

## Verouderde stadswijken: opgaven, trends en de praktijk in Leerdam



# Geen klimaatadaptatie zonder burgerparticipatie

Figuur 1: Leerdam, Achter de Pijp. Ontmoetingsplekken als aanknopingspunten voor sociale innovatie (Bron: Karel Ossewaarde)

Het is een urgent probleem voor veel gemeenten in Nederland: verouderde stadswijken. De oorsprong ligt in het 'met pensioen gaan' van de wederopbouw van na de Tweede Wereldoorlog: veel civiel werk en bebouwing van toentertijd is aan het einde van hun levensduur en moet worden vervangen. Vandaag de dag spelen tevens maatschappelijke aspecten en aspecten rond duurzaamheid een belangrijke rol. Hoe dit in de praktijk toch tot een geolied proces en een werkbaar project kan leiden, is recent aangetoond in de gemeente Leerdam, in de wijk 'Achter de Pijp'. De civiele opgave – het robuust maken van het rioolstelsel – is aanleiding geweest voor een bredere inventarisatie naar kansen om de wijk klimaatadaptief in te richten.

De verouderde infrastructuur en bebouwing roepen de noodzaak op om aan de slag te gaan met een grootschalige vervangingsopgave met een technische, ruimtelijke en sociale dimensie. Technisch in de zin dat in wijken een modernisering van riolering, infrastructuur en openbare ruimte nodig is. Ruimtelijk en sociaal in de zin dat de leefbaarheid verbeterd dient te worden. Leefbaarheid toont zich ruimtelijk in de kerncriteria schoon, heel en veilig. Echter speelt in de verouderde stadswijken ook een belangrijke leefbaarheidsopgave. Door de financieel laagwaardige woningvoorraad is er onder de bewoners van deze wijken vaak sprake van sociaaleconomische achterstand en concentratie van etnische minderheden. Door integraal ingrijpen in deze wijken kan de achterstand worden ingehaald,

zodat culturele of economische isolatie van de wijken voorkomen wordt. Dit draagt bij aan beleidsdoelstellingen van overheden zoals het bestrijden van ongelijkheid, armoede en criminaliteit in kwetsbare stadswijken.

### Nieuwe spelregels

De multidimensionale opgave vindt plaats in een tijd waarin de spelregels en rollen radicaal veranderd zijn. Overheden pakken organisatorisch en contractueel meer en meer de rol van regisseur. Als opdrachtgever stelt zij zich niet langer op als de expert met de oplossing, maar stelt zij kaders en richtlijnen waarbinnen de markt zich op basis van kennis en innovatie kan onderscheiden. Deze nieuwe spelregels sluiten aan bij een bredere trend

die bekend staat als de 'gig economy'. Hierin is werk in toenemende mate 'footloose' georganiseerd op basis van skills, netwerk en kortlopende samenwerkingen in plaats van statische organisaties met langlopende contracten. Alleen voortborduren in het voortraject op 'eigen expertise' behoort dus tot het verleden: op basis van wensen en randvoorwaarden is het de externe expertise die sterk bepalend is voor het projectresultaat. Deze nieuwe dynamiek levert kansen en vrijheden op, maar brengt ook onzekerheid met zich mee.

### Burgerparticipatie

Bij het afdekken van onzekerheid spelen vertrouwen en een integrale aanpak een sleutelrol. Om deze factoren goed mee te nemen in projecten is de bewoner een belangrijke speler. In een verouderde stadswijk is de bewoner vaak zelfs de belangrijkste stakeholder. Dit enerzijds omdat deze mensen zich vaak sterk identificeren met het karakter van de wijk als volksbuurt, en anderzijds omdat de burger van tegenwoordig zich niet makkelijk meer laat sturen. Door de komst van het internet en de participatiemaatschappij heeft de burger immers veel kennis, kan zij zich beter organiseren en is zij mondiger. Burgerparticipatie tot en met het beslissingsniveau is zodoende geen 'maatschappelijke geste' meer, maar een onvermijdelijke noodzaak.

### Klimaatadaptief ontwerpen

Procesmatig heeft de huidige opgave dus een ander karakter qua organisatie en oriëntatie. Ook inhoudelijk heeft de opgave een nieuwe focus: klimaatadaptief ontwerpen is de standaard geworden. Deze nieuwe standaard is uit noodzaak geboren: de extremere weersomstandigheden, het energievraagstuk en nog vele andere duurzaamheidsissues vormen immers de grootste uitdagingen van de komende decennia. Om duurzaam ontwikkelen mogelijk te maken, is een scherp bewustzijn van de urgentie van klimaatparticipatie cruciaal. Deze uitdaging gaat verder dan het publieke domein van de ruimtelijke ordening en civiele techniek: het vraagt om een integrale aanpak waarbij ook het private domein van bewoners en ondernemers moet worden meegenomen. Kort door de bocht gesteld: om een collectief doel te bereiken dient er ook collectief actie te worden genomen. Het vroeger sterk geïndustrialiseerde Londen kwam hier in de 19e eeuw al achter, toen zij gedwongen werd op massale, domein-overstijgende wijze een rioolstelsel aan te leggen om de stad leefbaar te houden. Nu, grofweg 150 jaar later, vraagt klimaatadaptatie in steden eenzelfde aanpak.



Figuur 2: Achter de Pijp, Leerdam. De versteende buitenruimte klimaatadaptief maken is een kans bij het moderniseren van het rioolstelsel (Bron: Karel Ossewaarde)



Figuur 3: De omgevingswet als tool om te schakelen tussen verschillende normen ten behoeve van de functies of de omgeving (Bron: Ministerie van Infrastructuur en Milieu)

### 'Achter de Pijp' in Leerdam

De op klimaatadaptatie gerichte en domein-overstijgende vervangingsopgave lijkt, met name in de verouderde stadswijken, in spagaat te kunnen raken met de eerder beschreven centrale rol van burgerparticipatie. Hoe dit in de praktijk toch tot een geolied proces en een werkbaar project kan leiden, is recent aangetoond in de gemeente Leerdam, in de wijk 'Achter de Pijp'. Deze wijk kan gezien de eerder genoemde criteria als een typische verouderde stadswijk worden beschouwd: een sociaaleconomisch kwetsbare wijk met veel goedkope huurwoningen uit de jaren '50. De bewoners hebben veelal een migratie-achtergrond en de tevredenheid over de wijk is laag. Voor het opwaarderen van de woningvoorraad en de sociale opgave heeft de gemeente Leerdam een akkoord gesloten met de corporatie Keurrijk Wonen omtrent een wijkontwikkelingsplan, dat reeds in uitvoering is. Hierbij wordt ruim een derde van de woningvoorraad vernieuwd tot huurwoningen conform de hedendaagse eisen. Naast de woningvoorraad wordt ook het openbaar gebied vernieuwd, waarbij de wensen van bewoners het uitgangspunt vormen. Om de sociale cohesie onder bewoners te versterken en de verbinding te leggen met de lokale overheid heeft de gemeente wijkambassadeurs aangesteld. Dit zijn lokaal bekende gezichten die het gesprek aangaan met de bewoners via kleinschalige initiatieven in bijvoorbeeld theehuizen en voetbalkooien.

### Innovatie

De civiele opgave – het robuust maken van het rioolstelsel – is aanleiding geweest voor een bredere inventarisatie naar kansen om de wijk klimaatadaptief in te richten.

De studie heeft geresulteerd in een voorontwerp waarin enkel de benodigde berging, de (vertraagde) afvoer en de beschikbare overstortlocaties zijn benoemd. Daarnaast werd geconstateerd dat voor een effectieve aanpak ook het private domein – de huurwoningen van de corporatie – dienden te worden betrokken. Dit uitgangspunt voor burgerparticipatie, samen met het voorontwerp, heeft geleid tot het opstellen van een scherp aanbestedingscontract op basis van Best Value Procurement met uitdagende kaders en richtlijnen. Hiermee zijn marktpartijen uitgedaagd om te prikkelen op basis van expertise en innovatie, maar worden zij ook uitgedaagd om te innoveren in de sociale opgave via burgerparticipatie en SROI. Ondanks de complexe uitvraag is de gemeente positief verrast door de kwaliteit van de inschrijvers. Op basis van het budgetplafond hebben diverse inschrijvers zich onderscheiden door een eigen, unieke aanpak ten aanzien van participatie en uitvoeringmethode. De gemeente Leerdam plukt dus de vruchten van deze aanpak: vertrouwen uit en kansen benutten in een participatieproces leidt tot een project met een groot maatschappelijk draagvlak en een uitvoering op basis van expertise en innovatie.

### Omgevingswet

Het project in Leerdam is ook een mooie opstap om de algehele werkwijze in de branche klaar te stomen voor de naderende Omgevingswet. In deze nieuwe wet – de grootste Nederlandse wetswijziging sinds de woningwet van 1901 – gaat naar verwachting rond 2019 in werking en hierin komen alle besproken trends terug. Ten behoeve van maatwerk kunnen juridische kaders, zoals vergunningen en bestemmingsplannen, dan flexibel 'meebuigen' met het gewenste beleid. Daar waar voorheen plannen werden begrensd door juridische kaders, gaat de Omgevingswet ruimte voor dynamiek bieden. Case Achter de Pijp sluit met haar aanpak aan bij dit gedachtegoed door flexibel, integraal en adaptief te organiseren. Participatie als voorwaarde voor klimaatadaptatie: het is deze insteek die in de toekomst, nog meer dan nu, nut en noodzaak wordt. ●

Jesse Kleijwegt, Marjon Laponder, Karel Ossewaarde,  
Gebiedsmanagers