

Clichy-sans-Cliché



**Werkbezoek aan
Clichy-sous-Bois
December 2008**

Titel voorzijde: Clichy sans Cliché: werkbezoek aan Clichy-sous-Bois

Stedelijke vernieuwing in Clichy-sous-Bois

Verschillen en overeenkomsten met de Nederlandse aanpak

José Goud, Marieke van Gorp, René Kooyman, Bart Verschure, Laura Wille

MUAD, internationale projectweek

Utrecht, januari 2009

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	4
Vraagstelling	4
Leeswijzer	4
2. Stedelijke vernieuwing in Clichy-sous-Bois, de plangeschiedenis.....	5
Een nieuwe koers.....	5
Van planvorming naar uitvoering	5
3. Samenwerking en aansturing.....	6
Financiering	6
Draagvlak	7
Verschillen tussen Clichy-sous-Bois en de Nederlandse praktijk.....	7
4. Integraliteit programma: doel en resultaat.....	8
Beleidslijn 1: Fysieke inrichting	8
Beleidslijn 2: Sociale cohesie en publieke voorzieningen	8
Beleidslijn 3: Veiligheid en burgerschap	8
Beleidslijn 4: Integratie, werkgelegenheid en economische ontwikkelingen	9
Wat is er bereikt sinds de start van de PRU?	9
Verschillen en overeenkomsten tussen Clichy-sous-Bois en de Nederlandse praktijk	9
5. Lessons learned.....	11
6. Advies voor de gemeente.....	12
7. Bronnen.....	13

1. Inleiding

In de 2e module van de MUAD¹ wordt de Nederlandse stedelijke vernieuwingspraktijk gespiegeld aan internationale ervaring. In december 2008 brachten alle studenten een bezoek aan Parijs om te ervaren hoe in deze wereldstad de stedelijke vernieuwing in zowel binnenstedelijk gebied als de omliggende banlieus wordt aangepakt. De analyse van onze projectgroep is gericht op de banlieu Clichy-sous-Bois, een voorstadje dat internationale bekendheid heeft gekregen als de brandhaard van de rellen van 2005, en waar de vernieuwingsprojecten inmiddels in volle gang zijn.

Vraagstelling

In deze vergelijkende analyse wordt gekeken naar de verschillen en overeenkomsten tussen de stedelijke vernieuwing in Clichy-sous-Bois en Nederland op de aspecten samenwerking, aansturing, doelstellingen en behaald resultaat. Hiertoe zijn voor het bezoek aan Parijs onderstaande deelvragen geformuleerd die toegespitst zijn op de gebiedsontwikkeling in Clichy-sous-Bois:

- Welk samenwerkingsmodel wordt toegepast?
- Welke rol spelen partijen en belanghebbenden?
- Wordt er aandacht besteed aan het creëren van draagvlak bij belanghebbenden?
- Is er sprake van integrale gebiedsontwikkeling?
- Wat zijn de doelstellingen van de vernieuwing en wat zijn de resultaten tot nu toe?

Deze deelvragen zijn gebruikt als leidraad voor het opstellen van de analyse en komen dan ook in meerdere hoofdstukken terug. Wanneer de vergelijking wordt gemaakt met Nederland, spreken we van een algemene, brede aanpak van stedelijke vernieuwing in Nederland die we baseren op informatie uit colleges en boeken, gecombineerd met ervaringen uit onze eigen praktijk.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ter introductie een kort overzicht geschetst van de totstandkoming van de stedelijke vernieuwingsplannen in Clichy-sous-Bois. Verder in dit rapport wordt bij het gebruik van bepaalde afkortingen gerefereerd aan deze informatie. In hoofdstuk 3 wordt omschreven hoe in Clichy-sous-Bois de samenwerking en aansturing van het project georganiseerd zijn, en welke verschillen en overeenkomsten er te vinden zijn met de Nederlandse praktijk. In hoofdstuk 4 wordt gekeken naar de (integraliteit van de) doelstellingen van de vernieuwingsplannen en de behaalde resultaten. Deze informatie wordt vergeleken met de Nederlandse werkwijze. In hoofdstuk 5 worden de verschillen en overeenkomsten tussen aanpak in Clichy-sous-Bois en Nederland samenvat. Tenslotte wordt geëindigd met een advies voor de gemeente Clichy-sous-Bois door middel van tips voor een aantal quick-wins.

¹ Master of Urban and Area Development, Hogeschool van Utrecht, 1e jaar, 2e module.

2. Stedelijke vernieuwing in Clichy-sous-Bois, de plangeschiedenis

Eind jaren '70 stelt de Franse staat de 'Politique de la Ville (PV)' in: een globale vernieuwingsaanpak met zowel fysieke als sociale beleidsmaatregelen om de leef-, werk en woonomstandigheden in steden en wijken te verbeteren. Wijken met een meervoudige problematiek worden vanuit de PV aangewezen als prioriteitswijken voor integrale verbetering, zogeheten 'Zones Urbaines Sensibles' (ZUS). De gemeente Clichy-sous-Bois valt samen met de gemeente Montfermeil binnen één van de 751 ZUS ². Al vanaf medio jaren '80 werken beide gemeenten vanuit een intergemeentelijk verband (Communauté d'Agglomération Clichy-sous-Bois/Montfermeil; CACM) samen aan planvorming voor vernieuwingen in het kader van de PV.

Een nieuwe koers

Begin 2000 blijkt dat de ingestelde programma's en interventies niet het gewenste effect hebben en dat de situatie in bepaalde wijken – met name in Clichy-sous-Bois en het centrum van Montfermeil – nog steeds verslechtert. Een meer samenhangend en ambitieus plan is noodzakelijk om de economische, sociale en fysieke stedelijke vernieuwingsopgave te realiseren. De nieuwe aanpak wordt vastgesteld in de 'Convention-cadre du Contrat de Ville 2000-2006 de Clichy-sous-Bois et Montfermeil (CCV)'. Volgend op de doelstellingen binnen dit CCV wordt in 2001 een 'Grand Projet de Ville (GPV)' gestart, waarin de operationalisatie van de doelstellingen binnen het CCV wordt geformuleerd. Begin 2007 is de 'Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS)' ondertekend als vervanging en verlenging van het CCV.

Van planvorming naar uitvoering

In 2003 neemt de Franse overheid een wet aan voor de programmering van de 'Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU)'. Dit vernieuwingsprogramma heeft twee speerpunten: sociale menging en duurzame ontwikkeling binnen de ZUS. Om het ambitieuze programma mogelijk te maken wordt de 'Agence National de la Rénovation Urbaine (ANRU)' opgericht, een door de staat gefinancierde instelling om te investeren in projecten die binnen de PNRU vallen. In 2004 gaat de CACM een overeenkomst aan met onder meer de ANRU en de 'Caisse des Dépôts et des Consignations (CDC)' ³, voor een grootschalige, integrale vernieuwingsaanpak: de 'Projet de Rénovation Urbaine (PRU)'. De financiering van dit project bedraagt circa 424 mln euro voor een periode van 10 jaar (tot 2015). Deze overeenkomst vervangt de eerder ondertekende GPV en betreft de stedelijke vernieuwing van een deel van Clichy-sous-Bois: Bosquets/Haut-Clichy-sous-Bois ⁴.

In 2005, een jaar na de start van het PRU project, komt Clichy-sous-Bois groot in het nieuws als startpunt van een periode van rellen tussen jongeren in de banlieus in heel Frankrijk en de politie. Als mogelijke oorzaak voor het ontstaan van deze rellen, wordt de slechte sociaal-economische en uitzichtloze toestand genoemd waarin de jongeren verkeren. Sindsdien zijn de banlieues opnieuw hoog op de politieke agenda gezet. Werkgelegenheid, onderwijs, het ontsluiten van de voorsteden en de veiligheid zijn opnieuw de centrale thema's in de benadering van de Franse overheid. In 2009 wordt in iedere wijk een vertegenwoordiger van de staat benoemd om het beleid te coördineren ⁵. Vergelijkbaar met de Nederlandse ideologie van de prachtwijken, stelt Sarkozy dat het niet meer zal gaan over de 'zones sensibles' maar over 'zones populaires'. Een jonge bewoner omschrijft Clichy-sous-Bois nog niet zo positief: 'C'est l'espoir de sortir de cette résidence-ghetto et de quitter ces vieux logements, insalubres et dégradés' ⁶. Dit maakt de noodzaak van de vernieuwing nog maar eens duidelijk.

² Voor de kaart van het plangebied: <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/cartesZUS/zus646.pdf>

³ Een publieke financiële investeerder die investeert in vraagstukken die voortkomen uit nationaal, regionaal en lokaal belang. Eén van de grootste investeerders in sociale huisvesting en stedelijke vernieuwing. Zie ook <http://www.caissedesdepots.fr>

⁴ Een ander deel van Clichy-sous-Bois, le Bas-Clichy, valt buiten de begrenzing van deze PRU, ook al is de problematiek in dit deel van de stad identiek. Op dit moment is er ook voor dit deel van Clichy-sous-Bois een PRU status in aanvraag.

⁵ Comment Nicolas Sarkozy veut sauver les banlieues. In : 20 Minutes, 20 aout 2008. www.20minutes.fr/article/211753/France-Comment-Nicolas-Sarkozy-veut-sauver-les-banlieues.php

⁶ <http://jourstranquilles.blogs.liberation.fr/clichy/>. Chronique de la vie par des jeune qui y habitent. December 2008.

3. Samenwerking en aansturing

De Franse overheid speelt vanuit meerdere invloedhebbende bestuurslagen een dominante rol binnen de stedelijke vernieuwing⁷. Bij de stedelijke ontwikkeling in Clichy-sous-Bois zijn alle overheidsniveaus betrokken, en zij hebben allen invloed op de programmatische doelstellingen:

- Op centraal niveau zijn de macrodoelstellingen vanuit het PNRU leidend voor de doelstellingen binnen de GPV en de PRU van Clichy-sous-Bois.
- Op intermediair niveau worden door de regio richtinggevend economische en planologische kaders uitgezet voor het beleid op lange termijn⁸. Op dit niveau is de status van ZUS in Clichy-sous-Bois bepaald. Op departementaal niveau ligt een toetsende rol op de aansluiting van de doelstellingen van de GPV en de PRU op de PNRU.
- Op lokaal niveau worden de doelstellingen binnen de GPV en de PRU geformuleerd en worden de bevoegdheden voor de operationalisatie van de stedelijke vernieuwing bepaald. Voor de relatief kleine gemeente Clichy-sous-Bois vormde dit een risico: de technische, financiële en juridische capaciteit van de gemeente blijkt te beperkt voor het uitvoeren van slagvaardig en ingrijpend vernieuwingsbeleid. De oplossing hiervoor werd gevonden in de intergemeentelijke samenwerking in de CACM en het uitwerken van de doelstellingen uit de GPV in een PRU. Hierbinnen wordt een deel van het project door de ANRU gefinancierd.

In de PRU zijn naast deze overheidslagen weinig private partijen betrokken. De sociale verhuurders zijn publiek en hebben geen planmatige invloed. Daarnaast zijn er vanzelfsprekend belangrijke lokale actoren te bedenken, zoals ondernemers, scholen etc. Deze worden echter niet actief betrokken bij de planvorming en worden slechts geïnformeerd over de voortgang.

Financiering

Uit het bovenstaande blijkt al de sterke invloed van de Franse overheid op het programma van stedelijke vernieuwing in Clichy-sous-Bois. Daarnaast heeft de overheid ook een sterke financiële invloed door de hierboven genoemde financiële afhankelijkheid van de gemeente. In onderstaande tabel is te zien dat meer dan 90% van de PRU betaald wordt van overheidsgeld, en dat slechts 1% private investeerders betreft⁹. Deze hebben echter geen actieve rol binnen de planvorming gehad en mogen slechts investeren in de uitvoering van een deelproject. Private partijen zijn niet actief benaderd om mee te investeren in de vernieuwing. Dit in tegenstelling tot de houding van de gemeente Trappes¹⁰, waar publieke investeringen met name worden ingezet om private investeringen uit te lokken. In Clichy-sous-Bois lijkt een dergelijke visie afwezig.

Samenwerking PRU met:	Investering (in mln.)	%
ANRU (overheid)	€ 173	41%
CDC/sociale verhuurders (overheid)	€ 166	39%
Regio Ile-de-France	€40	9%
Departement Seine-St-Denis	€8	2%
CACM/Gemeenten	€13	3%
PIC Urban (Europa)	€3	1%
Overig publiek	€17	4%
Privaat	€4	1%
TOTAAL	€ 424	100%

Naast programmatische en financiële invloed heeft de overheid ook nog een vinger in de pap bij de uitvoering van de plannen. Ten tijde van de GPV werd de aansturing van de uitvoering gedaan vanuit de 'Société d'Economie

⁷ Wassenberg Frank, Roelof Verhage, Leeke Reinders: Eindrapport Stedelijke Vernieuwing in Frankrijk. Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft. Delft 10 juli 2006

⁸ Kreukels, Ton en Marinka van Vliet: Verruimd perspectief. Een internationale verkenning naar ruimtelijke inrichting en meervoudig ruimtegebruik. Habiforum, Gouda 2001

⁹ Bronnen: 1: Clichy-sous-Bois magazine dec 2008 2: The urban renewal project of Clichy-sous-Bois (presentatie door Marc Ratsimba, directeur van de projectafdeling van de gemeente Clichy-sous-Bois).

¹⁰ Tijdens de projectweek werd ook een bezoek gebracht aan een deze banlieu ten noordwesten van Parijs.

Mixte Clichy-sous-Bois/Montfermeil' (SEM CM)¹¹. Nu is de 'Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne (AFTRP)' aangetrokken: een publiek adviesbureau dat de CACM en de gemeente Clichy-sous-Bois gaat ondersteunen bij het programma- en projectmanagement.

Draagvlak

Ook op lokaal niveau is de solistische rol van de overheid terug te zien: er wordt nauwelijks samenwerking gezocht met lokale actoren en de planvorming gebeurt top-down. Het beleid is er in Clichy-sous-Bois op gericht eerst een afgebakend plan te ontwikkelen alvorens dit in de buurt te toetsen aan de wensen en behoeften van bewoners en mogelijke lokale partners. Er is weinig tot geen participatie in de fase van planvorming en uitvoering. Bewoners en gebruikers worden jaarlijks geïnformeerd over de vernieuwing middels een bijeenkomst, en er wordt aandacht aan besteed in het kwartaalblad van de gemeente. Zelfs met de grote groep eigenaren in het plangebied (3000) wordt geen samenwerking gezocht. In de woorden van de heer Ratsimba: 'These people are poor and happy to sell their house to the city of Clichy-sous-Bois. They have the chance to move to a home with low rent and get financial and social support'¹².

Daarnaast worden de plannen sterk gedomineerd en gestuurd door de lange termijn visie vanuit de PNRU. Hierdoor komen onvoldoende financiële middelen beschikbaar om korte termijn acties uit te voeren, die bewoners juist het gevoel kunnen geven dat er iets gebeurt. Nu moeten bewoners lang wachten op concreet resultaat en dit draagt logischerwijs niet bij aan het verkrijgen van draagvlak voor de vernieuwing in de wijk.

Verschillen tussen Clichy-sous-Bois en de Nederlandse praktijk

Allereerst onderscheidt Clichy-sous-Bois zich van de Nederlandse praktijk door de dominante rol van de overheid bij stedelijke vernieuwing op zowel programmatisch, financieel en uitvoeringsniveau. Door de gelaagdheid in overheidsniveaus is meer dan in Nederland verticale afstemming nodig en wordt de beleidsvrijheid van de gemeente Clichy-sous-Bois beperkt. Ook is Clichy-sous-Bois voor de uitvoering van het PRU geheel afhankelijk van financiële middelen van de overheid, die hiermee haar invloed behoudt. In Nederland worden vernieuwingsplannen per stad en gebied geprogrammeerd, en hebben de gemeenten binnen het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) een aanzienlijke beleidsvrijheid, waarbij de concrete invulling en uitvoering van het programma aan hen wordt overgelaten. Daarnaast worden gemeenten steeds minder afhankelijk van overheidsgeld door de toenemende invloed van private partijen bij stedelijke vernieuwing.

Ten tweede bestaat in Clichy-sous-Bois een sterke opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen overheid en markt. Hierbij heeft de overheid de rol van opdrachtgever en de private partijen de rol van opdrachtnemer (aannemerij). Terwijl in Nederland juist steeds vaker innovatieve contracten worden gebruikt, waarbij steeds meer risico's en verantwoordelijkheden bij de marktpartijen worden gelegd, en in toenemende mate in een vroegtijdig stadium gebruik wordt gemaakt van de expertise van marktpartijen. In Clichy-sous-Bois wordt weinig tot geen gebruik gemaakt van de gespecialiseerde kennis van de marktpartijen.

Naar Frans recht is een SEM een PPS constructie. De oprichting van de SEM CM lijkt op een poging tot een PPS, echter de vraag is of er wel echt sprake is van een publiek-private samenwerking. In de praktijk is de invloed van de private partijen minimaal: de overheid bepaalt en betaalt en private partijen mogen de uitvoering organiseren. De sociale verhuurders die in de SEM CM aan tafel zitten worden volledig gefinancierd vanuit de publieke CDC.

Ten derde wordt er in Clichy-sous-Bois weinig ondernomen voor het creëren van draagvlak voor de vernieuwing en het meenemen van bewoners en gebruikers in de planvorming¹³. Waar in Nederland de intensiteit van participatie en de invloed van lokale belanghebbenden van een gebied steeds groter wordt, lijkt het erop alsof in Clichy-sous-Bois de gemeente het (jaarlijks) informeren van bewoners voldoende vindt. Opvallend hierbij is wel dat bewoners ook geen geluid laten horen dat ze wel betrokken willen worden bij de vernieuwing van hun wijk. Dhr. Ratsimba stelt: 'There is no protest against the demolition. Because in Clichy-sous-Bois there are no collective movements'.

¹¹ PPS komt in Frankrijk tot uiting via een Société d'Economie Mixte (SEM), waarbij de lokale overheid de grootste partner moet zijn. Het aandeel van private partijen is dikwijls maar bescheiden, hun belang ligt meer in de (kans op) uitvoering.

¹² Ratsimba, Marc: The urban renewal project of Clichy-sous-Bois. Presentatie door Marc Ratsimba, directeur van de projectafdeling van de gemeente Clichy-sous-Bois, gehouden op 10 dec 2008.

¹³ Quel espoir pour les banlieues? In : Le Monde, 15 Février 2008.

4. Integraliteit programma: doel en resultaat

Vanuit de PV en de PNRU wordt in Frankrijk de stedelijke vernieuwing ingericht volgens samenhangende beleidsthema's, waarbij naast fysieke, sociale en economische doelstellingen ook een vierde thema van veiligheid is opgenomen¹⁴. De doelstellingen binnen de GPV van Clichy-sous-Bois zijn volgend op deze beleidslijnen, en worden in de PRU vervolgens vertaald naar concrete maatregelen en interventies.

Beleidslijn 1: Fysieke inrichting

De fysieke opbouw van Clichy-sous-Bois wordt als een belangrijke oorzaak gezien voor de problemen in de stad¹⁵. De PRU heeft daarom als centraal thema het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Hiertoe worden in 10 jaar tijd 1000 woningen gesloopt (500 sociaal, 500 markt), en 1300 woningen gebouwd (900 sociaal, 400 markt). Het grote aandeel sociale woningbouw komt voort uit het feit dat de omliggende gemeenten niet willen bijdragen aan het herhuisvesten van een deel van de bewoners uit de te slopen woningen. De gemeente Clichy-sous-Bois ziet zich daarom genoodzaakt om bijna 100% terugkeer te garanderen voor de huidige bewoners, zowel voor de huurders als voor de eigenaren met veelal hoge schulden.

Belangrijk doel in de vernieuwing van Clichy-sous-Bois is het opheffen van de geïsoleerde positie van bewoners. Door de slechte toegankelijkheid van de stad zowel met het openbaar vervoer als via wegen zijn de inwoners afgesloten van de Parijse dynamiek van voorzieningen en werkgelegenheid. De aanleg van een directe tramlijn naar Parijs en het verbeteren van alle straten, fiets- en wandelpaden zijn fysieke ingrepen die grote sociale verbeteringen te weeg kunnen brengen.

De investering van € 424 mln. financiert met name de fysieke ingrepen en hieraan gekoppelde sociale interventies binnen deze en de 2^e beleidslijn (met uitzondering van de openbaar vervoerverbindingen). Het is onduidelijk waar het geld voor de overige beleidslijnen vandaan komt, deze vallen niet in de reserveringen binnen de PRU.

Beleidslijn 2: Sociale cohesie en publieke voorzieningen

Een tweede belangrijke pijler is het versterken van de sociale cohesie in de wijken, teneinde de mogelijkheden voor de inwoners om zich verder te ontwikkelen te vergroten. Een fysiek element hierbij is het verbeteren van de publieke voorzieningen in het gebied. Voor Clichy-sous-Bois omvat dit programma de vervanging van twee scholen en een ziekenhuispost, het vergroten van het bestaande sportcomplex en het bouwen van een politiepost. Bijzonder is de ontwikkeling van een moskee, die privaat wordt gefinancierd. De overige ontwikkelingen worden gefinancierd met overheidsmiddelen.

Of en welke sociale programma's er in Clichy-sous-Bois worden ingezet om de sociale cohesie te verbeteren is ons tijdens het bezoek aan de wijk niet duidelijk geworden. Het enige in de wijk zichtbare 'sociale' project is een uitgevoerd kunstproject in de buurt, waarbij positieve leuzen als 'Espoir' en 'Amour' op banners in de wijk zijn gedrukt. Deze kreten vormen echter een schril contrast met de armoedige uitstraling van de wijk. Hiermee is deze poging tot het creëren van een positief imago eerder een voorbeeld van 'mismatch-marketing'.

Beleidslijn 3: Veiligheid en burgerschap

Veiligheid is een belangrijk onderdeel in de programma's van de ZUS. Het terugdringen van de misdaad wordt als een belangrijke voorwaarde gezien voor het verbeteren van de leefbaarheid en het tegengaan van sociaal isolement. De maatregelen hierbij zijn met name gericht op het dichterbij elkaar brengen van politie en de burgers, een relatie die getuige de rellen de afgelopen jaren ernstig verstoord is. Tegenstrijdig hierbij is het feit dat de overheid tot voor de rellen van 2005 geen noodzaak zag tot het bouwen van een politiepost in het stadje met de hoge criminaliteitscijfers. Toenmalig minister van binnenlandse zaken Sarkozy gaf spoedig daarna akkoord op de realisering van een politiepost. Wat er concreet in Clichy-sous-Bois aan projecten op dit gebied wordt ondernomen is ons onbekend.

¹⁴ Délégation Interministrielle a la ville : Observatoire national des zones urbaines sensibles, Rapport 2008. ONZUS Octobre 2008.

¹⁵ Quelle politique de la ville à Clichy-sous-Bois et Montfermeil aujourd'hui ? In : GPV Clichy sous Bois Montfermeil , RVA 2000. www.cacm93.com/developpement_urbain/politique_ville/territoire.htm 30-1-2009 11:34

Beleidslijn 4: Integratie, werkgelegenheid en economische ontwikkelingen

Dit thema is erop gericht om de bewoners van Clichy-sous-Bois (terug) op de arbeidsmarkt te krijgen en de economische activiteiten in de wijken te verbeteren. Voor Clichy-sous-Bois gaat het om het vervangen van het bestaande winkelcentrum dat volledig vervallen is en daarnaast de renovatie van de openluchtmarkt. Dit zijn twee belangrijke voorzieningen voor de inwoners van Clichy-sous-Bois. Verder wordt geïnvesteerd in het bouwen van een bedrijfsverzamelgebouw voor kleine, startende ondernemingen om zo de economische bedrijvigheid te stimuleren. Het instellen van de stad als ZFU¹⁶ draagt hier op een goede manier aan bij. Op langere termijn moet dit ook voor meer werkgelegenheid gaan zorgen.

Wat is er bereikt sinds de start van de PRU?

De fysieke interventies van sloop, renovatie, en verbetering van de openbare ruimte en voorzieningen zijn op dit moment gedeeltelijk in uitvoering. Een paar gebouwen zijn recentelijk gerenoveerd, en enkele nieuwbouwprojecten worden in 2009 opgeleverd. Het totale programma moet in 2015 afgerond zijn, gezien de huidige voortgang (circa 25% gerealiseerd) is het nog maar de vraag of dit gehaald wordt. Dhr. Ratsimba uitte eveneens zijn zorg over de snelheid in de voortgang van de resultaten van de vernieuwingsoperatie. Een van de oorzaken is het feit dat de plannen gedomineerd en gestuurd worden door de lange termijn visie van de PNRU en de ANRU. De gemeente heeft daardoor weinig invloed op planning en voortgang. Daarnaast zijn er onvoldoende financiële middelen voorhanden vanuit de gemeente om korte termijn acties uit te voeren tot de grootschalige vernieuwingsresultaten zichtbaar worden. Dit leidt tot onvrede bij de bewoners en beïnvloedt ook het draagvlak. Zoals een bewoner zegt: 'La dégradation, c'est nettement plus rapide que la construction, c'est implacable'¹⁷.

Opvallend in de wijk was de staat waarin een aantal recentelijk opgeleverde flatgebouwen verkeerde. De balkons gaven een rommelige en volgebouwd aanzicht, en de portieken kwamen over als donkere ruimtes. Er was weinig verschil te zien tussen de nog niet en wel gerenoveerde gebouwen. Ook de opgeknapte straten en parken zijn vervuild en geven een troosteloze aanblik. In Clichy-sous-Bois is geen duidelijk plan voor het beheer van de woningen en de woonomgeving, en vooral ook de handhaving van dit beleid. Ook de bewoners vinden dit een probleem: 'On construit ok, mais le plus important c'est d'entretenir, et ici ce verbe ne se trouve pas dans le dictionnaire'. Hier ligt een kans voor de toekomst, zodat wat mooi is ook mooi blijft.

Gekoppeld aan de fysieke interventies wordt er op het sociale vlak doortastend opgetreden tegen eigenaren/bewoners met financiële schulden. Zij worden gedwongen hun woning te verkopen tegen de marktwaarde en krijgen daarbij de mogelijkheid om te verhuizen naar een woning in de nieuwbouw. Dat draagt bij aan de schuldsanering en dus aan het verbeteren van de sociaaleconomische positie van deze huishoudens. Als deze actie echter niet vergezeld gaat met een sociaal programma lijkt dit geen oplossing voor structurele verbetering: de bewoners zijn weliswaar verhuisd, maar hun financiële situatie is niet gewijzigd. Het is belangrijk om hier een koppeling te maken met de sociaaleconomische programma's uit de GPV, maar uit het verhaal van Dhr. Ratsimba kwam naar voren dat dit nog niet het geval is.

Verschillen en overeenkomsten tussen Clichy-sous-Bois en de Nederlandse praktijk

In theorie kennen Frankrijk en Nederland een aantal parallellen in stedelijk vernieuwingsbeleid. In Frankrijk streeft men in de ZUS een aanpak na volgens de vier bovengenoemde thema's. In Nederland worden vergelijkbare thema's gehanteerd in de Vogelaarwijken: wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en veiligheid. In beide landen wordt dus een integrale aanpak met fysieke, economische en sociale ontwikkelingen nagestreefd bij stedelijke vernieuwing.

De praktijk laat echter zien dat de aanpak en uitvoering van sociale en fysieke plannen in Clichy-sous-Bois sterk gescheiden van elkaar zijn. De GPV richt zich met name op het sociaaleconomisch programma, de PRU juist meer op het fysieke deel. Het lijkt erop dat er in Clichy-sous-Bois weinig afstemming plaatsvindt tussen het fysieke en sociale programma. Of beide lijnen elkaar versterken, lijkt op dit moment meer aan het toeval overgelaten te zijn

¹⁶ Bepaalde gebieden in een ZUS zijn aangewezen als Zone Franche Urbaine, een stimuleringsmaatregel voor ondernemingen om zich te vestigen in deze gebieden en daarbij een aantrekkelijk belastingvoordeel ontvangen.

¹⁷ De Franse citaten op deze pagina zijn gelezen op: <http://jourstranquilles.blogs.liberation.fr/clichy/>. Chronique de la vie par des jeunes qui y habitent. December 2008.

dan dat het is gepland ¹⁸. Dit is eigenlijk niet anders dan in Nederland, waar ook het vraagstuk van 'hoe' fysiek en sociaaleconomisch samen op kunnen lopen hoog op de agenda staat, terwijl het antwoord hierop nog niet eenduidig gevonden is.

In Nederland lijkt er in de praktijk wel meer flexibiliteit te zijn voor een daadwerkelijke integrale aanpak, waarbij steeds meer de voorkeur uitgaat naar sociaal investeren alvorens het fysieke gedeelte wordt aangepakt. Deze integraliteit wordt mede mogelijk gemaakt doordat het geld voor de wijkaanpak uit één pot komt voor fysiek en sociaaleconomisch, terwijl dat in Frankrijk vanuit twee verschillende stromen komt (GPV en PRU). Daar waar op dit moment in Nederland de balans tussen fysieke en sociale ontwikkelingen meer richting sociaal neigt, ligt de nadruk in Clichy-sous-Bois juist op fysieke ingrepen.

Wanneer we kijken naar de realisatie van de doelstellingen in de PRU, komt een tweede vergelijkingspunt over het leiderschap naar voren. Het belang van persoonlijke gedrevenheid vanuit professionals bij dit soort complexe opgaven krijgt in Nederland steeds meer aandacht. Bij het invullen van projectteams en regierollen wordt gezocht naar de juiste persoon op de juiste plaats op het juiste tijdstip. De gemeente Clichy-sous-Bois heeft een zeer betrokken ambtelijk apparaat, maar neemt in haar opdrachtgeverschap een volgende houding aan, in vergelijking met bijvoorbeeld de sturende regierol die de gemeente Trappes inneemt. Hier voerde het projectteam een constante lobby richting subsidieverlenende instanties, en ambtenaren en bestuurders toonden hierbij een opvallend daadkrachtig optreden. Hierdoor waren zij in staat om naast de aansturing van de grootschalige vernieuwing, tevens kleine, in het oog springende en voor bewoners urgente projecten snel op te pakken.

Bij de planvorming in Clichy-sous-Bois wordt weliswaar opvallend weinig aan participatie met bewoners gedaan, wat als derde punt opvalt is de betrokkenheid van de gemeente bij verbeteren van de woonomstandigheden van de bewoners. Naast de mogelijkheid tot terugkeer naar de nieuwbouw voor alle huidige huurders, wordt deze mogelijkheid ook geboden aan eigenaar/bewoners met een hypotheekschuld die worden uitgekocht ten behoeve van de sloop. Terwijl deze aanpak niet strookt met het uitgangspunt in de PRU om een divers woningaanbod te creëren. In Nederland wordt vanuit de vernieuwingsdoelstelling van differentiatie vaak gekozen om minder sociale huur terug te bouwen, zodat een deel van de bewoners de buurt of de wijk uit moet verhuizen. De kansen op het verbeteren van de woonomstandigheden van de huidige bewoners is deels afhankelijk van het woonprogramma dat voor een gebied is bepaald. De betrokken aanpak in Clichy-sous-Bois is een voorbeeld van hoe de herhuisvesting één van de uitgangspunten is bij het invullen van het fysieke programma in de planvorming.

¹⁸ Opgemerkt moet worden dat de landelijke overheid de samenhang opnieuw heeft benadrukt. Zie: Comment Nicolas Sarkozy veut sauver les banlieues. In : 20 Minutes, 20 août 2008. www.20minutes.fr/article/211753/France-Comment-Nicolas-Sarkozy-veut-sauver-les-banlieues.php

5. Lessons learned

Samenvattend komen we bij een vergelijking tussen de aanpak in Clichy-sous-bois en de Nederlandse praktijk tot een volgend overzicht.

	Clichy-sous-Bois	Nederlandse praktijk
Samenwerking	Planvorming door de overheid	Planvorming door publieke en private partijen
	Nauwelijks privaat initiatief	Veel privaat initiatief vanuit markt en semi-overheid
Aansturing	Regie vanuit de overheid	Regie vanuit de pps-organisatie
	Sterke opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen overheid en markt	Marktpartijen zelfstandig in de uitvoering
	Volgend leiderschap en daardoor te weinig daadkracht	Trend van competentiegericht proces- en projectmanagement
Financiering	Door de overheid vanuit verschillende niveaus, maar vooral nationaal	Steeds meer vanuit de markt en door overheid vanuit lokaal niveau
	Risico's gedragen door overheid	Risicobeheersing door financiering vanuit gezamenlijke grondexploitatie
	Ieder verantwoordelijk voor aanleg en beheer van eigen grond	Steeds meer financiële samenwerking bij aanleg en beheer openbare ruimte
Participatie en draagvlak	Inspraakmodel	Inspraak-, consultatie en co-productie
	Bewoners en belanghebbenden worden niet/nauwelijks betrokken	Bewoners en belanghebbenden worden in toenemende mate betrokken bij visie/planvorming
	Afwezigheid van quick-wins en iconen van vernieuwing	Aandacht korte termijn zichtbaarheid in verbetering wijken
Doel en resultaat	Integrale doelstellingen maar met gescheiden financieringsstroom in de uitvoering	Integrale doelstellingen maar in praktijk moeilijk koppeling te houden in de uitvoering
	Verschuiving nadruk van sociaal naar fysiek	Verschuiving nadruk van fysiek naar sociaal

6. Advies voor de gemeente

Op basis van onze bevindingen en de vergelijking met de Nederlandse praktijk geven wij onderstaand een aantal tips aan de projectleider van Clichy-sous-Bois. We denken dat met deze tips de gemeente Clichy-sous-Bois een aantal quick-wins kan realiseren waarmee ze aan bewoners en lokale actoren haar betrokkenheid en enthousiasme kan laten zien, en daarmee ook het draagvlak voor de vernieuwing te vergroten.

Tip 1

Betrek bewoners en lokale actoren in het gebied actiever bij de planvorming en de uitvoering. Hiermee voelen ook zij zich betrokken bij de vernieuwingsaanpak en zal er draagvlak en vertrouwen ontstaan. Bewoners zullen enthousiaster worden en zich meer verantwoordelijk gaan voelen voor de verbetering van hun wijk. Ook komen er dan die ontwikkelingen en voorzieningen waar vanuit de gebruikers behoefte aan is. Denk hierbij niet alleen aan fysieke ontwikkelingen, maar zorg ook voor een koppeling met sociale projecten. Door het opzetten van activiteiten over de planvorming komen bewoners en andere actoren met elkaar in contact, waardoor een wij-gevoel kan ontstaan.

Tip 2

Zorg vanuit de CACM voor een goede lobby richting de hogere overheden. Geef hierbij aan welke ontwikkelingen volgens de gemeente prioriteit hebben en waarom. Neem de resultaten uit het participatietraject (zie tip 1) mee om aan te geven wat de wensen en ideeën van bewoners en lokale actoren zijn in de verbetering van hun eigen wijk. Met een daadkrachtig optreden richting de staat kan extra geld worden ingezet voor het realiseren van projecten in de nabije toekomst. Zodat de resultaten van de vernieuwing op korte termijn zichtbaar worden. Ga met andere gemeenten (bijvoorbeeld Trappes) in gesprek waardoor kennisuitwisseling van best practices plaats kan vinden, en laat je hierdoor inspireren tot nieuwe ideeën.

Tip 3

Zorg in de directe woonomgeving voor een snelle en zichtbare verbeteringen. Hierbij valt te denken aan:

- Repareer het wegdek en zorg voor strakke parkeerplaatsen langs de straten.
- Haal het vuilnis meer dan regelmatig op zodat er geen hopen bij verzamelplaatsen van afvalpunten komen te liggen.
- Ga zwerf afval tegen. Betrek hier (werkloze) jongeren uit de buurt bij, om zo verantwoordelijkheid te creëren in het schoonhouden van de omgeving.
- Zorg voor een aantrekkelijke en toegankelijke openbare ruimte (opknappen parken).
- Zorg dat er voldoende straatverlichting is, juist op donkere hoeken bij het winkelcentrum, en ook in de portieken van de flatgebouwen.
- Stel buurtcoaches in, bij voorkeur oudere jongeren met een vaste baan. Deze hebben een voorbeeldfunctie voor andere jongeren in de wijk.

7. Bronnen

Internet sources:

Voor de kaart van het plangebied: <http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/cartesZUS/zus646.pdf>

Quelle politique de la ville à Clichy-sous-Bois et Montfermeil aujourd'hui ? In : GPV Clichy sous Bois Montfermeil , RVA 2000. www.cacm93.com/developpement_urbain/politique_ville/territoire.htm

Comment Nicolas Sarkozy veut sauver les banlieues. In : 20 Minutes, 20 août 2008.
www.20minutes.fr/article/211753/France-Comment-Nicolas-Sarkozy-veut-sauver-les-banlieues.php

Nicolas Sarkozy présente son plan pour les banlieues. In : 20 minutes, 20 août.
www.20minutes.fr/article/211730/France-Nicolas-Sarkozy-presente-son-plan-pour-les-banlieues.php

Chronique de la vie dans cette ville de Seine St-Denis par des jeune qui y habitent. December 2008.
<http://jourstranquilles.blogs.liberation.fr/clichy/>.

<http://www.caissedesdepots.fr>, <http://www.clichy-sous-bois.fr>, <http://www.cacm93.com>

www.kei-centrum.nl

Literatuur:

Wassenberg Frank, Roelof Verhage, Leeke Reinders: *Eindrapport Stedelijke Vernieuwing in Frankrijk*. Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft. Delft 10 juli 2006

Kreukels, Ton en Marinka van Vliet: *Verruimd perspectief. Een internationale verkenning naar ruimtelijke inrichting en meervoudig ruimtegebruik*. Habiforum, Gouda 2001

Clichy-sous-bois magazine, Clichy dec 2008

Quel espoir pour les banlieues? In : Le Monde, 15 Février 2008.

Ratsimba, Marc: *The urban renewal project of Clichy-sous-Bois*. Presentatie door Marc Ratsimba, directeur van de projectafdeling van de gemeente Clichy-sous-Bois, gehouden op 10 dec 2008.

Délégation Interministérielle a la ville : Observatoire national des zones urbaines sensibles, Rapport 2008. ONZUS Octobre 2008, ISBN : 978-2-11-097193-7.