaal Deventer	1,32	1,48	1,42	1,62	1,33	1,1	1,37	1,3

### *Aandeel langdurig in de bijstand*

Niet-westerse allochtonen hebben ruim 1,5x vaker een langdurige bijstandsuitkering dan autochtone wijkbewoners, op dit punt is dus sprake van een matige integratie. Echter als we kijken naar Deventer in zijn geheel dan is deze positie nog een stuk negatiever te noemen.

Gekeken naar tabel 4.4 dan is de positie in zowel de Rivierenwijk als in Deventer slechter geworden dan ten tijde van de start van het wijkactieplan (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

**Tabel 4.4:** Langdurig in de bijstand: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	%						
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	-60,5	-53,1	-61,4	-57,7	-58,7	-56,2	-49,6
	Niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen						
Rivierenwijk	-	1,35	1,09	1,3	1,42	1,46	1,59
Totaal Deventer	-	3,1	2,99	3,06	3,17	3,42	3,18

\*-: gegevens niet beschikbaar.

### **4.5 Analyse doelstellingen met betrekking tot het thema veiligheid**

Gekeken naar de punten overlast en veiligheid scoort de Rivierenwijk ten tijde van de laatste meting -26 (op een schaal van -50 tot +50) en Deventer in zijn geheel -3. Er is dus sprake van een enorm, 23 punten, verschil op het gebied van veiligheid. Dit verschil was in 2006 nog 18 punten (-29 en -11). In de looptijd van het wijkactieplan hebben zowel de Rivierenwijk als Deventer als geheel een positieve ontwikkeling doorgemaakt, echter Deventer is een stuk sneller en meer vooruit gegaan dan de Rivierenwijk. Door bovenstaande ontwikkeling is het verschil tussen de Rivierenwijk en Deventer als geheel alleen nog maar groter geworden, zoals ook te zien is in tabel 4.5 (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

**Tabel 4.5:** Leefbaarometerscore overlast en veiligheid: Rivierenwijk ten opzichte van Deventer (CBS 2010, CBS 2012, Leefbaarometer 2014A, Leefbaarometer 2014B & Leefbaarometer 2014C).

	2006	2007	2008	2009	2010
	%				
Rivierenwijk t.o.v. Deventer	-20,2	-	-22,2	-	-23,7
	Leefbaarometerscore				
Totaal Deventer	-11	-	-1	-	-3
Rivierenwijk	-29	-	-23	-	-26

\* -: gegevens niet beschikbaar.

## 4.6 Concluderend

In dit hoofdstuk zullen de vijf thema's; wonen, werken, leren, integratie en veiligheid beoordeeld worden ten opzichte van de situatie voor de looptijd van het wijkactieplan als mede tot het Deventer gemiddelde. Hieronder een toelichting van de waardering met betrekking tot de realisatie van de doelstellingen in de Rivierenwijk in verhouding tot Deventer gemiddelde.

*\* Leeswijzer bij de waarderingstabellen met betrekking tot de realisatie van doelstellingen in verhouding tot Deventer gemiddelde:*

*-- = Als de doelstellingen niet gehaald worden en dat het zelfs slechter gaat dan de oorspronkelijke situatie, er is sprake van een toegenomen achterstand ten opzichte van het Deventer gemiddelde.*

*- = Als de doelstellingen niet gehaald worden, het gaat slechter dan de algemene trend in Deventer, er is wel sprake van een zwakke verbetering ten opzichte van de oorspronkelijke situatie, er is sprake van een lichte toegenomen achterstand op het Deventer gemiddelde.*

*+/- = Als de doelstellingen niet gehaald worden, maar dat de ontwikkeling gelijke trend vertoont met de algemene trend in Deventer, er is geen sprake van een inhaalslag ten opzichte van het Deventer gemiddelde, maar de achterstand wordt ook niet groter.*

*+ = De doelstellingen worden gehaald, er is sprake van een sterkere positieve ontwikkeling dan in geheel Deventer, er is sprake van een inhaalslag ten opzichte van het Deventer gemiddelde.*

*++ = De doelstellingen worden gehaald en er is sprake van een zeer sterke stijging ten opzichte van de algemene trends in Deventer, er is sprake van een grote inhaalslag ten opzichte van het Deventer gemiddelde.*

### Wonen

In de Rivierenwijk is men al een langere tijd bezig met fysieke herstructurering van de wijk. Halverwege de looptijd van het project zijn er nog veel kleine- en sociale huurwoningen. Ook is de verkoopprijs van de woningen laag en zijn er veel meergezinswoningen. Wat betreft het aandeel sociale huurwoningen is er een positieve trend waar te nemen vanaf 2007. Gekeken naar de meergezinswoningen is deze situatie onveranderd en het aantal kleine woningen en de verkoopprijs is zelfs verslechterd. Over het algemeen, zie tabel 4.6, kan dus gesteld worden dat op dit thema nog de nodige winst te behalen is.

**Tabel 4.6:** Waardering thema wonen (Eigen bevindingen 2014).

Waardering*	--	-	+/-	+	++
1. Kwaliteit			X		
2. Aandeel kleine woningen	X				
3. Verkoopprijs woningen		X			
4. Aandeel sociale huurwoningen				X	
5. Aandeel meergezinswoningen		X			
<b>6. Algemeen</b>		X			

### Werken

Op het thema werken is nog steeds een flinke achterstand waar te nemen, echter de achterstand is sinds 2007 wel verminderd. De grootste vooruitgang is te zien bij het aandeel mensen met een langdurige bijstandsuitkering. De achterstand was enorm, maar is nu een stuk kleiner geworden zoals blijkt uit tabel 4.7.

**Tabel 4.7:** Waardering thema werken (Eigen bevindingen 2014).

Waardering*	--	-	+/-	+	++
1. Inkomsten uit arbeid			X		
2. Niet-werkend werkzoekenden				X	
3. Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	X				
4. Werkloosheidsuitkeringen				X	
5. Niet-werkend werkzoekenden jongeren				X	
6. Langdurig bijstandsafhankelijken			X		
<b>7. Algemeen</b>				X	

### Leren

In de Rivierenwijk is sprake van relatief veel vroege schoolverlaters, ruim twee maal zo veel als in Deventer als geheel. De positie van de Rivierenwijk is wel lichtelijk verbeterd ten opzichte van 2007. Het aandeel voortijdige schoolverlaters ligt nog wel een stuk hoger dan Deventer gemiddeld, echter is er zeker een afnemende trend zichtbaar, zie tabel 4.8, wat positief te noemen is.

**Tabel 4.8:** Waardering thema leren (Eigen bevindingen 2014).

Waardering*	--	-	+/-	+	++
1. Aandeel voortijdig schoolverlaters			x		
<b>2. Algemeen</b>			x		

### Integratie

Op alle aspecten van integratie scoort de Rivierenwijk gelijk of beter dan in Deventer als geheel. De integratie van niet-westerse allochtonen ten opzichte van autochtonen in de Rivierenwijk is beter te noemen dan die van niet-westerse allochtonen in Deventer als geheel. Geconcludeerd kan worden dat de integratie in de Rivierenwijk zich positief ontwikkelt.

Over het algemeen kan gezegd worden dat de situatie van de Rivierenwijk met betrekking tot integratie ten opzichte van de situatie aan de start van het wijkactieplan verbeterd is. Echter op sommige aspecten is de stad Deventer als geheel sneller en meer verbeterd dan de wijk waardoor verschillen soms gelijk zijn gebleven of in sommige gevallen zelfs verslechterd zijn. Dit blijkt ook uit tabel 4.9.

**Tabel 4.9:** Waardering thema integratie (Eigen bevindingen 2014).

Waardering*	--	-	+/-	+	++
1. Inkomsten uit arbeid (niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen)			x		
2. Werkloosheidsuitkeringen (niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen)				x	
3. Langdurig bijstandafhankelijken (niet-westerse allochtonen t.o.v. autochtonen)	x				
<b>4. Algemeen</b>			x		

Over het algemeen valt dus te zeggen dat de situatie van de Rivierenwijk op dit moment gemengd (+/-) te noemen is. De doelstellingen worden in de meeste gevallen net of net niet gehaald, deze ontwikkeling vertoont vaak een gelijke trend met Deventer in zijn totaliteit. Er is in veel gevallen nog geen sprake van een echte inhaalslag, een uitzondering daargelaten, ten opzichte Deventer in zijn totaliteit, maar de achterstand wordt ook niet groter.

### Veiligheid

Zowel de Rivierenwijk als Deventer in zijn geheel hebben op het gebied van veiligheid een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Ten tijde van de laatste meting scoort de Rivierenwijk een -26 (op een schaal van -50 tot +50) en Deventer in zijn geheel -3. Er is dus nog wel sprake van een enorm, 23 punten, verschil tussen de Rivierenwijk en Deventer in zijn geheel op het gebied van veiligheid.

Dit verschil was in 2006 nog 18 punten (-29 en -11). In de looptijd van het wijkactieplan hebben zowel de Rivierenwijk als Deventer als geheel een positieve ontwikkeling doorgemaakt, zie tabel 4.10, echter Deventer is een stuk sneller en meer vooruitgegaan.

**Tabel 4.10:** Waardering thema veiligheid (Eigen bevindingen 2014).

Waardering*	--	-	+/-	+	++
1. Leefbaarometerscore overlaat en veiligheid			X		
<b>2. Algemeen</b>			X		

### Afsluitende conclusie

Met een gecoördineerde en geregisseerde aanpak als het Krachtwijkenbeleid zou vooraf een sterk positieve ontwikkeling van de krachtwijken verwacht mogen worden. De vraag die centraal staat in dit hoofdstuk is: *wat is er op dit moment gerealiseerd van de betreffende beleidsdoelstellingen en prestatienormen?*

Uit hoofdstuk 4 kan geconcludeerd worden dat de achterstand van de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer maar minimaal minder is geworden tijdens de looptijd van het wijkactieplan. Zoals al eerder benadrukt in dit rapport, is het Krachtwijkenbeleid een verzameling van specifieke en uiteenlopende (deel)projecten. De effecten en conclusies getrokken uit de ontwikkelingen van de Rivierenwijk in Deventer kunnen hierdoor niet direct toegeschreven worden aan het Krachtwijkenbeleid, maar zijn het resultaat van meerdere componenten. Wel kan er op basis van deze bevindingen worden gezegd dat de positie van de Rivierenwijk licht verbeterd is de afgelopen jaren, maar dat de achterstand op Deventer als geheel nog lang niet ingelopen is.

Deze conclusie komt overeen met de resultaten van onderzoek door het Sociaal Cultureel Planbureau. *“Uit onze bevindingen bleek dat de referentiewijken net zo goed scoren. Dat zetje in de rug in de Krachtwijken heeft dus niet geholpen”*, aldus Kullberg (Kullberg et al, 2013). Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau was de fysieke impuls te weinig onderscheidend van andere projecten in probleemwijken. Wel valt er een voorzichtige positieve ontwikkeling van de sociale cohesie te zien.

Ook Atlas voor gemeenten komt met een conclusie in dezelfde richting. De Rivierenwijk heeft nog steeds een grote achterstand op het gemiddelde van de stad Deventer, van de 40 wijken zijn er slechts 7 waarbij de achterstand groter is. Er is wel een klein deel ingelopen tussen 2008 en 2012, met name het voorzieningenniveau in de wijk scoort goed. Het aandeel bewoners van de Rivierenwijk met zeer negatieve, negatieve of matige leefbaarheidsscore is in de periode 2008-2012 van 50,5% teruggedrongen tot 38,3%. De verbetering van de leefbaarheid van de wijk is volgens Atlas voor gemeenten voor een deel toe te schrijven aan de economische crisis. Middelbaar- en hogeropgeleiden zouden de laatste jaren eerder genoodzaakt zijn om een kleinere stap te maken in hun wooncarrière vanwege de mindere financieringsmogelijkheden (Rigo, 2010).

De conclusies uit dit rapport, het rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau en Atlas voor gemeenten wijzen allemaal in de richting van een licht positieve verbetering en niet de enorme sprongen voorwaarts zoals vooraf in de doelstellingen geformuleerd werden (zie hoofdstuk 2). In het volgende hoofdstuk (5) zal getracht worden, door middel van interviews met betrokken partijen, de factoren te achterhalen die de doeltreffendheid en effectiviteit van het Krachtwijkenbeleid beïnvloed hebben.

# 5 Effectiviteit van overheidsbeleid langs de meetlat

Om een indruk te krijgen van de effectiviteit van het Krachtwijkenbeleid voor de Rivierenwijk en de manier waarop betrokkenen hier invulling aan (hebben ge-) geven, zullen hieronder bevindingen uit interviews met verscheidene betrokken actoren besproken worden. Om te beginnen zal er een korte toelichting van de actoren gegeven worden, en de relevantie van de door actoren uitgesproken visie voor dit onderzoek. Op basis van deze interviews zal worden aangegeven waar verbeterpunten liggen betreffende de effectiviteit van overheidsbeleid ten aanzien van de Rivierenwijk als Krachtwijk.

## 5.1 Doel en relevantie interviews

De in dit onderzoek gevoerde interviews beogen een beeld te geven met betrekking tot de vormgeving, uitvoering en gevolgen van het gevoerde beleid met betrekking tot de Rivierenwijk, zodat een uitspraak gedaan kan worden over de invloedrijke factoren van dit beleid.

Voor de juiste beeldvorming zijn actoren met een uiteenlopende betrokkenheid geselecteerd. De vooraf opgestelde algemene vragenlijst (zie bijlage 2 - algemene vragenlijst interviews) is daarom waar nodig aangepast of uitgebreid met meer specifieke vragen (zie bijlage 3 - specifieke vragenlijst interviews) die dieper ingaan op de raakvlakken of bemoeienis van de geïnterviewde met het beleid.

De volgende betrokken partijen zijn geïnterviewd:

- *Gemeente Deventer*

De gebiedsmanager wijkvernieuwing Rivierenwijk van de gemeente Deventer, dhr. Meijerink, is geïnterviewd. Aan hem zijn de conclusies uit hoofdstuk 4 voorgelegd met daarbij een aantal algemene en specifieke vragen. Hierbij staat de vraag centraal of de uitvoering van het overheidsbeleid in de Rivierenwijk effectief is en hoe de gemeente invulling heeft gegeven aan de uitvoering van het geformuleerde beleid. Tevens is getracht te achterhalen welke factoren van invloed zijn op de effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid en waar in de ogen van de gemeente ruimte voor verbetering mogelijk is. De door de gemeente Deventer gestelde specifieke prestatienormen (zie paragraaf 3.2) laten zich lastig meten aan de hand van cijfers, de realisatie en voortgang hiervan zal dan ook door middel van het interview met de gebiedsmanager aan het licht moeten komen. Het complete interview is te lezen in de bijlage (zie bijlage 3 - Interview gemeente Deventer).

- *Dolte stedenbouw*

De directeur van Dolte stedenbouw, dhr. Roelevink, is geïnterviewd. Dolte stedenbouw heeft, aan de hand van de door de gemeente Deventer gestelde prestatienormen, het uiteindelijke stedenbouwkundig plan gemaakt voor het centrale gebied van de Rivierenwijk. Hem werd onder andere gevraagd naar de specifieke kwaliteiten van het plan en of deze in zijn ogen ook daadwerkelijk de beoogde effecten bereiken. Het complete interview is te lezen in de bijlage (zie bijlage 4 - Interview Dolte stedenbouw).



- *Woningbouwcorporatie Rentree*  
De teamleider projecten, dhr. Nijhuis, is geïnterviewd. De teamleider projecten van Rentree werkt samen met de gemeente Deventer, betrokken maatschappelijke organisaties, ondernemers en de bewoners aan de verbetering van de Rivierenwijk. In het interview is gevraagd naar de (effectiviteit van de) uitvoering van de, uit het stedenbouwkundig plan voortgevloeide, woningbouwprojecten en vastgelegde ingrepen in de openbare ruimte. Bij de vraagstelling is rekening gehouden met het gegeven dat de sloop, nieuwbouw en renovatie van woningen in de wijk momenteel in volle gang is. Het complete interview met de woningbouwcorporatie is te lezen in de bijlage (zie bijlage 5 - Interview woningbouwcorporatie Rentree).
- *Bewonersorganisatie*  
Verscheidene personen van de bewonersorganisatie van de wijk zijn herhaaldelijk benaderd, echter er is geen reactie tot medewerking aan het onderzoek ontvangen.

## 5.2 Factoren van invloed op resultaten overheidsbeleid

*"In 2018 de Rivierenwijk als reguliere wijk benaderen en niet meer als Vogelaarwijk" (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).*

In hoofdstuk 4 werd al geconcludeerd dat, net als de uitkomsten van het rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau en Atlas voor gemeenten, de uitkomsten wel in de richting wijzen van een positieve ontwikkeling maar nog niet resulteren in de beoogde sprong voorwaarts zoals vooraf in de doelstellingen geformuleerd werd. In deze paragraaf zal, aan de hand van interviews met de betrokken partijen, getracht worden te achterhalen welke factoren van invloed zijn geweest op de geringe effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid met betrekking tot de Rivierenwijk.

*"De in 2007 gemaakte afspraken met woningcorporatie Rentree met betrekking tot de wijkvernieuwing van de Rivierenwijk bleken niet haalbaar" (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).*

Uit het interview met de gebiedsmanager van de wijkvernieuwing in de Rivierenwijk bleek dat het oorspronkelijke fysieke programma niet van de grond kwam. In 2010 werd dit project een halt toegeroepen en kwam de regie weer bij de gemeente te liggen in plaats van bij de woningcorporatie Rentree. Dit had een aantal redenen. Ten eerste doordat de woningcorporatie in financiële problemen kwam. Ten tweede is de markt ingestort. Tot slot waren de oude plannen heel erg aan elkaar vastgeklonken en daardoor niet flexibel aanpasbaar voor de veranderende markt en nieuwe ontwikkelingen. Alles zou centraal in een overkoepelend wijkvoorzieningscentrum komen te zitten. Heel lang heeft de corporatie geprobeerd om dit alles omvattende plan van de grond te krijgen, maar de verschillende onderdelen remden elkaar af en werkten niet goed samen.

*"Door de verhuurdersheffing is Rentree gedwongen om eind 2011 de afgesproken uitvoeringsplanning (tot 2018) iets verder in de tijd uit te smeren (tot 2021)" (Interview dhr. Nijhuis, teamleider projecten Woningcorporatie Rentree, november 2014).*

Doordat de sloop en nieuwbouw vertraagd zijn en pas recent van start zijn gegaan, zijn de resultaten nog niet terug te zien in de cijfers. Verder verbetert de stad Deventer zich in zijn totaliteit de laatste

jaren waardoor het voor een probleemwijk lastig is om een zichtbare inhaalslag te maken en blijft er (nog) sprake van een achterstand.

*"De Rivierenwijk is het afvoerputje van Deventer" (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).*

Verder heeft de Rivierenwijk last van het stempel Vogelaarwijk. Om daadwerkelijk vooruit te gaan dient men af te rekenen met het negatieve beeld wat mensen van de wijk hebben. Mede door dit imago zien veel bewoners de Rivierenwijk als tussenstop.

Veel woningen staan bekend als doorstroom huizen waar starters komen en waar zij zodra de financiële situatie het toelaat wegtrekken. Dit levert veel achterstallig onderhoud op waar je als gemeente niet heel veel aan kan doen omdat er veel woningen in eigendom zijn en de eigenaar dus zelf bepaalt. Een specifiek knelpunt in het proces van herstructurering in de Rivierenwijk zijn de 43 portiekflats met elk een eigen vereniging van eigenaren, dit zijn allemaal koopflats. Deze woningen zijn veel lastiger aan te pakken dan de woningen die in handen zijn van een corporatie, omdat je in dit geval met veel meer partijen moet onderhandelen.

Wat verder enorm meespeelt is het cultuurverschil binnen de wijk, 35 procent van de wijkbevolking is van Turkse afkomst en in totaal wonen er 87 verschillende nationaliteiten in de wijk. Deze verschillende nationaliteiten hebben zeer diverse eisen en wensen met betrekking tot wonen. Om in een stedenbouwkundigplan te voldoen aan deze grote verscheidenheid aan wensen en eisen blijkt in de praktijk zeer lastig.

Kortom: het oorspronkelijke plan voor de Rivierenwijk was veel te ambitieus, complex, inflexibel en totaal niet realistisch in fysieke zin. De plannen bleken niet haalbaar voor de woningcorporatie en de gemeente heeft dan ook ingegrepen en de regierol weer naar zich toegetrokken.

### **5.3 Worden de gestelde prestatienormen gehaald?**

In deze paragraaf zal aan de hand van de interviewresultaten getoetst worden in hoeverre de in hoofdstuk 3.2 gestelde prestatienormen voor de Rivierenwijk gehaald worden. Het hard beoordelen van de prestatienormen blijkt lastig, wel kan aangegeven worden of de prestatienorm zich positief (weergegeven met een + voor het citaat), neutraal (weergegeven met +/- voor het citaat) of negatief (weergegeven met een – voor het citaat) ontwikkelt.

- Doelstelling: *Maak een haalbaar, faseerbaar en flexibel ontwerp dat de leefbaarheid en de wijkverbindingen verbetert.*

Het huidige stedenbouwkundigplan voldoet aan bovenstaande prestatienorm.

+ “Je hebt nu specifieke projecten voor de Amstellaan, de Rivierenwijkschool, het winkelcentrum, het buurthuis en een woningbouwopgave. Al deze voorzieningen hebben nu zelfstandig ontwikkelingen gemaakt, met een eigen planning, pad en financiering” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).

+ “Centraal in het plan staat het vergroten van de heterogeniteit in de wijk, dit heeft doorgaans een positieve uitwerking op de leefbaarheid van wijken” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).

+ “Flexibiliteit en diversiteit zijn een absolute must in het stedenbouwkundigplan. De ontwikkelingen op de markt gaan zo snel en de wensen van (potentiële) bewoners veranderen van tijd tot tijd” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).

- Doelstelling: *Maak de verborgen kwaliteiten van de Rivierenwijk (opnieuw) zichtbaar.*  
Het huidige stedenbouwkundigplan legt de nadruk op de (bestaande) kwaliteiten van de wijk, welke een centrale rol innemen binnen de wijkvernieuwing.
  - + “Je ziet dat de uitstraling van de wijk hierdoor enorm verbeterd is. Nu zijn we aan het nadenken hoe we dit vast kunnen houden en dat de bewoners dus zelf tijdig onderhoud aan de woning plegen” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).
  - + “Door de aanpak van het park heeft de wijk een hele andere aanblik en krijg je hierdoor van buitenaf al direct een ander beeld van de Rivierenwijk” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).
  - + “De wijk kent een heldere structuur met ruim opgezette woonblokken. Wij zijn altijd voorstander geweest om aan te sluiten op de bestaande kwaliteiten en structuur. De nieuwe ontwikkelingen moeten wel echt passen binnen de bestaande buurt, zo voorkom je ook dat het niet een totaal alleenstaand gebied in de wijk wordt” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
  - + “Verder zijn kwaliteiten van de wijk dat er genoeg ruimte is, er veel groen is en de binnenstad erg dichtbij gelegen is. Eén van de belangrijkste uitgangspunten van het stedenbouwkundigplan is dan ook om deze kwaliteiten te benutten en sterk met elkaar te verbinden” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
  - + “Wat verder een specifieke kwaliteit van de wijk is, die de bewoners koesterden, zijn de brede straten zonder parkeerplaatsen waar de kinderen kunnen spelen” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
- Doelstelling: *Ontwerp een woonomgeving die onderscheidend is in Deventer en directe omgeving.*  
Het stedenbouwkundigplan beschikt over specifieke en onderscheidende kwaliteiten.
  - + “Met name het kindlint, de autoloze oost-west verbinding voor langzaam verkeer, is uniek te noemen” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
  - + “Ook de verkaveling aan de zuidzijde langs het groen is wezenlijk uniek, hier is gekozen om geen flats te plaatsen en maar voor een open overgang naar het park met een heldere verkaveling” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
  - + “Daarnaast is de Rivierenwijk van zichzelf al enorm divers met zijn wisselende oriëntatie en verscheidenheid aan buitenruimte. Om elke straathoek is wel een ander beeld te zien” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
- Doelstelling: *Ontdek wensen en verwachtingen van huidige en toekomstige bewoners en verbind deze met de gestelde randvoorwaarden en uitgangspunten.*  
Wensen van de huidige bewoners worden meegenomen in de planvorming en tracht men door flexibele plannen eventuele veranderingen op de markt op te vangen.
  - + “Belangrijk bij het ontwerpen van het nieuwe stedenbouwkundigplan is dat de woningen meer comfort en woonplezier dienen te bieden en daarnaast voor lagere energie lasten moeten zorgen” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
  - + “De gemiddelde bewoner bestaat niet, dus hebben we getracht op verschillende manieren de wensen en verwachtingen te achterhalen zo werd er een toekomstmarkt georganiseerd, was er een

- website om mee te denken en waren er verschillende brainstorm en ontwerp sessies met de bewoners” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
- + “Er wordt maandelijks regulier overleg gepleegd met bewonersorganisatie ‘De Kopgroep’. Daarnaast wordt er natuurlijk gecommuniceerd en inspraak verleend bij alle plannen die worden ontwikkeld” (Interview dhr. Nijhuis, teamleider projecten Woningcorporatie Rentree, november 2014).
- Doelstelling: *Maak ruimte voor een woningbouwopgave van in totaal circa 470 woningen, waarvan circa 343 huur- en koopwoningen in het Centrale gebied. Hiervan zijn er 54 op het Deltaveld en 30 op het Deltaplein gepland.*  
De realisatie van de woningen ligt op dit moment achter op schema, echter het aantal woningen zijn zoals beoogd in de prestatienorm wel opgenomen in het stedenbouwkundig plan.
    - “Er zijn op dit moment 52 woningen gerealiseerd, het Deltaveld” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).
    - “Het oorspronkelijke plan voor de Rivierenwijk is niet van de grond gekomen en pas in 2012 is gestart met dit stedenbouwkundig plan en de daadwerkelijke aanpak van de wijk” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
    - + “Er worden/zijn ca. 450 woningen gesloopt en er komen 450 nieuwe woningen voor terug” (Interview dhr. Nijhuis, teamleider projecten Woningcorporatie Rentree, november 2014).
  - Doelstelling: *Ontwerp een woonomgeving die ook nieuwe woondoelgroepen aanspreekt.*  
De diversiteit van de wijkvernieuwing trekt ook nieuwe woondoelgroepen. diversiteit
    - + “Centraal in het plan staat het vergroten van de heterogeniteit in de wijk, dit heeft doorgaans een positieve uitwerking op de leefbaarheid van wijken” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).
    - +/- “Door het ontwikkelen in verschillende segmenten en verschillende woningtypen trek je ook een grotere verscheidenheid van bewoners aan. Dit blijft natuurlijk wel lastig aangezien de Rivierenwijk een Vogelaarwijk geweest is en dit nog veel potentiële nieuwe bewoners afschrikt” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
  - Doelstelling: *Zorg voor diversiteit en variatie in bebouwing en openbare ruimte.*  
Diversiteit en variatie van bebouwing en de openbare ruimte zijn kernkwaliteiten van de Rivierenwijk en komen ook in het stedenbouwkundig plan naar voren.
    - “Dat klopt, dit is voor een groot deel te verklaren doordat de sloop en nieuwbouw nog niet klaar is en vertraagd is waardoor de resultaten nog niet terug te zien zijn in de cijfers” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).
    - + “Het plan kent een grote diversiteit aan woningtypes en stratenpatronen. Meer variatie is de belangrijkste kernwaarde van het stedenbouwkundig plan voor de Rivierenwijk” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
    - “Er zijn in het verleden (te) veel flatwoningen gerealiseerd in de Rivierenwijk die veelal in particulier bezit zijn. Weliswaar zijn pogingen ondernomen om deze woningen aan te kopen, doch dat is een onhaalbare missie gebleken (in financiële zin)” (Interview dhr. Nijhuis, teamleider projecten Woningcorporatie Rentree, november 2014).

- Doelstelling: *Inspireer en illustreer met innovatieve woning- en bouwconcepten die betaalbaar, flexibel en energiezuinig zijn.*  
Doelstelling van de wijkvernieuwing is onder andere dat de oorspronkelijke bewoners kunnen terugkeren, de woningen moeten dus betaalbaar blijven. Daarnaast zijn er een aantal innovatieve bouwconcepten opgenomen in het stedenbouwkundigplan zoals de nieuwe Rivierenwijkschool en de flats in het groen.  
  
+ “De corporatie bouwt ook deels in de sociale huursector” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).  
+ “Daarnaast zijn we ook het Venenpark gaan aanpakken en is er begonnen met de bouw van de nieuwe opvallende Rivierenwijkschool” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).
- Doelstelling: *Maak ruimte voor zowel particuliere als georganiseerde woningbouwinitiatieven.*  
Het wijkvernieuwingsplan geeft ruimte voor particuliere bouwinitiatieven en verder worden er in samenwerking met de bewoners zaken als verloedering van de woning, leefbaarheid en de openbare ruimte aangepakt.  
  
+ “Het project wordt de ‘Delta deals’ genoemd. Van de 43 portiekflats hebben we nu op 2 of 3 na een dergelijke regeling weten te treffen en uit te voeren” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).  
+ “Het plan heeft plaats ingeruimd voor particuliere bouwkavels. Met de lage grondprijzen die gelden in het gebied kunnen particulieren hun eigen (grotere) woning vormgeven” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
- Doelstelling: *Zorg voor een sterk en logisch netwerk van voorzieningen.*  
Een centrale doelstelling van de wijkvernieuwing is het verbeteren van de verbindingen in de wijk alsmede verbindingen met omliggende wijken.  
  
+ “Vervolgens werd de Amstellaan aangepakt, dit was een grote en kostbare ingreep. De bedoeling hiervan was om echt een wijkverbinding te maken en dat de Amstellaan de wijk niet meer in twee delen zou opsplitsen. Zo loopt er een fietspad, voetpad en een kanaaltje onderdoor en is er bij de Deltalaan een brug over de weg aangelegd. Op deze manier verbind je de wijk op meerdere manieren en vormt het echt een geheel” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).  
+ “Betere verbindingen zorgen ervoor dat deze unieke eigenschappen de aandacht krijgen die ze verdienen. In het hart van de wijk wordt ingezet op een nieuwe groene zone die de buurt met de buurtranden zal verbinden. De belangrijkste wijkvoorzieningen, als het buurthuis, het winkelcentrum, de nieuwe brede school en het kindcentrum, worden met nieuwe (autovrije) routes onderling verbonden” (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).
- Doelstelling: *Beschrijf de beeldkwaliteit op een manier die past bij de fase waarin de herstructurering zich bevindt.*  
Deze prestatienorm is op dit moment niet goed te meten doordat het plan nog niet in zijn totaliteit gerealiseerd is. Echter valt wel te zien dat kernzaken als het winkelcentrum, de

Rivierenwijkschool, het groen en de wijkverbindingen momenteel aangepakt worden.

+ “Vervolgens werd de Amstellaan aangepakt, dit was een grote en kostbare ingreep. Daarnaast zijn we ook het Venenpark aan de andere gaan aanpakken en is er begonnen met de bouw van de nieuwe Rivierenwijkschool. Het Venenpark is inmiddels ontwikkeld en de school zal in januari 2015 opgeleverd worden” (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).

Bovenstaande interviewresultaten met betrekking tot de gestelde doelstellingen zijn samengevat in onderstaande tabel 5.1 (Eigen bewerking interviewresultaten, 2014). Ook is er een eindoordeel per doelstelling gegeven.

**Tabel 5.1:** Beoordeling gestelde prestatienormen (Eigen bewerking interviewresultaten, 2014).

Doelstelling	+	+/-	-	Eindoordeel
1. Maak een haalbaar, faseerbaar en flexibel ontwerp dat de leefbaarheid en de wijkverbindingen verbetert.	3	0	0	+
2. Maak de verborgen kwaliteiten van de Rivierenwijk (opnieuw) zichtbaar.	5	0	0	+
3. Ontwerp een woonomgeving die onderscheidend is in Deventer en directe omgeving.	3	0	0	+
4. Ontdek wensen en verwachtingen van huidige en toekomstige bewoners en verbind deze met de gestelde randvoorwaarden en uitgangspunten.	3	0	0	+
5. Maak ruimte voor een woningbouwopgave van in totaal circa 470 woningen, waarvan circa 343 huur- en koopwoningen in het Centrale gebied.	1	0	2	-
6. Ontwerp een woonomgeving die ook nieuwe woondoelgroepen aanspreekt	1	1	0	+
7. Zorg voor diversiteit en variatie in bebouwing en openbare ruimte.	1	0	2	-
8. Inspireer en illustreer met innovatieve woning- en bouwconcepten die betaalbaar, flexibel en energiezuinig zijn.	2	0	0	+

9. Maak ruimte voor zowel particuliere als georganiseerde woningbouwinitiatieven.	2	0	0	+	Het wijkvernieuwingsplan geeft ruimte voor particuliere bouwinitiatieven en verder worden er in samenwerking met de bewoners zaken als verloedering van de woning, leefbaarheid en de openbare ruimte aangepakt.
10. Zorg voor een sterk en logisch netwerk van voorzieningen.	2	0	0	+	Een centrale doelstelling van de wijkvernieuwing is het verbeteren van de verbindingen in de wijk alsmede verbindingen met omliggende wijken.
11. Beschrijf de beeldkwaliteit op een manier die past bij de fase waarin de herstructurering zich bevindt.	1	0	0	+	Deze prestatienorm is op dit moment niet goed te meten doordat het plan nog niet in zijn totaliteit gerealiseerd is. Echter valt wel te zien dat kernzaken als het winkelcentrum, de Rivierenwijkschool, het groen en de wijkverbindingen momenteel aangepakt worden.
<b>Totaal</b>	<b>25</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>+</b>	Uit de interviewresultaten blijkt dat aant het merendeel van de prestatienormen voldaan wordt en dat ze zijn verwerkt in het stedenbouwkundigplan.

Kortom: Het totaalbeeld is positief te noemen aangezien de prestatienormen voor het overgrote deel verwerkt zijn in het huidige stedenbouwkundigplan. Echter valt over de uitvoering en het uiteindelijke resultaat nog weinig te zeggen, aangezien vertraagd gestart is met de sloop en nieuwbouw.

#### 5.4 Hoe kan de effectiviteit van overheidsbeleid vergroot worden?

In deze paragraaf zullen enkele verbeterpunten met betrekking tot de knelpunten betreffende de effectiviteit van overheidsbeleid in de Rivierenwijk besproken worden.

*"Het hele plan uit elkaar halen en opdelen in kleinere, flexibelere en haalbare (deel)projecten" (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).*

Ten eerste is er in 2010 gekeken naar welke onderdelen van het oorspronkelijke wijkvernieuwingsplan wel rendabel zouden kunnen zijn. Uitkomst hiervan was om het hele plan uit elkaar te halen en op te delen in specifieke (deel)projecten met ieder een eigen pad, financiering en tijdsplanning om zo de flexibiliteit van het project te verhogen. Zo zijn er de specifieke projecten voor de Amstellaan, de Rivierenwijkschool, het winkelcentrum, het buurthuis en een aparte woningbouwopgave in het nieuwe stedenbouwkundigplan opgenomen.

*"We bouwen voor de buurt" (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).*

Ten tweede is er besloten om de regie van de wijkvernieuwing weer bij de gemeente neer te leggen in plaats van bij de woningcorporatie. Uitgangspunt hiervan is dat de gemeente meer het geheel van de zeer grote verscheidenheid aan wensen en eisen kan overzien. Dit blijkt ook uit de doelstelling die

vanaf het begin van het nieuwe stedenbouwkundigplan centraal stond, namelijk het bouwen voor de buurt. Wat betekent dat als er sociale huurwoningen gesloopt worden er ook weer sociale huurwoningen terug zullen worden gebouwd samen met wat koopwoningen ter bekostiging en ter bevordering van de heterogeniteit van de woningvoorraad.

*"Een nieuwe woning lost natuurlijk niet automatisch je persoonlijke problemen op" (Interview dhr. Roelevink, directeur Dolte Stedenbouw, november 2014).*

Ten derde besteedt het nieuwe stedenbouwkundigplan veel aandacht aan de sociale structuur van de buurt. Er is een speciaal sociaal programma opgestart, waarin zaken als werkgelegenheid, gezondheid, bewegen, veiligheid en criminaliteit heel belangrijk zijn. Verder is zelfbewustzijn erg belangrijk, de bewoners moeten beseffen dat niet alles meer geregeld kan worden vanuit het rijk of de gemeente, maar dat ze in toenemende mate ook steeds meer zelf zullen moeten doen.

*"Gemeente Deventer en woningcorporatie Rentree treden op als één geheel om de wijkvernieuwing tot een succes te maken" (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer, november 2014).*

Tot slot is voor het tot een succes maken van het nieuwe stedenbouwkundigplan het van wezenlijk belang dat van alle betrokkenen de neuzen dezelfde kant op wijzen en dat de communicatie goed is. Uit de interviews met de betrokken partijen is gebleken dat de verhouding tussen de gemeente Deventer en de corporatie Rentree op dit moment heel erg goed is. Ze treden samen op als één geheel om deze wijkvernieuwing voor elkaar te krijgen. Ook zijn er meerdere intervisie bijeenkomsten waar met elkaar gepraat wordt over elkaars rol en de uitvoering daarvan.

Daarnaast hebben ook op feestdagen gezamenlijke bijeenkomsten plaats en is er een groepswhatsapp met de medewerkers van Rentree en de gemeente om de laatste nieuwtjes en voortgangen vanuit de wijk met elkaar te delen. Ook met de derde partij, de kopgroep van bewoners, is het contact goed te noemen. De buurtbewoners zijn erg betrokken en de opkomsten bij bijeenkomsten zijn goed.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag: *welke factoren zijn van invloed op de effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid met betrekking tot de Krachtwijken en hoe kan die effectiviteit vergroot worden?* Van invloed op de effectiviteit van overheidsbeleid zijn het maken van kleinere realistische, flexibelere en behapbare (deel)projecten, de participatie van buurtbewoners, het opstellen van een gedegen sociaal programma naast de fysieke opgave en de samenwerking tussen de betrokken partijen. Daarnaast vergroot het vertrouwen en het draagvlak van de bewoners de effectiviteit van overheidsbeleid:

*"Nu we echt aan de slag zijn gegaan en er diverse fysieke projecten zijn en worden gerealiseerd (we nu wel de beloftes waarmaken), merken we dat het vertrouwen sterk toeneemt en merken we dat we op de goede weg zijn" (Interview dhr. Nijhuis, teamleider projecten Woningcorporatie Rentree, november 2014).*



# 6 Conclusies, aanbevelingen en reflectie

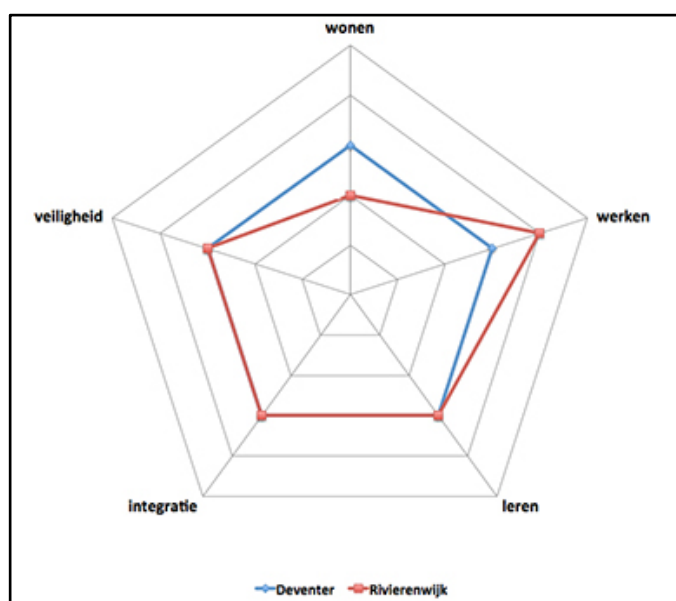
## 6.1 Conclusies

Het beantwoorden van de hoofdvraag, namelijk In hoeverre er op dit moment wordt voldaan aan de doelstellingen en daarvan afgeleide prestatienormen van het beleid met betrekking tot de Krachtwijken, vereist een genuanceerde benadering. Deze vraag laat zich in feite samenvatten als: "Is het Krachtwijkenbeleid nu effectief of eigenlijk zonde van het geld?" In plaats van een kort "ja" of "nee", vereist beantwoording van deze vraag een nadere nuancering.

Het gevoerde overheidsbeleid is geëvalueerd aan de hand van onderzoeksresultaten (observaties, bevindingen en interviews) zoals in dit onderzoek verzameld ten aanzien van de Rivierenwijk in Deventer. De hier gepresenteerde bevindingen zijn vergeleken met de gegevens van de stad Deventer als geheel, en zijn dus niet in directe relatie gebracht met situatie in andere Krachtwijken.

### 6.1.1 Er is geen sprake van een inhaalslag ten opzichte van de stad als geheel

Op basis van de in dit onderzoek gepresenteerde beoordeling van de gestelde doelstellingen en prestatienormen per thema kan geconcludeerd worden dat er geen sprake is een algemeen positief effect. Zoals blijkt uit onderstaand diagram, heeft het Vogelaarbeleid (tot nu toe) geen inhaalslag bewerkstelligd in de Rivierenwijk ten opzichte van het gemiddelde van de stad Deventer.



**Figuur 6.1:** Effect Krachtwijkenbeleid in de Rivierenwijk te Deventer (Eigen bewerking, 2014).

Figuur 6.1 (Eigen bewerking, 2014) toont aan dat de thema's 'leren', 'integratie' en 'veiligheid' geen noemenswaardige verbetering laten zien in de periode 2007 tot 2012, daar waar het thema 'wonen' zelfs slechter scoort dan de oorspronkelijke situatie. Alleen op het thema 'werken' scoort de Rivierenwijk beter dan ten opzichte van de situatie in 2007. De algehele conclusie over de periode 2007-2012 is dus dat er geen sprake is van significante verbetering van de situatie van de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer als geheel.

Deze conclusie komt overeen met de resultaten van vergelijkbare onderzoeken uitgevoerd door het Sociaal Cultureel Planbureau en Atlas voor Gemeenten (Kullberg e.a., 2013) voor Krachtwijken in het algemeen. In het persbericht van het Sociaal Cultureel Planbureau staat dat het Krachtwijkenbeleid tussen 2008 en 2012 ‘geen onderscheidend gunstig effect’ had op sociale stijging, leefbaarheid en veiligheid. Het beleid had dus wel effect, maar niet onderscheidend ten opzichte van andere wijken. Daar werd ook geïnvesteerd, maar onder de noemer ‘algemene herstructurering’.

In ieder geval kan gesteld worden dat de Rivierenwijk als probleemwijk niet verder achteruit is gegaan, en niet terecht is gekomen in de gevreesde negatieve spiraal. Dit is in lijn met de observatie dat Vogelaarwijken er zonder de extra investeringen wellicht slechter hadden voorgestaan dan nu. Hoewel gehoopt was op een positieve gevolgtrekking, kan wel geconcludeerd worden dat de huidige situatie zonder de oorspronkelijke plannen en investeringen mogelijk (nog) slechter geweest zou zijn geweest.

Dat de Rivierenwijk ongeveer gelijke tred houdt met Deventer is overigens een indicatie dat het effect van de economische crisis op het Krachtwijkenbeleid mee lijkt te vallen. Bovendien heeft de economische terugslag ook positieve effecten voor de Rivierenwijk als Krachtwijk, b.v. de lagere verhuisgeneigdheid.

Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat door de valse start van het wijkvernieuwingsplan veel te laat is gestart met de sloop en de nieuwbouw derhalve enorm is vertraagd. Doordat pas recent een start is gemaakt met het fysieke programma, zijn de uitwerkingen hiervan op dit moment nog niet terug te zien in de cijfers van het CBS en in dit onderzoek opgenomen waarderingstabellen.

Verder verbetert de stad Deventer zich in zijn totaliteit de laatste jaren (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer), waardoor het voor een probleemwijk lastig is om een zichtbare inhaalslag te maken en blijft er (nog) sprake van een achterstand. Bovendien heeft de wijkaanpak minder lang geduurd in plaats van de beoogde tien jaar.

### **6.1.2 Oorspronkelijk wijkvernieuwingsplan is bezweken onder eigen gewicht**

Als belangrijke reden voor de niet verbeterde situatie in de Rivierenwijk kan worden opgevoerd dat het oorspronkelijke wijkvernieuwingsplan voor de Rivierenwijk naar het oordeel van de betrokken partijen veel te ambitieus, complex, inflexibel en niet realistisch was in fysieke zin. De plannen bleken financieel niet (meer) haalbaar voor de woningcorporatie en de gemeente heeft dan ook ingegrepen en de regierol weer naar zich toegetrokken.

Aangezien het oorspronkelijke plan niet werkte, is op initiatief van de gemeente het wijkvernieuwingsplan tussentijds op diverse aspecten aangepast, zoals de vergroting van het projectgebied. Ook heeft de gemeente initiatieven ontplooid om het vertrouwen van de bewoners terug te winnen, en in goed onderling overleg de bewoners meer verantwoordelijkheid te geven.

Het huidige nieuwe stedenbouwkundigplan met de gemeente als overkoepelende regisseur is veelbelovend. Vooralsnog kan geconcludeerd worden dat de effectiviteit van overheidsbeleid is gediend met het maken van kleinere realistische, flexibelere en behapbare (deel)projecten, de participatie van buurtbewoners, het opstellen van een gedegen sociaal programma naast de fysieke opgave en de samenwerking tussen de betrokken partijen waarin de gemeente weer de regie heeft. Het lijkt er dus op dat er duur leergeld is betaald.

Door het maken van kleinere specifieke (deel)projecten met een eigen tijdpad en financiering kunnen de verschillende projecten naast elkaar bestaan en hoeft een eventuele negatieve ontwikkeling bij het ene project geen effect te hebben op de (realisatie van) het andere project. Daarnaast kunnen kleinere en flexibelere projecten makkelijker aangepast worden en zo beter inspelen op veranderingen in de markt en wensen van de veranderende multiculturele (toekomstige) bewoners van de wijk.

## **6.2 Aanbevelingen**

### **6.2.1 Beleidsplannen mede baseren op relevante modellen uit de Sociale Geografie**

Zoals in hoofdstuk 2 is besproken, constateerde Burgess dat de groep nieuwkomers concurreerde met de oorspronkelijke bewoners om de beschikbare woonruimte. Echter, in zijn tijd waren dit immigranten die zich vaak alleen de goedkope huurwoningen in de binnenstad konden veroorloven. Zij hadden weinig te besteden en zodra ze het zich konden veroorloven trokken ze weg naar betere wijken. De woningen werden dan ook niet of nauwelijks onderhouden en de buurten verloederden aanzienlijk (Burgess, 1925).

Van bovenstaand fenomeen is ook in de Rivierenwijk sprake. Zo gaf de gemeente aan dat veel bewoners de wijk als tijdelijk beschouwen en waar mogelijk zo snel mogelijk doorstromen naar betere wijken. Door te investeren in de wijk middels het wijkvernieuwingsplan kan getracht worden om deze groep te verkleinen en de middenklasse langer te behouden voor de wijk.

In de wijk is ook het sectormodel van Hoyt terug te zien. Huishoudens zouden zich vestigen in clusters, de lagere inkomens langs de transportroutes gevolgd door de middenklasse en de welgestelde forensen het verst van de transportroutes en dichterbij opleidingen en recreatieplekken (Hoyt, 1933). De Rivierenwijk is een duidelijk voorbeeld van het sector model aangezien het langs twee hoofdtransportroutes en het spoor ligt. De wijk is hierdoor in zekere mate geïsoleerd van de rest van de stad. Eén van de belangrijkste doelstellingen van een wijkvernieuwingsplan moet dan ook zijn het verbeteren van de verbondenheid binnen de wijk en aansluiting op de omgeving.

Het meerkernen model van Harris en Ullman (Carter, 1981) beschrijft dat de centrumstructuur van de stad steeds gecompliceerder raakt doordat er meerdere (sub)centra ontstaan die enorme verkeersstromen met zich meebrengen. Ook houdt de verloedering van de zwakkere delen van de stad hevig aan. Het bestaande hiërarchische patroon van de centra zal daardoor ook veel langer behouden blijven (Brand, 2002). De Rivierenwijk past in dit meerkernen model aangezien het voor een groot deel zelfvoorzienend is en aangemerkt kan worden als (sub)centrum (Interview dhr. Meijerink, gebiedsmanager gemeente Deventer). De (optische) afstand tot het oorspronkelijke centrum is relatief groot en de wijkverbindingen zijn slecht. Net zoals in het geval van de Rivierenwijk, dient het wijkvernieuwingsplan focus te houden op het (weer) integreren van de wijk in de omgeving.

### **6.2.2 Richtsnoer voor beleidsmakers: Agile Manifest voor wijkvernieuwing**

Zoals naar voren komt in het voorliggende onderzoek, maar ook is gebleken uit het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau en Atlas voor gemeenten, is het een achterhaald idee om doormiddel van ingrepen in de fysieke woonomgeving de verlangde positieve effecten op het terrein van leefbaarheid, veiligheid en de sociaaleconomische positie te realiseren. Het gevoerde Krachtwijkenbeleid wekt de indruk dat plannenmakers nog steeds uitgaan van het idee van de 'maakbare samenleving', en in hun ivoren toren ambitieuze plannen uitwerken zonder cruciale uitgangspunten te verifiëren door vroegtijdig feedback mee te nemen van de mensen om wie het gaat: de bewoners van een wijk.

Daarnaast is het de vraag wat de invloed is van het drukken van een Vogelaar-stempel op een wijk. Het is niet ondenkbaar dat deze kwalificatie kan gaan werken als een zichzelf waarmakende voorspelling. Indien bewoners er expliciet bewust van worden gemaakt dat ze in een achterstandswijk wonen, kan dit leiden tot negatieve associaties en gevoelens.

Tijdens dit onderzoek is de indruk ontstaan dat de leefbaarheid van een wijk voornamelijk bepaald wordt door de mentaliteit van de bewoners. Deze krijg je niet zomaar veranderd door ingrepen in de fysieke leefwereld met grootschalige 'top-down' plannen. Dergelijke plannen missen in veel gevallen vroegtijdige samenspraak met de bewoners en de dagelijkse gebruikers van de wijk.

Zij zijn immers de daadwerkelijke ervaringsdeskundigen met uiterst waardevolle informatie over de zaken die aangepakt dienen te worden in de wijk en wat mogelijke oplossingen voor de dagelijkse problemen zijn. Het is dus zaak om in een zo vroeg mogelijk stadium van een wijkvernieuwingsproject de huidige en potentiële bewoners van de wijk actief te betrekken.

Dit lijken de beleidsbepalers inmiddels ook in de Rivierenwijk begrepen te hebben. Het nieuwe stedenbouwkundigplan richt zich vanaf de beginfase op de participatie van de bewoners. Dit blijkt onder andere uit de woorden van de directeur van Dolte Stedenbouw:

*“De gemiddelde bewoner bestaat niet, dus hebben we getracht op verschillende manieren de wensen en verwachtingen te achterhalen, zo werd er een toekomstmarkt georganiseerd, was er een website om mee te denken en waren er verschillende brainstorm en ontwerpessies met de bewoners.”*

Naast het proactief inventariseren van de behoeftes en wensen van de bewoners, is het van groot belang dat de plannen realistisch, uitvoerbaar en flexibel zijn. Grote prestigieuze en complexe plannen blijken in de praktijk vaak niet haalbaar, zoals is gebleken in de Rivierenwijk. Als een dergelijk ambitieus plan bij de start al volledig in detail wordt uitgewerkt, zal het zich met moeite kunnen aanpassen aan gewijzigde omstandigheden, aan de snel veranderende markt en de wensen van bewoners, en ligt mislukking op de loer. Bovendien kunnen onderdelen van een dergelijk plan elkaar negatief beïnvloeden, of zelfs tegenwerken.

De oplossing voor deze problematiek moet gezocht worden in het opzetten en uitvoeren van meerdere kleinere (deel)projecten, zodat er vroegtijdig kan worden bijgestuurd. Het opdelen van het overkoepelende plan in kleinere onderdelen zorgt er bovendien voor dat het vertrouwen van de (potentiële) bewoners gewonnen wordt: er worden eerder tastbare resultaten zichtbaar waarop bewoners vroegtijdig kunnen reageren.

Deze benadering doet sterk denken aan de opkomst van de Agile werkwijze bij het ontwerpen en realiseren van complexe software systemen (Agile Manifesto, 2001). De letterlijke vertaling van Agile is 'wendbaar'. Deze methode is ongeveer 15 jaar geleden ontstaan in de ICT wereld, als reactie op de toen bureaucratische en logge manier van werken op basis van een tot in detail vooraf uitgewerkt ontwerp.

Steeds vaker bleek het vrijwel onmogelijk om omvangrijke projecten vooraf in z'n geheel te overzien, en omdat er weinig ruimte was voor tussentijdse bijsturing kwamen steeds meer kostbare software projecten in grote problemen. De Agile principes staan haaks op deze onbuigzame manier van werken, gebaseerd op de toen heersende overtuiging dat een complex project pas met succes kan worden uitgevoerd als alles van tevoren is bedacht en uitgewerkt. Net als bij het Krachtwijkenbeleid zien we hier het idee terug van de maakbare samenleving.

De Agile werkwijze is gebaseerd op aanpasbaarheid in plaats van voorspelbaarheid, en maakt gebruik van een incrementele werkwijze: het grote, overkoepelende plan wordt opgedeeld in kleinere, overzichtelijke stukken. Hierdoor is een vroegtijdige terugkoppeling met opdrachtgever en eindgebruikers mogelijk, en kan het masterplan indien nodig op tijd worden bijgesteld. Ook in wijkvernieuwingsprojecten dienen er meerdere specifieke (deel)projecten met een eigen tijdpad en financiering die naast elkaar werken geformuleerd te worden binnen het overkoepelende project als geheel.

Een belangrijk Agile principe is om op het moment van oplevering een zo hoog mogelijke waarde voor de eindgebruiker te creëren - en dat is vaak niet wat in het begin is afgesproken of bedacht! Oftewel: ruim baan voor voortschrijdend inzicht, in nauwe samenwerking met betrokkenen op basis van wederzijds respect en vertrouwen.

Bovengenoemde overwegingen geven een oplossingsrichting aan voor de algemene problematiek bij wijkvernieuwingsprojecten. Deze visie kan worden samengevat in een aantal kernwaardes waaraan men voorrang dient te geven bij stadvernieuwing, weergegeven in het 'Agile Manifest voor Stadsvernieuwing':

1. De persoonlijke leefwereld van bewoners en de manier waarop ze (willen) samenwonen is belangrijker dan procedures en methodes voor stadsvernieuwing;
2. Tastbare resultaten die bewoners vertrouwen geven in een project zijn belangrijker dan omvangrijke onderzoeksrapporten, statistieken, nota's en aanbevelingen;
3. Nauwe samenwerking met bewoners en direct betrokken instanties is belangrijker dan het vooraf ontwerpen van een gedetailleerd model gebaseerd op het idee van de maakbare wereld;
4. Snel reageren op verandering in een stad of wijk is belangrijker dan het volgen van een allesomvattend, vooropgezet plan.

Van belang is op te merken dat de zaken die genoemd worden in de tweede helft van de bovenstaande vier regels zeker waardevol kunnen zijn, maar dat de aanbevelingen omschreven in de eerste helft van de bovenstaande regels van groter belang zijn. Dit manifest beoogt derhalve een pragmatische aanvulling te verschaffen op de traditionele werkwijze, zodat de kans op het welslagen van wijkvernieuwingsprojecten toeneemt.

### **6.3 Reflectie**

Toen in 2007 toenmalig minister Ella Vogelaar het Actieplan Krachtwijken lanceerde, was de ambitie om in tien jaar tijd markante verbetering te bereiken in veertig achterstandswijken op het gebied van wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid. Het voorliggende onderzoek heeft de situatie in de Deventer Krachtwijk Rivierenwijk onder de loep genomen om de uitwerking van dit beleid in kwantitatief en kwalitatief opzicht te evalueren.

Opvallend is dat de visie met betrekking tot de effectiviteit van het Krachtwijkenbeleid aanzienlijk uiteenloopt bij betrokkenen. Zo vindt Vogelaar zelf het beleid nog steeds succesvol, terwijl anderen zich afvragen of hier sprake is van een weinig effectieve aanwending van middelen (Deira, 2013).

Hoewel er nog geen 10 jaar is verstreken kan op basis van relevante gegevens met betrekking tot de Rivierenwijk, toch een trend worden waargenomen (die in dit onderzoek wordt bevestigd): het Krachtwijkenbeleid heeft geen onderscheidend gunstig effect. Herstructureren van achterstandswijken is zeker niet zinloos, maar wijken met de grootste problemen een apart etiket geven, en daar apart beleid aan koppelen, dat lijkt niet voor herhaling vatbaar.

Het lijkt erop dat betrokken beleidsmakers met hun eigen ambitie in de hand, de gegevens in lijn trachten te brengen met de (politieke) agenda. Hoewel de economische crisis uiteraard een forse invloed heeft (gehad) op alle plannen, zou het te kort door de bocht zijn om ook dit als excuus te gebruiken voor ineffectiviteit van het Krachtwijkenbeleid. In tegenstelling tot wat Vogelaar beweert, is er in ieder geval in de Rivierenwijk na de start van het actieplan duidelijk sprake van tekortschietende betrokkenheid van de direct betrokkenen: de bewoners van genoemde Krachtwijk. Ook gaan beleidsmakers nog teveel uit van de maakbare wereld, die wordt gereflecteerd in hun ambitieuze of zelfs prestigieuze plannen.

Het Krachtwijkenbeleid heeft een looptijd van 10 jaar, dus pas in 2017 zou de balans opgemaakt kunnen worden. Uiteraard is het noodzakelijk om tussentijds de balans op te maken, zodat er tijdig kan worden bijgestuurd. Dit laatste is ook wat er in de Rivierenwijk is gebeurd, waarbij de gemeente de regie heeft overgenomen van de corporatie. Beleidsmakers gebruiken het nog niet zichtbaar zijn van de resultaten echter maar al te graag als excuus. Zoals in dit onderzoek duidelijk naar voren is gekomen, is het van cruciaal belang dat in een dergelijk groot plan regelmatig en vroegtijdig evaluatiemomenten worden gecreëerd, zodat kan worden bijgestuurd indien noodzakelijk. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald!

Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat cijfers niet het hele verhaal vertellen. De hier opgevoerde Agile benadering als toevoeging op de gebruikelijke uitvoering van beleidsplanning lijkt breed toepasbaar op sociaal-ruimtelijke planning van dit formaat en deze ambitie.

# Bronvermelding

- Agile Manifesto (2001). *Manifesto for Agile Software Development*. Geraadpleegd op 29-11-2014 via <http://www.agilemanifesto.org/>.
- Brand, T.A. (2002). *Het stedelijk veld in opkomst: de transformatie van de stad in Nederland gedurende de tweede helft van de twintigste eeuw*. Amsterdam: Amsterdam Institute for Social Science Research (AISSR).
- Bressers, J.Th.A. & Hoogerwerf, A. (1995). *Beleidsevaluatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Bressers, J.Th.A., Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2008). *Evaluatie van beleid, in: Overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Burgess, E.W. (1925). The growth of the city; an introduction to a research project. In: R.E. Park, E.W. Burgess & R.D. McKenzie (Red.), *The City*, pp. 47-62. Chicago/London: University of Chicago Press.
- Bruijn, H. de & Leijten, M. (2007). *Megaprojects and contested information*. Delft: Technische Universiteit Delft.
- Carter, H. (1981). *The Study of Urban Geography*. Victoria, Australia: Edward Arnold.
- CBS (2010). *Outcomemonitor Wijkenaanpak. Eerste Voortgangsrapportage. Totaalbeeld 40 aandachtswijken in Nederland*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2012). *Outcomemonitor Wijkenaanpak. De Tweede Voortgangsrapportage*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Deira, S. (2013). Vogelaar: Beleid achterstandswijken wel degelijk succes. *Elsevier*, 13-082013.
- Derksen, W. (2013). *Krachtwijken: Onderschatting van beleid en overschatting van onderzoek #SCP*. Geraadpleegd op 5-6-2014 via <http://www.wimderksen.com/?p=715>.
- Dijk, T. van & Wittebrood, K. (2007). *Aandacht voor de wijk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dolte Stedenbouw (2013). *Stedenbouwkundigplan Rivierenwijk 2013*. Gemeente Utrecht: Dolte Stedenbouw.
- Dubbeld, L. (2011). Voorbij Vogelaar. *Secondant*, 25(6), 20-22.
- Herweijer, M. & Hoogerwerf, A. (2008). *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Hoyt, H. (1933). *One hundred years of land values in Chicago*. Chicago: University of Chicago Press.
- Julen, J. (2013). Rapporten over zwakke wijken spreken elkaar tegen. *Trouw*, 31-07-2013.

- KEI (2008). *Wijkbeschrijving Rivierenwijk*. Gemeente Deventer: KEI Kenniscentrum stedelijke vernieuwing.
- Kempen, R. van & J. van Weesep (1994). Gentrification and the urban poor: urban restructuring and housing policy in Utrecht. *Urban Studies*, 31(7), 1043-1056.
- Knox & Pinch (2006). *Urban social geography*. Essex: Pearson/Prentice Hall.
- Kullberg, J., Noije, L. van & Permentier, M. (2013). *Werk aan de wijk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Leefbaarometer (2014A). *Overzicht: Leefbaarometer per Gemeente*. Geraadpleegd op 25-06-2014 via <http://www.leefbaarometer.nl/overzicht-leefbaarometer-per-gemeente>.
- Leefbaarometer (2014B). *Overzicht: Leefbaarometer per Buurt*. Geraadpleegd op 25-06-2014 via <http://www.leefbaarometer.nl/overzicht-leefbaarometer-per-buurt>.
- Leefbaarometer (2014C). *Overzicht: Leefbaarometer per Wijk*. Geraadpleegd op 25-06-2014 via <http://www.leefbaarometer.nl/overzicht-leefbaarometer-per-wijk>.
- Leeuw, F.L. (1993). *Beleids Theorieën: Veronderstellingen achter beleid*. In A. Hoogerwerf (Red.). *Overheidsbeleid*, pp. 89-104. Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink.
- Musterd, S. & Ostendorf, W. (2008). Integrated urban renewal in The Netherlands: A critical appraisal. *Urban Research & Practice*, 1(1), 78-92.
- NIGZ (2008). *Gezonde Krachtwijken? Analyse van de wijkactieplannen op het thema gezondheid*. Woerden: Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie.
- Obbink, H. (2014). Bewoners gezonder in Krachtwijken. *Trouw*, 25-02-2014.
- Permentier, M. & Wittebrood, K. (2011). *Wonen, wijken & interventies*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Platform 31 (2007). *Lof en kritiek voor selectie aandachtswijken*. Geraadpleegd op 09-11-2014 via <http://kennisbank.platform31.nl/pages/9532/Nieuws/Lof-en-kritiek-voor-selectie-aandachtswijken.html>.
- Rijksoverheid (2011). *Maatschappelijke stage vanaf nieuw schooljaar een feit*. Geraadpleegd op 07-07-2014 via <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2011/07/05/maatschappelijke-stage-vanaf-nieuw-schooljaar-een-feit.html>.
- Rijksoverheid (2012). *Bruggen slaan*. Geraadpleegd op 07-07-2014 via <http://www.parlement.com/9291000/d/regeerakkoord2012.pdf>.
- RIGO (2010). *Buurtleefbaarheid beschreven. Ontwikkelingen in de veertig aandachtswijken*. Amsterdam: RIGO Research en Advies.
- Roerdink, M. (2014). Opruimactie Rivierenwijk zaterdag 29 maart. *Deventer Nu*. 11-03-2014.
- Uitermark, J., Duyvendak J.W. & R. Kleinhans (2007). Gentrification as a governmental strategy: social control and social cohesion in Hoogvliet, Rotterdam. *Environmental and Planning*, 39(1), 125-141.



Vliet, L. van (2012). *Scholieren tevreden met MaS*. Geraadpleegd op 04-07-2014 via [http://1vjongerenpanel.eenvandaag.nl/uitslagen/41387/scholieren\\_tevreden\\_met\\_mas](http://1vjongerenpanel.eenvandaag.nl/uitslagen/41387/scholieren_tevreden_met_mas).

VROM/WWI (2007). *Actieplan Krachtwijken: van aandachtswijk naar krachtwijk*. Den Haag: ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer / ministerie van Wonen, Wijken en Integratie.

# Bijlagen

## Bijlage 1

Tabel 1. Ontwikkelingen in de aandachtswijken tussen 2006-2010 en 2006-2012

	2010		2012	
	Absoluut (t.o.v. positie aandachtswijk en 2006-2007)	Relatief (ontwikkeling aandachtswijken t.o.v. ontwikkeling G18)	Absoluut (t.o.v. positie aandachtswi jken 2006- 2007)	Relatief (ontwikking aandachtswijken t.o.v. ontwikkeling G18)
Leefbaarometer-score	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig
Veiligheid	Gelijk	Ongunstig	Gunstig	Ongunstig
Aandeel ww-uitkeringen (in %)	Gunstig	Ongunstig	Ongunstig	Ongunstig
Aandeel niet-werkende werkzoekenden (in %)	Gunstig	Gunstig	Gunstig	Gunstig
Aandeel langdurige bijstand (in %)	Gunstig	Gelijk	Gunstig	Gelijk
Gemiddelde verkoopprijs woningen	Gunstig	Ongunstig	Gunstig	Gunstig

Bron: CBS 2010 & CBS 2012.

## **Bijlage 2 - Algemene vragenlijst interviews**

*Vraag 1:* Als je over de verbindingsweg, Snipperlingsdijk, richting Deventer rijdt dan valt op dat er juist de afgelopen maanden enorm veel veranderd is in de Rivierenwijk. Is er een reden voor dat er juist recentelijk zo veel aan het veranderen is in de Rivierenwijk?

*Vraag 2:* Wordt er in uw ogen voldaan aan de wensen en verwachtingen van huidige en toekomstige bewoners? Hoe zijn deze tot uiting gekomen in het plan?

*Vraag 3:* Hoe komt diversiteit en variatie van de bebouwing en openbare ruimte tot uiting in het stedenbouwkundigplan?

*Vraag 4:* Zijn er particuliere en/of georganiseerde woningbouwinitiatieven opgenomen in het stedenbouwkundigplan? Zo ja, hoe komt dit tot uiting?

*Vraag 5:* Een doelstelling van het Vogelaarbeleid is het bevorderen van een kwalitatieve heterogene woningvoorraad. Echter uit de cijfers blijkt dat het aandeel meergezinswoningen in de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer gemiddeld de boventoon voert (84% in 2012, CBS). Ook de verkoopprijs van woningen ten opzichte van Deventer gemiddeld ligt een stuk lager (-47% in 2012, CBS). Hoe zijn deze grote verschillen te verklaren?

*Vraag 6:* Gekeken naar onderwijs zijn er recentelijk een aantal doelstellingen gehaald. Zijn er om dit te bereiken nog extra middelen of subsidies ingezet?

*Vraag 7:* Worden in uw ogen de gestelde richtlijnen per jaar behaald in de Rivierenwijk? Zo ja, wat is de mogelijke succesfactor? Zo nee, wat zijn mogelijke oorzaken van dit falen?

*Vraag 8:* Ligt de nadruk op nieuwbouw of renovatie in de Rivierenwijk?

*Vraag 9:* Waar gaan de huidige/oorspronkelijke bewoners van de Rivierenwijk heen na/tijdens de uitvoering van het wijkactieplan?

*Vraag 10:* Liggen de huurprijzen na de renovatie en nieuwbouw hoger in de wijk? Kunnen de oorspronkelijke bewoners het wel betalen om terug te keren als ze dit willen?

*Vraag 11:* Zien oorspronkelijke of huidige bewoners het wonen in de Rivierenwijk in uw ogen als tussenstap naar iets beters en onderhouden ze daarom wellicht hun woningen en de buitenruimte slecht?

*Vraag 12:* Kan de economische crisis en het instorten van de huizenmarkt ook positief uitpakken voor de Rivierenwijk in de zin dat mensen nu langer in een goedkopere woning blijven wonen voordat ze wegtrekken?

*Vraag 13:* Heeft de wijk in uw ogen last van een ‘stempel’? Is het bijvoorbeeld lastiger woningen te verhuren of te verkopen doordat de wijk aangewezen is als Vogelaarwijk?

*Vraag 14:* Hoe reageerde de gemeente en woningcorporatie toen het hoorde dat haar wijk benoemd werd als Vogelaarwijk. Hoe heeft u dit ervaren?

*Vraag 15:* Het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau geeft redelijk teleurstellende uitkomsten. Uit de bevindingen bleek dat de referentiewijken net zo goed scoren. De extra investeringen in de Krachtwijken heeft dus niet echt geholpen. Hoe zijn deze teleurstellende uitkomsten in uw ogen te verklaren en hoe had er in uw ogen een beter resultaat behaald kunnen worden?

*Vraag 16:* Op grond van mijn onderzoek gericht op de Rivierenwijk leidt fysieke vernieuwing niet direct tot een betere sociale structuur. De sociale structuur in de wijk blijft nog flink achter op Deventer gemiddeld (leefbaarheid, veiligheid, werkloosheid etc.) Wat is uw visie hierop?

*Vraag 17:* Hoe is de relatie tussen de betrokken partijen en hoe ziet de onderlinge communicatie eruit?

### **Bijlage 3 - Specifieke vragenlijst interviews**

*Vraag 1:* Op welke wijze verbetert het stedenbouwkundigplan voor de Rivierenwijk de leefbaarheid van de wijk?

*Vraag 2:* Zijn er specifieke kwaliteiten van de Rivierenwijk (opnieuw) zichtbaar geworden door het stedenbouwkundigplan? Zo ja, welke zijn dit?

*Vraag 3:* Waarin is het stedenbouwkundig ontwerp van de woonomgeving onderscheidend geweest in Deventer en directe omgeving?

*Vraag 4:* Hoe is er in het ontwerp aandacht besteed aan het aanspreken van nieuwe woondoelgroepen?

*Vraag 5:* Kunt u een algemeen zorgpunt uit het oogpunt van de gemeente noemen?

*Vraag 6:* Wat is er op dit moment van deze woningbouwopgave gerealiseerd?

*Vraag 7:* Dus meer in kleinere specifiekere (deel)plannen?

*Vraag 8:* Kunt u de specifieke plannen toelichten en de positieve dan wel negatieve factoren benoemen?

## Bijlage 4 – Interview gemeente Deventer

Interview met: gebiedsmanager wijkvernieuwing rivierenwijk, dhr. Tinus Meijerink

*Vraag 1:* Als je over de verbindingsweg, Snipperlingsdijk, richting Deventer rijdt dan valt op dat er juist de afgelopen maanden enorm veel veranderd is in de Rivierenwijk. Is er een reden voor dat er juist recentelijk zo veel aan het veranderen is in de Rivierenwijk?

*Antwoord 1:* Dat klopt, daar kan ik van alles over vertellen. Jij bent bezig met je een onderzoek naar de effectiviteit van het gevoerde overheidsbeleid in Krachtwijken? Waarom heb je specifiek voor de Rivierenwijk in Deventer gekozen?

*Ad antwoord 1:* Dit komt onder andere voort uit praktische overwegingen. Ik heb zelf in Deventer gewoond en ken de oorspronkelijke wijk zelf. Daarnaast heb ik familie wonen in Deventer waardoor deze wijk voor mij makkelijker te bereiken is. Daarnaast vind ik het een hele interessante wijk omdat het wijkactieplan nog volop bezig is.

*Vraag 2:* Een doelstelling van het Vogelaarbeleid is het bevorderen van een kwalitatieve heterogene woningvoorraad. Echter uit de cijfers blijkt dat het aandeel meergezinswoningen in de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer gemiddeld de boventoon voert (84% in 2012, CBS). Ook de verkoopprijs van woningen ten opzichte van Deventer gemiddeld ligt een stuk lager (-47% in 2012, CBS). Hoe zijn deze grote verschillen te verklaren?

*Antwoord 2:* Dat klopt, dit is voor een groot deel te verklaren doordat de sloop en nieuwbouw nog niet klaar is en vertraagd is waardoor de resultaten nog niet terug te zien zijn in de cijfers. Daarnaast verbetert de stad Deventer zich in zijn geheel ook erg sterk de afgelopen jaren en is het lastig om een inhaalslag te maken en is er (nog) sprake van een achterstand.

Echter als je zeer recent naar bijvoorbeeld de situatie van het onderwijs kijkt dan is daar een duidelijke verbetering zichtbaar. In zo'n herstructureringsproject hebben we een aantal doelen opgesteld, één van deze doelen is die wij hierbij belangrijk vinden is de doorstroom van het aantal basisschoolleerlingen naar het Havo of Vwo. In de wijk was dit beneden gemiddeld en inmiddels is dat in het afgelopen jaar op het gemiddelde of zelfs boven het gemiddelde van Deventer komen te zitten.

*Vraag 3:* Gekeken naar onderwijs zijn dus recentelijk een aantal doelstellingen gehaald. Zijn er om dit te bereiken nog extra middelen of subsidies ingezet?

*Antwoord 3:* Ja, daar zijn vanuit de wijkvernieuwing specifieke investeringen in sociale programma's voor gedaan.

*Vraag 4:* Worden in uw ogen de gestelde richtlijnen per jaar behaald in de Rivierenwijk? Zo ja, wat is de mogelijke succesfactor? Zo nee, wat zijn mogelijke oorzaken van dit falen?

*Antwoord 4:* Er zijn in 2007 afspraken gemaakt de woningcorporatie Rentree met betrekking tot de wijkvernieuwing van de Rivierenwijk. Rentree is de grote bezitter van veel huurwoningen in de Rivierenwijk. Ze zijn toen gestart met een fysiek en sociaalprogramma met rijkssubsidie, deze subsidie is in 2010 gestopt.

In 2010 werd geconstateerd dat het fysieke deel van het beleid niet van de grond kwam. Dit had een aantal redenen. Ten eerste doordat de woningcorporatie in financiële problemen kwam, de directeur is toen ook vertrokken. Hij was ook onderdeel van de parlementaire enquête die er geweest is naar woningcorporaties. Ten tweede is de markt ingestort.

En daarnaast waren de oude plannen heel erg aan elkaar vastgeklonken en daardoor niet flexibel aanpasbaar voor de veranderende markt en nieuwe ontwikkelingen. Alles zou centraal in een alles overkoepelend wijkvoorzieningscentrum komen te zitten. Heel lang hebben ze geprobeerd om dit van de grond te krijgen, maar de verschillende plannen remden elkaar af en werkten niet goed samen.

In 2010 is er gekeken naar hoe we wel dingen van de grond zouden kunnen krijgen. Toen is eigenlijk besloten om het hele plan uit elkaar te halen en te kijken wat wel en wat niet haalbaar zou zijn.

*Vraag 5:* Dus meer in kleinere specifiekere (deel)plannen?

*Antwoord 5:* Ja. Je hebt nu specifieke projecten voor de Amstellaan, de Rivierenwijkschool, het winkelcentrum, het buurthuis en een woningbouwopgave. Al deze voorzieningen hebben nu zelfstandig ontwikkelingen gemaakt, met een eigen planning, pad en financiering. Dit is in 2011 neergelegd bij Rentreë en in december 2011 werd de nieuwe overeenkomst getekend voor een periode van 2012 tot 2018.

*Vraag 6:* Kunt u de specifieke plannen toelichten en de positieve dan wel negatieve factoren benoemen?

*Antwoord 6:* We zijn in 2012 begonnen met de nieuwe afspraken, dit begon met de aanleg van het Venenpark aan de westkant, waar ook het Johan Cruyff court ligt. Hier hebben we al enorm veel positieve respons op gehad van de bewoners van de wijk en aangrenzende wijken. Door de aanpak van het park heeft de wijk een hele andere aanblik en krijg je hierdoor van buitenaf al direct een ander beeld van de Rivierenwijk.

Vervolgens werd de Amstellaan aangepakt, dit was een grote en kostbare ingreep. De bedoeling hiervan was om echt een wijkverbinding te maken en dat de Amstellaan de wijk niet meer in twee delen zou opsplitsen. Zo loopt er een fietspad, voetpad en een kanaaltje onderdoor en is er bij de Deltalaan een brug over de weg aangelegd. Op deze manier verbind je de wijk op meerdere manieren en vormt het echt een geheel. Dit is een oplossing voor de veel duurdere oorspronkelijke variant die in eerdere plannen naar voren kwam. Dit is voor ons tot nu toe een heel geslaagd project en inmiddels ook afgerond.

Daarnaast zijn we ook het Venenpark aan de andere gaan aanpakken en is er begonnen met de bouw van de nieuwe Rivierenwijkschool. Het Venenpark is inmiddels ontwikkeld en de school zal in januari 2015 opgeleverd worden. Alle basisscholen uit de wijk gaan dan naar deze brede Rivierenwijkschool, in dit gebouw zitten ook het kindcentrum, de peuterspeelzaal en de naschoolse kinderopvang. Naast deze fysieke ingreep is er een speciaal sociaal pakket opgesteld voor jongeren tussen de 0 en 13 jaar.

Verder zijn er afspraken gemaakt over de woningbouw in het centrale gebied van de wijk. Er moest hier ook al gesloopt worden voor de aanpak van de Amstellaan. Inmiddels zijn we met de nieuwbouw gestart op deze locaties.

Knelpunt in het proces van herstructurering zijn met name de 43 portiekflats met allemaal een eigen vereniging van eigenaren, dit zijn allemaal koopflats. Deze woningen zijn veel lastiger aan te pakken dan de woningen die in handen zijn van een corporatie, omdat je in dit geval veel meer partijen moet overtuigen. Dit blijkt erg lastig in de praktijk, om deze reden hebben we een bepaalde aanpak bedacht om de eigenaren er toe te bewegen om te flat op te knappen en de bewoners te laten tekenen dat ze zich zullen gaan gedragen als nette bewoner. Als dit gebeurd is dan gaat de gemeente de buitenruimte aanpakken. Dit project wordt de 'Delta deals' genoemd. Van de 43 portiekflats hebben we nu op 2 of 3 na een dergelijke regeling weten te treffen en uit te voeren.

Je ziet dat de uitstraling van de wijk hierdoor enorm verbeterd is. Nu zijn we aan het nadenken hoe we dit vast kunnen houden en dat de bewoners dus zelf tijdig onderhoud aan de woning plegen.

Een positief bijeffect van de ‘Delta deals’ is dat, doordat we een vertegenwoordiger per flat zochten die de bewoners moest organiseren de sociale contacten onderling toenamen. In sommige gevallen wisten mensen niet eens wie hun buurman of buurvrouw was, dat is nu enorm verbeterd.

*Vraag 7:* Liggt de nadruk op nieuwbouw of renovatie in de Rivierenwijk?

*Antwoord 7:* In de laatste overeenkomst staat dat wij 485 woningen slopen en ook 485 nieuwe woningen weer terugbouwen. Dit kan niet allemaal op de slooplocaties, want de huidige woningvraag neemt meer ruimte in beslag dan in de oude situatie. Er worden dan ook woningen op nieuwe locaties gebouwd en ook de oude school locaties worden gebruikt om de woningbouwopgave te realiseren.

De woningcorporatie Rentree is verantwoordelijk voor de woningbouw en het sociale programma (stimuleren van onderwijs, beweging, kunst en cultuur etc.). Van het sociale programma betalen de Gemeente Deventer en de woningcorporatie Rentree beide de helft. We zijn nu ook aan het kijken naar een aantal plekken die vrijgekomen zijn vlakbij of aan het Venenpark. Hier willen we woningen in het groen realiseren voor het iets hogere segment om de heterogeniteit in de wijk te bevorderen.

*Vraag 8:* Wat is er op dit moment van deze woningbouwopgave gerealiseerd?

*Antwoord 8:* Er zijn op dit moment 52 woningen gerealiseerd, het Deltaveld. Ook is het winkelcentrum al helemaal geherstructureerd en vernieuwd. Echter loopt het winkelcentrum nog niet erg goed, eigenlijk alleen de Lidl. De kleine zelfstandige winkeliers zitten bijna allemaal aan de grond en hebben vaak geen investeringsmogelijkheden. Hier willen we als gemeente Deventer nog wel wat mee gaan doen, voor zover we dat kunnen want het is natuurlijk ook de werking van de markt. We willen veel meer roering op het plein krijgen, meer sociale ontmoetingen tussen de buurtbewoners.

Verder waren er oorspronkelijk twee buurthuizen in de wijk, dit is teruggebracht naar één centraal buurthuis ‘de bron’. Het buurthuis is geheel gerenoveerd en nu in het beheer van de bewoners zelf. Dit past in het kader van de burgerparticipatie en dat de bewoners dus meer zelf moeten doen in een wijk. Naast het buurthuis zit de vestiging van de woningcorporatie Rentree en alle zorginstellingen. Zo ook de kleinschalige buurtzorg wat enorm in opkomst is.

*Vraag 9:* Waar gaan de huidige/oorspronkelijke bewoners van de Rivierenwijk heen na/tijdens de uitvoering van het wijkactieplan?

*Antwoord 9:* Er is met de mensen afgesproken dat toen de sloopplannen gepresenteerd werden dat zij met een sociaal plan kunnen verhuizen en het eerste recht krijgen om weer terug te komen. De groep heet ook de ‘terugkeerders’, dit is een groep van 250 huishoudens. Tussen de tijd van bekendmaking van de sloop en de daadwerkelijke sloop van de woningen, wonen er tijdelijk mensen anti-kraak in de woningen.

*Vraag 10:* Liggen de huurprijzen na de renovatie en nieuwbouw niet hoger in de wijk? Kunnen de oorspronkelijke bewoners het nog wel betalen om terug te keren als ze dit willen?



*Antwoord 10:* De corporatie bouwt ook deels in de sociale huursector, echter zal inderdaad niet iedereen terug kunnen keren in de wijk. Maar de ervaring leert ons dat ook lang niet iedereen ook wil terugkeren. Over het algemeen wil slechts 20 à 30 procent van de oorspronkelijke bewoners terugkeren naar de wijk, dit is overigens in de gehele stad zo.

*Vraag 11:* Zien oorspronkelijke of huidige bewoners het wonen in de Rivierenwijk in uw ogen als tussenstap naar iets beters en onderhouden ze daarom wellicht hun woningen en de buitenruimte slecht?

*Antwoord 11:* Ja dit is zeker een probleem waar we mee kampen, de woningen staan ook bekend als doorstroom huizen. Daar kom je als starter en zodra je meer gaat verdienen trek je weg. Dit levert veel achterstallig onderhoud op waar je als gemeente niet heel veel aan kan doen omdat het allemaal woningen in eigendom zijn en de eigenaar dus zelf kan beslissen.

*Vraag 12:* Kan de economische crisis en het instorten van de huizenmarkt ook positief uitpakken voor de Rivierenwijk in de zin dat mensen nu langer in een goedkopere woning blijven wonen voordat ze wegtrekken?

*Antwoord 12:* Dat zou voor een deel van de wijk inderdaad best kunnen gelden. Verder heeft de woningcorporatie mede door de economische crisis ervoor gekozen om de woningbouwopgave over een langere tijd te spreiden en de woningen in een rustiger tempo op de markt te brengen.

*Vraag 13:* Heeft de wijk in uw ogen last van een ‘stempel’? Is het bijvoorbeeld lastiger woningen te verhuren of te verkopen doordat de wijk aangewezen is als Vogelaarwijk?

*Antwoord 13:* Dat heeft de wijk zeker, de wijk werd altijd gezien als het afvoerputje van Deventer. Het algemene doel van het hele plan is ook om het imago van de wijk te verbeteren en te zorgen dat het geen probleemwijk, Vogelaarwijk of krachtwijk meer genoemd zal worden. Wat verder enorm meespeelt is het cultuurverschil binnen de wijk, 35% is van Turkse afkomst en in totaal wonen er 87 verschillende nationaliteiten in de wijk. Deze verschillende nationaliteiten hebben allemaal eigen gewoontes en rituelen, om aan de wensen van al deze mensen te voldoen is het lastigste van de hele wijkvernieuwing. Dit proberen we onder andere door voorzieningen op een bepaalde manier vorm te geven en neer te zetten. Ook proberen we de verschillende nationaliteiten samen te laten komen door onder andere een centraal winkelcentrum, één school, één buurthuis enz. Of dit ook daadwerkelijk gaat werken moeten we nog afwachten maar is zeker een doel wat we nastreven.

*Vraag 14:* Hoe reageerde de gemeente of woningcorporatie toen het hoorde dat haar wijk benoemd werd als Vogelaarwijk. Hoe heeft u dit ervaren?

*Antwoord 14:* Ik heb zelf een hekel aan de termen Krachtwijken, probleemwijken, achterstandswijken en ook krachtwijken. In 2018 is het doel van ons om de wijk weer te gaan beschouwen als een reguliere stadswijk.

*Vraag 15:* Zoals nu al het geval is bij de Kruiswijk in Amersfoort? Waar men de wijk niet meer als Vogelaarwijk aanmerkt?

*Antwoord 15:* Dat is wel ons doel.

*Vraag 16:* Het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau geeft redelijk teleurstellende uitkomsten. Uit de bevindingen bleek dat de referentiewijken net zo goed scoren. De extra investeringen in de Krachtwijken heeft dus niet echt geholpen. Hoe zijn deze teleurstellende uitkomsten in uw ogen te verklaren en hoe had er in uw ogen een beter resultaat behaald kunnen worden?

*Antwoord 16:* Het oorspronkelijke plan voor de Rivierenwijk was veel te ambitieus en gericht op prestige en totaal niet realistisch geweest in de fysieke zin. De plannen bleken niet haalbaar en op dat punt heeft de gemeente dan ook ingegrepen, de regierol is weer van de corporatie terug naar de gemeente gegaan. Het plan is compleet herzien en bestaat nu uit veel kleinere en flexibelere behapbare stukjes. Dit blijkt veel beter te werken.

Verder werden er vanuit het rijk enorme subsidies voor sociale programma's gegeven. Je kunt je daarbij afvragen hoeveel nut deze sociale programma's hebben gehad als je bedenkt hoeveel geld erin is gestoken. Ze zullen zeker hun uitwerkingen gehad hebben, echter is het maar de vraag of deze in verhouding staan tot de gemaakte investeringen.

Echter zou de situatie zonder investeringen en plannen waarschijnlijk slechter zijn geweest, dat vergeten veel mensen vaak in dergelijk onderzoek.

Wat verder niet vergeten dient te worden is dat de cijfers die gebruikt worden lang niet altijd en alleen dankzij de wijkactieplannen tot stand komen maar ook onderhevig zijn aan invloeden van de stad en de regio waarin het ligt.

*Vraag 17:* Op grond van mijn onderzoek gericht op de Rivierenwijk leidt fysieke vernieuwing niet direct tot een betere sociale structuur. De sociale structuur in de wijk blijft nog steeds flink achter op Deventer gemiddeld (leefbaarheid, veiligheid, werkloosheid etc.) Wat is uw visie hierop?

*Antwoord 17:* Dit is een veelbesproken en bekend onderwerp voor ons. Hier in de Rivierenwijk hebben we vanaf het begin gezegd; we bouwen voor de buurt. Dat betekent dus dat als we sociale huurwoningen slopen we ook weer sociale huurwoningen terugbouwen samen met wat koopwoningen om deze te bekostigen en ter bevordering van de heterogeniteit van de woningvoorraad. Maar we willen hier wel vooral weer terugbouwen tegen de sociale sector aan. Maar het huis verbeterd natuurlijk niet je persoonlijke situatie zoals zaken als werkloosheid. Om deze reden hebben we dan ook een sociaal programma wat heel belangrijk is voor ons. We zijn ook bezig met de werkgelegenheid, de gezondheid, bewegen, veiligheid, criminaliteit enz. Verder is zelfbewustzijn heel erg belangrijk, niet alles kan meer vanuit het rijk of de gemeente geregeld worden, mensen moeten veel meer zelf regelen.

Fysiek kan je dit niet allemaal regelen, dat was vroeger al zo met de stadsvernieuwing en is nu nog steeds zo. Met alleen het plaatsen van nieuwe woningen verander je niks aan de sociale situatie in een buurt.

*Vraag 18:* Kunt u een algemeen zorgpunt uit het oogpunt van de gemeente noemen?

*Antwoord 18:* Een aantal sociale zaken die niet opgelost worden is mijn grootste zorg. De kamerverhuur aan bijvoorbeeld de MOE-landers op dit moment vormt een recentelijk probleem. Ze wonen vaak met te veel mensen op één flatje en hebben geen omkijken naar het onderhoud. Vaak gaan ze buiten alcohol drinken en veroorzaken ze overlast in de buurt.

Ook ontvangt men veel klachten over de internationale studenten van Saxion die kamers in een flat huren.

*Vraag 19:* Hoe is de relatie tussen de betrokken partijen en hoe ziet de onderlinge communicatie eruit?

*Antwoord 19:* De verhouding tussen de gemeente Deventer en de corporatie Rentree is op dit moment heel erg goed. Wij treden samen op als één geheel om deze wijkvernieuwing voorelkaar te krijgen. We hebben meerdere intervisie bijeenkomsten waar we met elkaar praten over elkaars rol en de uitvoering daarvan. We hebben ook op feestdagen gezamenlijke bijeenkomsten en een groepswhatsapp met de medewerkers van Rentree en de gemeente om de laatste nieuwtjes en voortgangen vanuit de wijk met elkaar te delen.

Daarnaast is er nog een derde partij, de kopgroep van bewoners. Hier hebben we een convenant mee gesloten en is het contact goed.

## Bijlage 5 – Interview Dolte Stedenbouw

Interview met: directeur Dolte stedenbouw dhr. Herald Roelevink

*Vraag 1:* Op welke wijze verbetert het stedenbouwkundigplan voor de Rivierenwijk de leefbaarheid van de wijk?

*Antwoord 1:* Centraal in het plan staat het vergroten van de heterogeniteit in de wijk, dit heeft doorgaans een positieve uitwerking op de leefbaarheid van wijken. Het plan kent een grote diversiteit aan woningtypes en stratenpatronen. Meer variatie is de belangrijkste kernwaarde van het stedenbouwkundigplan voor de Rivierenwijk. In eerste instantie zou het gebied door de woningcorporatie Rentree ontwikkeld worden. Echter hadden zij een heel eenzijdige doelstelling, namelijk zoveel mogelijk huurwoningen in één bepaald segment ontwikkelen. De corporatie en de gemeente stonden in 2011/2012 voor keuze voor het grondig renoveren van de oorspronkelijke woningvoorraad of nieuwbouw. De renovatie en herstructurering bleek te kostbaar dus werd er al snel voor overwegend nieuwbouw gekozen. Hierbij was het van groot belang dat een groot deel van de oorspronkelijke bewoners terug zou kunnen keren, gemikt wordt op ongeveer 30 procent. Belangrijk bij het ontwerpen van het nieuwe stedenbouwkundigplan is dat de woningen meer comfort en woonplezier dienen te bieden en daarnaast voor lagere energie lasten moeten zorgen.

*Vraag 2:* Zijn er specifieke kwaliteiten van de Rivierenwijk (opnieuw) zichtbaar geworden door het stedenbouwkundigplan? Zo ja, welke zijn dit?

*Antwoord 2:* De wijk kent een heldere structuur met ruim opgezette woonblokken. Wij zijn altijd voorstander geweest om aan te sluiten op de bestaande kwaliteiten en structuur. De nieuwe ontwikkelingen moeten wel echt passen binnen de bestaande buurt, zo voorkom je ook dat het niet een totaal alleenstaand gebied in de wijk wordt.

Verder zijn kwaliteiten van de wijk dat er genoeg ruimte is, er veel groen is en de binnenstad erg dichtbij gelegen is. Eén van de belangrijkste uitgangspunten van het stedenbouwkundigplan is dan ook om deze kwaliteiten te benutten en sterk met elkaar te verbinden. Betere verbindingen zorgen ervoor dat deze unieke eigenschappen de aandacht krijgen die ze verdienen. In het hart van de wijk wordt ingezet op een nieuwe groene zone die de buurt met de buurtranden zal verbinden. De belangrijkste wijkvoorzieningen, als het buurthuis, het winkelcentrum, de nieuwe brede school en het kindcentrum, worden met nieuwe (autovrije) routes onderling verbonden.

*Vraag 3:* Waarin is het stedenbouwkundig ontwerp van de woonomgeving onderscheidend geweest in Deventer en directe omgeving?

*Antwoord 3:* Met name het kindlint, de autoloze oost-west verbinding voor langzaam verkeer, is uniek te noemen. Het kindlint verbindt het westelijk en oostelijk deel van de Rivierenwijk met elkaar. Zo is er bij de Amstellaan is een viaduct aangelegd wat zorgt voor een veilige kruising. Ook is hier water en groen toegevoegd wat ook voor een optisch sterkere verbinding zorgt tussen de twee delen van de wijk. Deze route is zeer interessant voor fietsers en ouders met kinderen, het is de belangrijkste verbinding tussen Rivierenwijk Oost en West. Zo kunnen kinderen zelfstandig via deze route de hele wijk door en komen langs alle belangrijke voorzieningen van de wijk; de nieuwe brede school, het winkelcentrum Deltaplein, wijkvoorzieningen en het nieuwe buurthuis. De oost-west integratie van de Rivierenwijk wordt op deze manier enorm versterkt. Dit stratenpatroon is uniek voor de wijk en stad.

Wat verder een specifieke kwaliteit van de wijk is, die de bewoners koesterden, zijn de brede straten zonder parkeerplaatsen waar de kinderen kunnen spelen. Ook de verkaveling aan de zuidzijde langs het groen is wezenlijk uniek, hier is gekozen om geen flats te plaatsen en maar voor een open overgang naar het park met een heldere verkaveling.

*Vraag 4:* Wordt er in uw ogen voldaan aan de wensen en verwachtingen van huidige en toekomstige bewoners? Hoe zijn deze tot uiting gekomen in het plan?

*Antwoord 4:* Dit is natuurlijk lastig van te voren in te schatten. Wel hebben we er alles aangedaan om de wensen van de oorspronkelijke bewoners mee te nemen in het stedenbouwkundigplan. De gemiddelde bewoner bestaat niet, dus hebben we getracht op verschillende manieren de wensen en verwachtingen te achterhalen zo werd er een toekomstmarkt georganiseerd, was er een website om mee te denken en waren er verschillende brainstorm en ontwerpessies met de bewoners.

We hebben de bewoners dus enorm betrokken bij de planvorming om zoveel mogelijk te voldoen aan de wensen en eisen. Er zijn tal van informatie en inspraakavonden georganiseerd, soms zelfs in kleine gebouwtjes of tenten voor de woningen van de bewoners. Er is te allen tijde van de planvorming intensief contact geweest met de buurt, zo zijn er verschillende alternatieven en scenario's voorgelegd waar de bewoners over konden stemmen.

Bij het ontwerpen van de woningen en de openbare ruimte is de woondoelgroep erg betrokken geweest. Typologieën, ontwerpen, modellen etc. zijn allemaal in samenspraak afgewogen. Ook zijn er enquêtes gehouden en was er een website waarop men kon reageren en stemmen op verschillende ontwerpen en ideeën.

*Vraag 5:* Hoe is er in het ontwerp aandacht besteed aan het aanspreken van nieuwe woondoelgroepen?

*Antwoord 5:* Een van de belangrijkste kenmerken van het stedenbouwkundigplan was het vergroten van de variatie aan bewoners in de wijk. Door het ontwikkelen in verschillende segmenten en verschillende woningtypen trek je ook een grotere verscheidenheid van bewoners aan. Dit blijft natuurlijk wel lastig aangezien de Rivierenwijk een Vogelaarwijk geweest is en dit nog veel potentiële nieuwe bewoners afschrikt. De vraag is natuurlijk hoe de wijk toch aantrekkelijk te maken voor nieuwe bewoners. Hoe kom je van het beeld als probleemwijk af. De input van de website die ik eerder al noemde heeft hierin een grote rol gespeeld, onder andere op basis van deze gegevens hebben we bepaald wat voor type woningen het meest gewenst waren. Dit bleken casco woningen te zijn, de woningen waar je zelf nog veel aan kan doen en dus je eigen identiteit aan kan geven. Inmiddels zijn van het eerste deelproject, waarin 12 van dergelijke koopwoningen in waren opgenomen al 11 verkocht.

Flexibiliteit en diversiteit zijn een absolute must in het stedenbouwkundigplan. De ontwikkelingen op de markt gaan zo snel en de wensen van (potentiele) bewoners veranderen van tijd tot tijd.

*Vraag 6:* Hoe komt diversiteit en variatie van de bebouwing en openbare ruimte tot uiting in het stedenbouwkundigplan?

*Antwoord 6:* Zoals ik eerder al noemde hebben we gekozen voor verschillende stratenpatronen, verschillende typen woningen in verschillende segmenten. Daarnaast is de Rivierenwijk van zichzelf al enorm divers met zijn wisselende oriëntatie en verscheidenheid aan buitenruimte. Om elke straathoek is wel een ander beeld te zien.

*Vraag 7:* Zijn er particuliere en/of georganiseerde woningbouwinitiatieven opgenomen in het stedenbouwkundigplan? Zo ja, hoe komt dit tot uiting?

*Antwoord 7:* Het plan heeft plaats ingeruimd voor particuliere bouwkavels. Met de lage grondprijzen die gelden in het gebied kunnen particulieren hun eigen (grotere) woning vormgeven, dit is echter doorgaans weggelegd voor een kleine groep. De eerder benoemde website is gebruikt om te kijken of er markt voor was en is een aanzet geweest voor particuliere ontwikkelingen als ook kleine partijen voor andere segmenten.

*Vraag 8:* Fysieke vernieuwing leidt vaak niet direct tot een betere sociale structuur, zo blijft de sociale structuur in de wijk blijft nog steeds flink achter op Deventer gemiddeld (leefbaarheid, veiligheid, werkloosheid etc.) Kunt u dit verklaren?

*Antwoord 8:* Het oorspronkelijke plan voor de Rivierenwijk is niet van de grond gekomen en pas in 2012 is gestart met dit stedenbouwkundigplan en de daadwerkelijke aanpak van de wijk. Het eerdere plan van de woningcorporatie bleek te ambitieus en bleek niet haalbaar, daarnaast kwam de corporatie zelf in zwaar weer te zitten waardoor het niet meer mogelijk bleek. Om deze reden is er in 2010 besloten om de verantwoordelijkheid weer bij de gemeente te leggen, zij hebben ons toen gevraagd, samen met drie andere partijen, om een nieuw haalbaar, faseerbaar en flexibel plan te ontwikkelen met verschillende scenario's. In het huidige stedenbouwkundigplan zijn te dure en kwetsbare oplossingen weggehaald.

De uitwerkingen van de huidige ontwikkelingen zullen pas later meetbaar zijn, het plan eindigt pas in 2018. De faseerbaarheid en flexibiliteit zorgen ervoor dat je kan inspelen op veranderingen in de markt en nieuwe behoeftes.

Als dit plan klaar is ben ik van mening dat het zeker een enorme impuls zal geven aan de wijk en dat in combinatie met de lopende sociale programma's ook de sociale structuur van de wijk zal verbeteren.

*Vraag 9:* Heeft de wijk in uw ogen last van een 'stempel' en is getracht doormiddel van het stedenbouwkundigplan dit beeld te veranderen?

*Antwoord 9:* De wijk heeft zeker last van een imago probleem, ook bij de huidige en oorspronkelijke bewoners. De woningcorporatie heeft ten tijde van het Vogelaarbeleid beslissingen genomen die ze toen dachten te kunnen financieren, echter is gebleken dat deze plannen te duur en complex en dus niet haalbaar waren. Mede hierdoor is het geloof in een goede afloop bij de oorspronkelijke bewoners en ook andere bewoners van de gemeente enorm afgenomen. Steeds maar weer vertragingen, slecht nieuws over de woningcorporaties en het Vogelaarbeleid. Wij hebben getracht het beeld van de wijk te verbeteren door vanaf het begin heel open te zijn en de bewoners enorm te betrekken bij het project. Dit was echter lang niet altijd even makkelijk, met name in het begin was er een soort tegenstand en wantrouwen voelbaar.

## Bijlage 6 – Interview Woningcorporatie Rentree

Interview met: teamleider projecten dhr. Ben Nijhuis

*Vraag 1:* Een doelstelling van het Vogelaarbeleid is het bevorderen van een kwalitatieve heterogene woningvoorraad. Echter uit de cijfers blijkt dat het aandeel meergezinswoningen in de Rivierenwijk ten opzichte van Deventer gemiddeld de boventoon voert (84% in 2012, CBS). Ook de verkoopprijs van woningen ten opzichte van Deventer gemiddeld ligt een stuk lager (-47% in 2012, CBS). Hoe zijn deze grote verschillen te verklaren?

*Antwoord 1:* Er zijn in het verleden (te) veel flatwoningen gerealiseerd in de Rivierenwijk die veelal in particulier bezit zijn. Weliswaar zijn pogingen ondernomen om deze woningen aan te kopen, doch dat is een onhaalbare missie gebleken (in financiële zin).

*Vraag 2:* Waar gaan de huidige/oorspronkelijke bewoners van de Rivierenwijk heen na/tijdens de uitvoering van het wijkactieplan?

*Antwoord 2:* Met een herstructureringsurgentie hebben de oorspronkelijke bewoners een andere huurwoning gezocht. Over het algemeen blijft het merendeel in Deventer.

*Vraag 3:* Ligt de nadruk op nieuwbouw of renovatie in de Rivierenwijk en hoe ligt deze verhouding?

*Antwoord 3:* Er worden/zijn ca. 450 woningen gesloopt en er komen 450 nieuwe woningen voor terug.

*Vraag 4:* Beperkt de beleidsinterventie zich voornamelijk tot ingrepen in het fysieke of zijn er ook andere middelen ingezet (bv. Extra subsidie in scholing/opleiding etc.)?

*Antwoord 4:* Er is/wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de kinderen in de wijk, uitgaande van de theorie dat de volgende generatie in de wijk daarmee gebaat zal zijn. Met name CITO-scores zijn sterk verbeterd, en bovengemiddeld.

*Vraag 5:* Worden in uw ogen de gestelde richtlijnen per jaar behaald in de Rivierenwijk? Zo ja, wat is de mogelijke succesfactor? Zo nee, wat zijn mogelijke oorzaken van dit falen? (economie, communicatie, onvoorziene kosten, slechte planning etc..)

*Antwoord 5:* Er zijn vergaande plannen geweest die niet realiseerbaar bleken te zijn. Daardoor moesten nieuwe afspraken worden gemaakt (met bewoners en gemeente) en zijn we feitelijk pas vanaf 2012 concreet aan de slag gegaan. Door de verhuurdersheffing is Rentree gedwongen om de eind 2011 afgesproken uitvoeringsplanning (tot 2018) iets verder in de tijd uit te smeren (tot 2021).

*Vraag 6:* Hoe ziet de onderlinge communicatie tussen de betrokken partijen eruit? (Aantal vergaderingen, inspraakrondes, overige gezamenlijke activiteiten etc.) Is deze communicatie vanuit het oogpunt van de gemeente goed? Waar ziet men eventuele bedreigingen en kansen?

*Antwoord 6:* Er wordt maandelijks regulier overleg gepleegd met De Kopgroep. Daarnaast wordt er natuurlijk gecommuniceerd en inspraak verleend bij alle plannen die worden ontwikkeld. De rol van De Kopgroep is – conform afspraak - met name nog procedureel (bewaken dat gemeente en Rentree daar waar gewenst, inspraak verlenen en tijdig informeren).

*Vraag 7:* Hoe kijkt de woningcorporatie tegen het tot nu toe gerealiseerde in de Rivierenwijk aan? Is men tevreden over wat er tot nu toe gerealiseerd is of hadden er dingen beter gekund of anders gemoeten?

*Antwoord 7:* Het intrekken van de eerste plannen heeft natuurlijk tot erg veel onrust en tot verlies van vertrouwen in de corporatie geleid. Nu we echt aan de slag zijn gegaan en er diverse fysieke projecten zijn en worden gerealiseerd (we nu wel de beloftes waarmaken), merken we dat het vertrouwen sterk toeneemt en merken we dat we op de goede weg zijn.

*Vraag 8:* Op grond van mijn onderzoek gericht op de Rivierenwijk leidt fysieke vernieuwing niet direct tot een betere sociale structuur. De sociale structuur in de wijk blijft nog steeds flink achter op Deventer gemiddeld (leefbaarheid, veiligheid, werkloosheid etc.) Wat is uw visie hierop?

*Antwoord 8:* Wij delen die mening niet geheel. De leefbaarheid neemt zeker toe door de vernieuwingen. De door de bewoners gewenste spoortunnel (naar buitengebied en sportterreinen), het eigen Huis van de Wijk, de vernieuwde Amstellaan (niet langer de onnatuurlijke grens midden door de wijk) en het nieuwe Kindcentrum, zullen daaraan zeker een goede bijdrage leveren.

*Vraag 9:* Heeft de wijk in uw ogen last van een ‘stempel’? Is het bijvoorbeeld lastiger woningen te verhuren of te verkopen doordat de wijk aangewezen is als Vogelaarwijk?

*Antwoord 9:* Dat het een Vogelaarwijk is heeft niet echt invloed, maar het imago van de Rivierenwijk vanuit het verleden maakt het wel lastiger om woningen te verkopen aan mensen die niet in de Rivierenwijk wonen/hebben gewoond. Desondanks zijn we er al in geslaagd om van de ca. 160 gerealiseerde/in aanbouw zijnde nieuwbouwwoningen ca. 25% als koopwoning te verkopen.

*Vraag 10:* Het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau geeft redelijk teleurstellende uitkomsten. Uit de bevindingen bleek dat de referentiewijken net zo goed scoren. De extra investeringen in de Krachtwijken heeft dus niet echt geholpen.

Hoe zijn deze teleurstellende uitkomsten in uw ogen te verklaren en hoe had er in uw ogen een beter resultaat behaald kunnen worden? (Kullberg, J., Noije, L. van & Permentier, M. (2013). *Werk aan de wijk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.)

*Antwoord 10:* Wij zijn van mening dat in vergelijkbare doch niet als Vogelaarwijk/aandachtwijk bestempelde wijken, evenveel geld is geïnvesteerd als in de Rivierenwijk. Er is dus geen sprake van extra middelen, althans niet in Deventer e.o..

Daarnaast hebben we in de Rivierenwijk – zoals hiervoor aangegeven – nog een achterstand in de realisatie, waardoor de uitkomst van het onderzoek sowieso niet opgaat.

*Vraag 11:* Kunt u een algemeen zorgpunt uit het oogpunt van de woningcorporatie noemen?

*Antwoord 11:* Van de corporatie wordt nog steeds een erg grote faciliterende rol toegedacht, terwijl we ons daarin – volgens Den Haag – moeten terugtrekken. Zowel bewoners/huurders als gemeente moeten nog sterk aan die terugtrekkende rol wennen.

*Vraag 12:* Zijn er zaken die de u als woningcorporatie met de kennis van nu anders zou hebben gedaan (voorbeeld)?

*Antwoord 12:* We hadden nooit die “te grote broek” aangetrokken natuurlijk (en beloftes moeten doen die we niet konden waarmaken).