

**Welbegrepen eigenbelang:
samen naar een toekomstbestendig
evenwicht van
Amsterdamse
consumptieruimten**

*Bevindingen na twee jaar onderzoek
RAAK-PRO: Toekomstbestendig Evenwicht
Balanceren tussen divergerende belangen*

*Mike de Kreek, Julie Ferguson, Anne Risselada, Pieter van Vliet, Joachim Meerkerk, Iris Hagemans,
Stan Majoor, Bas Spierings*

Creating Tomorrow



Inhoud en leeswijzer

Voorwoord

7

Introductie: Stedelijke ruimten in disbalans

8

Hoofdstuk 1, Historische analyse van consumptieruimten in Amsterdam

Hier ligt de focus op een historische analyse van de ontwikkeling van winkelgebieden in Amsterdam. We toetsen daar een aantal kenmerken en veronderstelde oorzaken van oververhitting en onderkoeling van winkelgebieden. Onze conclusie is dat overheid of ondernemers een disbalans niet goed alleen kunnen oplossen.

12

Het fenomeen urban commons wordt beschreven door de logica erachter te vergelijken met de logica van de staat en de markt. Het heeft kenmerken van zelforganisatie en collaborative governance, waarin wederzijdse afhankelijkheid idealiter zorgt voor inclusie van alle belanghebbenden.

Hoofdstuk 2: Logica van commons in grootstedelijke consumptieruimten

20

Hierna introduceren we **hoofdstuk 3: Vijf observaties op basis van vier casestudies**. De casestudies spelen een rol in de verdere verdieping van de mogelijkheden om te komen tot urban commons. Met behulp van de logica van urban commons komen we op basis van de casestudies tot vijf observaties.

26

Observatie A: Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken

28

De eerste casus betreft een productieve commons uit het verleden in het winkelgebied van de Jan Evertsenstraat: **casus 1 Ik geef om de Jan Eef**

30

Observatie B: Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat

34

Plein '40-'45 vormt de tweede casus, waar, in samenwerking met lokale ondernemers, een gezamenlijke aanpak in ontwikkeling is voor meer participatief gezamenlijk bestuur van de markt: **casus 2 Zero Waste op Plein '40-'45**

36

Observatie C: Verbeelding geeft zicht op welbegrepen eigen belang

40

Bij de derde casus – een referentie-casus – gaat het niet om een winkelgebied, maar om de Lucas Community in Osdorp. Hier probeerde een buurtinitiatief de gemeente te betrekken bij een gezamenlijk plan voor rattenbestrijding: **casus 3 Een rattenplan van de Lucas Community in Osdorp**

42

Observatie D: Een concreet project onthult obstakels en afhankelijkheden

46

Als vierde casus beschrijven we de Hoogstraten, waar lokale ondernemers zich samen met de gemeente nog buigen over de toekomst van de drukteproblematiek in het winkelgebied: **casus 4 Een nieuwe visie voor de Hoogstraten**

50

Deze thema's vormen de richting voor fase twee van het project, te weten verdere bestuurlijke innovatie richting hybride democratie: **thema 1 Naar een hybride democratie**

60

Observatie E: Een leergemeenschap vereist voortdurende improvisatie

54

En het tweede thema betreft een gastvrijheidsbenadering van de urban commons:

thema 2 Een gastvrijheidsbenadering van consumptiegebieden

64

De observaties zijn belangrijk bij een beweging naar een stedelijk consumptiegebied als commons. Op basis van deze analyses zijn er twee thema's geïdentificeerd die worden geïntroduceerd in **hoofdstuk 4**. **Conclusies: twee thema's voor vervolg**

58

Voorwoord

Inmiddels een aantal jaar geleden is een groep onderzoekers van de Hogeschool van Amsterdam gevraagd om mee te denken met beleidsmakers en beleidsuitvoerders, brancheverenigingen en andere vertegenwoordigers van ondernemers en bewoners in Amsterdam. Zij stelden zich tot gezamenlijk doel om, met onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam en de Universiteit Utrecht, antwoorden te zoeken en concrete oplossingen te vinden voor een prangend grootstedelijk probleem, namelijk de drukte in de stad. Dit thema zal niemand onbekend zijn, en is geworteld in het gemeentelijk beleidsprogramma Stad in Balans.

Een gezamenlijk onderzoek ging begin 2018 van start onder de naam Toekomstbestendig Evenwicht: Balanceren tussen divergerende belangen. Het onderzoek heeft als doel om te identificeren hoe er betere vormen van gezamenlijk bestuur ontwikkeld kunnen worden voor stedelijke consumptieruimten, waar wonen, werken, consumeren en recreëren gelijktijdig plaatsvinden. We hanteren hierbij het perspectief van stedelijke consumptieruimten als urban commons. Het doel is om tot een vernieuwd handlingsrepertoire voor de praktijk te komen, en tot nieuwe wetenschappelijke inzichten over de onderzochte en ontwikkelde processen.

Dit rapport bevat de eerste bevindingen die zijn ontwikkeld in fase een van het project, ofwel februari 2018-januari 2020. Na een historische analyse van consumptieruimten in Amsterdam en een theoretische verkenning van urban commons, volgen er vijf observaties afgewisseld door vier casussen. Het geheel leidt tot twee concluderende thema's die mede richting geven aan fase twee van het project. Fase twee (februari 2020-januari 2022) is daarnaast gericht op het experimenteren met voorlopig ontwikkelde modellen. Deze fase is echter wat anders begonnen dan voorzien ten tijde van het schrijven van het voorstel!

De corona pandemie veranderde het beeld van drukteproblematiek in het tegenovergestelde: verlate straten, gesloten ondernemingen en wegblijvende toeristen. Zo brachten de gevolgen van corona heel andere problemen naar voren, die we dagelijks in het nieuws of om ons heen zien. Hoe om te gaan met deze gevolgen zal dan ook veel aandacht krijgen in het vervolg. De zoektocht naar toekomstbestendig evenwicht in grootstedelijke consumptieruimten, blijft daarbij actueel – al komen er andere dimensies van evenwicht aan het licht dan waar we het aanvankelijk over hadden.

Zo kan dit tussenrapport gezien worden als een belangrijk anker van de veranderde werkelijkheid zoals deze nu is. We staan daarmee met de komende fase van het onderzoek voor een flinke, maar spannende uitdaging. Het beleidsthema Stad in Balans en de ambities van Aanpak Binnenstad vormen daarin een belangrijke leidraad. Zo hopen we samen met onze partners te ontdekken wat voor vormen van samenwerking tussen bewoners, bezoekers, ondernemers en bestuurders we kunnen ontwikkelen in het licht van deze nieuwe werkelijkheid, met daarmee nieuwe kansen voor een duurzame en inclusieve stad.

Namens het onderzoeksteam Toekomstbestendig Evenwicht,
Dr. Julie Ferguson

Amsterdam, 22 oktober 2020



Stedelijke consumptieruimten in disbalans

Dit rapport geeft een overzicht van inzichten opgedaan gedurende de eerste fase van het vierjarige project: Toekomstbestendig Evenwicht - Balanceren tussen Divergerende Belangen. Het project wordt geleid door de Hogeschool van Amsterdam, en wordt uitgevoerd in samenwerking met een aanzienlijk en divers partnernetwerk.

Achtergrond: een stad in disbalans

Centraal in het project staat de continue worsteling van de stad Amsterdam met het veranderende gebruik en de beleving van stedelijke consumptieruimten. Dit zijn gebieden die naast hun commerciële functie als winkelgebieden tegelijk fungeren als woonplek, werkomgeving en recreatiegebied. Het gemengde karakter van stedelijke consumptieruimten is een belangrijke kwaliteit die bijdraagt aan de allure en aantrekkelijkheid van de stad, maar die in veel gebieden ook complex blijkt en leidt tot een disbalans.

Een disbalans uit zich bijvoorbeeld door eenzijdig aanbod van winkels en horeca en nijpende drukteproblematiek in sommige winkelgebieden, wat de aantrekkelijkheid als woongebied onder druk zet. Een vergelijkbare disbalans kan ontstaan in andere winkelgebieden door afnemende kwaliteit van winkels en horeca vanwege juist teruglopende bezoekersaantallen, met toenemende leegstand tot gevolg. Dit laatste vindt doorgaans plaats door economische terugval, hoewel ook de coronapandemie aanleiding is geweest tot een extreme leegloop, zelfs (of juist) in de normaliter drukstbezochte gebieden.

Al met al lijkt een aantal gebieden ‘oververhit’ te raken, met toenemende bezoekersaantallen, stijgende huurprijzen en specialisatie van voorzieningen op bezoekers en toeristen. In andere gebieden lijkt juist sprake van

‘onderkoeling’, gekenmerkt door dalende aantallen bezoekers, verschraling van het aanbod en leegstand. Een meer evenwichtig en toekomstbestendig gebruik van stedelijke consumptieruimten is dan ook van groot belang voor de stad Amsterdam.

Maar hoe kom je tot gedragen oplossingen in gebieden met zulke diverse belanghebbenden en verschillende functies? Het gebied fungeert immers als woongebied voor bewoners; als werk- en winkelgebied voor ondernemers en bedrijven; en als openbare ruimte en recreatiegebied waarvan het beheer in handen is van de gemeente, maar het gebruik bij bewoners, bezoekers en werkenden ligt. Wat de verschillende belanghebbenden gemeenschappelijk lijken te hebben, is handelingsverlegenheid om als ‘community’ tot collectieve actie te komen voor meer grip op de disbalans van consumptieruimten.

Deze handelingsverlegenheid heeft onder andere te maken met de verschillende belangen, gebruiken en percepties. Immers, verschillende belanghebbenden – de gemeente, ondernemers en vastgoedeigenaren, bewoners én bezoekers – dragen allen bij aan de vitaliteit van een stedelijke consumptieruimte, maar gebruiken deze vanuit hun eigen wensen ten aanzien van functie en kwaliteit. Wat bijvoorbeeld voor bezoekers een spannend uitgaansgebied is, is voor stadsbewoners de woonomgeving. En waar de gemeente aanstuurt op stadsvernieuwing, kunnen gevestigde bewoners en ondernemers zich ontheemd voelen, bijvoorbeeld door processen van gentrificatie.

Doordat belangen zo uiteenlopen kunnen complexe processen van onderkoeling of oververhitting niet als verantwoordelijkheid worden gezien van één enkele partij, maar vragen ze om gezamenlijke en collaboratieve vormen van bestuur of beheer. Het ligt voor de hand in



een dergelijke context van verschillende belangen op zoek te gaan naar wederzijdse afhankelijkheden.

Toekomstbestendig Evenwicht: het ontwikkelen van kennis en handelingsrepertoire

Het vierjarig onderzoeksproject Toekomstbestendig Evenwicht is gericht op het ontwikkelen van kennis en praktische handelingsperspectieven voor bewoners, bezoekers, ondernemers, vastgoedeigenaren, ambtenaren en bestuurders. Dit doen we door middel van onderzoek naar ontwikkelingen van stedelijke consumptiegebieden, in nauwe samenwerking met stedelijke partners.

Een stedelijke consumptieruimte bevat een collectie van particuliere eigendommen (winkels, woningen en voorzieningen) en publieke ruimten (straten en pleinen). Wij begrijpen stedelijke consumptiegebieden als een *common resource*: een gemeenschappelijk goed met een variatie aan

functies voor verschillende gebruikers, waarbij vormen van afstemming nodig zijn om tot duurzaam beheer en ontwikkeling te komen.

Als deze *common resource* ook daadwerkelijk door belanghebbenden in een vorm van zelforganisatie wordt beheerd, spreken we van een *commons*. In het Nederlands kennen we daar het begrip 'de meent' voor.

De centrale vraag in het project is:

Welke processen en instrumenten bevorderen of belemmeren een proces van commoning om te komen tot een meer stabiele ontwikkeling van oververhitte of onderkoelde stedelijke consumptieruimten?

De eerste twee jaar van het project ('fase 1') waren gericht op het ontwikkelen van een stevig theoretisch fundament voor het onderzoek, het leren kennen van het partnernetwerk en op het versterken van de onderlinge



relaties. We bestudeerden daarnaast de historische ontwikkeling van consumptieruimten in Amsterdam en namen een aantal casussen onder de loep waarin we verschillende dimensies van handelen rondom een gemeenschappelijk goed onderscheidden.

In fase een is een basis gelegd om tot nieuwe vormen van gezamenlijk beheer te komen, waarbij de verschillende belanghebbenden op een constructieve manier worden betrokken. Die vormen van beheer zullen we in de tweede projectperiode ('fase twee') verder volgen en doorontwikkelen met de partners in de stad. In dit tussenrapport delen we de eerste bevindingen van het project gebaseerd op fase een.



 UNIVERSITEIT VAN AMSTERDAM

Silence please
Welcome to the University of Amsterdam.
This is a place of learning, please be mindful.
Thank you!

Stilte alstublieft
Welkom bij de Universiteit van Amsterdam.
Dit is een onderwijslocatie: graag leemste rekening houden.
Hartelijk dank!

Hoofdstuk 1

Historische analyse van consumptieruimten in Amsterdam

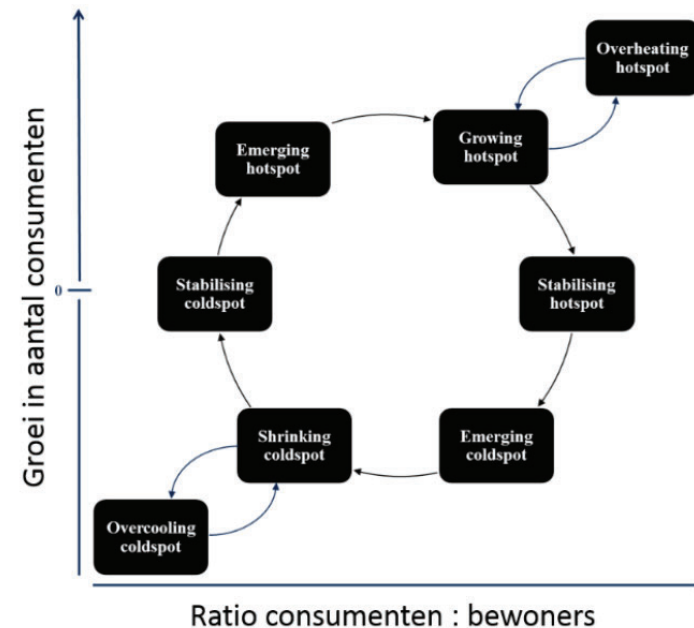
De weg van coldspot naar hotspot en vice versa

Consumptieruimten zijn constant in ontwikkeling en doorlopen verschillende stadia. Figuur 1.1 is een schematische illustratie van de mogelijke ontwikkeling van deze gebieden door de tijd heen. Groeigebieden wat betreft aantal consumenten noemen we *hotspots*, krimpgebieden noemen we *coldspots*. Zo toont de figuur dat *hotspots* een toename zien in aantal consumenten en bezoekers per lokale inwoner; daarbij beweegt het gebied naar rechts in de grafiek. Tegenovergesteld zien we dat waar het aantal bezoekers afneemt, er minder consumenten per inwoner zijn, waardoor het gebied zich naar links in de grafiek beweegt. De posities linksonder en rechtsboven zijn de theoretische uitersten: hier blijven consumenten helemaal weg (onderkoelde *coldspot*) of worden ze (te) dominant (oververhitte *hotspot*). In beide gevallen kan overlast, kleine criminaliteit en vervreemding van de oorspronkelijke bewoners ontstaan.

Drukteproblematiek en vershraling

Zowel het publieke debat als het gemeentelijk beleid worden gekenmerkt door een dominant beeld van de Amsterdamse consumptieruimten: in het centrum van Amsterdam en in sommige winkelstraten daaromheen is er sprake van oververhitting van hotspots: een concentratie van (te) veel bezoekers, steeds minder voorzieningen voor bewoners en regelmatige overlast door bezoekers en toeristen.

Het dominante beeld van de winkelgebieden buiten het centrum, en vooral die buiten de ring A10, is dat er sprake is van onderkoeling van coldspots: te weinig bezoekers door onder andere online concurrentie, oplopende leegstand, vershraling van het aanbod en overlast op gebied van 'schoon, heel, veilig'. Beide situaties dragen bij aan verminderde leefbaarheid, te



Figuur 1.1: Levensloop consumptieruimten (Atzema, O. & Spierings, B).¹

wijten aan enerzijds onevenredige concentraties van bezoekers en anderzijds vershraling van het aanbod.

De drukteproblematiek is onderhevig aan het zogenaamde Mattheus effect, waarbij ontstane verschillen steeds toenemen.² Vertaald naar onze context zien we dit effect optreden in winkelgebieden, waarbij hotspots



Figuur 1.2: 10% winkelgebieden met hoogste huur als factor van huurprijs 10% winkelgebieden met laagste huur

steeds aantrekkelijker worden in termen van bezoekers en marktpotentieel, terwijl de coldspots steeds verder achteruitgaan.

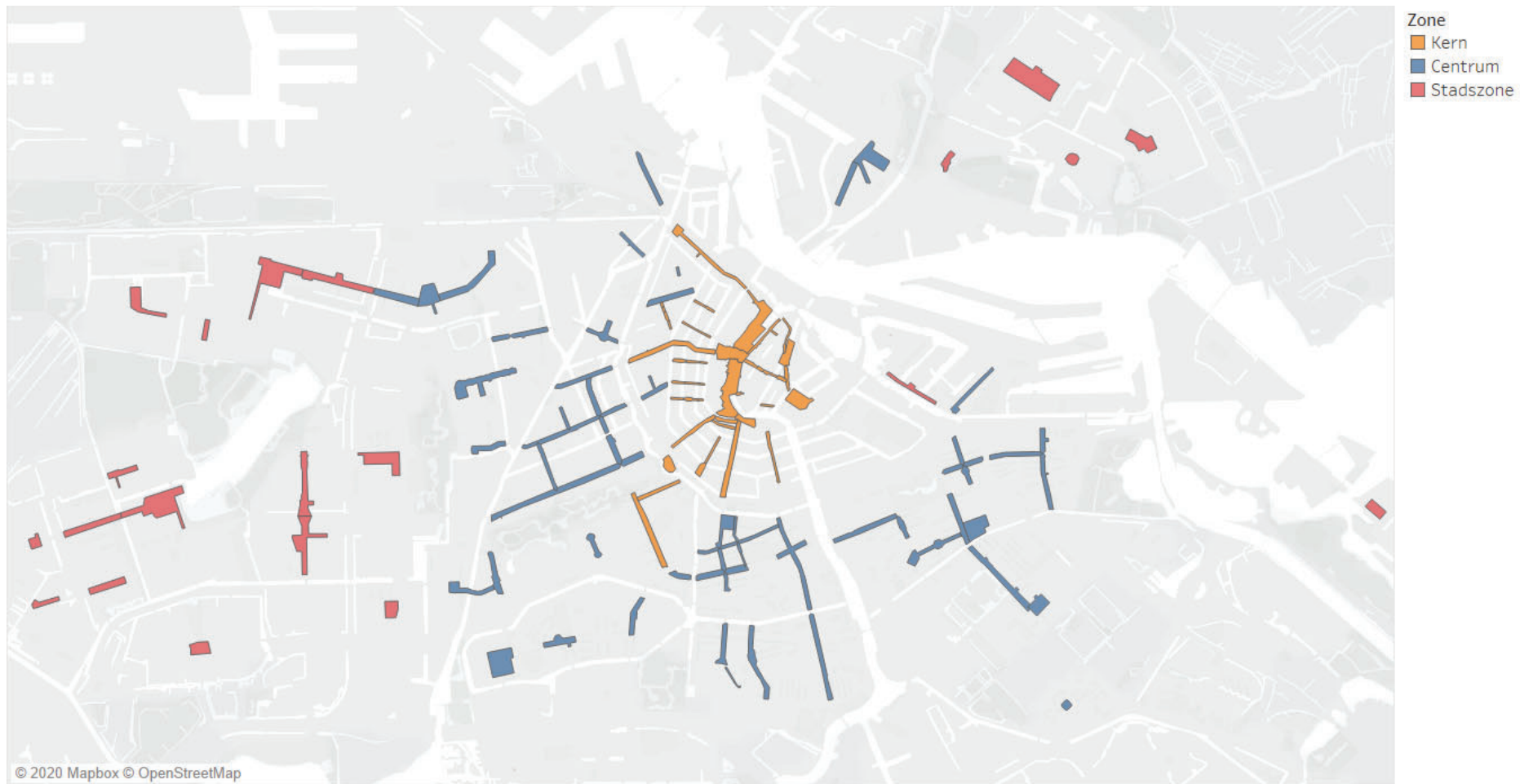
Verschraling vindt plaats doordat ondernemers zich op basis van economische motieven aanpassen aan de wensen van de grootste groep consumenten. In veel centrumgebieden vormen toeristen die grootste groep, waardoor het aanbod zich in toenemende mate beperkt tot souvenirs in allerlei vormen of andere producten gericht op ‘snelle’ consumptie, wat weinig aantrekkelijk is voor bewoners van deze gebieden.³

In coldspots vindt verschraling ook plaats, maar juist doordat er een (te) kleine groep consumenten is. Zo kunnen gebieden in een neerwaartse spiraal terecht komen waarbij steeds minder klanten en bestedingen naar de consumptieruimte stromen. Kortom: een gebalanceerd winkelgebied is gekenmerkt door een divers aanbod waar verschillende doelgroepen zich thuis voelen. In zowel hotspots als coldspots is dit, wegens verschraling, niet het geval, met als gevolg een negatief effect op leefbaarheid. Deze situatie staat hoog op de Amsterdamse beleidsagenda, waarbij het bevorderen van leefbaarheid centraal staat.

Wat zegt het Amsterdamse gemeentebestuur? Oververhit koelen en onderkoeld opwarmen

In het Amsterdamse beleidsprogramma [‘Stad in Balans’](#) wordt gestreefd naar een optimale balans tussen leefbaarheid en gastvrijheid. Het programma heeft vooral betrekking op de winkelgebieden waar oververhitting plaatsvindt: de stad erkent dat te veel bezoekers zich concentreren in deze gebieden en legt daarmee nadruk op leefbaarheid. Uitgangspunt van het programma is dan ook: ‘De bezoeker is welkom, maar de bewoner staat centraal’.

Het Stad in Balans-beleid is erop gericht het aantal bezoekers beter te spreiden. Dit is minder gericht op het geven van een extra impuls aan coldspots (vooral buiten de ring A10) dan op het ‘koelen’ van oververhitte winkelgebieden. Toch is er ook ander beleid dat zich juist meer op deze coldspots richt, vanuit het programma [‘Ruimte voor de Stad’](#),⁴ dat onder andere inzet op het thema ‘Het Nieuwe Winkelen’ (zie fragment op p. 14).



Figuur 1.3: winkelgebieden in Amsterdam per zone

“De Amsterdamse middenstand speelt in veel gevallen snel en voortvarend in op veranderend consumentengedrag. Maar niet overal. Vooral de winkelcentra Boven t Y, Osdorpplein en Amsterdamse Poort kampen met leegstand, een eenzijdig soort winkels en gebrek aan sfeer. Om deze ontwikkelingen in relatie tot de groei van de stad in goede banen te leiden wordt aanvullend detailhandelsbeleid gevoerd. Dit beleid heeft twee doelen:

- 1. Boodschappen doen dichtbij voor bewoners*
- 2. Meerdere aantrekkelijke winkelgebieden, ook buiten de binnenstad”.*

Wat zeggen de cijfers uit ons onderzoek? Toenemende polarisatie

Als indicator voor drukte hebben we de huurprijzen van winkelgebieden onderzocht, op basis van rapporten van Cushman & Wakefield (voorheen DTZ Zadelhoff)⁵. We zagen dat er in de periode 2005-2017 polarisatie optrad tussen Amsterdamse winkelgebieden. Zo was in 2006 de winkelhuurprijs in de 10% duurste winkelgebieden 3,5 keer zo hoog als de huurprijs in de 10% goedkoopste winkelgebieden. Ruim tien jaar later (2017) was deze factor bijna verdubbeld, naar 5,7.

De polarisatie tussen winkelgebieden voltrok zich overigens voornamelijk in de periode voor de economische crisis van 2008. Deze trends worden geïllustreerd in figuur 1.2 en hier verder toegelicht.⁶

Amsterdamse winkelgebieden worden door de gemeente opgedeeld in drie zones (zie figuur 1.3):

1. **De Kern**, waar alle winkelgebieden binnen de grachtengordel, een deel van de Jordaan en de PC Hooftstraat toe behoren;

2. **Het Centrum**, waar de meeste vooroorlogse ondersteunende winkelgebieden en stedelijke winkelstraten toe behoren;
3. **De Stadzone**, waar de naoorlogse ondersteunende winkelgebieden (vooral buiten de ring A10) toe behoren.

De hier benoemde polarisatie is vooral veroorzaakt door sterke prijsstijgingen in de kern-zone. In de periode 2005-2017 steeg de gemiddelde huurprijs van 755 euro naar 1.246 euro per m², ofwel een stijging van 83% in 12 jaar. In de andere twee zones was de gemiddelde stijging van huurprijzen in dezelfde periode veel minder prominent. Voor de zone Centrum gold een stijging van 18% en in de Stadszone stegen de huurprijzen met gemiddeld 11%. Binnen het kernwinkelgebied is bovendien de prijsstijging met name toe te schrijven aan een klein aantal A-locaties rond de Dam en het Rokin, voornamelijk in de periode tot 2008.

Samenvattend waren in de periode 2005-2017 de grootste stijgers van de stadskern de Negen straatjes (met een toename van maar liefst 189%), de Dam/Magna Plaza (165%) en de PC Hooftstraat (145%). De grootste ‘verliezers’ waren Tussenmeer Midden (-29%), De Burgemeester van Leeuwenlaan en het Lambertus Zijlplein (beide -30%). Als indicatie voor bezoekersaantallen kunnen we hieruit afleiden dat drukte zich lijkt te concentreren in een klein aantal, centraal gelegen consumptieruimten.

Als reactie op de overvloed aan bezoekers op Amsterdamse hotspots zet de gemeente met haar beleid in op het in stand houden van het voorzieningenaanbod voor haar inwoners, bijvoorbeeld door te sturen op branchering en het tegengaan van overlast. Voor coldspots, waar steeds minder bezoekers komen waaronder lokale consumenten, zet de gemeente in op het ontwikkelen van sterke en sfeervolle winkelcentra in de buurt.

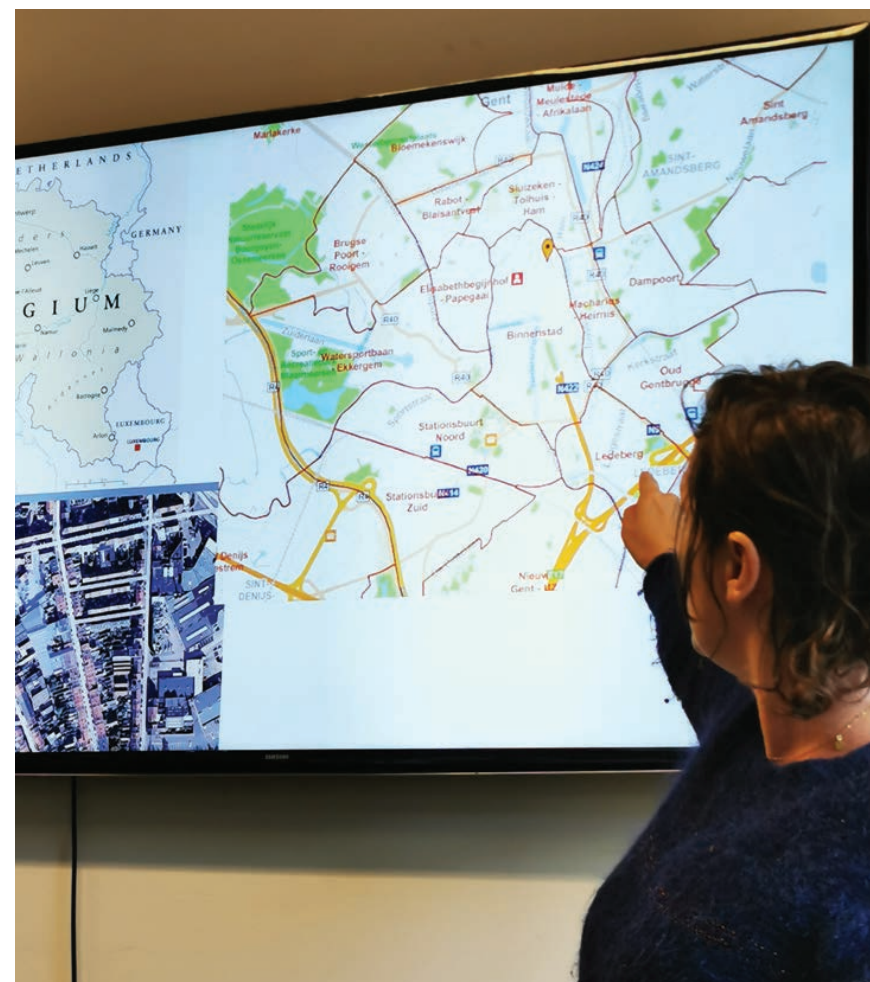
Op weg naar een monocultuur in het winkelbestand?

Ingrepen in branchering in het kernwinkelgebied worden vooral gemotiveerd vanuit het veronderstelde effect op de samenstelling van het winkelbestand. De stijgende huurprijzen zouden ondernemers dwingen om over te schakelen naar producten met hogere winstmarges en omloopsnelheid, of uiteindelijk om te vertrekken. De bedrijven die zich nog in het winkelgebied vestigen zullen óf grotere filialen zijn óf bedrijven die zich zo toegevoegd hebben op de toeristische vraag dat ze snel veel omzet kunnen behalen.

In het beleidsdocument ‘Sturen op een divers winkelaanbod’⁷ wordt het beeld geschetst dat de binnenstad zich, door verdringing van de bestaande ondernemers en filialisering aan de ene kant en de komst van ondernemers in de toeristensector aan de andere kant, ontwikkelt tot een monocultuur.

Deze verwachtingen hebben we getoetst met behulp van data over bedrijven in winkelgebieden in Amsterdam tussen 2005 en 2017. De ARRA data over bedrijvigheid in Amsterdam is verkregen via het Amsterdams Bureau voor Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS). Dit bureau gebruikt registratiedata van de Kamer van Koophandel en vult deze aan met enquêtedata om de meest recente wijzigingen bij te houden.

Het grootste obstakel bij het meten van de verwachte monocultuur is dat toeristische bedrijvigheid niet in herkenbare categorieën geregistreerd staat. Een bedrijf dat geregistreerd is als kaaswinkel kan bijvoorbeeld meer een buurtfunctie hebben of meer op toeristen gericht zijn. Voor souvenirwinkels is geen aparte classificatie beschikbaar en deze staan dan ook doorgaans geregistreerd als ‘Overige detailhandel’. Als indicator hebben



we de indeling van toeristische bedrijvigheid aangehouden die de Rekenkamer gebruikt in de publicatie ‘Drukke en Leefbaarheid in de Stad’ uit 2016.⁸

Wanneer we kijken naar verbanden tussen huurprijzen, filialisering en aantallen toeristenwinkels tussen 2005 en 2017, valt op dat er door de jaren heen een constant verband bestaat tussen huurprijzen en filiali-



sering. Toeristenwinkels komen pas sinds 2014 iets vaker voor in winkelgebieden met hogere huurprijzen. Daarbij valt wel op dat zowel het aandeel filialen als het aandeel toeristenwinkels negatief samenhangt met de verdere vestiging van filialen of toeristenwinkels in de volgende jaren. Dus hoe meer toeristenwinkels of filialen er in een winkelgebied zijn, hoe minder nieuwe vestigingen erbij komen in de opvolgende jaren. Er is dus geen sprake van een zelfversterkend effect, maar eerder van een zelfcorrigerend effect, wellicht als gevolg van een verzadigde markt. Dit is tegengesteld aan verwachtingen dat er een geconcentreerde monocultuur ontstaat.

Ten slotte lijkt de geografische verdeling van huurprijsstijgingen, filialisering en toeristenwinkels een gevarieerd landschap zien. Rondom de Dam vallen alle drie de indicatoren samen, maar in de straten die direct aan de Dam grenzen zijn verschillen te zien. Bijvoorbeeld in de Haarlemmerstraat of Hoogstraten gaan stijgende huren gepaard met toenemende aantallen toeristenwinkels, maar niet met filialisering. In de Negen



straatjes nemen de huurprijzen in een vergelijkbaar tempo toe, maar leidt dat juist tot filialisering en niet tot een relatief grotere stijging in aantallen toeristenwinkels. Aan de andere kant neemt in de Reguliersbreestraat het aantal toeristenwinkels toe zonder dat dit gepaard gaat met huurstijgingen. In de Utrechtsestraat neemt juist de filialisering toe zonder dat daar huurstijging aan vooraf ging.

Een perceptie van winkelgebieden als urban commons

Al met al toonde onze analyse aan dat huurstijging, toename van toeristenwinkels en toename van ketenwinkels zich concentreert in een klein aantal winkelgebieden in het kernwinkelgebied. Deze winkelgebieden ontwikkelen daarmee duidelijk op een andere manier dan de winkelgebieden in de rest van de kernzone en de centrum- en stadszone. Ondanks de voortvarendheid waarmee wordt ingegrepen in oververhitting van consumptieruimten blijkt het echter nog niet volkomen helder wat er onder oververhitting van winkelgebieden moet worden verstaan.

Bovendien blijkt er erg weinig data beschikbaar te zijn om dit fenomeen te meten. De onduidelijkheid over oververhitting en gebrek aan data maken het lastig om te bepalen in hoeverre ingrepen zorgen voor een herstel van balans. Wij stellen daarom dat oververhitting dan wel onderkoeling niet door gemeentelijk beleid alleen kan worden opgelost; net zomin kunnen ondernemers zelf opdraaien voor een evenwichtiger verdeling van bezoekers. In dat licht kan een perceptie van winkelgebieden als urban commons bijdragen aan het verbeteren van lokale leefbaarheid, wanneer bewoners, gemeente en ondernemers – en zelfs waar mogelijk bezoekers – de handen ineenslaan om tot gezamenlijk beheer van de gedeelde bronnen te komen.

Noten

1. In: Majoor, S.J.H. (Hoofdaanvrager). (2016). *Toekomstbestendig evenwicht? Balanceren tussen divergerende belangen*. Hogeschool van Amsterdam. Onderzoeksvoorstel RAAK-PRO, Regieorgaan SIA.
2. Merton, R. K. (1968). The Matthew effect in science: The reward and communication systems of science are considered. *Science*, 159(3810), 56-63.
3. Pinkster, F. M., & Boterman, W. R. (2017). When the spell is broken: Gentrification, urban tourism and privileged discontent in the Amsterdam canal district. *Cultural Geographies*, 24(3), 457-472.
4. Gemeente Amsterdam. (2016) *Koers 2025: Ruimte voor de Stad*. https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/869895/koers_2025_-_ruimte_voor_de_stad_versie_april_20161.pdf
5. Dit bureau maakt jaarlijks een inschatting van huurprijzen in winkelgebieden op basis van geregistreerde transacties. De geregistreerde huurprijzen zijn niet alleen afhankelijk van locatie, maar hangen daarnaast af van de grootte, indeling en staat van het pand. Om deze invloeden zo veel mogelijk buiten beschouwing te laten, worden in het rapport inschattingen meegenomen van de huurprijs van een vergelijkbaar pand op verschillende locaties. Deze inschattingen bevatten een minimale huurprijs voor de minst drukbezochte delen van het winkelgebied en een maximale huurprijs voor de drukstbezochte delen. Voor deze analyse is de maximale huurprijs voor de drukstbezochte gebieden in beschouwing genomen.
6. Voor meer detail zie het [interactieve dashboard Amsterdamse Winkelgebieden](#).
7. Gemeente Amsterdam (2017). Sturen op een divers winkelaanbod https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/870709/rapport_sturen_op_een_divers_winkelgebied_mrt_2017.pdf
8. Gemeente Amsterdam (2016). Drukte en leefbaarheid in de stad <https://www.rekenkamer.amsterdam.nl/onderzoek/drukte-en-leefbaarheid-stad/>



makelaar
TE KOOP
088 0 804 864
WWW.MAKELAART.NL

WARMOESSTRAAT
CENTRUM

BABA
SOUVENIRSHOP

BABA
SOUVENIRSHOP

NEW YORK
SOUVENIRSHOP

PASTA-PASTA

BAR RESTAURANT
STEAK-HOUSE

Sweetella

CBD
RESTAURANT

BEER
STAK

Cafe
HILL STREET
BLUES
BAR

elements
of nature

Hoofdstuk 2

Logica van commons in grootstedelijke consumptieruimten⁹

De logica van de *commons* versus staat en markt

Wij definiëren urban commons als gemeenschappelijke stedelijke ruimten met een variatie aan vrij toegankelijke functies, die door de verschillende gebruikers via samen ontwikkelde regels en afspraken duurzaam worden beheerd en benut.¹⁰ Een dergelijke gedeelde bron roept voor velen een fysieke en materiële associatie op. In de stad echter is het karakter van een gedeelde bron vaak immaterieel, zoals het imago of de populariteit van een plek.¹¹

Een centraal kenmerk van urban commons is haar *zelforganiserende* karakter, wat haar onderscheidt van staat en markt. Zo is de logica van de staat gebaseerd op regulering van het gebruik van bronnen vanuit een institutionele organisatie, zonder directe invloed van gebruikers en belanghebbenden (of diegenen die hen vertegenwoordigen). De staat is gelegitimeerd regels op te leggen en deze te handhaven, bijvoorbeeld met betrekking tot wie, wanneer en in welke mate gebruik mag maken van een gedeelde bron.

De logica van de markt daarentegen is gebaseerd op *privatisering* van de gedeelde bron als coördinatiemechanisme. Een private eigenaar zal vanuit eigen belang, bijvoorbeeld het exploiteren van een bron, het gebruik daarvan regelen. Zo kan de eigenaar er voor kiezen om een bron geheel voor eigen gebruik te benutten, maar ook om het aan anderen aan te bieden onder zelfbepaalde voorwaarden, zoals een gebruikstarief.

Het startpunt van de logica van urban commons is dat de bron in kwestie van 'nature' openlijk toegankelijk is en dat het gebruik ervan door de één van invloed is op de waarde of toegankelijkheid ervan voor de ander. Dat maakt samenwerking noodzakelijk vanuit een 'welbegrepen eigenbelang':¹²

het inzicht dat in het individuele belang om duurzaam te profiteren van een bron, het gemeenschappelijk belang, dat iedereen ervan kan profiteren, meeweegt.

De 'zelforganisatie' waarin gezamenlijk een bron beheerd wordt op basis van onderlinge afspraken is wat de commons een commons maakt. Beheer als commons biedt bijvoorbeeld uitkomst in gevallen waar top-down regelgeving minder goed werkt, bijvoorbeeld doordat regels moeilijk te handhaven zijn, of binnen een context van uiteenlopende belanghebbenden, met gelijkwaardig aanspraak op een gedeelde bron.

Bestuurskundig onderzoek heeft aangetoond dat beheersystemen veelal het meest effectief zijn wanneer gebruikers en belanghebbenden vanuit de eigen gemeenschap zelf beheersregels hebben opgesteld, zelf zorgdragen voor de monitoring van de naleving ervan en zelf een systeem hanteren waarin overtreders oplopend gesanctioneerd worden. De kans op het ontwijken van regels is in dat soort systemen substantieel lager, mede doordat het zelf ontwerpen van die regels bevorderend is voor draagvlak onder de deelnemers en door het ontwerpen ervan een sterke zelfcorrigerende cultuur ontstaat. Daarnaast sluiten dergelijke zelf-geformuleerde beheersregels goed aan bij wat de gebruikers zelf wenselijk vinden en nodig achten.¹³

Regels die onderdeel zijn van een urban commons praktijk zullen meer (dan bijvoorbeeld die van de staat) ervaringen uit de praktijk in zich dragen, minder onnodige barrières of nutteloze bureaucratie opleggen, en meer van de creatieve kracht van de gemeenschap in zich dragen. Op deze manier zijn urban commons een vorm van gezamenlijk beheer of *collaborative governance*¹⁴ waar de overheid vaak een ondersteunende rol in heeft. *Collaborative governance* kan bijdragen aan effectiever beheer en opent ook

de weg naar nieuwe mogelijkheden, bijvoorbeeld door verschillende gebruikersperspectieven aan elkaar te verbinden en daarin kansen voor verbeteringen of innovaties te vinden.

De normatieve waarde van de commons: collaborative governance en inclusiviteit

Een urban commons heeft als vorm van gezamenlijk beheer de normatieve waarde om inclusief te zijn. Regels en gebruiken worden in een proces van cocreatie ontwikkeld. Dat is in principe een open proces, waarbij idealiter de verschillende soorten gebruikers en belanghebbenden allemaal hun positie hebben op basis waarvan ze hun belang uitdragen. Inclusiviteit komt voort uit de wederzijdse afhankelijkheid van deze verschillende gebruikers en belanghebbenden.

De gedeelde bron, waaromheen het gezamenlijke beheer wordt georganiseerd, is openlijk toegankelijk. Dat impliceert dat actoren moeilijk kunnen worden uitgesloten van het gebruik van de gedeelde bron, of van het invloed uitoefenen op de staat ervan. Bovendien is het handelen van de verschillende actoren ook van invloed op de waarde ervan voor de ander. Het gebruik door de één zorgt er bijvoorbeeld voor dat de beschikbaarheid voor de ander afneemt, of het maakt de gedeelde bron juist populairder en daardoor meer waard.

In het artikel *The neighbourhood as commons: reframing neighborhood decline* zien we een goed voorbeeld van het ontstaan van een positieve spiraal met een belangrijke bijrol voor de logica van de overheid en de markt.¹⁵ In 2002 startten de bewoners een vereniging om de leefbaarheid van een wijk met veel drugspanden, prostitutie, criminaliteit en vervallen huizen te vergroten. Zij zagen kansen voor gezamenlijke actie en huisbezit

onder de mensen met lagere inkomens, zonder bonafide verhuurders en huurders uit te sluiten.

Blok voor blok organiseerden de vereniging activiteiten en evenementen met groepen bewoners om plekken schoon te maken, leegstaande woningen te schilderen, tuinen op te knappen, overlast aan de kaak te stellen, etcetera. Via overheidsinspecteurs voor huisvesting en de rechtbank zorgden ze ervoor dat drugspandeigenaren hun eigendom verkochten aan kopers die ze zelf hadden gezocht. Dit zorgde voor nog meer acties die het straatlandschap verbeterden en voor een stijgende activiteit van lokale bewoners op de huizenmarkt. In acht jaar tijd is er met bewoners, overheid, het middenveld, bedrijven, politie en banken een aanzienlijke verbetering in gang gezet.

Het langdurig zoeken naar dit soort collaboratieve vormen van beheer van gemeenschappelijke bronnen begint met de erkenning van de potentiële kracht van wederzijdse afhankelijkheid. In het voorbeeld is de bewonersvereniging daarvan overtuigd. Daar vloeit de zelforganisatie uit voort, die uiteindelijk kan leiden tot betrokkenheid van de verschillende belanghebbenden bij beslissingen met betrekking tot het beheer. Hoewel het gaat om gezamenlijk beheer van de gedeelde bron, zal zowel overheidsregulering als het individuele beheer van private bronnen (logica van de markt) vaak een rol spelen in het realiseren en onderhouden van dat beheer, zeker in de realiteit van een stad.¹⁶

Urban commons onder de loep

De commons kennen hun oorsprong in de tijd van grootgrondbezit bij de kerk en de aristocratie. Gebruiksrechten van dat land werden deels in commons uitgegeven en vastgelegd. Om bijvoorbeeld overbegrazing tegen





te gaan, werden er regels voor beperkt gebruik afgesproken, omdat individuele boeren het belang van anderen negeerden en dus het welbegrepen eigenbelang niet inzagen. De geschiedenis van de commons kent een rijke juridische kant met betrekking tot gebruik als voorziening, waarin er een productieve spanning is tussen gedeeld gebruikersrecht en de instandhouding van de gedeelde bron. Moderne steden bieden een compleet ander speelveld dat op het oog niet altijd bijdraagt aan gezamenlijk beheer van plekken: gemeenschappen zijn groot, anoniem, divers en mobiel. Een stedelijke kwaliteit is juist dat plekken zoals parken, straten en pleinen openbaar toegankelijk zijn. Wat hierin overeenkomt met de traditionele commons is dat gebruikers van stedelijke consumptieruimten met elkaar te maken krijgen in het gebruik van deze gedeelde bronnen. Deels is dat positief: een 'gezellig' drukke winkelstraat straalt veiligheid en sfeer uit, en is een belangrijke broodwinning voor ondernemers.

Het kan echter ook omslaan, wanneer 'gezelligheid' zich ontwikkelt tot ongemakkelijke drukte en leidt tot gevoelens van vervreemding en een

eenzijdig winkel- en horeca-aanbod. Dit is een typisch probleem voor zeer toeristische binnensteden, zoals in Amsterdam. In een dergelijke situatie wordt er regelmatig geneigd naar meer overheidsregulering, zoals meer handhaving en strenger vergunningenbeleid. Op andere momenten ontstaat er een onevenredig vertrouwen op marktwerking, vanuit de redenering dat drukte en eenzijdig aanbod het gebied minder aantrekkelijk maken en vanzelf verdwijnen, waardoor de balans zich herstelt.

Beide vormen van aanpak schieten echter in stedelijke omgevingen vaak tekort, waardoor juist de stedelijke dynamiek negatief beïnvloed kan worden. Bij een (te) grote nadruk op overheidsregulering schuilt het gevaar van overheidsfalen, waarin de overheid zeer hoge kosten moet maken en waarbij veel handhaving en beleidsambities de kracht van 'eigen' oplossingen onderschatten. Tegelijkertijd is te veel vertrouwen op marktwerking ook kwetsbaar, aangezien bepaalde belangrijke waarden niet automatisch door de markt ingecalculiseerd worden, bijvoorbeeld diversiteit of rust.

Het is interessant in dergelijke situaties meer te sturen op gezamenlijk beheer van stedelijke consumptieruimten, omdat dit belangrijke aanvullingen kan bieden op processen van overheids- en marktsturing. Gezamenlijk beheer is uiteraard ook zeer complex, juist omdat er zoveel verschillende belangen te ontdekken zijn. Het werken vanuit een urban commons benadering vraagt daarom in eerste instantie een proces-aanpak om een gesprek te kunnen voeren over deze belangen. Dit is een basis voor het ontwerpen van mechanismen die bijdragen aan een 'aantrekkelijke' binnenstad. Vervolgens kan worden bedacht welke onderlinge afspraken kunnen bijdragen aan dit gezamenlijke belang.

Stedelijke consumptieruimten als urban commons

Stedelijke consumptieruimten worden gekenmerkt door een diversiteit aan gebruikers en verschillende soorten gebruik, die juist vanwege het naast en door elkaar heen bestaan zorgen voor een dynamische cultuur. Er is sprake van intensieve wederzijdse beïnvloeding en inspiratie (zowel positief als negatief), waar zowel gelijken als juist anderen aan bijdragen met elkaar aanvullende competenties, maar ook vaak tegengestelde belangen.¹⁷

Soms vergt dit zelfs in eerste instantie inboeten aan omzet door individuele ondernemers – zoals het afschaffen van het *happy hour* door een aanzienlijk deel van de horecaondernemers op de Zeedijk. Tegelijkertijd leidde de gezamenlijke inspanning tot een verhoogde leefbaarheid en toegankelijkheid van de Zeedijk, waar de individuele uitbaters dan weer baat bij hadden. Een dergelijke aanpak vraagt om meer wederzijds begrip tussen belanghebbenden, die elk handelen vanuit hun eigenbelang maar – voor een duurzaam gebruik van de stad als gedeelde bron – tegelijk bijdragen aan een gemeenschappelijk belang.

In het geval van dit onderzoek bestaat die gezamenlijkheid uit een aantrekkelijk winkelgebied, waaraan bewoners, bezoekers, ondernemers, maar ook vastgoedactoren en beleidsactoren zich verbonden voelen. Daarbij blijft het een gegeven dat sommige belangen onverenigbaar zijn en dat er dan regels nodig blijken om bepaald gebruik uit te sluiten. Of het middenveld, markt of overheid daarbij het voortouw neemt, verschilt per situatie. De uiteenlopende kwaliteiten van en belangen rondom stedelijke consumptieruimten leiden vanzelfsprekend tot grote variaties in hun dynamiek. De casusbeschrijvingen en observaties in de komende hoofdstukken laten dit duidelijk zien.

Noten

9. Dit hoofdstuk is gebaseerd op een ongepubliceerd document van Joachim Meerkerk 'Zero Waste Market – casusopzet'.
10. Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons, The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press. Bollier, D. (2014). *Think like a commoner: A short introduction to the life of the commons*. New Society Publishers.
11. Meerkerk, J. & Majoor, S.J.H. (2019). *St(r)aat van de gemeenschap*. In: Gerben Helleman, Stan Majoor, Vincent Smit, Guido Walraven. *Plekken van hoop en verandering*. Eburon.
12. Kruijer, A. J., & Blokker, E. (2011). *In ons belang - Pleidooi voor Publieke waarden*. Van Gennep.
13. Elinor Ostrom, (2010). 'Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems', *American Economic Review*, 100.3, 641–72.
14. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571
15. Oakerson, R. J., & Clifton, J. D. W. (2017). The Neighborhood as Commons: Reframing Neighborhood Decline. *Fordham Urban Law Journal*, 44(2), 411.
16. Sheila R Foster and Christian Iaione, 'The City as a Commons', *Yale Law & Policy Review*, 34.2 (2016), 281–349.
17. Borch, C., & Kornberger, M. (Eds.). (2015). *Urban Commons: Rethinking the City*. Routledge.



Hoofdstuk 3

Vijf observaties op basis van vier casestudies

Onze eerste observaties laten zien dat er, in het proces naar een commons toe, veel inspanning zit in het leren kennen van een gemeenschappelijke bron in al haar complexiteit en potenties. Zo worden verschillende belangen die betrokkenen hechten aan een gedeelde bron, al snel uitvergroot tot botsende beeldvormingsprocessen, bijvoorbeeld in media-uitingen. Een manier om daar boven uit te stijgen is het zoeken naar verbeelding van een toekomst van de gemeenschappelijke bron waar alle betrokkenen achter staan.

Met het toekomstbeeld voor ogen kan invulling worden gegeven aan een gezamenlijk, concreet project waarin obstakels en wederzijdse afhankelijkheden worden ontdekt en geadresseerd. Het project vereist een experimenterende leergemeenschap waar voortdurend geïmproviseerd wordt. Er is gezamenlijke reflectie en bijsturing, maar ook het vieren van successen en het aangaan van spanningen.



Op basis van de casussen die centraal staan in ons onderzoek, kwamen we tot vijf observaties die belangrijk zijn bij het zoeken naar stedelijk consumptiegebied als commons. Ze vormen de rode draad in onze analyses:

- A. Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken;
- B. Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat;
- C. Verbeelding geeft betrokkenen zicht op welbegrepen eigenbelang;
- D. Een concreet project onthult obstakels en wederzijdse afhankelijkheden;
- E. Een experimenterende leergemeenschap vereist voortdurende improvisatie.

In de hierop volgende hoofdstukken beschrijven we deze observaties op basis van de casusbeschrijvingen die daartussen staan. In de observaties wordt verwezen naar de verschillende casusbeschrijvingen.

Een gedeelde bron kent een web aan belangen en kenmerken

Een gedeelde bron: tastbaar of ontastbaar?

Het centrale idee van een commons is het gezamenlijk beheer van een gedeelde bron. De ontwikkeling daarnaartoe vraagt om afstemming tussen de wensen en behoeften van verschillende gebruikers en belanghebbenden. De bron heeft dus een prominente plek in het proces, maar het is een belangrijke en mogelijk verwarrende vraag wat die bron dan precies is en welke gebruikers haar eigenlijk met elkaar delen. Bronnen hebben immers een doorgaans materiële connotatie, als een ding dat tastbaar is, waar ook de meer traditionele commons vooral naar verwijzen (bijvoorbeeld houtkapbossen of graaslanden).

Ook in de stad is de commons soms een concreet ding, bijvoorbeeld een plein waar activiteiten georganiseerd worden of een gemeenschapsgebouw. In andere gevallen zijn bronnen niet-tastbaar, maar hebben ze desondanks waarde voor verschillende belanghebbenden. Voorbeelden hiervan zijn de populariteit van een straat, waar winkeliers of huiseigenaren van profiteren, of het sociale netwerk in een buurt dat toegang biedt tot informatie of ondersteuning.¹⁸

Verschillende functies

Een gedeelde tastbare of niet-tastbare bron in de stad krijgt voor verschillende betrokkenen waarde en betekenis door voor elk van hen een specifieke functie te vervullen. Die functie kan verschillen per gebruiker en is bepalend voor het belang dat de betrokkenen hechten aan de bron. Zo zal een ondernemer anders kijken naar bijvoorbeeld een plein of een gebouw dan een buurtbewoner of een vereniging. Voor de één is de commerciële potentie van belang, voor een ander de mogelijkheid om anderen te ontmoeten of om activiteiten te organiseren. Uiteraard is het

met elkaar identificeren van dit soort functies, gekoppeld aan diverse gebruikersgroepen, een belangrijke eerste stap naar meer gezamenlijke vormen van beheer.

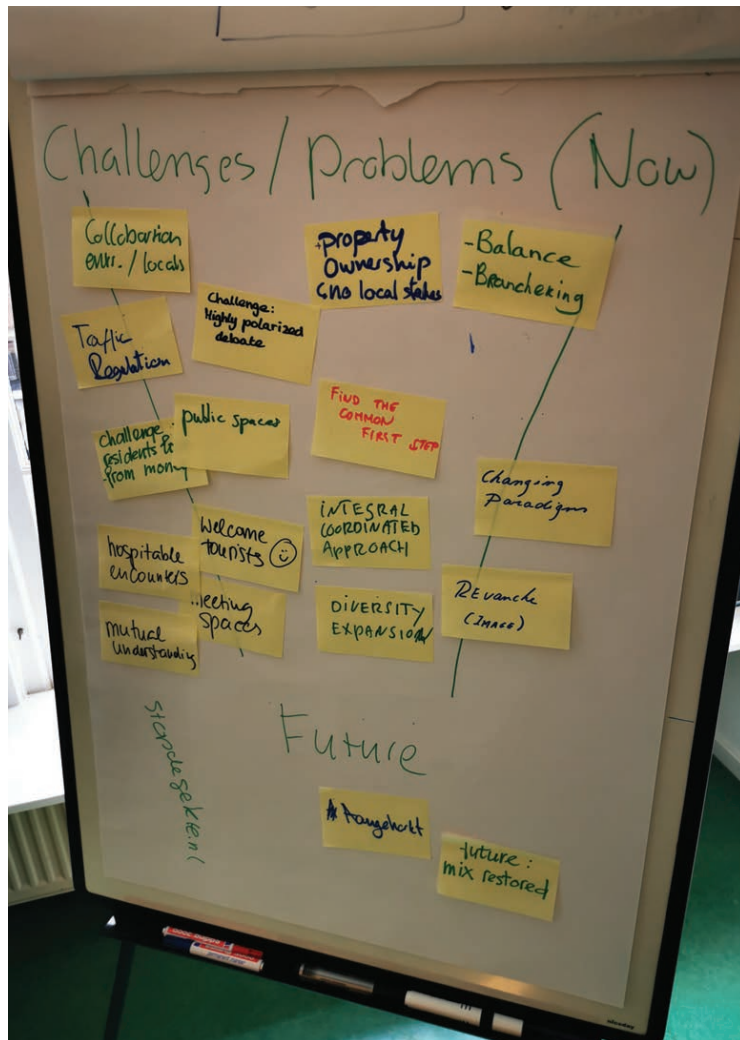
Verschillende kwaliteiten

De functie van een bron, zoals commerciële potentie voor een ondernemers, krijgt nadere betekenis vanuit de kwaliteit die een gebruiker ervan verwacht. Zo hangt bijvoorbeeld de commerciële functie van een winkel af van de consumentstroom, maar verschillende winkelformules verlangen ook andersoortige kwaliteiten wat betreft hun consumentenstromen. Zo gedijt de ene winkelformule in een omgeving die luxe uitstraalt, terwijl voor de ander bereikbaarheid met de auto van belang is. Ook verschillende typen bewoners of verenigingen hechten verschillende kwaliteiten aan voor hen belangrijke functies.

Kwaliteit is dan ook een subjectief begrip, dat sterk afhangt van de functie die iemand erin ziet en zijn of haar beleving daarvan. Zo kan een gedeelde bron, afhankelijk van de gebruikersgroep, verschillende functies hebben en uiteenlopende kwaliteiten, wat het zoekproces naar gezamenlijk beheer compliceert. Daarnaast dienen zich om een bron specifieke contextuele kenmerken aan, die wat objectiever van aard zijn en ook invloed hebben op beheersmogelijkheden, functies en kwaliteiten.

Contextuele kenmerken

Voorbeelden van contextuele kenmerken zijn architectuur of ligging. Zo geeft bijvoorbeeld de architectuur van Plein '40-'45 (casus 2) het gebied een tamelijk kille uitstraling, en heeft de wind vrij spel door de wijde



opgezette bebouwing – twee kenmerken die de kwaliteit van het gebied niet perse ten goede komen. Een contrasterend voorbeeld bestaat uit de Hoogstraten (casus 4) in het centrum van Amsterdam, dat voor een groot deel is opgenomen als onderdeel van het Unesco Werelderfgoed, wat een grote aantrekkingskracht heeft op toeristen.

Demografische kenmerken zijn ook van belang, bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling van een gebied. Rondom Plein '40-'45 bijvoorbeeld zijn mensen met een laag bestedingsvermogen oververtegenwoordigd, maar leeft er op gemeentelijk niveau de verwachting dat de stedelijke vernieuwingsprojecten in de komende jaren voor een verandering op dit gebied zullen zorgen.

Web van belangen en kenmerken

De voorbeelden van functies en kwaliteiten laten zien dat er een web van belangen is rondom een gedeelde bron in de stad. Dat hele web is onderhevig aan beslissingen wat betreft beheer, zoals het onderhoud van de openbare ruimte of branchering van het winkelaanbod. Andere aspecten zijn veel structureler en liggen min of meer buiten het directe bereik van beheer (al dan niet collectief georganiseerd), zoals de effecten van de bebouwde omgeving, de bevolkingssamenstelling of wet- en regelgeving. Bij het afstemmen van beheersinterventies is het belangrijk om ook rekening te houden met deze structurele aspecten en hun eventuele veranderende karakter.

In de hierop volgende casusbeschrijving zien we hoe gezamenlijk beheer door bewoners en ondernemers werd vormgegeven in een winkelstraat. Hoewel de winkelstraat als tastbare bron van beheer gezien kan worden, was de feitelijke inzet een niet-tastbare bron, namelijk de kwaliteit en veiligheid van de winkelstraat.

Noot

18. Oakerson, R.J. & Clifton, J.D.W. (2017). The Neighborhood as Commons: Reframing Neighborhood Decline. *Fordham Urban Law Journal*, 44.2: 411–50.



IK GEEF OM
DE

JAN
EEF

HET
JAN EEF
TERRAS

WORD LIJK
VAN
JAN EEF
(een tientje)

Casus 1

Ik geef om de Jan Eef

Op 7 oktober 2010 werd bij een roofoverval in de Jan Evertsenstraat de eigenaar van een juwelierszaak gedood. Deze tragische gebeurtenis riep een enorme reactie op in de buurt die ook de definitieve aanleiding gaf tot de beweging 'Ik geef om de Jan Eef' vanuit de bewoners.

Campagnes en evenementen onder de naam Ik geef om de Jan Eef verbonden lokale ondernemers, winkeliers, bewoners, maatschappelijke professionals en zzp'ers. Ook gemeente en woningbouwcorporaties sloten aan. Bureaucratische obstakels werden aangepakt om lege winkels tijdelijk beschikbaar te stellen voor nieuwe lokale ondernemers. Dit collectief zorgde er zo voor dat de Jan Evertsenstraat een kentering doormaakte, de potentiële kwaliteiten van de winkelstraat kregen een impuls. Het idee ontstond dat iedereen uit de buurt kon profiteren van deze collectieve en gecoördineerde actie.¹⁹

Op zoek naar een antwoord op verloedering

Een fietstocht van Osdorp naar het centrum van Amsterdam begint met een eenvormig landschap van lange straten, flatgebouwen en veel beton. Tussendoor veel groen, maar ook veel wind en weinig vertier voor de liefhebber van een bruisend stedelijk leven. Verderop aan de De Clerckstraat of de Jan van Galenstraat is het wat levendiger, maar van de verloedering die zich hier de vorige eeuw heeft gemanifesteerd zijn de sporen nog altijd merkbaar.

Vanaf het Mercatorplein en dan door de Jan Evertsenstraat richting Centrum, wordt de omgeving wat warmer. Op mooie lente- en warme zomeravonden is het een vrolijk, divers en multicultureel gebeuren in en rond de vele winkels, terrassen, cafés en eettentjes uit alle delen van de wereld en voor betaalbare bedragen. De tocht vervolgt zich via de Rozen-

gracht het Centrum in, via smalle straten en grachten van de Jordaan en langs de Dam naar de Nieuwmarkt; in het pré-corona tijdperk een mooi, gezellig gebied, maar voor veel mensen veel te druk en niet meer te betalen.

Mede door die drukte en hoge prijzen zijn veel Amsterdammers het centrum gaan mijden als woon-, winkel- of uitgaansgebied. Bewoners uit Oost gaan naar de Indische buurt en het Javaplein, bewoners uit West richten zich op het Mercatorplein en de Jan Evertsenstraat. Dat is echter zeker niet altijd zo geweest. Vanaf de jaren '80 in de vorige eeuw tot het begin van de 21e eeuw was deze omgeving van De Baarsjes een verloederd stadsdeel, met veel sociale problemen, slechte huizen en hoge criminaliteit. Het buurtinitiatief Ik geef om de Jan Eef ontstond vanuit de urgentie om de verloedering tegen te gaan, de buurt weer nieuw leven in te blazen en de kwaliteit van dit stukje Amsterdam met zijn bewoners weer zichtbaar te maken.

Ik geef om de Jan Eef

Het initiatief Ik geef om de Jan Eef was in het begin gericht op het ontwikkelen en verspreiden van een toekomstbeeld voor de straat als veilig en aantrekkelijk winkel- en woongebied, aan de hand van allerlei campagnes en evenementen. Er werden bijvoorbeeld stoeptegels met het Jan Eef logo gelegd, 'Ik geef om de Jan Eef'-tassen uitgedeeld met de burgemeester en een 'Jan Eef dag' georganiseerd. Ook werden in leegstaande winkelpanden pop-up stores gevestigd en werden op het Mercatorplein verschillende evenementen georganiseerd. Met deze acties, ondersteund door media-aandacht, ontstond nieuwe energie in de buurt in een samenspel tussen winkeliers, betrokken bewoners, gemeente, winkelpandeigenaren en de woningbouwcorporatie.



De pioniers van Geef om de Jan Eef organiseerden zich na de beginperiode in een winkelstraatvereniging om hun initiatief te professionaliseren. Het team bestond uit ondernemers, zzp'ers, bewoners en maatschappelijke professionals. Er werd aan allerlei projecten voor de straat gewerkt, van sierverlichting tot feestelijke evenementen en van cameratoezicht tot ontmoetingen tussen ondernemers uit de straat.

In 2015 werd er in overleg met de gemeente een 'Freezone' ingericht, waarmee bepaalde regels tijdelijk niet golden. Hierdoor konden ondernemers innovatieve ideeën met het winkelend publiek uit de buurt uitproberen. Een Bedrijfsinvesteringszone (BIZ) werd opgericht, waardoor ondernemers zich committeerden aan jaarlijkse financiële bijdragen aan de winkelstraatvereniging. Ook de gemeente leverde als partner een belangrijke financiële bijdrage.

In de periode daarna kwam het succes van en de samenwerking binnen het initiatief langzaam onder druk te staan. De professionaliseringslag die door was gemaakt begon te zorgen voor spanningen tussen het bestuur



van de vereniging en de mensen die de activiteiten in de buurt uitvoerden. Ook stemden te weinig ondernemers voor een verlenging van de BIZ waardoor financiële ondersteuning van de winkelstraatvereniging stopte. Winkeliers trokken zich terug uit het bestuur, omdat het daar te veel over de belangen van de bewoners ging. Toen de financiële bijdrage van de gemeente ook te laag werd voor het voortbestaan van de winkelvereniging, werd besloten officieel te stoppen met Ik geef om de Jan Eef.

Reflectie op Geef om de Jan Eef: ontwikkeling van relaties en het borgen van uitkomsten

Het succes van Geef om de Jan Eef lag voor een belangrijk deel in de manier waarop het initiatief aanvankelijk verschillende belangen wist te verbinden. Het collectief was losjes en toegankelijk opgezet en zette aan tot het ontstaan van een pioniersgeest en een wij-gevoel waarin veel lef en creativiteit schuilde, op basis waarvan bewoners, ondernemers, ambtenaren, bestuurders, maatschappelijke professionals en anderen heel goed samenwerkten.



Gaandeweg werd datzelfde gevoel de achilleshiel van het initiatief. De pioniersgeest maakte langzaam plaats voor professionalisering. Deze droeg onbedoeld bij aan een complexe groepsdynamiek met meningsverschillen, belangentegenstellingen en profileringsdrang in het bepalen van de koers. Ook de relatie met de gemeente veranderde door de tijd heen. Waar deze zich in het begin opstelde als partner en deelnemer, veranderde haar rol geleidelijk aan tot subsidieverstrekker, waardoor de financiering van het initiatief aan een andere logica werd onderworpen.

De ontwikkeling van het initiatief levert interessante vragen en lessen op. Een belangrijke vraag die zich aandient is of en hoe het open, inclusieve en creatieve karakter gehandhaafd had kunnen worden in de professionaliseringslag, met gedeeld eigenaarschap als ontwerpprincipes voor nieuwe structuren en processen. Zoals een van de initiatiefnemers het formuleerde: "Achteraf hadden we moeten vertragen. Niet alleen maar verbeteren, verbeteren en verbeteren. Stoppen, andere mensen erbij vragen, opnieuw kijken en succes samen vieren. Dan blijf je veel dicht bij het collectief dat je wilt zijn."¹⁹

Een ander vraag is hoe je als initiatief in het begin omgaat met bijvoorbeeld overheidssteun die heel hard nodig is, maar ook een afhankelijkheid inbouwt, die het voortbestaan op lange termijn beïnvloeden kan. Wat dat betreft kan het analyseren van de afhankelijkheidsrelaties binnen en tot het collectief interessante structuren aan het licht brengen, als mogelijke verklaring van de knelpunten en kansen. Daarbij is het vanuit het perspectief van de overheid de vraag of een andere invulling van partnerschap beter past bij een situatie van gedeeld eigenaarschap. Het volgen van het ritme van de levenscyclus van het initiatief past misschien beter dan bijvoorbeeld het ritme van verkiezingen en subsidievoorwaarden.

Noten

19. Dit hoofdstuk is gebaseerd op Meerkerk, J., & Majoor, S. (2019). St(r)aat van de gemeenschap. In G. Helleman, S. Majoor, V. Smit, & G. Walraven (Eds.), *Plekken van hoop en verandering* (pp. 75–82). Eburon. Voor een korte filmweergave van de casus Ik Geef om de Jan Eef zie <https://openresearch.amsterdam.nl/page/63913/jan-eef>
20. Ibid. pp. 81-82

Observatie B

Eenzijdige beeldvorming voedt polarisatie, niet het debat

Spanningen

De verschillende functionaliteiten en kwaliteiten van gedeelde bronnen staan regelmatig op gespannen voet met elkaar, wegens de vele verschillende percepties door gebruikers van die bron. Zo is ook een winkelstraat een bron met uiteenlopende belanghebbenden. Centrubewoners willen bijvoorbeeld graag een bakker, een bloemenwinkel of een supermarkt, maar een ondernemer gericht op dagjesmensen zal er eerder voor kiezen een souvenirwinkel of een ijswinkel in de straat te vestigen.²¹

De functie van de straat voor de bewoner is in het voorbeeld gericht op het kopen van levensmiddelen, terwijl de ondernemer in de straat een commerciële functie ziet. Zo kan een en dezelfde functie ook verschillende kwaliteiten hebben voor verschillende partijen. Een consumentenstroom in een winkelstraat bestaat voor de ene winkel idealiter uit bewoners die uit de buurt komen en voor een andere winkel uit mensen die van buiten de stad komen. Waar deze verschillende percepties en functies met elkaar in aanraking komen ontstaan vaak spanningen.

Percepties

De verschillen tussen functies en kwaliteiten die verschillende gebruikers toewijzen aan een gedeelde bron zijn overkomelijk, zolang deze met elkaar een redelijke mate van balans weten te vinden. Waar bijvoorbeeld plaats is voor winkels gericht op dagelijks levensonderhoud en winkels gericht op bezoekers, zullen ondernemers en bewoners grotendeels tevreden zijn. Waar echter een disbalans wordt ervaren – en dit kan uiteraard ook binnen een groep gebruikers – ontstaan vaak spanningen.

In het voorbeeld kunnen de spanningen ontstaan vanuit bewoners die last

ondervinden van de disbalans, momentum krijgen wanneer zij zich verbinden in een bewonersorganisatie met een gedeelde perceptie op de situatie. Wanneer de media deze vervolgens oppakt, wordt het negatieve sentiment mainstream. Zo heeft het beeld van de ‘toeristificatie’ in de binnenstad van Amsterdam zich stevig vastgezet: de stad is een pretpark geworden door toedoen van toeristen en de ondernemers die hen bedienen.²²

Nuancering

Deze perceptie wordt ondersteund door een aantal onmiskenbare feiten en overtuigende argumenten. Bewoners hebben veel overlast van de toeneemende drukte en de winkeldiversiteit is op veel plekken ver te zoeken. Toch trekt in het debat het thema ‘pretpark Amsterdam’ onevenredig veel aandacht van media en beleid, terwijl het eigenlijk een reactie is op meerdere stedelijke transformaties die huisvesting, werkgelegenheid en het sociale leven in Amsterdam betreffen.²³

De transformaties hebben dus niet alleen te maken met stijgende aantallen bezoekers in de stad, maar ook met ontwikkelingen in consumentencultuur, toegenomen reismogelijkheden, de opkomst van internethopping, groeiend aantal winkelketens, internetbedrijven, etcetera. Daarnaast weerspiegelen populaire winkelgebieden de toestroom van nieuwe, middenklasse stadsbewoners en versterken die ook – een ontwikkeling die zowel positieve als negatieve kanten kent.²⁴

Polarisatieprocessen depolariseren

Het nuanceren van de collectieve perceptie van ‘Pretpark Amsterdam’ vraagt om een breed debat en dialoog, gekoppeld aan zowel de toeristen-

industrie als de complexiteit van verschillende transformaties in de stad. Wat echter in de weg staat van een dergelijk debat zijn polariserende processen die bijdragen aan een wij/zij denken. Een voorbeeld hiervan is de negatieve beeldvorming over horecaondernemers in het wallengebied, de afgelopen jaren gevoed door de Amsterdamse media, waar soms ook een weerwoord wordt gegeven.²⁵

Het geschetste beeld is het dominante *frame* dat goed past bij de heersende publieke opinie over de toeristenindustrie en die deze ook voedt, in plaats van een gesprek tussen betrokkenen te entameren. Het terugdringen van een dergelijk frame is niet makkelijk, maar desondanks is een aantal initiatieven gelanceerd. Een voorbeeld hiervan is de groep Nederlands-Koptische ondernemers die zich heeft verenigd (aangemoedigd door Koninklijke Horeca Nederland) om meer transparantie te bieden en verbinding te zoeken. Een ander voorbeeld is het recente *Reinvent Tourism* festival,²⁶ aangejaagd door sociaal ondernemers in de binnenstad, waarbij creatieve experimenten werden gelanceerd, gericht op positieve ontmoetingen tussen toeristen, bewoners en ondernemers.

Overeenkomsten in plaats van verschillen

Ondanks de polarisatie, hechten zowel ondernemers als bewoners belang aan leefbaarheid van de buurt. Ondernemers zeggen bij te dragen aan leefbaarheid in termen van veiligheid, door bijvoorbeeld op de Zeedijk winkels en restaurants te starten en daarmee drugsoverlast terug te dringen. Bewoners beschouwen leefbaarheid in termen van het beperken van overlast, vertaald als een beperkt aantal bezoekers. De periode maart-juni 2020, waarin corona-maatregelen de toeristenstroom vrijwel stillegden, maakte des te duidelijker dat discussie over leefbaarheid en balans van groot belang is. Welke voorzieningen zijn nodig voor het facili-

teren en beheersen van terugkerende toeristenstromen, en de stad aantrekkelijk te houden als woonplaats?²⁷

Dergelijke vragen vergen ‘out of the box’ denkprocessen met een brede groep belanghebbenden, voorbij de polarisatie. Het initiatief rondom een plasticvrije markt op Plein ’40-’45 (casus 2) is een positief voorbeeld hiervan, waarbij tegengestelde percepties niet worden ontweken, maar worden opgezocht als middel om creatieve energie te ontwikkelen, richting een duurzamer en betrokken gebruik van stedelijke consumptieruimten.

Noten

21. Dit hoofdstuk is gebaseerd op (ongepubliceerd) onderzoek van Iris Hagemans.
22. Pinkster, F. M., & Boterman, W. R. (2017). When the spell is broken: gentrification, urban tourism and privileged discontent in the Amsterdam canal district. *Cultural Geographies*, 24(3), 457-472.
23. Milikowski, F. (2018). *Van wie is de stad: De strijd om Amsterdam*. Atlas Contact.
24. Hagemans, I.W., Spierings, B., Atzema, O.A.L.C., Weltevreden, J.W.J. (2020). Measuring touristification of consumption spaces. Density, displacement and standardization in Amsterdam’s consumption landscape. Accepted for presentation at the 2020 Regional Studies Association Winter Conference (postponed).
25. Zie bijvoorbeeld Het Parool: [Zwart geld in de horeca: waar komen al die pizzeria’s vandaan?](#), 10 augustus 2019, en [Witwassen? Egyptische ondernemers zijn insinuaties beu](#), 9 november 2019.
26. <https://www.reinventtourism.com/>
27. Zie bijvoorbeeld NRC: [Amsterdam wil vastgoed opkopen in strijd tegen monocultuur](#), 27 mei 2020.



Casus 2

Zero Waste op Plein '40-'45

De markt op Plein '40-'45 in Nieuw-West is vijf dagen per week één van de drukstbezochte markten in Amsterdam, met een aanbod variërend van groente, fruit en andere levensmiddelen tot kleding, huisdecoratie en mobiele telefoonaccessoires. Overdag is de markt een levendige plek, maar aan het einde van de dag is ze omgetoverd tot een verzamel- en distributie plek voor zwerfafval, veelal in de vorm van plastic verpakkingsmaterialen, tasjes, en bakjes. Door de inrichting van het plein heeft de wind er vrij spel om het zwerfafval de omliggende omgeving in te blazen.

De kosten van het schoonmaken van het plein, het ophalen en recyclen van afval betekent zowel milieutechnisch als economisch een behoorlijk verlies. Door afzonderlijke activiteiten van de marktkoopliden, lokale ondernemers en kwartiermakers te combineren en aan coördinatie en samenwerking te bouwen is een 'urban commons' ontstaan. De uitdaging is een schonere markt te realiseren met draagkracht onder en medewerking van alle betrokken partijen.²⁸

Een veelzijdige plek

De verschillende betrokken partijen delen het plein met elkaar. Voor hen is het plein, als fysieke plek, een belangrijke bron door de verschillende functies die het plein vervult voor elk van hun activiteiten.

- Voor de marktkoopliden is het de vestigingsplek van hun onderneming. Deze krijgt kwalitatieve betekenis aan de hand van het soort consumenten dat wordt aangetrokken, de uitstraling van de plek, en de faciliteiten die het tot een al dan niet prettige werkomgeving maken.
- Voor de omliggende ondernemers is het plein hun uitzicht en een trekpleister voor publiek. Voor hun brengt de markt zowel

lusten en lasten, bijvoorbeeld als een publiektrekker met een gezellige sfeer of juist overlast door zwerfafval.

- Voor consumenten is het plein een verzamelplaats van aanbod, waarbij de kwaliteit wordt bepaald door zaken zoals branchering, segmentering en uiteraard aansluiting bij consumentenbehoefte; daarnaast zijn schoonheid en veiligheid medebepalend.
- Voor bewoners tot slot is het plein een centrale ontmoetingsplek of een sociaal trefpunt, het aanbod van faciliteiten, zowel in aantal als in variatie en sfeer, zijn bepalend voor de ervaren kwaliteit.

Urbane plekken zoals Plein '40-'45 worden gekenmerkt door wat een stedelijke kwaliteit of stedelijke atmosfeer wordt genoemd. Het gaat hierbij om de diversiteit van gebruikers en verschillende soorten gebruik, die juist vanwege het naast en door elkaar heen bestaan zorgen voor een dynamische cultuur, waarbij sprake is van intensieve wederzijdse beïnvloeding en inspiratie (zowel positief als negatief), en het voorhanden zijn van gelijken en ook juist anderen.

Plein '40-'45 als gedeelde bron heeft ook verschillende kenmerken die buiten het directe bereik lijken te liggen en kunnen worden opgevat als contextuele bepalingen waarmee rekening moet worden gehouden bij het maken van plannen. Zo heeft de wind vrij spel door de wijd opgezette bebouwing en ervaren sommigen de uitstraling van de architectuur als kil.

Een ander in het oog springende factor is de bevolkingssamenstelling in de omliggende buurten, waar mensen met een laag bestedingsvermogen oververtegenwoordigd zijn, maar er tegelijkertijd ook de verwachting leeft dat de stedelijke vernieuwingsprojecten in de komende jaren voor een verandering op dit gebied zullen zorgen.

Op weg naar een plasticvrije markt

Om beheer als urban commons in de praktijk te brengen op Plein '40-'45 dient de aanpak van Zero Waste Lab als inspiratie voor een schonere markt. Kern van een Zero Waste Lab is dat er lokaal een nieuw afvalstelsel komt dat ontwikkeld is vanuit de gebruikers, afvalvermindering stimuleert, zo circulair mogelijk is en aansluit op overkoepelende institutionele voorzieningen. Deze verbeelding van de toekomst is niet direct haalbaar en ook niet vastgelegd in een langetermijnvisie, maar het werkt wel als wenkend en gedeeld perspectief voor betrokkenen. De meeste betrokken partijen kunnen zich een concrete stap voorstellen in de richting van dat perspectief.

Een project met de naam Zero Mica ('nul plastic') heeft een concreet doel dat past in het toekomstperspectief. Het project is erop gericht de markt plasticvrij te maken, dat wil zeggen, het gebruik van plastic verpakkingsmaterialen te vervangen door alternatieven. De praktijk moet uitwijzen hoe bij het werken aan deze doelstelling ook andere aspecten van het Zero Waste Lab gerealiseerd worden, zoals financiering vrijmaken door hergebruik van afvalstromen en meer inspraak van marktondernemers op het lokale beleid. Door echter de plasticvrije markt als centrale doelstelling te formuleren, creëren belanghebbenden een gezamenlijke, realiseerbare focus.

Dat wil niet zeggen dat er geen obstakels zijn. Een aantal marktkoopliden heeft ambities en doelen die passen bij het idee van een plasticvrije markt. Zij zien het onder andere als een maatschappelijke verantwoordelijkheid en als manier om de markt te promoten. Voor andere marktverkopers is bijdragen aan een plasticvrije markt van ondergeschikt belang of zelfs geheel afwezig. Zij maken zich bijvoorbeeld vooral druk om hun (vaste) plek op de markt, want die bepaalt voor een belangrijk deel hun omzetmo-

gelijkheden. Hier ontstaat een klassiek coördinatieprobleem van collectieve actie. Mensen die vooruit willen zijn terughoudend uit angst voor 'meelifters' en 'weigeraars'. Anderen zijn juist behoudend uit zelfbescherming. Ofwel: iedereen doet mee of niemand.

Een aanvullende uitdaging is dat de gemeente twee jaar geleden heeft besloten om voor alle kramen dezelfde afvalbelasting te heffen, onafhankelijk van hoeveel afval er per kraam wordt gegenereerd. Waar de marktkoopliden voorheen zelf verantwoordelijk waren voor het wegbrengen van hun eigen afval, wordt nu gezamenlijk ingezameld. De zogenaamde 'solidariteitsheffing' heeft het genoemde coördinatieprobleem echter niet opgelost, want de hoeveelheid afval is de afgelopen jaren juist sterk toegenomen. Dit heeft vooral te maken met de inkoop van goedkope kwaliteit fruit en groente die op de markt wordt uitgesorteerd. De ondernemers willen daarom graag een 'vervuiler betaald'-tarief, maar de gemeente kan dat niet zomaar realiseren, omdat de tarieven zijn vastgelegd in een raadsbesluit.

Reflectie op casus Plein '40-'45

De bovenstaande situatie heeft ertoe geleid dat marktkoopliden van Plein '40-'45, samen met vertegenwoordigers van de gemeente en onderzoekers van de HvA, een experimenteer- en leeromgeving hebben ontwikkeld op basis van een *Right to Challenge*. Dit is een model waarin de gemeente wordt uitgedaagd om deel te nemen en bij te dragen aan een vorm van zelforganisatie en samenwerking tussen marktondernemers en gemeente rondom de afvalproblematiek.

Tegelijkertijd wordt onderzocht wat het betekent om gehoor en invulling te geven aan deze uitdaging, door het in de praktijk te doen. Zo kan het



model proceskennis opleveren voor een te ontwikkelen beleids- en handelingskader voor mogelijke nieuwe *challenges* rond zelforganisatie van andere *urban resources* in Amsterdam.

Reflecterend op de casus Plein '40-'45 dienen twee lessen zich aan. Ten eerste is het ondersteunen van zelforganisatie een voorwaarde voor gezamenlijk beheer van de ruimte en de problemen die zich daar voordoen. Daarbij is het wel zoeken naar een balans tussen het faciliteren van gemeenschapsvorming versus het ondersteunen van daadwerkelijke zelforganisatie erbinnen. In deze casus is het initiatief vanuit de markt-kooplieden zelf, essentieel voor het eigenaarschap, de energie en de lange adem die hierbij komt kijken. Tegelijkertijd is ondersteuning essentieel in

het ontwikkelen van relevante kennis, benodigde vaardigheden en een passend netwerk.

Een tweede les is dat experimentele leeromgevingen, zoals het Zero Mica project, kunnen worden ingezet om obstakels voor dit soort nieuwe praktijken te identificeren en te adresseren. Het kan gaan om obstakels binnen de gemeenschap, maar ook om obstakels die uit het systeem eromheen komen. In het experiment is bijvoorbeeld duidelijk geworden dat de markt-kooplui de 'solidariteitsheffing' vanuit de gemeente niet goed van toepassing vinden op hun situatie en hun plannen. Door het experiment aan te gaan met het inrichten van een nieuwe praktijk komt zo'n systemisch obstakel aan de oppervlakte en kan ze door alle betrokkenen worden onderzocht, waardoor eventueel mogelijkheden ontstaan voor herontwerp of systemische innovatie.

Noot

28. Dit hoofdstuk is gebaseerd op Meerkerk, J. (2019) *The nascent commons of Plein '40-'45*. [Blogpost](#) 14 mei, 2019. Voor een korte filmweergave van de casus Zero Waste op Plein '40-'45 zie https://www.youtube.com/watch?v=QNQZ8dLW6Uc&ab_channel=HogeschoolvanAmsterdam%28HvA%29

Observatie C

Verbeelding geeft zicht op welbegrepen eigenbelang

De zoektocht naar een nieuwe invulling van een gedeelde bron start vrijwel altijd bij gebeurtenissen of ontwikkelingen uit het verleden die een bepaalde urgentie veroorzaken. Het verslechterend imago van de Jan Evertsenstraat, bijvoorbeeld, met als dieptepunt de moord op een lokale ondernemer, was voor een aantal buurtbewoners de aanleiding om in actie te komen (Casus 1). In Osdorp is een rattenplaag het startpunt (Casus 3) en op Plein '40-'45 het zwerfafval (Casus 2).

De verschillende belanghebbenden gaan bij zo'n zoektocht niet zomaar een gezamenlijke denkoefening aan om in kaart te brengen wat de functionaliteiten en kwaliteiten van een gedeelde bron zijn. Zo'n moment draagt juist vaak bij tot het uitvergroten van tegengestelde percepties onder de gebruikers over wat het probleem eigenlijk is en waar de oorzaken liggen. Soms leidt dit tot flinke spanningen tussen betrokkenen, met moeilijk verenigbare standpunten. De uitdaging om het gebruik van de bron op elkaars belangen af te stemmen in een proces van urban commoning, is dan nog niet eens in zicht.

Toch lijken de uitspraken zoals 'Ik geef om de Jan Eef' (casus 1) en 'Zero Mica' (casus 2) iets te verbeelden dat de betrokkenen verbindt en in actie brengt rondom een gemeenschappelijke bron. Vragen bij dit alles zijn waar de spanningen eigenlijk vandaan komen en waarom ze toch overkomen kunnen worden.

Gevolgen van uitbesteed gemeenschappelijk belang

We lijken het hoeden van gemeenschappelijk belang in Nederland te hebben uitbesteed en daardoor onbedoeld afgeleerd ons er druk over te maken of ons lot ermee te verbinden.²⁹ Eerst nam de overheid de zorg voor het gemeenschappelijke belang grotendeels op zich, zodat mensen zich konden

wijden aan hun individuele ontplooiing. We kwamen steeds minder in situaties terecht waarin we zelf gezamenlijk problemen moesten oplossen en hebben ons zelf aangeleerd zo goed mogelijk voor ons zelf op te komen.

Ons individualistische gedrag werd wel onbetaalbaar, waardoor de markt als oplossing werd gezien om kosten te reduceren in het bedienen van burgers als *klant*. Daarmee kwam nog meer nadruk te liggen op de voorkeuren van het individu en werd gemeenschappelijk goed geassocieerd met marktwaarden (bijvoorbeeld efficiency) in plaats van sociale waarden (bijvoorbeeld gelijkheid). Dit alles leidt ertoe dat we vaak vanuit ons individuele belang eisen stellen aan gemeenschappelijk goed. En als die niet ingewilligd worden, zijn we ongelukkig met de publieke zaak, inclusief de politiek en de markt die zich erover ontfemen.

De voorgaande ontwikkeling naar een begrip van eigenbelang die losgezongen is van gemeenschappelijk belang, heeft invloed op hoe we aankijken tegen problemen rondom een gemeenschappelijke bron. Betrokkenen zijn geneigd om vanuit hun eigen positie, belangen en overtuigingen te redeneren en staan nauwelijks open voor het bestaan van een probleem als het voor hen niet urgent is. En als een groep betrokkenen wel een urgentie ziet, dan ligt de oorzaak en de oplossing van het probleem al snel bij een andere groep. Om op te komen voor het eigenbelang is het verleidelijk om via beeldvorming in de media de percepties van anderen te beïnvloeden. Polarisatie ligt dan op de loer en daar komt niemand verder mee.

Verbeelding van hoop op een andere toekomst

Hoe kunnen we nu een afleren te focussen op het eigen belang en daar het gemeenschappelijk belang weer in te laten meewegen? Het begint dan met

het herwaarderen van wat de publieke waarde van een specifieke gedeelde bron eigenlijk kan zijn. Verbeelding lijkt daarbij in een aantal casussen geholpen te hebben. Achter de slogan Ik geef om de Jan Eef (casus 1) zat een hoop, of misschien zelfs wel een belofte, dat het wel een veilig en aantrekkelijk winkel- en woongebied voor allen zou kunnen zijn. Daarmee herwaardeerden de betrokkenen het gebied zonder dat de verandering al daadwerkelijk aanwezig was. Iets vergelijkbaars gebeurt met de projectnaam Zero Waste op Plein '40-'45 (casus 2). Het plein zou ten voordele van iedereen afvalvrij kunnen zijn, ook al is het dat nog niet.

Met een dergelijke verbeelding in de vorm van pakkende woorden verschijnt een inspirerende toekomst van de gedeelde bron als het ware in het heden en vormt zo een herwaardering ervan. Betrokkenen zien bijvoorbeeld een markt in een winkelgebied waar veel mensen naar toe komen, omdat het goed in de smaak valt en het goed vertoeven is. Het wordt daarmee ook duidelijk dat er geen groepen zijn, die buiten te sluiten zijn van het gebruik ervan. Ze zien daarmee het gemeenschappelijk belang van de gedeelde bron. Bovendien komen betrokkenen even los van de status quo en het gevoel van collectief onvermogen om die te verbeteren.³⁰

Een hoopvol toekomstbeeld kan ook sturend gaan werken voor wat de betrokkenen bij een gedeelde bron in het heden doen.³¹ Het maakt namelijk ook bewust van de minst hoopvolle toekomst, een situatie waarin de gedeelde bron door niemand meer gebruikt kan worden, omdat zij niet meer als zodanig bestaat. Die situatie kan ontstaan als een bron door een van de gebruikers (groepen) langdurig, ongereguleerd voor eigenbelang uitgebuit wordt. Er zijn twee handelingsopties voor een belanghebbende die enthousiast wordt van de positieve verbeelding van de toekomst, terwijl er een ontwikkeling gaande is richting zijn negatieve tegenhanger. De eerste is investeren in collectieve actie. En de tweede is niets investeren

met het risico dat niemand uiteindelijk meer kan profiteren van de gedeelde bron.

Welbegrepen eigenbelang in de stad

Bij materiële gedeelde bronnen zoals grasland, is het makkelijk voorstelbaar wat bijvoorbeeld de uitsluiting van één boer van het gebruik of het uitputtend gebruik door één boer betekent. In het geval van stedelijke, gedeelde bronnen is dat moeilijker, omdat het vaak gaat over immateriële aspecten als imago of populariteit. Daarnaast zijn er meerdere groepen gebruikers die gebruik maken van de bron. Toch begint het zoeken naar commoning met mensen die hun eigen belang beter zijn gaan begrijpen: “Ik verlies uiteindelijk ook, net als de hele gemeenschap, als ik nu niet samen met anderen in het gemeenschappelijk belang investeer”. Of positief geformuleerd: “Ik ga er, net als de hele gemeenschap op vooruit, als ik samen met anderen in het gemeenschappelijk belang investeer.”

Noten

29. Kruijer, A. J., & Blokker, E. (2011). *In ons belang - Pleidooi voor Publieke waarden*. Van Gennep
30. Ploeg, G. van der, & Stoppelenburg, A. (2006). Future search - inspireren, ontdekken, leren, zien, verbeelden en doen ineen. In J. Boonstra & L. De Caluwe (Eds.), *Interveniëren en veranderen - zoeken naar betekenis in interacties* (pp. 135–154). Kluwer.
31. Hajer, M. (2017). *De macht van verbeelding - Inaugurale rede*. Universiteit van Utrecht.



Casus 3

Een rattenplan van de Lucas Community in Osdorp

Het collegebestuur van Amsterdam heeft bij haar aantreden ambitieuze plannen voor democratische vernieuwing neergelegd: “We onderzoeken hoe de participatieve en representatieve democratie kunnen worden vernieuwd, versterkt en uitgebreid. Doel is inwoners van Amsterdam grotere zeggenschap te laten hebben over hun directe omgeving, gemeentelijke dienstverlening en de stad als geheel.”³²

Een initiatief van een groep actieve bewoners uit de Amsterdamse Wildemanbuurt leek perfect aan te sluiten bij deze ambitie. Deze groep, de Lucas Community, had als belangrijkste functie buurtbewoners de mogelijkheid te bieden zichzelf en hun leefomgeving te ontwikkelen. Onderdeel daarvan was het starten van initiatieven gericht op het verstevigen van de wijk economie, en daarmee lokale werkgelegenheid, stages en meer ondernemerschap te creëren.

Over een periode van twee jaar werden ook twee common resource initiatieven gelanceerd, beide helemaal in lijn met de nieuwe plannen van de Gemeente Amsterdam: een *Right to Challenge*³³ omtrent ‘een Rattenplan voor Wildeman’,³⁴ en de ontwikkeling van een ontmoetingsplek in de oude Kraemer school, met de naam ‘Ons Huis’. Dit was een samenwerkingsverband tussen ambtenaren van het stadsdeel, jongerenwerk, sociaal ondernemers en Lucas Community.

Een succesvol bewonersinitiatief

De Wildemanbuurt in Amsterdam Osdorp is een kwetsbare buurt waarvan alle indicatoren wijzen op achterstand. De sociale cohesie en participatie is slecht tot matig. De buurt heeft te maken met hangjongeren, meldingen van drugshandel, drugsgebruik en illegaal verblijf van jongeren op zolderverdiepingen. De eenzijdige woningvoorraad bevordert de concentratie van

sociale en economische problemen. Na een lange periode van verwaarlozing heeft stadsdeel Nieuw West middelen vrijgemaakt om in deze kwetsbare buurt te investeren.

De doelen, initiatieven en plannen van de Lucas Community sloten naadloos aan op de ideeën van het stadsdeel en de democratiseringsambities van de gemeente Amsterdam. Er lagen goede relaties met de betrokken ambtenaren. Het stadsdeel was ondersteunend naar de Lucas Community wegens haar bijdrage aan participatie en zelforganisatie van bewoners, en haar zorg voor verbinding en sociale samenhang. Aldus werd de bijdrage van de Lucas Community aan het realiseren van de beleidsdoelen van het stadsdeel onderkend, en was er bereidheid om gezamenlijk op te trekken in het ontwikkelen van de kwaliteit en het potentieel van de buurt.

Tegengestelde percepties

De oude Lucasschool, van waaruit de Lucas Community haar activiteiten organiseerde, was in 2012 met gedoogsteun van het stadsdeel in gebruik genomen. Bewoners hadden het pand opgeknapt en sindsdien onderhouden; een huur- of gebruikersovereenkomst was echter nooit gesloten. Deze situatie was onwenselijk voor de officiële eigenaar van het pand, afdeling Vastgoed van de gemeente Amsterdam. Het pand werd onder voorbehoud verkocht aan woningcorporatie Stadgenoot, met het doel op de verdiepingen woningen voor statushouders en studenten te ontwikkelen. De begane grond bleef behouden voor maatschappelijk initiatief. De Lucas Community was het eens met deze plannen, op voorwaarde dat zij zelf een belangrijke rol zou blijven spelen in deze ‘maatschappelijke plint’.

De perceptie van de afdeling Vastgoed was echter dat de Lucas Community geen zeggenschap had over het pand en sommeerde haar zo snel mogelijk het pand te ontruimen. De perceptie van Stadsdeel Nieuw West was weer wat genuanceerder: het stadsdeel kon zich vinden in een (bescheiden) rol voor de Lucas Community, maar wilde de regie over het proces en de invulling van de maatschappelijke plint in eigen hand houden. Zo werden de toekomstplannen voor het pand, waar de Lucas Community lange tijd haar activiteiten had ontwikkeld, een bron van tegen-gestelde percepties.

Van gedeeld perspectief naar concrete initiatieven

De verschillende perspectieven van belanghebbenden maakten snel duidelijk dat het belangrijk was een gezamenlijk toekomstperspectief te ontwikkelen. Waar het coalitieakkoord deze in eerste instantie leek te bieden, bleek de eigendoms kwestie van het pand waar de Lucas Community gevestigd was een ontwrichtende factor tussen de gemeente en lokale initiatiefnemers. Wat hen echter verbond, was hun inzet om de leefbaarheid, betrokkenheid en verbinding met de buurt te ontwikkelen. Verschillende manieren werden uitgewerkt om aan dit gezamenlijke perspectief invulling te geven.

Met de bestemming van de maatschappelijke plint in de oude Lucasschool was een belangrijke voorwaarde gerealiseerd om met buurtbewoners, maatschappelijke organisaties, sociaal ondernemers en het stadsdeel gezamenlijk activiteiten en initiatieven te ontwikkelen.

Eén zo'n initiatief werd concreet vormgegeven via een Right to Challenge, waarbij mogelijkheden werden onderzocht om ruimte voor zelfbestuur te ontwikkelen voor het gezamenlijk aanpakken van een door iedereen

ervaren probleem – namelijk de lokale rattenoverlast. Dit 'Rattenplan voor Wildeman' bracht buurtbewoners, een maatschappelijk initiatief en de lokale overheid samen en werd enthousiast ontvangen door het stadsdeel en het centrale stadsbestuur als positief voorbeeld van de participatieve democratie. Ook met de ontwikkeling van Ons Huis kon een nieuwe stap worden gezet in de ontwikkeling van een inclusieve buurt, waarin alle bewoners konden participeren.

Uiteenvallen van de gemeenschap

Waar de Lucas Community aanvankelijk een sterke positie had in termen van gemeenschapsvorming tussen belanghebbenden, verslechterde deze na verloop van tijd. Zo merkten betrokkenen dat de initiatieven Rattenplan voor Wildeman en Ons Huis begonnen te stagneren en dat het contact met stadsdeel Nieuw West steeds moeizamer verliep.

Vervolgens werd een deel van het pand, dat buiten de controle en beheer van de Lucas Community lag, gekraakt door een groep hangjongeren uit de buurt, die er een soort illegaal café in begonnen. Tijdens een regulier overleg met ambtenaren van het stadsdeel Nieuw-West werd het bestuur van de Lucas Community verweten dat zij illegale en mogelijk criminele activiteiten faciliteerden in het pand. Verweer van de Community, dat zij hier geen controle over hadden en ook meerdere malen politie en stadsdeel hadden gevraagd om in te grijpen, maakte weinig indruk.

In dezelfde periode bleek dat er een integriteitsonderzoek gaande was naar directbetrokkenen van de Community. Ook werd een toegezegd bedrag van 25.000 euro voor het Right to Challenge initiatief van de Community uiteindelijk teruggetrokken, waardoor het initiatief gericht op rattenbestrijding niet kon doorgaan. Het bestuur van de Lucas Community besloot

uiteindelijk de beheersstichting te ontbinden, omdat hun werk – gericht op het stimuleren van maatschappelijk initiatief in de Wildemanbuurt – onmogelijk werd.

Reflectie op casus Lucas Community

De ontstane gemeenschap en energie tussen de Lucas Community, bewoners en gemeente, kavelde steeds verder af door de aanpalende overlast. De Lucas Community en de gemeente verweten elkaar onderling niet transparant te werken, waardoor het wederzijds vertrouwen verder afbrokkelde. Uiteindelijk werd transparantie over de motieven en handlingswijze van de gemeente naar de Lucas Community, afdwongen via van een WOB-verzoek (wet openbaarheid van bestuur). Zo bleek onder meer dat het stadsdeel Nieuw West vanaf de zomer 2019 had ingezet op ontruiming en sluiting van het pand, wegens de overlast en mogelijke criminele activiteiten van jongeren in en om het pand.

Verdere samenwerking met de Lucas Community werd afgehouden wegens verdenking door de gemeente dat de Lucas Community bij deze activiteiten betrokken was of ze zou hebben gefaciliteerd. Maatschappelijk initiatieven vanuit de Lucas Community, zoals de Right to Challenge, moesten het daardoor ontgelden. Zo is langzaam maar zeker een zorgvuldig ontwikkelde gemeenschap met bijbehorend initiatieven, geëindigd door gebrek aan wederzijds vertrouwen en aan transparantie. Dit illustreert dat het in de praktijk een uitdaging kan zijn om een buurtinitiatief de ruimte te geven, helemaal als dat in een negatief daglicht dreigt te komen.

Noten

32. Gemeente Amsterdam (2018). Een nieuwe lente en een nieuw geluid. Coalitieakkoord Groen Links/D66/PVDA/SP - Mei 2018. [Download](#)

33. Het Right to Challenge (RtC) staat voor 'het Recht om Uit te dagen'. De kern van de aanpak is dat een groep (georganiseerde) bewoners taken van gemeenten kunnen overnemen als zij denken dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan (bron: <https://vng.nl/artikelen/wat-is-het-right-to-challenge>).
34. Het Parool (2019) Buurtrecht: Amsterdam geeft bewoners zelf de touwtjes in handen. 31 juli 2019 <https://www.parool.nl/amsterdam/buurtrecht-amsterdam-geeft-bewoners-zelf-de-touwtjes-in-handen~b018afe5/>



Observatie D

Een concreet project onthult obstakels en afhankelijkheden

Wederzijdse afhankelijkheid ontdekken

Op basis van verbeelding van een positieve toekomst rondom een gedeelde bron kunnen belanghebbenden komen tot een welbegrepen eigenbelang en kiezen voor actie om een negatieve ontwikkeling bij te sturen (zie observatie C). Die actie kan pas echt vorm krijgen als er een concreet project start dat volgens de betrokkenen daaraan bijdraagt. Bij de Lucas Community (casus 3) ging het bijvoorbeeld om 'Het rattenplan voor de Wildeman' en bij de Hoogstraten (casus 4) om het convenant 'Hoogstraten diversiteitsaanpak'.

Het positieve toekomstbeeld werkt daarbij niet als een vastliggende visie, maar meer als een perspectief waar de betrokken gemeenschap naar toe beweegt, terwijl het steeds concretere invulling krijgt. Verschillende betrokkenen werken daarbij nog steeds vanuit verschillende belangen. Ondernemers zijn bijvoorbeeld meer op zakelijk belang gericht, terwijl ambtenaren werken vanuit bijvoorbeeld politieke gevoeligheid. De uitdaging zit erin dat verschillende belanghebbenden juist aan de realisatie van hun eigen doelen werken, terwijl ze inzicht in en begrip krijgen voor de doelen van de ander en gaan inzien dat ze zich daartoe moeten verhouden om ook hun eigen doelen te kunnen verwezenlijken. Dit vereist een hoge mate van improvisatie in de vorm van afstemmingsprocessen en adressering van obstakels.³⁵

Project als vehikel richting toekomstbeeld

Een commoning project dat beoogt bij te dragen aan een leefbare toekomst (casus 3 en 4) geeft onderweg invulling aan dat begrip leefbaarheid. De verschillende betrokkenen beïnvloeden met eigen concrete acties, gerelateerd aan hun eigen belang, de leefbaarheid in een

buurt. Juist in het aangaan van de samenwerking en afstemming over deze acties komt tot stand wat leefbaarheid in een buurt kan betekenen. Het gaat er dus vooral om ruimte aan verschillende invullingen te geven en afstemming te zoeken waar deze met elkaar botsen of elkaar juist kunnen versterken.

Als we kijken naar een balans tussen levendigheid en leefbaarheid in een winkel- en woongebied, zoals dat bijvoorbeeld genoemd is in de casus van de Hoogstraten (casus 4), zien we dat in verschillende gedaantes verschijnen. Het kan bij leefbaarheid gaan om een veilig buurt, een rustige buurt, een schone buurt, een buurt met voorzieningen voor het dagelijks leven, enzovoorts. Bij een levendige buurt kan het gaan om horecagelegenheden, toeristenwinkels, kledingwinkels, evenementen, enzovoorts.

Maar acties van belanghebbenden in de richting van levendigheid hoeven acties in de richting van leefbaarheid niet uit te sluiten. Sterker nog, acties rondom levendigheid kunnen bijdragen aan de leefbaarheid en vice versa. Op de Zeedijk bijvoorbeeld, is met de komst van winkels de veiligheid verbeterd in termen van drugsoverlast. Ontwikkelingen op het ene gebied kunnen natuurlijk wel botsen met de verwachtingen op het andere gebied als ze te ver doorschieten. In een dergelijke situatie van gezamenlijk beheer worden acties op elkaar afgestemd en zo, al werkende voort, invulling gegeven aan een balans tussen leefbaarheid en levendigheid.

De cruciale rol van obstakels

Obstakels zijn een vast en noodzakelijk onderdeel in het met elkaar uitvoeren van een project rondom een gemeenschappelijke bron. Ze wijzen bijvoorbeeld op uitsluiting van een bepaalde partij, afbakening van de gedeelde bron, remmend beleid, niet passende regels, etcetera. Het



gaat dan om obstakels in hoe de initiatieven intern vorm krijgen en om obstakels in de institutionele omgeving. De obstakels moeten geadresseerd worden, omdat anders het commoning-proces in gevaar komt.

Een intern obstakel ontstaat bijvoorbeeld als een collectieve actie bedreigd wordt door een coördinatieprobleem, zoals we gezien hebben bij Plein '40-'45 (casus 2). Sommige betrokkenen willen pas deelnemen aan het project

Zero Mica onder de voorwaarde dat plasticvrij een regel is die voor iedereen zal gelden. Degenen die vooruit willen zien het initiatief bedreigd worden door twijfelaars en stappen daardoor ook op de rem. Het kan bijvoorbeeld gaan om marktkooplieden die niet mee kunnen investeren in het plasticvrij krijgen van de markt, omdat het hen te veel kost. Als er compensatie voor hen zou zijn, kan het project weer in beweging komen.



Daarnaast is het richting de institutionele omgeving soms een uitdaging te navigeren langs of tussen bestaande regels of beleid. Bij de Jan Eef (casus 1) werd er bijvoorbeeld in overleg met de gemeente een 'Freezone' ingericht, waarmee bepaalde regels tijdelijk niet golden en ondernemers zich makkelijker tijdelijk in leegstaande panden konden vestigen. Op Plein '40-'45 staat de zelfregulering die marktkooplui zelf hebben ontwikkeld rondom hun afval nog haaks op het beleid van de gemeente om een gelijke afvalbelasting voor iedere kraam te heffen. Een vergelijkbaar effect deed zich voor in de casus van de Lucas Community (casus 3), waar initiatiefnemers gericht waren op gemeenschapsvorming terwijl het beleidskader gaandeweg meer belang had bij projectontwikkeling.

Vliegwiel samenwerkingsproces

Als interne of externe obstakels overkomen worden ontstaat er een zelfversterkende potentie in het samenwerkingsproces. Dat proces draagt positief bij aan de communicatie, het onderlinge vertrouwen, de wederzijdse

afhankelijkheid, het gedeeld referentiekader en de voedingsbodem voor verdere gezamenlijke actie in een volgende stap. Mensen bij elkaar brengen is geen garantie voor het starten van een vliegwiel, maar met de goede voorbereiding is het het waard om het risico te nemen. Een voorbeeld van hoe dit kan ontstaan – met de nodige successen en mislukkingen – wordt geïllustreerd door de case van Lucas Community.

Belangrijk daarbij is dat bij belanghebbenden de prikkel, om deel te nemen aan een gezamenlijke bijeenkomst, het steeds wint van eventuele weerzin om met andere partijen in gesprek te gaan; dat ze niet blijven hangen in het benoemen van problemen en individuele belangen; en dat negatieve emoties er mogen zijn maar niet gaan overheersen.³⁶

Er is blijvende aandacht nodig, enerzijds voor vernieuwing en anderzijds voor het uitbouwen van de organisatie. Bij het ontwikkelen van buurtinitiatief Geef om de Jan Eef als organisatie (casus 2) werd een duidelijke koers uitgezet, waarmee haar identiteit als initiatief gestuurd door de eigen



ideeën van deelnemers deels teniet werd gedaan. Zo deed de professionaliseringsslag afbreuk aan de openheid en het gedeelde eigenaarschap die het initiatief aanvankelijk kenmerkte.

Voor een van de initiatiefnemers was dat dan ook een belangrijke les: "Achteraf hadden we moeten vertragen. Niet alleen maar verbeteren, verbeteren en verbeteren. Stoppen, andere mensen erbij vragen, opnieuw kijken en succes samen vieren. Dan blijf je veel dicht bij het collectief dat je wilt zijn. Dan sta je er ineens bij stil dat je een ondernemer al vier maanden niet hebt gesproken. En dat kan toch niet."³⁷

Dergelijke dynamiek zet de gezamenlijke motivatie en het ontluikende vertrouwen in een commons onder druk, waardoor de prille beweging zomaar weer uit elkaar kan vallen. Het welbegrepen eigenbelang dat mensen drijft om mee te doen aan mogelijke gezamenlijke oplossingen gaat dus gepaard met een wederzijdse afhankelijkheid. Daarmee wordt de noodzaak duidelijk om ook het belang van de ander te begrijpen en een



plek te geven in de beoogde oplossing. Daarvoor is experimenteerruimte nodig; een onderwerp voor de volgende observatie.

Noten

35. Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij - over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Boom Lemma.
36. Boonstra, J. (2004). De dynamiek van verander- en leerprocessen binnen organisaties. *Filosofie in bedrijf*, 16(2/3): 1-20.
37. Meerkerk, J. & Majoor, S.J.H. (2019). St(r)aat van de gemeenschap. In: Gerben Helleman, Stan Majoor, Vincent Smit, Guido Walraven. *Plekken van hoop en verandering*. Eburon.



the Dutch
BURGERS
MIX GRILL

RESTAURANT

Chipsy King

OLD TOWN
DRINKS
SUN CARDS
ATM

20
20
20

20 05

Casus 4

Een nieuwe visie voor de Hoogstraten

De Hoogstraten vormen een consumptieruimte van ongeveer een kilometer lang, vanaf de Dam tot aan het begin van de Jodenbreestraat. Ze zijn onderdeel van een centrale ader van de Amsterdamse binnenstad, gekenmerkt door sterke oververhitting. Vertegenwoordigers van verschillende doelgroepen hebben zich verenigd in het Hoogstratenoverleg dat al sinds lange tijd regelmatig bijeenkomt met als belangrijkste gedeelde onderwerp de toekomst van het winkelgebied.

Het overleg vormt een gesprekspartner voor de gemeente in haar ontwikkelplannen voor de hele binnenstad en probeert bij de gemeente aandacht te vragen voor de specifieke functies en kwaliteiten van deze bijzondere binnenstedelijke winkelstraten. De leden van het overleg hebben een convenant ontwikkeld, dat de ondertekenaars – inclusief de gemeente – verbindt in hun inzet voor de toekomst van de straat met een beter woon- en werkklimaat.

Een bijzonder gebied

De Hoogstraten vormen een bijzonder gebied om tenminste drie redenen. Ten eerste heeft het gebied een zeer uiteenlopend karakter, doordat het in feite uit drie delen bestaat, namelijk het deel aanpalend aan de Dam dat zich primair richt op toeristen, vervolgens een gemêleerd deel, en tot slot een deel met een 'authentiek' karakter dat zich meer richt op de lokale bevolking. Dit gemengde karakter maakt het lastiger voor de straat om een herkenbaar profiel te ontwikkelen.

Ten tweede is de straat tamelijk smal en biedt geen mogelijkheid tot verbreding. Hierdoor wedijveren verschillende doelgroepen om ruimte en botsen ze – soms zelfs letterlijk – op elkaar. Ten derde is de straat een belangrijke verkeersader, voor (hard fietsende) bewoners op weg naar huis

of werk en (langzaam slenterende) bezoekers op weg naar de Wallen en de Nieuwmarkt. Tegelijk zijn parkeervoorzieningen in het gebied zeer onaantrekkelijk.

De Hoogstraten vormen al met al een consumptieruimte die gekenmerkt wordt als een sterk oververhit gebied waar de leefbaarheid achteruit is gegaan. Ondernemers, bewoners en de gemeente zijn dringend op zoek naar manieren om het evenwicht te herstellen wat betreft bezoekersaantallen, soorten bezoekers, verkeer en een divers en aantrekkelijk winkel-aanbod.

Convenant Hoogstraten diversiteitsaanpak

Het Hoogstratenoverleg brengt een breed palet aan belanghebbenden bijeen, met onder andere gemeentelijke gebiedsmakelaars, (vertegenwoordigers van) ondernemers, de straatmanager, vertegenwoordigers van de Universiteit van Amsterdam, en sociaal vastgoedbeheerders. Deze belanghebbenden brengen een waaier aan verschillende percepties met zich mee in termen van verantwoordelijkheden, prioriteiten en voornaamste oorzaken voor de problemen in de straat. De gemeente ziet een belangrijke taak weggelegd voor het overleg als orgaan voor een ingewikkeld grotstede-lijk vraagstuk, en treedt op als neutrale voorzitter van het geheel.

De kracht van het Hoogstratenoverleg zit in tenminste twee componenten, namelijk ten eerste de lange duur van veel onderlinge relaties, en ten tweede de concretisering van haar doelen in een convenant voor de winkelstraat.³⁸ Het convenant uit 2018 is gericht op samenwerking om het winkelaanbod aantrekkelijk te houden voor bewoners en bezoekers, tussen de NV Zeedijk, 1012Inc, Stadgenoot, Universiteit van Amsterdam en diverse andere vastgoedeigenaren en de gemeente.



Het convenant was een belangrijke stap voor de Hoogstraten omdat het concrete doelstellingen bevat bij een gezamenlijk toekomstbeeld en van commitment daaraan door belangrijke belanghebbenden. Het ging in de doelstellingen om een betere balans tussen levendigheid en leefbaarheid. Door het overlegorgaan werden vervolgstappen geïdentificeerd: het ontwikkelen van een visie, een strategie, en activiteiten gericht op het realiseren van de geformuleerde ambities. Alle noodzakelijke ingrediënten voor het realiseren van de Hoogstraaten als een urban commons leken aanwezig.

Vertraging van vervolgstappen

Ondanks de belofte van de Hoogstraten als urban commons ontstond er naarmate de tijd vorderde, een gevoel van ontevredenheid onder de betrokkenen. Ze hadden het gevoel niet vooruit te komen in hun doelen, mede doordat de problemen van aanpalende gebieden – de Wallen en de Warmoesstraat – meer urgentie en daardoor prioriteit kregen.

Daarnaast was de gemeentelijke structuur een obstakel, want de dossiers waar de Hoogstraten mee worstelden waren over meerdere takken van de gemeente verspreid, zoals economische zaken, sociale zaken, infrastructuur en openbare ruimte met daarbij veel verschillende betrokken ambtenaren en wethouders. Ook leek bij leden van het overleg de perceptie te leven dat ze zelf al veel gedaan hadden aan de problemen, waardoor de gemeente volgens hen nu aan zet was. Zo werd de verantwoordelijkheid voor het vervolg diffuus.

Begin 2020 kwam er nog meer vertraging in de vervolgstappen. Enerzijds had dit te maken met de coronapandemie, waardoor de binnenstad opeens met heel andere problematiek te maken had. Anderzijds was dit te wijten aan het verder uitblijven van concrete actie. Waar dit aan lag, daarover verschilden de meningen. Er speelden verschillende uitdagingen. De ontwikkelde visie bijvoorbeeld kwam door een wisseling van de wacht bij een belangrijke spilorganisatie onder druk te staan. Ook was een deel van de toerismegerichte ondernemers niet vertegenwoordigd in de planvorming.

Reflectie op casus Hoogstraten

Het Hoogstratenoverleg is een voorbeeld van een collectief met sterke onderlinge banden. Dat wil zeggen, veel deelnemers zijn al sinds lange tijd betrokken bij het overleg en komen elkaar in verschillende verbanden regelmatig tegen. Daarnaast speelt Centrum XL, als spil tussen ondernemers en de gemeente, een verbindende rol tussen de betrokkenen. Zo is er sterke gemeenschapsvorming binnen het overleg ontstaan. Er is echter ook een keerzijde aan deze medaille. Zo is een aantal belanghebbenden afwezig, onder andere ondernemers gericht op het toeristensegment. Tegelijkertijd lijkt het overlegorgaan last te hebben van verzuiling



binnen de gemeente, waar verschillende divisies verantwoordelijkheid dragen voor de veelheid aan vraagstukken waar de Hoogstraten mee wordt geconfronteerd. Het opnieuw zoeken naar verbinding rondom een gezamenlijk doel kan een mogelijkheid zijn om de potentie van het overleg een nieuwe impuls te geven.

De Hoogstraten is een zeer interessante casus, doordat ze bijna alle ingrediënten bevat van een succesvolle commons: verschillende belanghebbenden aan tafel, een gedeelde toekomstvisie, geconcretiseerd in een convenant onderschreven door de gemeente. Desondanks lijkt er (nog) niet gerealiseerd te worden wat de betrokkenen ambiëren. Zijn de percepties van de manier van aanpak te uiteenlopend? Liggen de wensen en doelen van de verschillende belanghebbenden te ver uit elkaar? Is er

voldoende bereidheid om te leren en te reflecteren? Hoe kunnen de ervaren belemmeringen worden overkomen, om constructieve energie bij de belanghebbenden te genereren?

Bij het doorontwikkelen van haar visie, is aandacht voor inclusieve gemeenschapsvorming en het ontwikkelen van een leeromgeving mogelijk een weg naar een constructieve strategie, en realisatie van de doelstellingen van een toekomstbestendig winkelgebied in de Hoogstraten.

Noot

38. Convenant Hoogstraten diversiteitsaanbod

<https://openresearch.amsterdam/en/page/47713/convenant-hoogstraten-diversiteitsaanpak>

Observatie E

Een leergemeenschap vereist voortdurende improvisatie

Onvoorspelbaar maar niet richtingloos

De voorgaande vier observaties betroffen het herkennen van de kwaliteiten en functies van een gedeelde bron, het verkennen van tegenstellingen daarin, het vormen van een gemeenschappelijk toekomstbeeld en het werken aan een concreet doel als een volgende stap op weg naar een urban commons.

Onderliggend aan dit gehele traject is het ontwikkelen van een gemeenschap (community), die met allerlei uitdagingen te maken krijgt. Deze uitdagingen hebben zowel met gemeenschapsvorming zelf te maken, als met het bepalen en zetten van concrete stappen. De wisselwerking tussen deze twee processen maakt het traject onvoorspelbaar, maar niet zonder richting of kaders; een fenomeen dat kenmerkend wordt genoemd voor de improvisatiemaatschappij.³⁹

Versterking van het collectief

In de casussen zien we dat gemeenschapsvorming van de directe gebruikers van een gedeelde bron, ten behoeve van een collectief, tijd kost. Dit blijkt onder meer uit het proces voorafgaand aan de collectieve aanpak van het afvalprobleem op Plein '40-'45 (casus 2), in samenwerking met de gemeente en andere stakeholders. Veel individuele ondernemers herkenden zichzelf daarbij als onderdeel van het probleem en voelden enthousiasme voor verandering.

Tegelijkertijd was er een sfeer waarin geklaagd werd over de gemeente en een reflex om af te wachten wat de gemeente voor oplossingen zou verzinnen. Rondom Plein '40-'45 werd deze afwachtende houding bespreekbaar gemaakt, waardoor er langzaam maar zeker erkenning

ontstond voor de noodzaak en het potentieel om zich als collectief te organiseren en zelf met alternatieve oplossingen te komen.

Gedurende dergelijke processen komt naar boven wat de onderlinge relaties zijn binnen een groep individuele gebruikers van een gedeelde bron. In sommige gevallen is er al een geschiedenis van sterke verbinding onder de gebruikers zoals bij de Hoogstraten (casus 4), maar meestal is het zoeken naar wederzijdse verwachtingen en mogelijkheden om deel te nemen aan het collectief, zoals bij de Jan Eef (casus 1) en Plein '40-'45 (casus 2).

Het vinden van waarden en motieven van waaruit men handelt en deze koppelen aan een gezamenlijk toekomstbeeld heeft in verschillende casussen tot verbinding en concrete projectvoorstellen geleid. Spanningen of conflicten tussen mensen vragen soms om aparte aandacht, maar lossen zich soms ook op door het bouwen aan een collectief.

Kennis en kunde voor het starten van een project

Om een concreet doel naar een project te vertalen is er kennis en kunde nodig. Kennis heeft vaak te maken met technische kennis of inzicht in omgevingskenmerken. Voor het rattenplan van de Lucas Community (casus 3) was er bijvoorbeeld kennis nodig van onder andere bestrijdingsmethoden, gedrag van bewoners en hun interactie met de omgeving.

Bij het Zero Mica project op Plein '40-'45 (casus 2) was er behoefte aan kennis over het gebruik van alternatieve verpakkingsmaterialen, het recyclen van afvalstromen of alternatieve verdienmodellen. De behoefte aan kunde betreft ook meer organisatorische zaken, zoals het bouwen en

onderhouden van het betrokken netwerk, secretariële vaardigheden of communicatieve expertise.

Om als collectief een project te realiseren moet ook duidelijk worden wat er door wie gedaan kan worden. Door met elkaar de verschillende posities en rollen van de betrokken in kaart te brengen kan bepaald worden wat voor ondersteuning en kennis nodig is. Afhankelijk van de aanpak worden er ideeën over regels en afspraken gemaakt en eventuele compensatieregelingen in kaart gebracht.

Het inrichten van procesmanagement, met eventuele mediation achter de hand, kan helpen bij het ontwikkelen van nieuwe processen, en het voorkomen van tweespalt, conflict, achterstelling of uitsluiting. Een dergelijk proces helpt bij het identificeren en betrekken van andere belanghebbenden en daarmee komt er een ander element in zicht dat nodig is om het project te realiseren: een gezamenlijke experimenteer- en leeromgeving.

Noodzaak experimenteeromgeving en leergemeenschap

Bij het gemeenschappelijk beheer van een gedeelde bron zijn vaak verschillende collectieven betrokken, bijvoorbeeld een bewonerscollectief, een ondernemerscollectief, een afdeling van de gemeente, een welzijnsorganisatie, etcetera. Wanneer verschillende collectieven zich voldoende hebben georganiseerd – dat geldt vooral voor bewoners en ondernemers – kan er een volgende fase aanbreken bij het op gang brengen van het gezamenlijk beheer via een concreet project.

Bij de projectfase komt het belang van gemeenschapsvorming ook weer terug, want de verschillende belanghebbende partijen hebben ook een



‘collectieve ruimte’ nodig om tijdens de realisatie van het project met elkaar te leren, te experimenteren en te improviseren. Bij de casussen heeft dit bijvoorbeeld vorm gekregen in een *Right to Challenge* (casus 3), in een regelarm ondernemersbeleid (casus 1) en in een convenant (casus 4).

Betrokken personen, collectieven, gemeenteafdelingen en organisaties zullen in het kader van het project deels op een andere manier invulling gaan geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Dit vraagt om voortdurende reflectie, waarbij lessen weer worden geïntegreerd in het zich



ontwikkende proces. Deze lessen worden idealiter ook beschikbaar gesteld voor beleids- en organisatieontwikkeling en voor toekomstige processen naar gemeenschappelijk beheer van andere gedeelde bronnen.⁴⁰ De democratiseringsagenda van de gemeente Amsterdam biedt hier goede aanknopingspunten voor.

Gemeenschapsvorming door koorddansende procesbegeleiders

In de processen van gemeenschapsvorming zijn altijd meerdere spinnen in het web die vrijwillig of professioneel zorgen voor de procesbegeleiding. Een dergelijke faciliterende rol krijgt een persoon niet plotsklaps, ook daar gaan processen aan vooraf. Als iemand vanuit een van de collectieven van

gebruikers komt, kan het makkelijk zijn om instemming vanuit de achterban te krijgen om zaken in gang te zetten.

Tegelijkertijd kan het moeilijker zijn om een ander collectief van gebruikers te betrekken, omdat er wantrouwen kan zijn over de bedoelingen. Een externe actor heeft dat probleem niet; voor hem of haar ligt de uitdaging in het opbouwen van een vertrouwensrelatie met verschillende collectieven en het ontwikkelen van contextuele kennis. Pas dan kan er instemming ontstaan om namens de gemeenschap bestaande uit verschillende collectieven acties op gang te brengen. Zo kan samenwerking met een kennisinstelling nuttig zijn om het proces vanuit een neutrale positie te begeleiden, experimenten te ontwikkelen en lessen te expliciteren.

De procesbegeleider zal hoe dan ook moeten balanceren en improviseren tussen een aantal krachten. Hij of zij kan, ten eerste, een collectief operationeel en strategisch ondersteunen om een coalitie te vormen en zich te positioneren. Tegelijkertijd is er de noodzaak dat het collectief eigenaar blijft van het proces. De procesbegeleider focust daarom ook op het brengen van inspiratie, reflectie en ondersteuning rondom de ideeën die uit het collectief zelf komen.

Ten tweede koppelt de procesbegeleider verschillende belanghebbende collectieven of actoren op een integrale manier, zodat ze een lerende gemeenschap kunnen vormen. In dat proces wordt hij of zij met tegengestelde belangen geconfronteerd en mogelijk ook verleid om voor een van die belangen op te komen. Het balanceren bestaat hier uit het luisteren naar verschillende posities, maar te blijven focussen op het proces waarin verschillende partijen betrokken blijven en ze er met elkaar proberen uit te komen. Het gezamenlijk toekomstbeeld en het concretiseren van een daaruit afgeleide eerste project helpt daarbij.

Ten derde zorgt de procesbegeleider voor het vieren van kleine en grote successen, omdat deze het samenwerkingsproces versterken. Tegelijk zijn wijvingen een cruciaal onderdeel van de zoektocht naar gemeenschappelijk beheer van een gedeelde bron met verschillende belanghebbenden. Hierbij faciliteert een procesbegeleider de morele verbeelding in de gemeenschap via generatieve vragen⁴¹ als “Hoe blijft wat we nu doen bijdragen aan de schone markt van de toekomst?”, “Hoe krijgen we afgehaakte belanghebbenden weer aan boord?”, of “Hoe kunnen we een doorstart maken voor een leefbare en duurzame winkelstraat?”. Het ondersteunen van dit continue reflectieproces kan helpen in het ontwikkelen van synergie tussen belanghebbenden, en daarmee een evenwichtiger vorm van gezamenlijk beheer van stedelijke consumptieruimten.

Noten

39. Boutellier, H., & Trommel, W. (Eds.). (2018). *Emerging governance - crafting communities in an improvising society*. Eleven International Publishing.
40. Meerkerk, J., Ferguson, J.E., & Grin, J. (2020). *Living labs for the urban commons: Developing collaborative governance arrangements through experimental learning environments*. In the Proceedings of the Digital Living Lab Conference 2020, pp 185-192.
41. Zandee, D. (2011). *Sustainable Organizational Development As Generative Process – About Play, Poetry and Provocation*. Inaugural Lecture, Nyenrode Business University.



Hoofdstuk 4

Conclusies: twee thema's voor vervolg

In de observaties worden verschillende vervolgvragen geformuleerd voor de verdere zoektocht in fase twee van het project naar processen en instrumenten die een ontwikkeling van commoning in stedelijke consumptieruimten bevorderen of belemmeren. De bevindingen in dit boek uit de eerste fase en discussies met onze partners – plus de actualiteit van de coronapandemie, leiden ons ook tot een tweetal overkoepelende thema's. Deze twee thema's vormen een leidraad voor de tweede fase van ons onderzoek: een hybride democratie waarin participatieve en representatieve democratie verder verbonden raken en een gastvrijheidsbenadering van stedelijke consumptieruimten.

Naar een hybride democratie

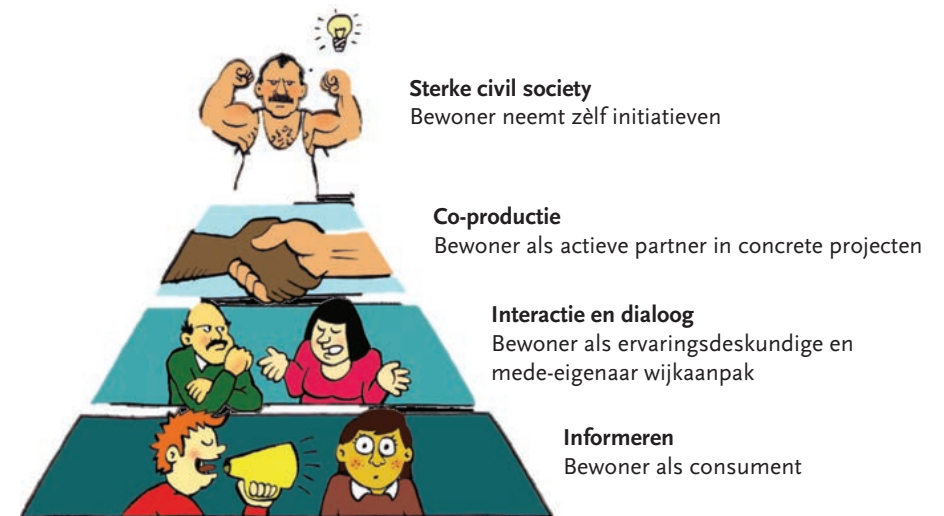
Participatieve democratie

Het begrip 'participatiesamenleving' staat ruim twintig jaar centraal in het debat over de herinrichting van de Nederlandse verzorgingsstaat. Deze vervangt het naoorlogs perspectief op de maakbare samenleving, waarbij het oplossen van maatschappelijke problemen primair als staatsverantwoordelijkheid wordt gezien, en vervolgens het 'New Public Management' en neoliberalisme waarbij marktdynamiek gezien werd als hét mechanisme om bureaucratie en de verzorgingsstaat te moderniseren. In de participatiesamenleving daarentegen is de stem van de burger in het hart van het democratische proces niet alleen hoorbaar in verkiezingen van volksvertegenwoordiging, maar ook in de doorlopende beleidsvoering, -vorming en -beïnvloeding.⁴²

In het sociale domein, maar ook bij de inrichting van de samenleving als geheel, wordt steeds meer gezocht naar een nieuwe machtsbalans tussen overheid, markt en burgers, waarbij burgers weer zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen leven en hun leefomgeving. Door burgerparticipatie ook overheidswege te stimuleren en bevorderen kwam de bal steeds meer bij de burger te liggen, en werd lokale gemeenschapsvorming een grotere prioriteit. Ook in Amsterdam was dat het geval, met eerst de Amsterdamse Wijk aanpak, opgevolgd door Gebiedsgericht Werken.

Voor het vormgeven van de participatiesamenleving wordt ook wel beroep gedaan op de idee van een 'participatieladder' (zie figuur 4.1 hiernaast).⁴³ Deze illustreert een (ideaaltypisch) participatieproces en geeft aan welke rol is weggelegd voor welke belanghebbenden. Het probleem met dit soort ladders is echter dat ze vaak redeneren vanuit het perspectief van de (lokale) overheid, waarbij burgers worden betrokken bij overheidsbeleid of waarbij burgers overheidsbeleid uitvoeren. Zo worden de kaders en speel-

ruimte volledig door de overheid bepaald, en kunnen burgers, ondernemers en particuliere organisaties deze aanvechten via juridische wegen. Een ontwikkeling naar een dergelijke situatie bleek bijvoorbeeld in de casussen Ik geef om de Jan Eef (casus 1), waarbij de gemeente zich geleidelijk aan van partner distantieerde tot subsidieverstrekker en bij Plein '40-'45 en de Lucas Community (casus 2), waar een Right to Challenge werd ingezet om de overheid te verleiden tot verandering.



Figuur 4.1: participatieladder (van onder tot boven)

In het Amsterdamse beleidscircuit worden burgers al decennia betrokken bij de vormgeving van lokaal beleid, globaal te onderscheiden in vier generaties.⁴⁵ In de eerste generatie vanaf de jaren zeventig ontwikkelde de overheid beleid en legde deze vervolgens voor aan burgers voor inspraak. De tweede generatie, vanaf de jaren negentig, werd gekenmerkt door interactieve beleidsvorming, ofwel de uitnodiging door de overheid aan burgers om mee te denken in de ontwikkeling van nieuw beleid. De derde generatie zag de rol van de overheid veranderen, waarbij burgers in overleg met de overheid een plan initiëren en uitvoeren, met de overheid als faciliterende partij.

De vierde, huidige generatie burgerparticipatie is geënt op de idee dat maatschappelijke problemen effectiever worden opgelost als burgers daarin de leidende partij zijn. Burgerinitiatieven spelen naast maatschappelijke organisaties en overheid steeds meer een stabiele rol in het publieke domein. Dit vereist het vormgeven van een nieuwe verhouding tussen overheid, burgers en markt en raakt aan de logica van de commons als een concrete invulling van het model voor *collaborative governance* (hoofdstuk 2). Deze zoektocht is geïntegreerd in de democratiseringsagenda in het Amsterdamse coalitieakkoord,⁴⁶ waarin vernieuwing van enerzijds de participatieve democratie en anderzijds de representatieve democratie geagendeerd wordt.

Representatieve democratie

De door ons onderzochte casussen wezen uit dat gezamenlijk beheer van gedeelde bronnen niet altijd leidde tot de beoogde participatieve processen. Een oorzaak hiervan is de veelal heersende perceptie van de (lokale) overheid als enige legitieme machthebber of bestuurder. Deze legitimering is gebaseerd op de wettelijk vastgelegde principes van de



representatieve democratie, waarbij burgers door middel van verkiezingen aanwijzen wie hen mag vertegenwoordigen bij besluitvorming die hen aangaat. Deze perceptie wordt vaak gedeeld door andere actoren buiten de overheid waar een gedeeld maatschappelijk belang in het spel is, want het staat buiten kijf dat de representatieve democratie een fundament van ons openbare leven vertegenwoordigt.

Door de overheid als enige legitieme bestuurder te beschouwen wordt het echter zeer moeilijk om haar als gelijkwaardige partner te zien, of als een van vele spelers tussen een veelheid van uiteenlopende maar gelijkwaardige belangen. Bijvoorbeeld, in de casus van de Lucas Community (casus 3) zag stadsdeel Nieuw West en de gemeente Amsterdam het als haar belangrijkste taak en verantwoordelijkheid om veiligheid te waarborgen en ondermijning tegen te gaan.

Een positief effect van de focus op veiligheid is dat crimineel gedrag van overlast gevende jongeren op geen enkele manier getolereerd wordt. Dit gedrag vond echter deels plaats in en rond het gebouw waar de Lucas Community gevestigd was. Een negatief bijeffect was dat de Lucas Community in haar geheel werd belemmerd in haar activiteiten en haar maatschappelijke initiatieven niet kon realiseren. Hoewel dit vanuit een bestuursrechtelijk perspectief een legitiem besluit was, deed het desalniettemin afbreuk aan de publieke waarde van het initiatief.

Een ander voorbeeld is het buurtinitiatief Ik Geef om de Jan Eef (casus 1), waarbij de gemeente aanvankelijk zowel financiële als morele steun bood, maar zich uiteindelijk niet kon committeren als duurzame partner. Haar onderliggende argument: de gemeentelijke rol is om te faciliteren, dus een maatschappelijk initiatief moet op eigen kracht kunnen voortbestaan, met inachtneming van de door de overheid opgelegde regels. Ook hier leidde argumenten, die vanuit een representatief democratisch perspectief volstrekt legitiem waren, uiteindelijk tot de ondergang van een succesvol maatschappelijk initiatief dat nog niet voldoende was doorontwikkeld om geheel op eigen benen voort te bestaan.

De casussen brengen een aantal procescriteria aan het licht rondom maatschappelijke initiatieven waarin de overheid een belangrijke rol vervult

in het realiseren van een passende invulling van collaborative governance. Deze criteria zijn onder andere het opbouwen van vertrouwen, het ontwikkelen van gedeeld begrip en draagvlak tussen de uiteenlopende belanghebbenden.⁴⁶ In de besproken casussen bleken de criteria niet of gedeeltelijk gerealiseerd, maar ook kwetsbaar. Al met al lijkt er behoefte aan een vorm van democratie die een gebalanceerde vorm van collaborative governance kan helpen begrijpen. Wij conceptualiseren dit als 'hybride democratie'.⁴⁸

Naar een hybride democratie

Een functionele participatiesamenleving vereist een inclusieve publieke sfeer, waarbij het doel niet zozeer is om te komen tot algehele consensus, maar wel dat ook minderheidsstandpunten en tegengestelde percepties de ruimte krijgen en erkend worden.⁴⁹ Dit vereist een aanwezige houding van dominante actoren, waarbij op een andere manier wordt gekeken en geanalyseerd. De kern daarbij is enerzijds dat partijen boven hun eigen belang uitstijgen en gezamenlijk werken aan het publieke belang.

Het articuleren van tegenstellingen en het aangaan van de dialoog over verschillende ideeën, belangen en gebruiken wordt als essentieel onderdeel gezien van de publieke sfeer. In deze hybride manier van samenwerken staan bureaucratische procedures niet centraal, maar subjectieve percepties van individuen of groepen.

De verschillen worden opgezocht om de representativiteit van verschillende groepen burgers te waarborgen, zonder hen echter tegen elkaar uit te spelen.⁵⁰ Een dergelijk democratisch perspectief – verwant aan het concept van *strong democracy* – vereist nogal wat aan communicatieve en deliberatieve vermogens bij alle betrokkenen, (lokale) overheden inbegrepen.⁵¹

Wanneer we dit perspectief koppelen aan urban commons als invulling van *collaborative governance* van de stad, zien we een overheid en concreet betrokken ambtenaren uitstijgen boven hun rol als representatieve vormgever en regelaar van het publieke domein. Ook zij gaan de dialoog aan met bewoners van een maatschappelijk initiatief of ondernemers uit een winkelstraatvereniging, waarvan de uitkomst van het proces niet op voorhand vastligt. Dit vraagt een improvisatievermogen dat vaak nog niet past bij de bureaucratische mechanismen van de overheid, maar die wel past bij de ambities van het coalitieakkoord en de omgevingsvisie.

Het realiseren van die ambities vraagt om een overheid die actief een proces kan faciliteren, en die tot het einde toe een betrokken partner wil en kan blijven spelen voor de verschillende belanghebbenden van de stad, te weten bewoners, ondernemers, én bezoekers. Ook van deze andere belanghebbende wordt in deze hybride democratie heel wat gevraagd. Wanneer ze de ruimte krijgen van de faciliterende overheid zullen ze ook gezamenlijk de verantwoordelijkheid moeten nemen voor het behoud van hun gedeelde bron. Hoe dit er uit zou kunnen zien voor bezoekers sluit aan bij een gastvrijheidsbenadering van stedelijke consumptiegebieden, het tweede concluderende thema.

Noten

42. Barber, B. R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. University of California Press.
43. Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
44. Illustratie door Nieuwe Maan
45. Steen, M. van der, Scherpernisse, J., Hajer, M., Gerwen, O.J. van & Kruitwagen, S. (2014). Overheidsparticipatie in een energieke samenleving. Leren door doen. NSOB en PBL en de Zeeuw, A., van Vliet, P., de Kreek, M., Straathof, A., Faddegon, K., Bos, E., Essen, E., van Wijk, E., Laws, D., de Gooijer, H. (2018). *Wat doet de participatie professional?* Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Urban Management.
46. Gemeente Amsterdam (2018), Coalitieakkoord. <https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/703778/coalitieakkoord-amsterdam.pdf>
47. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
48. Pieterse, J., Grin, J., Claeys, M., Foster, S., Dop, C. F., Catania, M. A., Bermejo, Y., Zeeuw, A. de, Klotsonis, D., Meerkerk, J., Kruiter, A. J., Bos, S., En, J. van Z., & Berg, N. van den. (2020). *New democracy* (A. de Zeeuw (Ed.)). Netwerk Democratie en Pakhuis de Zwijger.
49. Verloof, N. (2015). *Negotiating urban conflict: Conflicts as opportunity for urban democracy*. Doctoral dissertation, Universiteit van Amsterdam.
50. Young, I. M. (2002). *Inclusion and Democracy*. Oxford University Press.
51. Barber, B. R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. University of California Press.
51. Deze paragraaf is gebaseerd op Ferguson, J.E., Wiegerink, K. Majoor, S.J.H., & Huizing, J. (2020). Urban consumption spaces as living labs: A novel hospitality experience measure toward a futureproof equilibrium. In the Proceedings of the Digital Living Lab Conference 2020, pp 226-233.

Een gastvrijheidsbenadering van consumptiegebieden⁵²

Gastvrij met elkaar omgaan

De casussen geven een heldere illustratie dat het vinden van een toekomstbestendig evenwicht nog een lange weg te gaan heeft. Zo had de binnenstad pre-corona te maken met toenemende bezoekersaantallen en daardoor grote druk op de openbare ruimte als gedeelde bron. Eenzijdig aanbod, een verslechterend ondernemersklimaat en een steeds lastigere woningmarkt zijn grote aandachtspunten voor bewoners, ondernemers, bezoekers en de gemeente, en vragen ook om een gezamenlijke aanpak.

Dit alles ging ook gepaard met steeds negatievere percepties op toeristen wegens de overlast, drukte en vervuiling.⁵³ Deze percepties dragen bij aan een gevoel van 'vervreemding' van stadsbewoners, en een steeds scherper onderling discours – al met al een neerwaartse spiraal wat betreft leefbaarheid en evenwicht.⁵⁴ De tijdelijke afwezigheid van bezoekers als gevolg van de coronamaatregelen maakt des te duidelijker dat een andere benadering nodig is voor herdefiniëring van het gebruik van stedelijke consumptiegebieden.

In aanloop daartoe heeft de gemeente zich gericht op 'ont-marketing' van de binnenstad.⁵⁵ Daarbinnen blijft toerisme een belangrijke factor, maar is beleid primair gericht op bewoners en ondernemers.⁵⁶ In deze veranderende context is het echter onduidelijk wat een gebalanceerde consumptieruimte behelst, en hoe we kunnen komen tot een herijking van leefbaarheid voor alle belanghebbenden.

Een gastvrijheidsbenadering op de grootstedelijke problematiek kan hierin een nuttig conceptueel kader bieden. *City hospitality* is "een langetermijnproces gericht op het creëren, versterken en behouden van een gastvrije ervaring voor verschillende doelgroepen in een stad; gebaseerd op een

professionele, commerciële visie op gastvrijheid als waardetoevoeger voor de stad, onderbouwd door een beleidsplan en met gebruik van passende middelen".⁵⁷ Dit kader bepleit dus een andere vorm van gastvrijheid die tegemoetkomt aan de verschillende en vaak tegengestelde perspectieven van stedelijke belanghebbenden. Met andere woorden: je kunt ook gastvrij naar elkaar toe zijn, ondanks tegenstellingen en proberen geen vijandig gesprek te laten ontstaan.

Een gastvrijheidsbenadering is te koppelen aan beleidskundige discussies over gezamenlijk beheer als innovatieve en inclusieve manier om grootstedelijke vraagstukken aan te pakken. Het benaderen van stedelijke consumptieruimten als urban commons creëert ruimte voor de uiteenlopende perspectieven van belanghebbenden, inclusief bezoekers, en betreft hen in de probleemdefinitie én het zoeken naar een duurzame oplossing.

De gemeenschap in het hart van de urban commons bevat tevens de kern van het gastvrijheidsdebat, namelijk de interactie tussen bezoekers en de lokale gemeenschap die hen ontvangt. Al met al biedt een gastvrijheidsperspectief ruimte om te onderzoeken hoe het gevoel van vervreemding van de eigen stad vervangen kan worden, om daarmee te komen tot een nieuwe vorm van verbinding in en met de stad en haar bezoekers. Ook biedt dit in lijn met de gemeentelijke aanpak binnenstad een aanknopingspunt voor het 'heruitvinden van toerisme', zoals de Untourist Movement haar ideeën over gastvrijheid invult.

De drukte voorbij? Reinventing tourism in Amsterdam

Toeristen zijn steeds vaker te vinden in gebieden van steden die traditioneel niet bekend staan om toeristische attracties, ook bestempeld als 'nieuw stedelijk toerisme'.⁵⁸ De 'nieuwe stedelijke toeristen' bewegen zich



weg van de historische binnenstad als traditionele bestemming, in de richting van buurten die vaak aan de rand van de binnenstad, maar ook verder weg, gelegen zijn. In tegenstelling tot het massatoerisme in binnensteden gaat het hierbij niet zozeer om *sight seeing* maar juist om *life seeing*.⁵⁹ Onderdeel worden van het authentieke, dagelijkse leven en de lokale cultuur is in dit geval de toeristische attractie. Het gaat dan onder andere om het bezoeken van winkels en restaurants van lokale ondernemers en het hebben van interacties met lokale bewoners in de openbare ruimten van hun buurt.

Nadelige effecten van massatoerisme op de leefbaarheid van steden had in veel populaire bestemmingen al geleid tot een proces van herbezinning op de rol van toerisme binnen de ontwikkeling van steden – zo ook in Amsterdam. Ten tijde van de COVID-19 pandemie is deze herbezinning in een stroomversnelling geraakt. Lokale bewoners, lokale ondernemers en lokale cultuur lijken daarmee in zwang te raken als fundament van toekomstig stedelijk toerisme en als startpunt voor toekomstig toeristisch beleid.

De aandacht voor het 'lokale' sluit duidelijk aan op de trend van het 'nieuw stedelijk toerisme' dat door veel steden al is omarmd en nu naar een hoger niveau getild kan worden. Deze ontwikkeling ligt ook in de lijn van eerdere aanbevelingen aan de gemeente Amsterdam om zich te oriënteren op spreiding van drukte naar minder bezochte gebieden.⁶⁰ Een kanttekening is echter dat 'nieuw stedelijk toerisme' ook niet zaligmakend is. Het kan immers ook nadelige effecten voor de leefbaarheid van bewoners hebben, zoals toenemende drukte en gentrificatie door Airbnb in lokale buurten.⁶¹

Zo blijft het zoeken naar een toekomstbestendig evenwicht voor de stad, waar initiatieven kunnen floreren om zowel oververhitte als onderkoelde

gebieden nieuw elan in te blazen. Initiatieven zoals de Untourist Movement met hun Reinventing Tourism-festival zijn daarvan aansprekende voorbeelden, gericht op het realiseren van onverwachte ontmoetingen en het ontwikkelen van creatieve reacties op gezamenlijke problemen. Hierin is het einddoel niet alleen het streven naar een evenwicht, maar eerder het ontwikkelen van wederzijdse synergie tussen bijvoorbeeld bezoekers en bewoners. Toeristen vormen dan niet meer het probleem, maar zijn een deel van de oplossing voor een stad in balans.

De casussen en observaties die we in deze tussenpublicatie hebben uitgelicht, illustreren verschillende dimensies van deze zoektocht naar synergie, en bieden perspectief voor een vervolg, met ruimte voor het ontwikkelen van een welbegrepen eigenbelang – binnen het project Toekomstbestendig Evenwicht, bij haar vele partners en relaties, en natuurlijk ook de vele anderen betrokken bij de zoektocht naar een duurzame, leefbare stad.

Noten

52. Deze paragraaf is gebaseerd op Ferguson, J.E., Wiegerink, K. Majoor, S.J.H., & Huizing, J. (2020). Urban consumption spaces as living labs: A novel hospitality experience measure toward a futureproof equilibrium. In the *Proceedings of the Digital Living Lab Conference 2020*, pp 226-233.
53. Ouwehand, M., & Wiegerink, K. (2019). The attitude and its influential factors of residents towards tourism in the city center of Amsterdam. *Hotelschool The Hague Working Paper Series* (5).
54. Hemel, Z. (2019). *Een nieuwe historische binnenstad. Visie op de binnenstad van Amsterdam*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
55. Wiegerink, K., Van der Drift, K., Ringeling, I. (2018). *City hospitality in Collegeakkoorden*. Hotelschool The Hague.

56. Amsterdam Municipality (2018). *Stad in Balans 2018-2022. Naar een nieuw evenwicht tussen leefbaarheid en gastvrijheid*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
57. Wiegerink, K. (2012). *Hoe gastvrij is uw stad?* The Hague: Hotelschool The Hague.
58. Füller, H. & Michel, B. (2014). 'Stop being a tourist!' New dynamics of urban tourism in Berlin- Kreuzberg. *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(4), 1304-1318.
59. Bosschart, D. & Frick, K. (2006). *The Future of Leisure Travel: Trend Study*. Zurich: Gottlieb Duttweiler Institut.
60. Gemeente Amsterdam (2019). *Toekomstvisie op de Amsterdamse binnenstad*. <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/ambities/fijne-buurtten/visie-binnenstad/>
61. Wildish, B. & Spierings, B. (2019). Living like a local: Amsterdam Airbnb users and the (de)differentiation between 'tourists' and 'residents' in private and (semi-) public spaces. In: Frisch, T., Sommer, C., Stoltenberg, L. & Natalie Stors, N. (Eds.). *Tourism and Everyday Life in the Contemporary City*, (pp. 139–164). Routledge, Abingdon.

Colofon

Auteurs

- Dr. Mike de Kreek, Senior Onderzoeker, Lectoraat Culturele en Sociale Dynamiek, Hogeschool van Amsterdam
- Dr. Julie Ferguson, Senior Onderzoeker, Lectoraat Coördinatie Grootstedelijke Vraagstukken, Hogeschool van Amsterdam, Center of Expertise Urban Governance and Social Innovation
- Joachim Meerkerk, MSc. Promovendus, Center of Expertise Urban Governance and Social Innovation, Hogeschool van Amsterdam / Universiteit van Amsterdam
- Iris Hagemans, MSc. Promovendus, Lectoraat Online Ondernemen, Hogeschool van Amsterdam / Universiteit Utrecht
- Dr. Anne Risselada, Senior Onderzoeker, Lectoraat Online Ondernemen, Hogeschool van Amsterdam
- Drs. Pieter van Vliet, Senior Onderzoeker, Lectoraat Culturele en Sociale Dynamiek, Hogeschool van Amsterdam
- Dr. Stan Majoor, Lector Coördinatie Grootstedelijke Vraagstukken, Center of Expertise Urban Governance and Social Innovation, Hogeschool van Amsterdam
- Dr. Bas Spierings, Universitair Docent Urban Geography, Universiteit Utrecht

Met dank aan

- Prof. dr. John Grin, Hoogleraar Politieke Wetenschappen, Universiteit van Amsterdam
- Prof. dr. Oedzge Atzema, Hoogleraar Economische Geografie, Universiteit van Utrecht
- Regieorgaan SIA/ NWO
- Alle partners en relaties van het project Toekomstbestendig Evenwicht en deelnemers aan het onderzoek

Partnernetwerk

- Hotelschool Hotelschool The Hague – Lectoraat City Hospitality, Dr. Karoline Wiegerink

- Universiteit van Amsterdam – Politieke Wetenschappen, Prof. dr. John Grin
- Universiteit van Utrecht - Expertisecentrum voor Stedelijke Dynamiek & Duurzaamheid, Prof. dr. Oedzge Atzema, dr. Bas Spierings
- Gemeente Amsterdam – Bureau Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS), Jeroen Slot, dr. Rogier van der Groep
- Gemeente Amsterdam – Cluster Economie, dr. Martijn van Vliet, Theo van Schaik
- Gemeente Amsterdam – stadsdeel Nieuw-West (team stedelijke vernieuwing Plein '40-'45 in opdracht van de Ambtelijk opdrachtgever
- Gebiedsontwikkeling en Transformatie, en in samenwerking met het gebiedsteam Geuzenveld-Slotermeer en team Democratisering), Redouan Boussaid, Jeroen Jonkers
- MKB Nederland – afdeling Amsterdam, Bart Drenth
- VNO-NCW West – afdeling Metropool Amsterdam, Petra Tiel
- Reinvent Tourism, Elena Simons, Anouschka Trauschke
- Koninklijke Horeca Nederland – Amsterdam, Eveline Doornhegge
- Amsterdam City, Christine Govaert
- Centrum XL, Cindy Stechweij (voorheen: Polle Janssens)
- NV Zeedijk, Janny Alberts, Nienke Engberts
- BIZ vereniging Haarlemmerbuurt, Alice Ernest, straatmanager Sheila Prommenschenkel
- Winkelstraatvereniging Ik geef om de Jan Eef, Jeroen Jonkers
- Wijkorgaan D'oude Stadt, dr. Walther Ploos van Amstel

Foto's en figuren

- Jessica Schmitz, Maarten van der Burg, Mike de Kreek, Anne Risselada, Linda Rusconi, Pieter van Vliet, Joachim Meerkerk, Iris Hagemans en Julie Ferguson.

Meer achtergrondinformatie, nieuws en casusmateriaal is te vinden op de projectportal www.openresearch.amsterdam.

Contactinformatie: j.e.ferguson@hva.nl (projectleider) of n.j.schmitz@hva.nl (projectassistent)

Creating Tomorrow