

SAMEN STAD MAKEN:

Van incidentele participatie naar continue bewonersbetrokkenheid

Interview met Tim Devos en Thijs van Spaandonk
door Femke Kaulingfreks

Thijs van Spaandonk is architect en stedenbouwkundig ontwerper. Met zijn bureau Bright onderzoekt hij de impact van grote maatschappelijke transitie op ruimtelijke ordening, zoals de energietransitie en circulaire wijk economie. In 2025 werd hij benoemd als Rijksadviseur voor de Fysieke Leefomgeving bij het Nederlandse Nationale College van Rijksbouwmeester en Rijksadviseurs. Als bestuurslid van Coöperatie 5711 is hij betrokken bij het ontwikkelen van gemeenschappelijk vastgoed in Amsterdam Noord. Samen met bewoners en partners uit het sociaal domein zet hij zich in voor inclusieve ontmoetingsplekken in bezit en beheer van lokale gemeenschappen.

Tim Devos is ingenieur-architect en sociaal geograaf. Hij deed promotieonderzoek naar participatie en coproductie in stedenbouwkundige processen. Hij is medeoprichter en manager van Endeavour, een team van architecten, stedenbouwkundigen en sociaal wetenschappers dat de manier waarop we onze steden ontwerpen en plannen meer inclusief en duurzaam wil maken door middel van onderzoek en innovatie. Hij werkt ook als professor ruimtelijke planning aan de Afdeling Mobiliteit en Ruimtelijke Planning van de Universiteit Gent in Vlaanderen.

Jullie zijn beiden geïnteresseerd in de participatie van bewoners in stedelijke ontwikkeling. Welke belangrijke verschuivingen hebben zich op dat gebied voorgedaan in de afgelopen decennia?

**‘De Vlaming heeft een
baksteen in de maag’**

Tim: ‘Ik spreek vooral vanuit de Antwerpse context. In de jaren 70 bestond er best wat activisme rond de bouwwoede. Er wordt wel gezegd: ‘De Vlaming heeft een baksteen in de maag.’ Vlamingen dromen van privaat woningbezit. Dat is niet alleen een psychologische wens, mensen konden in

**Eind jaren 80 en begin
jaren 90 was er juist nog
een sterke sociale aanpak
van stedelijke
vernieuwing**

de naoorlogse periode steeds meer subsidie verwerven voor het bouwen van een eigen woning. Dit leidde tot heel diffuse, verspreide bebouwing. In de jaren 70 werden historische panden gesloopt voor stadsvernieuwing. De discussie over de uitverkoop van de stad was toen al heel actueel. Daar zit een duidelijke link met vandaag. In onze tijd zie je dat de vermarkting van publiek vastgoed in een stroomversnelling is geraakt. Eind jaren 80 en begin jaren 90 was er juist nog een sterke sociale aanpak van stedelijke vernieuwing. Er was een Sociaal Impact Fonds specifiek gericht op achtergestelde wijken. Bijvoorbeeld in Antwerpen-Noord zijn innovatieve projecten gerealiseerd zoals buurtcentra met sociale dienstverlening, opleidingscentra en lokale bedrijvencentra die laagdrempelig moesten werken om zo een wijk in ontwikkeling te krijgen. Het opbouwwerk was destijds continue aanwezig in de wijk, en had veel vrijheid om samen met bewoners voorzieningen te realiseren. De kennis van het opbouwwerk over sociale processen in de wijk en behoeftes van bewoners werd serieus genomen in stedelijke ontwikkeling. Maar het Sociaal Impact Fonds werd eind jaren 90 steeds meer bekritiseerd vanwege die sociale insteek. De fysieke stadsvernieuwing zou achterlopen. Eind jaren 90 kwam de nadruk te liggen op projectgerichte, neoliberale stadsvernieuwing. Het idee ontstond dat de stad zich meer ondernemend moest opstellen. Daarmee veranderde ook de participatie van bewoners. Participatie werd steeds meer een eenmalige aangelegenheid binnen een projectgerichte aanpak. De projectgerichte logica maakt dat burgerbetrokkenheid geframed wordt in het model van een plan met strikte procedures en een einddoel. Dat staat heel ver weg van een continue betrokkenheid bij de leefwereld van een bepaalde buurt. Zo ontstond de instrumentalisering van participatie.'

Thijs: 'De ontwikkelingen in Nederland waren in grote lijnen vergelijkbaar. In de jaren 70 en 80 hadden we in Amsterdam de periode van de stadsvernieuwing. De Nieuwmarktrellen waren een reactie op de 'cityvorming' van planologen en stedenbouwkundigen die het centrum van de stad wilden herinrichten. De auto moest tot midden in het centrum kunnen komen, het liefst met een snelweg en er moesten grote gebouwen komen. Ook hier was het opbouwwerk in die tijd belangrijk om samen met bewoners dit soort plannen een halt toe te roepen. In reactie op de cityvorming dachten bewoners, opbouwwerkers en architecten samen na over wat een gemeenschap nodig had, en wat daar de fysieke vertaling van was. Er was toen ook nog niet echt een vastgoedmarkt. De shift naar vastgoed als beleggingsobject is pas iets van de laatste decennia. Sinds de laatste decennia is de vastgoedontwikkeling leidend geworden en wordt al het an-

dere daar naartoe geredeneerd. Tegenwoordig wordt in Amsterdam vooral gestuurd op marktconformiteit en maximale grondopbrengst, omdat de gemeente daarmee kan betalen voor allerlei andere voorzieningen.'

Wat voor consequenties heeft de instrumentalisering van participatie gehad die eind jaren 90 ontstond?

Tim: 'In het kader van de projectlogica probeert men elke vorm van tegenspraak of conflict zo snel mogelijk te reduceren, om maar tot een eenduidig eindbeeld te komen. Zo ontstaat ook een soort *one size fits all* idee. Als maar zoveel mogelijk mensen naar de inspraakavond komen, dan is het participatietraject goed geweest. Daar vraagt de ontwerper of stadsplanner naar vijf, zes zaken om rekening mee te houden in het plan. Het type kennis dat een opbouwwerker heeft is veel holistischer, veel narratiever. Dat gaat veel meer over belangen van doelgroepen die je niet zomaar kunt doorvertalen naar een paar ontwerptips. Die kennis telt nu minder mee. Advies geven over de herinrichting van een pleintje, dat is wel een heel ander niveau dan nadenken over hoe de stad voor vrouwen veilig en toegankelijk kan voelen, bijvoorbeeld. Uiteraard bereik je met inspraakavonden vooral bewoners die al veel kennis en expertise hebben, en ruimte en tijd. Moeilijk te bereiken doelgroepen krijg je daar simpelweg niet mee aan tafel. Er ontstaat ook een totale *disconnect* van een jongere generatie, die zich absoluut niet geroepen voelt om aan dat soort geformaliseerde momenten deel te nemen.'

Het type kennis dat een opbouwwerker heeft is veel holistischer, veel narratiever

Thijs: 'Voordat er überhaupt met de buitenwereld gesproken wordt, is er al een deal gemaakt over een soort programma van eisen van een project. En een budget, een planning en een gewenste uitkomst vanuit de grondexploitatie. Allerelei sociale, ecologische en andersoortige maatschappelijke waarden worden afgezet tegen het maximaliseren van de grondopbrengsten. Wat je dan ziet is dat bewoners pas aan het einde betrokken worden, als er al een plaatje is. Dan mogen ze binnen het plaatje nog iets over kleur zeggen. De kennis uit het sociaal domein wordt hier inderdaad niet meer in betrokken, maar je ziet wel marktpartijen ontstaan, die in een gat in de markt van bewonersparticipatie springen. Ook zij vliegen vaak met een *one size fits all*-methodiekje in om input van bewoners op te halen. We gaan met een koffiekar de wijk in, met een beetje een kek lettertype en wat woordspelingen in de naam. Dit zijn niet de lokaal gewortelde partijen. Door dit soort partijen in te huren zetten projectontwikkelaars en de gebiedsontwikkelaars van de gemeente zichzelf nog meer op afstand van de bewoners.'



Stadsvernieuwing en sanering, affiche gericht tegen de projectgroep Oosterpark in Amsterdam, juni 1983. Foto: Stadsarchief Amsterdam / Martin Alberts.

Zien jullie mogelijkheden voor bewoners om een meer actieve en duurzame rol in hedendaagse stadsontwikkeling te claimen?

Thijs: 'De gemeente zou zich anders moeten opstellen. De overheid kan de grenzen van het speelveld creëren, bijvoorbeeld rond milieucontouren, regels rond geluid of mobiliteitsbelasting. Maar vervolgens zou het speelveld in de eerste plaats voor de bewoners moeten zijn. Onderwijs, voorzieningen, ruimte voor ondernemerschap, type woningen, hoeveel, dichtheden, wat voor openbare ruimte. Het programma van eisen rond al deze zaken kan gevoed worden door bewoners, voordat een project ontworpen wordt. Dan heb je een heel ander soort gesprek. Er werken heel veel mensen bij de gemeente, maar ook bij projectontwikkelaars, die denken te weten wat goed is voor de mensen. Dat is een beetje die paternalistische, sociaaldemocratische traditie in Nederland: wij zijn de verzorgingsstaat en wij zorgen wel voor jou, bewoner. Dat heeft in Amsterdam in eerdere periodes ook tot veel kwaliteit geleid, bijvoorbeeld in de sociale woningbouw. Maar nu zie je dat veel aan de markt wordt overgelaten, alsof de markt ook wel zou weten wat goed is voor de mens. Daar zit een vooringenomenheid in over wat kwaliteit is, die nog heel moeilijk ter discussie gesteld kan worden.'

Tim: 'De disconnect tussen de procedures van stadsontwikkelaars en de ervaringskennis van bewoners moet aangepakt worden. Ik merk recent wel dat in Vlaanderen organisaties die met opbouwwerk bezig zijn zich uit



‘Stappen om te overkappen’, een optocht waarmee de burgerverenigingen Ademloos, stRaten-generaal en Ringland in 2014 het thema van de overkapping op de kaart zetten. Foto: Ringland.

De disconnect tussen de procedures van stadsontwikkelaars en de ervaringskennis van bewoners moet aangepakt worden

zichzelf meer proactief gaan bezighouden met ruimtelijke kwesties. Vanuit de opdracht van samenlevingsopbouw zetten zij actieve programma's op rond het toewijzen van publieke ruimte en veiligheidsgevoel in de publieke ruimte. Zij proberen weer een holistische benadering naar voren te brengen gericht op capaciteitsopbouw van bewoners en inzicht in stedelijke leefpatronen, gebruikspatronen en zorgpatronen. Al die kennis die we hebben over bewonerservaringen. Opbouwwerkers hebben die kennis in huis, maar vaak heel impliciet. De bestaande procedures rond ruimtelijk ontwerp moeten die kennis weer meer gaan toelaten.'

Jullie zijn allebei ook betrokken bij en geïnspireerd door sociale bewegingen en activisten die stedelijke ontwikkeling proberen te beïnvloeden. Welke veelbelovende ontwikkelingen hebben jullie de afgelopen decennia zien ontstaan in de samenwerking tussen activisten, sociaal professionals en stedenbouwkundigen?

**Dat nieuwe, positieve
verhaal heeft een
gigantisch effect gehad**

Tim: 'Hier in Antwerpen is hét grote dossier de overkapping van de Antwerpse ring. Al sinds halverwege de jaren 90 was er sprake van een totale clash tussen burgeractivisme rond leefbaarheid en luchtkwaliteit, en de ingenieursaanpak om gewoon een snelweg te bouwen. De Antwerpse Ring was nooit een volledige ring, en er was de wens om de mobiliteit en capaciteit te verhogen. Activisten stelden dat het sowieso al een historische fout was geweest om een snelweg in de stad aan te leggen, en dat die fout niet bestendig zou moeten worden met het uitbreiden van die snelweg. Zij wilden zoeken naar een alternatief verder buiten de stad. Ze voerden vooral actie middels juridische procedures, een klassieke oppositionele vorm van actievoeren. Toen ontstond zo'n tien jaar geleden een heel ander initiatief: Ringland. Deze beweging kwam met een vernieuwend burgeractivisme. Ringland pleitte voor een overkapping van het nieuwe deel van de ring. Ze zeiden: laten we, wanneer we toch die snelweg uitbreiden, dat aangrijpen als een opportuniteit om stad te maken en een alternatieve toekomst te projecteren. Dit was een vorm van activisme die heel fris en nieuw was, met goede campagnevoering, sterke communicatie en een verbindende boodschap. Dat nieuwe, positieve verhaal heeft een gigantisch effect gehad. Er is toen een soort toekomstverbond gesloten tussen burgerbewegingen, de stad Antwerpen en de Vlaamse overheid.

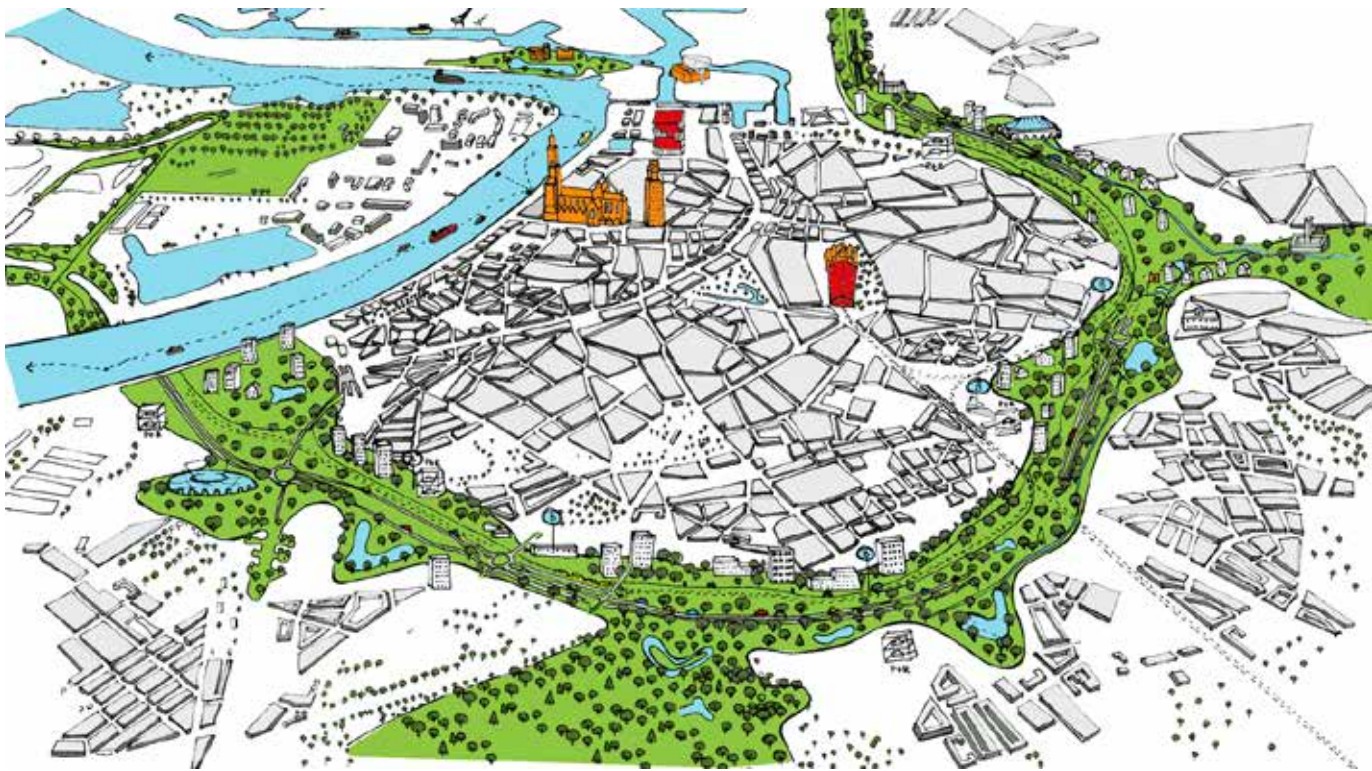
Het heeft er voor een deel toe geleid dat burgerbewegingen zich zijn gaan professionaliseren. Tegelijkertijd merk je ook dat het niet makkelijk is om als burgerbeweging mee te gaan in de projectlogica van de lokale overheid, en te blijven pleiten voor een ambitieus toekomstbeeld. Een volledige overkapping is nog steeds de droom, maar er moet nu wel snel gereageerd worden op kleinere, afgebakende stukjes van dit plan. De beweging moet zichzelf daarin constant opnieuw uitvinden en het leidt ook tot conflict. Maar voor mij laat Ringland toch mooi zien hoe bewoners, professionals in het sociaal en ruimtelijk domein en beleidsmakers allianties met elkaar aan kunnen gaan.'

Thijs: 'Ik herken wel dat bewonersactivisme van oudsher vooral uit tegenbewegingen of *one issue*-bewegingen bestond. Tegen de kap van bomen of tegen de aanleg van een bepaalde weg of tegen het volbouwen van een weiland met een distributiecentrum. Er zijn nog relatief weinig bewonersorganisaties die proactief met een tegenvoorstel komen. Maar bewonersactivisme ontwikkelt zich ook, en er zijn ook in Amsterdam voorbeelden van bewegingen die een eigen toekomstvisie op de stad ontwikkelen.

Bijvoorbeeld de bewonersbeweging Verdedig Noord in mijn eigen stadsdeel die zich tegen gentrificatie verzet. We vragen ons tegelijk ook af wat de identiteit van Noord is die iedereen moet kennen en die vooral mensen die betrokken zijn bij stedelijk ontwikkeling in Noord zich eigen moeten maken. De laatste twee jaar zijn we veel bezig met hoe de stad zich zou moeten ontwikkelen. We zijn niet tegen ontwikkeling, maar we zijn voor ontwikkeling waarin de behoefte van de bestaande gemeenschap veel meer wordt meegenomen. Ik zie dat de gemeente hier ook behoefte aan heeft.'

Wat voor toekomst zien jullie voor sociaal professionals die de invloed van bewoners op stedelijke ontwikkeling willen versterken?

Tim: 'Ik denk dat opbouwwerkers zich meer en meer met stedelijke



Droombeeld Ringland. Foto: Ringland.

vraagstukken zullen gaan bezighouden. Ik zie bijvoorbeeld ook bij het jongerenwerk dat er meer coalitievorming komt met stadsactivisten. Zij proberen met jongeren in dialoog te gaan over hun ervaringen in de stad, bijvoorbeeld rond het thema skatevriendelijke stad. Daar zie ik in Antwerpen veel jongeren rond samenkomen die hun recht om te skaten op publieke plekken bedreigd zien. Zij hebben een totaal andere manier van spreken, maar kunnen zich wel heel sterk organiseren. Daar ontstaat bijvoorbeeld ook connectie tussen skateshops waar jongeren veel komen en het jongerenwerk.'

Hoe doe je aan *capacity building*, ook echt vanuit een economisch perspectief

Thijs: 'Ik vind ook de ontwikkelingen rond het thema *community wealth building* interessant. Dat gaat over hoe je de capaciteit van de buurt kunt organiseren, zeker in een periode van schaarste op de arbeidsmarkt, van schaarse middelen. Hoe doe je aan *capacity building*, ook echt vanuit een economisch perspectief. Volgens mij kunnen sociaal professionals hier ook een rol in spelen en bij bepaalde buurtinitiatieven gebeurt dit ook al. Minder vanuit een verzorgingsstaat idee, maar veel meer vanuit een emancipatiebeweging. Vanuit ondernemerschap als een collectieve houding om niet als individu, maar als gemeenschap zelfredzaam te zijn. Hoe organiseer je dingen en hoe kun je de economie ook solidair maken.'

Tim: 'Ik hoop vooral dat het weer als een vanzelfsprekendheid zal worden gezien dat opbouwwerk in kwetsbare buurten nodig is. Dat je dat niet mag afbouwen in wijken waar mensen zich lange tijd verwaarloosd hebben gevoeld. Dat er langdurige betrokkenheid nodig is om met bewoners een continue dialoog aan te gaan. En niet af en toe één participatieproject. En dat trekt honderd procent een historische lijn terug naar de jaren 70 en 80, toen het heropbouwen van verwaarloosde wijken een vanzelfsprekendheid was in de stadsvernieuwing.'