

Praten over herstructurering

**Analyse van de communicatiedriehoek tussen woningcorporaties,
gemeente en bewoners tijdens herstructureringsprojecten in Utrecht.**



Anne de Klerk

Studentnummer – 0421128

Masterthesis – maart 2010

Master Geocommunicatie

Faculteit Geowetenschappen

Universiteit Utrecht

Begeleider: Martin Boisen MSc

Bron afbeelding voorpagina:
Gemeente Utrecht, 2008, p.47.

Praten over herstructurering

Analyse van de communicatiedriehoek tussen woningcorporaties,
gemeente en bewoners tijdens herstructureringsprojecten in Utrecht.

Anne de Klerk– 0421128
Masterthesis– januari 2010
Master Geocommunicatie
Faculteit Geowetenschappen
Universiteit Utrecht
Begeleider: Martin Boisen MSc

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Summary	9
Samenvatting	11
1. Inleiding	13
1.1 Aanleiding	13
1.2 Context	13
1.3 Conceptueel model	15
1.4 Probleemstelling	17
1.5 Leeswijzer	17
2. Woningcorporaties	19
2.1 Definitie woningcorporaties	19
2.2 Tot 1945: Opkomst woningcorporaties	19
2.3 1945– 1990: Beperkte zelfstandigheid	21
2.4 1990– heden: Privatisering	22
2.5 Stand van zaken	25
2.5.1 <i>Huidige taken</i>	25
2.5.2 <i>Huidige positie</i>	26
2.6 Woningcorporaties, politiek en maatschappelijke verantwoording	27
3. Vernieuwing in steden	30
3.1 Stadsvernieuwing	30
3.2 Stedelijke vernieuwing	32
3.3 Herstructurering	34
3.3.1 <i>Definitie herstructurering</i>	34
3.3.2 <i>Rol van woningcorporaties</i>	34
3.3.3 <i>Rol van gemeente en Rijksoverheid</i>	35
3.3.4 <i>Kritische noot</i>	36
3.4 Sturing van stedelijke vernieuwing	36
3.5 Burgerparticipatie	37
3.5.1 <i>Voorwaarden voor burgerparticipatie</i>	37
3.5.2 <i>Participatieladder</i>	39
4. Communicatie	41
4.1 Definitie communicatie	41
4.2 Geschiedenis	41
4.3 ZBMO–model	44
4.4 Problemen in communicatie	45
4.5 Samenhang woningcorporaties, herstructurering en communicatie	48
5. Methode	51
5.1 Afbakening	51
5.2 Relevantie	52
5.2.1 <i>Wetenschappelijke relevantie</i>	52
5.2.2 <i>Maatschappelijke relevantie</i>	52

5.3 Operationalisering.....	53
5.4 Onderzoeksmethode en-uitvoer.....	53
5.4.1 Literatuuronderzoek	54
5.4.2 Quickscan.....	54
5.4.3 Interviews.....	55
6. Trends op communicatiegebied	57
6.1 Algemeen	57
6.2 Beleidsvisie	58
6.3 Communicatie met bewoners in herstructureringsgebieden	61
6.3.1 Contactvormen.....	61
6.3.2 Extra activiteiten	63
6.4 Strategie	65
6.4.1 Planopzet.....	65
6.4.2 Communicatievormen	66
6.5 Consequenties inbreng bewoners.....	67
6.6 Eigen beoordeling	69
6.7 Trends op een rijtje	70
7. Analyse Utrecht.....	72
7.1 Utrechtse situatie.....	72
7.1.1 DUO-afspraken	73
7.1.2 De Gagel	74
7.2 Doel van de communicatie.....	75
7.3 Strategie	79
7.4 Verwachtingen	83
7.5 Functioneren van het communicatieproces.....	87
7.6 Belangen	91
7.7 Theorie in de praktijk.....	95
7.7.1 Communicatie	95
7.7.2 Participatie	97
8. Conclusie.....	100
8.1 Conclusies	100
8.2 Aanbevelingen	103
9. Literatuurlijst.....	105

Voorwoord

Eindelijk ligt hij er dan, deze masterthesis, dit onderzoek. Heel wat uren ben ik er mee bezig geweest en dat heeft dit tot resultaat gehad. Tijdens mijn studie heb ik vele uren achter de computer gezeten, maar de laatste loodjes van deze masterthesis hebben het gemiddelde nog wel behoorlijk opgekrikt. Het was soms lastig om door de bomen het bos nog te zien. Het overzicht houden in een behoorlijke chaos en het systematisch verwerken van veel informatie is een van de belangrijkste dingen die ik heb geleerd tijdens dit onderzoek.

Hier wil ik graag gebruik maken van de mogelijkheid om een aantal mensen te bedanken. Allereerst wil ik de personen die ik heb mogen interviewen bedanken voor de tijd en moeite die zij hierin hebben gestoken en alle woningcorporaties die de enquête voor de quickscan hebben ingevuld. Zonder deze data en input zou ik niet in staat zijn geweest dit onderzoek te doen. Daarnaast Martin Boisen, voor de begeleiding tijdens het schrijven en het uitvoeren van het onderzoek. Vanaf het begin af aan had hij er vertrouwen in dat het goed zou komen met dit onderzoek, ook als ik het zelf even niet meer zag zitten. Zijn vele goede raad en adviezen hebben ervoor gezorgd dat ik ook steeds scherp naar mijn eigen ideeën en teksten heb gekeken. Verder nog mijn vriendinnen en huisgenoten; die mij steeds moed inspraken, ontelbare keren kleine en grotere stukken van mijn masterthesis hebben gelezen, me af en toe achter mijn computer vandaan sleurden om heel even dat onderzoek los te laten voor kopjes thee of om even over wat anders kletsen.

Tot slot ik wil mijn ouders en broer bedanken voor de steun die ik van hen heb gekregen tijdens mijn hele studie. Pap, mam, Jan, zonder jullie had ik dit niet kunnen doen.

Ik wens u veel plezier met het lezen van deze masterthesis.

Anne de Klerk

Maart 2010

Summary

Over the last decades communication has become increasingly important. Even more so for housing associations in the way they communicate with their tenants. Since the 1990s the Dutch government has been privatizing the sector of housing associations. These housing associations currently have their own responsibilities and need to ensure their survival without governmental support. Consequently, the housing associations perform as developers of newly-built houses in order to remain financially healthy. Another consequence of the privatization is that the housing associations have taken the initiative in restructuring urban areas. Previously, local government not only decided whether or not urban restructuring would take place, but also when and where it would be realized. Presently, their involvement is limited to presenting the projects they deem necessary, since the housing associations have veto power as they also consider their own costs and benefits in these decisions. Because of the changing role of the local government and the growing independency of the housing associations, the present situation is different from 30 or 40 years ago. Local governments have less influence on the housing associations and their decision-making, which has had its impact on local situations.

This research addresses the way the communication triangle functions between local government, housing associations and tenants in the case of urban restructuring. The research has been conducted using two different methods, and on two levels. The first method was a quick scan-enquiry on a national level, questioning 53 housing associations from all over the country about their communication policies and strategies. The most important conclusion of this enquiry is that large housing associations have more possibilities to adapt their policies and strategies to a specific situation than the smaller and middle-sized housing associations. This is mainly due to the fact that the large housing associations have more human and financial resources available to them.

The second research method was a case study about the situation in the municipality of Utrecht. In 2001 the local government, housing associations and the urban tenant organization made an agreement about an urban restructuring program. This program contained the renovation of residences as well as the demolition and building of houses. The agreement also included a section about the way tenants should be involved in the entire restructuring process. This case study involved in-depth interviews of nine experts of the local government, housing associations, the urban tenant organization and an independent consultancy. The surprising outcome of this study shows that even though all nine experts agree on the fact that the communication triangle is not functioning satisfactorily, only the urban tenant organization does not want to revise the 2001 agreement.

Samenvatting

Communicatie is de laatste decennia steeds belangrijker geworden. In de hele samenleving, in alle bedrijfstakken en over de hele wereld. Deze trend geldt ook voor woningcorporaties en de manier waarop zij communiceren met hun bewoners. Vanaf de jaren negentig van de twintigste eeuw is de Nederlandse overheid bezig geweest met het privatiseren woningcorporatiesector. De woningcorporaties kregen op financieel en bestuurlijk gebied steeds meer vrijheden en verantwoordelijkheden. In de huidige situatie moeten woningcorporaties zelf zorgen voor een goede financiële situatie, zonder de staatssteun die er vroeger was. In de geprivatiseerde situatie komt het steeds vaker voor dat woningcorporaties zelf optreden als projectontwikkelaar. Hierbij bouwen zij naast nieuw sociale huurwoningen ook koopwoningen. Deze kunnen zij verkopen en profiteren van de winst. Daarnaast zijn de woningcorporaties met de privatisering de initiatiefnemers geworden van herstructurering. De gemeente kan alleen aangeven wat zij noodzakelijk acht, maar de beslissing om wel of niet te renoveren of herstructureren ligt volledig bij de woningcorporaties. Met de privatisering en grotere onafhankelijkheid van de woningcorporaties is de relatie tussen de woningcorporaties en de lokale overheid veranderd. Een gemeente heeft minder invloed op de woningcorporaties dan voorheen en vervult momenteel in vergelijking met 30 of 40 jaar geleden meer een voorwaardenscheppende rol. Dit heeft ertoe geleid dat er sprake is van veranderende verhoudingen tussen de woningcorporaties en gemeenten.

Dit onderzoek analyseert of de manier waarop de communicatiedriehoek tussen woningcorporaties, gemeenten en bewoners functioneert rond herstructureringsprocessen momenteel optimaal is. Het onderzoek is op twee manieren uitgevoerd, aan de hand van een enquête op landelijk niveau en een casestudy naar de situatie in de gemeente Utrecht. De enquête is gehouden onder 53 woningcorporaties uit het hele land en bevatte vragen over het communicatiebeleid en de communicatiestrategieën van de woningcorporaties. Onderwerpen die hierbij aan bod kwamen waren het communicatiebeleid, contactvormen, de manier van planopzet, gebruikte communicatievormen, de inbreng van bewoners en het organiseren van extra activiteiten voor bewoners in herstructureringsgebieden. In de enquête is onderscheid gemaakt tussen kleine, middelgrote en grote woningcorporaties. Dit onderscheid is gemaakt, om later vergelijkingen te kunnen maken tussen de verschillende groepen woningcorporaties. De belangrijkste conclusie die hieruit naar voren is gekomen, is dat grote woningcorporaties vaker het beleid en de strategie kunnen aanpassen naar een specifieke situatie. Dit komt bij middelgrote en kleine woningcorporaties minder vaak voor omdat grote woningcorporaties meer financiële en personele mogelijkheden hebben om dergelijke aanpassingen te realiseren. Ditzelfde beeld is zichtbaar bij de mate waarin woningcorporaties extra activiteiten

organiseren voor bewoners in herstructureringsgebieden en het gebruik van een groter scala aan contactvormen.

De tweede onderzoeksmethode was een casestudy naar de situatie in de gemeente Utrecht, aan de hand van diepte-interviews. In Utrecht hebben de gemeente, woningcorporaties en de stedelijke bewonersorganisatie in 2001 een akkoord gesloten over het stedelijk herstructureringsplan. Dit plan bevatte zowel renovatie als sloop en nieuwbouw van woningen. In dit akkoord is vastgelegd op welke manier en in welke rol bewoners betrokken worden tijdens het gehele herstructureringsproces. Voor de casestudy zijn diepte-interviews gehouden met betrokkenen van Utrechtse woningcorporaties, adviesbureau Stade Advies, de gemeente Utrecht en is gesproken met bewoners. De meest opvallende uitkomst van de casestudy is dat voor kleinschalige projecten de communicatiedriehoek goed functioneert, hetgeen niet het geval is in grootschalige projecten. Ondanks dat alle geïnterviewden het er over eens zijn dat de communicatiedriehoek op basis van de huidige afspraken niet optimaal functioneert in grootschalige projecten, wil alleen de stedelijke bewonersorganisatie de gemaakte afspraken niet herzien. Zij geeft aan dat zij de looptijd van de huidige afspraken wil uitdienen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In de Rotterdamse wijk Vreewijk bestaat er een groot meningsverschil tussen de woningcorporatie Com.Wonen en de bewoners. De problemen in deze wijk zijn onder andere naar voren gekomen in de uitzending van het televisieprogramma Netwerk van 18 november 2008. De bewoners zijn een andere mening toegedaan over de beste aanpak van het achterstallige onderhoud aan de woningen dan de woningcorporatie. Dit heeft geleid tot een conflict tussen de woningcorporatie en bewoners. De woningcorporatie wil een groot deel van de huizen in de wijk slopen, terwijl de bewoners willen dat er groot onderhoud wordt gepleegd. Het merendeel van de bewoners is opgegroeid in

Figuur 1.1: Spandoeken tegen sloop in Vreewijk, Rotterdam



Bron: Eigen collectie Anne de Klerk

deze woningen en zij willen dat deze niet worden gesloopt (Netwerk, 2008). Tot op heden is hiervoor nog geen oplossing gevonden. Dit is een probleem voor zowel de woningcorporatie, de bewoners als de gemeente. De woningcorporatie heeft op deze manier te maken met ontevreden bewoners en kwalitatief minder goede woningen. De bewoners weten nog steeds niet waar zij aan toe zijn en vanwege deze onzekerheden niet investeren in bijvoorbeeld nieuwe vloerbedekking of behang, omdat het mogelijk is dat zij alsnog hun huis uit moeten. Ook voor de gemeente is dit een probleem. Zij hebben te maken met inwoners die niet tevreden zijn en met een woningvoorraad die toe is aan verbetering. Om een oplossing te vinden waar alle partijen zich in kunnen vinden, is de communicatie tussen de woningcorporatie, de bewoners en de gemeente van groot belang. De hoeveelheid en de kwaliteit van de communicatie spelen hierin een grote rol. Naar aanleiding hiervan is het idee ontstaan om in dit onderzoek verder in te gaan op de communicatiedriehoek tussen woningcorporaties, hun bewoners en de (gemeentelijke) overheid.

1.2 Context

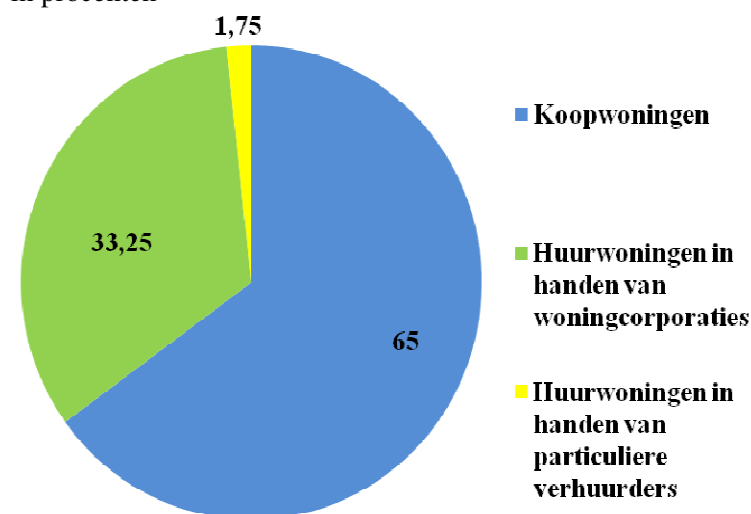
In Nederland zijn momenteel 427 woningcorporaties actief (NRV, 2009). In het verleden lag dit aantal echter hoger. Sinds 1985 is het totale aantal afgenomen van 1.152 woningcorporaties in dat jaar, tot 427 in oktober 2009. Het beeld in de samenleving dat

woningcorporaties allemaal op elkaar lijken is niet juist. Onderling kunnen zij sterk van elkaar verschillen in bijvoorbeeld ambitie, grootte, opvattingen en bedrijfsvoering. De grootste woningcorporaties van Nederland hebben meer dan 80.000 woningen beschikbaar voor verhuur, bijvoorbeeld Ymere met 83.000 woningen. Daar tegenover staat een aantal kleine woningcorporaties die minder dan 1.000 woningen in bezit hebben. De kleinste woningcorporatie van Nederland, woningbouwvereniging Jisp, bezit 74 woningen (Van den Eerdenbeemt en Meijer, 2009). (Conijn, 2005 & KEI Kenniscentrum, 2009b)

Woningcorporaties zijn grote spelers op de Nederlandse woningmarkt. In totaal bezitten zij 2,4 miljoen woningen. Het woningbezit van woningcorporaties is daarmee 33,25 % van de totale Nederlandse woningvoorraad. Dit onderzoek richt zich op dit deel van de woningvoorraad, de huurwoningen in handen van woningcorporaties. Het grootste deel van de woningen die in het bezit zijn van de woningcorporaties, zijn woningen in de sociale huursector. In achterstandswijken ligt bijvoorbeeld het gemiddelde percentage sociale huurwoningen op ongeveer 55% (KOCK, 2008 & KEI Kenniscentrum, 2009b). De totale verdeling het woningbezit

van de Nederlandse woningvoorraad is weergegeven in figuur 1.2. Van alle huurwoningen is 95% procent in handen van de woningcorporaties. Doordat ongeveer een derde van de totale woningmarkt in Nederland in handen is van woningcorporaties, heeft hun beleid veel invloed. De keuzes die zij maken met betrekking tot het

Figuur 1.2: Verdeling bezit van de woningvoorraad in Nederland in procenten



Op basis van: KOCK, 2008 & KEI Kenniscentrum, 2009b

uitvoeren van onderhoud, sloop, nieuwbouw of renovatie van woningen en de manier waarop zij daarover met hun bewoners communiceren heeft daarmee een effect op groot deel van de Nederlandse bevolking. (KOCK, 2008 & KEI Kenniscentrum, 2009b)

Net als bij alle andere organisaties is bij woningcorporaties communicatie een belangrijk deel van de bedrijfsvoering. Deze kan over een groot aantal verschillende onderwerpen gaan; van het informeren van bewoners over op handen zijnde plannen, verhelpen van lekkage tot aan het overleggen over sloop of renovatie van woningen, geplande veranderingen en toekomstvisies voor bepaalde gebieden. Daarnaast maakt persoonlijk contact en

klantvriendelijkheid deel uit van de communicatie. Vooral bij het fysiek ingrepen aan woningen is het van groot belang dat de communicatie goed verloopt. Als dit niet het geval is kan onder bewoners weerstand tegen de plannen, misverstand en ontevredenheid ontstaan. En dit zijn precies zaken die woningcorporaties het liefst willen voorkomen. Daarnaast communiceren woningcorporaties veel met de gemeenten waarbinnen zij actief zijn. Dit kan gaan over verschillende onderwerpen als planvorming, wetgeving, samenwerking en financiële zaken. Tevens communiceren woningcorporaties veel met gemeenten. Het is noodzakelijk dat zij afspraken maken over bijvoorbeeld herstructureringsprojecten, renovatie- en nieuwbouwprojecten of voor de opzet van gebiedsplannen. Ook gaat de communicatie tussen woningcorporaties en gemeenten veel over de wet- en regelgeving en het maken van prestatieafspraken. In de communicatie tussen gemeenten en hun bewoners staan vaak voorgenomen plannen centraal en de wet- en regelgeving die voor deze bewoners van belang is. De verbanden in de communicatiedriehoek tussen de woningcorporaties, gemeenten en bewoners zijn het onderwerp van dit onderzoek. Alle drie de partijen hebben belang bij het bestaan van een goede communicatie. De bewoners, omdat zij dan zich betrokken voelen, hun stem kunnen laten horen aan de woningcorporaties en de gemeente en in een goede woning kunnen wonen. De woningcorporaties, omdat zij dan de huurders zo tevreden mogelijk hebben en houden. Tegelijk is het voor woningcorporaties prettig als de samenwerking met de gemeente goed verloopt. Dit komt ten goede aan de snelheid waarmee besluiten genomen worden en projecten van de grond komen. De belangen van de gemeente liggen bij het hebben van een zo goed mogelijke woningvoorraad binnen de gemeenten, tevreden inwoners en het realiseren van herstructureringsprojecten. Daarnaast hebben gemeenten woningcorporaties nodig bij het uitvoeren van plannen die een gemeente heeft voor een stad, doordat gemeenten nu minder macht hebben dan vroeger. Het is bij de realisatie van plannen daarmee noodzakelijk geworden dat gemeenten samenwerken met de woningcorporaties die binnen hun gemeente actief zijn. De manier waarop de partijen met elkaar communiceren heeft te maken met hoe zij zich tot elkaar verhouden. Op welke punten zij elkaar wel of niet nodig hebben. Daarom is het van belang dat ook naar de tegenstellingen in belangen gekeken wordt in dit onderzoek.

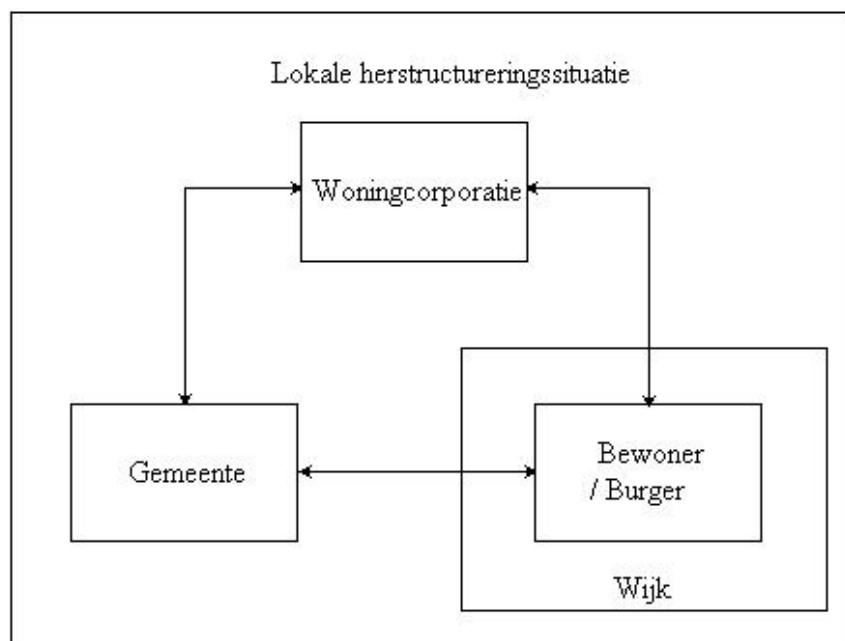
1.3 Conceptueel model

In het conceptueel model (zie figuur 1.3) zijn de relaties tussen de verschillende actoren die in dit onderzoek worden behandeld, weergegeven. Daarnaast volgt hieronder een korte omschrijving van de verbanden binnen dit conceptueel model.

De eerste relatie die aan de orde komt, is de relatie tussen de woningcorporatie en haar bewoners. Een woningcorporatie en huurders zijn van elkaar afhankelijk. Zonder bewoners kan een woningcorporatie niet voortbestaan en bewoners hebben hun woningcorporatie nodig voor informatie over en onderhoud van hun woning en buurt, en voor de woning zelf. Dit is

een commerciële relatie, waarbij bewoners klanten zijn en aan de woningcorporatie betalen voor de geleverde diensten van de woningcorporatie. Beide partijen hebben naar elkaar toe rechten en plichten. Woningcorporaties moeten hun bewoners op de hoogte stellen van voorgenomen plannen voor

Figuur 1.3: Conceptueel model



onderhoud, nieuwbouw en renovatie en hen de mogelijkheid geven hierover mee te praten. Bewoners moeten op hun beurt op tijd de huursom overmaken en kunnen via een bewonerscommissie invloed uitoefenen op planvorming of individueel vragen stellen of klachten en opmerkingen indienen bij de woningcorporatie.

De tweede relatie is tussen een gemeente en een woningcorporatie. Door middel van beleid heeft een gemeente een grote invloed op de woningcorporaties die actief zijn binnen de gemeentegrenzen. Gemeenten en woningcorporaties werken bijvoorbeeld samen bij het opzetten van gebiedsplannen en herstructureringsprojecten en het opstellen van prestatieafspraken. Beide partijen hebben er belang bij dat de woningen in de gemeente kwalitatief zo goed mogelijk zijn, om zo te zorgen voor zo veel mogelijk tevreden huurders en inwoners. In de relatie tussen woningcorporaties en gemeenten is de laatste jaren een transitie zichtbaar. De rol van de woningcorporaties op de Nederlandse woningmarkt wordt steeds groter, door de almaar verder terugtrekkende overheid (Ruimtelijk Planbureau, 2006). Dit verandert op lokaal niveau de verhoudingen tussen gemeenten en woningcorporaties (Ruimtelijk Planbureau, 2006). De gemeente kan haar mening geven, maar woningcorporaties beslissen uiteindelijk zelf over de aard van de aanpassingen als sloop, nieuwbouw of renovatie. De verdergaande verzelfstandiging van de woningcorporaties en de terugtrekking van de overheid drukt de gemeente meer en meer in een faciliterende rol. Daarom is het belangrijk dat in dit onderzoek aandacht is voor deze relatie.

De derde relatie is de relatie tussen bewoners en de gemeente. Deze relatie is heel anders dan tussen de bewoners en de woningcorporatie, omdat het in dit geval gaat om de relatie tussen

burger en overheid. Het gaat om rechten en plichten aan beide zijden; er is geen sprake van tegen directe betaling geleverde diensten. De gemeente kan wel gezien worden als dienstverlener, maar deze diensten zijn onderdeel van de rechten en plichten van de gemeente. De gemeente moet overleg voeren met de woningcorporaties over herstructurering, maar tegelijk kunnen bewoners bij diezelfde gemeente terecht met klachten over de plannen.

1.4 Probleemstelling

Dit onderzoek kijkt naar de communicatiedriehoek tussen woningcorporaties, gemeenten en bewoners, en dan in het bijzonder de communicatie rondom herstructureringsprocessen. Hierin is een scheiding gemaakt tussen de communicatie tussen de woningcorporaties en hun huurders en de communicatie tussen woningcorporaties en een gemeente. Tevens komt de relatie tussen de gemeente en bewoners in deze driehoek aan bod. Dit resulteert in de volgende centrale vraag:

In hoeverre is er momenteel sprake van een optimaal functionerende communicatiedriehoek tussen woningcorporaties, bewoners en de gemeente rondom herstructureringsprocessen in Utrecht?

De deelvragen bij dit onderzoek zijn:

- Welke doelen hebben de actoren met het communiceren over herstructureringsprojecten?
- Welke strategieën passen de actoren toe tijdens de communicatie over herstructureringsprojecten?
- Wat verwachten de verschillende actoren van elkaar tijdens het communicatieproces?
- Hoe functioneert de communicatie tussen de gemeente en haar inwoners?
- Welke belangen spelen een rol in de communicatie tussen de verschillende actoren?
- Welke aanpassingen zijn nodig om de communicatie tussen de verschillende actoren te verbeteren?

1.5 Leeswijzer

De leeswijzer van dit onderzoek beschrijft de structuur die tijdens dit onderzoek is gevolgd. In figuur 1.4 op de volgende pagina is de leeswijzer weergegeven.

In hoofdstuk twee komen woningcorporaties aan de orde. Onderwerpen hierbij zijn de geschiedenis van de woningcorporaties, de huidige situatie en de politieke en maatschappelijke verantwoording van woningcorporaties. Hoofdstuk drie geeft een overzicht van de geschiedenis van vernieuwing in steden, waarbij zowel stadsvernieuwing, stedelijke vernieuwing en herstructurering als burgerparticipatie aan de orde komen. Hoofdstuk vier

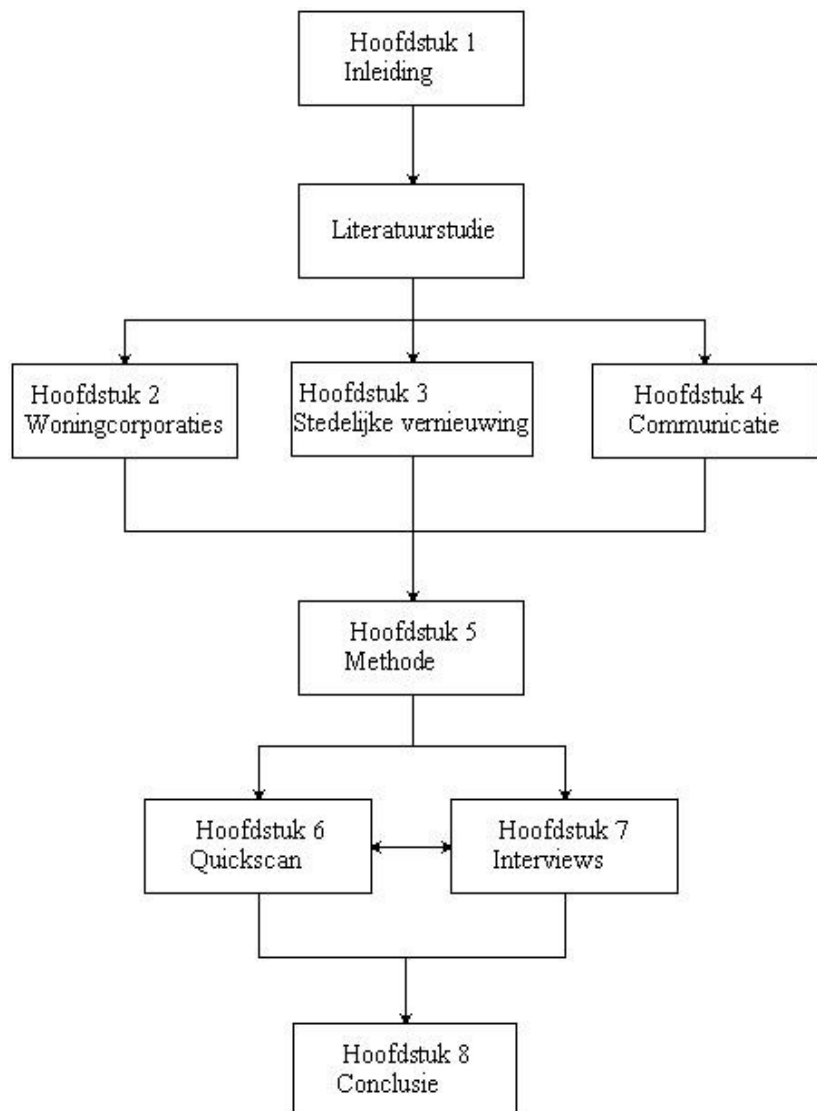
zal het begrip ‘communicatie’ bespreken aan de hand van de geschiedenis, het communicatiemodel en de oorzaken van problemen in communicatie.

Hoofdstuk vijf gaat over de gebruikte methodologie van dit onderzoek. Dit hoofdstuk geeft de motivatie van bepaalde keuzes en de verantwoording van de gebruikte methodes.

De hoofdstukken zes en zeven behandelen het uitgevoerde empirisch onderzoek. Hoofdstuk zes geeft een overzicht van de resultaten van de uitgevoerde quickscan-enquête aan de hand van de verschillende onderwerpen die in de enquête aan de orde zijn gekomen. Daarna

behandelt hoofdstuk zeven de casestudy over Utrecht. Dit hoofdstuk zal de afgenomen interviews met verschillende betrokken actoren bespreken aan de hand van vijf verschillende thema’s. Hoofdstuk acht is de conclusie, die antwoord geeft op de centrale vraag zoals die in dit hoofdstuk is gesteld.

Figuur 1.4: Leeswijzer



2. Woningcorporaties

Dit hoofdstuk geeft een definitie van een woningcorporatie en laat de opkomst en de verschillende veranderingen in deze sector de revue passeren. De huidige stand van zaken vormt samen met de politieke en maatschappelijke verantwoording van woningcorporaties de afsluiting van dit hoofdstuk.

Oorspronkelijk zijn alleen het verhuren, beheren en bouwen van sociale huurwoningen de taken van woningcorporaties, samen met de activiteiten die bij deze taken komen kijken. Tegenwoordig is het echter zo dat zij zich ook met andere activiteiten bezighouden zoals het verbeteren van de leefbaarheid in wijken en het bouwen van koopwoningen. (Nowthority Network, 2009)

2.1 Definitie woningcorporaties

De officiële definitie van een woningcorporatie is: “Een privaatrechtelijke instelling (stichting of vereniging) die uitsluitend werkzaam is op het gebied van de volkshuisvesting, voor mensen die niet of onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien” (KEI Kenniscentrum, 2009a). Nieuwe woningcorporaties kunnen alleen bij een koninklijk besluit als instelling worden toegelaten tot het bestel van woningcorporaties. Woningcorporaties zetten zich vaak in voor het maatschappelijk belang. Bij het oplossen van problemen in de volkshuisvesting spelen zij een grote rol door de aanwezigheid van hun grote en betaalbare woningvoorraad die goed van kwaliteit zijn. Woningcorporaties hebben echter geen winstoogmerk. De doelgroep van de woningcorporaties zijn huishoudens met een jaarinkomen van maximaal €33.000 (Europa Decentraal, 2009). Uit gegevens van CBS Statline blijkt dat 46,71% van alle Nederlandse huishoudens een jaarinkomen heeft van €30.000 of minder (CBS Statline, 2010). Ook huisvesten woningcorporaties groepen mensen met speciale woonwensen zoals gehandicapten, studenten, ouderen en asielzoekers. (Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002 & KEI Kenniscentrum, 2009a)

2.2 Tot 1945: Opkomst woningcorporaties

De geschiedenis van woningcorporaties en verhuur van sociale huurwoningen gaat in Nederland terug tot halverwege de negentiende eeuw. De eerste woningcorporatie werd in 1852 opgericht en tot aan 1900 volgden er nog een aantal. De impact van deze verenigingen was in de negentiende eeuw nog zeer beperkt. Wel was het zo dat zij een symbolische betekenis hadden. Deze verenigingen gaven een manier aan waarop de situatie van volkshuisvesting kon veranderen en verbeteren, zonder dat daarmee fundamentele veranderingen in de economische ordening werden aangebracht. (Wolters en Verhage, 2001; Ouwehand en Van Daalen, 2002 & Brouwer, 2008)

Op 22 juni 1901 werd door de Tweede Kamer de Woningwet aangenomen. Deze wet werd gezien als oplossing voor problemen binnen de sociale volkshuisvesting. De problemen waren ontstaan door de sterke bevolkingsgroei, de opkomst van de industriële revolutie en groeiende verstedelijking. Hierdoor waren in een groot aantal steden problemen ontstaan in achterstandswijken met een groeiend aandeel bewoners met weinig tot geen scholing en een laag inkomen. Dit leidde er samen met armoede en woningnood toe dat in sommige wijken de leefsituatie erbarmelijk was. De Woningwet voorzag in de mogelijkheid om zeer slechte huizen en krotten te verwijderen door middel van het onbewoonbaar verklaren van woningen en het onteigenen van bewoners. Een ander deel van deze wet bestond uit het verstrekken van voorschotten door het Rijk en de gemeenten aan woningcorporaties. Hiermee werd voor woningcorporaties de mogelijkheid gecreëerd om goede maar wel goedkope woningen te bouwen. (Brouwer, 2008; Ouwehand en Van Daalen, 2002 & Timmer, 2002)

In deze Woningwet werd ook vastgelegd aan welke voorwaarden woningcorporaties moesten voldoen om deze voorschotten ook daadwerkelijk te krijgen, en daarmee betaalbare woningen te bouwen voor de sociale huursector. De eerste woningcorporatie werd in juli 1904 toegelaten tot de regeling, ontving de voorschotten van het Rijk en in 1906 werden voor het eerst huizen opgeleverd die door een woningcorporatie waren gebouwd (Wolters en Verhage, 2001). In 1912 was het totaal aantal woningen dat werd opgeleverd door woningcorporaties gestegen naar 1.236 woningen (Wolters en Verhage, 2001). Dat aantal maakte daarmee vijf procent uit van het totale aantal woningen dat in dat jaar werd gebouwd. Tussen 1915 en 1922 werden door woningcorporaties een groot aantal woningen opgeleverd, met als hoogtepunt 1921 met ongeveer 19.000 woningen. Rond de jaren twintig lag het percentage van nieuwbouwwoningen dat in opdracht van woningcorporaties werd gebouwd op ongeveer 50% van het totale aantal nieuwbouwwoningen dat werd opgeleverd. (Wolters en Verhage, 2001; Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002 & Ouwehand en Van Daalen, 2002)

Vanaf 1 januari 1924 vonden aanzienlijke veranderingen plaats. De verstrekking van voorschotten en subsidies werd stopgezet door de overheid. Het aantal gebouwde nieuwbouwwoningen in opdracht van woningcorporaties zakte af tot nog maar tien procent van het totale aantal nieuwbouwwoningen in Nederland na 1925. Met de aanpassing van de woningwet in 1934 werd de vrijheid van woningcorporaties sterk beperkt. Deze aanpassing hield in dat de overheid alleen nog maar voorschotten zou verstrekken indien woningcorporaties deze uiteindelijk ook zouden terugbetalen. Deze situatie is ongeveer gelijk gebleven tot het eind van de Tweede Wereldoorlog. (Wolters en Verhage, 2001 & Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002)

2.3 1945– 1990: Beperkte zelfstandigheid

Woningcorporaties speelden na de Tweede Wereldoorlog een grote rol bij het aanpakken van het woningtekort dat tijdens de oorlog was ontstaan, ondanks de beperkingen die voor die tijd bestonden. Tot aan de jaren zestig hadden woningcorporaties een beperkte zelfstandigheid. Deze beperkte zelfstandigheid was het gevolg van een aantal gebeurtenissen. Ten eerste werd de hoogte van de huren op landelijk niveau vastgelegd door het Rijk, ten tweede namen in die tijd veel gemeenten het opdrachtgeverschap voor grootschalige nieuwbouwprojecten over van de woningcorporaties. Gemeenten gingen door middel van gemeentelijke bouwbedrijven zelf de bouw van (huur)woningen realiseren. Daarnaast was het vanaf 1947 zo dat, na een wijziging van de woningwet, gemeenten zeggenschap kregen over de toewijzing van woningen. In 1948 namen gemeenten de functie van toewijzing van de voorschotten aan de woningcorporaties over van het Rijk. De consequentie hiervan was dat de gemeenten zelf voorwaarden konden stellen aan woningcorporaties, voordat zij deze voorschotten ook daadwerkelijk uitkeerden. In de periode van het eind van de Tweede Wereldoorlog tot aan het eind van de jaren zestig was het aandeel van woningcorporaties en gemeentelijke bouwbedrijven in de totale bouw van nieuwe (huur)woningen ongeveer gelijk aan elkaar. In 1947 was ongeveer negen procent in de totale woningvoorraad in handen van woningcorporaties, in 1964 was dit percentage gestegen naar 38 procent. De financiële onafhankelijkheid van de corporaties was vrijwel helemaal verdwenen, nadat gemeenten zeggenschap hadden gekregen over de reserves en woningcorporaties de plicht kregen om alle verstrekte voorschotten terug te betalen. (Hakfoort en van Leuvenstijn, 2001; Hakfoort, Van Leuvenstijn en Renes, 2002 & Priemus, 2006)

Figuur 2.1: Minister Witte van Wederopbouw en Volkshuisvesting bezoekt op 27 augustus 1953 krottenwoningen in Amsterdam.



Bron: Algemeen Hollands Persbureau, 2008.

Een gevolg van de verminderde onafhankelijkheid van de woningcorporaties was, dat er in de jaren vijftig gesproken werd over een crisis binnen de wereld van de woningcorporaties. Minister Witte, van Wederopbouw en Volkshuisvesting (zie foto 2.1), heeft naar aanleiding van deze crisis in 1958 een commissie ingesteld die in een onderzoek moest vaststellen of het

beter zou zijn woningcorporaties meer zelfstandigheid te geven. Deze ‘commissie De Roos’ publiceerde in 1964 het rapport over dit onderzoek. De aanbevelingen die hieruit naar voren kwamen, zijn veelal doorgevoerd in wet- en regelgeving. Een van de doorgevoerde aanbevelingen was het laten vallen van de verplichting voor woningcorporaties om alle voorschotten en subsidies terug te moeten betalen aan de overheid. (Wolters en Verhage, 2001; Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002 & Ouwehand en Van Daalen, 2002)

In de jaren zeventig werd ook een andere maatregel ingevoerd, de voorrangsregel voor woningcorporaties. Dit hield in dat woningcorporaties voorrang kregen op gemeentelijke bouwbedrijven bij de bouw van nieuwbouwwoningen. Het gemeentelijke bouwbedrijf mocht pas woningen bouwen als de plaatselijke woningcorporatie deze opdracht niet wilde hebben. Dit had tot gevolg dat het aandeel van gemeentelijke bouwbedrijven terugliep naar vier procent van het totaal aantal nieuwe woningen in 1974. (Wolters en Verhage, 2001 & Priemus, 2006)

Daarnaast is in 1975 bij de aanpassing van de woningwet de positie van de woningcorporaties ten opzichte van de gemeenten aanzienlijk versterkt. De belangrijkste aanpassing was dat gemeenten voortaan geen voorwaarden meer mochten stellen aan de woningcorporaties voordat zij hen voorschotten en leningen uitbetaalden om sociale woningbouw te realiseren. Dit maakte het voor woningcorporaties makkelijker om nieuwbouw van sociale huurwoningen te realiseren. Tenslotte heeft Commissie De Roos in 1964 al aangegeven dat het noodzakelijk was dat woningcorporaties verder professionaliseerden. Vanaf de jaren zestig heeft het professionaliseringsproces zich verder ontwikkeld, samen met de verdergaande verzelfstandiging van de woningcorporaties. (Wolters en Verhage, 2001; Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002; Ouwehand en Van Daalen, 2002)

2.4 1990– heden: Privatisering

De privatisering van woningcorporaties heeft in Nederland veel langer op zich laten wachten dan in andere Europese landen. In Nederland werd aan het eind van de jaren tachtig begonnen met het opstarten van dit proces, terwijl in andere landen in Europa dit proces al in de jaren zeventig werd ingezet (Boelhouwer, 2007). Vanaf de jaren zestig was al wel te zien dat er in steeds grotere mate zelfstandigheid werd toegekend aan woningcorporaties, maar dit kwam in de jaren negentig in een grote stroomversnelling door de ‘Nota Heerma’ uit 1989. Dit was een nieuwe nota Volkshuisvesting van toenmalig staatssecretaris voor Volkshuisvesting, Enneüs Heerma. In deze nota was verzelfstandiging van woningcorporaties een van de zogenaamde ‘hoofdthema’s’. Dit betekende het verschuiven van verantwoordelijkheden met betrekking tot de uitvoering– de daadwerkelijke bouw van nieuwe woningen– van de overheid naar de woningcorporaties. Er moest in toenemende mate sprake zijn van decentralisatie en marktwerking. In de praktijk bleek de voorgenomen verzelfstandiging uiteen te vallen in

bestuurlijke verzelfstandiging en de financiële verzelfstandiging. Daarnaast wilde staatssecretaris Heerma de bijdrage van het Rijk aan de sociale huursector terugbrengen. Hij vond dat woningcorporaties meer in hun eigen middelen moesten investeren. (Wolters en Verhage, 2001; Ouweland en Van Daalen, 2002 & KEI Kenniscentrum, 2009b)

De inwerkingstelling van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) in 1993– zie kader 2.1– was het begin van de *bestuurlijke*

verzelfstandiging van de woningcorporaties. In dit besluit werd vastgelegd wat de taken waren van de woningcorporaties en welke nieuwe taken zij toebedeeld kregen.

Kader 2.1: Prestatievelden BBSH.

- “Passend huisvesten van de doelgroep;
- Kwalitatief in stand houden van het woningbezit;
- Betrekken van bewoners bij beleid en beheer;
- Waarborgen van de financiële kwaliteit;
- Bevorderen van de leefbaarheid;
- Bedrijfsreserves aanwenden voor de volkshuisvesting.”

Overgenomen uit: Hakfoort en Van Leuvensteijn en Renes, 2002, p. 39.

Ook werden in dit BBSH zes prestatievelden afgesproken, zie kader 2.2. Over deze zes velden moesten de woningcorporaties verantwoording afleggen. In het jaar 2000 kwam het Ministerie van VROM in de Nota Wonen met een aanpassing van de Woonwet. De nieuwe bepalingen uit de Woonwet van 2000 kwamen ter vervanging van de eerder bepaalde prestatievelden van het BBSH. In de Woonwet waren vier elementen die in vergelijking met het BBSH volledig nieuw. Deze elementen zijn dikgedrukt aangegeven in kader 2.2, ‘Maatschappelijke prestatievelden woningcorporaties zoals genoemd in de Woonwet van 2000’. De overige bepalingen vertonen allemaal enige overlap met de prestatievelden uit het BBSH. (Wolters en Verhage, 2001 & Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes 2002)

De doelstellingen zoals die zowel in het BBSH als in de Woonwet naar voren komen zijn erg onduidelijk. De operationalisering is niet optimaal en daardoor is het moeilijk om de gestelde doelstellingen en de realisatie te vergelijken. Hoe woningcorporaties afgerekend worden op de gestelde doelen is nog steeds enigszins onduidelijk. (Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002)

Om financiële onafhankelijkheid van de sector te bereiken, zijn aan het begin van de jaren negentig twee overkoepelende organisaties opgericht. Dit zijn het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, CFV, en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, WSW. Deze twee fondsen dragen uit binnen de sector van de woningcorporaties zorg voor de financiële zelfstandigheid. Dit is mogelijk doordat deze fondsen leningen konden verstrekken aan

Kader 2.2: Maatschappelijke prestatievelden woningcorporaties zoals genoemd in de Woonwet van 2000.

- “Het verruimen van de slaagkansen en keuzemogelijkheden van woningzoekenden met een bescheiden inkomen;
- Het beperken van de woonlasten voor lagere inkomensgroepen;
- **Het creëren van huisvestingsmogelijkheden voor dak- en thuislozen, asielzoekers en anderen in een kwetsbare positie;**
- **Het versterken van de samenhang tussen woon- en zorgdiensten en het verbreden van het assortiment aan woondiensten;**
- Het vergroten van de differentiatie van het woningaanbod en het verhogen van de woningkwaliteit
- Het bevorderen van het eigenwoningbezit en –beheer, in het bijzonder onder lagere inkomensgroepen;
- Het verhogen van de kwaliteit van de leefomgevingen in buurten en wijken en het versterken van de sociale samenhang;
- **Het realiseren van duurzame, levensloopbestendige en energiezuinige woningen en woonmilieus;**
- Het vergroten van de zeggenschap van bewoners over woning en woonmilieu, zowel bij de ontwikkeling van nieuwe als het beheer van bestaande woningen;
- **Het verbeteren van het functioneren van de woningmarkt.”**

Overgenomen uit: Hakfoort en Van Leuvensteijn en Renes, 2002, p. 39–40.

woningcorporaties en tegelijk hen ondersteuning konden bieden bij het organiseren en op orde krijgen van de financiële zaken. (Wolters en Verhage, 2001 & Brouwer, 2008)

De handelingsvoorschriften voor woningcorporaties verdwenen en in plaats daarvan werd door de overheid op basis van de activiteiten en prestaties van de woningcorporaties toezicht achteraf uitgevoerd. De rol van de overheid veranderde daardoor van het aangeven van dirigerende regels naar het scheppen van voorwaarden en het houden van toezicht. Door deze veranderende rol van de overheid ontstond voor de woningcorporaties ruimte voor het ontwikkelen van een eigen bedrijfsvisie en het uitvoeren van een bedrijfsplan. Daarnaast gaf het hen meer mogelijkheden binnen het eigen voorraad- en communicatiebeleid. Binnen de financiële verzelfstandiging van woningcorporaties is nog een onderscheid te maken: tussen de financiële verzelfstandiging van de afzonderlijke woningcorporaties en die van de hele sector. Voor afzonderlijke woningcorporaties legde de nota van Heerma de basis voor verdere financiële onafhankelijkheid, door in 1995 de bruteringsoperatie in te voeren in het kader van de Wet Balansverkorting. Deze wet hield in dat de nog openstaande financiële verplichtingen

van woningcorporaties aan de overheid werden afgekocht, wat bij de woningcorporaties zorgde voor onafhankelijkheid op financieel gebied. Tegen het eind van de jaren negentig waren tenslotte alle subsidies die de woningcorporaties ontvingen van het Rijk afgeschaft. De leningen en de subsidies die allebei gestopt werden, vielen nu tegen elkaar weg. Dit betekende dat woningcorporaties is het geval van tekorten of voor het financieren van nieuwbouwwoningen niet meer op het Rijk kon terugvallen voor financiële bijstand. Het gevolg van de financiële onafhankelijkheid was wel, dat sindsdien de woningcorporaties ook volledige verantwoordelijkheid en risico dragen voor hun eigen activiteiten. (Wolters en Verhage, 2001; Hakfoort en Van Leuvensteijn en Renes, 2002 & KEI Kenniscentrum, 2009b)

Tussen 1993 en 1997 lag de taak ‘toezicht houden’, op zowel de prestaties van de woningcorporaties (op het gebied van volkshuisvesting) als op de financiële situatie van deze woningcorporaties, volledig bij de gemeenten. Dit veranderde echter na 1997. Vanaf die tijd toetst het CFV de financiële situatie van woningcorporaties en houdt de Inspectie voor de Volkshuisvesting de prestaties op volkshuisvestelijk gebied in de gaten. Deze verandering werd noodzakelijk geacht om tussen de woningcorporaties en de gemeenten een gelijkwaardig partnerschap te realiseren. Momenteel is het zo dat, indien een woningcorporatie plannen heeft voor de realisatie van nieuwbouwwoningen, zij verplicht is over de plannen te overleggen met de gemeente waarbinnen dit plangebied valt. De betrokken gemeente en woningcorporatie zijn verplicht de verantwoordelijkheden en verplichtingen van beide partijen vast te leggen in prestatieafspraken. (Wolters en Verhage, 2001; Hakfoort en Van Leuvensteijn en Renes, 2002 & KEI Kenniscentrum, 2009b)

2.5 Stand van zaken

Deze paragraaf geeft een overzicht van de huidige stand van zaken. Hierin komen zowel de huidige taken als de huidige positie van woningcorporaties aan de orde.

2.5.1 Huidige taken

In de huidige situatie zijn woningcorporaties: “... private organisaties in een publieke inbedding en met een publieke taak.” (Wolters en Verhage, 2002, p. 19). De verwachting is dat woningcorporaties binnen het Nederlandse woningbestel een grote rol blijven spelen. Dit komt doordat woningcorporaties een groot vermogen bezitten dat verbonden is aan de samenleving. In het belang van de volkshuisvesting wordt het maatschappelijk vermogen van de woningcorporaties steeds belangrijker. De verwachting is dat de komende jaren de vraag naar woningen zal veranderen, door de veranderende samenstelling en leeftijdsopbouw van de bevolking. Daarnaast is de economische situatie van woningcorporaties onderhevig aan veranderingen, zeker in de huidige, economisch onzekere, tijden. (Wolters en Verhage, 2001 & Ouwehand en Van Daalen, 2002)

De belangrijkste kerntaak van de woningcorporaties is op dit moment het zorgen voor huisvesting voor mensen met een kwetsbare positie op de woningmarkt. Een andere taak die hieraan gerelateerd is, is dat woningcorporaties een bijdrage moeten leveren aan de leefbaarheid en duurzaamheid van woongebieden. De overige taken van woningcorporaties zijn te verdelen in vier functies: de beheerdersfunctie, de volkshuisvestelijke beleggersfunctie, de onderhoudsuitvoerdersfunctie en de projectontwikkelaarsfunctie. De beheerdersfunctie bestaat uit alle dagelijkse activiteiten met betrekking tot de verhuur van woningen. Dit kan zijn het innen van huur, plaatsen van advertenties, onderhoudsinspectie, huurdersadministratie en technisch beheer. De volkshuisvestelijke beleggersfunctie is meer gericht op taken rond het vaststellen van beleid, medeverantwoordelijkheid voor de leefbaarheid rond de woningen en de samenstelling van de woningvoorraad. De onderhoudsuitvoerdersfunctie bestaat uit alle werkzaamheden rond het onderhouden van de woningen. Tenslotte richt de projectontwikkelaarsfunctie zich op het realiseren van (nieuwe) bouwprojecten, sloop, nieuwbouw of renovatie en alle taken die hierbij komen kijken. (Wolters en Verhage, 2001; Hakfoort en Van Leuvensteijn en Renes, 2002 & Ouwehand en Van Daalen, 2002)

2.5.2 Huidige positie

Het huidige imago van de woningcorporatiesector is niet heel positief. Door negatieve publiciteit over bijvoorbeeld de lage woningproductie of hoge salarissen van directies heeft een groot deel van de bevolking een slecht beeld gekregen van woningcorporaties en de sector die daarbij hoort. Hier staat tegenover dat de vraag naar sociale huurwoningen hoger is dan het aanbod, nadat een aantal jaren geleden er nog gevreesd werd voor leegstand van sociale huurwoningen. Woningcorporaties kunnen dus meestal al hun woningen verhuren. Daarnaast hebben woningcorporaties sinds de privatisering een behoorlijk kapitaal opgebouwd, zodat er een zogenaamde 'robuuste' vermogenspositie bestaat. Wel is het zo dat het noodzakelijk is dat woningcorporaties investeren in de woningvoorraad, gezien de kwaliteit en ouderdom van een groot aantal woningen en de ontwikkelingen op de woningmarkt. Vanaf de jaren negentig heeft de sector in opdracht van de Rijksoverheid vooral nieuwbouwwoningen gebouwd voor de marktsector. Het gevolg hiervan is dat er relatief weinig sociale huurwoningen bij zijn gekomen, terwijl er wel behoefte is aan de bouw van nieuwe sociale huurwoningen. De trend die de laatste jaren zichtbaar is, is dat de woningcorporaties voor hun investeringen steeds afhankelijker zijn van de inkomsten die zij vergaren uit de verkoop van woningen. De verwachting is daarom dat de bouw van (koop)woningen in de toekomst een nog belangrijkere positie in zal nemen, naast de verkoop van woningen uit de huidige woningvoorraad. (VROM Raad, 2005; Kock, 2008 & WSW, 2009)

Over deze projectontwikkelaarsfunctie is echter recentelijk discussie ontstaan. Minister Van der Laan heeft aangegeven dat hij vindt dat woningcorporaties terug moeten naar de kerntaak, het huisvesten van zwakkere groepen in de samenleving. Hij doelt hierbij op “Meer denken aan het publieke belang, minder ondernemertje spelen.” (Van den Eerenbeemt en Meijer, 2009, p. 14). De reden dat de minister de projectontwikkelaarsfunctie wil beperken is een aantal blunders en schandalen die vele miljoenen euro’s gekost hebben en daarbij het imago van de woningcorporatiesector beschadigd hebben. Daarnaast vallen de verkopen van woningen die door de woningcorporaties zijn gebouwd tegen. Dit terwijl de verkoop van woningen eigenlijk, na de huurinkomsten, de grootste inkomstenbron van een woningcorporatie zijn. Er is volgens CFV-directeur Van der Moolen een grote kloof tussen de verwachtingen en realisatie wat betreft de bouw en verkoop van koopwoningen. De minister wil met het beperken van de projectontwikkelaarsfunctie een verslechtering van de vermogenspositie van woningcorporaties voorkomen. Daarnaast wil hij door middel van de oprichting van een ‘Woonautoriteit’ het toezicht op woningcorporaties verscherpen. Dit lijkt wellicht een vreemde stap na de privatiseringen van de jaren negentig, maar minister Van der Laan is het daar niet mee eens. Woningcorporaties zijn volgens hem ‘maatschappelijke ondernemingen’ en hij wil hen ook zo behandelen. (Van den Eerenbeemt en Meijer, 2009 & Tamminga, 2009)

Het laatste belangrijke punt in de huidige situatie van woningcorporaties is de Europese aandacht voor de concurrentieverhoudingen. Hierbij gaat het om de verhoudingen tussen de woningcorporatiesector, de doelgroep van de sociale huurwoningen en de projectontwikkelaars of commerciële verhuurders. Vlak voor het herfstreces van 2009 maakte minister Van der Laan bekend dat met Eurocommissaris Kroes van Mededinging overeenstemming is bereikt over de staatssteun aan woningcorporaties. De minister zei hierover: “Er staan geen activiteiten meer ter discussie...Brussel laat het stelsel van huisvesting voor de zwakkeren ongemoeid” (Van den Eerenbeemt en Meijer, 2009, p.15). De gesloten overeenkomst maakt duidelijk dat alle sociale huurwoningen gefinancierd mogen worden met staatssteun, indien woningcorporaties minimaal 90% van de woningen die jaarlijks vrijkomen toewijzen aan huishoudens met een inkomen dat onder de modale norm van een bruto jaarinkomen van € 33.000 is. (VROM Raad, 2005; Kock, 2008; WSW, 2009 & Van den Eerenbeemt en Meijer, 2009)

2.6 Woningcorporaties, politiek en maatschappelijke verantwoording

In de loop der jaren heeft binnen de sector van de woningcorporaties schaalvergroting plaatsgevonden. Het totale aantal woningcorporaties is afgenomen van 1.152 woningcorporaties in 1985 naar 791 in 1998 tot 427 in oktober 2009 (NRV, 2009). Deze schaalvergroting duidt niet alleen op een verdere professionalisering van de sector, maar ook op een vergrote druk op de lokale en maatschappelijke inbedding van een woningcorporatie.

Door schaalvergroting kan het voorkomen dat een woningcorporatie de verbondenheid met de lokale gemeenschap verliest. Woningcorporaties proberen dit te voorkomen, door ervoor te zorgen dat medewerkers zo veel mogelijk in de buurten en wijken aanwezig zijn. Gepaard met de schaalvergroting komt ook een professionalisering van de communicatie, die voortkomt uit de woningcorporaties. Steeds vaker voeren woningcorporaties ook taken uit die vroeger door commerciële marktpartijen uitgevoerd werden, bijvoorbeeld de ontwikkeling van nieuwbouw. Anders dan voorheen hebben woningcorporaties nu ook de taak om over deze nieuwe activiteiten hun bewoners en andere betrokkenen te informeren en met hen samen te werken. (Hakfoort en van Leuvensteijn, 2001; VROM Raad, 2005 & Hakfoort, Van Leuvensteijn en Renes, 2002).

De woningcorporatiesector is steeds zakelijker en richt zich meer en meer op de vastgoedsector. Binnen het maatschappelijke debat is een discussie gaande over de 'bestaansgronden' van woningcorporaties. De legitimiteit van woningcorporaties wordt hierbij in twijfel getrokken. Het gevolg hiervan is dat woningcorporaties hun eigen legitimiteit moeten bewijzen. Of woningcorporaties als legitiem gezien worden, is afhankelijk van de manier waarop zij inspelen op de problemen die er zijn en hoe zij omgaan met de 'opgaven' die zij tegenkomen. Zij moeten duidelijk laten zien waar ze voor staan en vanuit welke ideologieën zij werken. Elke woningcorporatie zal deze legitimiteit en het vertrouwen van de consument zelf moeten verdienen, vanuit haar eigen context. (VROM Raad, 2005; Smit, Kessels & Boelhouwer, 2006 & Kock, 2008)

Bij het vergaren van deze legitimiteit is het belangrijk dat woningcorporaties zich open opstellen. Dit is met de toenemende commerciële activiteiten steeds belangrijker, want de vraag naar transparantie en het beschikbaar stellen van informatie neemt steeds verder toe. Het geldt dat woningcorporaties uitgeven is voor een groot deel gemeenschapsgeld. Woningcorporaties moeten de besteding hiervan verantwoorden aan zowel de bewoners en woningzoekenden, het Waarborgfonds Speciale Woningbouw (WSW) als aan het Sociaal Fonds voor de Volkshuisvesting (SFV). (VROM Raad, 2005; Smit, Kessels en Boelhouwer, 2006; Kock, 2008 & Kennisportal, 2009)

Dit heeft ertoe geleid dat duidelijk is geworden dat een kwart van de bestuurders van woningcorporaties meer verdienen dan de 'balkenendenorm'. De helft daarvan, 103 van de achthonderd bestuurders, verdienen zelfs veel meer. De balkenendenorm is in 2008 vastgesteld op een jaarsalaris van € 181.000 bruto per jaar. Het Kabinet werkt momenteel aan een nieuwe norm voor beloningen in de publieke en semi-publieke sector. Minister Van der Laan wil voor de woningcorporatiesector echter vasthouden aan de al eerder genoemde balkenendenorm uit 2008. In de Tweede Kamer zijn zorgen ontstaan over de stijgende bedrijfslasten en bouwkosten bij woningcorporaties, terwijl tegelijkertijd de inkomsten

afnemen. Het is nog onduidelijk welke maatregelen het Kabinet daadwerkelijk zal nemen. (De Volkskrant, 2009; NRC Next, 2009 & Vermeer, 2009)

3. Vernieuwing in steden

In dit hoofdstuk komen de onderwerpen stadsvernieuwing en stedelijke vernieuwing aan de orde. Het is van belang te weten wat beide inhouden, omdat het kwantitatieve deel van dit onderzoek is gericht op communicatie in het geval van stedelijke vernieuwing en herstructurering.

3.1. Stadsvernieuwing

Vanaf het eind van de Tweede Wereldoorlog begon de overheid met het invoeren van stadsvernieuwing, hoewel het onder die naam nog niet bekend was. Hierbij werden krotten en echt slechte woningen gesloopt en was er veelvuldig sprake van reconstructie of sanering in wijken met veel problemen. Dit beleid heeft tot het eind van de jaren zestig bestaan. Vanaf de jaren zeventig kwam er een omslag in het beleid vanuit de Rijksoverheid. In 1973 werd in de Derde Nota Ruimtelijke Ordening de term stadsvernieuwing voor het eerst gebruikt. De studie van Den Breejen omschrijft dit begrip als: “stadsvernieuwing is voornamelijk gericht op herstel en vernieuwing van bestaande woningen en het directe woonmilieu” (Den Breejen et al, 2006, p. 3). In de ontwerpnota Belstato (Beleid voor Stadsvernieuwing in de Toekomst) uit 1991 staat de eerste definitie van stadsvernieuwing uit 1981. In deze definitie is stadsvernieuwing: “... een zodanig geïnvesteerde aanpassing van het woon-, werk-, productie- en leefmilieu (in de bebouwde kom van vóór 1970) aan de huidige wensen en normen dat de thans nog aanwezige achterstand sprongsgewijs wordt ingelopen, zulks ten bate van hen die in de achterstandsgebieden wonen, werken en hun bedrijf uitoefenen; onderhoud en beheer vallen daar dus buiten.” (Ministerie van VROM, 1991, p. 7). In dezelfde nota geven zij aan dat die definitie niet volledig is, en geven daarom een nieuwe en ruimere definitie: “de stelselmatige inspanningen zowel op stedenbouwkundig als op sociaal, economisch, cultureel en milieuhygiënisch gebied, gericht op behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering van bebouwde gedeelten van het gemeentelijk grondgebied.” (Ministerie van VROM, 1991, p.24).

De wijken die voornamelijk in aanmerking kwamen voor stadsvernieuwing waren de wijken die rond 1900 zijn gebouwd en waar in de jaren zestig en zeventig een slecht leefmilieu was ontstaan. Veel woningen verkeerden, in functionele en fysieke, zin in zeer slechte staat. Daarnaast woonden in deze wijken vooral mensen met een laag inkomen. De stijgende werkloosheid sloeg dan ook in deze wijken als eerste toe, wat bijdroeg aan een verdere verslechtering van het leefmilieu. (Ministerie van VROM, 1991; Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Breejen et al, 2006) Het stadsvernieuwingsbeleid was volgens het Rijk nodig om “sprongsgewijze de grote kwaliteitsachterstand die was ontstaan in te halen” (Ministerie van VROM, 1991, p.17). Dit kwam erop neer dat in deze wijken veel woningen werden

gerenoveerd of gesloopt en vervangen door nieuwbouw. Stadsvernieuwing was voornamelijk een volkshuisvestelijke opgave, gericht op het belang van bouwen voor de buurt, het wegwerken van achterstanden en het oplossen van problemen in een buurt die ervoor zorgden dat het niet mogelijk was om op een normale manier zorg te dragen voor de leefomgeving. Wat hierin 'normaal' was bleef echter onduidelijk. Vernieuwingen moesten vooral verbeteringen opleveren voor de bewoners die al in de buurt woonden. Door dit beleid was regelmatig een groot deel van de opgeleverde nieuwbouwwoningen in deze wijken sociale huurwoningen. De verrichtingen bleken vaak eenmalige acties te zijn. Dit komt voort uit de definitie van stadsvernieuwing, zoals hierboven genoemd. Daaruit blijkt dat stadsvernieuwing niet is gericht op beheer en onderhoud, maar op eenmalige investeringen om leefmilieu te verbeteren. De vele verschillende subsidies die zijn ontstaan op het gebied van stadsvernieuwing gaan in 1985 op in één fonds dat alle subsidies gaat beheren; het stadsvernieuwingsfonds. (Ministerie van VROM, 1991; Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Breejen et al, 2006)

Het concept en beleid 'stadsvernieuwing' krijgt vanaf het eind van de jaren tachtig echter steeds meer kritiek. Deze kritiek komt voornamelijk voort uit het punt dat de kwaliteit van de wijk als geheel niet sterk verbetert, ondanks dat er wel betere woningen zijn gekomen. Nog steeds zijn de wijken waar stadsvernieuwing is toegepast, te vinden onderaan de woningmarkt, zijn er veel sociale problemen en is er weinig aandacht voor voorzieningen, woonomgeving en openbare ruimte. Naar aanleiding hiervan is het beleid 'sociale vernieuwing' ontwikkeld, waarbij de aandacht zich niet alleen richt op de fysieke verbetering van de woonomgeving en woningen zelf, maar ook op het beheer van gebieden als geheel. Onderdeel hiervan was het vergroten van sociale cohesie en bewoners meer betrekken bij (de ontwikkeling van) hun woonomgeving. In 1992 bracht het ministerie van VROM de nota Belstato. Deze nota evalueerde het gevoerde beleid rond stadsvernieuwing vanaf de Tweede Wereldoorlog en kondigde de afbouw en einddatum van stadsvernieuwing aan: 1 januari 2005. (Ministerie van VROM, 1991; Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Breejen et al, 2006)

Binnen stadsvernieuwing was het duidelijk op welke manier communicatie moest plaatsvinden. In de loop van de jaren was een heldere communicatiesystematiek ontstaan tussen de verschillende actoren bevolking, gemeente en (sociale) opdrachtgevers zoals woningcorporaties. De opdrachtgevers en de gemeente communiceerden binnen projectgroepen. Daarnaast was er communicatie tussen deze projectgroepen en de buurt. Dit vond plaats door middel van vertegenwoordigingen van bewoners. Deze bewonersgroepen werden direct betrokken bij het ontwikkelen van de plannen. Alle partijen hadden gemeenschappelijke doelen en dat maakte dat de communicatie in stadsvernieuwingsprojecten redelijk soepel en eenvoudig kon verlopen. (Rijksplanologische Dienst, 1993)

3.2. Stedelijke vernieuwing

Het startsein voor stedelijke vernieuwing kwam in 1997, met het uitbrengen van de Nota Stedelijke Vernieuwing. De reden dat de Rijksoverheid besloot om over te stappen op stedelijke vernieuwing was de eerder genoemde kritiek op stadsvernieuwing. In de grote steden bleven zich negatieve ontwikkelingen voordoen op zowel sociaal als economisch gebied. Om te voorkomen dat de resultaten van het stadsvernieuwingsbeleid helemaal zouden verdwijnen, werd besloten om opnieuw beleid op te starten. Stedelijke vernieuwing is gericht op een meer gedifferentieerd en intensief gebruik van het stedelijke gebied in Nederland. Dat wil zeggen dat het beleid de aantrekkelijkheid van een gebied centraal stelt. Gebieden moeten plaatsen zijn waar bewoners kunnen werken, wonen, verblijven en ondernemen. Daarnaast is het verbeteren van het productie- en werkmilieu belangrijk. De menging van verschillende functies als recreëren, werken en wonen is noodzakelijk voor een veelzijdige economie. (Ministerie van VROM, 1991 & Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997) Het grootste verschil tussen stadsvernieuwing en stedelijke vernieuwing ligt in de bepalende factor voor het beleid. Bij stadsvernieuwing is bepalend voor het beleid 'wat er is'. Stedelijke vernieuwing daarentegen richt zich sterk op 'wat er komt'. In de praktijk blijkt hier echter wel vaak nog overlap te bestaan tussen beide. (Ministerie van VROM, 1991)

De nota Stedelijke Vernieuwing geeft ook aan dat voor de lokale overheid een belangrijke rol is weggelegd. Vooral in de afstemming met ander Rijksbeleid als milieu-, vervoers-, ruimtelijk- en economisch beleid (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997). Binnen het stedelijk vernieuwingsbeleid zijn steeds verschillende accenten aangegeven. Beleidsmatig verschoof de aandacht steeds meer naar de sociale effecten van de fysieke ingrepen in de wijken. Hierbij waren er verschillende doelstellingen. Ten eerste voorzien in voldoende en goede huisvesting voor de groepen in de samenleving met de lagere inkomens. Ten tweede ervoor zorgen dat de midden- en hoge inkomensgroepen zich (opnieuw) konden binden met de stad. In de derde plaats de verbetering van zowel de fysieke als sociale leefomgeving. Een andere accentverschuiving vond plaats rond de snelheid van de uitvoering. Om de voortgang van stedelijke vernieuwing te versnellen werd de 56-wijken aanpak opgestart. Hierbij kwamen verschillende instrumenten vrij om het uitvoeringsproces te versnellen. Voorbeelden van deze instrumenten zijn: het aanwijzen van 'impulsteams', die ingezet konden worden om knelpunten die zouden kunnen ontstaan in de uitvoering op te lossen, het beschikbaar stellen van financiële middelen, een rekenmethodiek om de kosten en baten van een project beter in te kunnen schatten en tenslotte het aanwijzen van bepaalde herstructureringszones. In de meeste van de 56 wijken waren woningcorporaties en gemeenten al actief bezig met het realiseren van stedelijke vernieuwingsprojecten. Woningcorporaties en gemeenten hebben prestatieafspraken gemaakt om verschillende aspecten van de wijken te verbeteren. In de prestatieafspraken komen bijvoorbeeld de renovatie van woningen, het realiseren van betere

voorzieningen, het verbeteren van de algehele leefbaarheid en verhogen van de kwaliteit van de openbare ruimte voor. (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997 & VROM Raad, 2006)

Na de invoering van het Grote Steden Beleid (GSB) in 1997 is stedelijke vernieuwing steeds meer bij dit beleid ondergebracht. Het GSB probeert aan de hand van drie verschillende pijlers de positie van steden te versterken en te voorkomen dat binnen steden een tweedeling ontstaat op etnisch, sociaal-economisch en maatschappelijk terrein. Het beleid richt zich op twee niveaus, de vier grote steden van Nederland (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) en de 36 grootste steden (hierbij horen onder andere Zwolle, Nijmegen, Breda en Amersfoort). De eerste twee pijlers van het GSB zijn sociaal (terreinen als zorg, onderwijs, leefbaarheid en veiligheid) en economie (terreinen als het bevorderen van bedrijvigheid, arbeidsmarkt en werkgelegenheid). De derde pijler is fysiek, onder deze pijler valt stedelijke vernieuwing. Vaak is de fysieke pijler binnen het GSB een dominante pijler gebleken. (Den Breejen et al, 2006; VROM Raad, 2006 & Heijse, 2008)

De communicatie bij stedelijke vernieuwing is wezenlijk anders dan die bij stadsvernieuwing. Dit komt doordat de projecten vaak op veel grotere schaal plaatsvinden en de doelen anders zijn. De communicatiedoelen van stedelijke vernieuwing zijn gericht op het behalen en versterken van draagvlak voor de hele stad. De omvang, looptijd en intensiteit van de projecten zorgen ervoor dat het belangrijk is dat de verscheidene actoren overeenstemming bereiken over de aanpak en het nemen van besluiten. Doordat niet alleen de belangen van een buurt of wijk bij grote projecten van belang zijn, speelt een groter aantal actoren een rol. Al deze actoren hebben hun eigen cultuur, doelstellingen en belangen. Dat kan zorgen voor een moeizamer verloop van de communicatie. Private partijen zoals woningcorporaties zijn hierin een belangrijke actor. Zonder investeringen van die kant kunnen stedelijke vernieuwingsprojecten niet van de grond komen. De gemeentelijke overheid richt zich in een voorwaardenscheppende rol op het creëren van een gunstig investeringsklimaat door middel van regelgeving en overige sturingsvormen. Zij moeten dit doen omdat woningcorporaties in vernieuwingsgebieden meestal een substantieel deel van de woningen in bezit hebben. Stedelijke vernieuwing is de laatste jaren zeer complex geworden doordat de verschillende functies in een gebied kunnen botsen, veel belangen bij de verschillende actoren meespelen en de besluitvorming ingewikkeld is. Daarnaast neemt de marktwerking steeds verder toe met de privatisering van woningcorporaties en een decentralisatie van macht, financiële middelen en kennis van overheden naar marktpartijen. Dit zorgt ervoor dat ook de communicatie met betrekking tot stedelijke vernieuwing complexer is dan voorheen. (Rijksplanologische Dienst, 1993; Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997).

3.3 Herstructurering

3.3.1 Definitie herstructurering

In de nota Stedelijke Vernieuwing staat: “Voor een gezonde toekomst van de stad is een gedifferentieerde samenstelling van bevolking en woningvoorraad noodzakelijk. Waar in bepaalde wijken eenzijdigheid domineert of dreigt, kan door het vergroten van de gevarieerdheid van het woningbestand (bijvoorbeeld door op strategische plekken nieuw te bouwen, huurwoningen te verkopen en bestaande woningen en complexen aan te passen), samen met de aanpak van de infrastructuur, de woonomgeving, de voorzieningen en de bedrijvigheid, worden aangestuurd op kwaliteitsverhoging van woon- en werkmilieus in deze wijken. Voor zulke stedelijke vernieuwingsingrepen in wijken wordt veelal de term «herstructurering» gebruikt.” (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997, p.5). Dit geeft duidelijk aan welke activiteiten vallen onder de noemer herstructurering. Een kortere definitie van herstructurering is: “Herstructurering is een kwaliteitsimpuls, met als ambitie om door het versterken van de structuur van wijken hun sociale en economische vitaliteit- en daardoor van de stad als geheel- te vergroten.” (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997, p.8). Hiermee vormt herstructurering een cruciaal aspect van stedelijke vernieuwing (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997).

In de nota is aangegeven dat niet alle noodzakelijke maatregelen voor het revitaliseren van wijken vallen onder de noemer ‘herstructurering’. Overige activiteiten, zoals het beheer van wooncomplexen, het houden van toezicht op de openbare ruimte en het maken van banenplannen vallen voor het grootste deel onder de uitvoer van het Grote Steden Beleid en het werkveld van de woningcorporaties. Deze activiteiten zijn echter wel onmisbaar, om ervoor te zorgen dat de totale aanpak van de wijk slaagt. Daarnaast is het niet de bedoeling dat alle wijken herstructurering ondergaan. Het geldt alleen voor wijken waar de kwaliteit zich in negatieve zin te ver dreigt te verwijderen van het gemiddelde. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van herstructurering ligt hoofdzakelijk bij lokale partijen (gemeente, woningcorporaties en overige marktpartijen). (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997)

3.3.2 Rol van woningcorporaties

Woningcorporaties spelen in de uitvoering van herstructurering een cruciale rol, aangezien het omvangrijkste deel van woningen in herstructureringsgebieden in hun handen zijn. Deze rol is hen toegekomen vanuit zowel hun eigen belang, het bedrijfseconomische oogpunt, als de sociale, maatschappelijke verantwoordelijkheid die een woningcorporatie heeft. De sociale verantwoordelijkheid bestaat primair uit het “zorgen voor de huisvesting van de doelgroep van beleid” (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997, p. 45). Een groot deel van deze doelgroep woont in naoorlogse wijken, in woningen die in het bezit zijn van

woningcorporaties. Met het aanpassen van de samenstelling van hun woningvoorraad en het meewerken aan het doen van aanpassingen in de openbare ruimte werken woningcorporaties zowel aan het invullen van de maatschappelijke verantwoordelijkheid als aan hun eigen belang. Hiermee wordt voorkomen dat woningen slecht verhuurbaar zijn, er leegstand ontstaat of vernielingen plaatsvinden. Woningcorporaties hebben bij het nemen van beslissingen te maken met het dilemma tussen nu woningen aanpakken en verbeteren of daarmee wachten, omdat zij door de toegenomen spanning op de woningmarkt nog geen probleem hebben met de verhuurbaarheid van die woningen. Eind jaren negentig werd nog een afname van de spanning op de woningmarkt verwacht. Dit bleek later ten onrechte; de vraag naar woningen steeg in de periode 1996–2001 in de regio Utrecht 33 procent en in de regio Den Bosch zelfs 54 procent.

Bij het maken van plannen voor herstructurering en het ontwikkelen van huur- en huisvestingsbeleid moeten woningcorporaties bijzondere aandacht schenken aan de doelgroep en hun woonsituatie. De Rijksoverheid verwacht van woningcorporaties dat zij een overzicht maken van voorgenomen activiteiten. Dit kan zijn verkoop van woningen, sloop van huurwoningen, woningverbeteringen, samenvoegen of splitsen van woningen en verhoging van de leefbaarheid. Met dit overzicht moeten zij naar de gemeente stappen om prestatieafspraken te maken over deze voorgenomen activiteiten. (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997 & VROM Raad, 2009)

3.3.3 Rol van gemeente en Rijksoverheid

In het gehele proces van herstructurering heeft de gemeente een bijzondere rol op. Zij zijn ‘regisseur’, omdat zij de belangen van alle bewoners in hun gemeente in acht moeten nemen bij het ontwikkelen van de plannen. Een gemeente moet het proces rond herstructurering in gang zetten. Hierbij moeten zij rekening houden met de belangen en wensen die alle betrokken actoren hebben. Ook zullen gemeenten een context moeten creëren waarbinnen het mogelijk en aantrekkelijk is voor de overige betrokken actoren (woningcorporaties, bewoners en overige marktpartijen) om mee te werken aan de uitvoering van de plannen. Tenslotte moet de gemeente (wederzijdse) prestatieafspraken maken met de betrokken woningcorporaties, en hen daaraan houden. De bijdrage van het Rijk bestaat uit het geven van kaders aan de gemeenten, in de vorm van het uitgeven van beleidsnota's. Daarnaast leveren zij een bijdrage door de ontwikkeling van overig beleid zoals milieubeleid, Grote Steden Beleid en verkeers- en vervoerbeleid dat aansluit op de ontwikkeling en uitvoering van herstructurering. Mochten woningcorporaties zich uiteindelijk niet houden aan de gemaakte prestatieafspraken, dan kan de Rijksoverheid ingrijpen. De Rijksoverheid geeft hierbij aan het Centraal Fonds Volkshuisvesting de bevoegdheid om de noodzakelijke financiële middelen via een vermogensafhankelijke heffing te verkrijgen en in te zetten voor de realisatie van de prestatieafspraken. (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1997 & VROM Raad, 2009)

3.3.4 *Kritische noot*

In wijken gedifferentieerder bouwen werd lange tijd gezien als oplossing voor problemen in bepaalde woonwijken. De gedachte was dat door binnen een wijk goedkope en duurdere woningen te realiseren daarmee ook de bevolking zou mengen. Dit zou zorgen voor minder problemen en een eind te maken aan bepaalde homogeniteit en verminderde sociale mobiliteit in de wijk. Daarnaast werd op die manier geprobeerd de stad als vestigingsplaats voor het hoge segment aantrekkelijk te maken én te houden. Dit hoge segment zijn hoog opgeleiden en/of mensen met een hoog inkomen. Recent onderzoek van Bolt en Van Kempen (2008) heeft echter uitgewezen dat de resultaten van dit gemengd bouwen veel minder duidelijk zijn dan in eerste instantie werd verwacht. In dit onderzoek is naar voren gekomen dat er vraagtekens gezet mogen worden bij de effectiviteit van stedelijke herstructurering. Door de hoeveelheid geld die omgaat in herstructurering en het uitblijven van resultaat zouden overheden en onderzoekers wellicht kunnen kijken naar andere mogelijkheden die misschien tot een ander of beter resultaat leiden. (VROM Raad, 2006 & Bolt en Van Kempen, 2008)

3.4 Sturing van stedelijke vernieuwing

Binnen stedelijke vernieuwing zijn drie belangrijke manieren om beleidsmatige sturing te geven aan de projecten. Deze vormen zijn: hiërarchische sturing, zelfsturing en netwerksturing. Deze paragraaf bespreekt deze drie vormen. De keuze voor een bepaalde vorm van sturing, is meestal afhankelijk van de specifieke situatie en wat overige maatschappelijke omstandigheden zijn. (Horrevoets en Raijmaekers, 1999)

Hiërarchische sturing werkt voornamelijk top-down. Er is een dominante actor die de rest van de ‘innovatieketen’ beheert en controleert. Vanuit de top van organisaties komen initiatieven en plannen tot stand. Nadat de top van de organisatie een beslissing heeft genomen ligt de uitvoering in handen van de rest van de organisatie. Deze vorm van sturing gebruikt voor het merendeel regels, wetgeving en vergunningen om enige mate van ‘dwang’ uit te kunnen oefenen. Overheden werken vaak op een hiërarchische manier, veel dorps- en stadsvernieuwingen zijn dan ook op deze manier tot stand gekomen. Een belangrijke wet hiervoor was de wet ‘stads- en dorpsvernieuwing’. Voor overheden fungeerde deze wet als kader waarbinnen de regels aangegeven werden. Op het niveau van de Rijksoverheid waren en zijn een groot aantal beschikbare instrumenten aanwezig om controle uit te voeren. (Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Conijn, 2005)

De tweede vorm is zelfsturing. Hierbij is het zo dat belanghebbenden zelf het initiatief nemen. De verscheidene belanghebbenden en initiatiefnemers nemen hierbij de rollen van de verschillende actoren binnen het sturingsproces in. Hierbij is het wel zo dat overheden of een gemeenschap kaders kunnen opstellen, waarbinnen het project of proces plaats moet vinden. Omdat deze kaders gelden voor een lokale situatie, kunnen de uitkomsten van de stedelijke

vernieuwing die op deze manier plaatsvindt, sterk van elkaar verschillen. Van oudsher is er binnen steden altijd al enige vorm van zelfsturing geweest. Door particuliere en individuele initiatieven hebben steden zich door de tijd heen steeds weten te vernieuwen. (Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Conijn, 2005)

Netwerksturing is de derde vorm. Hierbij komt het initiatief voor een project voort uit verschillende hoeken. Dit kunnen zowel gebieds- of beleidsactoren zijn, of actoren die tijdelijk risicodragend zijn. De verschillende actoren die participeren in een project sluiten een samenwerkingsverband, om een pluricentrische projectsturing te organiseren. Ook de binding tussen de actoren krijgt een pluriform karakter, door bindingen op economisch en sociaal gebied en via regelgeving. Deze vorm van sturing is steeds belangrijker, door de opkomende privatisering van economische actoren, verdere decentralisatie en de afbouw van het aantal subsidies. Er is minder regelgeving via wetten dan voorheen, maar komt in andere vormen weer terug in de vorm van door de betrokkenen opgestelde convenanten, gedragscodes, beleidsovereenkomsten en protocollen. (Horrevoets en Raijmaekers, 1999 & Conijn, 2005)

3.5 Burgerparticipatie

Burgerparticipatie kan in verschillende vormen voorkomen. Meestal houden projecten voor burgerparticipatie in dat toekomstige of huidige bewoners en omwonenden hun mening kunnen geven en invloed kunnen uitoefenen op stedelijke vernieuwingsprojecten. Wanneer een gemeente of andere overheidsdienst een dergelijk project opzet, heet dit burgerparticipatie. Als woningcorporaties dit doen, bijvoorbeeld bij inspraakavonden bij herstructureringsplannen, dan heet het bewonersparticipatie. Deze paragraaf bespreekt de voorwaarden voor burgerparticipatie en de verschillende rollen die burgers kunnen innemen op de zogenaamde ‘participatieladder’ zoals deze staat vermeld in de publicatie ‘Betrokken bewoners’ van het Ministerie van VROM uit 2005.

3.5.1 Voorwaarden voor burgerparticipatie

Om burgers te motiveren om mee te doen aan burgerparticipatieprojecten is overtuigingskracht nodig. Gemeenten en woningcorporaties willen graag met hun burgers en huurders een goede band onderhouden, maar dat is voor burgers niet voldoende reden om automatisch mee te doen in dergelijke projecten. Voor hen moet het duidelijk zijn wat hun voordeel is, dat zij iets terugkrijgen voor de moeite die zij in de opgezette participatieprojecten stoppen, bijvoorbeeld dat in de plannen rekening wordt gehouden met hun inbreng. Bewoners moeten kunnen geloven in de waarde van hun eigen bijdrage. Veel moet vooraf al duidelijk zijn voor de burgers die willen participeren. Bijvoorbeeld in wat voor rol zij meedoen in het proces, hoeveel ruimte er is binnen de plannen en waarover zij wel of niet

mogen meedenken en beslissen. (SME Milieuadviseurs en LCO/LAMIGO, 2000 & Ministerie van VROM, 2005)

Voor woningcorporaties en gemeenten gelden zes belangrijke voorwaarden voor het laten slagen van burgerparticipatie. Dit zijn: (Ministerie van VROM, 2005; Pröpfer en Steenbeek, 1999 & Loyens en Van de Walle, 2006)

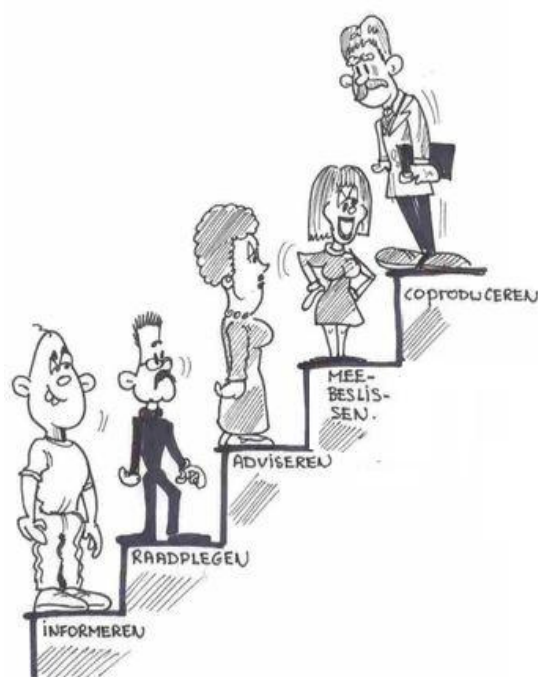
- Er moet **duidelijkheid** zijn over de rol en invloed van burgerparticipatie. Dit betekent dat er afspraken moeten zijn over wat voor invloed de burgerparticipatie gaat spelen in het gehele planproces en hoe alle partijen daarmee omgaan. Hiervoor moeten gemeenten en woningcorporaties weten wat zij willen en hoeveel ruimte er nog is voor het participatieproject. Bij het in gang zetten van het participatieproject moet de rol van de burger ook duidelijk zijn voor de burgers die deelnemen aan dit project.
- **Openheid** geven over wat de mogelijkheden zijn binnen de plannen, zowel naar de andere betrokken partijen als naar de participerende burgers. Eveneens moet er openheid zijn naar de burgers toe over de mate waarin de woningcorporatie en gemeente bereid zijn invloed te delen met de burgers.
- Het hebben van een **constructieve relatie** tussen de samenwerkende partijen. Ondanks eventuele tegengestelde belangen toch samen aan een plan werken en met elkaar door een deur kunnen. Om op die manier de gezamenlijke doelen, verbetering van de wijk en leefbaarheid, te kunnen realiseren.
- **Geschikte problematiek**. De problematiek moet voor burgers begrijpelijk zijn, ondanks dat zij op dat gebied geen professionals zijn. Ook moet de problematiek leven in de wijk, en moet afgewogen worden of burgerparticipatie hieraan een positieve bijdrage kan leveren. Een gemeente of woningcorporatie kan hierin bijdragen door extra informatie of workshops te geven of het bieden van professionele ondersteuning. Daarnaast moeten gemeente en woningcorporaties de afweging maken of zij vinden dat bewoners voldoende inzicht hebben om een project als geheel te kunnen beoordelen en of het te verwachten is dat bewoners daarvoor hun eigen belangen opzij schuiven.
- **Meerwaarde van participatie**. Dit houdt in dat het van tevoren duidelijk moet zijn of het reëel is te verwachten dat het starten van een burger-/ bewonersparticipatieproject daadwerkelijk iets oplevert. Een woningcorporatie of gemeente moet zeker zijn dat een burger-/ bewonersparticipatieproject een bijdrage kan leveren aan de planvorming. Het is bijvoorbeeld niet nodig om bewoners bij alle niveaus van besluitvorming te betrekken, maar kan in bepaalde stadia wel toegevoegde waarde bieden.
- **Voldoende capaciteit en hulpmiddelen**. Dit betekent de aanwezigheid van voldoende mankracht, kwaliteit en geld om het gehele participatietraject in goede banen te leiden. Rond bewonersparticipatie kan dit zijn het bieden van professionele

ondersteuning aan bewonerscommissies of de aanwezigheid van genoeg personeel bij een woningcorporatie voor het uitvoeren van huis-aan-huis bezoeken.

3.5.2 Participatieladder

De participatieladder is in 1969 ontwikkeld door Arnstein, om de mate van participatie van burgers en bewoners aan te geven. In de loop van de tijd is deze ladder door verschillende andere auteurs aangevuld. (Loyens en Van de Walle, 2006). Het ministerie van VROM zegt over burgerparticipatie: “Er zijn veel methodieken en modellen voor burgerparticipatie, maar de grootste succesfactor is de houding waarmee gemeenten, corporaties en andere instellingen bewoners tegemoet treden.” (Ministerie van VROM, 2005, p.4). De mate waarin burgers kunnen meedenken in het proces en op welk tijdstip verschilt per project. De participatieladder geeft aan hoe de invloed van de burgers kan variëren. Op de onderste tree van de ladder staan burgers in de rol van object van onderzoek of toehoorder. Burgers geven in deze rol antwoorden op gerichte vragen en luisteren naar wat een woningcorporatie, gemeente of een andere instelling te vertellen heeft. Ze worden geïnformeerd, maar hebben zelf geen inbreng. Iets meer invloed krijgen zij bij de rol als consultor. Hierbij geven zij advies aan het eind van het planproces. Pas in een later stadium, als er al uitgewerkte plannen zijn mogen burgers hierop reageren. Burgers worden in deze functie door de gemeente of woningcorporatie geraadpleegd. Nog een stap hoger op de ladder staat de functie van burgers als adviseurs, vanaf het begin van het planproces. Al in een vroege fase van de planuitwerking krijgen burgers de mogelijkheid om advies te geven aan woningcorporaties, gemeenten of een andere instelling met betrekking tot de invulling van de plannen. De volgende stap is de burger in de rol van medebeslisser. In deze rol kunnen burgers, binnen de kaders van een woningcorporatie of gemeente, zelf beslissingen nemen met betrekking tot de gemaakte plannen. Coproducent is de op een na hoogste vorm van burgerparticipatie. In deze functie zijn de burgers een samenwerkingspartner bij het ontwikkelen van de plannen. Samen met anderen voeren zij beleid en nemen gezamenlijke beslissingen. Bovenaan de participatieladder staat de burger als initiatiefnemer. In dat geval creëren en voeren zij zelf het beleid. Daarnaast kunnen en mogen zij zelfstandig beslissingen nemen. (Pröpper en Steenbeek, 2000; Ministerie van

Figuur 3.1: Participatieladder



Op basis van: Berg, 2009

VROM, 2005 & Berg, 2009).

4. Communicatie

In dit hoofdstuk komen verschillende aspecten van communicatie aan de orde. Allereerst volgt een definitie van communicatie, het algemene communicatiemodel, daarna welke problemen zich bij communiceren kunnen voordoen om af te sluiten met de samenhang tussen woningcorporaties, herstructurering en communicatie.

4.1 Definitie communicatie

Communicatie is overal aanwezig. Niet alleen op radio, televisie, internet en kranten, maar bijvoorbeeld ook in gesprekken met anderen, gedrag en gezichtsuitdrukkingen. De beschikbare literatuur over communicatie geeft veel verschillende definities van het begrip ‘communiceren’. De definitie van Michels (2006, p. 14) is: “... het proces waarbij de zender de intentie heeft een boodschap over te brengen naar één of meerdere ontvangers.” Later stelt hij: “Al ons gedrag, met en zonder woorden, in aanwezigheid van een mens van wie we ons bewust zijn is communicatie” (Michels, 2006, p. 14). De definitie die Hagedoorn en Bloemers hanteren voor het begrip ‘communiceren’ is: “het zenden en ontvangen van informatie en het reageren op die informatie” (Hagedoorn en Bloemers, 1996, p. 11). In de literatuur is dus geen duidelijke overeenstemming over wat wel en niet tot communicatie gerekend kan worden.

Overige begrippen die van belang zijn, zijn media en massacommunicatie. Een medium is een bepaald kanaal waarlangs informatie verstuurd of geleid kan worden. Voorbeelden hiervan zijn het versturen van een boodschap via internet, een brief of per telefoon. Massacommunicatie richt zich op grote groepen mensen. De verstuurd informatie is algemene, openbare en voor iedereen toegankelijke informatie, bedoeld voor een groot publiek. Meestal verstuurt een zender massacommunicatie via technische middelen als kranten, radio en televisie. Hierbij is echter de intentie waarmee de boodschap in massacommunicatie wordt verzonden van groot belang dan of de zender de doelgroep ook daadwerkelijk weer te bereiken. (Hagedoorn en Bloemers, 1996; Michels, 2006 & NCDO, 2009)

4.2 Geschiedenis

De geschiedenis van ‘communiceren’ is al zo oud als de weg naar Rome. In de loop van de eeuwen is het aantal de middelen om te communiceren sterk vergroot. In de oudheid bestonden naast mondelinge communicatie verschillende non-verbale communicatievormen, bijvoorbeeld hiërogliefen en spijkerschrift. Ook schilderijen hebben lange tijd gediend als belangrijk middel om boodschappen over te brengen op de massa. Daarnaast heeft de ontwikkeling van de boekdrukkunst door Johannes Gutenberg rond 1450 gezorgd voor een

grote stap voorwaarts, omdat op die manier teksten sneller gereproduceerd konden worden en voor een grotere groep mensen beschikbaar werd (Ploetz, 1972). Op die manier konden mensen makkelijker via gedrukte teksten met elkaar communiceren. De intrede van communicatie als vakgebied is opgekomen aan het begin van de twintigste eeuw, in het bijzonder in de Verenigde Staten. Deze opkomst van het communicatievakgebied is voornamelijk te danken aan de groei van het aantal bedrijven, waar met name marketingcommunicatie een zeer belangrijk onderdeel vormde van alle communicatie. Door een groeiende concurrentie werd het voor bedrijven steeds aantrekkelijker om samenwerking te zoeken met de media. Door middel van deze samenwerking konden bedrijven reclame maken voor hun producten en diensten en daarmee hun eigen imago uitdragen. Bedrijven gaven steeds meer informatie over zichzelf om negatieve publiciteit te voorkomen. In Nederland ging het vakgebied communicatie tot na de Tweede Wereldoorlog hoofdzakelijk nog om het uitgeven van persberichten en persvoorlichting. In die tijd stond de productie en ontwikkeling van verschillende communicatiemiddelen– manieren om het publiek te bereiken bijvoorbeeld via persberichten, posters, brochures, folders, interviews, artikelen en debatten– en het informeren van de burger en bedrijven voornamelijk centraal. In de loop van de jaren tachtig kreeg de complete communicatie steeds meer aandacht. Het belang van goede communicatie werd steeds meer onderkend en bedrijven probeerden door middel van duidelijke communicatie naar buiten toe een sterk imago neer te zetten. In de jaren negentig kwam interactie steeds meer naar voren. De wisselwerking tussen de zender en ontvanger krijgt meer aandacht dan voorheen. Ook kwamen intermediairs op, die als schakel tussen het publiek en organisaties gaan fungeren. Het begin van de eenentwintigste eeuw kenmerkte zich op het gebied van communicatieontwikkeling voornamelijk door het ontwikkelen van een maatschappelijke legitimiteit van bedrijven en organisaties met een duidelijke communicatieafdeling. Daarnaast kwam de ontvanger van informatie steeds meer op de voorgrond te staan. (Bakker en Scholten, 1999; Michels, 2006 & NCDO, 2009)

Momenteel is de communicatiesector, net als andere sectoren, nog steeds in ontwikkeling. De groei van de dienstverlenende sector zorgt voor veel ontwikkelingen. Bedrijven die allemaal dezelfde diensten leveren, bijvoorbeeld uitzendbureaus of woningcorporaties, moeten steeds meer doen om nog de aandacht te trekken naast al het overige aanbod. Hiermee verbonden is de steeds scherpere concurrentie tussen bedrijven die dezelfde producten (of diensten) leveren. Het kopen van een bepaald product of merk is voor consumenten een manier om een levensstijl te uiten. Ook schaalvergroting speelt een rol. Fusies van bedrijven en woningcorporaties zorgen ervoor dat er tussen de partners een duidelijke communicatie moet zijn om ervoor te zorgen dat iedereen in de nieuwe samenstelling goed kan werken. Binnen de woningcorporatiesector vinden veel fusies plaats. Om deze goed te laten verlopen is communicatie tussen de fuserende partners van groot belang. Zij moeten bijvoorbeeld overeenstemming bereiken over de manier van communiceren met de bewoners, een nieuwe

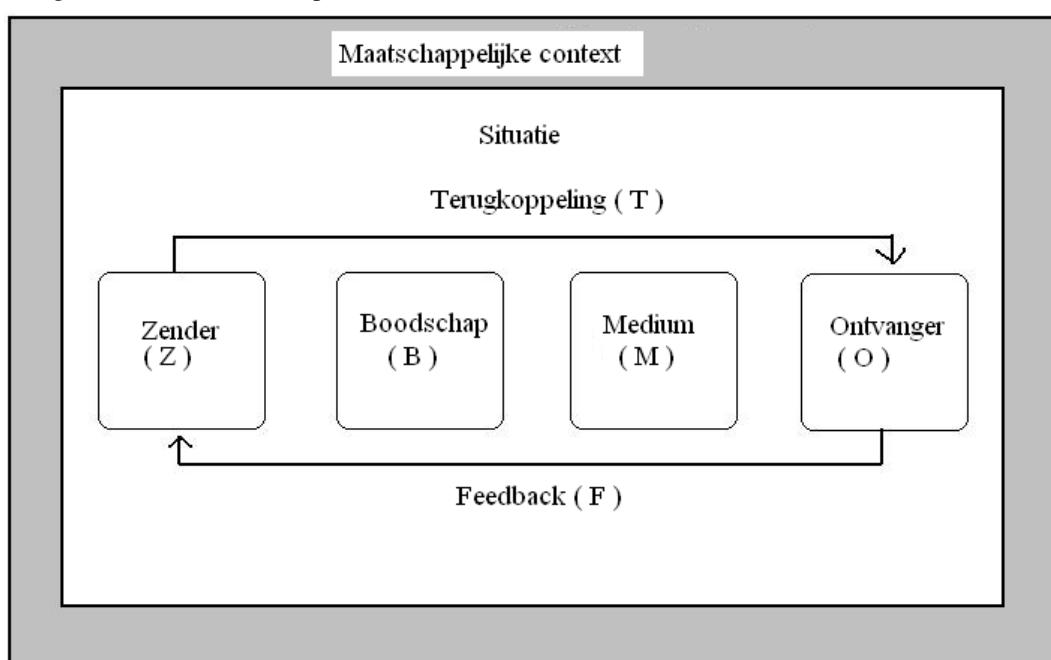
naam, huisstijl en logo. De afstemming van interne communicatie is ook van groot belang bij het verwerven van een goede concurrentiepositie. Pas als alle medewerkers goed met elkaar kunnen communiceren en hiervoor een duidelijke structuur bestaat, is het mogelijk om als (nieuwe) eenheid over te komen op de buitenwereld. Bij woningcorporaties is dit van belang in verband met de groeiende twijfels over de legitimiteit van deze sector. In het verlengde hiervan ligt het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Openheid en transparantie zijn sleutelwoorden hierbij. Bedrijven en instellingen moeten in toenemende mate verantwoording afleggen aan de overheid, het publiek, aandeelhouders en de pers over wat en waarom ze iets doen. Hierbij kan het gaan over onderwerpen als de hoogte van salarissen of het gevoerde beleid. (Bakker en Scholten, 1999; Ouweland en Van Daalen, 2002 & Michels, 2006)

Daarnaast heeft de terugtrekkende overheid een grote invloed. Er is een duidelijke trend waar te nemen van government, waarbij de overheid veel invloed had, naar governance. Bij de ontwikkeling naar governance, privatisering en decentralisatie krijgen woningcorporaties steeds meer vrijheid en wordt communicatie steeds belangrijker. Doordat de overheid steeds minder geld uittrekt voor subsidies moeten bedrijven steeds inventiever en commerciëler zijn om genoeg financiële middelen binnen te halen. Het hebben van een goed en sterk imago kan een grote rol spelen bij het verkrijgen van sponsorgelden of subsidies. Binnen de woningcorporatiesector is dit minder een probleem, omdat zij nog staatssteun krijgen. Het imago van de sector is echter wel zeer zwak. Vanuit de maatschappij komt steeds meer kritiek, bijvoorbeeld op de schandalen wat betreft hoge salarissen van bestuurders of het verlies van miljoenen euro's door investeringen in projecten die slecht aflopen. Tenslotte heeft de opkomst van webcommunicatie een grote invloed op de ontwikkeling van de communicatiesector. Informatie is steeds sneller overdraagbaar en de beschikbaarheid lijkt oneindig. Het is niet meer voldoende om een simpele website te hebben, dan val je als bedrijf niet meer op in de grote massa. Het ontwerpen van een interactieve website, met daarop allerlei relevante informatie over bijvoorbeeld op handen zijnde herstructureringsplannen voor woonwijken komt steeds vaker voor. (Bakker en Scholten, 1999; Wolters en Verhage, 2001; Ouweland en Van Daalen, 2002 & Michels, 2006)

4.3 ZBMO–model

Het communicatieproces is schematisch weergegeven in figuur 4.1 op de volgende pagina. De kern van dit ZBMO–model is de poging van de zender (Z) om een bepaalde boodschap (B) via een medium (M) te dragen naar de ontvanger (O). Als de ontvanger de boodschap gekregen heeft, kan deze een reactie geven hierop. Dit is dan feedback (F). Hierbij zijn de rollen in het model dan omgekeerd, de ontvanger van de boodschap wordt de zender, en de zender de ontvanger. De reactie van de (eerste) zender op feedback is terugkoppeling (T). De zender kan een boodschap versturen met behulp van verschillende media.

Figuur 4.1: Communicatieproces



Er zijn in dit model nog twee belangrijke factoren. Ten eerste de specifieke situatie waarin het communicatieproces plaatsvindt. Deze specifieke situatie is afhankelijk van een groot aantal verschillende factoren, bijvoorbeeld welke partijen met elkaar communiceren, welke relatie er bestaat tussen hen, de tijd van de dag en de plaats (kamer van de directeur of een restaurant) kunnen allemaal een groot verschil maken. Dit kan van invloed zijn op de manier waarop informatie bij de ontvanger binnenkomt. Niet iedereen interpreteert dezelfde boodschap ook op dezelfde manier. Deze verschillende interpretaties kunnen ontstaan naar aanleiding van de ervaringen, de persoonlijkheid en de omstandigheden waar de ontvanger zich in bevindt. Ten tweede is de maatschappelijke context van groot belang. Communiceren over een onderwerp dat in de maatschappij geheel niet ter discussie staat kan een hele andere impact hebben, dan communiceren over een onderwerp waar veel over te doen is. Daarnaast kan bij de

maatschappelijke context ook de cultuur van belang zijn. Dit kan effect hebben op de mate waarin communicatoren elkaar begrijpen. Deze invloed wordt duidelijk bij communicatie tussen mensen met verschillende culturele of etnische achtergronden. Een bepaald handgebaar kan in Europa bijvoorbeeld een hele andere betekenis hebben dan in Azië (Hagedoorn en Bloemers, 1996; Michels, 2006 & Van Gorp, 2008).

Het ZBMO-model heeft een aantal beperkingen. Het model richt zich in het bijzonder op de *planning* van communicatie, het schematiseert het ideale communicatieproces. In de werkelijkheid verloopt het echter niet altijd volgens het model. Een doel van communicatie is het bereiken van een bepaald effect. Het gewenste effect wordt echter niet altijd gehaald. Het is pas mogelijk van een effectieve communicatie te spreken als de zender en de ontvanger het (relatief) eens zijn over de betekenis en de consequentie van een bepaalde boodschap (Hagedoorn en Bloemers, 1996 & Michels, 2006). Doordat binnen het model de effectiviteit van communicatie niet duidelijk naar voren komt, bestaat er een aantal punten van kritiek op het ZBMO-model. Een eerste kritiekpunt is dat communicatie niet een incidentele gebeurtenis is zoals het model suggereert, maar ontstaat naar aanleiding van een reeks van interacties. De communicatie die ontstaat, is vaak gekoppeld aan een ‘communicatiehistorie’, ingebed in een groter geheel. Het tweede punt van kritiek is dat de ontvanger in het model een passieve rol heeft, terwijl de realiteit is dat een ontvanger zelf een actieve rol heeft, doordat hij of zij uit een groot aanbod van informatie er zelf voor kan kiezen om alleen die informatie tot zich te nemen die voor hem of haar van belang is. Tegelijkertijd koppelt de ontvanger de boodschap aan de al aanwezige en beschikbare kennis. Informatie komt lang niet altijd even duidelijk binnen bij ontvangers, zoals het model wel suggereert. Een derde punt is dat in de praktijk de macht langzaam verschuift van de zender naar de ontvanger van een boodschap. Met de aanwezigheid van meerdere televisiekanalen dan in het verleden en de opkomst van nieuwe media heeft de ontvanger veel meer keus uit de verschillende boodschappen die hij of zij wil ontvangen. Als de boodschap niet helemaal naar de wens van de ontvanger is, dan kan deze wegzappen en zoeken naar een boodschap die beter past bij wat de ontvanger wel wil horen, zien of lezen. (Hagedoorn en Bloemers, 1996 & Michels, 2006).

4.4 Problemen in communicatie

Bijna iedereen krijgt wel eens te maken met problemen in communicatie. De oorzaken hiervoor kunnen zeer verschillend zijn. De belangrijkste oorzaken van problemen in communicatie zullen hier aan bod komen.

De eerste twee, tegelijk meest voorkomende, oorzaken van problemen bij communicatie zijn *ruis* en *redundantie*. Ruis kan zowel interne als externe ruis zijn. Interne ruis is een verstoring van het directe communicatieproces. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat een boodschap niet goed geformuleerd is, of een zender niet uit zijn woorden komt door bijvoorbeeld stotteren of

zenuwen. Externe ruis is een verstoring van het communicatieproces door factoren van buitenaf. Dit kan bijvoorbeeld het geluid van voorbijrazend verkeer of werkzaamheden als heien en boren zijn tijdens een vergadering, waardoor zenders en ontvangers elkaar niet kunnen verstaan. Dit kan resulteren in een niet-optimale overdracht en opname van informatie. Redundantie is overbodige informatie die voorkomt bij communicatie, en heeft net als ruis ook twee vormen, namelijk functionele- en disfunctionele redundantie. Functionele redundantie kan de ontvanger helpen een bepaalde boodschap te onthouden. Deze vorm kan vooral nuttig zijn bij mondelinge communicatie. Bijvoorbeeld door bij een presentatie over plannen rond herstructurering alle onderwerpen die aan de orde komen aan het begin al te noemen en af te sluiten met een korte samenvatting van wat gezegd is zodat alles kort nog eens langs komt. Op die manier kunnen toehoorders de belangrijkste punten beter onthouden. Disfunctionele redundantie is overbodige informatie waar de ontvanger zich aan stoort. Bij presentaties kunnen dit bijvoorbeeld stopwoordjes, onnodige herhalingen of steeds terugkerende overbodige teksten zijn, zoals bijvoorbeeld in teksten steeds schrijven 'de Utrechtse woningcorporatie Mitros' of alleen 'Mitros'. (Hagedoorn en Bloemers, 1996 & Michels, 2006)

De derde oorzaak voor problemen in communicatie houdt verband met het doel van communiceren. Een doel van communiceren kan zijn het geven van informatie, of het beïnvloeden van de houding van de ontvangers en zo het gedrag dat hieruit voortvloeit. Het is echter gebleken dat de invloed van communicatie op het uiteindelijk gedrag van de ontvangers niet altijd even groot is. Dat dit niet altijd lukt, staat vaak in verband met persoonlijke kenmerken. Dit kunnen ervaringen, kennis, opleiding, achtergronden en psychische factoren zijn van zowel de zender als de ontvanger. Elk persoon heeft zijn eigen mentale beelden en zijn eigen referentiekader. Deze zorgen ervoor dat de ontvanger de boodschap op zijn eigen manier interpreteert. De persoonlijke interpretatie van een boodschap of beeld ontstaat doordat iedereen eigen filters heeft waar de informatie doorheen komt voordat bij de ontvanger de boodschap ook daadwerkelijk binnen komt. Het is voor een ontvanger niet mogelijk alle informatie te ontvangen. Door de filteringen is de werkelijkheid altijd subjectief. Alle verzonden of ontvangen beelden zijn onderhevig aan de persoonlijke selectie en eigen perceptie van zowel de zender als de ontvanger. (Hagedoorn en Bloemers, 1996; Michels, 2006 & Van Gorp, 2008). Het referentiekader van een medewerker bij een woningcorporatie is anders dan dat van iemand die bij deze woningcorporatie een woning huurt. De medewerker kan een boodschap versturen met informatie over algemene plannen voor herstructurering voor een woonwijk met de bedoeling huurders op de hoogte te stellen van het feit dat de woningcorporatie plannen aan het maken is. De huurder zal deze informatie door zijn of haar referentiekader filteren door bijvoorbeeld eerst te kijken naar wat dergelijke plannen betekenen voor zijn of haar eigen woning, en niet naar de kwaliteit of haalbaarheid van het plan als geheel.

Een vierde oorzaak van problemen in communicatie is onduidelijkheid van de boodschap. Dit kan komen door zowel onduidelijkheid van de zender of een andere interpretatie van de boodschap door ontvanger dan de manier waarop de zender de boodschap had bedoeld. Onduidelijkheden ontstaan wanneer de ontvanger en de zender verschillende aspecten van de boodschap waarnemen, op basis van hun verschillen in referentiekader (zoals al eerder is uitgelegd). Het probleem is dan dat de zender niet het resultaat behaalt dat hij voor ogen heeft, omdat de ontvanger op een ander aspect van de boodschap reageert dan de zender bedoelde (Hagedoorn en Bloemers, 1996 & Michels, 2006). Een voorbeeld van een dergelijk probleem in communicatie kan zijn dat een huurder een boodschap op een verkeerde manier interpreteert, door bijvoorbeeld te denken dat voorgestelde plannen al zijn vastgelegd. De huurder kan dan boos zijn, terwijl plannen nog besproken moeten worden met de huurders en de woningcorporatie de plannen naar aanleiding van de mening van bewoners nog kan aanpassen.

Het vijfde en zesde oorzaak hangen enigszins met elkaar samen. Beide gaan over de organisatie waarbinnen communicatie plaatsvindt. De vijfde oorzaak heeft te maken met de cultuur die binnen de organisatie heerst. In het meest ideale geval hebben alle medewerkers van een organisatie dezelfde waarden en normen, dezelfde doelen en is er een saamhorigheidsgevoel onder alle werknemers. Binnen een woningcorporatie kan het doel bijvoorbeeld zijn: zorgen voor goede kwaliteit woningen en snelle, kwalitatief goede service waardoor de huurders tevreden zijn. Dat iedereen dezelfde doelen heeft, is echter niet altijd het geval. In een organisatie waar angst en wantrouwen heersen onder de werknemers kan de effectiviteit van communicatie daar sterk onder lijden. De effectiviteit van communicatie kan ook hinder ondervinden van sterke machtsverschillen binnen een bedrijfscultuur. Bijvoorbeeld wanneer medewerkers uit wraak bepaalde informatie achterhouden of boodschappen niet doorgeven komt dit niet ten goede aan het communicatieproces. Dit soort problemen ontstaan vooral wanneer er onrust heerst binnen een organisatie. Bijvoorbeeld bij dreigende gedwongen ontslagen of tegenvallende bedrijfsresultaten (Hagedoorn en Bloemers, 1996).

De zesde oorzaak van problemen heeft te maken met de communicatiestructuur van een organisatie. Vaak verloopt communicatie binnen een organisatie via verschillende schakels. Als er te veel schakels zijn voordat een boodschap de uiteindelijke medewerker bereikt, kan het zijn dat de 'beginboodschap' al sterk is vervormd dus afwijkt van de oorspronkelijke boodschap. Bijvoorbeeld als de boodschap van een bestuurder doorgegeven moet worden aan een algemeen medewerker en deze boodschap door een aantal lagen binnen de organisatie gaat kan dit de boodschap vervormen. De algemeen medewerker krijgt dan uiteindelijk een andere boodschap door dan de bestuurder had bedoeld. Daarnaast kan in een dergelijke

structuur het zo zijn dat een boodschap ergens blijft liggen en niet direct terecht komt bij degene waarvoor de boodschap uiteindelijk is bedoeld. Op die manier kan vertraging binnen de communicatie ontstaan. Deze problemen kunnen ook ontstaan bij het houden van veel verschillende overleggen op gelijkwaardig niveau, waarbij niet iedereen met elkaar contact kan hebben. Problemen met vervorming komen met name voor in organisaties met een sterke verticale en hiërarchische communicatiestructuur (Hagedoorn en Bloemers, 1996).

Samengevat komt het erop neer dat voor succesvolle communicatie vier voorwaarden van belang zijn. De eerste is de technische voorwaarde. Communicatoren moeten elkaar kunnen verstaan, in de letterlijke betekenis van het woord, hulpmiddelen als projectieschermen, beamers en laptops moeten aanwezig zijn en werken. De tweede voorwaarde is de interpretatieve voorwaarde. De boodschap moet duidelijk geformuleerd zijn door de zender zodat deze op de goede manier geïnterpreteerd kan worden door de ontvanger. De derde is de cognitieve voorwaarde. Communicatoren moeten elkaar kunnen begrijpen, rekening houdend met verschillen in kennis en voorkennis, het onderwerp en de positie van beide partijen. De vierde voorwaarde is het rekening houden met eventueel meespelende emoties die gekoppeld zijn aan de boodschap, de affectieve voorwaarde.

4.5 Samenhang woningcorporaties, herstructurering en communicatie

Deze paragraaf combineert de verschillende aspecten uit de voorgaande hoofdstukken die van invloed zijn op de communicatie van woningcorporaties in het geval van herstructurering.

Een van de belangrijkste algemene punten is dat de algehele interesse in communicatie in de loop van de jaren sterk is toegenomen. Niet alleen zijn er meer mogelijkheden bijgekomen, maar er is ook een verhoogde interesse bij de 'gewone' mensen om op de hoogte te zijn. Het is makkelijker geworden om huurders op de hoogte te houden met de opkomst van nieuwe media. Daarnaast hebben bewoners de laatste jaren steeds meer invloed gekregen op de besluitvorming. Woningcorporaties nemen de meningen van de huurders serieus en proberen hen in veel gevallen invloed te geven op de uiteindelijke plannen. Dit is een uitkomst van de stijgende interesse in burger- / bewonersparticipatieprojecten, om betrokkenheid bij de stad en buurt te creëren. De Rijksplanologische Dienst maakt hierbij een kanttekening: "Niet iedereen kan met alles meepraten." (Rijksplanologische Dienst, 1993, p. 50). Hiermee bedoeld de RPD dat het organisatorische vrijwel onmogelijk is om iedereen te betrekken bij alle verschillende overleggen die op de diverse niveaus plaatsvinden. (Rijksplanologische Dienst, 1993; Conijn, 2005; VROM Raad, 2006 & VROM Raad, 2009).

In het hele vraagstuk rond communicatie in herstructureringsgebieden zijn in het bijzonder vier actoren van belang. Dit zijn de lokale gemeente, private partijen (in dit geval de woningcorporaties), maatschappelijke groeperingen (bewonersorganisaties zoals 'De

Bundeling') en de gebruikers (in dit geval de huurders). Elk van deze actoren heeft eigen belangen en een eigen insteek in de samenwerking. De gemeente heeft een breed stedelijk belang, het zo goed mogelijk huisvesten van zijn burgers en ervoor zorgen dat de leefbaarheid in de stad zo hoog mogelijk is. De rol van de gemeente kan worden behartigd door zowel de gemeenteraad, het College van Burgemeester en Wethouders of een van de gemeentelijke diensten. De private partijen, de woningcorporaties, hebben commerciële belangen bij het realiseren van herstructurering. Zij willen uiteindelijk inkomsten halen uit de projecten. Daarnaast is het voor hen van belang dat de huurders tevreden zijn en er draagvlak bestaat voor de plannen. Maatschappelijke groeperingen zijn in dit geval bewonersverenigingen of belanghebbenden die direct betrokken zijn bij de realisatie van herstructurering, bijvoorbeeld winkeliers. De laatste groep zijn de 'gebruikers', de mensen die een woning huren van een woningcorporatie. Zij hebben vaak niet een direct belang bij het uitvoeren van herstructureringsprojecten. In veel gevallen betekent dit namelijk dat de bewoners gedwongen moeten verhuizen en soms niet kunnen terugkeren naar hun oude buurt. In sommige gevallen hebben bewoners echter wel een indirect belang. Bijvoorbeeld als woningen kwalitatief in zeer slechte staat zijn en bewoners door de verhuizing naar een betere woning toe kunnen of uiteindelijk qua ruimte of woonwijk erop vooruit gaan. Dit geheel van belangen en actoren leidt ertoe dat dit onderzoek zich richt op het functioneren van de samenwerking tussen publieke-, private- en maatschappelijke partijen is. (Rijksplanologische Dienst, 1993; Horrevoets en Raijmaekers, 1999; VROM Raad, 2006 & VROM Raad, 2009).

Alle communicatie over herstructureringsprojecten vindt plaats binnen het kader van de stedelijke omgeving van een stad. De stad is geen statisch geheel, en dat heeft tot gevolg dat het niet mogelijk is op alle situaties dezelfde theorieën toe te passen. Voor veel mensen is een stad de dagelijkse leefomgeving. Samen met de politieke situatie en maatschappelijke en plaatselijke belangengroepen zorgt dit voor een dynamisch geheel. Dit bij elkaar opgeteld zorgt ervoor dat bij communicatie rond herstructurering meer komt kijken dan alleen het uitvoeren van een communicatieproces. Overige kaders waarbinnen deze communicatie plaatsvindt, zijn de ontwikkeling van gebiedsvisies van zowel de gemeente als woningcorporaties, het creëren van draagvlak voor de plannen bij de bewoners, omwonenden, belangengroepen en gemeenteraad en het proces van besluitvorming. (Rijksplanologische Dienst, 1993; Horrevoets en Raijmaekers, 1999; VROM Raad, 2006 & VROM Raad, 2009)

De Rijksplanologische Dienst stelt dat een van de belangrijkste punten in succesvolle communicatie is dat de verschillende partijen (bijvoorbeeld gemeenten, woningcorporaties en bewoners) gezamenlijk een visie delen tijdens herstructureringsprojecten. Zij moeten uitgangspunten overeenkomen, zowel programmatisch als kwalitatief. Het maken van afspraken tussen de verschillende actoren over de mate en hoeveelheid van communicatie is daarmee essentieel voor het laten slagen van communicatieprocessen rond herstructurering.

“Met eenzelfde visie zal de kans van slagen vele malen groter zijn dan wanneer gemeente en woningcorporatie elkaar gaan tegenwerken” (Rijksplanologische Dienst, 1993, p. 53). (Rijksplanologische Dienst, 1993).

De communicatie vanuit woningcorporaties kan drie verschillende doelen hebben. Ten eerste voorlichting van bewoners, ten tweede interactie met andere actoren als gemeente, bewoners en overige maatschappelijke organisaties en ten derde promotie of marketing. Deze communicatie van woningcorporaties kan op vier doelgroepen gericht zijn. Ten eerste de eigen interne organisatie. Ten tweede de partners, de gemeente, ten derde de maatschappelijke groeperingen en als vierde de bewoners. Het is afhankelijk van de doelgroep hoe de communicatie vanuit de woningcorporaties is opgesteld. De toon en welke informatie zij geven, hangt af van de doelgroep. De bewoners krijgen in de nieuwsbrieven niet alle en dezelfde informatie als interne afdelingen van een corporatie krijgt. (Rijksplanologische Dienst, 1993 & Horrevoets en Raijmaekers, 1999).

5. Methode

Dit hoofdstuk bespreekt de gebruikte methodes en onderbouwt de gemaakte keuzes met betrekking tot de uitvoer van het onderzoek. Achtereenvolgens zullen de afbakening, vraagstelling, relevantie, operationalisatie, de onderzoeksmethode en onderzoekuitvoer aan de orde komen.

5.1 Afbakening

Bij aanvang van dit onderzoek is contact gezocht met branchevereniging voor woningcorporaties, Aedes. De vraag aan hen was om, in verband met de quickscan-enquête, contactgegevens te verstrekken van hun leden. Op die manier zouden alle woningcorporaties in Nederland benaderd kunnen worden. Daarmee zou de quickscan een algemene schets kunnen geven van de trends in de sector van de woningcorporaties op het gebied van de communicatie. Aedes wilde echter deze gegevens niet verstrekken. Daardoor is veel tijd gaan zitten in het achterhalen van zo veel mogelijk contactgegevens van woningcorporaties uit het hele land. Uiteindelijk zijn 111 van de 427 woningcorporaties benaderd om deel te nemen aan de quickscan. Dit zijn woningcorporaties van verschillende grootte en uit verschillende delen van het land. Een ander gevolg hiervan is dat niet alle woningcorporaties benaderd zijn, en de schets die naar voren komt uit de quickscan-enquête geen representatief en compleet beeld geeft.

Daarnaast is het van om belang te vermelden dat in de literatuur de verschillende begrippen woningcorporatie, woningstichting, woningbouwvereniging en woningbouwcorporatie als synoniemen voor elkaar voorkomen. Ook worden in zowel de praktijk als de literatuur deze begrippen door elkaar gebruikt. In dit onderzoek is ervoor gekozen consequent het woord woningcorporatie te gebruiken om verwarring te voorkomen. Hierbij is een uitzondering gemaakt voor de citaten die uit de interviews naar voren zijn gekomen. Wanneer de geïnterviewden een van synonieme begrippen gebruikten is deze in het citaat overgenomen.

De vaststelling van de centrale vraag heeft niet gelijk bij het opstarten van het onderzoek plaatsgevonden. Na het lezen van literatuur over de drie grote theoretische onderwerpen en gesprekken met de begeleidende docent is de centrale vraag vastgesteld. In de loop van het onderzoek heeft nog een aantal kleine wijzigingen op de centrale vraag plaatsgevonden, omdat tijdens het onderzoek bleek dat de eerste opzet niet volledig uitvoerbaar was. De reden dat voor deze centrale vraag is gekozen, is omdat in deze vraagstelling de verhoudingen tussen de verschillende betrokken actoren duidelijk naar voren komen.

5.2 Relevantie

5.2.1 Wetenschappelijke relevantie

Er is zeer veel onderzoek gedaan naar de verschillende theoretische onderdelen van deze masterthesis. Ook over de afzonderlijke relatie tussen de gemeente en de woningcorporaties is al bestaand onderzoek. Er is echter nog zeer weinig literatuur beschikbaar over de communicatiedriehoek tussen de gemeente, bewoners en de woningcorporaties. Door de theorie uit voorgaande onderzoeken te combineren met nieuw empirisch onderzoek probeert deze masterthesis iets toe te voegen aan de bestaande kennis over dit onderwerp. Dit onderzoek vormt een aanvulling op beschikbare onderzoeken. Daarnaast heeft dit onderzoek wetenschappelijke relevantie, omdat met de huidige economische crisis de beweegredenen van mensen om te gaan verhuizen aan het veranderen zijn. De afwegingen om juist langer of korter in een huurhuis te blijven zijn belangrijker geworden, nu de onzekerheid over baanbehoud of contractverlenging groeit. De communicatie tussen de verschillende partijen tijdens herstructureringsprojecten en de mate waarin ‘geluisterd’ wordt naar bewoners, kan van invloed zijn op deze beslissing om wel of niet te blijven. Dit onderzoek geeft inzicht in de huidige situatie.

5.2.2 Maatschappelijke relevantie

Woningcorporaties zijn maatschappelijk gezien de laatste tijd veel in opspraak. Deze masterthesis is relevant voor de actoren in de Utrechtse situatie en voor overige woningcorporaties. Dit onderzoek geeft een overzicht van de verschillende belangen, conflicten, verwachtingen en strategieën die meespelen rond dit vraagstuk. De verschillende actoren uit de communicatiedriehoek (bewonersorganisaties, gemeenten en woningcorporaties) kunnen met via dit onderzoek hun inzichten over bovenstaande onderwerpen vergroten.

Steeds vaker gebruiken gemeenten en woningcorporaties burger- of bewonersparticipatie. Het geven van een stem aan bewoners en naar hun mening vragen wordt steeds belangrijker. Dergelijke inspraakprocessen, waarbij de mening van de bewoner aan bod komt, zullen in de toekomst steeds belangrijker worden voor woningcorporaties en gemeenten voor creëren van draagvlak bij bewoners. Dit onderzoek geeft enig inzicht in de rol van burgerparticipatie en op welke manier woningcorporaties consequenties verbinden aan de inbreng van bewoners. Dit komt in zowel de gehouden enquête als in de interviews naar voren. In de interviews komt tevens de mening van de bewoners hierover aan de orde. Daarnaast is in dit onderzoek ook de relatie met de economische crisis aanwezig. Woningcorporaties bouwen tijdens herstructurering regelmatig nieuwbouwwoningen voor de koopsector. Dit is echter een ontwikkeling waar in de huidige situatie steeds meer vraagtekens bij ontstaan. Ook is de legitimiteit van woningcorporaties een terugkerend onderwerp in het maatschappelijke debat.

Minister Van der Laan heeft zich recentelijk een aantal keren uitgelaten over de veranderende rol van de woningcorporatie. Bijvoorbeeld of bouwen voor de koopsector nog wel een doel moet zijn van woningcorporaties of dat zij zich uitsluitend moeten richten op het huisvesten van de zwakkere groepen in de samenleving. Dit onderzoek geeft een nieuwe blik op de veranderende verhoudingen in de woningcorporatiesector en welke rol de (lokale) overheid speelt bij het opzetten en uitvoeren van herstructureringsprojecten en hoe dit een effect kan hebben op bewoners.

5.3 Operationalisering

Voordat het onderzoek om de centrale vraag te beantwoorden is uitgevoerd, dienden de verschillende begrippen uit deze centrale vraag geoperationaliseerd te zijn. Het operationaliseren van de begrippen maakt de genoemde termen uit de centrale vraag meetbaar. Dat zorgt ervoor dat voor elk begrip uit de centrale vraag duidelijk is wat hier precies mee bedoeld wordt. Het operationaliseren van genoemde begrippen probeert de duidelijkheid en betrouwbaarheid van een onderzoek te vergroten. (Baarda en De Goede, 2001 & 't Hart et al, 2005).

De centrale vraag die in dit onderzoek wordt beantwoord is:

In hoeverre is er momenteel sprake van een optimaal functionerende communicatiedriehoek tussen woningcorporaties, bewoners en de gemeente rondom herstructureringsprocessen in Utrecht?

Hieronder volgt de operationalisatie van de begrippen uit de centrale vraag:

- Bewoners: Huurders bij een woningcorporatie.
- Gemeente: De lokale overheid.
- Woningcorporaties: Een privaot rechtelijke instelling die uitsluitend werkzaam is op het gebied van volkshuisvesting, voor mensen die niet voldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien.
- Herstructurering: Ingrepen in de fysieke structuur van een wooncomplex of wijk (renovatie of sloop/nieuwbouw) met als doel de wijk en de leefbaarheid te verbeteren.
- Communicatie: Alle contact tussen de verschillende actoren binnen de communicatiedriehoek met betrekking tot de opzet en uitvoering van herstructureringsprojecten.

5.4 Onderzoeksmethode en-uitvoer

Voor dit onderzoek zijn verschillende onderzoeksmethodes gebruikt, namelijk een literatuurstudie en twee soorten empirisch onderzoek. Het empirische onderzoek valt uiteen in de uitgevoerde quickscan-enquête en gehouden interviews. Deze paragraaf zal toelichting geven op deze verschillende onderdelen.

5.4.1 Literatuuronderzoek

De basis van dit onderzoek was de literatuurstudie. Voor deze literatuurstudie zijn verschillende zoekprogramma's gebruikt. Het zoeken naar wetenschappelijke artikelen vond vooral plaats aan de hand van zoekmachines die dankzij de bibliotheek van de Universiteit Utrecht toegankelijk waren. Wetenschappelijke zoekmachines als Google Scholar, PiCarta, Scopus en Omega zijn de voornaamste bronnen geweest bij het verzamelen van relevante artikelen. Voor het vinden van algemene informatie zijn ook algemene zoekmachines als Google, Bing en Yahoo geraadpleegd. Behalve naar digitale artikelen is ook gezocht naar relevante boeken in de collectie van de Universiteitsbibliotheek van de Universiteit Utrecht en de gemeentelijke bibliotheek van Rotterdam. Ten slotte is voor het literatuuronderzoek gebruik gemaakt van de beschikbaar gestelde literatuur van het vak Beeldvorming van de Master Geocommunicatie en het hoorcollege van datzelfde vak van 22-09-2008.

Daarnaast zijn ook een aantal boeken over het gebruik van methoden en technieken geraadpleegd om het empirische onderzoek op een zo goed mogelijke manier op te zetten. Tot slot zijn boeken en artikelen gebruikt uit de eigen collectie van de auteur.

5.4.2 Quickscan

Om een inventarisatie te kunnen maken van de activiteiten van de verschillende woningcorporaties op het gebied van communicatie met hun bewoners is een quickscan-enquête opgesteld. In deze enquête zijn algemene vragen gesteld over het communicatiebeleid en daarnaast vragen over de communicatie in het geval van herstructurering. In een aantal verschillende rondes is een groot aantal woningcorporaties benaderd. De quickscan-enquête is gehouden met het gebruik van het online programma Google Documenten. Hierbij is een digitale enquête opgesteld met zowel open als gesloten vragen. In totaal zijn 111 woningcorporaties benaderd om deel te nemen aan deze enquête. Deze quickscan is bedoeld om een algemeen beeld te geven, een situatieschets. Het is niet de intentie om hiermee causale verbanden vast te stellen. Vanwege het descriptieve karakter en het feit dat het gaat om een niet-representatieve steekproef zijn geen statistische toetsen uitgevoerd.

De verdeling van de woningcorporaties naar grootte is vastgesteld op basis van het feit dat op deze manier de verdeling van de groepen ongeveer gelijk is. Er zijn 24 woningcorporaties met minder dan 7.500 woningen, dit zijn de kleine woningcorporaties. De middelgrote woningcorporaties zijn woningcorporaties die tussen 7.501 en 19.000 woningen hebben. Dit zijn in totaal dertien woningcorporaties. Daarnaast is er een groep van zestien grote woningcorporaties, met meer van 20.000 woningen. Dat maakte het mogelijk om vergelijkingen te maken tussen de groepen met verschillende groottes. De behandeling van de resultaten van de quickscan gebeurt zo veel mogelijk aan de hand van deze verdeling naar het aantal woningen van de woningcorporaties. Het is echter zo, dat niet met zekerheid te zeggen

is of de verhoudingen die voort komen uit de quickscan overeen komen met het beeld van de totale verhoudingen van de woningcorporatiesector in Nederland. Deze vergelijking is niet te maken doordat de benodigde gegevens daarvoor door branchevereniging Aedes niet zijn verstrekt voor dit onderzoek.

5.4.3 Interviews

In dit onderzoek is ervoor gekozen een casestudy te doen. Dit houdt in dat gekeken wordt naar een verschijnsel in zijn of haar natuurlijke context, binnen een relevant kader. Voor het onderzoeken van een ‘praktijkprobleem’ is dit een adequate methode. Deze methode biedt namelijk de mogelijkheid verschillende invalshoeken te bespreken en is te combineren met descriptief kwantitatief onderzoek. (Baarda en De Goede, 2001; Cooper en Schindler, 2003 & 't Hart, 2005) In dit geval speelt ook mee dat het niet haalbaar was binnen de gestelde periode met alle woningcorporaties een diepte-interview te houden. Daarnaast is er voor een casestudy gekozen omdat in elke plaats de gemeente een andere rol speelt. Er zijn overeenkomsten denkbaar, maar de lokale situatie is steeds verschillend. Het leek in het licht van dit onderzoek relevanter om voor één plaats te kiezen, om voor die plaats een volledige analyse te kunnen maken. In deze casestudy is gekozen voor Utrecht. De keuze voor interviews komt voort uit het feit dat in de literatuur over de specifieke situatie in Utrecht te weinig informatie beschikbaar was om op basis daarvan conclusies te kunnen trekken.

Daarnaast komt deze keuze voort uit het feit dat een groot aantal herstructureringsprojecten lopen in deze stad en tevens uit de persoonlijke interesse van de onderzoeker. De casestudy analyseert de communicatiedriehoek tussen de drie grote woningcorporaties uit Utrecht (Bo-Ex, Mitros en Portaal), de gemeente Utrecht en de bewoners bij deze woningcorporaties.

In totaal zijn negen interviews gehouden. Acht interviews zijn ‘face-to-face’ uitgevoerd, nadat met de betrokkene een afspraak is gemaakt. Een interview is telefonisch afgenomen, omdat er qua tijdsplanning geen mogelijkheid was om een persoonlijke afspraak te maken. Alle interviews zijn opgenomen met een voicerecorder en naderhand geanalyseerd. De geluidsbestanden van deze interviews zijn beschikbaar bij de auteur en de begeleidende docent.

Twee interviews waren verkennende gesprekken in de opstartende fase van dit onderzoek. De zeven overige interviews waren verdiepende gesprekken. Dit waren semigestructureerde interviews rond vijf verschillende thema's. Deze thema's zijn opgesteld naar aanleiding van de uitgevoerde quickscan. Dit waren de vijf gebieden waarvan het relevant was er dieper op in te gaan. Dit was namelijk niet mogelijk via de korte enquête. De opgestelde thema's zijn: de doelen van communicatie, strategie, verwachtingen, het functioneren van het communicatieproces en belangen. Daarnaast zijn vijf stellingen voorgelegd aan de

geïnterviewden. Elke stelling had hierbij een link met een van de vijf eerder besproken thema's.

Met de gehouden interviews is geprobeerd een zo compleet mogelijk beeld te geven van de situatie in Utrecht, aan de hand van gesprekken met verschillende actoren in het Utrechtse herstructureringsproces.

De gesprekspartners waren medewerkers van de woningcorporatie Bo-Ex, Portaal en Mitros. Daarnaast is gesproken met de overkoepelende bewonersvereniging De Bundeling en het onafhankelijke adviesbureau Stade Advies. Ten

slotte zijn twee gesprekken gevoerd met de gemeente Utrecht, een gesprek met een medewerker van het project 'De Gagel' en een gesprek met een medewerker van de afdeling wonen. In verband met het vertrouwelijk behandelen van de verstrekte informatie zullen geen namen van de geïnterviewden genoemd worden. Tabel 5.1 geeft een overzicht van de afdelingen en/of verenigingen waar contact mee is geweest. Ook geeft deze tabel aan op welke wijze de interviews genoemd zullen worden tijdens de analyse in hoofdstuk zeven.

Tabel 5.1: Geïnterviewden en hun verwijzing in de tekst.

Interview	In tekst als:
Woningcorporatie Bo-Ex, afdeling strategie	Interview Bo-Ex 1
Woningcorporatie Bo-Ex, afdeling stafmedewerker wonen.	Interview Bo-Ex 2
Woningcorporatie Mitros, communicatieadviseur.	Interview Mitros
Woningcorporatie Portaal, communicatieadviseur Portaal Utrecht	Interview Portaal
Gemeente Utrecht, medewerker project De Gagel	Interview Gemeente Utrecht 1
Gemeente Utrecht, afdeling wonen	Interview Gemeente Utrecht 2
Adviesbureau 'Stade Advies'	Interview Stade Advies
Stedelijke bewonersorganisatie De Bundeling	Interview De Bundeling
Huurdersvereniging Mitropool	Interview Mitropool

6. Trends op communicatiegebied

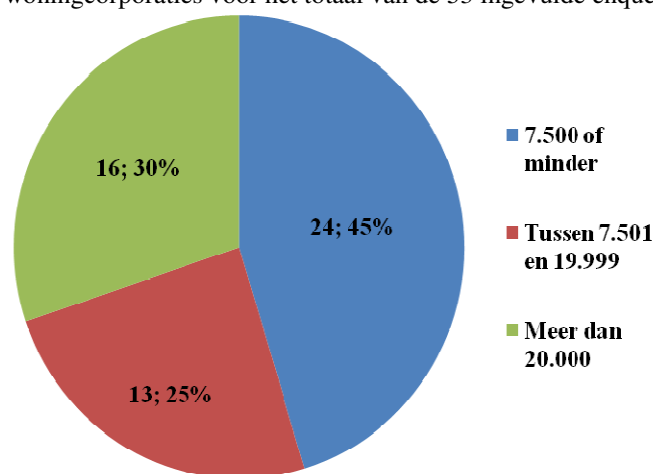
De quickscan is het eerste deel van het empirisch onderzoek, dat is uitgevoerd voor dit onderzoek. Dit hoofdstuk behandelt bespreekt de uitkomsten van de quickscan en geeft daarmee een algemene schets van de trends in de sector van de woningcorporaties op het gebied van communicatie.

6.1 Algemeen

Van totaal 427 woningcorporaties in Nederland in 2009 zijn 111 woningcorporaties uit het hele land benaderd. Hiervan hebben 53 woningcorporaties meegewerkt, dat is 12,41% van het totale aantal woningcorporaties in Nederland. De respons op de vraag om de enquête voor de quickscan in te vullen, is daarmee 47,75%. In totaal hebben veertien van de benaderde woningcorporaties aangegeven dat zij niet wilden meewerken of geen interesse hadden in het invullen van de enquête. Van de 111 benaderde woningcorporaties hebben 44 woningcorporaties geen reactie gegeven.

De 53 woningcorporaties die de enquête hebben ingevuld, hebben samen in totaal 881.903 woningen in bezit. Dat komt neer op een gemiddelde grootte van afgerond 16.640 woningen per woningcorporatie. Het totale aantal woningen van de woningcorporaties die de quickscan-enquête hebben ingevuld is 36,75% van de 2,4 miljoen woningen die in Nederland in bezit zijn van woningcorporaties. De kleinste woningcorporatie die de quickscan-enquête heeft ingevuld, heeft 1.000 woningen in bezit. De grootste woningcorporatie meer dan 80.000. De ingevulde enquêtes zijn ingedeeld in drie categorieën, naar de grootte van de woningcorporatie. Grafiek 6.1 laat deze verdeling zien. Het wordt duidelijk dat van de 53 woningcorporaties er 24 hebben aangegeven 7.500 of minder woningen in bezit te hebben. Hiermee geeft 45% aan een kleine woningcorporatie te zijn. Een kwart van de woningcorporaties, namelijk dertien, heeft tussen 7501 en 19.999 woningen in bezit en zijn daarmee middelgrote woningcorporaties. Dertig procent heeft meer dan 20.000 woningen in bezit en zijn daarmee grote woningcorporaties. Het grootste deel van de woningcorporaties

Grafiek 6.1: Verdeling woningcorporaties naar grootte van de woningcorporaties voor het totaal van de 53 ingevulde enquêtes.



Bron: Eigen onderzoek

die de enquête hebben ingevuld hebben minder dan 7.500 woningen. Het is onbekend of deze verdeling overeen komt met de totale verdeling binnen Nederland.

Tot slot is van het algemene deel gevraagd of de woningcorporaties op dit moment bezig zijn met herstructureringsprojecten, of met de voorbereidingen hierop. Uit tabel 6.2 blijkt dat alle middelgrote en grote woningcorporaties op dit moment hiermee bezig zijn. Zes van de kleine

woningcorporaties geven aan dat zij niet bezig zijn met de uitvoering of voorbereiding van herstructureringsprojecten, dat is daarmee 25% van alle kleine woningcorporaties. Daarnaast is van één kleine woningcorporatie onbekend of zij bezig zijn met herstructureringsprojecten. In totaal zijn 46 woningcorporaties bezig met het herstructureringsprojecten of de voorbereidingen daarop. Dat is 86,79% van de 53 woningcorporaties die hebben meegewerkt aan dit onderzoek.

6.2 Beleidsvisie

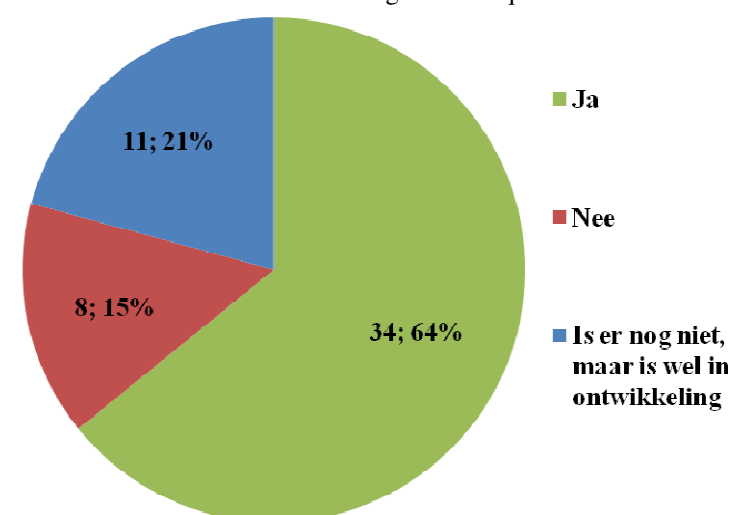
In de quickscan-enquête is gevraagd of de woningcorporaties een vastgestelde beleidsvisie hebben op de manier van communiceren met bewoners. Hierbij konden de respondenten aangeven of zij dit wel of niet hadden en of een dergelijke visie nog in ontwikkeling was. Grafiek 6.3 laat zien dat 34 van de 53 woningcorporaties hebben aangegeven dat zij vastgesteld

Tabel 6.2: Herstructureringsprojecten bij woningcorporaties uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

Aantal woningen	Ja	Nee	Onbekend
7.500 of minder	17 70,83%	6 25%	1 4,17%
Tussen 7.501 en 19.999	13 100%	0 0%	0
Meer dan 20.000	16 100%	0 0%	0 0%
Totaal	46	6	1

Bron: Eigen onderzoek

Grafiek 6.3: Overzicht aanwezigheid beleidsvisie, zowel absoluut als relatief voor het totaal van de 53 ingevulde enquêtes.

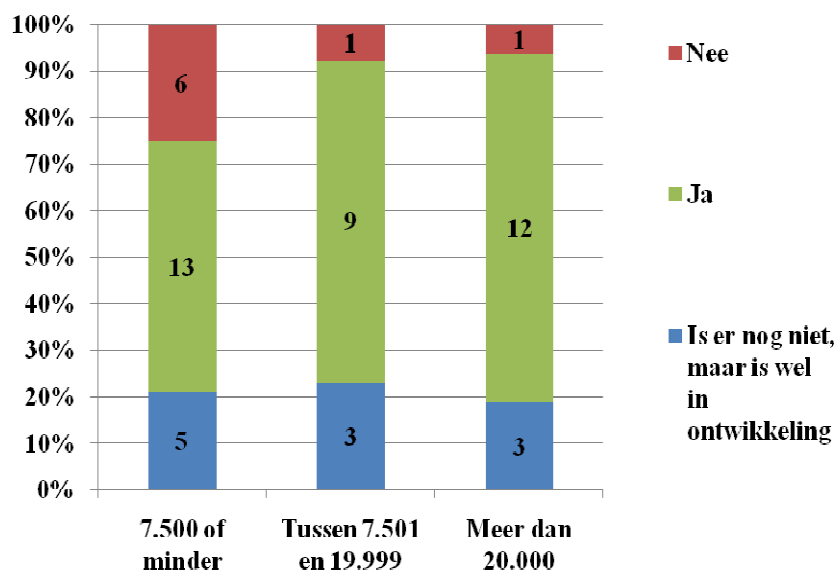


Bron: Eigen onderzoek

communicatiebeleid hebben. Dit is 64 % van het totaal. Acht woningcorporaties, vijftien procent, geven aan dat zij geen communicatiebeleid hebben. In 21% van de gevallen, bij elf woningcorporaties, is een dergelijk beleid in ontwikkeling.

Bij het afzetten van het wel of niet hebben van een communicatiestrategie tegenover de grootte van de woningcorporatie (zie grafiek 6.4) blijkt dat van de kleinere woningcorporaties 25% geen beleidsvisie heeft met betrekking tot het communiceren met bewoners. Dit zijn zes van de 24 kleine woningcorporaties. Dit percentage ligt duidelijk hoger dan bij de middelgrote en grote

Grafiek 6.4: Verdeling aanwezigheid communicatiebeleid, uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.



Bron: Eigen onderzoek

woningcorporaties. In die twee laatste categorieën is er één woningcorporatie die geen beleidsvisie heeft. Bij de middelgrote woningcorporaties komt dat neer op 6,25 procent en bij de grote woningcorporaties op 7,7 procent. Het percentage woningcorporaties dat bezig is met de ontwikkeling van communicatiebeleid is in alle drie de categorieën ongeveer even hoog, namelijk ongeveer twintig procent. De percentages van de groep woningcorporaties die wel een beleidsvisie hebben, is in de categorie met kleinere woningcorporaties minder groot dan in de andere twee categorieën. Dit is daar namelijk 51,17% tegenover 69,23 % bij de middelgrote woningcorporaties en 75% bij de grote woningcorporaties.

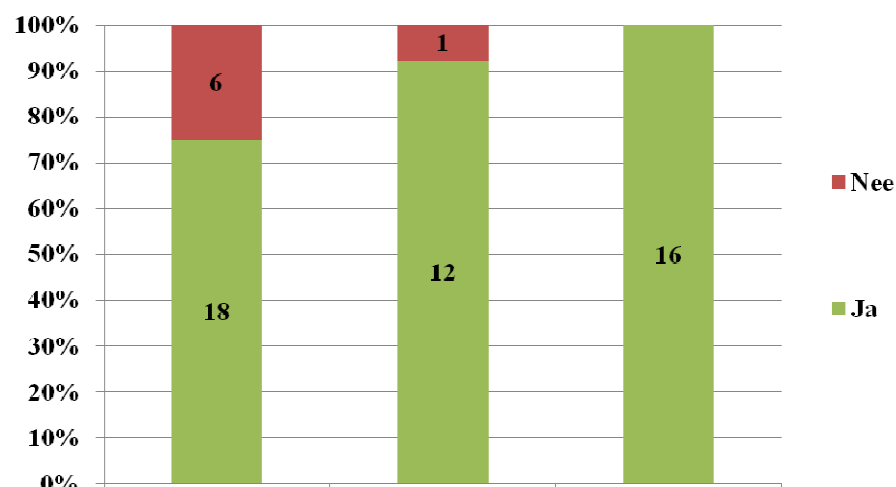
Daarnaast is in de quickscan-enquête gevraagd aan de woningcorporaties of zij ook communicatieprojecten hebben met hun bewoners. Uit grafiek 6.5, op de volgende pagina, wordt duidelijk dat dit in de groep woningcorporaties met minder dan 7.500 woningen bij zes woningcorporaties niet zo is. Dat is bij een kwart van alle kleine woningcorporaties die hebben geantwoord. De woningcorporaties die hier als antwoord 'Nee' hebben aangegeven zijn echter niet allemaal dezelfde als woningcorporaties die hebben aangegeven geen beleidsvisie te hebben. Van deze zes kleine woningcorporaties hebben drie ook geen beleidsvisie. Twee daarvan hebben wel een beleidsvisie en bij één van deze kleine woningcorporaties is de beleidsvisie nog in ontwikkeling. Bij de middelgrote woningcorporaties komt het één keer voor dat een woningcorporatie geen

communicatieprojecten met de bewoners heeft. Net als bij de kleine woningcorporaties is het zo dat de woningcorporatie die heeft aangegeven geen communicatieprojecten te hebben, wel een beleidsvisie heeft. Verder maakt de grafiek duidelijk dat alle grote woningcorporaties communicatieprojec-

ten met hun bewoners hebben. Voorbeelden van communicatieprojecten die de woningcorporaties hebben gegeven zijn: nieuwsbrieven, informatieavonden, centrale bewoners raad, internetsite, bewonersblad, project specifieke nieuwsbrieven, klankbordgroepen, inspraakavonden, flyers, verhuurbrochures, inschakelen van een communicatieadviseur, communicatieplan per project, jongerenwebsite, bewonersenquête, bewonerscommissies, brieven, huis-aan-huisbezoeken, klantenpanels, digitale nieuwsbrieven, evenementen als buurt- en wijkfeesten, portiekafspraken, bewonersverenigingen, sluiten van samenwerkingsovereenkomsten, aanstellen wijkconsulenten, overleg met wijkgroepen en bewoners en burendag.

Naar aanleiding hiervan is te verwachten dat de verschillen voor de middelgrote en grote woningcorporaties met betrekking tot de aanwezigheid van vastgesteld communicatiebeleid niet zo heel groot zijn. De kleine woningcorporaties vertonen een groter percentage dat geen vastgesteld communicatiebeleid heeft. Dit kan wellicht te maken hebben met het feit dat het bij kleinere woningcorporaties wel mogelijk is om zonder vastgelegd beleid het communicatieproces soepel te laten verlopen. Wanneer er sprake is van een groter woningbestand en meer bewoners, wordt dit lastiger. Het combineren van deze uitkomsten met de resultaten over het hebben van communicatieprojecten laat duidelijke overeenkomsten zien bij de grote woningcorporaties. Die hebben allemaal communicatieprojecten met hun bewoners en op één na een beleidsvisie of zijn deze aan het ontwikkelen. Van de zes kleine woningcorporaties die geen beleidsvisie hebben, hebben drie ook geen communicatieprojecten met hun bewoners. De overige drie hebben dat dus wel. Hiermee is vast te stellen dat een achtste van de kleine woningcorporaties zowel geen beleidsvisie heeft als geen communicatieprojecten. Ook bij de middelgrote woningcorporaties is een tegenstelling

Grafiek 6.5: Aanwezigheid communicatieprojecten, uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, in absolute aantallen.



Bron: Eigen onderzoek

aanwezig. De middelgrote woningcorporatie die geen beleidsvisie heeft, heeft wel communicatieprojecten met bewoners. De middelgrote woningcorporatie die wel een beleidsvisie heeft, heeft geen communicatieprojecten. Er is geen één middelgrote woningcorporatie die beide niet heeft.

6.3 Communicatie met bewoners in herstructureringsgebieden

Het volgende onderwerp dat in de quickscan-enquête aan de orde kwam, was de communicatie met bewoners in herstructureringsgebieden. Er is gevraagd naar hoe de woningcorporaties communiceren met bewoners die wonen in herstructureringsgebieden. Daarna kwamen de extra activiteiten die zij ondernemen aan de orde. Deze paragraaf bespreekt beide onderwerpen.

6.3.1 Contactvormen

Tabel 6.6 geeft een overzicht van verschillende contactvormen weer die de woningcorporaties gebruiken in hun contact met de bewoners. De antwoordmogelijkheden in de enquête waren ten eerste het geven van meer informatie aan bewoners van herstructureringsgebieden (categorie 'informatie'), ten tweede persoonlijk contact in de vorm van huis-aan-huis-

Tabel 6.6: Contactvormen met bewoners in herstructureringsgebieden, uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

	7.500 of minder	Tussen 7.501 en 19.999	Meer dan 20.000
Informatie	12 50%	7 53,85%	5 31,25%
Persoonlijk	12 50%	9 69,23%	10 62,5%
Intensief / extra / meer	18 75%	10 76,92%	14 87,5%
Niet anders	0 0%	0 0%	1 6,25%
Niet van toepassing	2 8,33%	0 0%	0 0%
Anders	2 8,33%	1 7,69%	0 0%

Bron: Eigen onderzoek

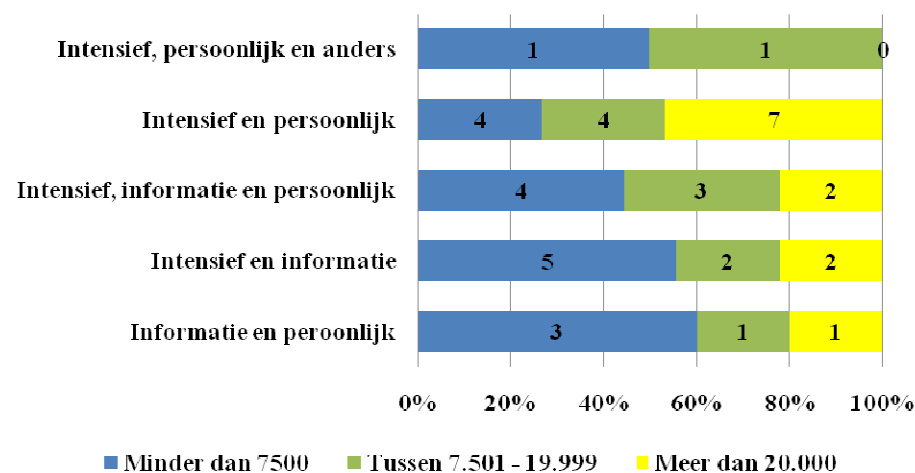
bezoeken (categorie 'persoonlijk') en ten derde intensief contact, extra contact of meer aandacht voor bewoners in herstructureringsgebieden (categorie 'intensief / extra / meer'). De totale aantallen vallen hier hoger uit dan het aantal ingevulde enquêtes, omdat het mogelijk was meerdere antwoorden te selecteren. De categorie 'intensief / extra / meer' komt bij alle groottes van woningcorporaties het meest voor. Bij de kleine woningcorporaties achttien keer; dit is 75% van alle kleine woningcorporaties. De middelgrote woningcorporaties noemen het geven van meer informatie tien keer, wat neer komt op 76,92% van de dertien middelgrote woningcorporaties. De grote woningcorporaties geven veertien keer aan in herstructureringsgebieden extra informatie te geven aan de bewoners; van de zestien grote woningcorporaties is dat 87,5%. Persoonlijk contact komt iets minder vaak voor, maar is met 50% bij de kleine woningcorporaties, 69,23% bij de middelgrote- en 62,5% bij de grote woningcorporaties een belangrijke communicatievorm in de communicatie van

woningcorporaties met bewoners in herstructureringsgebieden. Het geven van meer informatie komt bij de kleine woningcorporaties evenveel voor als het hebben van persoonlijk contact. Bij de middelgrote woningcorporaties komt dit voor in iets meer dan de helft van de gevallen, namelijk 53,85%. De grote woningcorporaties doen dit nog iets minder; daar gebruiken namelijk 31,25% van hen deze communicatievorm.

In totaal is drie keer aangegeven dat ook op andere manieren met de bewoners in herstructureringsgebieden gecommuniceerd wordt. De eerste, een kleine woningcorporatie geeft aan dat zij een buurtcoördinator inzetten en een bewonerswerkgroep instellen. De tweede, ook een kleine woningcorporatie geeft aan dat zij informatie-avonden voor bewoners en omwonenden organiseren. De derde, een middelgrote woningcorporatie gaf aan dat zij een informatiecentrum oprichten en een speciale website maken. Eén middelgrote woningcorporatie heeft aangegeven niet anders om te gaan met bewoners in herstructureringsgebieden dan met hun overige bewoners. Tot slot is twee keer aangegeven dat een andere omgang met bewoners in herstructureringsgebieden niet van toepassing is.

Het is na een overzicht van de totale aantallen ook van belang om inzicht te geven in de verschillende combinaties van antwoorden. Grafiek 6.7 geeft dit weer, zowel absoluut als relatief. Deze grafiek maakt duidelijk dat de combinatie tussen bewoners informeren en het hebben van persoonlijk contact in totaal vijf keer voorkomt; drie keer bij de kleine woningcorporaties, een keer bij een middelgrote woningcorporatie en een keer bij een grote woningcorporatie. De combinatie tussen ‘intensief / extra / meer’ en informeren komt negen keer voor, de verhoudingen tussen de verschillende groottes woningcorporaties is vijf- twee- twee. Deze combinatie is de meest voorkomende bij de kleine woningcorporaties. De meest voorkomende combinatie is die tussen ‘intensief / extra / meer’, en persoonlijk contact. Deze combinatie komt vijftien keer voor. Vooral bij de grote woningcorporaties is deze combinatie aanwezig, namelijk zeven keer en dat is 46,67%. Ook bij de middelgrote woningcorporaties is deze combinatie het vaakst aangegeven, namelijk vier keer.

Grafiek 6.7: Combinaties van contactvormen met bewoners van herstructureringsgebieden, uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.



Bron: Eigen onderzoek

6.3.2 Extra activiteiten

In veel gevallen organiseren woningcorporaties extra activiteiten voor bewoners die te maken krijgen met herstructureringsprojecten. Hierbij kan het gaan om zowel sloop- als nieuwbouwprojecten. In de quickscan-enquête was een vraag gericht op deze extra activiteiten. Tabel 6.8 geeft een overzicht van de extra activiteiten die woningcorporaties organiseren voor bewoners in herstructureringsgebieden.

Uit deze tabel blijkt dat het organiseren van bewoners- en informatieavonden, samen met het versturen van extra nieuwsbrieven de meest voorkomende extra activiteiten zijn die woningcorporaties organiseren voor hun bewoners in herstructureringsgebieden. Vooral bij de middelgrote woningcorporaties is dit heel duidelijk.

Tabel 6.8: Extra activiteiten voor bewoners in herstructureringsgebieden uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

	7.500 of minder	Tussen 7.501 en 19.999	Meer dan 20.000
Bewonersavonden	13 54,17%	10 76,92%	11 68,75%
Bewonerscommissies / groepen	11 45,83%	7 53,38%	3 18,75%
Persoonlijke gesprekken	1 4,17%	0 0,00%	0 0,00%
Informatieavonden	17 70,83%	10 76,92%	8 50%
Extra nieuwsbrieven	16 66,67%	10 76,92%	9 56,25%
Inspraakavonden	10 41,67%	5 38,45%	7 43,75%
Anders	6 25%	5 38,45%	9 56,25%
In ontwikkeling	1 4,17%	0 0,00%	0 0,00%
Niet van toepassing	1 4,17%	0 0,00%	0 0,00%

Bron: Eigen onderzoek

Deze activiteiten zijn aangegeven door iets meer dan driekwart van deze woningcorporaties, namelijk 76,92%. Inspraakavonden komen al een stuk minder vaak voor. Een opvallend verschil is het percentage kleine woningcorporaties dat gebruik maakt van bewonerscommissies, 45,83% tegenover het percentage grote woningcorporaties die dit doet, 18,75%. Daarnaast is opmerkelijk dat bij de kleine- en middelgrote woningcorporaties een groter percentage informatieavonden organiseert dan bij de grote woningcorporaties. Bij de grote woningcorporaties is dit de helft, 50%, tegenover 70,83% bij de kleine woningcorporaties en 76,92% bij de middelgrote woningcorporaties.

Als woningcorporaties ook nog andere activiteiten organiseren voor de bewoners konden zij dit aangeven onder het kopje 'Anders'. Vooral bij de grotere woningcorporaties is dit veel aangegeven; 56,25% van hen organiseert andere activiteiten dan de opties uit deze vraag in de quickscan. Voorbeelden van gegeven antwoorden zijn: gebruiken van de website, het aanstellen van een bewonersbegeleider, communityplanning, het organiseren van

evenementen, het opstellen van een sociaal plan, het houden van een woonwensenonderzoek en het geven van een verhuispremie en urgentieverklaring. Ook werd hierbij een aantal malen aangegeven dat de verdere invulling van dergelijke activiteiten per project kan verschillen.

Bij dit onderwerp kwamen een heleboel combinaties van activiteiten maar één keer voor. De combinaties die vaker dan één keer voorkwamen, zijn weergegeven in tabel 6.9 op de volgende pagina. Uit deze tabel blijkt dat bij de grote woningcorporaties de combinatie van Bewonersavonden Informatieavonden Inspraakavonden Extranieuwsbrieven de meest voorkomende is. De combinatie tussen Bewonersavonden Informatieavonden Inspraakavonden Extranieuwsbrieven Bewonerscommissies/groepen is de meest voorkomende voor de kleine en middelgrote woningcorporaties. Hieruit blijkt, net als uit tabel 6.8, dat woningcorporaties met meer dan 20.000 woningen minder gebruik maken van bewonerscommissies dan middelgrote- en kleine woningcorporaties.

Tabel 6.9: Combinaties extra activiteiten voor bewoners in herstructureringsgebieden uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

	7.500 of minder	Tussen 7.501 en 19.999	Meer dan 20.000	Totaal
Bewonersavonden Informatieavonden	1	1	0	2
Bewonersavonden Informatieavonden Extranieuwsbrieven	2	1	0	3
Bewonersavonden Informatieavonden Inspraakavonden Extra nieuwsbrieven	2	0	1	3
Bewonersavonden Informatieavonden Inspraakavonden Extranieuwsbrieven	0	0	3	3
Bewonersavonden Informatieavonden Inspraakavonden Extranieuwsbrieven Bewonerscommissies/groepen	3	4	1	8
Totaal	8	6	5	19

Bron: Eigen onderzoek

Na de behandeling van de communicatie met bewoners in herstructureringsgebieden is duidelijk dat het grootste deel van alle woningcorporaties extra aandacht schenkt aan deze bewoners. Slechts één van alle 53 woningcorporaties heeft aangegeven niet op een andere manier met deze bewoners op te gaan. Ook blijkt het geven van persoonlijke aandacht bij veel woningcorporaties een belangrijke communicatievorm te zijn. Wat betreft de extra activiteiten voor bewoners in herstructureringsgebieden wordt duidelijk dat kleine woningcorporaties veelal informatieavonden gebruiken. Daarnaast blijkt het hebben van

persoonlijke gesprekken met bewoners bijna niet voor te komen. Dit wijkt sterk af van de uitkomsten van de contactvormen, waarbij 50% van de kleine-, 69,23% van de middelgrote- en 62,5% van de grote woningcorporaties hebben aangegeven dat zij persoonlijk contact gebruiken. Uit het percentage grote woningcorporaties dat ook andere activiteiten organiseert dan in de vraag bij de quickscan-enquête stond, blijkt dat zij hiertoe meer mogelijkheden hebben. Het is waarschijnlijk dat bij de kleine en middelgrote woningcorporaties minder middelen beschikbaar zijn om dergelijke andere activiteiten op touw te zetten.

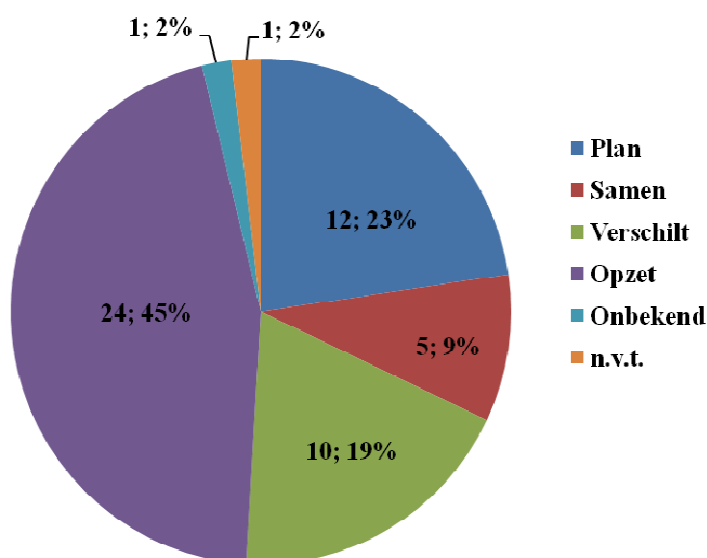
6.4 Strategie

Bij deze paragraaf komt zowel de strategie bij het opzetten van plannen voor herstructurering als de verschillende vormen van overleg tijdens dit proces aan de orde. De gebruikte strategieën van de planopzet worden weergegeven in grafiek 6.10 en tabel 6.11. De gebruikte vormen van overleg in tabel 6.12.

6.4.1 Planopzet

Het overzicht van alle antwoorden met betrekking tot de strategie van woningcorporaties tijdens herstructurering is weergegeven in grafiek 6.10. Over het geheel gezien is met 45% de meest voorkomende strategie het maken van een opzet van de plannen en dit later met de bewoners uitwerken tot een definitief plan (categorie 'opzet'). Het maken van een plan, dit voorleggen aan de bewoners en hun commentaar waar

Grafiek 6.10: Overzicht gebruikte strategieën bij planopzet, zowel absoluut als relatief voor het totaal van de 53 woningcorporaties.



Bron: Eigen onderzoek

nodig en mogelijk verwerken (categorie 'plan') heeft met 23% ook een groot aandeel. De plannen volledig samen met de bewoners opstellen (categorie 'samen') is met negen procent veel minder groot. Naast deze drie hoofdcategorieën hebben tien woningcorporaties aangegeven dat de strategie die zij hanteren verschilt per project (categorie 'verschilt'). Die groep vormt negentien procent van het totaal.

In tabel 6.11 zijn de antwoorden over de strategie uitgesplitst naar de grootte van de woningcorporaties. Hieruit blijkt dat de helft van de kleine woningcorporaties het maken van

een opzet van een plan en dat voorleggen aan de bewoners gebruikt als strategie tijdens de ontwikkeling van plannen voor herstructureringsgebieden.

Bij de middelgrote- en grote woningcorporaties ligt dit percentage iets lager. Bij de middelgrote woningcorporaties ligt dit op 46,15% en bij de

grote woningcorporaties op 37,50%. Wel heeft die aanpak bij zowel de middelgrote als de grote woningcorporaties het grootste aandeel. In de categorie ‘Verschilt’ is een duidelijk verschil zichtbaar tussen de grote woningcorporaties en de kleine- en middelgrote woningcorporaties. Het aandeel grote woningcorporaties dat aangeeft de strategie aan te passen naar de situatie is met 31,25% aanzienlijk groter dan bij de andere woningcorporaties. Tenslotte is één keer aangegeven dat een strategie niet van toepassing is en één keer is de strategie onbekend.

6.4.2 Communicatievormen

Woningcorporaties gebruiken allemaal veel verschillende communicatievormen. In de quickscan-enquête is hen gevraagd aan te geven welke communicatievormen zij gebruiken. Het was mogelijk om meerdere antwoorden te selecteren. In deze vraag werd onder ‘informereren’ verstaan: bewoners inlichten over de gemaakte plannen. ‘Overleg’ was: overleggen met bewoners voordat de concrete plannen zijn gemaakt. Met ‘onderhandeling’ werd bedoeld: bewoners invloed geven op de planvorming en hen betrekken bij het ontwerpproces. Tabel 6.12 geeft een overzicht van de gegeven antwoorden. Hieruit blijkt dat alle grote woningcorporaties gebruik maken van onderhandeling en overleg als communicatievorm. Bij beide vormen ligt dit percentage iets lager voor

Tabel 6.11: Strategieën bij planopzet, uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

	7.500 of minder	Tussen 7.501 en 19.999	Meer dan 20.000	Totaal
Opzet	12 50%	6 46,15%	6 37,5%	24
Plan	5 20,83%	5 38,46%	2 12,5%	12
Samen	2 8,33%	1 7,92%	2 12,5%	5
Verschilt	4 16,67%	1 7,69%	5 31,25%	10
Niet van toepassing	1 4,17%	0 0,00%	0 0,00%	1
Onbekend	0 0,00%	0 0,00%	1 6,25%	1

Bron: eigen onderzoek

Tabel 6.12: Communicatievormen uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

	7.500 of minder	Tussen 7.501 en 19.999	Meer dan 20.000
Informereren	21 87,5%	12 92,3%	14 87,5%
Onderhandeling	17 70,83%	10 76,92%	16 100%
Overleg	19 79,17%	11 84,61%	16 100%

Bron: Eigen onderzoek

de middelgrote woningcorporaties, met respectievelijk 76,92% en 84,61%. Bij de kleine woningcorporaties is het gebruik van deze manieren nog iets kleiner; 70,83% van hen gebruikt onderhandeling en 79,17% gebruikt overleg. Opvallend is dat onderhandeling en overleg bij de middelgrote- en kleine woningcorporaties niet de het grootste aandeel heeft. Bij dezen twee categorieën woningcorporaties is informeren de meest gebruikte communicatievorm. Bij de kleine woningcorporaties heeft 87,5% van de 24 woningcorporaties aangegeven deze communicatievorm te gebruiken. Bij de middelgrote woningcorporaties is het 92,3% van de dertien middelgrote woningcorporaties.

Bij de combinaties van antwoorden is echter wel een verschil zichtbaar. Het zwaartepunt ligt duidelijke bij de combinatie van de drie verschillende communicatievormen. Bij kleine woningcorporaties komt deze dertien keer voor, bij middelgrote woningcorporaties acht keer en bij de grote woningcorporaties veertien keer. In totaal wordt deze combinatie 35 keer aangegeven. Overige combinaties werden minder vaak genoemd. De combinatie tussen ‘onderhandeling’ en ‘informeren’ kwam drie keer voor bij de kleine- en een keer bij de middelgrote woningcorporaties. De combinatie tussen ‘overleg’ en ‘informeren’ komt ook alleen voor bij de kleine en middelgrote woningcorporaties. Namelijk respectievelijk vier en drie keer. Tenslotte is er een combinatie die alleen bij de grote woningcorporaties voorkomt, de combinatie tussen ‘overleg’ en ‘onderhandeling’. Deze combinatie komt daar twee keer voor. Dit betekent dat van de 24 kleine woningcorporaties er twintig meer dan een communicatievorm toepassen. Dat is daarmee 83,33%. Voor de middelgrote woningcorporaties komt dit percentage met twaalf van de dertien woningcorporaties uit op 92,31%. Bij de grote woningcorporaties komt het niet voor dat er maar één communicatievorm wordt gebruikt. Van deze grote woningcorporaties gebruikt 87,5% alle drie de communicatievormen en 12,5% twee communicatievormen.

Uit deze paragraaf strategie is de conclusie te trekken dat grote woningcorporaties meer de strategie bij planvorming kunnen aanpassen naar de situatie dan kleine- of middelgrote woningcorporaties. Hier kan aan ten grondslag liggen dat grote woningcorporaties hiervoor meer personele en financiële middelen beschikbaar hebben. Daarnaast maken de grote woningcorporaties allemaal gebruik van de communicatievormen onderhandelen en overleggen, terwijl bij de andere twee categorieën informeren de meest gebruikte communicatievorm is.

6.5 Consequenties inbreng bewoners

De manier waarop woningcorporaties omgaan met de inbreng van bewoners tijdens herstructureringsprojecten verschilt sterk. In de quickscan-enquête was dit een open vraag waarbij de woningcorporaties zelf konden invullen op welke manier zij consequenties verbinden aan de bewonersinbreng. De antwoorden zijn later ingedeeld in vijf categorieën. In

een aantal gevallen paste een antwoord in twee categorieën. Hierbij zijn deze antwoorden in allebei deze categorieën meegeteld. Een overzicht van de antwoorden is weergegeven in tabel 6.13 op de volgende pagina.

In de categorie ‘afhankelijk’ hebben woningcorporaties aangegeven dat de mate en manier waarin zij

Tabel 6.13: Consequenties inbreng bewoners uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie, zowel absoluut als relatief.

Consequenties bewoners–inbreng	7.500 of minder	Tussen 7.501 en 19.999	Meer dan 20.000	Totaal
Afhankelijk	11 45,83%	2 15,38%	9 56,25%	22
Binnen kaders	4 16,67%	3 38,46%	8 50%	15
Verwerken	2 8,33%	8 61,25%	1 4,17%	11
Waar mogelijk	5 20,83%	0 0,00%	0 0,00%	5
Anders	2 8,33%	1 7,69%	1 4,17%	4

Bron: Eigen onderzoek

consequenties verbinden aan de bewonersinbreng afhankelijk is van de situatie of een project. In totaal hebben 22 woningcorporaties aangegeven dat de consequenties afhankelijk zijn van de situatie. Bij de kleine woningcorporaties is elf keer een antwoord gegeven dat valt binnen de categorie ‘afhankelijk’. Dat komt neer op 45,83% van de 24 kleine woningcorporaties. Bij de grote woningcorporaties heeft 56,25% van hen aangegeven dat het afhankelijk is van de situatie op welke manier zij consequenties verbinden aan bewonersinbreng. Opvallend is dat bij de middelgrote woningcorporaties dit percentage (15,38%) een stuk kleiner is.

Onder de tweede categorie ‘binnen kaders’ vallen antwoorden waarbij woningcorporaties aangaven dat zij de inbreng van bewoners meenemen in de plan- en besluitvorming, maar dat alleen doen voor zover dit binnen de vastgestelde kaders mogelijk is. In deze categorie is het aandeel van de grote woningcorporaties het grootst. Acht keer hebben zij dit aangegeven, dat betekent dat de helft van de grote woningcorporaties binnen kaders de inbreng van bewoners meenemen.

De derde categorie, ‘verwerken’, betekent dat de woningcorporaties de inbreng van bewoners verwerken in de plannen die zij maken. Van de elf keer dat deze categorie voorkomt, is dit acht keer bij de middelgrote woningcorporaties, dat is 72,73% van alle keren dat ‘verwerken’ voorkomt. Tegelijkertijd betekent dit dat 61,25% van de middelgrote woningcorporaties op deze manier consequenties verbindt aan de inbreng van bewoners.

De vierde categorie, ‘waar mogelijk’, waren antwoorden waarbij de woningcorporaties aangaven dat zij daar waar mogelijk de inbreng van bewoners meenemen. Deze categorie komt alleen voor bij de kleine woningcorporaties. Van deze kleine woningcorporaties heeft 20,83% aangegeven de inbreng van bewoners waar mogelijk te verwerken.

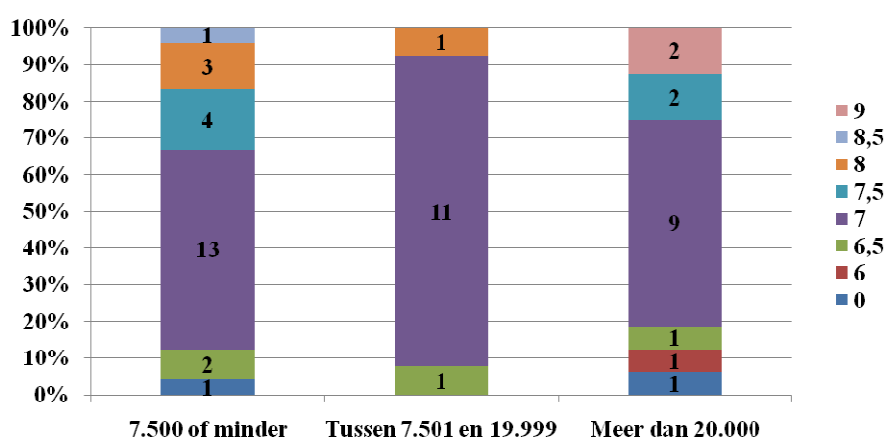
Tenslotte de vijfde categorie ‘Anders’, waren antwoorden die niet in te delen waren in de overige categorieën. Deze categorie is vier keer voorgekomen, waarvan twee keer bij kleine woningcorporaties. Antwoorden in deze categorie waren bijvoorbeeld dat woningcorporaties aangaven in hoge mate één op één communicatie te gebruiken of dat bewoners keuzemogelijkheden hebben in het participatieproces. Eén woningcorporatie gaf aan de input van bewoners zeer serieus te nemen en op prijs te stellen. Tot slot was er één woningcorporatie die aangaf op een inloopavond bewoners geïnformeerd te hebben over een nieuw vastgoedplan, en dat zij uiterlijk één jaar voor sloop bewoners informeren over nieuwbouwplannen.

Combinaties van antwoorden kwamen niet heel vaak voor. Er zijn twee verschillende combinaties aangegeven. Ten eerste de combinatie tussen ‘afhankelijk’ en ‘binnen kaders’. Deze combinatie kwam drie keer voor, alle drie de keren bij de grote woningcorporaties. Ten tweede is een keer de combinatie tussen ‘binnen kaders’ en ‘verwerken’ aangegeven, door een middelgrote woningcorporatie. Een opvallend aspect is dat de kleine en grote woningcorporaties voor het grootste deel aangeven dat het afhankelijk is van de situatie in hoeverre zij consequenties verbinden aan de inbreng van bewoners. Terwijl de meeste middelgrote woningcorporaties aangeven dat zij de inbreng van bewoners verwerken in hun plannen.

6.6 Eigen beoordeling

Tot slot is aan alle woningcorporaties gevraagd aan te geven welk cijfer zij zichzelf geven met betrekking tot het communiceren met hun bewoners. Grafiek 6.14 op de volgende pagina maakt duidelijk welke cijfers de woningcorporaties

Grafiek 6.14: Eigen beoordeling van de communicatie met bewoners door woningcorporaties zelf, uitgesplitst naar grootte van woningcorporatie.



Bron: Eigen onderzoek

aan zichzelf hebben gegeven, uitgesplitst naar de grootte van de woningcorporaties.

De cijfers waarmee de woningcorporaties zichzelf beoordelen variëren tussen een zes en een negen. De grafiek maakt duidelijk dat het merendeel van de woningcorporaties zichzelf beoordeelt met het cijfer zeven. Vooral bij de groep middelgrote woningcorporaties is duidelijk dat het aandeel van het cijfer zeven groot is. In totaal hebben 33 van de 53 woningcorporaties zichzelf hiermee beoordeeld. Dat maakt dat 62,26% van het totaal zichzelf een zeven geeft. Vooral bij de middelgrote woningcorporaties is het aandeel van het cijfer zeven groot. Elf van de dertien middelgrote woningcorporaties geven zichzelf dit cijfer, dat is daarmee 84,62%. Bij de kleine woningcorporaties geeft ook een groot deel zichzelf het cijfer zeven. Het komt in deze categorie dertien keer voor. Daarmee geeft 54,17% van de kleine woningcorporaties zichzelf dit cijfer. Procentueel gezien ligt het percentage woningcorporaties dat zichzelf beoordeeld met een zeven bij de grote woningcorporaties iets hoger, namelijk op 56,25%.

Twee keer is het cijfer nul aangegeven. Dit staat voor de twee keer dat is aangegeven dat de woningcorporaties op deze vraag geen antwoord konden geven, omdat de bewoners dat zelf moeten beoordelen.

6.7 Trends op een rijtje

De meeste woningcorporaties, 86,79%, hebben aangegeven dat zij bezig zijn met de voorbereidingen op of de uitvoering van herstructureringsprojecten. Bij de middelgrote en grote woningcorporaties is 100% hiermee bezig. Van de 24 kleine woningcorporaties is een kwart hier niet mee bezig en is dit van een kleine woningcorporatie onbekend.

Van de 53 ingevulde enquêtes is in 85% van de gevallen aangegeven dat er sprake is van een vastgesteld beleid hebben op het gebied van communicatie of dat zij bezig zijn met de ontwikkeling van een dergelijk beleid. Van de 15% die heeft aangegeven dat zij geen beleid hebben op dit gebied is 75% een kleine woningcorporatie met minder dan 7.500 woningen.

Verschillen tussen de kleine woningcorporaties tegenover de middelgrote- en grote woningcorporaties worden duidelijk bij de vraag over de aanwezigheid van communicatieprojecten. Alle grote woningcorporaties hebben dergelijke projecten, bij de middelgrote woningcorporaties is dat percentage 92,31%. De kleine woningcorporaties hebben hierbij met 75% een aanzienlijk lager percentage.

In de contactvormen die woningcorporaties gebruiken bij het communiceren met bewoners van herstructureringsgebieden zijn wel verschillen zichtbaar. De grote woningcorporaties geven vaker aan dat zij verschillende contactvormen gebruiken dan middelgrote en kleine woningcorporaties. Wel is het zo dat bij alle drie de categorieën als meest voorkomende contactvorm 'intensief / extra / meer' is aangegeven. Dezelfde trend is zichtbaar bij de extra activiteiten voor bewoners van herstructureringsgebieden. Grote woningcorporaties geven

vaker verschillende activiteiten aan dan de kleine en middelgrote woningcorporaties. Daarnaast geeft meer dan de helft van de grote woningcorporaties aan dat zij ook andere activiteiten organiseren dan in de enquête werden genoemd.

Bij de planopzet zijn zowel overeenkomsten als verschillend zichtbaar. De overeenkomst is dat bij alle woningcorporaties het maken van een opzet van een plan en dit samen met bewoner uitwerken het meest voor komt. Een verschil is dat bij de kleine en middelgrote woningcorporaties is het voorleggen van een plan en dat later nog aanpassen de tweede categorie, voor de grote woningcorporaties is dit niet zo. Bij de grote woningcorporaties is de tweede meest voorkomende categorie dat de aanpak verschilt per project.

Ook bij de communicatievormen zijn er verschillen zichtbaar tussen de kleine- en middelgrote woningcorporaties aan de ene kant en de grote woningcorporaties aan de andere kant. Bij de kleine- en middelgrote woningcorporaties is 'Informereren' de meest voorkomende communicatievorm. Bij alle de grote woningcorporaties zijn komen de vormen 'Onderhandeling' en 'Overleg' voor, de categorie 'Informereren' is hierbij minder groot.

De inbreng van bewoners laat een overeenkomst zien tussen de kleine- en grote woningcorporaties. Bij deze twee is het het meest afhankelijk van de situatie hoe zij omgaan met de inbreng van bewoners. De middelgrote woningcorporaties geven het meest aan dat zij de inbreng van bewoners verwerken in de plannen. Verschillen bij de eigen becijfering zijn niet groot. In alle drie de categorieën is het cijfer zeven de meest voorkomende eigen beoordeling.

De belangrijkste conclusie van deze quickscan-enquête, is dat de grote woningcorporaties meer mogelijkheden hebben om per project het beleid aan te passen aan de specifieke situatie en meer verschillende activiteiten en contactvormen op de te zetten. De meest waarschijnlijke verklaring hiervoor is dat grote woningcorporaties meer middelen tot hun beschikking hebben, zowel op personeel als financieel gebied. De kleine- en middelgrote woningcorporaties moeten eerder kiezen voor een bepaalde activiteit of aanpak

7. Analyse Utrecht

Er is in dit onderzoek voor gekozen om te kijken naar de situatie met betrekking tot communicatie rondom herstructurering in Utrecht. Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van de woningcorporaties Bo-Ex, Portaal en Mitros, adviesbureau Stade Advies, bewonersorganisatie De Bundeling en met twee medewerkers van de gemeente Utrecht. Gemeente 1 staat in dit hoofdstuk voor een gemeentelijke medewerker van het project Overvecht De Gagel en Gemeente 2 voor een medewerker van de afdeling Wonen waar mee is gesproken. Dit hoofdstuk bespreekt eerst de Utrechtse situatie. Hierbij komen de Utrechtse woningmarkt, het zogenaamde 'DUO-protocol' waarin afspraken over de herstructureringsprojecten in de stad zijn vastgelegd en het project Overvecht De Gagel aan de orde. In de daarop volgende paragrafen volgen vijf thema's rond de centrale vraag, met aan elk thema verbonden een stelling.

7.1 Utrechtse situatie

De druk op de Utrechtse woningmarkt is groot. Beschikbare woningen zijn schaars en de vraag is groot. Dit heeft te maken met populariteit van de stad onder de eigen bewoners en huishoudens die van buiten de regio komen naar de stad willen verhuizen. De stad heeft te maken met een woningtekort, in 2006 was dit 5,9%. Ondanks de oplevering van veel nieuwe woningen in de wijk Leidsche Rijn is dit tekort echter niet ingelopen. De regio Utrecht heeft in vergelijking met andere provincies een grotere behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad. De verwachting is dat het tekort aan woningen door een groeiende woningbehoefte in de stad nog verder zal stijgen. Daarnaast is er veel vraag naar woningen in de binnenstad. Op 1 januari 2006 had Utrecht een totale woningvoorraad van 120.804 woningen. Hiervan waren 56.532 woningen huurwoningen en 64.272

koopwoningen. Hiermee bestaat 53% van de woningmarkt uit koopwoningen en 47% uit huurwoningen. De verwachting is dat de vraag naar woningen de komende jaren alleen maar verder zal toenemen. (Gemeente Utrecht, 2006 & Gemeente Utrecht, 2009a)

Figuur 7.1: Sloopwerkzaamheden in Utrecht Overvecht.



Bron: Flickr, 2010.

7.1.1 DUO-afspraken

In 2001 hebben de Utrechtse wethouder Ruimtelijke Ordening en Wonen, de directeuren van Utrechtse woningcorporaties en bewonersorganisatie De Bundeling de ‘Raamovereenkomst DUO’ gesloten tijdens het zogenaamde Drie Partijen Overleg (DPO). Belangrijke bijlage bij deze overeenkomst is het ‘Stedelijk Protocol DUO’. DUO staat voor De Utrechtse Opgave. In de raamovereenkomst is vastgelegd dat in Utrecht tussen 2001 en 2015 9.500 huurwoningen gesloopt worden en dat daarvoor in de plaats 9.000 woningen terugkomen, waarvan 3.000 huurwoningen. De DUO-overeenkomst bestaat uit drie verschillende fases van ieder vijf jaar. Alle betrokken partijen in Utrecht zetten zich samen in voor verbetering, nieuwbouw en vervanging in de Utrechtse woningvoorraad. Via DUO investeren zowel de gemeente Utrecht als de woningcorporaties op een gecoördineerde manier in naoorlogse wijken door middel van herstructurering en in het ontwikkelen van nieuwbouw in Leidsche Rijn. Het motto dat de tweede DUO-fase (2005–2009) heeft meegekregen is: ‘Utrecht vernieuwt’. Het logo van Utrecht Vernieuwt is weergegeven in figuur 7.2.

Figuur 7.2: Logo Utrecht vernieuwt



Bron: STUW, 2009

Het Stedelijk Protocol DUO heeft twee onderdelen; het Protocol Overleg en het Algemeen Sociaal Projectplan. Daarin is vastgelegd dat woningcorporaties draagvlak moeten hebben voor hun plannen; 60% van de bewoners onder wie de draagvlakmeting gehouden wordt moet instemmen met slooppplannen en 70% moet instemmen met renovatieplannen voordat een woningcorporatie de plannen daadwerkelijk mag uitvoeren. Het is de keuze van de woningcorporatie of zij deze meting houden onder de bewoners van één complex of een aantal complexen tegelijk.

Hierover zijn geen specifieke regels vastgelegd in het DUO-protocol. Tussen 2001 en 2005 zijn aanvullende afspraken opgesteld over een nieuwe DUO-urgentieregeling en het betrekken van toekomstige bewoners bij nieuwbouwprojecten. Het aangepaste protocol is op 15 juni 2005 door alle drie de betrokken partijen ondertekend. Tussen de gemeente Utrecht en de afzonderlijke woningcorporaties zijn nog aparte contracten opgesteld met daarin afspraken over de locaties en aantallen te renoveren, slopen, bouwen en herontwikkelen woningen. (Communicatiegroep DUO, 2005 & Gemeente Utrecht, 2009b)

In het Protocol Overleg worden drie typen bewonersorganisaties onderscheiden: klankbordgroep, platform en vertegenwoordiging. Elk type bewonersorganisatie heeft een ander soort adviesrecht. Een klankbordgroep (bewonersorganisatie zonder opdracht van hun achterban) heeft adviesrecht, waarbij zij de woningcorporatie hun mening en advies mogen geven, maar waarbij de woningcorporatie hier niet per se iets mee hoeft te doen. Leden zitten in een klankbordgroep op persoonlijke titel. Een platform (bewonersorganisatie die werkt

vanuit een opdracht van hun achterban) heeft zwaarwegend adviesrecht. Hierbij geeft het platform een beargumenteerd advies, waarop de woningcorporatie op beargumenteerde wijze moet reageren. De leden van een platform moeten rapporteren aan de achterban. Een bewonersvertegenwoordiging is door de achterban gekozen en dit geeft hen gekwalificeerd adviesrecht. Een dergelijk gekwalificeerd advies moet de woningcorporatie overnemen, tenzij het overnemen van dit advies onaanvaardbare gevolgen zou hebben. Een bewonersvertegenwoordiging heeft de plicht de achterban te informeren en op de hoogte te houden van de ontwikkelingen. Het Protocol Overleg geeft een leidraad voor het verloop van de communicatie tussen bewonersorganisaties en woningcorporaties: welke stappen beide partijen moeten nemen en wie welke rechten en plichten heeft. (Communicatiegroep DUO, 2005 & Gemeente Utrecht, 2009b)

7.1.2 De Gagel

Gebiedsaanpak De Gagel valt volledig binnen de Utrechtse wijk Overvecht (zie figuur 7.3), in het noorden– noordoosten van de stad. De wijk Overvecht is een van de slechtst scorende wijken in Utrecht op het gebied van veiligheid, leefbaarheid, criminaliteit en werkloosheid. Daarnaast horen alle vier de Overvechtse subwijken (1. Taagdreef– Zamenhofdreef, 2. Wolgadreef– Neckardreef, 3. Amazonedreef en 4. Zambesidreef– Tigrisdreef) bij de tien subwijken die binnen de gemeente Utrecht het slechtst scoren in de Utrechtse ‘Wijkenmonitor’. Overvecht heeft in totaal 31.044 inwoners, verdeeld over 15.738 huishoudens. In de wijk staan 14.391 woningen en het gemiddeld besteedbaar inkomen bedraagt € 23.200 per jaar. Overige statistieken wijzen uit dat 45% van de mensen zich wel eens onveilig voelt, ondanks dat de veiligheid, vergeleken met voorgaande jaren de situatie wat betreft veiligheid sterk is verbeterd. Het algemene rapportcijfers waarin bewoners een oordeel geven over de wijk Overvecht is een 5,3. (Gemeente Utrecht, 2008). De Gagel is een gebied met veel problemen; er staan veel sociale huurwoningen en er is veel anonieme hoogbouw. Daarnaast scoort het gebied slecht op leefbaarheid, (verkeers–) veiligheid, criminaliteit; er zijn veel sociale problemen. Toch zijn er ook positieve punten. De Gagel is goed bereikbaar, er is veel groen en het voorzieningenniveau is goed. Naar aanleiding hiervan hebben de

Figuur 7.3: Positie van De Gagel binnen Overvecht



Bron: KEI Kenniscentrum, 2009c & Gemeente Utrecht, 2010

woningcorporaties Bo-Ex, Mitros en Portaal samen met de gemeente Utrecht een gebiedsplan opgesteld om de Gagel een prettigere en leefbaardere wijk te maken. Deze samenwerking tussen de drie grootste woningcorporaties in Utrecht en de gemeente maakt de ontwikkeling van de plannen in De Gagel een bijzonder project binnen 'Utrecht Vernieuwt'. (Programmateam Utrecht Vernieuwt, 2005 & Gemeente Utrecht et al, 2007).

7.2 Doel van de communicatie

Het eerste thema dat tijdens de interviews aan de orde kwam, was het doel van de communicatie. Stade Advies geeft tijdens het interview aan, dat de doelen van de gemeente en de woningcorporaties niet hetzelfde zijn en het doel van de communicatie afhankelijk is van de woningcorporatie en de situatie. De manier waarop de Utrechtse woningcorporaties communiceren, verschilt sterk van elkaar. Stade Advies zegt hierover: "Er zijn corporaties die erg bottom-up proberen te werken en je hebt ze die veel meer top-down werken." Daarnaast heeft Stade Advies ook aangegeven dat de doelen voor communicatie met bewoners sterk verschillen wanneer het een kwalitatieve ingreep betreft of wanneer het gaan om een verandering van de bevolkingssamenstelling om daarmee sociale problemen aan te pakken.

Draagvlak

Alle drie de woningcorporaties geven aan dat een van de doelen van communicatie is het informeren van de bewoners en het behalen van voldoende draagvlak tijdens de draagvlakmetingen. Het streven van Mitros is bij de draagvlakmeting 80% te halen. Bo-Ex geeft aan dat zij op verschillende manieren contact hebben met de bewoners. Eén-op-één-communicatie biedt hen daarin een aantal voordelen: dat maakt gelijk duidelijk hoe de situatie in elkaar zit en tegelijkertijd maakt het duidelijk hoe 'de bewoner', de mensen die in een bepaald complex wonen, over de plannen denkt. Op die manier probeert Bo-Ex op de pijnpunten in te spelen en de problemen op te lossen. Daarnaast kan een dergelijke aanpak een oplossing zijn voor het probleem dat bewonerscommissies eigenlijk nooit een goede afspiegeling van een complex zijn. In deze commissies is vaak een oververtegenwoordiging van oudere autochtone bewoners en een ondervertegenwoordiging van de allochtone bewoners, in vergelijking met de werkelijke verhoudingen tussen bewoners in een complex. Mitros voert dergelijke huis-aan-huis-bezoeken uit om bewoners te informeren en ervoor te zorgen dat zij in de draagvlakmeting een afgewogen beslissing kunnen nemen. Portaal geeft, net als Bo-Ex, aan dat de representativiteit van bewonerscommissies een probleem is. "In Overvecht is 60-70% allochtoon, wat je op zo'n inspraakavond zag was puur blank. Dat is toch heel raar. Wij vinden dat geen afspiegeling van de wijk. Het is heel lastig daar de allochtonen te bereiken." Net als de andere woningcorporaties geeft Mitros aan dat zij problemen hebben met de representativiteit van bewonerscommissies. Daarom gebruiken zij ook andere consultatiemanieren zoals het houden van enquêtes in het hele complex. Daarnaast zijn zij bezig met het ontwikkelen van andere methodes om een grotere groep

bewoners te bereiken. De Bundeling is het eens met Portaal en Mitros: “Je kan vraagtekens zetten bij de legitimiteit van bewoner–vertegenwoordigingen. Het is maar net afhankelijk van wie daar in komen, vaak is daar geen democratisch gebeuren aan ten grondslag. Mensen die op persoonlijke titel in zo’n commissie zitten. Dan merk je dat heel gauw zo’n commissie heel gekleurd is.”

Participatie

Andere doelen van Portaal bij de communicatie met bewoners is hen betrekken bij de buurt, de herstructurering, het maken van plannen en zorgen dat zij actief participeren. Van de manieren die zij gebruiken, noemt Portaal persoonlijk contact als de belangrijkste. In het bijzonder bij het bereiken van allochtone bewoners. Ook Mitros geeft aan dat het lastig is om bewoners actief te laten participeren. Om de allochtone bewoners te bereiken zetten de woningcorporaties nieuwe trajecten op. Te zien in figuur 7.4 is een consultatieronde van allochtonen tijdens het Moskeetraject in Overvecht De Gagel. Mitros heeft naast de eerder genoemde doelen ook nog instructieve doelen ten opzichte van haar bewoners. Deze doelen hebben betrekking op de bewoners van woningen waar daadwerkelijke ingrepen gaan plaatsvinden. Mitros wil bewoners instrueren over wat er gaat gebeuren en over het uitvoeren van extra beheer bij de leegloop van complexen.

Foto 7.4: Consultatie in een moskee in Overvecht De Gagel.



Bron: Gemeente Utrecht, 2009c

Mitros geeft aan dat bij het ontwikkelen en uitvoeren van gebiedsplannen er verre–gaande samenwerking is tussen de woningcorporaties en de gemeente Utrecht. In deze samenwerking com–municeren de partners vaak gezamenlijk naar bewoners toe. Het is echter zo dat bepaalde onderdelen hierbij van elkaar gescheiden zijn. Voor deze onderdelen heeft volgens Mitros elke partij zijn eigen rol in de communicatie met bewoners. Ook de andere woningcorporaties geven aan dat zij veel samenwerken met de gemeente Utrecht. Dat verloopt grotendeels via de Stichting Utrechtse Woningcorporaties (STUW), een stichting waarin alle woningcorporaties die in Utrecht actief zijn, zijn vertegenwoordigd zijn. De

woningcorporaties geven aan dat deze samenwerking verloopt goed. Met betrekking tot De Gagel geeft Gemeente 1 aan dat het belangrijkste doel is om de bewoners te informeren over de gezamenlijke activiteiten en ontwikkelingen van de gemeente en woningcorporaties binnen De Gagel. Deze communicatie vindt plaats op verschillende schaalniveaus: Overvecht breed, op het niveau van project De Gagel en op het niveau van de afzonderlijke projecten. Daarnaast geeft Gemeente 1 aan dat in het communicatieteam De Gagel alle verschillende partijen vertegenwoordigd zijn. Het belangrijkste doel van dit team is volgens Gemeente 1 dat zij elkaar op de hoogte houden en dat alle partijen weten wat naar buiten gebracht wordt en waar dat over gaat.

Gemeente 2 geeft aan dat het doel van de communicatie met bewoners is de bewoners op de hoogte te stellen van algemene plannen en de plannen voor de wijk. Het doel van communicatie met de woningcorporaties is het duidelijk maken van het standpunt en de positie van de gemeente. Daarnaast is een doel van de gemeente om aan de woningcorporaties duidelijk te maken wat de gemeente van de woningcorporaties verwacht om samen te bereiken wat de gemeente wil met de stad. Het doel van de gemeente voor de hele stad is het verhogen van de algemene kwaliteit van de woningen en het vergroten van de leefbaarheid. Het standpunt van de gemeente is volgens Gemeente 2 dat sommige wijken niet zijn zoals zij graag zou zien. Gemeente 2 geeft aan dat vooral in Overvecht en Kanaleneiland de problemen het grootst zijn. Op die plekken wil zij het woningbestand aanpassen en zorgen dat mensen met meer kansen in deze wijk komen wonen, dit kan aan de hand van spreidingsbeleid. Gemeente 2 zegt dat de aanpak in de krachtwijken vooral de begonnen is vanuit de fysieke pijler van het grotestedenbeleid, maar dan momenteel ook de sociale en economische pijler in huidig beleid worden meegenomen. Tot slot geeft Gemeente 2 aan dat de doelen die aan het begin van de DUO-periode zijn gesteld niet gehaald gaan worden. Als reden hiervoor geeft zij dat de communicatie- en participatieprocessen bij kleinschalige projecten wel goed lopen, maar bij gebiedsaanpak niet. Dit zorgt voor vertraging bij projecten. Daardoor kunnen de vastgestelde doelen niet meer worden gehaald. De gemaakte afspraken over communicatie tussen de verschillende partijen, in geval van gebiedsaanpak volgens Gemeente 2 niet afdoende. “Het protocol is heel erg toegeschreven op woningen en de huidige bewoners. Er ontbreken partijen in het overleg. Alleen daarom al is het protocol wat er op dit moment is niet toereikend bij gebiedsaanpak.” Volgens Gemeente 2 is het moeilijk om hierover nieuwe afspraken te maken, omdat de partijen uit het DriePartijenOverleg (DPO), namelijk de gemeente, woningcorporaties en bewonersorganisatie De Bundeling, het dan eens moeten worden. De Bundeling wil volgens haar voorlopig nog vasthouden aan de eerder gemaakte afspraken, en deze niet herzien.

Bewonersorganisatie De Bundeling geeft aan dat het doel van de woningcorporatie is het voor de huurders zo goed mogelijk te doen. Tegelijk geeft De Bundeling aan dat dit tegenover de

eigen belangen van de woningcorporatie staat. Er is volgens hen een tegenstelling tussen de deskundigheid van de woningcorporaties en de bewoners die 'leken' zijn. Dit zorgt voor een ongelijkheid in de machtsverhoudingen in de communicatie. Woningcorporaties mogen volgens De Bundeling van bewoners geen deskundigheid verwachten. In hoofdstuk vier is echter genoemd dat het een voorwaarde voor succesvolle communicatie is, dat verschillende communicatoren elkaar kunnen begrijpen, rekeninghoudend met de verschillen in kennis en voorkennis. Daarnaast is het voor burgerparticipatie een voorwaarde dat de problematiek geschikt is voor de participerende burgers. De bewoners zijn volgens De Bundeling afhankelijk van de woningcorporatie, omdat daar het kapitaal zit. Hier kan wellicht de huidige situatie nog verbeterd worden. Daarnaast maakt De Bundeling, net als Stade Advies, duidelijk dat er bij de Utrechtse woningcorporaties wel verschillende culturen heersen, maar zorgt dit er niet voor dat er wezenlijke verschillen zijn in de manier waarop zij met hun bewoners communiceren. Volgens De Bundeling is het belangrijkste in de communicatie van woningcorporaties naar hun bewoners dat zij helder duidelijk maken *waarom* zij bepaalde beslissingen nemen. Bij spanningen kan dit zorgen voor duidelijkheid over de redenen waarom een bepaalde ingreep wel of niet doorgaat. Daarnaast is het volgens hen belangrijk dat woningcorporaties maatwerk leveren. Bijvoorbeeld met betrekking tot het tegemoetkomen aan bepaalde wensen, onder andere bij verhuizen. De Bundeling: "Het is een utopie om te denken dat je alles op kan lossen, maar je komt wel bij een aantal huidige bewoners tot de conclusie dat er wensen zijn die misschien te realiseren zijn als ze gaan verhuizen."

Stelling 1: Het doel van communicatie moet gericht zijn op het behartigen van de belangen van de bewoners.

De geïnterviewden hadden zeer verschillende meningen over deze stelling. Stade Advies, woningcorporatie Mitros en Gemeente 1 zijn het niet eens met de stelling, bewonersvereniging De Bundeling wel. Zowel de woningcorporaties Bo-Ex en Portaal als Gemeente 2 geven aan dat belangenbehartiging van de bewoners een van de doelen van communicatie is, maar niet het enige of belangrijkste doel.

Volgens Stade Advies is het belangrijkste doel van communicatie het goed informeren van de verschillende partijen en hen de mogelijkheid geven om te reageren. Ook gaf Stade Advies aan dat communicatie voorwaarde scheppend is en geen opzichzelfstaand doel. Stade Advies: "De communicatie moet tot gevolg hebben dat de bewoners in staat zijn om hun belangen te behartigen, maar dat is iets anders dan dat de communicatie er is om de belangen van de bewoners te behartigen." Mitros gaf aan dat de behartiging van bewonersbelangen geen communicatiedoel is dat in communicatieplannen voorkomt. De belangenbehartiging komt volgens Mitros meer voor op projectniveau. Bij Mitros richten de communicatieplannen zich meer op de vragen: "hoe krijgen we draagvlak voor het project, hoe kunnen we bewoners

ondersteunen bij het uitvoeren van het project, hoe kunnen we bewoners informeren zodat ze zich geen zorgen maken over het project.” Dit komt erop neer dat er geen dialoog is en er sprake is van eenrichtingsverkeer. Gemeente 1 was het niet eens met de stelling. Zij gaf aan dat er meer is dan alleen de bewonersbelangen en het gaat om een breder en groter perspectief. Voorbeelden hiervan zijn de belangen van onderwijs, voorzieningen, winkels en de buurt als geheel. Hierbij gaf Gemeente 1 aan dat het geven van toekomstwaarde aan- en vernieuwen van een gebied het doel is, om deze doelen te bereiken zet Gemeente 1 communicatie in. Als gevolg van deze doelen kunnen sommige beslissingen in strijd zijn met belangen van individuele bewoners. Gemeente 1 stelt dat het behartigen van belangen van bewoners belangrijk is en dat woningcorporaties en gemeente een bijdrage moeten leveren aan het feit dat bewoners zich goed moeten kunnen laten vertegenwoordigen, “maar het moet geen doel zijn van communicatie.”

Bewonersorganisatie De Bundeling is het wel eens met de stelling. De Bundeling geeft aan dat de communicatie gericht moet zijn op het behartigen van de belangen van de bewoners, omdat de bewoner de belangrijkste component is in het herstructureringsproces. “Je komt aan hun primaire levensbehoefte, daar ga je op inbreken. ... In de woningen ligt emotie, dat moet je niet uitvlakken en daar heel zorgvuldig mee omgaan.”

Tijdens de overige drie interviews werd aangegeven dat het behartigen van de belangen van de bewoners wel belangrijk is, maar niet het enige doel. Zo zei Portaal: “Ook het belang van de afzender, de corporatie, en van het plan moet behartigd zijn. Maar ik denk dat je terdege rekening moet houden met de belangen van bewoners. Het is een gedeeld belang.” Gemeente 2 gaf aan dat communicatie meerdere doelen heeft, maar dat het behartigen van de belangen van de bewoners een van de belangrijkste doelen is. Volgens Gemeente 2 heeft de gemeente een groot belang bij herstructurering vanwege de bewoners die goed moeten kunnen wonen. “Dat betekent dat je dat dan ook met goede communicatie moet zorgen dat die belangen ook goed over het voetlicht komen.”

Uit deze paragraaf is de conclusie te trekken dat de betrokken partijen allemaal verschillende accenten hebben in hun doelstelling met betrekking tot de communicatie met bewoners, maar dat deze verschillen niet noemenswaardig zijn. De communicatie wordt voor een groot deel als bron beschouwd om te informeren en om te overtuigen.

7.3 Strategie

Alle partijen zijn het er over eens dat er geen perfecte strategie is en dat maatwerk in veel gevallen de beste oplossing vormt. Stade Advies noemt het eerst uitvoeren van een woonwensenonderzoek en op basis daarvan een plan maken een gewenste strategie. Volgens Stade Advies kan een woningcorporatie daarmee tijdens inspraakrondes verantwoorden

waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt en het plan toetsen aan de mening van de bewoners. Op die manier geeft dit aan de woningcorporaties een indicatie of zij wel of geen draagvlak hebben voor hun plannen. Tegelijk nuanceert Stads Advies dit: “wat voor de ene wijk wel werkt, kan in een andere wijk helemaal fout gaan.” De Bundeling dringt aan op het leveren van maatwerk door woningcorporaties. Volgens hen zijn de resultaten daarvan succesvol. Belangrijk is volgens De Bundeling wel dat de woningcorporaties daarbij rekening houden met de verschillen in niveau tussen de bewoners. Daarom moeten woningcorporaties en gemeente met concrete plannen komen. Het liefst niet alleen sloopplannen, maar ook een ‘wonen en kansenonderzoek’ om de mogelijkheden en onmogelijkheden aan de bewoners duidelijk te maken. Ook moeten woningcorporaties volgens De Bundeling rekening houden met het feit dat een woning emotie is, dat daar een (gezins-)geschiedenis ligt. Het rekening houden met emoties is ook in hoofdstuk vier genoemd als voorwaarde voor succesvolle communicatie. De Bundeling stelt dat bewoners zijn vaak bezig met het microniveau van plannen, wat er met hun eigen huis gaat gebeuren en niet met het macroniveau kunnen overzien. Tot slot zou het volgens De Bundeling helpen als woningcorporaties duidelijk maken wat de redenen zijn voor sloop. Zij gaven het voorbeeld van De Gagel, waar woningen gesloopt moeten worden die volgens bewoners nog goed zijn en het besluit van de woningcorporatie niet goed snappen.

Gemeente 1 vertelt dat de gemeente en woningcorporaties samen een eerste plan hebben gemaakt voor De Gagel. Daarop volgde een consultatieronde bij bewoners. Naar aanleiding van de opmerkingen die daaruit naar voren kwamen zijn aanvullingen en wijzigingen op dit plan vastgesteld. Dat samen is door een hele inspraakronde gegaan en daaruit is een conceptplan vastgesteld. Nu is het volgens Gemeente 1 de taak van de samenwerkende partijen om aan de bewoners duidelijk te maken wat dit conceptplan voor hen betekent. Gemeente 1: “Tot nu toe is het vooral informatie geweest. Mensen vertellen van welke plannen je hebt en waar je naartoe wil met een gebied. En nu ga je op wat kleiner, meer behapbaar niveau met bewoners om tafel om dingen die concreet in hun straat of blokken waarop zij uitkijken gaat gebeuren.”

Bo-Ex 2 geeft aan dat de strategie verschilt per project of ingreep. De strategie is afhankelijk van bijvoorbeeld de problematiek en de mensen in de wijk, om op de specifieke situatie in te spelen leveren zij maatwerk. Hierbij stellen zij vast wat zijzelf willen en hoe dat het beste bereikt kan worden. Bij het concreter worden van plannen communiceert Bo-Ex een op een met bewoners. De drie strategieën onderhandelen, overleggen en informeren komen volgens Bo-Ex 2 alle drie bij hen voor. Bo-Ex maakt wel verschil in het overleg met bewoners of met bewonerscommissies: “Je hebt je bewonerscommissies, maar je hebt ook je bewoners en dat zijn twee trajecten... Wij zijn van mening, we hebben te maken met een commissie, maar ook met elke individuele bewoner.” Ook Portaal geeft aan dat de strategie afhankelijk is van het

project. De strategie is volgens Portaal ook afhankelijk van de investeringsmogelijkheden van de woningcorporatie en hoeveel ruimte er nog is voor inbreng van bewoners. Volgens Portaal is de ideale strategie om met bewoners een complex of wijk op te knappen, maar dat dit bij fysieke ingrepen soms moeilijk haalbaar is. Portaal: “Als naar het ideaal kijkt, dan willen we heel veel, maar als het puntje bij paaltje komt dan zijn we misschien toch wel wat behoudender.” Portaal geeft, net als Stade Advies eerder, aan dat het proces verschilt als een woning om kwalitatieve redenen of voor demografische veranderingen vervangen moet worden. Portaal probeert dan zo duidelijk mogelijk waarom zij een ander milieu in een wijk willen. Het is voor Portaal belangrijk de bewoners te overtuigen van een plan. Mitros vertelt dat zij alleen maatwerk gebruiken omdat projecten enorm van elkaar verschillen. De keer dat zij een bottom-up aanpak hebben gebruikt is slecht bevallen. Vooral het feit dat zij daarin veel verzoeken van bewoners moesten afwijzen was niet goed voor het vertrouwen dat de bewoners hebben in de woningcorporatie. Ook geeft Mitros aan dat zij naast de communicatievormen informeren, onderhandelen en overleg ook de vormen instrueren en motiveren gebruiken. Instrueren om de bewoners duidelijk te maken wat er gaat gebeuren en motiveren om de bewoners te overtuigen van hun plannen. Mitros: “We zoeken altijd heel duidelijk een mix in zowel de traditionelere en de vernieuwender middelen.”

Daarnaast maken de drie woningcorporaties duidelijk dat zij veel samenwerken bij grote projecten en dat zij daarin niet veel van elkaar verschillen qua strategische aanpak. Portaal geeft aan dat de samenwerking met de gemeente goed verloopt, maar dat er wel onderhandelingen zijn met name op het financiële vlak. Portaal: “Je wilt allemaal wel hetzelfde, maar er wordt stevig onderhandeld.” Mitros vult dit nog aan door te zeggen dat in het overleg met de gemeente alle partijen gelijkwaardige partners zijn.

Gemeente 2 geeft aan dat veel van de ontwikkeling van de strategie wordt overgelaten aan de woningcorporaties. De woningcorporaties moeten de mogelijkheid hebben om hun eigen cultuur te behouden. Daarnaast maakt Gemeente 2 duidelijk dat er geen ideale strategie is, maar dat deze afhankelijk is van het project en per project bepaald moet worden. Strategisch is met de mantelafspraken al een globaal plan vastgelegd. Een probleem blijkt vaak dat bewoners de leidraad van de DUO-afspraken als wet hanteren. Dit zorgt ervoor de voor de gemeente en de woningcorporaties niet duidelijk is met wie zij onderhandelen, bijvoorbeeld een klankbordgroep of een vertegenwoordiging? Gemeente 2 geeft aan dat bewoners vooral ook de kansen van sloop moeten zien, de mogelijkheden om wooncarrière te maken.

Stelling 2: Bij de ontwikkeling van herstructurering moet de communicatiestrategie gericht zijn op samenwerken met de bewoners.

Bij deze stelling waren minder tegenstellingen dan bij de eerste stelling. Vier van de geïnterviewden zijn het totaal eens met de stelling, namelijk beide geïnterviewden van de

gemeente Utrecht, Bo-Ex 2 en Stade Advies. De overige drie, Portaal, Mitros en De Bundeling, geven aan dat zij het gedeeltelijk eens zijn.

Gemeente 1 geeft aan dat de samenwerking met bewoners, naar hen luisteren en betrekken bij het proces ervoor zorgt dat er meer draagvlak is voor de plannen. In de samenwerking is het volgens Gemeente 1 zoeken naar grenzen en hoe partijen dichterbij elkaar kunnen komen, het zoeken naar wat voor alle partijen een acceptabele oplossing is. “Het is meer het toenadering zoeken en samenwerken dan dat je zegt: iedereen wil hetzelfde.” Gemeente 2 stelt dat de gemeente en woningcorporaties moeten samenwerken met bewoners, maar uiteindelijk zelf moeten beslissen. Het is haar mening dat het niet van bewoners te verwachten is dat zij dergelijke beslissingen kunnen nemen. Gemeente en woningcorporaties niet van bewoners mogen verwachten dat zij hun eigen belang van zich af zetten voor de situatie van huurders in de toekomst. “Het is bezit van de corporaties, het is het grootste belang van de gemeente. Voor bewoners moet goed gezorgd worden, en ze moeten inderdaad op tijd betrokken worden, voldoende inspraak kunnen hebben, en dat bedoel ik dan meer met dat samenwerken.” Ook woningcorporaties Bo-Ex is het ermee eens, maar geeft aan dat dit wel binnen kaders moet gebeuren. Volgens Bo-Ex 2 creëer je op die manier bij bewoners goodwill die je later nodig hebt voor het uitvoeren van de plannen. Bo-Ex 2 zegt: “Niet alles kan, maar daar waar mogelijk samenwerken.” Stade Advies is het eens met de stelling omdat het volgens hen onverstandig is om niet vanaf het begin dingen kort te sluiten met de bewoners. Zij stellen dat als dit niet gebeurt er plotseling veel weerstand kan zijn, waardoor een woningcorporatie weer opnieuw moet beginnen. Daarom geven zij aan dat woningcorporaties hieraan moeten denken, “want vroeg of laat loop je er toch tegenaan.”

Portaal, Mitros en De Bundeling hebben aangegeven het gedeeltelijk eens te zijn met de stelling. Portaal stelt dat het soms voldoende is om bewoners te informeren. Zij maken van tevoren de afweging of bewoners nog iets kunnen zeggen over een plan. Als dat niet het geval is blijft het bij het informeren van bewoners. Hiermee brengen zij de derde voorwaarde voor goede burgerparticipatie, de rol van burgers goed afbakenen, in de praktijk. “Betrekken van bewoners moet wel het uitgangspunt zijn. Het geven van een stem aan de bewoners, maar wel van tevoren afspreken waar over gepraat gaat worden. Dan wek je geen verkeerde verwachtingen. De kaders goed duidelijk maken en de grenzen daarvan bewaken.” Ook bij Mitros is de samenwerking een onderdeel van een groter geheel. Zij gaven aan dat een deel van de communicatie gericht is op bewoners ertoe te bewegen om mee te denken. Om vervolgens verder te gaan met traditionelere onderdelen van het communicatieplan “De samenwerking maakt altijd onderdeel uit van het plan, maar is niet het belangrijkste onderdeel.” Bewonersorganisatie De Bundeling geeft aan dat hun antwoord hierop uiteen valt in twee delen. Ten eerste dat bepaalde onderdelen beter buiten de bewoners om kunnen gaan, met name als het gaat om bedrijfstechnische informatie en keuzes. De Bundeling: “Op het

moment dat je heel concreet aan de woningen van de mensen zelf komt en afspraken die daar omheen hangen, zoals het protocol, dan moet je overleggen.”

7.4 Verwachtingen

De verwachtingen die de verschillende actoren hebben was het derde onderdeel van de interviews. Hieronder worden Stade Advies en De Bundeling samen behandeld, net als de twee interviews bij de gemeente, om af te sluiten met de drie woningcorporaties.

De Bundeling vindt dat bewoners transparantie en openheid van de woningcorporaties mogen verwachten. Daarnaast geven zij aan dat hierin de houding en strategie van de woningcorporatie belangrijk is. Bewoners hebben volgens De Bundeling niet om dergelijke ingrepen gevraagd en daarom moeten woningcorporaties open en eerlijk hierover praten met de bewoners. Hierbij mogen van woningcorporaties van hen hun eigen belang niet laten meespelen, ondanks dat dit natuurlijk wel aanwezig is. De Bundeling denkt dat de woningcorporaties van de bewoners weinig weerstand verwachten en hun eigen woningbezit en de verhuurbaarheid kunnen verbeteren. Stade Advies stelt dat bewoners van hun woningcorporatie mogen verwachten dat zij de procedures volgen, maar dat dit in de praktijk niet altijd gebeurt. Daarnaast geeft Stade Advies aan dat emoties een grote rol spelen in het langdurige en moeizame proces rond herstructureringsprojecten. Volgens hen is het voor bewoners zwaar om het hele proces mee te blijven doen en dat bewoners daarom afhaken. Hierover zegt Stade Advies: “Emoties spelen een hele grote rol... Een huis is nog al wat. Een boel mensen bij corporaties hebben toch niet voldoende in de gaten dat dat een heleboel emoties bij mensen oproept.”

Van woningcorporaties verwacht Gemeente 1 betrokkenheid, ambitie en inzet, ook als het “even niet zo lekker gaat”. De afspraken die de gemeente maakt met de woningcorporaties zijn voor lange termijn, en de gemeente verwacht dit dan ook over de gehele looptijd van het proces, en dat de woningcorporaties niet altijd de makkelijkste uitweg kiezen. Daarnaast verwacht Gemeente 1 dat de partijen open kunnen communiceren over de verschillende belangen. Van de gemeente mogen de woningcorporaties volgens Gemeente 1 andersom hetzelfde verwachten. Van de bewoners verwacht Gemeente 1 dat zij betrokken zijn bij hun woonomgeving. Als voorbeeld gaf Gemeente 1 dat zij wel een mooie straat kunnen ontwerpen, maar dat dit niet helpt als bewoners dan alsnog hun vuilnis zomaar op straat gooien. Daarnaast verwacht Gemeente 1 van bewoners dat zij aangeven waar er problemen zijn en wat wel of niet goed is aan de gemaakte plannen. Gemeente 1 is zich er zeker van bewust dat zij bij bewoners om begrip vragen voor gemaakte keuzes, ook als deze niet helemaal in het voordeel zijn van een individuele bewoner. “Mensen hoeven het niet eens te zijn met de keuzes die we maken, maar ik hoop dan wel altijd op begrip. Maar dat is hopen op, heel vaak krijg je dat ook, maar soms niet.” Volgens Gemeente 1 participeren de burgers

voornamelijk op kleinschalig niveau, over bijvoorbeeld de plaatsing van bomen en verkeersdrempels. Woningcorporaties en gemeente kijken volgens haar vooral op een hoger niveau naar een gebied, met een uitgedachte visie over waar het naartoe moet met een gebied en voor wie dat gebied bedoeld is. Hierin is dat gebied in de plannen over het algemeen niet alleen bedoeld voor de huidige bewoners.

Gemeente 2 verwacht van woningcorporaties dat zij een realistisch beeld geven van wat binnen hun mogelijkheden ligt, bijvoorbeeld met betrekking tot de aantallen te slopen of renoveren woningen. Daarnaast verwacht de gemeente dat woningcorporaties tijdig aan de bel trekken als het dreigt te gebeuren dat zij zich niet aan de gemaakte afspraken kunnen houden. Hierbij moeten de woningcorporaties dan, realistisch, aangeven wat de gemeente zou kunnen doen om ervoor te zorgen dat de afspraken wel gerealiseerd kunnen worden. Daartegenover staat dat woningcorporaties van de gemeente mogen verwachten dat zij zich aan gemaakte afspraken houden, bijvoorbeeld met betrekking tot het beschikbaar stellen van financiële middelen. Bewoners mogen volgens Gemeente 2 van de woningcorporaties verwachten dat zij tijdig door de woningcorporaties ingelicht worden, dat de woningcorporaties hen betrekken bij het proces en zorgvuldig met hen omgaan. Daarnaast moeten de woningcorporaties rekening houden met de angsten, vragen en (indien mogelijk) de wensen van de bewoners om zo draagvlak te creëren. Volgens Gemeente 2 verwachten woningcorporaties van hun bewoners dat zij aangeven wat zij willen of nodig hebben om akkoord te kunnen gaan met de voorgestelde plannen. Hiervoor kunnen woningcorporatie het verplichte bewonersonderzoek gebruiken of een aanvullend woonwensenonderzoek uitvoeren. Tot slot geeft Gemeente 2 aan dat er nog veel te winnen valt bij het uitvoeren van de verschillende onderzoeken, de hulp aan woningzoekenden en bij verhuizing.

Van zichzelf verwacht Bo-Ex 2 dat zij als woningcorporatie een inventarisering maken van wat er speelt in de wijk en in een complex. Aan de hand hiervan kijken zij naar de beste manier om alle betrokkenen op de hoogte te houden. Afhankelijk daarvan maken zij een inschatting van de tijdsduur van een project. Bo-Ex 2 verwacht van hun bewoners dat zij zich laten informeren, betrokken zijn, laten horen aan de woningcorporatie wat er speelt en hoe Bo-Ex hen zo veel mogelijk tegemoet kan komen. Daarnaast wil Bo-Ex graag dat de bewoners actief zijn. Bo-Ex 2 geeft aan dat zij dit proberen te realiseren door zo bewoners- en woonwensenonderzoeken uit te voeren en overlegavonden te houden. Zij geeft aan dat Bo-Ex positieve ervaringen heeft met het gebruik van maatwerk. Zij gebruiken verschillende contactvormen en hebben korte lijnen met de bewonerscommissies. Dit doet Bo-Ex omdat anders een imago kan ontstaan dat zij niet betrouwbaar zijn, en daar is moeilijk vanaf te komen. De manier die Bo-Ex gebruikt is: "Doen wat je zegt en zeggen wat je doet". Van de gemeente en de overige woningcorporaties verwacht Bo-Ex 2 samenwerking. In de samenwerking met de gemeente gaat dit bijvoorbeeld over oplossen van problemen met afval

in een bepaalde wijk. Bo-Ex 2 geeft aan dat de verwachting dat zij samen met de gemeente en overige woningcorporaties eensgezind oplossingen kunnen zoeken ook in de praktijk uitkomt.

Over de verwachtingen van zichzelf stelt Portaal dat zij een plan opstellen met een doel en een boodschap, daarna stellen zij aan de hand van een stakeholdersanalyse vast wie belangrijk is in een communicatieproces: met wie zij moeten communiceren en waarom. Portaal verwacht van zichzelf dat zij de communicatie gelijk laten lopen met de ontwikkeling van de projecten, hierom stapt de communicatieafdeling vroeg in, om vast te stellen wie in welke mate betrokken moet worden. Volgens Portaal is het belangrijk om aan te tonen zij bewoners goed hebben geïnformeerd en te zorgen dat bewoners betrokken zijn. Om bewoners de kans te geven om op niveau mee te praten ondersteunt Portaal de bewonerscommissies. Wel plaatst zij, net als andere actoren al eerder, vraagtekens bij de representativiteit van deze commissies. Portaal heeft de indruk dat sommige bewonerscommissies niet voldoende hun achterban consulteren en zodoende niet de mening van alle bewoners, maar alleen die van zichzelf uitdragen. Daarom zijn zij op zoek naar andere manieren van participatie, bijvoorbeeld via huis aan huis bezoeken of klankbordgroepen. Portaal geeft aan dat het nuttig is als bewonerscommissies kritisch zijn, maar dat zij daarvoor wel draagvlak moeten hebben. Portaal verwacht van de gemeente dat ook zij zelf met bewoners communiceren. Daarnaast verwacht Portaal dat de gemeente meehelpt met het overtuigen van bewoners voor de geplande ingrepen, bijvoorbeeld door de inzet van een wethouder tijdens een wandeling in de wijk om zo de bewoners meer te betrekken bij zowel de wijk als bij de plannen. De verwachte samenwerking loopt goed, zowel met de gemeente als de overige woningcorporaties.

Mitros geeft aan dat zij denkt dat de oorzaak van de meeste huidige problemen ligt bij het feit dat Mitros zelf soms verkeerde verwachtingen heeft. Dat de verwachtingen die zij hebben voor bepaalde projecten verkeerd worden ingeschat. Een voorbeeld hiervan is de looptijd van een project, dit duurt vaak langer dan door de woningcorporatie van tevoren is inschat en dat leidt tot het afhaken van bewoners. Daarnaast geeft Mitros aan dat zij in het verleden de ingrijpendheid van projecten voor de bewoners niet goed hebben ingeschat. Daarmee komen zijzelf in een spagaat terecht tussen het managen van de verwachtingen van de bewoners en het voorlichten van bewoners over de situatie waar zij in terecht kunnen komen. Volgens Mitros hebben bewoners van tevoren al een beeld, voordat de woningcorporatie haar plannen heeft kunnen uitleggen. Dit is een mix van onwetendheid en een verkeerd beeld van de woningcorporatie. Mitros is zich ervan bewust dat zij niet van bewoners kunnen verwachten dat deze de woningcorporatie met open armen ontvangt, de weerstand is volgens haar: “begrijpelijk, maar lastig”. Momenteel probeert Mitros steeds meer erachter te komen wat bewoners verwachten en probeert zij de strategieën daarop aan te passen. Zij betrekken steeds meer en beter de bewoners, zijn meer in de wijk aanwezig gebruiken vaker persoonlijke

communicatie en organiseren meer inloopavonden in plaats van presentaties. Ook proberen zij meer begrip te tonen voor de situatie van de bewoners en mee te denken in het vinden van individuele oplossingen voor problemen. Over de resultaten van deze nieuwe persoonlijke aanpak met meer maatwerk, kan Mitros nog geen uitspraken doen, omdat zij hier pas kort mee bezig zijn. Zij heeft er wel vertrouwen in dat dit goede resultaten gaat opleveren. Van de overige woningcorporaties, waarmee zij op collegiale voet verkeert, verwacht Mitros samenwerking. Tot op dit moment verloopt deze samenwerking goed. Tot slot verwacht Mitros van de gemeente dat zij een trekkersrol vervullen in de sociale aanpak rond herstructurering, waarbij de woningcorporaties meefinancieren. Bij de fysieke aanpak verwacht Mitros dat de rollen omgekeerd zijn, en de gemeente de meefinancierende partij is.

Stelling 3: De communicatie tussen de verschillende actoren (gemeente– corporaties– bewoners) verloopt momenteel zoals van tevoren mag en kan worden verwacht.

Bo–Ex en De Bundeling geven aan het eens te zijn met de stelling. Bo–Ex 2 zegt dat het enigszins afhankelijk is van de situatie maar dat zij wel incalculeren dat er altijd wel wat aan de hand is. Bo–Ex 2 zegt hierover “Je verwacht dat er hobbels komen. Je weet niet waar, maar dat ze komen is zeker.” De mening van De Bundeling komt hiermee grotendeels mee overeen. In de verwachtingen rekenen zij mee dat er spanningen en spanningsvelden ontstaan. De Bundeling: “Als je een dergelijk proces opstart moet je er rekening mee houden dat het niet allemaal soepel gaat verlopen en dat je daar op moet inspelen.” De overige geïnterviewden geven aan dat zij het niet eens zijn met de stelling.

Gemeente 1 stelt dat een proces nooit loopt zoals verwacht en dat er altijd dingen zijn waarvan zij achteraf denken: dat had anders gekund of gemoeten. Volgens haar gaat het voornamelijk om het bijstellen van uitgangspunten, wensen en de manier van aanpakken. Gemeente 1 gaf een voorbeeld hiervan: “Het betrekken van allochtone bevolking bijvoorbeeld, dat is heel belangrijk en dat is iets waar gaandeweg extra inspanningen op zijn gepleegd om te zorgen dat dit beter zou gaan.” Gemeente 2 geeft aan dat zij bij het opstellen van de DUO–afspraken andere verwachtingen hadden van het verloop van de bewonersparticipatie. Volgens haar gaat het goed bij complexgerichte aanpak, maar niet tijdens gebiedsgerichte aanpak. De problemen die daarbij zijn ontstaan hadden de gemeente niet verwacht. “Als dat zo zou zijn geweest, denk ik dat we in het DUO–protocol al andere afspraken hadden gemaakt over verschil in afspraken tussen wanneer je een complex gaat herstructureren of wanneer je een heel gebied gaat herstructureren.” Zij geeft aan dat het feit dat zij dat niet hebben gedaan laat zien dat er verkeerde verwachtingen zijn geweest.

De woningcorporatie Portaal voegt hier nog aan toe dat het een ideaal plaatje is dat alles volgens verwachting verloopt. Portaal stelt dat er zij soms uitgaan van verwachtingen die niet blijken uit te komen. “Er zijn altijd tegenvallers en tegenstand, dat wel, maar er kan

bijvoorbeeld een financiële crisis doorheen komen waardoor je je plannen moet bij stellen omdat je ineens geen geld hebt”.

Woningcorporatie Mitros legt vooral het accent op het leerproces met betrekking tot de bewonersparticipatie. Mitros is zich er erg van bewust dat het nog niet altijd goed gaat. Zij geven aan dat ze de reactie van bewoners vaak niet zien aan komen. Een voorbeeld dat Mitros gaf was dat zij dachten het in een bepaalde situatie goed aangepakt te hebben, maar dat het alsnog tegen bleek te vallen bij bewoners. Mitros: “Het gaat dus niet zoals gepland. Het resultaat van de eigen inspanningen zijn ook vaak niet zoals verwacht. Het is een leerproces waar we nu nog inzitten. Vooral zorgen dat niet dezelfde fout nog een keer gemaakt wordt.” Zij zijn dus bezig met het verbeteren van de interne communicatie. Hiermee probeert Mitros de zesde oorzaak van problemen zoals deze in hoofdstuk vier is genoemd, op te heffen. Stade Advies stelt tot slot dat het nooit aan de verwachten voldoet en er altijd irritaties en meningsverschillen ontstaan. Zij geven aan dat het proces wel soepeler verloopt wanneer er sprake is van kleinschalige projecten en de ingreep te maken heeft met de kwaliteit van de woningen. “Als je gaat herstructureren omdat je eigenlijk de samenstelling van de bevolking wil wijzigen, dan heb je per definitie veel meer problemen.”

7.5 Functioneren van het communicatieproces

Het vierde thema dat aan de orde kwam was het functioneren van de communicatiedriehoek. Hierbij konden de geïnterviewden aangeven wat volgens hen wel en niet goed gaat.

Stade Advies stelt dat hierin een van de belangrijkste dingen is niet te fixeren op vooraf vastgestelde getallen. Daarnaast is het volgens hen belangrijk projecten kleinschalig en overzichtelijk te houden om het functioneren van de communicatiedriehoek te bevorderen. Zij zien het overleg met bewonerscommissies als aanknopingspunt van waaruit woningcorporaties ook andere instrumenten moeten inzetten. Een van de punten waarop het volgens Stade Advies niet goed loopt is het feit dat woningcorporaties er te weinig in slagen bewoners enthousiast te maken voor de plannen. Bewoners zien door de vele onduidelijkheden herstructurering als een bedreiging in plaats van als kans. Hierin is volgens Stade Advies voor de woningcorporaties nog veel te winnen. Daarnaast moeten de woningcorporaties volgens hen vanaf het begin duidelijk maken wat het betekent voor bewoners om in een bepaalde rol mee te doen in het proces, welke rechten en plichten dit meebrengt. Dit om ervoor te zorgen dat er minder problemen ontstaan met de representativiteit van bewonerscommissies.

Bo-Ex 2 zegt dat de informatieoverdracht soms beter zou kunnen, “niet iedereen altijd alle benodigde informatie.” Zij pleit voor de oprichting van een overkoepelend orgaan dat het overzicht houdt over de coördinatie en afstemming van de vele verschillende

herstructureringsprojecten in Utrecht. Dit wil zij graag omdat volgens haar tijdens herstructurering het voorkomt dat verschillende actoren erg met hun eigen 'dingen' bezig zijn en plots in elkaars vaarwater terecht kunnen komen, wat zorgt voor botsingen tussen actoren. Wel geeft zij aan dat de interne communicatie binnen Bo-Ex goed verloopt. Vanuit de woningcorporaties naar de bewoners denkt Bo-Ex 2 dat nog meer gekeken kan worden naar de ontwikkeling van verschillende nieuwe manieren om te communiceren met bewoners, via bijvoorbeeld nieuwe media of klantenpanels. Als positief punt noemt zij dat zij vindt dat bewoners Bo-Ex weten te vinden en deze zich goed geïnformeerd voelen door de krantjes die Bo-Ex uitgeeft.

Zowel Portaal als Mitros geven aan dat het functioneren van de communicatiedriehoek beter zou kunnen. Portaal noemt als verbeterpunt het bereiken en betrekken van bewoners, omdat de mensen die aanwezig zijn op bewonersavonden geen afspiegeling is van de wijken. Zij zijn hierin op zoek naar manieren hoe dit zou kunnen, bijvoorbeeld door te kijken bij een buurtvoorlichtersproject in Amsterdam. Als belangrijkste vorm van communicatie noemt Portaal persoonlijke communicatie: "persoonlijke communicatie is denk ik in dit soort projecten de belangrijkste communicatie." In samenwerking met de andere woningcorporaties in Utrecht is Portaal bezig met het onderzoeken van de mogelijkheden van nieuwe media. Positief punt is volgens Portaal dat bewoners over het algemeen goed georganiseerd zijn. Voor het omhoog brengen van het kennisniveau van bewoners organiseert Portaal soms colleges, bijvoorbeeld over stedenbouwkunde. Het blijft volgens Portaal wel een feit dat een woningcorporatie een kennisvoorsprong heeft op bewoners, maar deze voorsprong proberen zij op deze manier te verminderen. Verbeterpunt bij de bewoners is volgens Portaal dat zij nog meer op een positief kritische manier tegengas moeten geven aan de woningcorporaties. Portaal geeft aan dat zij steeds meer inzien dat bewoners voor een woningcorporatie een belangrijke informatiebron is: "We denken het allemaal maar te weten, maar dat is niet zo." Uit bewoners wil Portaal meer kennis halen, achterhalen wat zij willen en hoe zij het zien, om op die manier de communicatie te verbeteren.

Het belangrijkste punt waar het volgens Mitros nu niet goed gaat met het functioneren van de communicatiedriehoek is de representativiteit van bewonerscommissies. Zij heeft vaak te maken gehad met een bewonerscommissie waar na jaren onderhandelen bleek dat de mening van deze commissie niet overeen kwam met de mening van de overige bewoners van een complex. Mitros geeft aan dat de constructie zoals deze nu bestaat in hun visie niet goed genoeg werkt. Mitros: "En of dat betekent dat je iets anders moet verzinnen voor een bewonerscommissie, of dat dat nou betekent dat we iets anders moeten verzinnen om er andere mensen in te krijgen, dat weet ik niet precies, maar ik denk dat het nu in veel gevallen niet voldoende functioneert." Daarnaast geeft Mitros aan dat zij als woningcorporatie duidelijker moeten maken aan de bewoner dat zij vanuit de beste intenties handelen en oog en

aandacht hebben voor bewoners die in een vervelende positie terecht komen. Dan verwacht zij dat zij vaker een luisterend oor zal vinden bij de bewoners. Tot slot noemt Mitros dat het moeilijk is om als woningcorporatie op te boksen tegen vooroordelen die bewoners hebben over de woningcorporaties. De negatieve beeldvorming heeft volgens haar in de media de overhand, wat ervoor zorgt dat als woningcorporaties bij bewoners aankloppen met een plan, zij gelijk al “op een 1–0 achterstand staan.” Hierin ziet Mitros een verbeterpunt, niet alleen voor henzelf of de situatie in Utrecht, maar voor de landelijke woningcorporatiesector.

Gemeente 1 geeft aan dat er in dit functioneren altijd nog verbeteringen mogelijk zijn. Zij geeft aan dat de communicatie rond kleinschalige projecten makkelijker verloopt dan bij grote projecten. De problemen in De Gagel die in dit functioneren zijn ontstaan komen volgens haar doordat het daar over een lange tijdsperiode gaat. Het is de woningcorporaties en de gemeente niet gelukt om de aandacht van de bewoners vast te houden, alleen bij de felle tegenstanders van de plannen. Als belangrijk aandachtspunt noemt Gemeente 1 het bereiken van allochtone bewoners in De Gagel. Hierbij zoeken de gemeente en woningcorporaties samen naar oplossingen, zoals meer gebruik maken van informele netwerken of scholen om deze groep beter te bereiken. De drempel om naar de gemeente of woningcorporaties toe te gaan ligt volgens Gemeente 1 nu nog te hoog. In samenwerking met de woningcorporaties zoeken zij naar een mix van nieuwe en traditionele communicatiemanieren om daarmee het deel van de bewoners dat bereikt wordt door de samenwerkende partijen te vergroten. Over het functioneren van de communicatiedriehoek voor een heel gebied zegt Gemeente 1 dat het belangrijk is ook de directe omgeving van een plangebied bij de planontwikkeling te betrekken. Gemeente 1 houdt zich veel bezig met de vraag wie noodzakelijkerwijs bij een project betrokken moet worden en hoe dat moet gebeuren. Hierin is volgens haar de goede communicatievorm nog niet gevonden, maar zijn alle partijen wel hiermee bezig.

Volgens Gemeente 2 gaat de communicatie tussen de woningcorporaties en de gemeente goed. Zij geeft aan dat de communicatie tussen de bewoners en de woningcorporaties sterk is verbeterd in vergelijking met de situatie van het begin van het DUO–protocol. De woningcorporaties hebben volgens haar sinds de start van DUO een leerproces doorgemaakt en zien nu beter in dat zij bewoners eerder moeten betrekken en beter inzicht moeten geven. Ook intern zijn daarin door woningcorporaties aanpassingen geweest. De manier waarop woningcorporaties op dit moment omgaan met hun bewoners en het leerproces waar zij doorheen gegaan zijn, is een verandering waar Gemeente 2 veel waardering voor heeft. Gemeente 2 geeft aan dat bij zowel de gemeente als de woningcorporaties de laatste jaren een omslag zichtbaar is geweest, waarbij nu meer gevoel is komen voor het feit dat een woning emotie is. De communicatiedriehoek functioneert volgens Gemeente 2 voor kleinschalige projecten en complexaanpak goed, maar voor gebiedsaanpak niet. Daarvoor moeten volgens

haar nieuwe afspraken gemaakt worden over de communicatie tussen de woningcorporaties en de gemeente aan de ene kant en de bewoners aan de andere kant.

Bewonersorganisatie De Bundeling geeft aan dat bewoners tijdens het herstructureringsproces vaak ontevreden zijn over de gang van zaken, maar dat zij achteraf vaak wel tevreden zijn met de uitkomst, de verbetering van de woonsituatie. Zij geven aan dat de afgelopen jaren er een aantal zaken niet goed zijn gegaan in de communicatie tussen de woningcorporatie en bewoners. Met name in De Gagel zijn volgens hen veel problemen geweest. Volgens hen heeft open, eerlijke en transparante communicatie ontbroken. Een aanbeveling van De Bundeling is dat woningcorporaties naast een technisch plan ook begeleiding van bewoners een belangrijke plaats geven. Daarnaast denken zij dat veel van de ontstane problemen via maatwerk te voorkomen of op te lossen zijn. Als manco in het communicatieproces noemen zij de representativiteit van bewonerscommissies. Hierbij geeft De Bundeling aan dat woningcorporaties zich in een spagaat bevinden over in hoeverre zij bewonerscommissies serieus moeten nemen. Ook dit is in de visie van De Bundeling te voorkomen door middel van het leveren van meer maatwerk.

Stelling 4: De huidige manier van communiceren, op basis van de DUO-afspraken, draagt bij aan het bevorderen van bewonersparticipatie.

Bij deze stelling is duidelijk een overeenkomst te zien tussen de meningen van de drie woningcorporaties. Portaal geeft aan dat de DUO-protocollen bijdragen doordat daar duidelijk in vermeld staat dat de woningcorporaties bewoners moeten betrekken. Daarnaast stelt Portaal dat ook het verplicht uitvoeren van draagvlakmetingen bijdraagt aan het betrekken van de bewoners. Portaal: “Om ze over de streep te trekken of te overtuigen van je plannen.” Mitros zegt dat de DUO-afspraken, zeker ten opzicht van de situatie van daarvoor, hebben bij gedragen aan de bewonersparticipatie. Daarvoor waren er niet overal bewonerscommissies en nu wel. Wel stelt Mitros dat het niet overal noodzakelijkerwijs daardoor beter is geworden. “In de zin dat op het moment dat je alleen doet wat er in de DUO-protocollen staat, dan doe je in principe te weinig.” Bo-Ex 2 denkt dat de woningcorporaties over het algemeen wel hun best doen om de bewoners bij het proces te betrekken. Tegelijk geeft zij aan dat het altijd nog beter kan. Bo-Ex 2 geeft aan dat zij de groep bewoners die zij kunnen bereiken ook daadwerkelijk bereiken. “Het zijn ze nog niet allemaal, maar we doen ons best.” Ook Stade Advies is het eens met de stelling, maar breng hierin wel een nuance aan. Zij stellen dat als de partijen de moeite nemen om het protocol goed te lezen en zich daarbij realiseren dat het geen voorschreven procedure is, “dan denk ik dat het prima afspraken zijn.”

De gemeente is minder positief over de werking van de afspraken uit het DUO-protocol. Gemeente 1 vind het DUO-protocol heel star. Zij stelt dat bewonersparticipatie ook zou

moeten gaan om de omwonenden, de mensen die uitkijken op de herstructureringsblokken. Volgens Gemeente 1 zijn de huidige afspraken heel erg op de bewoners van het complex gericht. “Ik denk dat je de bewonersparticipatie breder zou moeten trekken. Want de mensen die in die flat wonen zijn vooral heel erg gebaat bij: wat betekent dit voor mij?”. Gemeente 2 geeft aan dat het goed is dat de betrokken partijen het Protocol erbij pakken om te kijken welke stappen ondernomen moeten worden. Tegelijk stelt Gemeente 2 ook dat zij twijfelt aan of de DUO–afspraken in alle gevallen bijdragen aan de bewonersparticipatie. “Het is niet voor niets dat er in Overvecht van die enorme problemen zijn ontstaan, bewonersverenigingen zijn afgehaakt en tegenbewegingen zijn opgezet.” De mening van De Bundeling komt voor een groot deel overeen met de mening van de gemeente Utrecht. De Bundeling zegt dat theoretisch de DUO–afspraken wel bijdragen, maar dat dit in de praktijk nog wel eens mis gaat. “Je merkt dat de corporatie wel van goede wil is, maar soms de plank mislaat.” Hiermee doelt De Bundeling op het feit dat medewerkers van verschillende afdelingen van een woningcorporatie soms heel anders in hetzelfde proces zitten. “In de praktijk verloopt het altijd anders dan de theorie voorschrijft.”

7.6 Belangen

De verschillende belangen van de actoren was het laatste thema dat tijdens de interviews werd behandeld. Duidelijk werd, dat de meningen van de drie woningcorporaties grotendeels overeen kwamen en de meningen van de twee geïnterviewden bij de gemeente ook.

Volgens Gemeente 2 is de kern van de problemen tussen bewoners aan de ene kant en gemeente en woningcorporaties aan de andere kant dat de sloop van woningen vrijwel nooit in het directe belang van de bewoners is. Vaak zien bewoners volgens haar niet de kansen die het krijgen van een urgentieverklaring hen biedt. Het belang van de huidige bewoners van herstructureringsgebieden is volgens Gemeente 2 niet groot, tenzij ze naar een betere woning of woonomgeving kunnen verhuizen. De belangen liggen voor de bewoners vooral bij de doorstromingsgroepen; de toekomstige bewoners en de bewoners van herstructureringsgebieden, maar dan wel in een andere woning dan waar zij nu wonen. Gemeente 2 geeft aan dat in het hele proces de belangen van de gemeente het grootst zijn. De gemeente wil via de herstructurering een segment dure huur en goedkope koop realiseren en daarmee de doorstroming op de woningmarkt in de stad vergroten. De belangen van de woningcorporaties hebben hierin volgens Gemeente 2 een minder groot aandeel; zij verhuren de woningen in de herstructureringsgebieden door de krapte op de Utrechtse woningmarkt toch wel. Gemeente 2 is zich ervan bewust dat de woningcorporaties zelf ook willen aanpassen, maar denkt tegelijk dat als de belangen voor de woningcorporaties groter geweest waren, zij een stap harder hadden gelopen. Ook zijn volgens Gemeente 2 de belangen van de woningcorporaties groter bij kwalitatieve ingrepen dan bij herstructureren om de bevolkingssamenstelling aan te pakken.

Gemeente 1 geeft aan dat de gemeente en woningcorporaties tegenstrijdige belangen hebben, waarbij de belangen van de gemeente breder en algemener zijn dan de belangen van de woningcorporaties. De gemeente kijkt bij herstructureringsprocessen ook naar het sociale belang en de wijk als geheel, zoekt een mix en wil het evenwicht behouden. De belangen van de woningcorporaties zijn volgens haar meer gericht op het op peil houden van de woningvoorraad en het behouden of vergroten van de vastgoedwaarde. Het is volgens Gemeente 1 belangrijk om respect te hebben voor de verschillen in de belangen en deze ook uit te spreken. Het uitspreken van waarover de partijen het wel en niet eens zijn schept duidelijkheid. De belangen van de bewoners zijn volgens Gemeente 1 het hebben van een goede woning, prettige woonomgeving en leven in een veilige buurt. Net als Mitros zei Gemeente 1 dat de gemeente en woningcorporaties zich meer richten op het collectieve belang, tegen over de individuele belangen van de bewoners. Dat is de reden dat sommige keuzes die de woningcorporaties en gemeente nemen niet goed zijn voor individuele bewoners. “Je kan niet iedereen te vriend houden.” Tegelijkertijd zegt Gemeente 1 dat op kleinschalig niveau bij bewoners onderling ook verschillende belangen kunnen spelen. Bijvoorbeeld twee burens waarvan een wel een drempel voor de deur wil hebben en de andere niet.

Het belang van de woningcorporaties is volgens Bo-Ex 2 dat zij de bewoners kunnen horen, draagvlak kunnen creëren voor geplande ingrepen zodat bewoners prettig kunnen wonen. Binnen helder uitgelegde kaders is volgens haar de klant koning. Daarnaast zitten de belangen van de woningcorporaties in het op peil houden en verbeteren van het woningbezit, in dezen liggen de belangen van de woningcorporaties meer op de lange termijn. De belangen van de bewoners zijn volgens Bo-Ex 2 meer gericht op het ‘nu’, de korte termijn, van nu tot over ongeveer vijf jaar. Volgens haar zorgt deze tegenstelling voor botsingen. Tevens noemt Bo-Ex 2 dat de bewonerscommissies vooral in het proces zitten voor de huidige bewoners, terwijl de woningcorporaties voor zowel de huidige als de toekomstige bewoners hierin zit. Zij geeft hierbij aan dat de verschillende belangen hiertussen moeilijk te ‘beslechten’ zijn. Het bij elkaar brengen van zender en ontvanger is soms moeilijk. Bo-Ex probeert dit te doen door de verschillende belangen uit te leggen en bij bewoners langs te gaan. De bewoners beslissen uiteindelijk in de draagvlakmeting over het wel of niet doorgaan van plannen. Dit is voor Bo-Ex de reden om nog meer naar de bewoners toe te gaan en met hen te gaan praten. Portaal noemt als belang van de woningcorporaties de bewoners over projecten informeren en zorgen dat deze op een goede manier gestalte krijgen, met draagvlak onder de bewoners. Voor bewoners liggen de belangen volgens Portaal anders, vaak willen zij hun woningen niet verlaten. Tenzij de woningen kwalitatief slecht zijn. Portaal geeft aan dat hoe minder groot de noodzaak is om woningen te slopen, hoe groter de weerstand tegen geplande ingrepen is. Zij ziet verder, net als Bo-Ex, een tegenstelling tussen de belangen van de bewoners die gericht

zijn op de korte termijn en de belangen van de woningcorporatie die gericht zijn op de lange termijn. De woningcorporatie moet bij het plannen van ingrepen ook rekening houden met de financiële kant van de investeringen in het bezit. De ongelijkheid die er is tussen bewoners en de woningcorporatie komt volgens Portaal voort uit de natuurlijke hiërarchie die ontstaat doordat bewoners wonen in woningen die niet hun eigendom zijn. De bewoners hebben als collectief wel het laatste woord in het beslissen over het wel of niet doorgaan van ingrepen tijdens de draagvlakmetingen. Mitros stelt onmiddellijk dat de belangen een grote rol spelen. Zij geeft aan dat het verschil in belangen tussen bewoners en woningcorporatie vooral zit in de tegenstelling tussen individuele en collectieve belangen. Bewoners richten zich meer op de vraag ‘wat betekent dit voor mij?’ in plaats van op het plan als geheel. Rond de uitvoering lopen de belangen volgens Mitros sterker uiteen. Het is lastig om aan bewoners duidelijk te maken dat zij een gezamenlijk belang hebben, omdat dit voor veel bewoners te abstract is. Een voorbeeld dat zij hierbij geeft is dat bewoners en de woningcorporatie voor hetzelfde probleem vaak een andere oplossing kiezen. Mitros: “De belangen die lijken heel ver uit elkaar te liggen. Dat liggen ze natuurlijk niet, want in principe heb je hetzelfde belang, namelijk je wilt mooi leefbare wijken met tevreden huurders en mooie woningen.”

Bo-Ex 2 stelt dat het belang van de gemeente zit in het creëren van een leefbare en ‘beheersbare’ stad, zowel nu als in de toekomst. Zij zegt hierbij wel dat het mogelijk is voor woningcorporaties om in moeilijke gevallen nog meer met elkaar op te trekken, omdat de bewoners bij problemen ook naar de gemeente kan stappen. Portaal denkt dat de belangen van de gemeente vooral liggen bij het ontwikkelen van een toekomstvast plan, betere buurten, minder overlast en het hebben van tevreden inwoners. Zij geeft hierbij aan dat op het niveau van de gemeente een scheiding in belangen is tussen de gemeenteraad en het college. Volgens Portaal wil de wethouder vooral het plan door de gemeenteraad heen loodsen, maar dat een aantal partijen zich meer richten op het belang van de kiezer en niet van de stad als geheel. Tegelijkertijd geeft Portaal aan dat zij zich wellicht meer kunnen richten op het overtuigen van de gemeenteraad, omdat deze beslist over gebiedsplannen. Over ditzelfde onderwerp zegt Mitros dat de belangen van woningcorporaties en de gemeente op projectniveau de belangen hetzelfde zijn, maar dat dit politiek gezien niet altijd zo is. Rond gemeenteraadsverkiezingen soms bij een aantal partijen een sterke profileringsdrang naar boven komt, wat kan leiden tot een lastige positie voor de woningcorporaties. Hierbij gebruikte zij het voorbeeld dat wanneer de gemeenteraad besluit tot het creëren van een opvanghuis voor verslaafden, woningcorporaties deze voorziening moeten realiseren. De woningcorporaties krijgen dan te maken met boze omwonenden die een dergelijk opvanghuis niet dicht in de buurt van hun woning willen hebben.

Bewonersvereniging De Bundeling geeft aan dat er een verschil is in belangen tussen de huurders en de verhuurders. Volgens hen is het vooral belangrijk dat de woningcorporaties

dat verschil in belangen niet ontkennen en open met deze verschillen omgaan. De Bundeling stelt dat het belang van de bewoners is het hebben van een goede woning, de belangen van de woningcorporaties in het hebben en houden van een goede woningvoorraad. Zij geven tenslotte aan dat volgens hen het belang van de gemeente ligt in het realiseren van economische kwaliteit, leefbaarheid in- en uitstraling van een gebied

Stelling 5: De verschillende belangen van de betrokken actoren belemmeren het communicatieproces.

Rond deze stelling zijn de meningen erg verdeeld. Stade Advies en Bo-Ex zijn het eens met de stelling. Gemeente 1 en Portaal vormen het tweede duo. Tenslotte De Bundeling en Mitros. Gemeente 2 tenslotte heeft een mening die iets afwijkt van de mening van De Bundeling en Mitros.

Stade Advies is hier deze stelling heel duidelijk: “Ja, dat maakt de communicatie moeilijker.” Ook Bo-Ex is het met de stelling eens. Bo-Ex 2 geeft aan dat dit vooral kan door verkeerde interpretatie van een boodschap. Hierbij doelt zij op het feit dat de woningcorporatie een boodschap uitzendt naar zeer veel verschillende ontvangers. Onduidelijkheid in een boodschap is een praktijkvoorbeeld van de vierde oorzaak van problemen in communicatie, zoals deze is genoemd in hoofdstuk vier. Deze onduidelijkheid kan ontstaan door zowel een foutieve interpretatie door de ontvanger, als een foutief geformuleerde boodschap door de zender. Bo-Ex 2: “Als er een boodschap naar meerdere ontvangers gaat, is er altijd wel iemand die dat anders of verkeerd interpreteert.” Vlak hierna nuanceert Bo-Ex 2 dit, en geeft aan dat ook de zender een foutieve boodschap kan sturen: “Andersom denk ik dat wij soms ook de bewoner niet begrijpen of onvoldoende ontvankelijk zijn, dat die boodschap ook verkeerd verzonden wordt.”

Gemeente 1 en Portaal geven aan dat belemmeringen niet zozeer zitten in het communicatieproces, maar in het planproces daar omheen. Gemeente 1 geeft aan dat het communicatieproces juist nodig is om de verschillende belangen en standpunten aan elkaar duidelijk te maken. “Dus het is niet zo zeer een belemmering, maar meer een noodzaak om een goed communicatieproces te hebben.” Wel geeft Gemeente 1 hierbij aan dat soms sprake is van verkeerd geïnterpreteerde boodschappen. “Vanuit gemeente en corporatie: vaak goed bedoelt, maar soms valt het verkeerd.” Portaal stelt dat het communicatieproces gebaat is bij tweerichtingsverkeer, het hebben van een dialoog tussen de woningcorporatie en de bewoners. De verschillende belangen zijn volgens haar dan ook vooral een belemmering van het gehele proces en niet specifiek het communicatieproces. Ook Portaal benadrukt, net als Bo-Ex, dat de verkeerde interpretatie van een boodschap belemmerend kan werken. Zij geeft aan dat bewoners daarmee de woningcorporatie wijzen op fouten. Portaal “Misschien is het inderdaad wel op meerdere manieren uit te leggen, dan moet je dat aanpassen en de boodschap

bijstellen.” Een voorbeeld hiervan dat werd gegeven door Gemeente 1 was dat in een nieuwsbrief een bericht stond dat door de samenwerkende partijen in Overvecht positief bedoeld was (de kop: “Plannen goedgekeurd door gemeenteraad”), terwijl bewoners dit juist negatief opvatten. Hierbij dachten bewoners dat alle inspraakronden over deze al voorbij waren en zij geen invloed meer hebben op de uitvoering van de plannen, terwijl dit niet het geval was.

Woningcorporatie Mitros en bewonersorganisatie De Bundeling delen de mening dat de verschillende belangen geen probleem zouden hoeven zijn, maar dat dat nu wel zo is. Mitros zegt hierover dat de verschillende belangen geen probleem zouden hoeven zijn, als de woningcorporaties deze voldoende erkennen en daar in de verdere communicatie rekening mee houden. Vervolgens stelt Mitros dat communicatie tussen verschillende partijen goed kan gaan, wanneer zij als woningcorporatie van tevoren nadenken over wat de belangen zijn en hoe ze daar het beste op kunnen inspelen. Mitros is zich er wel van bewust dat het in het verleden wat dat betreft niet altijd goed is gegaan: “het feit dat wij de verschillende belangen niet altijd goed erkend hebben en erkennen dat is een probleem.” Volgens De Bundeling is het een gegeven dat er verschillende belangen zijn. Zij geven aan dat de bewoners dit zelf ook weten. De Bundeling: “Wanneer je die belangen begrijpelijk maakt naar bewoners toe, zullen er waarschijnlijk minder problemen ontstaan.”

Gemeente 2 denkt dat de aanwezigheid van verschillende belangen geen probleem hoeft te zijn. Zij denkt dat de problemen vooral ontstaan door de verschillende rechten die horen bij deze verschillende belangen. Hiermee doelt Gemeente 2 op de rechten die bewoners zichzelf aan de hand van het Protocol toedichten. Volgens Gemeente 2 klampen bewoners zich vast aan ‘dit zijn onze rechten, zo moet het gaan gebeuren en wij hebben het recht om gekwalificeerde adviezen te geven’. Over het DUO-protocol zegt Gemeente 2: “Iets wat een richtlijn was, een manier om het aan te pakken, is wet geworden.”

7.7 Theorie in de praktijk

Terugkijkend op de uitkomsten van de interviews zijn er een aantal relaties te leggen met de theorieën die naar voren kwamen in de eerste hoofdstukken. Deze paragraaf past onderwerpen die in de theorie naar voren kwamen toe de Utrechtse communicatiedriehoek.

7.7.1 Communicatie

In de theorie van dit onderzoek zijn verschillende oorzaken genoemd van problemen in de communicatie. In Utrecht komen een aantal van deze oorzaken ook voor. Een voorbeeld hiervan is een niet goed geformuleerde boodschap. Dit is genoemd als interne ruis, daarnaast is een goed geformuleerde boodschap een voorwaarde voor goede communicatie. Het komt in de communicatiedriehoek in Utrecht soms voor dat een boodschap niet duidelijk genoeg geformuleerd is. Dit kan ertoe leiden dat verschillende bewoners eenzelfde boodschap op zeer

verschillende manieren interpreteren. Hierbij heeft een woningcorporatie een boodschap niet duidelijk en eenduidig geformuleerd. Daarnaast kan het zijn dat de berichten van de bewoners soms door de woningcorporaties niet goed begrepen worden. Het is vooral belangrijk dat er een dialoog ontstaat, waarbij woningcorporaties en hun bewoners duidelijk maken aan elkaar wat er speelt en welke meningen beiden hebben.

Nog een belangrijk punt is dat woningcorporaties de resultaten van hun werk en bijvoorbeeld ook van bewonersparticipatie moeten terugkoppelen naar de bewoners. Dit is belangrijk omdat op die manier woningcorporaties aan de bewoners duidelijk maken dat zij hen serieus nemen. Daarnaast zorgt het ervoor dat bewoners op de hoogte zijn van verschillende ontwikkelingen rond herstructurering. Zodra bewoners nieuws vernemen waar zij het niet mee eens zijn of daar vragen over hebben, kunnen zij contact opnemen met de bewonerscommissie of de woningcorporatie zelf. Op die manier komt een dialoog tussen beiden tot stand. Daarnaast kan dit bijdragen aan het creëren van draagvlak voor ingrepen die de woningcorporaties en gemeente gepland hebben.

In de overdracht van informatie kan de taalbarrière van belang zijn. Gemeente en woningcorporaties proberen op de goed mogelijke wijze bewoners te informeren, maar in de herstructureringsgebieden spreekt een groot deel van de bewoners slecht Nederlands. Ondanks dat is er in Utrecht voor gekozen om alle informatiekranten, –boekjes, –uitgaven in het Nederlands te drukken. Hierdoor zullen zowel de woningcorporaties als de gemeente meer moeten investeren in het bereiken van de allochtone bevolking die slecht Nederlands spreekt. Dit is noodzakelijk omdat anders een groot deel van de bewoners niet bereikt wordt en de gemeente en woningcorporaties niet weten wat er speelt onder deze groep. Daarnaast is het van belang hen op goede wijze te kunnen informeren. Bij het informeren speelt ook mee dat de woningcorporaties en gemeente rekening moeten houden met het kennisniveau van de bewoners. De afgelopen jaren hebben deze partijen veel geleerd op dit gebied en dit gaat steeds beter. Niet alleen in de informatie die zij verstrekken in bewonerskranten, maar ook tijdens onderhandelingen en gesprekken met bewonerscommissies. Deze bewoners moeten van hun kant zich houden aan alle plichten die bij een bepaalde rol komen kijken. Als zij de rechten van vertegenwoordiging willen hebben, moeten zij ook de verplichtingen die daarbij komen kijken uitvoeren, bijvoorbeeld het consulteren en op de hoogte houden van hun achterban. Op die manier weten de woningcorporaties en de gemeente zeker met wie zij praten (klankbordgroep, platform of vertegenwoordiging) en daarmee of een bewonerscommissie wel of niet de mening van alle bewoners vertegenwoordigt.

Om de communicatiedriehoek goed te laten functioneren is het van belang dat alle partijen dezelfde doelen hebben. Dit is in Utrecht wel het geval, alle partijen willen hebben het beste met de stad voor en willen een verbetering van de woningmarkt en het leefmilieu. Alle

partijen hebben echter wel een andere visie op de manier waarop deze verbeteringen bereikt kunnen worden. Het lijkt onwaarschijnlijk dat hierin toenadering gezocht kan worden door de verschillende partijen. Het is wel van groot belang dat alle partijen hierover open kaart spelen en hier eerlijk over zijn. Het is een gegeven waar alle partijen en de verschillende overleggen mee om zullen moeten (leren) gaan.

Tot slot is de het rekening houden met eventueel meespelende emoties bij bewoners van belang. Woningcorporaties zijn al beter gaan inzien dat de impact van het verplicht moeten verhuizen of bepaalde ingrepen in een woning heel groot zijn. Aan het begin van de DUO–periode was dit veel minder bekend en werd minder rekening gehouden met bewoners. Het is echter wel zo dat op dit gebied de woningcorporaties nog beter rekening kunnen houden met de vragen, zorgen en wensen van bewoners. Stads Advies en De Bundeling hebben dit in de interviews nog de revue laten passeren. Het leveren van maatwerk is hiervoor een passende oplossing. Daarnaast is het ook aan de bewoners om rekening te houden met het feit dat zij wonen in een woning die niet van henzelf is, wat ertoe kan leiden dat een woningcorporatie beslissingen neemt waar individuele bewoners het niet mee eens zijn.

7.7.2 Participatie

In hoofdstuk drie zijn voorwaarden genoemd waar bewonersparticipatie aan moet voldoen om goed te functioneren. Bij het koppelen van de Utrechtse praktijk gekoppeld aan deze voorwaarden, blijkt dat de in Utrecht veel goed gaat, maar niet aan al deze voorwaarden volledig wordt voldaan.

De eerste voorwaarde is duidelijkheid over de rol en invloed van burgerparticipatie. In Utrecht zijn een aantal afspraken hierover vastgelegd in de DUO–afspraken uit 2001. Hierin is vastgelegd welke rol bewoners kunnen spelen en wat woningcorporaties minimaal moeten doen om bewoners te betrekken bij de plannen. Het is echter voor bewoners niet altijd duidelijk welke rol zij kunnen spelen en wat de rechten en plichten zijn die bij een bepaalde rol horen. Daarnaast hebben de woningcorporaties in de interviews zelf aangegeven dat wanneer zij alleen de minimale verplichtingen met betrekking tot bewonersparticipatie uit de DUO–afspraken uitvoeren, dit eigenlijk te weinig is. Door de ervaringen van de afgelopen jaren, sinds het DUO–protocol functioneert, weten woningcorporaties nu beter om te gaan met de mogelijkheden en beperkingen die bewonersparticipatie met zich mee brengt.

Het geven van openheid over de mogelijkheden binnen de plannen is de tweede voorwaarde. Hierin hebben de woningcorporaties en de gemeente Utrecht de afgelopen jaren sterke vooruitgang geboekt. Zij weten nu duidelijker hoe zij bewoners duidelijk kunnen maken welke mate van invloed zij hebben. Dit zorgt ervoor dat bewoners minder snel teleurgesteld zijn, omdat zij van tevoren al weten dat zij op bepaalde onderdelen van een plan geen invloed hebben en op andere delen juist wel. De bewoners verwachten transparantie en helderheid en

woningcorporaties zijn in steeds sterkere mate in staat dit te geven. Daarnaast is het geven van openheid door woningcorporaties aan de gemeente van groot belang. Op die manier kunnen zij als gelijkwaardige partners met elkaar blijven communiceren en hebben de partijen gelijkwaardige onderhandelingsposities.

In dit zevende hoofdstuk is gebleken dat de gemeente, woningcorporaties en bewoners ieder eigen belangen hebben. Het is echter de derde voorwaarde voor het laten slagen van burgerparticipatie dat alle partijen wel een constructieve relatie onderhouden. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle partijen dezelfde doelen hebben. In Utrecht hebben de woningcorporaties, gemeente en bewoners niet allemaal dezelfde doelen met het communiceren, maar willen zij wel allemaal een verbetering aanbrengen in de stad. Zij hebben allen op hun eigen manier het beste voor met de stad. Dit is de belangrijkste basis voor de constructieve relatie die zij met elkaar onderhouden. Woningcorporaties en de gemeente hebben aangegeven dat zij stevig met elkaar onderhandelen, maar dat de onderlinge relaties goed zijn. Mede door hetzelfde doel, de verbetering van de stad. De relatie tussen aan de ene kant de bewoners en aan de andere kant de gemeente en de woningcorporaties verloopt soms iets minder soepel. Het is afhankelijk van het specifieke project of de relatie wel of niet goed is.

Bij de vierde voorwaarde, het hebben van geschikte problematiek, valt nog vooruitgang te boeken. In Utrecht is momenteel niet alle problematiek geschikt voor de bewoners. Dit geldt met name voor grootschalige projecten, bijvoorbeeld is gebiedsplan Overvecht De Gagel. Voor kleinschalige projecten in Utrecht, op complexniveau, is de problematiek voor bewoners meestal wel geschikt doordat het nog begrijpelijk en overzichtelijk is. Een voorbeeld van ongeschikte problematiek is de beoordeling van een gebiedsplan door bewoners, waarbij bewoners over hun eigen belangen heen moeten kijken. Een goede afweging maken over wel of niet instemmen met een plan is voor bewoners lastig. Bewoners zijn geen professionals en hebben minder kennis van zaken. Voor een deel van de bewoners is de problematiek (te) ingewikkeld, mede doordat zij een lager kennisniveau hebben dan de medewerkers van de woningcorporaties. Daadwerkelijke inspraak en participatie, waarbij bewoners op detailniveau kunnen inspelen op zaken als de aanleg van verkeersdrempels, is voor vele bewoners een geschiktere problematiek dan beslissen over het geheel van een gebiedsplan.

Duidelijkheid over de meerwaarde van participatie is de vijfde voorwaarde voor het laten slagen van burgerparticipatie. De duidelijkheid hierover is goed bij de woningcorporaties en de gemeente Utrecht. Zij hebben voor zichzelf duidelijk gemaakt waar en in welke gevallen zij bewoners wel en niet bij kunnen en willen betrekken. Daarnaast weten zij wat het betrekken van bewoners moet of kan opleveren. In de afgelopen jaren hebben zowel de

woningcorporaties als de gemeenten op dit gebied veel bijgeleerd. Het is niet altijd goed gegaan, maar zij hebben ervaringen opgedaan en het is aan hen om ervoor te zorgen dat in het verleden gemaakte fouten niet nogmaals voorkomen. De meerwaarde van participatie is bij bewoners minder duidelijke. Als het aan bewoners duidelijker gemaakt kan worden dat het van belang is om deel te nemen aan het participatieproces, gaan zij dit wellicht ook doen door zitting te nemen in bewonerscommissies. Op die manier ontstaan er mogelijk minder problemen met de representativiteit van bewonerscommissies. Belangrijke doelgroep hierbij zijn de allochtone bewoners.

De zesde voorwaarde is het bieden van voldoende capaciteit en hulpmiddelen. In Utrecht gebeurt dit momenteel al, maar hier kan door zowel de gemeente als woningcorporaties nog meer op worden ingezet. Hierbij kan het gaan om het geven van lezingen om het kennisniveau van bewonerscommissies te verhogen of het aanbieden van professionele ondersteuning aan deze commissies. Op die manier kunnen woningcorporaties en gemeente op een hoger niveau overleggen met bewoners, wat weer ten goede komt aan het verloop van het communicatieproces. Daarnaast kan meer gebruik gemaakt worden van de mogelijkheden die grootschalige projecten in Utrecht bieden met betrekking tot de inzet van wijkaanspreekpunten, om de betrokkenheid van bewoners te vergroten.

Woningcorporaties hebben in het geheel een leidende rol, omdat zij beslissen of herstructureringsprojecten wel of niet doorgaan en in welke vorm. Op basis van verschillende onderwerpen, zoals de financiële kosten en baten, beslissen zij hierover. De gemeente geeft de kaders en wetten aan waarbinnen het gehele proces moet plaatsvinden. Omdat de woningcorporaties nu zelfstandig zijn, kan de gemeente zich niet meer bezig houden met beslissingen over wat wel of niet doorgaat, maar kunnen zij wel aangeven wat zij nodig en noodzakelijk achten. Samenwerking tussen de gemeente en de woningcorporaties komt zeer veel voor en verloopt op goede voet. Bewoners kunnen hun mening geven tijdens herstructureringsprojecten, maar moeten er rekening mee houden dat niet altijd besloten wordt wat in hun voordeel is. Het is uiteraard waar dat woningcorporaties rekening moeten houden met de bewoners, maar anders dan de bewoners, kijken woningcorporaties naar het grotere geheel en over de belangen van een individuele bewoner heen.

8. Conclusie

Aan de hand van de behandeling van drie theoretische onderwerpen en de uitwerking van de resultaten van het empirisch onderzoek geeft deze conclusie antwoord op de centrale vraag zoals deze in hoofdstuk 1 van dit onderzoek is gesteld. Deze centrale vraag is: In hoeverre is er momenteel sprake van een optimaal functionerende communicatiedriehoek tussen woningcorporaties, bewoners en de gemeente rondom herstructureringsprocessen in Utrecht? Allereerst zal paragraaf 8.1 antwoord geven op de vraag, om in paragraaf 8.2 aanbevelingen te doen voor verbetering van het functioneren van de communicatiedriehoek in Utrecht.

8.1 Conclusies

De uitgevoerde quickscan heeft een beeld gegeven van de trends in de woningcorporatiesector op het gebied van communicatie. Van alle woningcorporaties die hebben meegewerkt, heeft 85% vastgesteld beleid op het gebied van communicatie of is bezig met de ontwikkeling van een dergelijk beleid. Van het deel van de woningcorporaties dat geen vastgesteld beleid heeft, is 75% een kleine woningcorporatie, met minder dan 7.500 woningen. Ook werd duidelijk dat de meeste woningcorporaties te maken hebben met herstructureringsprojecten of bezig zijn met de voorbereidingen hierop. Een van de verschillen tussen de kleine, middelgrote en grote woningcorporaties werd duidelijk bij de aanwezigheid van communicatieprojecten. Bij de kleine woningcorporaties heeft 25% geen communicatieprojecten, bij de grote woningcorporaties komt dit helemaal niet voor. De woningcorporaties geven zichzelf allemaal een voldoende voor de communicatie met hun bewoners, deze voldoende ligt overal tussen de cijfers zes en negen, met een grote piek rond het cijfer zeven.

Uit het geheel blijkt dat grote woningcorporaties meer mogelijkheden hebben voor het ontwikkelen van extra activiteiten of alternatieve communicatiemethoden. De meest waarschijnlijke verklaring is dat de grote woningcorporaties hiervoor meer financiële en personele middelen hebben. Daarnaast maakt deze schets duidelijk dat veel woningcorporaties de strategie, het beleid of de manier waarop zij omgaan met hun bewoners en hun inbreng laten afhangen van de specifieke situatie rond een project. Dit duidt erop dat veel woningcorporaties bezig zijn met het uitvoeren van maatwerk.

Een van de belangrijkste conclusies die te trekken is uit de gehouden interviews, is dat de betrokken partijen in Utrecht het niet altijd met elkaar eens zijn, maar wel allemaal op hun eigen manier het beste zeggen voor te hebben met de stad en haar bewoners. Zij hebben verschillende manieren om dit doel, een betere stad, te bereiken. Tevens werd duidelijk dat ondanks dat de drie onderzochte woningcorporaties ieder een eigen cultuur en geschiedenis

hebben, zij onderling goed met elkaar kunnen samenwerken. Ook geven alle drie de woningcorporaties aan dat de samenwerking met de gemeente goed verloopt en zij hier tevreden over zijn. Andersom geeft ook de gemeente aan dat zij de samenwerking met de woningcorporaties als goed ervaren en zij hiermee tevreden zijn. De drie woningcorporaties en de gemeente hebben aangegeven dat zij allemaal, meestal in samenwerking, bezig zijn met het onderzoeken van de mogelijkheden van het gebruik van nieuwe media. De inzet van nieuwe media kan de groep bewoners die door de woningcorporaties bereikt wordt misschien vergroten.

Alle actoren geven aan dat er geen perfecte communicatiestrategie bestaat tijdens herstructurering. Altijd is het noodzakelijk zo veel mogelijk de strategie aan te passen op de specifieke situatie. Bewonersorganisatie De Bundeling adviseert in toenemende mate maatwerk te gebruiken. De woningcorporaties geven alle drie aan dat zij hier steeds meer mee bezig zijn. Hierover zeggen zij ook dat zij sinds het begin van de DUO-afspraken steeds meer zijn gaan inzien dat maatwerk en persoonlijk contact erg belangrijk is. In de strategie zoeken de woningcorporaties een mix van de mogelijke manieren om in contact te komen met de bewoners. Belangrijk punt in de strategie is wel dat woningcorporaties aan bewoners van tevoren duidelijk is over welke onderwerpen nog te onderhandelen is. Dit maakt dat de bewoners zelf goed weten binnen welke kader zij kunnen deelnemen aan het proces en het voorkomt frustraties en teleurstellingen.

Voor het functioneren van de communicatiedriehoek is het schaalniveau van een project belangrijk. De communicatiedriehoek tussen de actoren woningcorporaties, gemeente en bewoners functioneert naar behoren wanneer het kleinschalige en overzichtelijke projecten betreft. Hierbij weten alle betrokken partijen wat hun rol is en hoe zij deze het beste kunnen invullen. Daarnaast speelt mee dat het hierbij voor bewonerscommissies minder ingewikkeld is om uit te zoeken wat de mening is van hun achterban, omdat deze aanzienlijk minder groot is dan bij plannen voor gebiedsaanpak. De rol van bewoners is duidelijker en daarmee wordt voldaan aan een voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie. Het functioneren van de communicatiedriehoek tijdens gebiedsaanpak is echter wel een probleem. Het functioneren van de communicatie tussen bewoners aan de ene kant en de woningcorporaties en de gemeente aan de andere kant driehoek tijdens gebiedsaanpak en overig zeer grote projecten verloopt niet goed. Redenen hiervoor zijn dat dergelijke projecten te lang duren, waarbij bewoners vaak afhaken en dat door de grootte deze projecten vaak onoverzichtelijk zijn. Daarnaast is het voor woningcorporaties lastig een draagvlakmeting te doen voor deze projecten. Er is niet duidelijk vastgelegd hoe dit rond dergelijke projecten moet gaan, bijvoorbeeld of een draagvlakmeting in een keer gehouden moet worden voor het hele plan of voor verschillende onderdelen apart. Deze onduidelijkheid zorgt ervoor dat bij zowel woningcorporaties als bewoners niet weten waar zij aan toe zijn. Hierin speelt ook de

representativiteit van bewonerscommissies een rol. Dit onderwerp komt hier onder nog aan de orde.

Een ander punt waar het nog niet goed functioneert, is het bereiken van allochtone burgers door gemeente en woningcorporaties. Onder deze bevolkingsgroep speelt in veel gevallen de taalbarrière een grote rol. Mede daardoor is de drempel om naar een woningcorporatie of de gemeente te stappen hoger dan voor autochtone bewoners. Elkaar kunnen verstaan is de eerste voorwaarde voor succesvolle communicatie. Het is daarom dat woningcorporaties erg hun best doen om nieuwe manieren te bedenken om deze groep bewoners te bereiken. Het beter horen van de mening van deze bevolkingsgroep is van groot belang, omdat zij in een groot deel van de Utrechtse herstructureringswijken de meerderheid van de bevolking vormen. In de huidige opzet doen de verhoudingen die in bewonerscommissies en tijdens bewonersavonden naar voren komen geen recht aan de werkelijke situatie.

De laatste conclusie is dat alle partijen het erover eens zijn dat de representativiteit van bewonerscommissies een groot probleem is. Dit valt uiteen in twee delen. Ten eerste is een bewonerscommissie meestal niet representatief doordat zij niet een goede afspiegeling vormen van de bewoners in de wijk. Bijvoorbeeld dat in een bewonerscommissie 80% autochtone bewoners vertegenwoordigd zijn, terwijl in de wijk 70% allochtoon is. Daarnaast ontstaan veel problemen doordat sommige bewonerscommissies aangeven een vertegenwoordiging te zijn, terwijl zij verder niet hun achterban consolideren of hen op de hoogte brengen van hun bevindingen. De rollen die bewoners kunnen aannemen in het proces rond herstructureringsprojecten staan omschreven in het DUO-protocol. Doordat elke verschillende rol van bewoners ook daarmee wel of niet gekwalificeerd adviesrecht heeft, komt wel voor dat bewoners aangeven een vertegenwoordiging te zijn (met het recht op het geven van gekwalificeerde adviezen) terwijl zij in de praktijk niet voldoen aan de plichten die een dergelijke rol met zich meebrengt. Dit zorgt ervoor dat het voor woningcorporaties en gemeente moeilijk is te bepalen met wie zij nou daadwerkelijk aan tafel zitten. Het is voor hen soms moeilijk om te bepalen of een bewonersvertegenwoordiging echt een vertegenwoordiging is of het eigenlijk alleen een actiegroep of klankbordgroep is. Tenslotte is ook voor de bewoners zelf belangrijk dat er een bewonerscommissie een goede afspiegeling is van de werkelijke verhoudingen. Anders kan het voorkomen dat bewoners zich niet vertegenwoordigt voelen en de mening van de bewonerscommissie verschilt van de mening van de meerderheid van de bewoners in een complex. Woningcorporaties en gemeenten denken dan dat zij alles volgens de regels doen en rekening houden met de bewoners, die achteraf zeer ontevreden blijken te zijn. Dit is voor beide zijden (de bewoners aan de ene kant en de woningcorporatie en de gemeente aan de andere kant) niet goed en is slecht voor het vertrouwen dat bewoners hebben in hun woningcorporatie.

Dit leidt ertoe dat het antwoord op de centrale vraag bestaat uit twee delen. Enerzijds functioneert de communicatiedriehoek in Utrecht optimaal, als er sprake is van kleinschalige projecten. De samenwerking tussen de verschillende partijen verloopt in de meeste gevallen goed en ook de participatieprojecten met bewoners verlopen soepel. De kleinschaligheid van projecten zorgt ervoor dat de lijnen tussen bewoners onderling en tussen de bewoners en de woningcorporatie kort zijn. Er is altijd wel ruimte voor verbetering, maar het huidige functioneren van de communicatiedriehoek is goed. Anderzijds is het verloop van de communicatiedriehoek niet optimaal bij grootschalige projecten. Dit niet-optimale verloop heeft verschillende oorzaken. Bij grote projecten is de besluitvorming traag en voor bewoners vaak onduidelijk. Daarnaast zorgen de representativiteit van de bewonerscommissies, de onduidelijke regelgeving met betrekking tot de uitvoering van draagvlakmetingen, en het niet kunnen bereiken van grote groepen allochtone bewoners voor een niet optimaal verloop van de communicatie. Aanbevelingen voor het verbeteren van het functioneren van de communicatiedriehoek volgen hieronder in de paragraaf ‘Aanbevelingen’.

8.2 Aanbevelingen

De eerste en gelijk belangrijkste aanbeveling van dit onderzoek is dat tussen de drie actoren in Utrecht nieuwe afspraken gemaakt moeten worden met betrekking tot bewonersparticipatie in gebiedsprojecten. In het DUO–protocol moet een onderscheid gemaakt worden tussen de manier waarop bewonersparticipatie plaatsvindt in kleinschalige en grootschalige projecten. Dit onderscheid is nodig omdat op de huidige manier de inspraak van bewoners er alleen voor zorgt dat over het algemeen veel vertraging optreedt. Met het DUO–protocol zoals dat er nu ligt zijn alle partijen al goed op weg, maar een aanpassing met daarin een scheiding tussen grootschalige en kleinschalige projecten zal er naar alle waarschijnlijkheid voor zorgen dat de communicatie tussen de actoren soepeler verloopt.

De tweede aanbeveling is dat de partijen samen opzoek moeten naar een oplossing voor de problemen met bewonerscommissies. Bijvoorbeeld door de bewoners aan het begin van het proces aan te geven welke plichten er bij de rechten komen kijken. Als dit is gebeurd kan een woningcorporatie tijdens het proces aan bewoners vragen op welke manier zij de rest van de bewoners hebben betrokken of hoe zij bij hun standpunten komen. Dit maakt voor de bewoners duidelijker wat zij kunnen verwachten als zij instappen in een dergelijk traject. Tegelijkertijd geeft dit duidelijkheid aan de woningcorporaties en gemeente, als zij met een vertegenwoordiging van bewoners om tafel zitten kunnen zij er op deze manier vanuit gaan dat de mening die deze vertegenwoordiging heeft ook daadwerkelijk overeenkomt met de mening van de rest van de bewoners uit een complex. Bij het formuleren van een oplossing moeten de verschillende partijen wel rekening houden met het feit dat regelgeving over dit onderwerp lastig te controleren en te handhaven is.

De derde aanbeveling is dat met name woningcorporaties en bewoners met elkaar in gesprek gaan over wat zij van elkaar verwachten in het hele proces rond herstructureringsprojecten. Als zij van beide kanten dit duidelijker van elkaar weten, kan hier open en eerlijk over gesproken worden. Dit zal ervoor zorgen dat er minder onbegrip is en dat allebei de partijen hun strategieën hierop kunnen aanpassen.

De vierde aanbeveling is het verbeteren van het bereiken van allochtonen. Hierbij kunnen naast de al eerder genoemde nieuwe media, ook informele netwerken gebruikt worden. Een goed voorbeeld van nieuwe manieren om allochtone bewoners te betrekken is het moskeetraject in Overvecht De Gagel. Het is hierin belangrijk voor deze bevolkingsgroep de drempels te verlagen om naar een niveau waarbij zij makkelijker een woningcorporatie benaderen bij problemen of vragen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het inzetten van scholen, wijkbureaus of koffiehuisen, of het aanstellen van woordvoerders van allochtone afkomst.

De vijfde en tevens laatste aanbeveling van dit onderzoek is, dat er nog verdergaand onderzoek nodig is naar de relatie tussen gemeente en bewoners tijdens herstructureringsprocessen. Hierbij kan gedacht worden aan verdergaand onderzoek naar de invloed van de rechten en plichten die beide partijen naar elkaar toe hebben, en welke invloed dit heeft op de commerciële kanten van herstructurering. Dit is nodig omdat er nu nog vrij weinig bekend is over de invloed van bijvoorbeeld de lokale politiek op dergelijke processen en invloed van de tegenstellingen tussen de coalitie en oppositie in planvorming.

9. Literatuurlijst

ABN AMRO (2009) Visie op Zorg, Onderwijs en Woningcorporaties. ABN AMRO sector Research.

Algemeen Hollands Persbureau (2008) Minister Witte van Wederopbouw en Volkshuisvesting bezoekt krotten in Amsterdam. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.geheugenvannederland.nl/?/en/items/IISG02:ADV10631250>>. [Geciteerd: 29-12-2008]

Baarda, D. B. & M. P. M. de Goede (2001) Basisboek methoden en technieken. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek. Groningen: Stenfert Kroese.

Bakker, P. & O. Scholten (1999) Communicatiekaart van Nederland. Overzicht van media en communicatie. Alphen aan den Rijn / Diegem: Samsom.

Berg, P. (2009) Participatie kan niet zonder communicatie. De Wijde Blik communicatieadvies. Beschikbaar op het World Wide Web: <http://www.dewijdeblik.com/blog/archief/participatie_kan_niet_zonder_communicatie_>. [Geciteerd: 18-11-2009]

Boelhouwer, P. J. (2007) The future of Dutch housing associations. In: Journal of Housing and the Build Environment, no: 22, pp: 383-391.

Bolt, G. & M. I. Torrance (2005) Stedelijke herstructurering en sociale cohesie. Uitgave van DGW/NETHUR Partnership te Utrecht. Zeist: A-D Druk BV.

Bolt, G. & R. van Kempen (2008) Onderzoek en stedelijke herstructurering: twee werelden? Utrecht: Universiteit Utrecht, Faculteit Geowetenschappen.

Breejen, F. den, P. Huigsloot, J. A. C. Korteweg, J. van Leerdam, R. B. T. Lieshout, F. A. Rosenberg & R. de Wildt (2006) Stedelijke vernieuwing: Kosten en baten. Amsterdam: SEO Onderzoek, in opdracht van het ministerie van VROM.

Brouwer, E. (2007) De woningcorporatie in de achterstandswijk: puur fysiek, of ook sociaal en economisch. Masterthesis. Universiteit Utrecht, Faculteit Geowetenschappen.

CBS Statline (2010) Inkomensklassen; particuliere huishoudens naar diverse kenmerken.

Beschikbaar op het World Wide Web:

<<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=70958ned&LA=NL>>

[Geciteerd: 17-01-2010.]

Communicatiegroep DUO (2005) Stedelijk Protocol / Draaiboek herstructurering. Utrecht vernieuwt. Tekst en toelichting. Amsterdam: Stolwijk.

Conijn, J. (2005) Woningcorporaties: naar een duidelijke taakafbakening en een heldere sturing. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV. In opdracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Cooper, D. R. & P. S. Schindler (2003) Business Research Methods. Eighth edition. New York: The McGraw-Hill Companies Inc.

De Volkskrant (2009) Corporatiedirecteur verdient te veel. In: De Volkskrant: 04-11-2009.

Eerenbeemt, M. van den & R. Meijer (2009) Ondernemertje spelen kan niet meer. In: De Volkskrant, 28-10-2009, p. 14-15.

Europa Decentraal (2009) Mondeling akkoord over staatssteun woningcorporaties.

Gepubliceerd: 26-10-2009. Beschikbaar op het World Wide Web:

<http://www.europadecentraal.nl/content/2211/Mondeling_akkoord_over_staatssteun_woningcorporaties.html>. [Geciteerd: 06-11-2009]

Flickr (2010) Muurverf. Afbraak laat fraaie kleuren zien in Utrecht Overvecht. Beschikbaar op het World Wide Web:

<http://images.google.nl/imgres?imgurl=http://farm3.static.flickr.com/2026/2472181970_9de534c8af.jpg%3Fv%3D0&imgrefurl=http://flickr.com/photos/jelmerdehaas/2472181970/&usq=__f-

[Blf9YYMHwiAbxLzKn96CsKbm4=&h=500&w=335&sz=144&hl=nl&start=107&tbnid=yIC0ThWQWnAyPM:&tbnh=130&tbnw=87&prev=/images%3Fq%3Dsloop%2Bovervecht%2Butrecht%26gbv%3D2%26ndsp%3D21%26hl%3Dnl%26sa%3DN%26tbo%3D1%26start%3D105](http://images.google.nl/imgres?imgurl=http://farm3.static.flickr.com/2026/2472181970_9de534c8af.jpg%3Fv%3D0&imgrefurl=http://flickr.com/photos/jelmerdehaas/2472181970/&usq=__f-Blf9YYMHwiAbxLzKn96CsKbm4=&h=500&w=335&sz=144&hl=nl&start=107&tbnid=yIC0ThWQWnAyPM:&tbnh=130&tbnw=87&prev=/images%3Fq%3Dsloop%2Bovervecht%2Butrecht%26gbv%3D2%26ndsp%3D21%26hl%3Dnl%26sa%3DN%26tbo%3D1%26start%3D105)> [Geciteerd, 16-01-2010].

Gemeente Utrecht (2006) Staat van het wonen. Utrecht: Gemeente Utrecht, afdeling Bestuursinformatie. In opdracht van de afdeling Wonen van de Dienst Stadsontwikkeling.

Gemeente Utrecht (2008) Wijkenmonitor 2008. Utrecht: Gemeente Utrecht: Bestuurs en concerndienst.

Gemeente Utrecht (2009a) Utrechts onderzoek en cijfers. Utrecht: Gemeente Utrecht, Bestuurs en concern–dienst. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=15278>>. Geciteerd: [02–11–2009]

Gemeente Utrecht (2009b) Utrecht vernieuwt. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=114406>>. [Geciteerd: 02–11–2009]

Gemeente Utrecht (2009c) Vaststelling gebiedsplan De Gagel I. Bijlage 6: Consultatie moskee El Faroek en moskee Anwar–e–Quba. Utrecht: Gemeente Utrecht, Bestuurs– en Concerndienst.

Gemeente Utrecht (2010) Wijken in cijfer, Overvecht. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=13653>>. [Geciteerd: 16–01–2010].

Gemeente Utrecht, Bo–Ex, Portaal, Mitros (2007) Overvecht de Gagel Vernieuwt: sterke mensen, betere buurt. Concept gebiedsplan, oktober 2007. Soest: Atlas.

Gorp, B. van (2008) Hoorcollege Mentale beelden– Universiteit Utrecht, Faculteit Geowetenschappen, Master Geocommunicatie, vak Beeldvorming. 22–09–2008.

Hagedoorn, E. & W. Bloemers (1996) Management, Organisatie en Gedrag. Communicatie. Utrecht: Uitgeverij De Tijdstroom.

Hakfoort, J. & M. van Leuvensteijn (2001) Improving effectiveness and efficiency of Dutch housing associations. Den Haag: Centraal Planbureau.

Hakfoort, J., M. van Leuvensteijn & G. Renes (2002) Woningcorporaties: prikkels voor effectiviteit en efficiëntie. Den Haag: Centraal Planbureau.

Hart, H. ‘t, H. Boeijs & J. Hox (2005) Onderzoeksmethoden. Den Haag: Boom Onderwijs.

Heijse, S. P. C. (2008) Utrecht en de eerste jaren van de woningwet– een interpretatie van volkshuisvesting. Masterthesis Architectuur en Monumentenzorg, Universiteit Utrecht, Utrecht.

Horrevoets, M. S. G. & C. M. A. Raijmaekers (1999) Kennis in stedelijke vernieuwing. NRLO-rapport nr 99/15. Den Haag: Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek.

KEI Kenniscentrum (2009a) Definitie woningcorporaties. Beschikbaar op het World Wide Web: <http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2486>. [Geciteerd: 02-01-2009]

KEI Kenniscentrum (2009b) Dossier rol corporaties. Beschikbaar op het World Wide Web: <http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2400>. [Geciteerd: 02-01-2009]

KEI Kenniscentrum (2009c) Utrecht Overvecht. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/gfx/projecten/kaartje%20de%20Gagel.jpg>>. [Geciteerd: 04-11-2009]

Kennisportal (2009) Woningcorporaties moeten zich gaan legitimeren voor hun uitgaven.

Kock (2008) Macroverkenning corporatiebranch. Tilburg: Kock.

Loyens, K. & S. Van de Walle (2006) Participatie voor iedereen? Wenselijkheid en haalbaarheid van gelijke participatie in de consultatie over het federaal plan duurzame ontwikkeling Beschikbaar op het World Wide Web: <http://perswww.kuleuven.be/~u0025631/pdf/D-2006-10107-001_rapport.pdf> [Geciteerd: 27-11-2009]

Michels, W.J. (2006) Communicatie Handboek. Groningen/ Houten: Wolters Noordhoff bv.

Ministerie van VROM (1991) Beleid voor Stadsvernieuwing in de toekomst. Ontwerpnota. Den Haag: Ministerie van VROM.

Ministerie van VROM (2005) Betrokken burgers. Burgerparticipatie in stedelijke vernieuwing. Den Haag: Ministerie van VROM.

NCDO (2009) Toolkit voorlichting- Communicatiemiddelen. Beschikbaar op het World Wide Web: <http://www.toolkitvoorlichting.nl/html/topic_F8352C60-BDA7-4987-B382-EFF7DF4060D3_88D0F3F5-4304-4F5D-8F50-257F6A290393_1.htm>. [Geciteerd: 21-10-2009]

Nowthority Network (2009) Grotere rol woningcorporaties in leefbaarheid buurten. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.nowthority.nl/nvln/Partners/Organisatie/Artikelen/21/Grotere-rol->

woningcorporaties–in–leefbaarheid–buurten.html>. [Geciteerd: 08–10–2009].

NRC Next (2009) Salarissen corporaties blijven veel te hoog. In: NRC Next, 04–11–2009.

NRV (2009) Nationaal Register Volkshuisinstellingen. Telefonisch contact op 05–10–2009.

Ouwehand, A. & G. van Daalen (2002) Dutch housing associations. A model for social housing. Delft: Delft University Press, Onderzoeksinstituut OTB.

Ploetz, K. (1972) Kalendarium der Wereldgeschiedenis. Utrecht / Antwerpen: Uitgeverij Het Spectrum.

Priemus, H. (2001) Prestaties van woningcorporaties, convenanten, toezicht en Verzelfstandiging. In: Ouwehand, A.L. en C. Kuypers (red.), Prestaties van woningcorporaties en het volkshuisvestingsbeleid, Delft (DUP Satellite): 16–22.

Priemus, H. (2006) Regeneration of Dutch post–war urban districts: the role of housing associations. In: Journal of Housing and the Build Environment, no: 21, pp: 365–375.

Programmateam Utrecht Vernieuwt (2005) Plan van Aanpak Utrecht Vernieuwt. Utrecht: Programma Utrecht Vernieuwt.

Pröpper, I. & D. Steenbeek (1999) De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Rijksplanologische Dienst (1993) Communicatie bij stedelijke vernieuwing. De toren van Babel. Uitgevoerd door De Lijn & Jan Rutten Communicatie Advies BV, in opdracht van de Rijksplanologische Dienst, onderdeel van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. Den Haag: Rijksplanologische Dienst

Ruimtelijk Planbureau (2006) Verkenning van de ruimte 2006. Ruimtelijk beleid tussen overheid en markt. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau, Rotterdam: NAI Uitgevers.

Beschikbaar op het World Wide Web:

<<http://www.nicis.nl/kenniscentrum/binaries/stedelijkeconomie/bulk/Onderzoek/2006/11/verkenning-van-de-ruimte-2006.pdf>> [Geciteerd: 17–01–2010]

SME Milieuadviseurs & LCO/LAMIGO (2000) Duurzaam Wijken voor Milieu. Utrecht/Zwolle.

Smit, V., S. Kessels & P. Boelhouwer (2006) Ondernemen met maatschappelijke legitimatie: de woningcorporaties aan zet. Den Haag: Wetenschappelijk Bureau van het CDA. Lectoraat Grootstedelijke Ontwikkelingen.

STUW (2009) Utrecht vernieuwt. Beschikbaar op het World Wide Web: <<http://www.stuw.nl/images/utrechtvernieuwt.jpg>>. [Geciteerd: 14-11-2009].

Tamminga, M (2009) Verkoop van huurhuizen is ingezakt; Strop voor woningcorporaties. In: NRC Handelsblad, 03-11-2009

Timmer, P. (2002) Woonscholen in Nederland: de Ravelijn in Maastricht als laatste herinnering. In: Historisch geografisch tijdschrift, no: 20, iss: 2, pp: 60- 69.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1997) Stedelijke vernieuwing, beleidsnota deel A. 's Gravenhage: SDu Uitgevers.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1997) Stedelijke vernieuwing. Nota. Deel A, beleidsnota. Vergaderjaar 1996-1997, 25 427, nr.2. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Veldheer, V., S. Hoogendoorn, P. de Koning, W. Opmeer & T. Witte (2006) Woningcorporaties op vrije voeten: halverwege staat en markt. Hogeschool InHolland: Lectoraat en kenniskring Public Governance.

Vermeer, O. (2009) Salarissen bij corporaties boven norm; Van der Laan wil ingrijpen. In: NRC Handelsblad, 04-11-2009.

VROM Raad (2006) Stad en stijging. Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing. Den Haag: OBT bv.

VROM Raad (2009) Haasten en onthaasten in stedelijke herstructurering. Den Haag: OBT bv.

Wolters, A. & R. Verhage (2001) Concurrentie in corporatieland. Marktwerking als instrument voor verhoging van de efficiëntie. Delft: DGVH/NETHUR Partnership.

WSW (2009) Trendrapportage woningcorporaties 2008-2013. Huizen: Waarborgfonds Sociale Woningbouw- WSW.