

# *Raadsstuk*

**Onderwerp: Onderzoek van de RKC naar aanpak en effecten van wijkvernieuwing**

**Reg.nummer: 2010/314650**

## **1. Inleiding**

De Rekenkamercommissie 2006 – 2010 (RKC) heeft een onderzoek uitgevoerd naar de aanpak en effecten van wijkvernieuwing. Het onderzoek baseert zich op de ervaringen bij twee projecten: Meerwijk Centrum en Delftwijk.

De RKC vindt een evaluatie van de aanpak van belang omdat de gemeente Haarlem nu ruim tien jaar ervaring heeft opgedaan met de integrale vernieuwing van naoorlogse wijken.

Het onderzoeksrapport is als bijlage bij dit raadsstuk opgenomen. In het rapport geeft de RKC aanbevelingen die moeten leiden tot structurele verbeteringen in de aanpak van toekomstige wijkvernieuwingsprojecten.

## **2. Voorstel aan de raad**

De Rekenkamercommissie stelt de raad voor:

Het college te verzoeken een richtlijn voor Wijkvernieuwing op te stellen. De adviezen in het rapport “Vernieuwing van Wijkvernieuwing?” van de Rekenkamercommissie zijn daarbij mede richtinggevend.

## **3. Beoogd resultaat**

De beoogde richtlijn voor wijkvernieuwing ondersteunt de raad en het college in een meer doelmatige en doelgerichte aanpak van de uitvoering van toekomstige wijkvernieuwingsprojecten. Hierdoor kan de organisatie bij toekomstige wijkvernieuwingsprojecten:

- Een meer doelgerichte en kostenbewuste aanpak hanteren;
- Concrete projectplannen ontwikkelen die zijn gebaseerd op methodische risicoanalyse;
- De regiefunctie (laten) invullen op basis van afspraken met alle bij de wijkvernieuwing betrokken partijen;
- Bij aanvang van het project duidelijkheid bieden over tijdstippen en invulling van inbreng van burgers en andere partijen;
- De gemeentelijke inzet coördineren conform helder vastgelegde interne sturingslijnen.

## **4. Argumenten**

In de aanpak van stedelijke vernieuwing heeft de gemeente Haarlem ambities geformuleerd die gericht zijn op een samenhangende kwaliteitsverbetering van woon- en werkmilieus. Deze zijn vertaald in een gemeentelijke visie op de ontwikkelingsprogramma's Haarlem en vijf centrale uitgangspunten voor de ambtelijke uitvoering.

De aanbeveling voor de richtlijn Wijkvernieuwing sluit aan bij dit beleid voor een doelmatige en doeltreffende organisatie en inhoudelijke expertise. Met de richtlijn biedt het college het instrumentarium aan voor:

- Meetbaar formuleren van projectdoelstellingen;
- Systematische evaluatie van de aanpak en de effecten van wijkvernieuwing;
- Efficiënte uitvoering van de gemeentelijk regiefunctie;
- Uitwerking van kaderstelling ten aanzien van bewonersparticipatie.

Deels is het bestaand beleid vastgelegd in de richtlijn Fysieke projecten. Het is van belang om de richtlijn Wijkvernieuwing daarop te laten aansluiten.

Het(laten) opstellen van de richtlijn kent geen directe financiële consequenties.

## **5. Kanttekeningen**

N.v.t.

## **6. Uitvoering**

Het college zal de richtlijn (laten) opstellen en stuurt deze na vaststelling ter kennisname aan de raad.

## **7. Bijlagen**

“Vernieuwing van Wijkvernieuwing?” Rapport van de Rekenkamercommissie naar de aanpak van wijkvernieuwingsprojecten.

Voorzitter RKC,  
Cora-Yfke Sikkema.

## **8. Raadsbesluit**

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van de Rekenkamercommissie

Besluit:

Het college te verzoeken een richtlijn voor Wijkvernieuwing op te stellen. De adviezen in het rapport “Vernieuwing van Wijkvernieuwing?” van de Rekenkamercommissie zijn daarbij mede richtinggevend.

Gedaan in de vergadering van ... .. (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter

# **Vernieuwing van wijkvernieuwing?**

*Een onderzoek naar de resultaten van integrale wijkvernieuwing*

**2010/314650**

Rekenkamercommissie Haarlem  
Postbus 511  
2003 PB Haarlem  
023-511 30 38  
jcaffè@haarlem.nl

September 2010

## INHOUDSOPGAVE

1

### SAMENVATTING .....

#### 1 INLEIDING .....

1.1 Aanleiding .....

1.2 Doel- en vraagstelling .....

#### 2 ACHTERGRONDEN VAN DE WIJKVERNIEUWING .....

2.1 Landelijk .....

2.2 Haarlem .....

#### 3 HET PROJECT DELFTWIJK .....

3.1 Inhoud .....

3.2 Doelstelling en aanpak .....

3.3 Organisatie .....

3.4 Financiën en grondexploitatie .....

#### 4 HET PROJECT MEERWIJK CENTRUM .....

4.1 Inhoud .....

4.2 Doelstelling en aanpak .....

4.3 Organisatie .....

4.4 Financiën en grondexploitatie .....

#### 5 BEVINDINGEN .....

5.1 Resultaat: veel beleid en bouwactiviteiten met (on)bedoelde  
neveneffecten .....

5.2 Aanpak .....

5.3 De partners van de gemeente .....

5.4 Effecten .....

5.5 Financiën .....

#### 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....

6.1 Conclusies .....

6.2 Aanbevelingen .....

#### BIJLAGE 1: LIJST VAN GEINTERVIEWDE PERSONEN .....

#### BIJLAGE 2: LIJST VAN GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN .....

2

### 3 Samenvatting

Sinds een tiental jaren is de gemeente bezig met de integrale vernieuwing van een aantal naoorlogse wijken, die in een achterstandssituatie zijn of dreigen te komen. Vooral wijken uit de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw komen aan bod. De doelstelling van de aanpak van de naoorlogse wijken is breder dan alleen een fysieke aanpak, de doelstelling richt zich ook op de sociale en economische vernieuwing. Het gemeentelijk beleid is daarmee gericht op een samenhangende kwaliteitsverbetering van woon- en werkmilieus.

Nu ruim tien jaar ervaring is opgedaan met de aanpak van de stedelijke vernieuwing van deze wijken, is het tijd om de doelmatigheid van die aanpak te onderzoeken. De Rekenkamercommissie heeft een onderzoek uitgevoerd naar de aanpak en effecten van de wijkvernieuwing. Het doel van het onderzoek van de RKC is om inzicht te verkrijgen in de organisatorische aanpak en daadwerkelijke effecten van de integrale vernieuwing van wijken in Haarlem. Het onderzoek baseert zich op ervaringen bij twee verschillende projecten: Meerwijk centrum en Delftwijk.

De belangrijkste bevinding van dit onderzoek is dat Haarlem beschikt over een indrukwekkend beleidskader, maar dat de vertaling van het kader naar de praktijk van de projecten mager is. De gemeente heeft in het beleid voor ontwikkelingsprogramma's vijf doelstellingen op het sociale, economische en fysieke domein geformuleerd. Bij de twee onderzochte projecten lijkt vooral het verbeteren van de fysieke leefomgeving voorop te staan. Andere doelstellingen zoals veiligheid, cultuur en sociale samenhang zijn niet expliciet in de plannen vastgelegd en effecten op deze aspecten worden niet of nauwelijks gevolgd. In de gemeentelijke verantwoording over vernieuwingsprogramma's is ook geen informatie opgenomen over de effecten van individuele projecten.

Verder is uit dit onderzoek gebleken dat er per project slechts beperkte evaluaties zijn. Voor zover die evaluaties er zijn, zijn ze gericht op de voortgang van de fysieke vernieuwing en niet op andere aspecten van de wijkvernieuwing. De gemeente heeft bij de onderzochte projecten een verschillende aanpak gekozen. Door het ontbreken van volledige evaluaties zijn er geen eigen beoordelingen van de inzet van de gemeentelijke middelen en de mate waarin de door de gemeente gestelde doelen zijn gerealiseerd.

Bij de twee onderzochte projecten zijn de proceskosten hoog. Er zijn nog geen plannen bij de gemeente om deze proceskosten terug te dringen door overdragen van bijvoorbeeld de regierol aan andere partijen of door efficiëntere opzet van de projecten.

De gemeente is een zeer bepalende factor in het proces van wijkvernieuwing. Zij heeft de regie tussen de betrokken partijen, coördineert de vele gemeentelijke onderdelen en voert voor een gedeelte ook de vernieuwing uit. Deze regierol heeft bij beide projecten in de afgelopen jaren veel tijd en energie gekost. Op zich is dit verklaarbaar: de aanpak van de wijkvernieuwing is een betrekkelijk nieuw fenomeen geweest. Bij de partners is de ervaring dat de gemeente haar regiefunctie nog niet eenduidig invult.

De onderzochte projecten hebben ook een verschillende opzet van de participatie. Er is nog geen vast kader voor de betrokkenheid van bewoners bij wijkvernieuwing.

De Rekenkamercommissie vindt dat er voldoende aanleiding is om de aanpak van de wijkvernieuwing te structureren, zodat meer inzicht gaat ontstaan in de effecten

van de vernieuwing en de aanpak en de samenwerking met andere partijen efficiënter en effectiever kunnen worden vormgegeven. Een en ander kan het beste worden ingevuld in de vorm van een eigen gemeentelijke richtlijn, waarin de ambtelijke ervaringen en de aanbevelingen van dit rapport zijn verwerkt. Deze aanbevelingen zijn:

- Een meer doelgerichte en kostenbewuste aanpak hanteren;
- Meer aandacht voor facetten als sociale en economische vernieuwing van de wijken;
- Concrete projectplannen ontwikkelen die zijn gebaseerd op methodische risicoanalyse;
- De regiefunctie (laten) invullen op basis van afspraken met alle bij de wijkvernieuwing betrokken partijen;
- Bij aanvang van het project duidelijkheid bieden over tijdstippen en invulling van inbreng van burgers en van andere partijen;
- De gemeentelijke inzet coördineren conform helder vastgelegde interne sturingslijnen.

## **4 1 Inleiding**

### **1.1 Aanleiding**

Tot het eind van de jaren negentig van de vorige eeuw was de aandacht van de gemeente Haarlem bij de wijkvernieuwing vooral gericht op de traditionele stadsvernieuwing van vooroorlogse wijken, zoals het Rozenprieel. In dit kader werden afzonderlijke woningcomplexen en buurten onder handen genomen. Hierbij ging het vooral om de fysieke vernieuwing of nieuwbouw van woningen en van andere gebouwen.

Sinds een tiental jaren is de gemeente bezig met de integrale vernieuwing van een aantal naoorlogse wijken, die in een achterstandssituatie zijn of dreigen te komen. Vooral wijken uit de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw komen aan bod. De doelstelling van de aanpak van de naoorlogse wijken - vaak stedelijke vernieuwing genoemd - is breder dan alleen een fysieke aanpak. In het voetspoor van het rijksbeleid<sup>1</sup> is het gemeentelijk beleid gericht op een samenhangende kwaliteitsverbetering van woon- en werkmilieus. De integrale vernieuwingsaanpak in Haarlem heeft zich vooral op de volgende wijken gericht:

- Schalkwijk: Europawijk, Boerhavewijk, Molenwijk, Meerwijk en Centrum
- Slachthuisbuurt
- Parkwijk
- Delftwijk

Nu ruim tien jaar ervaring is opgedaan met de aanpak van de stedelijke vernieuwing van deze wijken, is het tijd om de doelmatigheid van die aanpak te onderzoeken. De Haarlemse Rekenkamercommissie (RKC) heeft, toen zij heeft geconstateerd dat bij de gemeente (nog) geen sprake was van zo'n onderzoek, zelf een onderzoek uitgevoerd naar de aanpak en effecten van de vernieuwing van naoorlogse wijken. Het doel van het onderzoek van de RKC is om inzicht te verkrijgen in de organisatorische aanpak en daadwerkelijke effecten van de integrale vernieuwing van wijken in Haarlem sinds het einde van de jaren negentig. In het onderzoek is voor wat betreft de organisatorische aanpak vooral gekeken naar de verschillende rollen van de gemeente en naar de relatie met externe partijen zoals bewoners en woningcorporaties. Onder daadwerkelijke effecten worden meetbare effecten op fysiek, economische en sociaal terrein verstaan.

Het onderzoek is door E. van der Putten, lid van de RKC, uitgevoerd aan de hand van dossieronderzoeken en interviews met sleutelfunctionarissen binnen en buiten de gemeente<sup>2</sup>.

### **1.2 Doel- en vraagstelling**

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van twee vergevorderde cases op het gebied van de wijkvernieuwing: Delftwijk en Meerwijk centrum.

---

<sup>1</sup> De nota stedelijke vernieuwing uit 1996; grote stedenbeleid uit 1998

<sup>2</sup> In bijlage 1 is een opgave van de geïnterviewde personen opgenomen. In bijlage 2 een overzicht van documentatie.



De centrale vraagstelling van het onderzoek is:

*Wat is – met het oog op de integrale aanpak van naoorlogse wijken- het resultaat van de aanpak van de integrale vernieuwing van de wijken Delftwijk en Meerwijk in Haarlem sinds 1998?*

*De probleemstelling van dit onderzoek laat zich als volgt formuleren:*

*Hoe zijn het beleid en de aanpak van de gemeente Haarlem op het gebied van de vernieuwing van naoorlogse wijken geweest en welke effecten hebben beleid en aanpak gehad?*

*Om deze vraag te kunnen beantwoorden zullen de volgende deelvragen moeten worden beantwoord:*

*Beleid en aanpak*

- Wat zijn de doelstellingen geweest bij de aanpak van de wijkvernieuwing?
- Wat is de invloed van de gemeente en van andere actoren op de wijkvernieuwing?
- Waarom heeft de gemeente bij de verschillende wijken voor een verschillende aanpak gekozen? Wat is de invloed van partners van de gemeente daarop geweest?
- Op welke momenten heeft de gemeente haar aanpak van de integrale vernieuwing van wijken geëvalueerd (zowel stedelijk als per wijk)? Wat is de invloed van de partners van de gemeente bij deze evaluatie geweest?

*Het effect*

- Wat is er tot nu toe van de oorspronkelijke plannen en uitgangspunten gerealiseerd?
- Wat is er terechtgekomen van de aanpak op fysiek, economische en sociaal terrein? Hoe zijn de resultaten gemonitord en bijgestuurd?
- Welke financiële inspanningen hebben de gemeente en andere partijen verricht op het gebied van de proceskosten en van directe investeringen?
- Welke risico's waren - en zijn er en hoe zijn deze in beeld gebracht en gecommuniceerd? Zijn er voldoende maatregelen genomen om de risico's te beperken?

## 5 2 Achtergronden van de wijkvernieuwing

### 2.1 Landelijk

Vanaf het midden van de jaren negentig heeft het Rijk zich beziggehouden met de vernieuwing van naoorlogse wijken. Die wijken werden als (toekomstig) probleem gezien vanwege de eenzijdige bevolkingssamenstelling, de leefbaarheid en de eenzijdigheid van de woningen. Stedelijke vernieuwing van wijken kenmerkt, aldus het rijksbeleid, zich door:

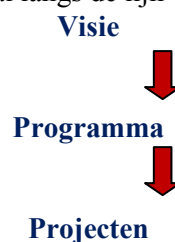
- Verbetering van leefbaarheid en veiligheid;
- Bevordering van duurzame ontwikkeling;
- Verbetering van de kwaliteit van woningen en woonomgeving;
- Versterking van het economisch draagvlak (zoals het verhogen van de kansen op werk);
- Bevordering van de sociale samenhang;
- Verbetering van de bereikbaarheid;
- Verhoging van de kwaliteit van de openbare ruimte (structurele kwaliteitsverhoging van het openbaar gebied).

In het grote stedenbeleid (GSB) is dit vanaf 1998 tot uiting gekomen in de fysieke, sociale en economische pijlers, waarop het beleid (van vooral gemeenten) moest worden uitgevoerd. Binnen en tussen de pijlers moet integraal en in ketens worden gedacht en gewerkt. ‘Werk en economie’ richt zich op de versterking van de economische vitaliteit van de stad. ‘Fysiek’ is gericht op de verbetering van de kwaliteit van het wonen, de werk- en leefomgeving en zorgvuldig ruimtegebruik. De kwaliteit van de sociale en fysieke leefomgeving valt onder ‘sociaal’.

*Naast de noodzaak voor een integrale, samenhangende aanpak waren er ook andere uitgangspunten die vanuit het GSB zijn ontwikkeld. Het gaat hier vooral om de notie dat niet alleen de overheid verantwoordelijk is voor het leven in de grote stad. Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten meewerken en zijn mede verantwoordelijk voor de staat van de stad. De lokale overheid zou daarom ‘partnerships’ kunnen aangaan met partijen in de stad. Met de integrale en ketengerichte benadering zou de zogenaamde ‘ontschotting’ in gang moeten worden gezet. De aparte hokjes van gemeentelijke diensten en rijksonderdelen moeten worden opengemaakt. Problemen dienen in samenhang te worden bekeken.*

### 2.2 Haarlem

De gemeente heeft in de afgelopen jaren veel beleidsmateriaal geproduceerd over de vernieuwing van wijken. Hierbij is in overeenstemming met het landelijke Grote steden beleid (GSB) gewerkt; dit vooral langs de lijn



In de Toekomstvisie 2000-2010 zijn de Haarlemse ambities voor de lange termijn vastgesteld. Die ambities zijn verder vertaald in vierjarige beleidsprogramma's waarin concrete doelen vermeld staan die gerealiseerd moeten worden. Daarna worden in de uitvoering inspanningen en projecten benoemd die ervoor moeten zorgen dat de doelen ook daadwerkelijk worden gehaald.

Op het niveau van de visies voor de stedelijke vernieuwing heeft de gemeenteraad van Haarlem de volgende documenten vastgesteld:

- Toekomstvisie (1999);
- Woonvisie (2005);
- Structuurplan Haarlem 2020 (2005).

*De programmatische aanpak staat in de volgende documenten verwoord:*

- Ontwikkelingsprogramma's Haarlem 2002-2005 en 2005-2009 (1999 en 2005);
- Nota Grondbeleid (2006);
- Raamovereenkomst Transformatie Haarlemse Woonwijken (2007).

Het Ontwikkelingsprogramma's Haarlem 2002-2005 is indertijd door de rijksoverheid tot modelprogramma voor andere gemeenten aangemerkt. Haarlem heeft daarin op het gebied van de stedelijke vernieuwing de volgende doelstellingen geformuleerd<sup>3</sup> die in onderlinge samenhang tot ontwikkeling en uitvoering zouden moeten worden gebracht:

1. *Het verbeteren van de veiligheid en het voorkomen en doen afnemen van criminaliteit.* Dit is een basisvoorwaarde voor een leefbare en veilige stedelijke samenleving.
2. *Het verbeteren van de fysieke en sociale leefomgeving: schoon, heel, veilig en het bevorderen van duurzaamheid.* Deze verbeteringen zijn nodig om de stad aantrekkelijk te houden als stad om te wonen, te werken en te recreëren.
3. *Verbeteren en in stand houden van de sociale kwaliteit van de samenleving, doorversterking van integratie, participatie en het vergroten van de zelfredzaamheid.* Dit is een voorwaarde voor een stabiele samenleving, waarin de overheid (groepen van) mensen in staat stelt zoveel mogelijk eigen verantwoordelijkheid te nemen.
4. *Het (opnieuw) binden van de midden- en hogere inkomens aan de stad.* Deze doelstelling is van belang voor een gezond financieel-economisch draagvlak voor de stad en voor een stabiele ontwikkeling van de stedelijke samenleving.
5. *Het vergroten van economische groei.* De steden zijn belangrijke motoren van de economie, daarom is het van belang juist de economische groei in de steden te vergroten. Anderzijds is economische groei een voorwaarde voor het oplossen van sociale, fysieke en veiligheidsproblemen.

De gemeente heeft hierbij nog vijf centrale uitgangspunten aangegeven:

- a. Sturing op resultaten;
- b. Vermindering van bureaucratie;
- c. Transparantie van beleid;
- d. Ruimte voor maatwerk en eigen keuzes voor de stad;
- e. Sturing op integrale benadering.

---

<sup>3</sup> zie ontwikkelingsprogramma Haarlem 2005-2010, november 2004



## 6 3 Het project Delftwijk

### 3.1 Inhoud

De naoorlogse wijk Delftwijk (ca. 4300 inwoners) is een relatief kleine wijk in Haarlem-Noord. Het project Delftwijk heeft een integrale vernieuwing van deze wijk tot doel. De gemeente en de drie betrokken corporaties hebben elkaar gevonden in de integrale toekomstvisie 'Delftwijk 2020' (april 2004).

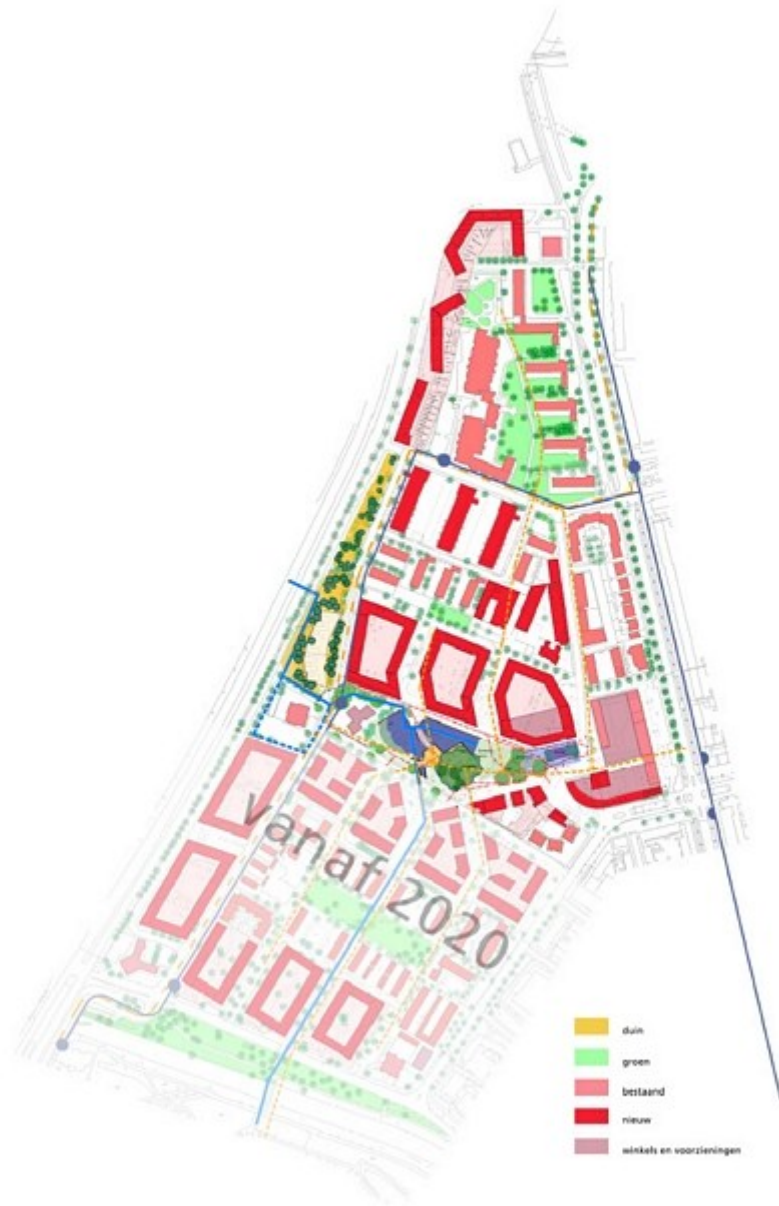


*De eerste plannen dateren al van midden jaren negentig. De eerdere voorstellen zijn gestrand naar aanleiding van het ontbreken van een financiële basis (1997) of als gevolg van te hoog bevonden verdichtingcijfers (2000). De gemeenteraad heeft het aangepaste voorstel uiteindelijk in oktober 2004 vastgesteld.*

De Toekomstvisie uit 2004 is ambitieus: het wonen, de wijkeconomie en de sociale samenhang worden onder handen genomen. De eenzijdigheid in de woningvoorraad moet worden doorbroken; er moest meer variatie in de woningen komen voor wat betreft koop en huur, goedkoop, middelduur en duur. In de toekomstvisie valt te lezen, dat de toekomst voor Delftwijk gepaard gaat met een relatief omvangrijke fysieke opgave: renovatie, sloop en nieuwbouw van tweederde van de woningvoorraad en vernieuwing van de voorzieningen. Via het realiseren van zogenaamde levensloopbestendige appartementen moeten alle generaties een plek in Delftwijk krijgen. De toekomstvisie vermeldt dat dit inhoudt dat de wijk een eenzijdige woningvoorraad houdt. 'Omdat er nauwelijks op die eenzijdigheid is te profileren, wordt er vooral zwaar ingezet op de kwaliteit van de openbare ruimte, op voorzieningen en op het wijkmanagement'. De openbare ruimte en voorzieningen moeten gaan fungeren als de ontmoetingsplekken voor de verschillende generaties. Het ondernemerschap in de wijk heeft hierin een belangrijke rol. De winkeliers worden als de levensader van de wijk omschreven. Vooral voor ouderen is een gevarieerd winkelaanbod op loopafstand van groot belang. Concreet zijn in de Toekomstvisie de volgende doelstellingen uitgesproken:

- Versterking van de stedenbouwkundige opzet, met gestapelde bebouwing aan de randen van de wijk, groenzones en gesloten bouwblokken met tuinen (stedelijk);
- Verbeteren en creëren van nieuwe ontmoetingsmogelijkheden, zoals het nieuwe wijkpark, het nieuwe winkelplein en sociaal-culturele activiteiten. Deze moeten tevens gaan bijdragen aan een verbetering van de sociale veiligheid;
- Verandering in de verhouding koop/huur: van 90% huur naar 66% huur. Van deze 66% moet de helft zich in de sociale huursector bevinden.

In de periode 2005-2010 worden Delftwijk-Noord en het Middengebied (winkelcentrum & wijkpark) aangepakt. In de periode 2010-2020 volgt Delftwijk-Zuid.



*Stedenbouwkundig plan Delftwijk 2020*

### **3.2 Doelstelling en aanpak**

#### *Doelstelling*

Ontmoeting van de verschillende generaties heeft een centrale plek in de plannen voor Delftwijk. Door middel van een verbetering van de groene ruimte en het voorzieningenaanbod moeten nieuwe ontmoetingsmogelijkheden ontstaan. Tegelijkertijd wordt tweederde van de woningvoorraad gedifferentieerd door middel van renovatie, sloop en nieuwbouw.

### *Fysiek*

De huidige bewoners, maar ook nieuwe doelgroepen moeten in de wijk terecht komen. In totaal komen er - vooral aan de westkant van de wijk - ongeveer 300 woningen bij. Daarnaast moet de wijk een nieuw hart krijgen met een aantrekkelijk winkelplein en een nieuw wijkpark.

In 2004 bestond 78% van de woningvoorraad uit huurwoningen tegenover 22% uit koopwoningen. In 2020 zouden deze percentages 65% respectievelijk 35% moeten zijn. De verandering moet er onder meer voor zorgen dat goedkope woningen weer beschikbaar komen voor de mensen, die erop zijn aangewezen. Bewoners die nu een goedkope woning huren en meer kunnen en willen betalen, dienen te verhuizen naar een betere, grotere of meer passende woning in Delftwijk. De voorraad aan huurwoningen zal aanzienlijk van samenstelling veranderen.

|            | Huidige<br>voorraad | Nieuwbouw<br>(koop en huur) | Toekomstig |
|------------|---------------------|-----------------------------|------------|
| Goedkoop   | 92%                 | 30%                         | 51%        |
| Middelduur | 8%                  | 60%                         | 43%        |
| Duur       | 0%                  | 10 %                        | 6%         |

De bedoeling van het plan is dat eerst aan de noordkant van de wijk woningen worden gebouwd dan wel gerenoveerd. In 2010 moet het werk aan het middengebied (winkelcentrum en wijkpark) van start gaan. Vanaf 2010 is de zuidkant van de wijk aan de beurt.

*In Delftwijk is gekozen voor een gefaseerde aanpak gespreid over vijftien jaar (2005-2020). Deze gefaseerde aanpak moet herhuisvesting van de bewoners uit de te slopen woningen mogelijk maken. Gemiddeld worden 55 woningen per jaar gesloopt. De totale cijfers laten de sloop van circa 850 en de nieuwbouw van circa 1.150 woningen zien. Voor enkele flats wordt nog besloten of ze worden gesloopt of grootschalig gerenoveerd. Als gevolg van de voorgestelde stedelijke woningdichtheid, zal de nieuwbouw vrijwel geheel bestaan uit gestapelde appartementen.*

Op het moment van onderzoek zijn de eerste woningen aan de Du Perronstraat gereed. Er is één project in uitvoering (Slauerhoff). De nieuwbouw van het winkelcentrum moet in 2010 starten; de oplevering is voorzien in 2011. Het wijkpark zal eveneens in 2010 en 2011 moeten worden aangelegd. Het zuidelijk gedeelte van Delftwijk zal vervolgens tussen 2011 en 2020 worden aangepakt.



*Nieuwbouw Du Perronstraat*



*Nieuwbouw Charivarius*

### *Voorzieningen*

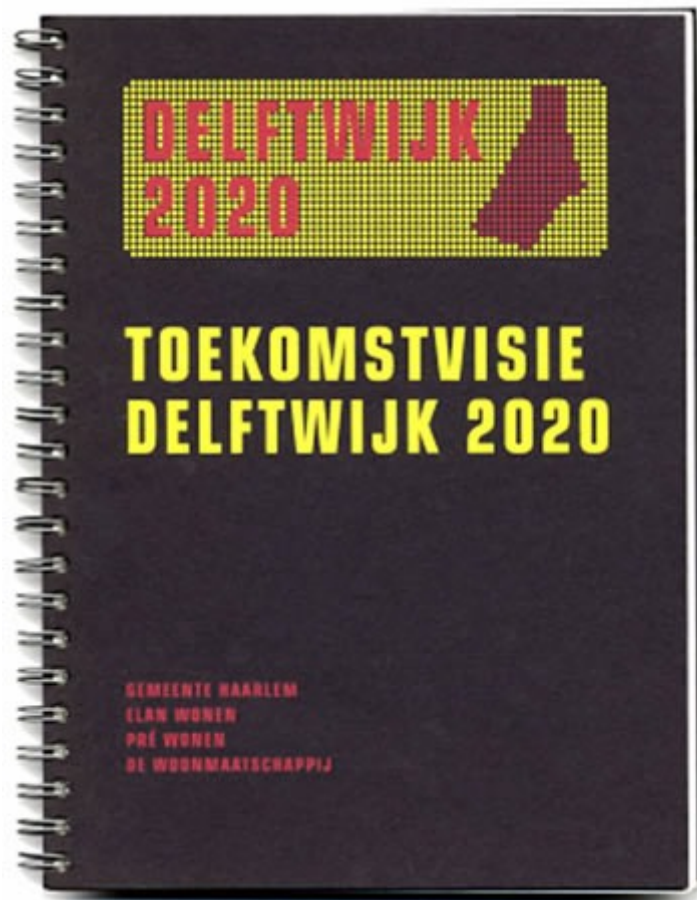
Naast de aanpak van de woningvoorraad is ook de aanpak van de voorzieningen één van de speerpunten. De uitgangspunten hierbij zijn:

- Voorzieningen centraal in de wijk;
- Behouden van waardevolle functies en activiteiten;
- Adequaate en betaalbare voorzieningenpakket.

*Een belangrijke positie is weggelegd voor het centraal in de wijk gelegen winkelcentrum (Marsmanplein). Het winkelcentrum, dat een belangrijke wijkfunctie heeft, wordt in twee fasen aangepakt. De eerste fase, die medio 2005 is opgeleverd, stond in het teken van het luifelplan. Dit plan heeft het winkelcentrum van gemoderniseerde entrees en verfraaide winkelfronten met meer eenheid voorzien. De tweede fase staat in het teken van uitbreiding. Het naar binnen gekeerde karakter moet vervangen worden door een open uitstraling met nieuwe pleinruimte. De bouw zal naar verwachting in 2010 van start gaan. Uiteindelijk moet het nieuwe winkelcentrum ook de omliggende wijken gaan bedienen en een entree naar Delftwijk vormen. Hiertoe wordt ook de toegankelijkheid verbeterd. Dit gebeurt door middel van een extra inrit vanaf de doorgaande autoweg ten oosten van de wijk.*

Nabij het vernieuwde centrum zal tevens een sociaal-culturele voorziening op commerciële (horeca)basis worden gerealiseerd. Deze voorziening heeft als werktitel 'Café de Vriendschap' en staat in het teken van ontmoeting. Naast het winkelcentrum wordt de komende jaren gewerkt aan het realiseren van een divers voorzieningenpakket, waaronder een wijksteunpunt, kinderopvang, sociaal-cultureel werk voor onder meer jongeren en ouderen en gezondheidsvoorzieningen zoals fysiotherapie en huisartsen. Hiertoe is een Werkdocument Maatschappelijke Voorzieningen opgesteld. Dit werkdocument is geen vaststaand plan, maar kan naargelang de vraag worden aangevuld of aangepast.





*De toekomstvisie Delftwijk 2020*

#### *Openbare ruimte*

Voornamelijk in het kader van de te bevorderen sociale veiligheid en de te realiseren ontmoetingsmogelijkheden, heeft de openbare ruimte een belangrijke plek in de toekomstvisie.

Zo wordt het van oudsher aanwezige groene middengebiet heringericht tot 'groene parel'. Het moet een plek van ontmoeting worden en is hiertoe gesitueerd naast het toekomstige Slauerhoff-complex en het nieuwe winkelcentrum. De bebouwing aan het park moet tegelijkertijd zorgen voor een bevordering van de sociale veiligheid. De twee leegstaande schoolgebouwen in het gebied worden gesloopt en het kleinschalige woonwagenveld krijgt een andere plek aan de westrand van Delftwijk. Over verschillende deelgebieden verspreid zal de uitvoering starten vanaf 2009, waarna de oplevering is voorzien in 2011.

Het overige groen in de wijk wordt niet overgeslagen. De toekomstvisie vereist dat er duidelijkheid komt over de verantwoordelijkheid voor het groen. Er worden heldere regels voor erfafscheidingen bij privé-tuinen opgesteld, zoals een maximale hoogte en materiaalgebruik, of er komt een standaard erfafscheiding.

#### *Sociaal kader Delftwijk*

Om het verhuizen in Delftwijk zo soepel mogelijk te laten verlopen hebben de woningcorporaties in overleg met de bewonersvertegenwoordiging en in aanvulling op het Haarlemse Algemeen Sociaal Plan extra afspraken gemaakt. Ten eerste is de

peildatum, die voorheen lag bij het afgeven van een sloop- en bouwvergunning, voor Delftwijk vervroegd. Op de peildatum gaan de regelingen in die in het Algemeen Sociaal Plan zijn opgenomen. De peildatum nieuwe stijl valt op het moment dat het voorlopig ontwerp van de nieuwbouw klaar is. Deze vervroegde peildatum biedt huurders in Delftwijk diverse voordelen. Zo geeft de gemeente Haarlem voortaan op deze datum een stadsvernieuwingsurgentie af. Hierdoor kunnen huurders eerder met voorrang naar een andere woning zoeken. Ook kunnen mensen gedurende een langere periode gebruikmaken van de urgentie. Ook krijgt de huurder eerder recht op de regelingen uit het Algemeen Sociaal Plan, zoals de verhuiskostenvergoeding. Ten tweede krijgen huurders die terugkeren naar de wijk en een huursprong maken een zogenaamde huurgewenningsperiode van drie jaar. Tijdens deze jaren subsidiëren de corporaties, onder aftrek van de huurtoeslag, een deel van die huursprong (het eerste jaar 75%, het tweede jaar 50% en het derde jaar 25%). Huurders die naar elders verhuizen, komen niet in aanmerking voor deze huurgewenning. Tot slot gaan de corporaties in het kader van de leefbaarheid de leegstand tegen. Vanaf het moment van het interne sloopbesluit van de corporatie, wordt een leegstaande woning tijdelijk verhuurd.

### **3.3 Organisatie**

#### *Projectorganisatie*

De vernieuwing van Delftwijk kent een klassieke rolverdeling, waarbij de corporaties verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van de woningen en de gemeente voor de inrichting van de openbare ruimte, de infrastructuur en de voorzieningen. De corporaties nemen via diverse (deels genormeerde) bijdragen het tekort op de grondexploitatie van de gemeente voor hun rekening. Ter compensatie krijgen ze van de gemeente de mogelijkheid om op een onbebouwd terrein aan de noordzijde van Delftwijk op commerciële basis driehonderd à vierhonderd (koop)woningen te bouwen. De projectorganisatie is er één uit het boekje: een projectgroep, met daarboven een stuurgroep en eronder een aantal projectteams. De stuurgroep is beslissingsbevoegd en wordt gevormd door onder andere de projectleider en de directeuren van de betrokken corporaties. De projectgroep is groter en belast met planmatige activiteiten. De voorzitter is afkomstig van de gemeente.

#### *Bewonersparticipatie*

Delftwijk kent al sinds enkele tientallen jaren een wijkraad. Deze wijkraad heeft zich van meet af aan zeer met de planvorming voor de wijk beziggehouden. Echter, op verschillende momenten bleek dat er onduidelijkheid was over de relatie van de wijkraad met bewonerscommissies en over de vraag in welke mate de wijkraad de opvatting van bewoners kon verwoorden. Daarom is in 2005 het Delftwijk Forum opgericht, bestaande uit mensen die wonen of werken in Delftwijk. Op deze manier willen de corporaties en de gemeente in een breder wijkverband met elkaar in gesprek blijven over de vernieuwing en verdere stagnatie in de planvorming voorkomen. Tijdens (half)jaarlijkse bijeenkomsten is het de bedoeling elkaar te informeren om tot betere plannen, een betere uitvoering en een betere communicatie met de wijk te komen. Het Delftwijk Forum functioneert als wijkbreed overleg náást de wijkraad en de bewonerscommissies. Verder kent Delftwijk een leefbaarheidsplatform. Vertegenwoordigers van bewonerscommissies, corporaties, gemeentelijke diensten, politie, Stichting Haarlem Werkt en Dock (voorheen Radius) werken in het platform Delftwijk Leeft!

samen om de leefbaarheid in de wijk op peil te houden en te verbeteren. Zij organiseren bijvoorbeeld wijkschouwen, schoon- & opfrisdagen of buurtactiviteiten, waaronder het jaarlijkse Delftwijk Danst Festival. 'Delftwijk Danst' is tot het motto van de vernieuwing uitgeroepen.

#### *Rol gemeente*

De gemeente Haarlem is de spil in het project Delftwijk. De gemeente:

- Is regievoerder: heeft het initiatief genomen voor het project door vaststelling van programma's van eisen en door het opzetten van samenwerkingsverbanden met de ontwikkelende partijen;
- Voert de grondexploitatie: de gemeente heeft voor het gebied de grondexploitatie ter hand genomen. Dit betekent dat de gemeente het bouwrijp en woonrijp maken van het gebied heeft verzorgd en voor zover nodig bouwrijpe kavels heeft uitgegeven;
- Doet de aanleg van het openbaar gebied: de gemeente heeft de aanleg van de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur gecoördineerd en uitgevoerd.

### **3.4 Financiën en grondexploitatie**

#### *Grondexploitatie*

Voor het project Delftwijk bestaat een overkoepelende gemeentelijke grondexploitatie (ook wel de "Paraplu" geheten). Daarin zijn de kosten en opbrengsten van alle bovenplanse aangelegenheden opgenomen. Uit het meerjarenperspectief grondexploitatie 2009 blijkt dat de overkoepelende exploitatie kostendekkend is. Er is per 1 januari 2009 een positief contante resultaat van €53.000. Het project wordt mogelijk gemaakt door aanzienlijke bijdragen van:

- Provincie en rijk: € 5.5 miljoen (13,5% van het saldo van de inkomsten);
- Woningcorporaties en anderen: € 12.6 (30% van het saldo van de inkomsten).

*In de toelichting bij het meerjarenperspectief staat al dat het financiële resultaat vooral wordt bepaald door het beheersen van kosten, met name de voorbereiding en toezichtkosten (VTU-kosten). Het totaal van deze VTU kosten komt neer op een bedrag van € 7.8 miljoen. De investeringen in het openbaar gebied voor verwervingen, slopen, bouw-en woonrijp maken bedragen € 18.8 miljoen. De VTU-kosten komen hiermee op ruim 41% van de investeringen. Dit is een zeer hoog aandeel in vergelijking tot gangbare percentages (tussen 20 en 25%). In 2008 zijn deze kosten naar boven bijgesteld. In de toelichting staat dat de andere budgetten onvoldoende bleken te zijn om het project tot een einde te brengen: 'Een herstructureringsoperatie vraagt meer overleg dan een traditionele gebiedsontwikkeling, omdat er met meer partijen moet worden overlegd (onder andere met zittende bewoners, meerdere corporaties en winkeliers). Hierdoor vallen de procesmatige begeleidingskosten hoger uit dan geraamd.'*

Verder vermeldt het meerjarenperspectief 2009 dat bij sommige projecten in Delftwijk nog wordt gewerkt met kostenramingen van het gemeentelijke Ingenieursbureau met een prijspeil van het jaar 2005.

#### *Risicoanalyses*

De gemeente heeft sinds een aantal jaren risicoanalyses voor het project Delftwijk opgesteld. Deze analyses zijn door de gemeente zelf gemaakt. De Rekenkamercommissie vindt het opvallend dat de betrokkenen woningcorporaties aangeven dat de gemeente onvoldoende zicht op heeft op de risico's en daar niet op stuurt. Daarnaast heeft de commissie geconstateerd dat bij de analyses geen externe organisaties betrokken. Dit geldt zowel voor het opstellen van de analyses zelf als voor een toetsing van de analyses. Het lijkt erop alsof de slager hier zijn eigen vlees keurt.

## 7 4 Het project Meerwijk Centrum

### 4.1 Inhoud

De wijk Meerwijk is onderdeel van het stadsdeel Schalkwijk. De wijk telt ongeveer 7.500 inwoners. De wijk is gebouwd in de tweede helft van de jaren zestig van de vorige eeuw. Het ontwerp van de wijk is het gevolg van een consequent stedenbouwkundig plan, dat in feite een verkleinde vorm van de grotere wijk Schalkwijk is.

Het project Meerwijk Centrum betekent de nieuwbouw van in totaal zo'n 450 woningen plus een middelgrote supermarkt en enkele winkels (totaal 3150 m<sup>2</sup>) alsmede een brede school van circa 3050 m<sup>2</sup>.

Het project bestaat uit zeven deelgebieden:



1. *Woningen, ontwikkelaar Woonmaatschappij/Ymere*  
Woonmaatschappij (thans: Ymere) heeft aan de Bernadottelaan 30 eengezinskoopwoningen ontwikkeld. Achter de bestaande flat wordt de parkeerplaats aangepast, zodat er ruimte ontstaat voor de auto's van de nieuwe bewoners.

2. *Vomar, woningen en parkeergarage, ontwikkelaar Rotteveel M4*  
Het grote gebouw ten noorden van het centrale plein biedt ruimte aan winkels, horeca en woningen. Boven de Vomar zijn inmiddels 62 koopappartementen, 8 maisonnettes en 4 penthouses (koop) gerealiseerd. De parkeergarage biedt plaats aan circa 230 auto's en loopt door onder het openbaar plein.  
Tussen locatie 2 en 3: Plein op het eiland, ontwikkelaar gemeente Haarlem  
De openbare ruimte (straten, pleinen, groen) is het bindmiddel tussen de verschillende bouwlocaties. Het centrale plein wordt de nieuwe ontmoetingsplek van Meerwijk Centrum. Op het eiland komen 2 pleinen, 4 bruggen en een watersingel.
3. *Brede School en woningen*  
Boven de Brede School (nieuw wijkcentrum 't Schalkererf, gymzaal en 2 basisscholen) zijn inmiddels 33 koopappartementen gerealiseerd. Het schoolplein, met een openbaar karakter, ligt op het dak van het gebouw. Deze locatie ligt ten zuiden van het centrale plein. De ontwikkelaar Hevo Bouwmanagement zou aanvankelijk dit project regisseren, maar later is besloten dat de gemeente dit zou doen.
4. *Stadswoningen MySpace, ontwikkelaar woningcorporatie Ymere*  
Langs de Bernadottelaan worden vanaf 2007 28 stadswoningen gebouwd.
5. *Eengezinswoningen Meerwijk, ontwikkelaar Ymere*  
Op drie plekken heeft Ymere 26 eengezinskoopwoningen gerealiseerd. Al deze woningen zijn onder architectuur gebouwd. Dit bebouwingsplan dient als sluitstuk van het project van Meerwijk Centrum.
6. *Hartekampgroep, ontwikkelaar Ymere*  
Nieuwe locatie van dagopvang van de Hartekampgroep aan de Braillelaan. Hier komen, behalve aangepaste woningen voor de vaste bewoners van de Hartekamp, ook huurwoningen van *Meerwijk* op de tweede en derde verdieping. Dit zijn 16 driekamer-huurwoningen.
7. *Nieuw Unicum, ontwikkelaar woningcorporatie Elan Wonen*  
Hier komen 36 woningen, waarvan de helft is aangepast voor mensen met een lichamelijke beperking.

## 4.2 Doelstelling en aanpak

Het planproces is in november 1997 gestart met de vaststelling door de gemeenteraad van een opdracht voor het project Meerwijk centrum. De belangrijkste mijlpalen zijn:

| Tijdstip      | Aktie                                                                                                                |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| juni 1998     | Vaststelling programma van eisen                                                                                     |
| oktober 2000  | Informatiemarkt                                                                                                      |
| april 2001    | Afsluiten definitie fase met een definitief plan                                                                     |
| mei 2001      | Vaststelling door de gemeenteraad van intentieovereenkomsten tussen de gemeente Haarlem en de ontwikkelende partijen |
| juli 2001     | Vaststelling stedenbouwkundig ontwerp                                                                                |
| december 2002 | Vaststelling programma een brede school en voor bereidingskrediet                                                    |
| 2005          | Start bouw van het winkelcentrum, brede school en de daarbij behorende woningen                                      |
| 2007          | Oplevering winkelcentrum, brede school en de daarbij                                                                 |



|           |                                                                           |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------|
|           | behorende woningen                                                        |
| 2007 e.v. | Oplevering van de locaties 4 en 5 (Ymere) alsmede locatie 8 (Elan wonen). |

Het doel van het project Meerwijk Centrum is door de gemeente vastgelegd in termen van fysieke nieuwbouw van woningen, winkels alsmede een brede school. In het projectplan zijn geen doelstellingen op sociaal en/of economisch gebied omschreven.

Van alle acht bouwlocaties zijn er nu vijf geregisseerd; te weten: het eiland Meerwijk centrum (locaties 2 en 3), de locaties 4 en 5 (Ymere) alsmede locatie 8 (Elan wonen). Het einde van het project is voorzien in 2011.



*Foto: het schoolplein van Meerwijk centrum (bron: gemeente Haarlem)*

### 4.3 Organisatie

#### *Rol gemeente*

De gemeente Haarlem is de spil in het project Meerwijk centrum. De gemeente:

- Is regievoerder: heeft het initiatief genomen voor het project door vaststelling van programma's van eisen en door het opzetten van samenwerkingsverbanden met de ontwikkelende partijen.
- Voert de grondexploitatie: de gemeente heeft voor het gebied de grondexploitatie ter hand genomen. Dit betekent dat de gemeente het bouwrijp en woonrijp maken van het gebied heeft verzorgd en voor zover nodig bouwrijpe kavels heeft uitgegeven.
- Zorgt voor de aanleg van het openbaar gebied: de gemeente heeft de aanleg van de ondergrondse en bovengrondse infrastructuur gecoördineerd en uitgevoerd.

- Is (mede)ontwikkelaar van onroerend goed: de gemeente heeft veel invloed gehad op de realisatie en het ontwikkelen van de brede school en de daarboven gelegen woningen. Aanvankelijk was een realisatieovereenkomst met een commerciële ontwikkelaar, Hevo BV. De gemeente heeft vanwege verschil van mening gedurende het proces gaandeweg de realisatie zelf ter hand genomen. Een en ander heeft tot gevolg gehad dat de gemeente zelf een aantal woningen boven de brede school heeft ontwikkeld en verkocht. Ook heeft de gemeente gekozen voor een actieve rol bij de herontwikkeling van het Schalkerterf.

#### *Organisatiemodel*

In het beslisdocument uit 2002 over de ontwerpfasen van het project is een nauwkeurige organisatieomschrijving van het project opgenomen. Op beleidsniveau zijn de raad en het college verantwoordelijk. De wethouder is binnen het college integraal verantwoordelijk. Op managementniveau bestaat een stuurgroep en coördinatieteam; in de stuurgroep zitten de verantwoordelijke wethouder, drie leden van het Projectmanagement bureau (hoofd, projectleider en projectsecretaris), het hoofd van het Grondbedrijf alsmede vertegenwoordigers van de Rotteveel M4 in opdracht van Hoorne B.V. (vastgoedeigenaar van Vomar Voordeelmarkt) en de woningcorporatie Ymere (vroeger: Woonmaatschappij). In het coördinatieteam zitten twee vertegenwoordigers van het projectmanagement bureau (projectleider en project secretaris), Rotteveel M4, een stedenbouwkundige van de gemeente alsmede het grondbedrijf in zijn hoedanigheid als ontwikkelaar van de brede school. Het coördinatieteam dient om beslissingen van de stuurgroep uit te werken en voor te bereiden. Daarnaast is er een kwaliteitsteam, dat zich bezighoudt met de toetsing van de bouwontwerpen aan de stedenbouwkundige uitgangspunten. Verder is er een klankbordgroep, waarin alle betrokken buurtbewoners, wijkraden, instellingen "door de projectleider geïnformeerd worden over de voortgang van het project. Hoor en wederopbouw is hier het devies."<sup>4</sup>

Vanuit het projectmanagement is vooraf duidelijk gemaakt dat de juridische positie van bewoners in elke fase weer anders is. In het begin van het proces is een werkgroep van ongeveer 60 man op pad geweest (wijkraad, kerken et cetera) met de als hoogleraar Bouwtechnisch Ontwerpen aan de TU-Delft verbonden architect Fons Verheijen. Dit werkbezoek heeft de toon gezet voor participatie. Er werden wijkbijeenkomsten georganiseerd in de kerk. De projectmanager verwoordt dit aldus: "één en ander ging niet altijd zonder gedoe, maar was wel vruchtbaar". De vertegenwoordigster van de wijkraad vindt dat de wijkraad wel uitvoerig door de gemeente is betrokken bij de ontwikkeling voor Meerwijk, maar dat uiteindelijk de gemeente haar eigen opvattingen heeft doorgevoerd. Zij heeft de indruk dat de plannen al gereed waren, voordat de inspraak plaats heeft gevonden. De bevolking heeft wel invloed gehad op de uiteindelijke keuze voor het model van de eilanden, maar deze keuze had ook de voorkeur van de gemeentelijke instanties. Het inspraakproces heeft veel energie gekost van de leden van de wijkraad.

#### **4.4 Financiën en grondexploitatie**

In het Meerjaren Perspectief Grondexploitaties vastgoed 2009 is aangegeven dat het eindresultaat van het project Meerwijk centrum een tekort kent van € 5.5 mln. contant per 1 januari 2009. In 2007 was er nog sprake van een negatief saldo van €

<sup>4</sup> zie beslisdocument start ontwerpfasen project Meerwijk centrum bladzijde 15



2.5 mln. euro (niet contant gemaakt). De stijging van het tekort wordt (aldus de toelichting bij het Meerjaren perspectief 2007) veroorzaakt door:

- Tegenvallende kosten van de nutsbedrijven. "Deze zijn altijd moeilijk in te schatten," zo luidt de verklaring<sup>5</sup>;
- Aanvullende bouwtechnische werkzaamheden aan het plein die niet waren voorzien;
- Minder opbrengsten vanwege een bijdrage aan de onrendabele top van parkeerplaatsen van woningen op de brede school;
- Grondige herziening van de kostenprognose van de nog aan te vangen activiteiten.

Het negatief resultaat van deze exploitatie wordt gedekt door de Verzamelexploitatatie Schalkwijk 2000+.

---

<sup>5</sup> meerjarenperspectief grondexploitaties 2007, bladzijde 86

## 8 5 Bevindingen

### 5.1 Resultaat: veel beleid en bouwactiviteiten met (on)bedoelde neveneffecten

De centrale vraagstelling voor dit onderzoek is:

Wat is – met het oog op de integrale aanpak van naoorlogse wijken- het resultaat van de aanpak van de integrale vernieuwing van de wijken Delftwijk en Meerwijk in Haarlem sinds 1998?

Deze onderzoeksvraag heeft de RKC gekoppeld aan de volgende subvraag:

Wat zijn de doelstellingen geweest bij de aanpak van de wijkvernieuwing?

Om tot het antwoord op deze vragen te komen, heeft de RKC vooral onderzocht hoe het beleid en de aanpak van de gemeente Haarlem op het gebied van de vernieuwing van naoorlogse wijken is geweest en welke effecten dat beleid en die aanpak hebben gehad.

*Hierbij moet allereerst worden bedacht dat de vernieuwing van naoorlogse wijken ontegenzeggelijk niet alleen één van de belangrijkste opgaven voor Haarlem van de afgelopen 10 jaar is geweest, maar ook dat voor het komende decennium het onderwerp hoog op de maatschappelijke en politieke agenda zal staan. De aanpak van deze vernieuwing moest - en dit is de tweede constatering - een tiental jaren geleden in feite opnieuw worden uitgevonden. Duidelijk was dat deze wijkvernieuwing een andere aanpak noodzakelijk maakte dan de traditionele stadsvernieuwing van de vooroorlogse wijken.*

De andere aanpak had een hoog ambitieniveau: het gaat niet alleen om fysieke vernieuwing, maar ook om het bewerkstelligen van sociale en economische effecten. De gemeente Haarlem heeft één en ander uitvoerig beschreven in haar beleidsvisies en ontwikkelingsprogramma's over de toekomst van de stad en over het wonen. De visies en programma's bevatten plannen voor nagenoeg alle beleidsterreinen: veiligheid, welzijn, zorg, maatschappelijke ontwikkeling, cultuur, wonen, economie, toerisme, duurzaamheid, milieu alsmede beheer en onderhoud van de stad.

De belangrijkste bevinding van dit onderzoek is dat Haarlem beschikt over een indrukwekkend beleidskader, maar dat de vertaling van het kader naar de praktijk van de projecten mager is.

Zo heeft de gemeente in het 'Ontwikkelingsprogramma's Haarlem 2002 – 2005' vijf doelstellingen geformuleerd:

- Het verbeteren van de veiligheid en het voorkomen en doen afnemen van criminaliteit.
- Het verbeteren van de fysieke en sociale leefomgeving: schoon, heel, veilig en het bevorderen van duurzaamheid.
- Verbeteren en in stand houden van de sociale kwaliteit van de samenleving, doorversterking van integratie, participatie en het vergroten van de zelfredzaamheid.

- Het (opnieuw) binden van de midden- en hogere inkomens aan de stad.
- Het vergroten van economische groei.

Bij de twee onderzochte projecten lijkt vooral het verbeteren van de fysieke leefomgeving voorop te staan. Deze doelstelling is dan ook - en dit geldt vooral voor het project Delftwijk - de motor voor de andere doelstellingen. Met andere woorden: de hoop is erop gevestigd dat door verbetering van woningen en winkels en het opknappen van de woonomgeving de overige doelstellingen (veiligheid, sociale kwaliteit, het binden van de hogere inkomens, economische groei) worden behaald. Het bereiken van deze doelstellingen is dan ook een neveneffect. Doordat niet direct op deze neveneffecten wordt gestuurd, kan het voorkomen dat bij het project Delftwijk nauwelijks sprake is van herhuisvesting van zittende bewoners, terwijl deze herhuisvesting wel onbedoeld wordt bereikt bij het project Meerwijk Centrum.

De Rekenkamercommissie heeft kunnen constateren dat bij de opzet van de plannen voor Schalkwijk en Delftwijk is getracht een brede visie te ontwikkelen. Het Uitvoeringsplan Schalkwijk 2000+ is aan te merken als de basis voor alle plannen voor de vernieuwing van Schalkwijk, inclusief het plan voor Meerwijk centrum. Het plan Schalkwijk 2000+ kent inderdaad een breed spectrum van beleidsonderwerpen. De toenmalige projectleider heeft aangegeven dat “het plan met een enorm circus tot stand is gekomen”. Er is een startmanifestatie georganiseerd, gevolgd door een serie werkgroepbijeenkomsten, waarbij de bewoners betrokken werden. Geheel in de tijdsgeest is het plan erop gericht ruimtelijke ontwikkelingen en milieu te integreren. Het onderzochte plan naar de vernieuwing van Meerwijk centrum is echter minder ambitieus opgezet; in feite gaat het bij dit plan om de fysieke vernieuwing van slechtere delen van de wijk. In het projectplan uit 1999 is het doel als volgt omschreven:

- Het versterken van de detailhandel middels een concentratie van commerciële functies;
- Het versterken van de woonfunctie binnen het plangebied;
- Een goed functionerende accommodatie voor sociaal-, cultureel- en kerkelijke activiteiten;
- Plannen moeten leiden tot een aantrekkelijk en levendig centrum voor de Meerwijkers en andere gebruikers;
- Een aantrekkelijke vormgeving van de bebouwde- en onbebouwde omgeving;
- Binnen het programma van eisen Meerwijk Centrum haalbaarheid vorming brede school onderzoeken.

*Doelstellingen op gebieden zoals milieu, herhuisvesting van bewoners, een andere sociale samenhang, veiligheid en cultuur zijn niet expliciet in de projectplannen voor Meerwijk centrum vastgelegd. Deze doelstellingen worden derhalve ook niet gemonitord. In dit kader moet ook worden vermeld dat voor het project Meerwijk Centrum in het geheel geen evaluatie van de gemeente beschikbaar is.*

*Bij de plannen voor Delftwijk is een zelfde verschijnsel waar te nemen. De toekomstvisie Delftwijk 2020 bevat ettelijke passages over geborgenheid, stedelijkheid, wijk economie, welzijn en zorg. Hierbij ontbreekt een milieu-paragraaf, terwijl dit onderwerp in het Meerjaren ontwikkelingsprogramma als essentieel wordt omschreven. Opvallender is dat de concrete projecten vooral betrekking hebben op het fysieke aspect: nieuwbouw en vernieuwing van woningen, winkelcentrum en andere gebouwen. Bij het project Delftwijk zijn wel voortgangsrapportages verschenen, maar deze rapportages gaan vooral over de*

*fysieke onderwerpen. Het sociale facet komt nauwelijks aan bod; dit ondanks het feit dat in de toekomstvisie daar veel aandacht aan wordt gegeven.*

Het resultaat van de aanpak van de integrale vernieuwing van de twee wijken ligt vooral aan de kant van de fysieke aanpak. Die aanpak heeft geleid tot al dan niet bedoelde neveneffecten, die in de lijn liggen van doelstellingen op het vlak van veiligheid en de sociale en economische kwaliteit.

## 5.2 Aanpak

In deze paragraaf gaan wij in op de volgende onderzoeksvragen:

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Waarom heeft de gemeente bij de verschillende wijken voor een verschillende aanpak gekozen? Wat is de invloed van partners van de gemeente daarop geweest?</li><li>• Wat is de invloed van de gemeente en van andere actoren?</li><li>• Op welke momenten heeft de gemeente haar aanpak van de integrale vernieuwing van wijken geëvalueerd (zowel stedelijk als per wijk)? Wat is de invloed van de partners van de gemeente bij deze evaluatie geweest?</li></ul> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### *Verskillende aanpak*

Delftwijk en Meerwijk zijn in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw gebouwd met overwegend meergezinswoningen. Een andere overeenkomst tussen beide wijken is dat er relatief veel sociale huurwoningen zijn. Beide wijken bedienen de onderkant van de Haarlemse woningmarkt. Daarnaast kennen ze allebei een relatief klein winkelcentrum.

Opvallend is dat de aanpak van de vernieuwing van de twee wijken zeer van elkaar verschilt:

- Bij Delftwijk is sprake van een aanpak van meer dan 20 jaar, waarbij grote delen van de wijk letterlijk op de schop gaat. De wijk wordt systematisch van Noord naar Zuid, van blok tot blok aangepakt. Het plan van aanpak kent verder nadrukkelijk niet alleen een fysiek uitgangspunt, maar ook doelstellingen op sociaal en economisch vlak. Echter, de realisatie van deze laatste doelstellingen is, nu de vernieuwingsoperatie ook daadwerkelijk echt op gang komt, nauwelijks zichtbaar. Het blijkt dat zittende bewoners van Delftwijk nauwelijks doorstromen naar de nieuwbouw; de verplaatsing en nieuwbouw van scholen en van maatschappelijke voorzieningen komt moeizaam op gang. Het winkelcentrum wacht nog op de broodnodige uitbreiding.
- Bij Meerwijk centrum staat de fysieke vernieuwing van een aantal onderdelen centraal. In het plan van aanpak wordt eigenlijk niet ingegaan op sociale dan wel economische overwegingen. Nu een flink gedeelte van het project is gerealiseerd, blijkt dat het project heeft bijgedragen aan de sociale en economische vernieuwing van de wijk. In de nieuwbouw hebben zich relatief veel bewoners uit Meerwijk gevestigd; het centrumgebied ontwikkelt zich echt tot een sociaal en economisch middelpunt van de wijk.

De RKC constateert met een verwijzing naar bovengenoemde drie onderzoeksvragen:

- Dat niet echt duidelijk is waarom de gemeente bij beide wijken voor een verschillende aanpak heeft gekozen. Voor een relatief klein project als Meerwijk Centrum had het meer voor de hand gelegen als de gemeente een relatief bescheiden rol als regisseur op zich had genomen, terwijl voor het project Delftwijk een actievere rol had kunnen worden vervuld. De werkelijkheid is precies andersom: de gemeente heeft een leidende rol vervuld bij het project in Meerwijk, terwijl er bij Delftwijk sprake is van gedeeld projectmanagement tussen gemeente en corporaties.
- Deze verschillende rollen hebben verder tot gevolg gehad dat de invloed van de gemeente bij beide projecten anders is geweest. De invloed bij het project Meerwijk is directer en groter dan bij het project in Delftwijk, waar meer sprake is van een overlegsysteem.
- Voor het project in Meerwijk is geen evaluatie beschikbaar. De evaluaties van het project Delftwijk zijn vooral gericht op het geven van feitelijke informatie over de voortgang van projecten. Er zijn tussenrapportages gemaakt die voor het overgrote deel gaan over de voortgang van de bouwprojecten. Opvallend is dat er weinig aandacht wordt besteed aan de registratie van de doelstellingen op sociaal en economisch gebied. Er wordt weinig of geen informatie gegeven over de realisatie van de meer zachte doelstellingen uit de toekomstvisie uit 2004, zoals bijvoorbeeld het versterken van de sociale structuur en van de wijk economie. Het toenmalige hoofd van het projectmanagementbureau zegt het volgende over evaluaties: “de gemeente voert wel standaard een evaluatie per project uit, maar geen evaluatie van de wijkaanpak als geheel”.

#### *Invloed gemeente en andere actoren*

Bij de projecten Delftwijk en Meerwijk heeft de gemeente verschillende rollen op zich genomen. Die rollen zijn als volgt te beschrijven.

- *Regierol:* Het gaat hier om de coördinatie van het hele project en in het bijzonder de coördinatie van de inspanningen van verschillende partijen. Deze regierol heeft bij beide projecten in de afgelopen jaren veel tijd en energie gekost. Op zich is dit verklaarbaar: de aanpak van de wijkvernieuwing is een betrekkelijk nieuw fenomeen geweest. Opvallend is dat de aanpak van de verschillende wijken in Haarlem nogal verschillend is geweest. Het project Schalkwijk 2000+ is gestart met uitgebreide consultaties en workshops van bevolking en andere belanghebbenden. Het project Delftwijk is gestart met stedenbouwkundige visies, die pas in latere instantie met betrokkenen zijn besproken. Verder is bij Delftwijk een uitgebreide discussie geweest tussen gemeente en woningcorporaties over de bijdragen van die corporaties aan ingrepen in het openbaar gebied.
- *Binnengemeentelijke coördinatie en uitvoering:* De gemeente heeft verschillende uitvoeringsrollen bij wijkvernieuwing; die rollen liggen vaak op het gebied van het maken van stedenbouwkundige plannen, de verwerving/uitgifte van onroerend goed, de afgifte van vergunningen, het maken van plannen voor de openbare inrichting alsmede de aanleg van openbare voorzieningen. Die rollen vergen een forse coördinatie in het kader van de planontwikkeling- en uitvoering.

Daarnaast heeft de gemeente ook directe taken bij beide projecten:

- *Grondexploitatie:* de gemeente heeft voor beide gebieden de grondexploitatie ter hand genomen.

- *Aanleg openbaar gebied*: dit betekent dat de gemeente het bouwrijp en woonrijp maken van het gebied heeft verzorgd en voor zover nodig bouwrijpe kavels heeft uitgegeven.
- *Opstalexploitatie*: de gemeente heeft een belangrijke invloed (gehad) bij de realisatie en het ontwikkelen van de scholen in beide gebieden. Bij Meerwijk heeft de gemeente ook de woningen boven de school gerealiseerd en verkocht. Aanvankelijk was er een realisatieovereenkomst met een commerciële ontwikkelaar, Hevo BV. De gemeente heeft vanwege verschil van mening gedurende het proces gaandeweg de realisatie zelf ter hand genomen. De gemeente heeft veel risico genomen door woningen te willen ontwikkelen. Aan het begin van de bouw van het project had de projectontwikkelaar al 70% woningen verkocht en de gemeente nog niets. Vanuit het projectmanagement was de school, inclusief woningen, ondergebracht in een schoolcluster. De woningen kregen hier echter te weinig aandacht.

De partners van de gemeente erkennen dat de samenwerking met de gemeente wordt bepaald door de omstandigheid dat integrale wijkvernieuwing een betrekkelijk nieuw verschijnsel is. In dit licht erkennen zij dat de inzet van de gemeente over het algemeen redelijk is.

De vertegenwoordigers van de drie woningcorporaties plaatsten kanttekeningen bij de regiefunctie van gemeente. Deze komt in de praktijk niet altijd tot uiting. Pre wonen zegt: “Wel is het besef van onderlinge afhankelijkheid en het hebben van een gezamenlijk doel steeds meer gegroeid. Het benoemen van een regiefunctie kan leiden tot beeldvorming, waardoor iedereen zijn eigen positie wil veiligstellen”. De corporaties kunnen de regiefunctie overnemen van de gemeente of samen uitbesteden; dit met behoud van de politieke advisering en besluitvorming door de gemeente. Ymere heeft een uitdrukkelijke voorkeur voor het onderbrengen van de regiefunctie bij een sterke externe projectleider; dit hangt samen met de kritiek van deze corporatie op de kwaliteit van de projectleiding bij Delftwijk: “Vanuit de gemeente zijn er veel projectleiders geweest. Deze projectleiders waren onvoldoende zwaar om het project te dragen. Hun gezag, hun invloed op de partijen en hun vermogen om de partijen mee te krijgen was onvoldoende”. Pre wonen: “Als er binnen het gemeentelijke apparaat een goede persoon is die de rol van projectleider op zich kan nemen, is dit te prefereren”.

De vertegenwoordigers van Pre Wonen en Ymere tekenen aan dat de gemeentelijke projectleider (op projectniveau) niet altijd de juiste kwaliteiten in huis heeft. De projectleider fungeert niet altijd als aanspreekpunt voor het gehele ambtelijke proces, waardoor er toch 'langs alle loketten' moet worden gegaan. Bij de gemeente bestaat regelmatig een capaciteitsprobleem, zo is hun ervaring.

Verschillende geïnterviewden hebben kritiek op de manier waarop de gemeente de projecten oppakt:

- In Delftwijk noemen de twee vertegenwoordigers van de wijkraad de verplaatsing van de jeux-de-bouleshal. Zij menen dat “de gemeente onvoldoende vat heeft op het proces, dat heel moeizaam lijkt te gaan. Ook wordt er slecht over gecommuniceerd.”
- De vertegenwoordigers van Pre Wonen: “Een punt van kritiek is het langzame traject van het herlokalisatie van de Daaf Geluk school en de woonwagens door de gemeente. Hierin is de gemeente niet doortastend geweest. De plannen bij het onderwijsbeleid schijnen moeilijk te zijn en de onderhandelingen met de woonwagengebouwen zijn veel te laat opgestart”.

- De bestuursmanager van de Stichting Sint BAVO, die van meet af aan betrokken is bij de bouw van de school in Meerwijk zegt: “Mijn ervaring is dat veel medewerkers van de gemeente zich met het bouwontwerp hebben beziggehouden. Zo is er een uitgebreide brainstorm geweest over de architectenkeuze.” Dit heeft geleid tot de keuze voor een bepaalde architect. Hij vindt dit een ongelukkige keuze, omdat in de praktijk blijkt dat delen van het complex erg onhandig zijn ingedeeld. Het gaat hier met name om de samenloop van woningen en van scholen en maatschappelijke voorzieningen. Er zijn veel overlegondes over de bouw van het complex geweest. Vele onderwerpen zijn uitvoerig bediscussieerd. Verder hebben veel projectleiders van de gemeente in de loop der tijd het project begeleid. Dit heeft ook niet bijgedragen tot continuïteit van de besluitvorming. De gemeente was opdrachtgever van de school en leverde ook de projectleider. De bestuursmanager pleit voor een afzonderlijk projectleiderschap in dit soort situaties. De projectmanager van Rotteveel M4 onderschrijft de stelling dat er vanuit de gemeente weinig sturing is geweest richting de architect.

### 5.3 De partners van de gemeente

#### *Bewoners*

Opvallend is dat er een groot verschil is tussen de opvattingen van de gemeentelijke projectleiders en die van buurtbewoners over de participatie bij de twee projecten. Zo wijst de projectleider voor Meerwijk centrum erop dat er zes bouwvergunningen zonder probleem zijn verstrekt. Voor haar is dit het bewijs van succesvolle voorbereiding. “Bewoners/de wijkraad zijn betrokken in de voorfase; toen hebben ze input geleverd. Er zijn verder wijkbijeenkomsten georganiseerd in de kerk. Één en ander ging niet altijd zonder gedoe, maar was wel vruchtbaar. Vanuit het projectmanagement is duidelijk gemaakt dat de juridische positie in elke fase weer anders is“. De vertegenwoordigster van de bewonersorganisatie in Meerwijk erkent dat er een intensief proces is geweest, maar zij heeft de stellige indruk dat uiteindelijk de gemeente haar eigen opvattingen heeft doorgevoerd.

In Delftwijk is lang gezocht naar een vorm voor de communicatie en participatie door bewoners. Bij het uitvoeringsplan Delftwijk 2020 is ook een communicatie- en inspraakplan gepubliceerd. Echter, de gemeente en corporaties vonden dat wijkraad en bewonerscommissies niet voldoende breed waren samengesteld. Binnen de wijkraad bestond ook veel weerstand tegen de vernieuwingsaanpak; daarom heeft de gemeente een Forum in het leven geroepen. Volgens de gemeente heeft dit gewerkt; de wijkraad is bijgetrokken. Vanuit de wijkraad en het platform wordt een en ander wel herkend, maar worden grote vraagtekens gezet bij de wijze waarop de gemeente nu verder het proces oppakt. De voorzitter van het platform plaatst de volgende kanttekeningen: “De overdracht naar nieuwe medewerkers binnen de gemeente verloopt niet goed, waardoor er al een paar maanden geen contact meer is geweest. De gemeente heeft het initiatief en regelt het proces”. De voorzitter vraagt zichzelf nog af of er nog wel een Forum bestaat. Er is al geruime tijd geen voortgangsgesprek meer geweest. De taken en werkzaamheden van de gemeentelijke projectleiders zijn onduidelijk. De vertegenwoordiger van de woningcorporatie Pré Wonen meent echter dat de rol van andere partijen in het proces van het project Delftwijk, zoals de wijkraad en de bewoners, op bepaalde momenten te groot is geweest. Bewoners die niet terugkeren in de wijk, praten mee

over de toekomst van de wijk en de architectuur. Om draagvlak te creëren is deze participatie wel goed geweest.

#### *Bedrijven*

Bedrijven in het gebied hebben bij beide projecten een heel verschillende rol. Bij Meerwijk centrum had de eigenaar van de supermarkt een directe relatie met de projectontwikkelaar. Zo kon deze van zeer nabij het proces volgen en zo nodig sturen. De vertegenwoordiger van de ontwikkelaar zegt: “Het proces is met horten en stoten gegaan. Een integrale aanpak heeft tijd nodig. Het proces had niet veel sneller kunnen verlopen.” Wel heeft de ontwikkelaar opmerkingen bij wisselingen van de ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordigers. “Het project liep door drie raadsperiodes heen, waardoor er telkens andere wethouders bij het project betrokken waren. De leidende persoon vanuit de gemeente wisselde, wat het proces niet ten goede kwam.”

In Delftwijk geven de ondernemers aan dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de gevolgen van vertragingen voor het winkelcentrum. “De gemeente denkt hier wel over na, maar handelt nog onvoldoende vanuit de benarde positie van de ondernemers. Er is bijvoorbeeld geen sprake van compensatie. Wel worden verzoeken om het werk stil te leggen of op te schorten ingewilligd, als er sprake is van speciale activiteiten, zoals braderieën.” Verder hebben de winkeliers er last van dat “door de herstructurering huizen plat gaan en er tijdelijk minder klanten zijn”.

#### *Woningcorporaties*

Woningcorporaties zijn belangrijke partners bij wijkvernieuwing. Bij het project Delftwijk zijn drie grote Haarlemse corporaties betrokken; bij het project Meerwijk centrum één corporatie. De corporaties geven aan begrip te hebben voor het feit dat partijen in de afgelopen jaren moesten zoeken naar een goede manier waarop de wijkvernieuwing kon worden aangepakt. Voor wat betreft de gemeentelijke regierol geven de drie grote corporaties aan zich ook te kunnen voorstellen dat zij (delen van) deze regierol kunnen overnemen. Daarnaast hebben zij kritiek op de wijze waarop de gemeente haar eigen diensten en inbreng organiseert. Zo is het bij het project Delftwijk voorgekomen dat de gemeentelijke projectleider niet altijd als aanspreekpunt voor het gehele ambtelijke proces fungeerde, waardoor er toch 'langs alle loketten' moest worden gegaan. Bij de gemeente bestaat regelmatig een capaciteitsprobleem bij het leveren van kwalitatief voldoende projectmanagers.

#### *Ontwikkelaars*

Alleen bij het project Meerwijk centrum is tot nu toe een commerciële ontwikkelaar actief betrokken; deze ontwikkelaar functioneert in nauwe samenwerking met de supermarkt, die daar is gerealiseerd. De ontwikkelaar geeft aan dat de regiefunctie van de gemeente wisselend was. Het politieke systeem had hier veel invloed op: het project liep door drie raadsperiodes heen, waardoor er telkens andere wethouders bij het project betrokken waren. De leidende persoon vanuit de gemeente wisselde, wat het proces niet ten goede kwam. Er is een dossier opgebouwd met overleggen en plannen. De overdracht van informatie is wel goed gegaan, maar met de nieuw aangestelde politiek verantwoordelijken moesten de relaties telkens weer opgebouwd worden. Er was behoefte aan meer bestuurlijke continuïteit binnen het project.

## **5.4 Effecten**



In deze paragraaf gaan wij in op de volgende onderzoeksvraag:

- Wat is er tot nu toe van de oorspronkelijke plannen en uitgangspunten gerealiseerd?

De gemeente beschikt op dit moment niet over een volledige evaluatie van de effecten die bij de projecten Delftwijk en Meerwijk centrum zijn bereikt. De evaluaties van het project Delftwijk geven vooral inzicht in de resultaten van de fysieke ingrepen, zoals welke woningen zijn afgebroken, welke zijn gebouwd en de stand van zaken met betrekking tot de plannen voor het winkelcentrum en de inrichting van het openbaar gebied. Een en ander betekent dat geen inzicht bestaat in de bereikte effecten van de twee projecten. Het gaat hier dan vooral de effecten op het gebied van de sociale en economische pijlers. Voor wat betreft de sociale pijler geven de corporaties Ymere en Pré Wonen aan dat in de nieuwbouw van Delftwijk nauwelijks bewoners van het bestaande Delftwijk worden gehuisvest. Dit is in tegenspraak met de toekomstvisie 2020, waarin juist een prominente plaats is toegekend aan de doorstroming van bewoners van de wijk. De corporaties tekenen hierbij nadrukkelijk aan dat zij zich geen bezwaar hebben tegen het feit dat nieuwe bewoners in de wijk worden gehuisvest: dit betekent een doorbreking van de eenzijdige bevolkingssamenstelling. Dit is ook een doel uit de Toekomstvisie Delftwijk 2020.

Bij het project Meerwijk centrum waren juist geen doelstellingen neergelegd over de doorstroming van zittende bewoners. Anders dan bij het project Delftwijk was hier immers alleen een fysieke vernieuwing het doel. Uit gegevens van de projectontwikkelaars, Rotteveel M4 en Ymere, blijkt juist dat in de nieuwbouw ca. 80% bewoners van Meerwijk zijn gehuisvest. Dit hangt samen met het feit dat de nieuwbouw voor hen aantrekkelijk was en dat zij in hun wijk wilden blijven wonen.

De RKC vindt het opvallend dat veel partijen opmerkingen maken over de wijze waarop de gemeente het werk in het openbaar gebied uitvoert. De vertegenwoordigers van de school en de wijkraad in Meerwijk wijzen erop dat het watersysteem nog steeds niet functioneert, omdat dit systeem niet is aangesloten op de overige watervoorzieningen in Schalkwijk. Juist door dit watersysteem zou het project Meerwijk centrum het karakter van een eiland moeten krijgen. Verder is de gemeente, aldus de wijkraad, nalatig bij het uitvoeren van onderhoud in de rest van de wijk. Straten worden niet opgeknapt en er wordt onvoldoende aandacht besteed aan beheer.

Ook in Delftwijk klinken dit soort geluiden: de vertegenwoordigers van de wijkraad maken zich zorgen over de bouwput waar de wijk jarenlang in komt te zitten.

## 5.5 Financiën

In deze paragraaf gaan wij in op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke financiële inspanningen hebben de gemeente en andere partijen verricht op het gebied van de proceskosten en van directe investeringen?

- |                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke risico's waren en zijn er en hoe zijn deze in beeld gebracht en gecommuniceerd? Zijn voldoende maatregelen genomen om de risico's te beperken?</li> </ul> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Stedelijke vernieuwingsproject brengen voor de gemeente veel kosten en hoge risico's met zich. Uit het meerjarenperspectief grondexploitaties 2009 valt af te leiden dat in 2009 alle grondkosten voor het project Meerwijk Centrum ruim € 15 mln. bedroegen.; voor het project Delftwijk bedragen de investeringen ruim € 5,7 mln.

Het tekort van het project Meerwijk centrum is in de loop der jaren toegenomen. Het valt de RKC op dat de gemeente pas rond 2003 de exploitatie van het project heeft opgezet; dit terwijl daarvoor al programma's van eisen zijn opgesteld en intentieovereenkomsten met derden zijn gesloten. Het project Delftwijk heeft een sluitende exploitatie van enkele tienduizenden euro's.

Het valt bij beide projecten op dat het aandeel van de proceskosten fors is; dit aandeel is ongeveer 15-20 % van het totaal van de investeringen. Het gaat dan om kosten op het gebied van voorbereiding, overleg en coördinatie.

Voor wat betreft het project Delftwijk wordt in het eerder genoemde meerjarenperspectief het volgende vermeld: "Doordat de exploitatie voornamelijk wordt gevoed door vastgelegde corporatiebijdragen en rijks- en gemeentelijke subsidies wordt het financiële resultaat bepaald door het beheersen van de kosten, met name de voorbereidings- en toezichtskosten van het plan. Het betreffen vooral de volgende risico's:

- De benodigde technische begeleidingskosten (op basis van offertes) liggen hoger dan geraamd volgens de standaard rekenmethode;
- Een herstructureringsoperatie vraagt meer overleg dan een traditionele gebiedsontwikkeling, omdat er met meer partijen moet worden overlegd (onder andere met zittende bewoners, meerdere corporaties en winkeliers). Hierdoor vallen de procesmatige begeleidingskosten hoger uit dan geraamd;
- De optredende inflatie van de bouwkosten. Dit is opmerkelijk omdat de jaarlijkse indexeringspercentage over de bijdrage, conform de realisatieovereenkomst, vaststaat op 2,5 procent".

Vertegenwoordigers van de partners van de gemeente geven aan dat veel discussies over de uitvoering van contracten en over geld gaan. De vertegenwoordiger van de ontwikkelaar van de winkel in Meerwijk zegt: "Er was een uitvoeringscontract waar alle financiële parameters in vast lagen. Er is veel discussie geweest over zaken die in het contract stonden die, bij nader inzien, niet mogelijk waren. De gemeente heeft alles eruit gehaald met betrekking tot grondopbrengst. Iedereen is in goed overleg voor zijn eigen belangen opgekomen. Er is veel gediscussieerd, maar achteraf zijn er gezamenlijk goede beslissingen genomen."

De vertegenwoordigers van de twee woningcorporaties, die actief zijn betrokken bij het project Delftwijk geven aan dat er bij de gemeente niet voldoende besef is van de risico's van het project, en dat de gemeente daar niet op kan sturen.

De vertegenwoordiger van Pre Wonen stelt dat dit ten dele ook aan de corporaties is te wijten als het gaat over ambities bij bijvoorbeeld de architectuur van de nieuwbouw en de daaraan verbonden (bouw-)kosten.

Wij hebben eerder in deze rapportage al aangegeven dat voor het project Meerwijk centrum nauwelijks risicoanalyses zijn gemaakt; dit is wel het geval voor het project Delftwijk, waar in de dossiers uitgebreide risicoanalyses zijn aangetroffen.

## 9 6 Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Conclusies

- *Beleid, programma en project:* De gemeente heeft in de afgelopen 10 jaar veel documenten geproduceerd met beleidsvisies en programma's voor de wijkvernieuwing. De verantwoording van beleid en programma's, met name op het gebied van het grote stedenbeleid, vindt - binnen de gemeente - vooral plaats in het kader van de jaarverslaglegging van de gemeente. Opvallend is dat er nauwelijks rapportages zijn over de effecten van de individuele projecten; het gaat dan vooral om de relatie met het beleid en de programmatische uitgangspunten waar die projecten op zijn gebaseerd. Met andere woorden: zowel voor- als achteraf kan niet of onvoldoende worden nagegaan in welke mate een project bijdraagt aan het beleid dat op papier is vastgesteld.
- *Effecten van de wijkvernieuwing:* de gemeente beschikt niet over rapportages over de resultaten van de wijkvernieuwing in relatie tot doelstellingen die in de algemene beleidsvisies en programma's zijn verwoord. Er is weliswaar wel inzicht in bepaalde onderdelen, maar het ontbreekt aan een reële evaluatie van de daadwerkelijke effecten op stedelijk niveau. Bij de twee onderzochte projecten blijkt dat de evaluatie van het project Delftwijk vooral inzicht geeft in de resultaten van de fysieke ingrepen, terwijl in de plannen veel doelstellingen op sociaal en economisch gebied zijn geformuleerd, bijv. op het gebied van de herhuisvesting van bewoners. De betrokken corporaties geven echter aan dat in de nieuwbouw van Delftwijk nauwelijks bewoners van het bestaande Delftwijk worden gehuisvest. Voor het project Meerwijk centrum is in het geheel geen evaluatie opgesteld. De bij dit project betrokken corporatie en de ontwikkelaar hebben aangegeven dat relatief veel bewoners uit de wijk zijn gehuisvest in de nieuwbouw.
- *Evaluatie van de aanpak van de wijkvernieuwing:* Uit dit onderzoek van de Rekenkamercommissie blijkt dat de gemeente in de afgelopen 10 jaar verschillende projecten op het gebied van de wijkvernieuwing heeft aangepakt en dat deze aanpak bij de verschillende projecten zeer uiteenloopt. Deze verschillende aanpak is begrijpelijk, omdat het fenomeen van de integrale wijkvernieuwing betrekkelijk nieuw is. Echter, nu is er alle aanleiding voor een evaluatie van de aanpak van de wijkvernieuwing. Die evaluatie zou zich vooral moeten richten op de effecten van de wijkvernieuwing, de gemeentelijke regierol, de coördinatie van de verschillende gemeentelijke onderdelen alsmede naar de betrokkenheid van belanghebbenden, zoals bewoners, woningcorporaties, ondernemers en non-profit organisaties (scholen, welzijnsinstellingen). Verder is uit dit onderzoek gebleken dat er per project slechts beperkte evaluaties aanwezig zijn. Voor het project Delftwijk zijn vooral door derden evaluaties uitgevoerd, maar voor het project Meerwijk centrum is geen enkele publieke evaluatie van de gemeente beschikbaar. De gemeente beschikt op dit moment over beperkte interne evaluaties van het project. Dit betekent dat voor dergelijke projecten, die inmiddels al meer dan 10 jaar lopen, bij de gemeente geen eigen beoordeling aanwezig is. Aan deze conclusie doet niet af dat men bij de gemeentelijke projectorganisatie verwijst naar door derden opgestelde evaluaties. In het geval van Delftwijk betreft dit een evaluatie van de Stichting Experimenten Volkshuisvesting en bij Meerwijk een evaluatie van niet bij de vernieuwingsoperatie betrokken partij (woningcorporatie Pré Wonen). Deze door derden gemaakte evaluaties hebben

niet direct betrekking op de inzet van gemeentelijke middelen en het behalen van de door de gemeente gestelde doelen, maar bevatten vooral een beschouwing over de voortgang van het proces.

- *Risicoanalyses:* Alleen voor het project Delftwijk zijn er risicoanalyses uitgevoerd. Deze analyses zijn door de gemeente zelf opgesteld. Onduidelijk is aan welke criteria de analyses moeten voldoen en in welke mate een externe partij de analyses heeft beoordeeld. Het gevaar is groot dat de slager zijn eigen vlees heeft gekeurd.
- *Proces, regie, coördinatie:* De gemeente is een zeer bepalende factor in het proces van wijkvernieuwing. Zij heeft de regie tussen de betrokken partijen, coördineert de vele gemeentelijke onderdelen en voert voor een gedeelte ook de vernieuwing uit, met name waar het gaat om het openbaar gebied en de maatschappelijke voorzieningen. De proceskosten bij de twee onderzochte projecten zijn hoog. Betrokkenen bij het projectmanagement geven aan dat er nog geen plannen bij de gemeente zijn om deze proceskosten terug te dringen door overdragen van bijvoorbeeld de regierol aan andere partijen of door efficiëntere opzet van de projecten.
- *Bewonersparticipatie:* De onderzochte projecten hebben een verschillende opzet van de bewonersparticipatie. De gemeente heeft geen vast kader voor de betrokkenheid van bewoners bij wijkvernieuwing. Bewoners krijgen door uitgebreide communicatie bij de start van een project het idee dat hun invloed heel groot is. Later blijkt dat dit idee niet altijd terecht is. Een betrokkene uit Delftwijk verwoordt het als volgt: 'De invloed van de bewonersorganisaties blijft echter beperkt: 'wie betaalt, bepaalt'. Doordat de bewoners en wijkraad te weinig invloed kunnen uitoefenen op het project, vermindert de motivatie.' Deze vermindering van motivatie kan niet alleen desinteresse, maar ook frustratie tot gevolg hebben. Dergelijke gevoelens worden nog versterkt, wanneer structuren voor de bewonersparticipatie onduidelijk zijn en door elkaar heen gaan lopen. In het project Delftwijk is hiervan in het bijzonder sprake. De rollen van de leden van de wijkraad en de positie van het Forum zijn niet duidelijk vastgelegd.

## 6.2 Aanbevelingen

### a) Meer doelgerichte aanpak:

- Er is alle aanleiding om- mede aan de hand van deze rapportage van de Rekenkamercommissie - de bestaande aanpak van de wijkvernieuwing in Haarlem te evalueren. Deze evaluatie is nodig om tot een meer doelgerichte aanpak van die vernieuwing te komen. Deze aanpak moet zijn gericht op een heldere omschrijving van de inzet van gemeente en van andere partijen. Doel hiervan is niet alleen om een aanpak te ontwikkelen die minder kosten met zich meebrengt, maar die ook beter aansluit bij de doelstellingen, die in allerlei beleidsdocumenten zijn geformuleerd. In dit kader staan de doelstellingen van het ontwikkelingsprogramma nog recht overeind: sturing op de resultaten, vermindering van bureaucratie, transparantie van beleid en sturing op integrale benadering.
- De gemeente dient zelf een betere structuur voor rapportages en monitoring van de wijkaanpak te ontwikkelen. Een en ander moet zijn gericht op de daadwerkelijke effecten van de projecten alsmede op het volgen en beheersen van de gemeentelijke kosten. In dit kader verdient het aanbeveling dat de

gemeente de eigen rol, inzet en de daarmee gemoeide kosten evalueert dan wel laat evalueren.

*b) Minder visies, programma's; meer concrete projectplannen, risicoanalyses:*

- Het verdient aanbeveling minder gedetailleerde visies en programma's te ontwikkelen. In de plaats hiervan kan worden volstaan met het vastleggen van de meer algemene uitgangspunten voor een periode van 10 jaar, waarbinnen concrete projectplannen worden ontwikkeld.
- Risicoanalyses zijn voor projecten waarmee veel geld is gemoeid en die een lange doorlooptijd hebben, van groot belang. Het verdient aanbeveling om voor deze analyses een opzet te maken die voor alle projecten van toepassing is en die door een instantie worden opgesteld, die niet direct bij het project is betrokken. Daarnaast dienen deze analyses ook met betrokken partijen binnen een project te worden besproken, zodat ook gezamenlijke maatregelen kunnen worden genomen om risico's te beheersen.

*c) Duidelijkheid regiefunctie:*

- Het verdient aanbeveling dat de gemeente en de andere partijen die bij concrete projecten op het gebied van de wijkvernieuwing zijn betrokken, afspraken maken over de precieze invulling van de functie van de regie tussen die verschillende partijen bij het project.
- De gemeente hoeft niet altijd de regiefunctie met eigen personeel in te vullen; het is goed mogelijk dat alle partijen gezamenlijk een onafhankelijke regisseur aanstellen dan wel dat een andere partij dan de gemeente die regiefunctie op zich neemt.

*d) Duidelijkheid inbreng bewoners:*

- Bij de aanvang van een project dienen duidelijke afspraken gemaakt over de te verwachte inbreng van bewoners. Deze afspraken dienen bij belangrijke tussenmomenten opnieuw te worden bekeken en, indien nodig, aangepast.
- Die afspraken kunnen worden ingekaderd in een algemeen convenant met de Haarlemse wijkraden.

*e) Eigen gemeentelijke taken:*

- Het verdient aanbeveling om de regie van de verschillende partijen bij een vernieuwingsproject los te koppelen van de sturingsfunctie van verschillende gemeentelijke onderdelen. De bevoegdheden van deze binnengemeentelijke sturing moeten helder worden vastgelegd.
- Bij gemeentelijke projectplannen voor wijkvernieuwing dient ook uitdrukkelijk aandacht te worden besteed aan de gemeentelijke inzet voor het openbaar gebied tijdens de vernieuwingsoperatie. In dit kader moet worden vastgelegd op welke wijze het lopende onderhoud plaatsvindt en op welke wijze het verkeer door een wijk wordt geleid.

## 10 BIJLAGE 1: LIJST VAN GEINTERVIEWDE PERSONEN

|         | <b>Naam</b> |              | <b>Functie</b>                               | <b>Organisatie</b>                  |
|---------|-------------|--------------|----------------------------------------------|-------------------------------------|
| de heer | G.          | Lowinsky     | Directeur                                    | woningcorporatie Elan Wonen         |
| De heer | B.          | Van Zijll    | Directeur                                    | woningcorporatie Pre Wonen          |
| De heer | N           | Broers       | Manager vastgoedontwikkeling                 | woningcorporatie Pre Wonen          |
| De heer | G.M.        | Van Noort    | Directeur                                    | woningcorporatie IJmere             |
| De heer | F.          | Cleeren      | Voorzitter                                   | Forum Delftwijk 2020                |
| De heer | B.          | Buter        | Adviseur                                     | Winkeliersvereniging                |
| De heer | P.          | Vonk         | Lid                                          | Wijkraad Delftwijk-Waterbuurt       |
| mevrouw | M.          | Van Kesteren | Lid                                          | Wijkraad Delftwijk Waterbuurt       |
| De heer | B           | P. de Winter | Projectmanager                               | Rotteveel m4                        |
| Mevrouw | R.          | Spanjaart    | Lid                                          | lid wijkraad Meerwijkcentrum        |
| De heer | F.H.        | Schings      | bestuursmanager                              | Stichting Sint Bavo interconfession |
| De heer | D.          | Bijlsma      | Voormalig Hoofd<br>Projectmanagementbureau   | gemeente Haarlem                    |
| De heer | B.          | Groeneveld   | Voormalig projectmanager<br>Meerwijk Centrum | gemeente Haarlem                    |
| Mevrouw | I.          | Vlugt        | Projectmanager Meerwijk<br>Centrum           | gemeente Haarlem                    |
| de heer | A.          | Kuiper       | Projectmanager Delftwijk                     | gemeente Haarlem                    |

## **11 BIJLAGE 2: LIJST VAN GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN**

- Gemeente Haarlem: ontwikkelingsprogramma's Haarlem 2000 – 2005 en 2005-2010, Haarlem oktober 1999 en november 2004.
- Gemeente Haarlem: toekomstvisie 2000-2010, september 1999.
- Ministerie VROM: de kracht van samenwerking; Samenwerkingsmodellen in de stedelijke vernieuwing, Den Haag februari 2008.
- Ministerie VROM: nota stedelijke vernieuwing, Den Haag juni 1996.
- Ministerie VROM: beter leven in betere wijken, De sociale opgave in de stedelijke vernieuwing, Den Haag juni 2006.
- Documenten over aanpak Delftwijk zoals besproken in college van B&W en gemeenteraad (analyse BIS Haarlem).
- Documenten over aanpak Schalkwijk en Meerwijk Centrum zoals besproken in college van B&W en gemeenteraad (analyse BIS Haarlem).