

Samenwerken aan een evenwichtige krimpregio

Onderzoek naar de samenwerking bij de totstandkoming van het beleid in de demografische krimpregio Parkstad Limburg

Luuk Smets 4080254

Bachelorthesis Geografie, planologie en milieu (GPM)

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Juni 2012

Samenwerken aan een evenwichtige krimpregio

Onderzoek naar de samenwerking bij de totstandkoming van het beleid in de demografische krimpregio Parkstad Limburg

Student:	Luuk Smets
Studentnummer:	4080254
Begeleider:	Prof. Dr. Huib Ernste
Universiteit:	Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit:	Managementwetenschappen
Opleiding:	Bachelorthesis Geografie, planologie en milieu (GPM)
Jaargang:	Pre-master Planologie
Cursus:	Bachelorthesis Planologie
Datum:	juni 2012
Versie:	1

Samenvatting

Nederland gaat te maken krijgen met structurele bevolkingsdaling. Dit wil zeggen dat tot 2038 de Nederlandse bevolking nog zal groeien, hierna zal deze in zijn geheel gaan krimpen. Demografische krimp kan verschillende oorzaken hebben. De belangrijkste factoren zijn: lage vruchtbaarheid, toenemende sterfte en buitenlands migratiesaldo. Op dit moment hebben een aantal gebieden in Nederland al te maken met een bevolkingsdaling. Dit zijn Zeeland, Noord- Groningen en Zuid-Limburg. Vooral in Zuid-Limburg wordt een aanzienlijke afname van de bevolkingsomvang en het aantal huishoudens verwacht. Deze demografische veranderingen brengen gevolgen met zich mee voor verschillende beleidsterreinen. Met name op de woningmarkt zijn in Zuid-Limburg de gevolgen van krimp al zichtbaar. Aangezien demografische krimp gevolgen met zich meebrengt voor de ruimtelijke omgeving die niet wenselijk zijn, is het van belang dat bestuurder actie ondernemen. Het is echter zo dat overheden gewend zijn om te denken in groei van bevolking en niet in afname. Hierin moet dus een omslag in denken gaan plaatsvinden. Van denken in groei naar denken in krimp. Ook het beleid dient dus getransformeerd te worden naar een krimpbeleid. Omdat krimp vele beleidsterreinen en actoren raakt is het een erg complex probleem. Dit vergt goede afstemming en samenwerking om tot een breed gedragen beleid te komen. Omdat deze samenwerking tussen verschillende actoren bij beleidsverandering zo belangrijk is, is het relevant om hier onderzoek naar te doen. Hierbij wordt Parkstad Limburg als casus genomen en wordt geconcentreerd op beleidsterrein wonen. Het doel van dit onderzoek is dan ook: *Enerzijds inzicht krijgen hoe bij beleidsverandering ten aanzien van demografische krimp de samenwerking eruit ziet en anderzijds aanbevelingen doen hoe deze kunnen worden verbeterd door in een krimpregio de samenwerking bij beleidsverandering te onderzoeken.*

Om het doel van dit onderzoek te bereiken wordt gebruik gemaakt van de netwerkbenadering. De netwerkbenadering is een stijl van besturen die op samenwerking is gericht. Hierbij wordt uitgegaan dat partijen van elkaar afhankelijk zijn om bepaalde doelen te bereiken. Deze afhankelijkheid ten opzichte van elkaar zorgt ervoor dat partijen eerder geneigd zijn met elkaar samen te werken en dat interactie plaatsvindt. Bij deze interactie is sturing van belang om de samenwerking in goede banen te laten lopen. Voor dit onderzoek wordt naar deze sturing gekeken aan de hand van vier kernelementen: openheid, bescherming core values, voortgang en inhoud.

Ten eerste wordt het netwerk van Parkstad Limburg in beeld gebracht. Hiervoor wordt gekeken naar verschillende beleidsdocumenten die betrekking hebben op de woningmarkt in de regio. Dit zijn de woonvisie, herstructureringsvisie, transformatieplan en transformatiefonds. Door onder andere het bestuderen van deze beleidsstukken zijn een aantal actoren naar voren gekomen die een relevante rol spelen bij de totstandkoming van beleid in de regio. Dit zijn: Provincie Limburg, Parkstad Limburg, de acht gemeenten die Parkstad vormen, woningbouwcorporatie en zorginstellingen.

Vervolgens zijn de afhankelijkheidsrelaties ten opzichte van elkaar bepaald. Dit is gedaan aan de hand van de bestudeerde literatuur en de gehouden interviews. In onderstaande tabel zijn de afhankelijkheden van de verschillende actoren weergegeven.

Actor	Doel (core value)	Afhankelijk van
Provincie Limburg	Wil eigen doelen gewaarborgd hebben in regio Parkstad Limburg	Parkstad Limburg, Gemeenten
Parkstad Limburg	Wil evenwichtige Krimpregio worden	Provincie Limburg, Gemeenten, woningbouwcorporatie
Gemeenten	Kwaliteitsverbetering woonomgeving	Provincie, Parkstad Limburg
Woningbouwcorporaties	Passend woningaanbod hebben	Parkstad Limburg, gemeenten, zorginstellingen
Zorginstellingen	Realisatie zorgwoningen	Woningbouwcorporaties, Gemeenten, Parkstad Limburg

Ten derde is de samenwerking tussen de verschillende actoren geanalyseerd aan de hand van de vier kernelementen. De belangrijkste conclusies die hieruit getrokken kunnen worden zijn:

Parkstad wil een open houding aannemen in de samenwerking ten opzichte van alle partijen. Echter komt uit gesprekken met Wonen Zuid naar voren dat zij dit niet altijd zo ervaren. Ook moet Parkstad alert zijn dat het centrale belang van de regio wordt gediend door de verschillende gemeenten in de regio.

Met betrekking tot de core values van de verschillende partijen is iedere actor zich ervan bewust dat bij samenwerking ten alle tijden concessies moeten worden gedaan. Ook komt naar voren dat men door de samenwerking de eigen belangen nog scherper formuleert, wat er voor zorgt dat randzaken naar de achtergrond verdwijnen. Parkstad moet overigens uitkijken dat geen onvrede bij de landelijke gemeenten ontstaat wegens beperkte waarborging van hun belangen. Ook individuele corporaties kunnen maar beperkt hun eigen belang dienen aangezien zij zich aan de doelstellingen moeten houden die Parkstad formuleert.

Met betrekking tot de voortgang zit er onvrede in het feit dat de vernieuwde woonvisie al twee jaar vertraagd is. Hierin zijn wat tegengestelde meningen te ontdekken tussen de Provincie en Parkstad Limburg.

De inhoud van de beleidstukken neemt juist in kwaliteit toe door de samenwerking. Doordat men samen door één deur moet gaan de partijen scherper naar hun eigen doelen kijken. Dit zorgt voor meer kwaliteit aangezien men hun doelen op elkaar af moet stemmen. Een aandachtspunt ten opzichte van de inhoud is de mankracht bij de Provincie. De regiocoördinator geeft aan dat er onvoldoende tijd is om diepgaand de regio te bestuderen.

Samenwerking zal volgens alle partijen in de toekomst standhouden. Volgens sommige het liefst nog intensiever om krimp in de regio aan te pakken.

Eindconclusie is dat de samenwerking in de regio goed verloopt. De verschillende partijen zien veel voordelen in de samenwerking en vinden ook dat de kwaliteit van de beleidstukken en uiteindelijk ook de regio door de samenwerking vooruit gaat. Verbeterpunten zijn de communicatie naar individuele woningbouwcorporaties verbeteren, waken voor onvrede bij landelijke gemeenten.

Inhoud

Samenvatting	3
1. Inleiding	7
1.1 Achtergrond	7
1.2 Doelstelling	10
1.3 Onderzoeksmodel	10
1.4 Vraagstelling	11
1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie	11
1.6 Methode van onderzoek	12
1.6.1 Onderzoeksstrategie	12
1.6.2 Onderzoeksmateriaal	14
1.7 Leeswijzer	15
2. Theoretisch kader	16
2.1 Demografische krimp	16
2.2 Netwerkbepending	17
2.3 Conceptueel kader	20
3. Het netwerk in Parkstad	21
3.1 Parkstad Limburg	21
3.1.1 Samenwerking en beleid binnen Parkstad Limburg	21
3.2 Identificatie actoren	27
4. Samenwerking in parkstad	31
4.1 Posities ten opzichte van elkaar	31
4.2 Samenwerking tussen actoren	33
4.3 Samenwerking in de toekomst	38
5. Conclusie	39
5.1 Conclusies	39
5.2 Aanbevelingen	41
5.3 Kritische reflectie	42
Literatuurlijst	43

Bijlage	45
Bijlage 1	46
Bijlage 2	48

1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal de opzet van dit onderzoek worden geïntroduceerd. Ten eerste zal de achtergrond van het probleem worden beschreven (paragraaf 1.1). Vervolgens wordt de doelstelling van het onderzoek beschreven (paragraaf 1.2), gevolgd door onderzoeksmodel (paragraaf 1.3) en vraagstelling (paragraaf 1.4). Daaropvolgend wordt de relevantie van het onderzoek beschreven (paragraaf 1.5) en de methode van onderzoek (paragraaf 1.6). Tot slot wordt de structuur van de scriptie weergegeven (paragraaf 1.7).

1.1 Achtergrond

Nederland gaat te maken krijgen met structurele bevolkingsdaling. Tot 2038 zal er een toename van het aantal inwoners plaatsvinden. Hierna zal de bevolking in zijn geheel gaan dalen; ofwel krimpen (Kei, 2010). In sommige delen van Nederland zijn al signalen van krimp zichtbaar. Zo hebben Zuid-Limburg, Noord-Groningen en Zeeland al te maken met bevolkingsdaling. In Zuid-Limburg wordt de grootste krimp verwacht. Daar is de prognose dat Parkstad-Limburg voor de periode 2008-2040 met een afname te maken gaat krijgen van 250.000 tot 190.000 inwoners (Kei, 2010). Deze demografische veranderingen brengen natuurlijk gevolgen met zich mee voor verschillende beleidsterreinen. Overheden zullen daarom moeten inspelen op bevolkingsdaling. Demografische krimp mag worden gezien als een probleem voor de komende jaren dat nader bestudeerd moet worden. In deze paragraaf zal dan ook aan de orde komen wat de gevolgen zijn, hoe overheden op demografische krimp inspelen en wat binnen dit onderzoek wordt bestudeerd.

Demografische krimp

Bij demografische krimp wordt al snel gesproken van een daling van het aantal inwoners, dit is echter een te beperkte omschrijving (Dam, Groot, & Verwest, 2006). Demografische krimp is een afname van het aantal inwoners in een gebied in: aantallen (inwoners, huishoudens), bevolkingssamenstelling (leeftijd, etniciteit, etc.) en huishoudensamenstelling (omvang, levensfase, inkomen) (RPB, 2006). Hierbij nemen samenstellende delen van de bevolking af (Dam, Groot, & Verwest, 2006, p. 21).

Zoals eerder aangegeven zal de bevolking tot 2038 nog gaan toenemen tot 17,5 miljoen inwoners, dit komt door een hogere levensverwachting en de komst van immigranten (Kei, 2010). Hierna zal de bevolking in zijn geheel gaan afnemen en naar verwachting uitkomen op 16,5 miljoen inwoners in 2050, een daling ten opzichte van 2038 dus (Dam, Groot, & Verwest, 2006). Maar hoe komt het nu eigenlijk dat de bevolking in Nederland krimpt? Krimp kan verschillende oorzaken hebben. Zo kan het sterftecijfer hoger zijn dan het geboortecijfer, emigratiecijfer hoger dan het immigratiecijfer, een bepaalde stad of regio trekt meer inwoners dan een andere stad of regio, economische ontwikkelingen waarbij vertrekkende bedrijven uit een gebied delen van de bevolking meenemen (Kei, 2010). De belangrijkste factoren zijn: lage vruchtbaarheid, toenemende sterfte en buitenlands migratiesaldo (Dam, Groot, & Verwest, 2006).

Demografische krimp zal zich uiteindelijk landelijk gaan inzetten. Op dit moment hebben Noord-Groningen, Zeeland en Zuid-Limburg al te maken met krimp. Vooral in Zuid-Limburg wordt een aanzienlijke afname van de bevolkingsomvang en het aantal huishoudens verwacht. Zo loopt het aantal inwoners, in de acht gemeenten (Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld, Voerendaal) die Parkstad Limburg vormen, terug van 270.000 in 1990 naar 180.000 nu (Parkstad Limburg, 2010). De krimp in Parkstad komt door vergrijzing en het vertrekken van kansrijke bevolkingsgroepen, dit zijn vooral hoogopgeleide jongeren (Dam, Groot, & Verwest, 2006).

Deze verandering in bevolkingssamenstelling gaat niet ongemerkt voorbij. Krimp brengt namelijk een aantal belangrijke veranderingen in de ruimtelijke structuur met zich mee. Zo groeien enerzijds in krimpgebieden de grotere steden nog ten koste van het platteland en ontstaan anderzijds in krimpregio's gaten in de bebouwde omgeving door leegstand en sloop als gevolg van wegtrekkende bevolking (VROM, 2006). Deze lege plekken in de bebouwde omgeving brengen beelden met zich mee die niet wenselijk zijn voor de leefbaarheid in een wijk. De demografische ontwikkelingen hebben dus direct of indirect invloed op de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland (Renooy, Groen, & Klaver, 2009), met name de thema's: woningmarkt, leefomgeving, voorzieningen, mobiliteit, arbeidsmarkt en milieu worden het meest geraakt (Dam, Groot, & Verwest, 2006). In onderstaand kader staan gevolgen voor de woningmarkt uitgewerkt als concreet voorbeeld.

Gevolgen woningmarkt

Voor de woningmarkt is het niet relevant of het aantal inwoners afneemt, maar meer de samenstelling en ontwikkeling van het aantal huishoudens (Dam, Groot, & Verwest, 2006). Minder inwoners is namelijk pas van belang voor de woningmarkt als dit leidt tot een daling van het aantal huishoudens, wat weer minder vraag op de woningmarkt tot gevolg heeft. Daarnaast kan een daling van het aantal huishoudens de concentratie van lagere-inkomensgroepen versterken. Mensen met een hoger inkomen hebben namelijk eerder de mogelijkheid om in een ruime woningmarkt hun omgeving te verruilen voor een betere. Dit kan leiden tot leegstand en verwaarlozing van bepaalde wijken (Verwest et al., 2009).

Figuur 1: voorbeeld gevolgen woningmarkt

Demografische krimp brengt op den duur dus gevolgen met zich mee voor verschillende beleidsterreinen en de ruimtelijke omgeving. De gevolgen op de verschillende beleidsterreinen vraagt om actie bij bestuurders. Dit om zaken als leegstand en verpaupering van wijken te voorkomen. Rijk, Provincie, Gemeenten, woningbouwcorporaties en marktpartijen staan dus voor de uitdaging om actie te ondernemen ten aanzien van krimp.

Hoe gaan bestuurders om met krimp?

Het handelen naar krimp blijkt in de praktijk moeilijker dan verwacht. Dit komt omdat overheden gewend zijn om te denken in groei. In de 20^e eeuw is de Nederlandse bevolking verdrievoudigd van 5,1 miljoen in 1900 tot 15,9 miljoen in 2000. Die groei zorgde ervoor dat er ieder jaar meer mensen bijkwamen, dus waren er ook

meer woningen nodig, meer bedrijventerreinen etc. Bestuurders waren altijd gericht om te handelen in groei, en het nationale beleid heeft altijd in het teken gestaan van groei (Korsten & Goedvolk, 2008). Echter is nu aan deze periode van groei een einde gekomen en zullen bestuurders moeten anticiperen op krimp.

Demografische krimp kan worden gezien als een nieuwe uitdaging voor Nederland. De Sociaal Economische Raad (SER) gaat er vanuit dat krimp in steeds meer regio's in Nederland een onomkeerbaar proces is. Ook het Rijk is zich bewust van de toekomstige en huidige demografische veranderingen en reageert hierop middels verschillende rapporten die krimp op de agenda moeten zetten, de meest belangrijke zijn: Krimp en Ruimte, bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid (2006); Verkenning Rijksagenda Krimp en Ruimte(2009); Structurele bevolkingsdaling, een urgente invalshoek voor beleidsmakers (2006). Dit geeft aan dat op Rijksniveau aandacht wordt besteed aan krimp.

Daarnaast kan in reacties op krimp door bestuurders onderscheid worden gemaakt in drie strategieën: tegengaan van krimp, omgaan met krimp, gebruiken van krimp (Vliet, 2009).

- Bij het *tegengaan* van *krimp* is beleid nog met name gericht op het aantrekken van nieuwe bewoners en bedrijven. Hier is het beleid dan ook gefocust op het creëren van aanbod van woningen en bedrijventerreinen.
- Bij *omgaan met krimp* moet krimp als een kans worden gezien in plaats van een bedreiging. Het beleid is gericht op benutten van bestaande kwaliteit in buurten en het binden van huidige bewoners in buurten.
- De derde strategie, *gebruiken van krimp*, is gericht op het ontwikkelen van een duurzame stad of regio, ook smart shrinking genoemd.

Bevolkingskrimp is een transitieproces, waarin bevolkingsgroei uitgangspunt was naar een situatie waarbij krimp een geaccepteerd hanteerbaar verschijnsel is. Uiteindelijk dient dit proces van verandering uit te monden in een nieuw evenwicht voor de krimpregio's, met voldoende economisch draagvlak voor kwalitatief goede voorzieningen, aangenaam woon en werkklimaat en interessante investeringsmogelijkheden voor bedrijven. Bij dit proces van verandering gaat het er dus om dat krimp wordt geaccepteerd en dat krimp wordt gezien als kans tot een verbeterslag in kwaliteit (SER, 2011).

Om dit evenwicht in krimpregio's te bewerkstelligen geeft SER (2011) een aantal vereisten: bewustwording van nieuwe demografische realiteit, samenwerking tussen stakeholders, innovatief ondernemerschap, integrale aanpak en goede bestuurlijke randvoorwaarden (krimpbestendig maken van wet- en regelgeving). Het belang van samenwerking tussen stakeholders geeft aan dat bestuurder het probleem krimp niet alleen aan kunnen pakken, overleg tussen verschillende partijen is dus nodig. Korsten en Goedvolk (2008) geven ook aan dat samenwerking en afstemming van groot belang is. Met name omdat bevolkingsdaling niet alleen een vraagstuk is voor gemeenten, maar vaak een regionale betekenis heeft waarbij vele actoren betrokken zijn die het probleem erg complex maken.

Waarom samenwerking binnen beleidsverandering?

Bij overheden moet dus een omslag plaatsvinden van denken in groei naar denken in krimp. Deze gedachte moet uiteindelijk vertaald worden in beleid om tot een nieuw evenwicht in krimpregio's te komen. Bij dit veranderingsproces, van beleid gericht op groei naar beleid gericht op krimp, is het belangrijk om regionale samenwerking en afstemming te hebben. Dit is nodig omdat bij een vraagstuk als beleidsverandering ten aanzien van krimp vele verschillende partijen betrokken zijn en krimp verschillende beleidsterreinen raakt. Partijen die geraakt worden, zijn onder andere: gemeenten, marktpartijen, woningbouwcorporaties enzovoorts. Hoe deze samenwerking eruit ziet en tot stand komt is echter nog beperkt wetenschappelijk onderzoek naar verricht. Daarom is het interessant en relevant om onderzoek te doen hoe bij beleidsverandering ten aanzien van krimp de samenwerking verloopt tussen verschillende actoren in een krimpregio.

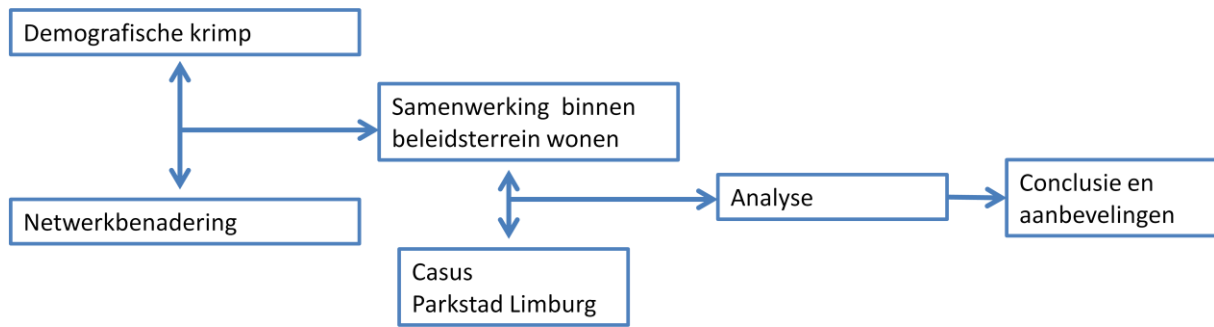
1.2 Doelstelling

Bij beleidsverandering, van denken in groei naar denken in krimp, is samenwerking tussen verschillende actoren belangrijk om draagvlak te creëren voor een evenwichtig krimpbeleid. Middels dit onderzoek wordt inzicht verworven in de samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio. Hierbij zal met name geconcentreerd worden op het beleidsterrein: wonen. Voor dit beleidsterrein is gekozen omdat de woningmarkt bijzonder gevoelig is voor bevolkingsafname en een georganiseerde aanpak daarom nog noodzakelijker is. Daarnaast zal daar waar nodig aanbevelingen worden gedaan voor een betere samenwerking tussen verschillende actoren. Het doel van dit onderzoek is dan ook:

Eenzijds inzicht krijgen hoe bij beleidsverandering ten aanzien van demografische krimp de samenwerking eruit ziet en anderzijds aanbevelingen doen hoe deze kunnen worden verbeterd door in een krimpregio de samenwerking bij beleidsverandering te onderzoeken.

1.3 Onderzoeksmodel

(a) Ten eerste zullen demografische krimp en de netwerkbenadering nader worden bestudeerd. (b) Op grond hiervan wordt de samenwerking binnen het beleidsterrein wonen van Parkstad Limburg bekeken en (c) uiteindelijk geanalyseerd, (d) de analyse van de casus resulteert vervolgens in de conclusie met eventuele aanbevelingen. Uiteindelijk is er een conceptueel model geconstrueerd, het model betreft een schematische weergave van het onderzoek.



Figuur 2: schematische weergave onderzoeksmodel

1.4 Vraagstelling

Om tot het doel van het onderzoek te komen en om het onderzoek meer richting te geven wordt de centrale vraagstelling opgesteld:

Hoe verloopt de samenwerking bij beleidsverandering ten aanzien van wonen in een krimpregio en welke aanbevelingen kunnen hieruit worden geformuleerd?

Om tot beantwoording van de vraagstelling te komen zijn een aantal deelvragen geformuleerd:

1. Welke actoren kunnen samenwerken bij beleidsverandering in krimpregio?
2. Op welke wijze vindt er samenwerking en afstemming plaats tussen de verschillende actoren?
3. Hoe ziet de interactie tussen de actoren eruit?
4. Hoe zien de samenwerkingsverbanden er in de toekomst uit?

1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

In deze paragraaf zal de maatschappelijke relevantie en de wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek worden toegelicht.

Maatschappelijke relevantie

Demografische krimp is rond 2006 een actueel thema geworden door de publicatie van rapporten waarin de prognoses over krimp werden opgenomen: 'Krimp en Ruimte' (Dam, Groot, & Verwest, 2006) en structurele bevolkingsdaling, een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers (Derks, Hovens, & Klinkers, 2006). Met het interbestuurlijk actieplan (2009) wordt vervolgens richting gegeven aan het beleid en worden concrete acties aangekondigd. Er moet een omslag plaats vinden van denken in bevolkingsgroei naar denken in bevolkingsafname. Deze rapporten geven aan dat krimp een centrale positie heeft gekregen op de Rijksagenda.

In de verschillende documenten komt naar voren dat bij de aanpak van demografische krimp samenwerking belangrijk is. Dit is nodig omdat demografische krimp een complex probleem is en gevolgen met zich meebrengt voor verschillende beleidsterreinen, actoren en de ruimtelijke omgeving (Rijk, VNG, IPO, 2009). Krimp heeft dus zijn effect op de maatschappij. Samenwerking moet er toe dienen om tot een breed gedragen krimpbeleid te komen. Met dit onderzoek wordt inzicht verworven hoe deze samenwerking eruit ziet. Hiermee kunnen eventuele obstakels worden aangegeven en wordt duidelijk welke elementen kunnen worden verbeterd om de samenwerking te optimaliseren. Het is dus maatschappelijk relevant om onderzoek te doen naar samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio.

Wetenschappelijke relevantie

In dit onderzoek wordt inzicht verworven naar de samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio. Veel onderzoek is reeds uitgevoerd naar het thema demografische krimp, zoals: 'Krimp en Ruimte' (Dam, Groot, & Verwest, 2006) en structurele bevolkingsdaling, een urgente nieuwe invalshoek voor beleidsmakers (Derks, Hovens, & Klinkers, 2006). Naar samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio is echter nog beperkt wetenschappelijk onderzoek verricht. Voor de wetenschap is het derhalve van belang dat de kennis ten aanzien van samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio wordt vergroot. Het inzicht en aanbevelingen die in dit onderzoek worden verworven en geformuleerd kunnen namelijk een bijdrage leveren aan andere soortgelijke cases. Daarnaast kan middels dit onderzoek een bijdrage worden geleverd aan theoretisch inzicht omtrent samenwerking in krimpregio's. In verschillende studies komt het advies naar voren dat samenwerking bij beleidsverandering belangrijk en relevant is. Hoe deze samenwerking eruit ziet komt echter weinig naar voren. Daarom is het wetenschappelijk relevant om onderzoek te doen naar samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio.

1.6 Methode van onderzoek

Met een beschrijving van de methodologie wordt de aanpak en opzet van het onderzoek beschreven. In deze paragraaf wordt de aanpak en opzet van het onderzoek uitgewerkt. Ten eerste wordt in paragraaf 1.6.1 de onderzoekstrategie beschreven, vervolgens komt in 1.6.2 het onderzoeksmateriaal aanbod.

1.6.1 Onderzoeksstrategie

Onderstaand wordt de strategie van dit onderzoek toegelicht waarbij wordt ingegaan op literatuurstudie, kwalitatief onderzoek en de case study.

Literatuurstudie

Ten eerste zal nodige informatie omtrent demografische krimp, de netwerkbenadering en casus Parkstad Limburg worden verzameld middels een bureauonderzoek. Binnen het bureauonderzoek zijn verschillende varianten te onderscheiden. Voor dit onderzoek wordt gebruikt gemaakt van het literatuuronderzoek (Verschuuren & Doorewaard, 2007). Door het literatuuronderzoek wordt de huidige situatie omtrent

demografische krimp bestudeerd in Parkstad Limburg. Ook wordt met het literatuuronderzoek de netwerkbenadering nader bestudeerd.

Kwalitatief onderzoek

Voor dit onderzoek wordt gebruikt gemaakt van een kwalitatief onderzoek in plaats van een kwantitatief onderzoek. Er is gebruik gemaakt van een kwalitatief onderzoek omdat de meeste informatie voor het onderzoek verkregen is uit kwalificerende bronnen zoals: artikelen, rapporten, beleidsstukken en interviews. Het kwalitatief onderzoek zal plaatsvinden in de vorm van een casestudy Parkstad-Limburg waarbij wordt ingezoomd op beleidsterrein wonen.

Ook is gebruik gemaakt van een meer diepte onderzoek in plaats van een breedte onderzoek. Doordat het beleidsterrein wonen binnen de case Parkstad Limburg wordt bestudeerd sluit een diepte onderzoek hier het beste op aan. Middels een diepte onderzoek is meer ruimte voor detail. Bij positief bruikbaar resultaat zou toekomstig onderzoek zich kunnen richten op samenwerking bij beleidsverandering op meerdere beleidsterreinen.

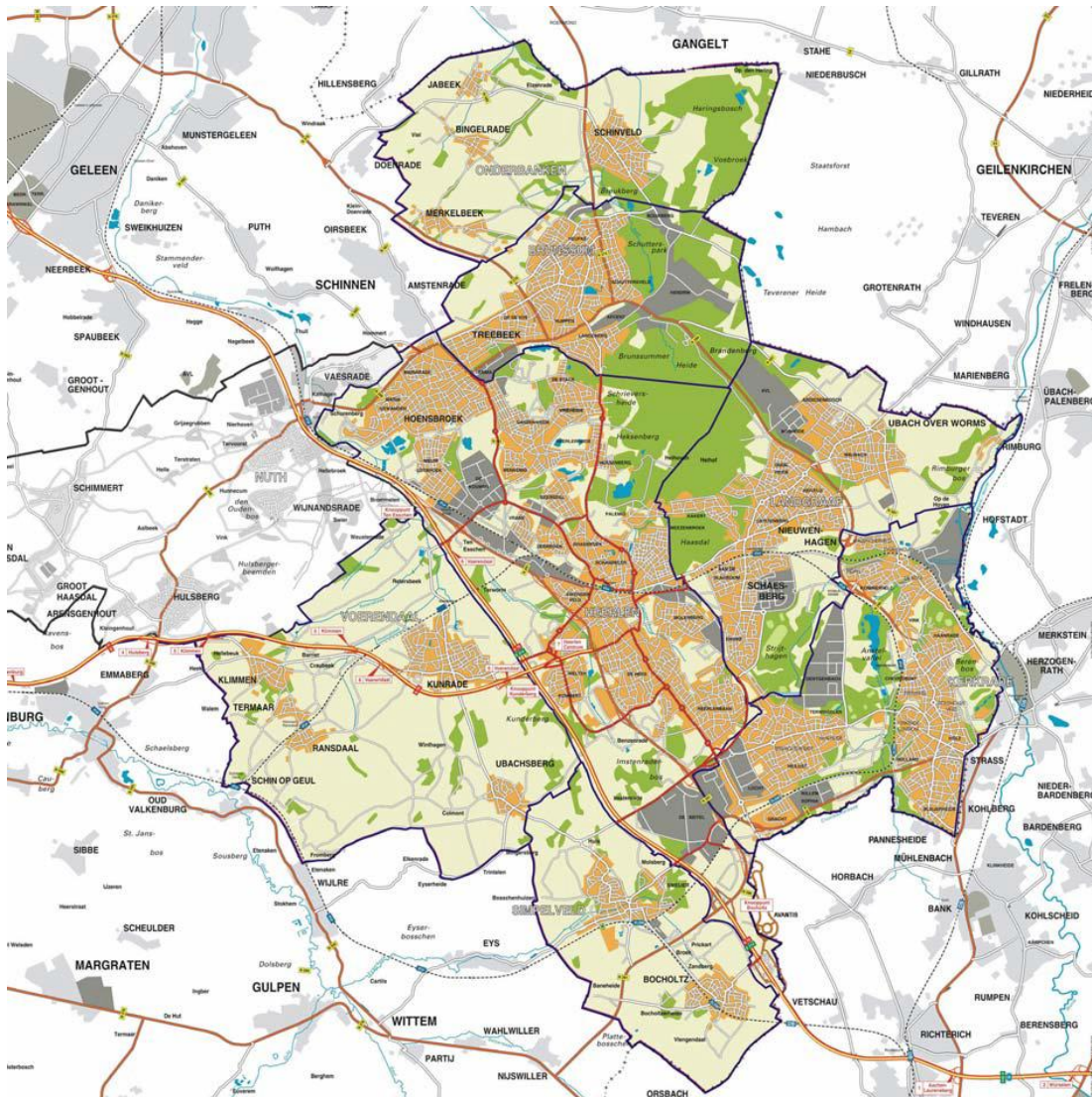
Casestudy

Binnen dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een casestudy. "Een casestudy is een onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijke begrensde objecten of processen" (Verschuuren & Doorewaard, 2007).

Gillham (2000) geeft aan dat een casestudy een studie is naar het zoeken van een scala aan bewijsmateriaal dat in de case aanwezig is. Hierbij is het niet voldoende om van één bron uit te gaan, het gebruik van meerdere bronnen met elk sterke en zwakte punten is de kern van een casestudy.

De casestudy is één van de belangrijkste onderdelen van het onderzoek. Voor dit onderzoek wordt Parkstad Limburg als casus genomen. Stadregio Parkstad Limburg kent in totaal acht gemeenten en kampt met een bevolkingsdaling. In Parkstad loopt het aantal inwoners namelijk terug van 270.000 in 1990 naar ongeveer 180.000 momenteel (Parkstad Limburg, 2010a, p. 3). Parkstad Limburg is gekozen als casus omdat dit een krimpgebied is waar grotendeels de beleidsverandering al heeft plaatsgevonden, meer dan in andere regio's. Daarnaast kent de regio een Wgr+ status wat een belangrijk onderdeel uitmaakt voor de samenwerking. Een Wgr+ regio is een regio waarin samenwerkingsverbanden zijn aangegaan tussen openbare lichamen. De "plus" geeft aan dat de regio ook bestuurlijke bevoegdheid heeft. De samenwerking is in deze regio dus in volle gang, hierdoor is deze casus geschikt om inzicht in deze samenwerking te verkrijgen.

Ook op het gebied van de woningmarkt zijn reeds beleidsaanpassingen te vinden in Parkstad Limburg (Verwest, 2011). Zo wordt de woningvoorraad al drastisch terug gebracht vanwege dalende bevolking (Renooy, Groen, & Klaver, 2009). Het beleid is nu gericht op een verwachte bevolkings- en huishoudingsdaling met betrekking tot de woningmarkt. Binnen dit onderzoek zal dan ook worden gericht op samenwerking binnen beleidsverandering met betrekking tot de woningmarkt, hiervoor sluit Parkstad Limburg als casus goed aan.



Figuur 3: Parkstad Limburg (Parkstad Limburg, 2008)

1.6.2 Onderzoeksmateriaal

Onderzoeksmateriaal is nodig om tot beantwoording van de hoofd- en deelvragen te komen om uiteindelijk tot de beantwoording van de doelstelling te komen. Het doel van het onderzoek is inzicht verkrijgen hoe bij beleidsverandering de samenwerking eruit ziet ten aanzien van demografische krimp.

Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de netwerk benadering als theoretisch kader. Informatie over de netwerkbenadering wordt gehaald uit boeken, rapporten, artikelen etc.

Om dit doel te bereiken moet duidelijk worden welke actoren samenwerken in de regio (Deelvraag 1). Om hier achter te komen worden verschillende beleidsstukken bestudeerd zoals de woonvisie, herstructureringsvisie, persberichten, krantenartikelen etc. Daarnaast worden relevante boeken en rapporten bestudeerd. Door het bestuderen van deze literatuur worden het netwerk van parkstad in beeld gebracht en de samenwerking tussen de verschillende actoren. Daarnaast wordt de samenwerking en afstemming tussen de verschillende actoren bestudeerd (Deelvraag 2) en wordt de interactie tussen de geselecteerde actoren geanalyseerd (deelvraag 3). Dit gebeurt deels door de benoemde literatuur te bestuderen en deels door

interviews met de meest relevante actoren. Uiteindelijk zal ook een analyse plaatsvinden hoe de samenwerkingsverbanden in de toekomst eruit ziet (deelvraag 4). Ook hierbij wordt literatuur geraadpleegd in combinatie met interviews.

Interviews

Binnen dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van meerdere face-to-face diepte interviews. Dit om nog meer informatie te verkrijgen met betrekking tot het verloop van samenwerking binnen de beleidsverandering in Parkstad Limburg. De interviews zullen worden gehouden met de meest relevante actoren in de krimpregio Parkstad, die betrekking hebben op de woningmarkt. Hierbij worden de Provincie Limburg, Parkstad Limburg en een woningbouwcorporatie geïnterviewd. In de regio zijn in totaal 11 woningbouwcorporaties actief. Voor dit onderzoek is Woningbouwcorporatie Wonen Zuid geïnterviewd. Er is gekozen voor deze partijen aangezien deze de grootste rol spelen bij de totstandkoming van het regionale beleid. De interviews dienen uiteindelijk meer duidelijkheid te verschaffen over hoe de samenwerking verloopt bij beleidsverandering in Parkstad Limburg. De interviews zullen worden opgebouwd aan de hand van de vier reeds behandelde kernelementen van de procesbenadering: openheid, bescherming core values, voortang en inhoud. Hierbij zal worden getracht duidelijk te krijgen of deze elementen aan de orde zijn geweest bij het verloop van de samenwerking binnen de beleidsverandering. Daarnaast zal middels de interviews worden getracht eventuele struikelblokken binnen de samenwerking boven water te halen en zullen ze een inhoudelijke bijdrage leveren aan de aanbevelingen .

1.7 Leeswijzer

In deze bachelor scriptie wordt in hoofdstuk 2 het theoretisch kader uitgewerkt. Hierbij wordt ingegaan op onder andere de netwerkbenadering. In hoofdstuk 3 wordt het netwerk van Parkstad Limburg in beeld gebracht waarbij dieper wordt ingegaan op beleidsterrein wonen. Een analyse van de samenwerking vindt in hoofdstuk 4 plaats. Afsluitende hoofdstuk 5 komen de conclusies, aanbevelingen en kritische reflectie aan bod.

2. Theoretisch kader

Om het doel van het onderzoek te bewerkstelligen is het van belang om eerst duidelijk te krijgen wat precies met demografische krimp wordt bedoeld. In paragraaf 2.1 zal derhalve een afbakening van het begrip demografische krimp plaatsvinden.

In het projectkader komt naar voren dat bij het beleidsveranderingsproces van denken in groei naar denken in krimp samenwerking belangrijk is. Deze samenwerking is nodig omdat bij beleidsverandering vele actoren betrokken zijn, wat het erg complex maakt. Om inzicht te krijgen in de samenwerking binnen beleidsverandering wordt gebruik gemaakt van de netwerkbenadering in combinatie met fragmenten uit de procesbenadering. Deze wordt toegelicht in paragraaf 2.2.

2.1 Demografische krimp

In de literatuur komen verschillende definities van demografische krimp voor. In deze paragraaf wordt aangegeven wat precies onder demografische krimp wordt verstaan en de relatie met beleidsverandering en samenwerking.

Definitie demografische krimp

Als men het in de publieke discussie over demografische krimp heeft wordt dit in veel gevallen omschreven als een daling van het aantal inwoners. In relatie tot de ruimte hoeft dit niet per definitie gevolgen te hebben. Een afname van het aantal inwoners kan namelijk ook huishoudensverdunding betekenen, wat dus niet hoeft te leiden tot bijvoorbeeld woningleegstand (Dam, Groot, & Verwest, 2006). Zo komt in het artikel van Verwest et al. (2009) naar voren dat een daling van inwoners nog geen gevolgen hoeft te hebben op de woningmarkt. Minder inwoners is pas van belang als dit leidt tot een daling van het aantal huishoudens en dus minder vraag op de woningmarkt (Verwest, Sorel, & Buitelaar, 2009). Gevolgen op de woningmarkt door een afname van het aantal huishoudens zullen ook weer gevolgen hebben op het ruimte gebruik.

In veel gevallen is bevolkingsdaling dus een te beperkte definitie. Volgens Van Dam, Groot en Verwest (2006) kan demografische krimp worden gedefinieerd in termen als aantallen, bevolkingssamenstelling en huishoudenssamenstelling waarbij vervolgens samenstellende delen van de bevolking afnemen.

Verwest (2011) hanteert een definitie voor demografische krimp die deels overeenkomt met die van Van Dam, Groot en Verwest (2006). Verwest (2011) geeft als definitie: een afname van de bevolking (aantal inwoners), of aantal huishoudens, of in beroepsbevolking (leeftijd tussen 20-65). Het is volgens Verwest (2006) belangrijk om onderscheid te maken tussen deze drie typen van krimp aangezien de ruimtelijke gevolgen anders zijn.

Daar waar Verwest (2006) een duidelijk onderscheid maakt tussen verschillende typen krimp, geeft Van Dam, Groot en Verwest (2006) juist aan dat de definitie van demografische krimp moet worden gezocht in de samenstelling van drie verschillende delen: aantallen (inwoners, huishoudens), bevolkingssamenstelling (naar leeftijd, etniciteit) en huishoudenssamenstelling (naar omvang, levensfase, inkomen).

Voor deze studie wordt vooralsnog aangesloten bij de definitie van demografische krimp die Van Dam, Groot en Verwest (2006) hanteren, omdat krimp geen eenzijdig probleem. Krimp komt voor in verschillende vormen en maten en dient dus ook een differentieerbare definitie te hebben.

Demografische krimp, beleidsverandering en samenwerking

Demografische krimp komt steeds meer voor op de agenda van beleidsmakers en andere organisaties. Dit omdat krimp gevolgen heeft voor verschillende beleidsterreinen. Zo kent krimp gevolgen op de woningmarkt, bedrijventerreinen, voorzieningen, mobiliteit (VROM-raad, 2006).

Op het gebied van woningmarkt zal bijvoorbeeld de vraag naar woningen afnemen als het aantal huishoudens afnemen. Ook de vergrijzing en ontgroening in krimpgebieden zorgt voor een andere vraag naar woningen. Dit betekent dat de overheden te maken krijgen met een transformatieopgave. Overheden zullen hun aandacht moeten verleggen van het uitbreiden van de woningvoorraad naar het verkleinen van de woningvoorraad (Verwest, Sorel, & Buitelaar, 2009). Op het moment dat dit niet gebeurt bestaat de mogelijkheid dat gemeenten te maken krijgen met leegstand. Om dit onder andere te voorkomen proberen gemeenten inwoners van buiten de gemeenten of regio aan te trekken. Inwoners van buiten de regio aantrekken blijkt weinig succesvol en zorgt alleen maar voor concurrentie binnen de krimpregio volgens Verwest, Sorel en Buitelaar (2008). Deze concurrentie zou uiteindelijk kunnen leiden tot een onevenwichtige regio waar bijvoorbeeld het woon- werkklimaat of de aanwezigheid van voorziening sterk kan verschillen tussen gemeenten. Wanneer in een krimpregio meerdere gemeenten te maken krijgen met krimp, zoals in Parkstad Limburg, blijkt regionale aanpak verstandig. Gemeenten kunnen dan hun sloop en herstructureringsplannen onderling afstemmen (Verwest, Sorel, & Buitelaar, 2009). Deze afstemming en samenwerking bij beleidsverandering moet uiteindelijk leiden tot een evenwichtige krimpregio (SER, 2011). Zo vindt in parkstad Limburg al samenwerking plaats in de regio en is er een regioprogramma opgesteld waarin richting wordt gegeven aan de bevolkingsdaling. In deze regio is dus al sprake van samenwerking bij beleidsverandering.

2.2 Netwerkenadering

De laatste jaren heeft zich in Nederland een trend voorgedaan waarbij het overheidcentristisch denken wordt losgelaten en meer wordt ingezet op de netwerksamenleving. Bij deze netwerksamenleving beïnvloeden overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties elkaar wederzijds bij het maken en uitvoeren van hun ruimtelijk beleid. Deze omslag wordt ook wel de overgang van government naar governance genoemd (VROM-raad, 2006).

Binnen het proces van beleidsverandering in krimpregio Parkstad Limburg zijn vele actoren betrokken die met elkaar te maken hebben en elkaar beïnvloeden, er mag dus worden gesproken van een netwerk. Omdat de netwerkbenadering inzicht kan geven in de samenwerking tussen de verschillende actoren wordt voor dit onderzoek gebruik gemaakt van de netwerkbenadering.

Netwerkbenedering is een stijl van besturen die op samenwerking gericht is. Hierbij nemen publieke en private actoren deel aan publieke en private netwerken. Dit wil zeggen dat op tal van plaatsen overheden samenwerken met maatschappelijke actoren bij de planuitvoering of planontwikkeling. Bij de netwerkbenedering gaat men ervan uit dat de kennis en deskundigheid over verschillende actoren is verspreid en waarbij elke actor afhankelijk is van de medewerking van andere actoren om eigen doelen te bereiken (Klijn & Twist, 2000). De actor wordt in het netwerk gezien als een knooppunt en kan de vorm aannemen van een individu maar ook bijvoorbeeld een groep van een organisatie.

Afhankelijkheid

In een netwerk zijn de verschillende actoren op elkaar aangewezen, deze relatie wordt wederzijdse afhankelijkheid genoemd. Klijn en Twist (2000) bedoelen hiermee dat als een organisatie bepaalde doeleinden heeft en een andere organisatie heeft hiervoor de benodigde middelen, is de eerste organisatie afhankelijk van de tweede. Mocht dit omgekeerd ook zo gelden dan is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Middelen om tot doelen te komen zijn bijvoorbeeld bevoegdheden, deskundigheden, financiële middelen enzovoorts. Deze afhankelijkheid kan van invloed zijn op het realiseren van een bepaald doel. Als er bijvoorbeeld geen wederzijdse afhankelijkheid bestaat, kan er een machtspositie ontstaan voor een bepaalde partij die niet bevorderlijk is voor de samenwerking.

Deze wederzijdse afhankelijkheid zorgt er wel voor dat actoren gedwongen worden tot interactie met elkaar, men is immers van elkaar afhankelijk (Klijn & Twist, 2000). Zo is bijvoorbeeld een woningbouwcorporatie afhankelijk van de gemeente bij de vorming van beleid en gemeente van de woningbouwcorporatie voor de uitvoering ervan. Interactie tussen de twee partijen is dus belangrijk. Door deze afhankelijkheid is het dus van belang dat er interactie ofwel samenwerking plaatsvindt tussen verschillende actoren om tot een bepaald doel te komen. Overheden zullen dus moeten samenwerken met bijvoorbeeld woningbouwcorporaties. Om deze samenwerking of interactie in goede banen te laten lopen en obstakels te voorkomen is sturing van belang. Sturing wordt hierbij gezien als middel om de verschillende actoren bij elkaar te brengen en te komen tot een gedeelde doelstelling en oplossing (Korsten, 2005).

Sturing bij interactie

De sturing is bij de samenwerking tussen verschillende actoren van belang om te komen tot een gedeelde doelstelling en oplossing. Om bijvoorbeeld te komen tot een evenwichtige krimpregio, wat het doel van Parkstad Limburg is, is samenwerking belangrijk waarbij goede sturing de samenwerking kan bevorderen. Sturing kan op verschillende manieren vorm krijgen. Sturing bij interactieve besluitvorming kan plaatsvinden volgens een aantal kernwaarden (Korsten, 2005). Binnen de procesbenadering staan deze kernwaarden centraal. Bruijn, Heuvelhof en Veld (2002) noemen de volgende kernwaarden die van belang zijn om samenwerking in een besluitvormingsproces te sturen: openheid, bescherming core values, voortgang en inhoud. Deze kernwaarden dienen bij te dragen aan de interactie tussen verschillende actoren in een netwerk. Omdat de kernwaarden zorgen voor een goed verloop in de samenwerking wordt voor dit onderzoek gebruik gemaakt van deze kernwaarden.

Om de kernelementen te waarborgen heeft De Bruijn, Heuvelhof en Veld (2002) een aantal ontwerpprincipes per kernelement geformuleerd. Onderstaand worden de vier kernelementen met een aantal ontwerpprincipes kort beschreven:

Openheid

Openheid wil zeggen dat de initiatiefnemer een open houding aanneemt ten aanzien van de samenwerking en iedere partij de gelegenheid heeft om richting te geven aan het besluit. Daarnaast worden voorafgaand zo min mogelijk inhoudelijke keuzes gemaakt, deze vinden in een later stadium in het proces plaats. Uiteindelijk is transparantie belangrijk om de openheid te waarborgen. Voor iedere partij is duidelijk hoe de procesgang zal plaatsvinden.

Bescherming van core values

Dit kernelement heeft betrekking op het vertrouwen van participerende partijen dat eigen kernwaarden en belangen niet worden aangetast, het proces dient dus een veilige omgeving te zijn. Om die veilige omgeving te creëren wordt *niet* gevraagd aan partijen zich te verbinden aan een eventueel resultaat, maar juist aan het proces. Dit maakt de kans op aantasting van de core values beperkt. Tijdens een proces hoeven partijen zich niet aan eventuele deelbesluiten te committeren. Dit kan namelijk een gevoel van verstrengeling opleveren wat vervolgens weer een gevoel van aantasting aan de core values oplevert.

Voortgang

Het derde element is van belang om geen stroperig proces te laten ontstaan waarbij uiteindelijk geen besluiten worden genomen. Dit ontstaat vaak omdat partijen tegenstrijdige belangen hebben waardoor conflicten kunnen ontstaan. Een proces moet voor partijen dus winstmogelijkheden kennen om meewerkend gedrag te blijven vertonen. Ook is een zware personele bezetting van belang, hiermee wordt bedoeld dat vertegenwoordigers van partijen hoge posities innemen in de eigen organisatie. Het doel hiervan is dat een proces van verandering draagkracht heeft.

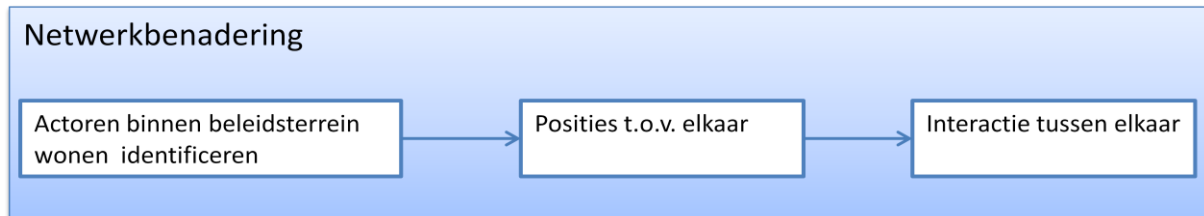
Inhoud

Om te voorkomen dat de besluitvorming (door bijvoorbeeld belangen verschillen) armoedig of onvolledig is, is het van belang dat het proces voldoende inhoud heeft. Een proces zonder inhoud betekent vrij weinig. Derhalve is het van belang dat deskundigen een plek krijgen in het proces. Om tot een besluit te komen met een breed draagvlak, dienen eerst alle verschillende opvattingen of oplossingen met betrekking tot een probleem te worden behandeld. Hierna kan een selectie plaatsvinden van de variatie aan oplossingen.

Bij de samenwerking of interactie tussen de verschillende actoren zal binnen dit onderzoek onder andere worden gekeken hoe de verschillende kernwaarden aanwezig zijn.

2.3 Conceptueel kader

Binnen een netwerk zijn verschillende actoren van elkaar afhankelijk en is interactie en samenwerking dus belangrijk. De netwerkbenadering kan inzicht geven in de samenwerking tussen verschillende actoren. Om de samenwerking bij het proces van beleidsverandering in krimpregio Parkstad Limburg goed in beeld te brengen wordt voor dit onderzoek dus gebruik gemaakt van de netwerkbenadering. Om de samenwerking tussen de verschillende actoren in een netwerk goed in beeld te brengen kunnen een aantal stappen worden genomen.



Figuur 4: conceptueel model

Stap A:

Ten eerste zal een actorenscaan plaatsvinden. Hiermee worden de meest belangrijke en meest relevante partijen in beeld gebracht die een rol spelen bij de beleidsvorming ten aanzien van wonen, welke overheden, marktpartijen en andere maatschappelijke organisaties. Dit zal gebeuren door de verschillende beleidstukken te bestuderen en analyseren, hiermee wordt getracht duidelijk te krijgen welke partijen een relevante rol spelen. Daarnaast wordt ook middels interviews achterhaald welke actoren belangrijk zijn bij beleidsvorming ten aanzien van wonen. Vervolgens zullen de meest relevante en meest belangrijke actoren verder bestudeerd worden omdat deze de meeste beslissingsmacht hebben bij de vorming van beleid.

Stap B:

Ten tweede zal in beeld worden gebracht wat de posities van de actoren zijn ten opzichte van elkaar. Hierbij moet naar voren komen hoe de afhankelijkheid is tussen de verschillende partijen. Hierbij wordt gekeken wat de partijen van elkaar nodig hebben of van elkaar willen. Door dit te bestuderen kan de afhankelijkheid van elkaar worden bepaald. Ook door bij de interviews te vragen waarom en welke partijen elkaar nodig hebben kan de afhankelijkheid worden bepaald.

Stap C:

Uiteindelijk zal de interactie ofwel samenwerking tussen de verschillende actoren worden bestudeerd. Er zal dus worden onderzocht op welke wijze de samenwerking tussen de relevante actoren plaatsvindt. Dit gebeurt aan de hand van de vier kernelementen die Bruijn, Heuvelhof en Veld (2002) formuleren: openheid, bescherming core values, voortgang en inhoud. Er zal tussen de verschillende relevante actoren worden gekeken hoe de samenwerking eruit ziet ten aanzien van deze vier kernelementen.

3. Het netwerk in Parkstad

In dit hoofdstuk wordt het netwerk van Parkstad in beeld gebracht. Ten eerste zal in paragraaf 3.1 een beschrijving van Parkstad Limburg en de samenwerkingsverbanden worden beschreven, waar uiteindelijk wordt toegespitst op beleidsterrein wonen. In paragraaf 3.2 zal een selectie en identificatie van de meest relevante actoren plaatsvinden.

3.1 Parkstad Limburg

Parkstad Limburg is een erg versnipperd stedelijk gebied. Deze versnippering is kenmerkend voor de regio en is het gevolg van de mijnbouw. In de jaren '20 en '30 werden dorpen en steden gebouwd in de buurten van de mijnen. In deze tijd kende de regio ook een economische bloeiperiode. Inmiddels zijn de mijnen gesloten en is de stedelijke versnippering nog steeds terug te zien in de regio (Dam, Groot, & Verwest, 2006).

Parkstad Limburg kent in totaal 255.000 inwoners verdeelt over acht gemeenten: Brunssum, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Nuth, Onderbanken, Simpelveld en Voerendaal. Nuth is pas vanaf april 2010 toegetreden. Deze acht gemeenten vormen ook het samenwerkingsverband Parkstad Limburg. Dit samenwerkingsverband is in het leven geroepen omdat Parkstad Limburg te maken krijgt met dalende bevolkingsaantallen. Vanaf 1999 is de natuurlijke aanwas in Parkstad Limburg negatief. De jaarlijkse afname van inwoners varieert van -0,29 procent tot -0,80 procent in 2003 (Dam, Groot, & Verwest, 2006, p. 133). De krimp in de regio is een gevolg van vergrijzing en ontgroening. Het bijzondere aan de regio is dat het in 2006 als enige regio in Nederland de WGR-plus status heeft gekregen. Dit brengt meer bestuurlijke mogelijkheden voor Parkstad Limburg met zich mee. Zo zijn gemeenten verplicht om in het kader van WGR-plus samen te werken op het gebied van ruimtelijke ordening, wonen, economische ontwikkeling en grootstedenbeleid. Daarnaast kan de raad en het bestuur van Parkstad Limburg samen met de vertegenwoordigers van de Parkstad gemeenten beslissingen nemen die voor alle gemeenten van Parkstad Limburg gelden (Dam, Groot, & Verwest, 2006).

3.1.1 Samenwerking en beleid binnen Parkstad Limburg

Parkstad Limburg wil anticiperen op krimp en van Parkstad een duurzame vitale regio maken. Het doel van Parkstad Limburg is dan ook: een duurzame vitale regio. Om dit doel te bereiken is op 12 juli 2010 het Regioprogramma vastgesteld. In het Regioprogramma zijn de toekomstplannen en visie opgenomen tot 2040. De concrete strategie van Parkstad is uitgewerkt tot 2020 en onderverdeeld in twee pijlers: Herstructurering en economische structuurversterking.

De uitgangspunten die in het Regioprogramma zijn uitgewerkt hebben hun grondslag in verschillende beleidstukken: Regionale structuur visie, Strategische agenda Parkstad, Woonvisie 2006-2010 en herstructureringsvisie. Deze verschillende beleidstukken maken het Regioprogramma. Bij de totstandkoming van dit Regioprogramma heeft samenwerking plaatsgevonden tussen verschillende partijen, waaronder de acht verschillende gemeenten.

Om de regie en uitvoering van het Regioprogramma vorm te geven zijn verschillende bestuurlijke samenwerkingsverbanden vastgelegd: Het Pact van Parkstad, De regiodialoog met de provincie Limburg, De afspraken met het Rijk en De EGTS met Städteregion Aachen. Bij deze samenwerkingsverbanden zijn dus verschillende actoren betrokken die actief zijn binnen Stadsregio Parkstad Limburg. Onderstaand zullen de bestuurlijke samenwerkingsverbanden kort worden toegelicht. Deze vier samenwerkingsverbanden ziet Parkstad als instrumenten voor het realiseren van de strategische agenda (Parkstad Raad, 2010a). Parkstad Limburg heeft ook de bestuurlijke bevoegdheid om deze agenda uit te voeren aangezien het een WGR-plus status heeft, ook deze zal kort worden toegelicht.

WGR-plus regio

Parkstad Limburg is zoals eerder vermeld een plusregio. Dit is een bestuurslaag tussen provincie en gemeenten in. Om doelen en samenwerking op regionaal niveau te formaliseren is de Wet gemeenschappelijke regeling het enige instrument om dit te bereiken. Op het moment dat de regio ook bestuurlijke bevoegdheden krijgt kan er gesproken worden van een WGR-plus status. Parkstad Limburg zag dat de nood zo hoog was dat gemeenten gekozen hebben om de bevoegdheden over te dragen en de WGR-plus status te verwerven. De bevoegdheidsoverdracht van de gemeenten naar Parkstad geldt voor de beleidsterreinen ruimte, wonen en mobiliteit. Deze samenwerking is op 23 maart 2006 formeel geworden (Parkstad Limburg, 2010a).

Het pact Parkstad

In april 2009 zijn de colleges van B en W van de acht Parkstadgemeenten bijeen gekomen om te spreken over de toekomst van het samenwerkingsverband. De conclusie van deze bijeenkomst was dat er een bestuurlijke en ambtelijke organisatie moet komen met meer slagkracht. Deze slagkracht is nodig om de plannen en projecten daadwerkelijk tot uitvoering te brengen. Dit voornemen heeft vervolgens gestalte gekregen in de vorm van "Het Pact van Parkstad" in maart 2010. Het pact vormt de basis voor de samenwerking tussen de gemeenten en Parkstad Limburg. Belangrijkste taken is het organiseren van regionale bestuurskracht en uitvoeringsmacht. Om de slagkracht nog meer te laten toenemen is de bestuurstructuur omgegooid. Parkstad Limburg heeft er voor gekozen om de taken in handen te leggen van één onafhankelijke voorzitter. De voorzitter opereert als een soort eenhoofdige raad van bestuur en moet er voor zorgen dat het pact een betrouwbare partij is voor de stakeholders in de regio (Parkstad Raad, 2010b). Naast dat de voorzitter extern verantwoordelijk is, is deze ook intern verantwoordelijk voor de realisatie van het Regioprogramma.

De Regiodialoog

De Provincie Limburg maakt met verschillende regio's in Limburg afspraken over het samenwerken en uitvoeren van verschillende strategische projecten. Zo heeft de Provincie Limburg ook een samenwerkingsovereenkomst gesloten met Parkstad Limburg, in februari 2010. In de regiodialoog is vastgelegd wat Parkstad van de Provincie mag verwachten en wat Parkstad zelf doet om de strategische agenda te realiseren. De samenwerkingsovereenkomst houdt in dat zowel Parkstad als de Provincie 25 miljoen euro in het regiofonds inbrengen en een gemeenschappelijke stuurgroep creëren om het regiodialoogprogramma tot

uitvoering te brengen. De inhoudelijke basis voor deze overeenkomst ligt in de regiovisie: We zijn wat we delen, wij zijn Parkstad.

Afspraken met Rijk

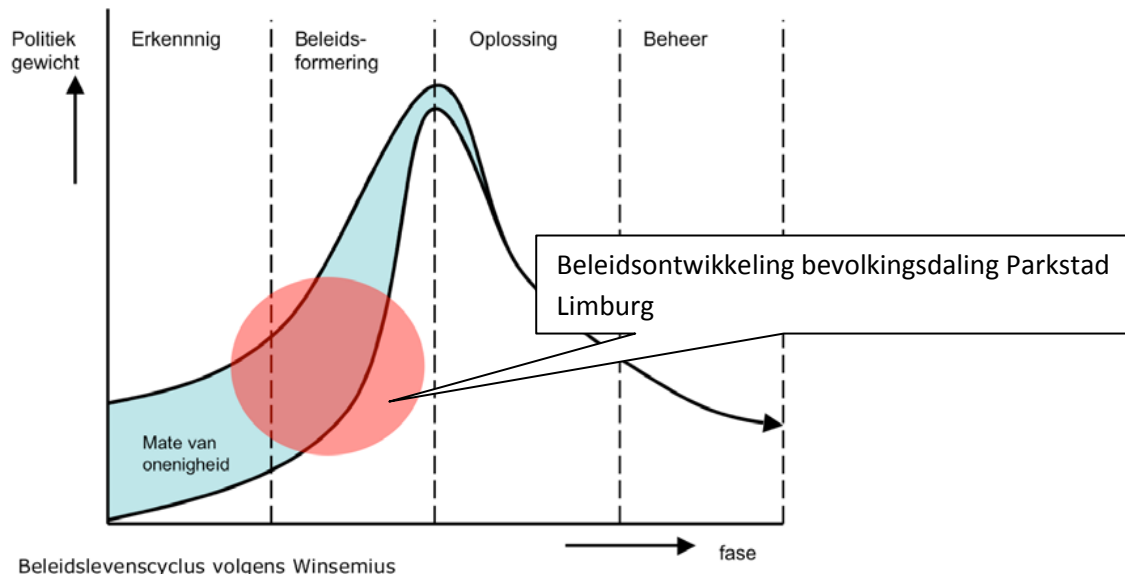
In het interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling wordt aangegeven dat samenwerking op regionaal niveau van belang is ten aanzien van bevolkingsdaling. Zo wordt aan Parkstad gevraagd om een regionaal actieplan bevolkingsdaling op te stellen, dit heeft vorm gekregen in het regioprogramma (Rijk, VNG, IPO, 2009). Aangezien de aanpak van krimp nog in een vroeg stadium verkeerd is de betrokkenheid van overheden van belang, zo ook de Rijksoverheid. Rijksoverheid heeft een begeleidingscommissie ingericht om te ondersteunen bij de uitvoering projecten plannen etc. Deze begeleidingscommissie heeft een brede samenstelling op rijks- en provincieniveau en werken voornamelijk als verbindingsspeler tussen verschillende partijen (Parkstad, 2010).

Samenwerking internationaal

Parkstad Limburg ligt geografisch gezien interessant voor internationale samenwerking. Zo wordt samenwerking gestimuleerd met regio Aken om vorm te geven aan de grensoverschrijdende netwerk stad (Parkstad, 2010). In oktober 2009 is richting aan deze samenwerking gegeven door een intentieovereenkomst te tekenen tussen Städteregion Aachen en Parkstad Limburg, om de Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking te vormen (EGTS). Deze samenwerking is in het leven geroepen om gemeenschappelijke ambities te realiseren en beter toegang te krijgen tot Europese netwerken en subsidies (Parkstad, 2010) (Parkstadraad, 2010).

Beleidssterrein wonen

Parkstad Limburg krijgt dus te maken met een daling van het aantal inwoners en huishoudens. Met name door dat laatste daalt ook de woningvoorraadbehoefte. De vraag naar woningen daalt en het aanbod stijgt. Dit zorgt voor een overaanbod in bepaalde woonsegmenten wat prijsdaling en leegstand van de woningen tot gevolg heeft. Leegstand in buurten of wijken is niet wenselijk. De kans bestaat dat gemeenten daarom met elkaar gaan concurreren om inwoners te trekken. Dit zal niet bijdragen om de regio duurzaam en vitaal te maken. Om concurrentie tussen gemeenten te voorkomen is het aan te raden dat gemeenten gezamenlijk de krimpopgave oppakken. Het beleid moet getransformeerd worden naar een krimpbeleid. Dit gebeurt niet van de ene op de andere dag en heeft tijd nodig. In 2007 is het project *Krimp als Kans* gestart waarin de gevolgen van krimp voor wonen in beeld zijn gebracht en is onderzocht hoe het beste met krimp kan worden omgegaan. Hierbij is samenwerking en regionale afstemming erg belangrijk. Samenwerking tussen gemeenten zou het regionale beleid ten aanzien van sloop, herstructurering en nieuwbouw alleen maar ten goede komen (Verwest, Sorel, & Buitelaar, 2008). Voordat dit nieuwe beleid er is moet er nog veel gebeuren. Volgens Winsemius bestaan er vier fasen voor het doorlopen van beleidsvraagstukken, Parkstad zit in de overgangsfase van erkenning naar beleidsformulering (Gerichhausen en Partners, 2007, p. 16).



Figuur 5: Beleidslevenscyclus (Gerichhauzen en Partners, 2007, p. 16).

In 2006 en 2007 zijn ook de eerste regionale beleidsdocumenten verschenen die gericht zijn op krimp. Het doel van deze beleidsdocumenten was het transformeren van het traditionele beleid. Dus de omschakeling van beleid gericht op bevolkingsgroei naar beleid gericht op bevolkingsafname. In de *regionale woonvisie op hoofdlijnen 2006-2010* en op basis hiervan de *Regionale woningbouwprogrammering 2006 t/m 2010* kwam deze omschakeling tot uiting. In de Regionale woonprogrammering is een lijst met projecten opgenomen bestaande uit nieuwbouwprojecten en herstructureringsprojecten. Voor de totstandkoming van deze beleidstukken hebben verschillende partijen de handen ineen geslagen. De vervolgstap op deze woonvisie is de *herstructureringsvisie 2010-2020* voor de woningvoorraad. Hoe de woningmarkt wordt geherstructureerd is uitgewerkt in het *transformatieplan* met het *transformatiefonds* als financieel instrument.

De regionale woonvisie en de herstructureringsvisie zijn belangrijke beleidstukken bij de aanpak van krimp in de regio. Hierin zijn namelijk de doelstellingen en het beleid opgenomen voor de komende jaren. Bij de vorming van deze documenten zijn verschillende relevante actoren betrokken om tot een breed gedragen beleid te komen. Omdat de woningmarkt niet stil staat en voortdurend veranderingen kunnen plaatsvinden, is het belangrijk om te kunnen inspelen op veranderingen. Hiervoor wordt jaarlijks de regionale woonmonitor vastgesteld. De woonmonitor is een instrument om de ontwikkelingen van het beleid goed te laten aansluiten op de ontwikkelingen op de markt (Parkstad Limburg, 2007). Onderstaand zullen de regionale woonvisie, herstructureringsvisie, transformatieplan en transformatiefonds kort worden toegelicht. Dit zijn belangrijke stukken binnen beleidsterrein wonen.

Regionale woonvisie op hoofdlijnen 2006-2010

In deze woonvisie zijn een aantal kerndoelen opgesteld voor de regio ten aanzien van krimp: (1) krimp als kans zien; (2) kwaliteitsimpuls geven aan wonen; (3) woonaanbod beter aansluiten op woonwensen. Om deze doelen te bereiken is samenwerking nodig tussen verschillende partijen. Deze partijen zullen gezamenlijk aan

de totstandkoming van deze doelen moeten werken (Parkstad Raad, 2006). Zo zijn ook bij de vorming van deze woonvisie verschillende partijen betrokken geweest. Er is overleg geweest tussen woningbouwcorporaties, marktpartijen, woonconsumenten, gemeenten in Parkstad Limburg en Provincie Limburg. Deze partners zullen de komende jaren de uitvoering van de woonvisie op zich nemen. Voor de totstandkoming van dit beleidstuk heeft een bepaalde samenwerking en afstemming plaatsgevonden met corporaties, marktpartijen, zorgaanbieders en makelaars. De samenwerking en afstemming heeft als volgt plaatsgevonden:

1. Overleg op regionaal niveau met afgevaardigden van alle partners in de commissie bouwen en wonen
2. Overleg met het regionaal orgaan van woningbouwcorporaties
3. Overleg met marktpartijen
4. Individuele overleggen en bilaterale gesprekken met betrokken partijen (corporaties, marktpartijen, makelaars, zorgaanbieders en gemeenten) (Parkstad Raad, 2006).

Duidelijk is dat er een soort trechter vorming heeft plaatsgevonden in dit overleg. Ten eerste vond er overleg plaats tussen partners van commissie bouwen en wonen op regionaal niveau. Vervolgens werd overleg gepleegd met regionaal orgaan woningbouwcorporaties, die toch voor een groot deel voor de uitvoering van de woonvisie zorgen. Hierna vond overleg met de marktpartijen plaats, samenwerkend onder de naam 'het vervolg', en afsluitend individuele overleggen met verschillende betrokken partijen.

Woningmarktontwikkelingen komen steeds meer op regionale schaal voor. Dit is te zien door de toenemende regionale samenwerkingsverbanden en fusies tussen woningbouwcorporaties. Het is dus belangrijk dat overheden hier niet in achter blijven en mee stromen met deze ontwikkeling. Beleidsontwikkeling zoals een woonvisie vraagt dus om een regionale aanpak en samenwerking tussen overheden. Gemeenten dienen hun lokale belangen op elkaar af te stemmen. Met het krijgen van de WGR-plus status is in de regio al een goede stap gemaakt voor deze samenwerking. De regio heeft de bevoegdheid om beslissingen te nemen op de beleidsterreinen ruimte, wonen en mobiliteit. Deze woonvisie is onder andere een uitwerking voor het beleidsterrein wonen en is vastgesteld door Parkstad Limburg.

Regionale woonvisie 2012 - ?

Een opvallend aspect is dat de regionale woonvisie maar loopt tot en met 2010. Dit betekent dat een nieuwe woonvisie al twee jaar op zich laat wachten. Op dit moment wordt gewerkt aan een nieuwe woonvisie. De huidige woonvisie is wel twee jaar verlengt.

Herstructureringsvisie 2010-2020

Deze visie is vastgesteld in 2009 en is een vervolgstap op de woonvisie en woningbouwprogrammering. In deze visie komt naar voren waar en welke kwantitatieve en kwalitatieve veranderingsopgave plaats dienen te vinden. Deze opgave zijn geformuleerd tot en met 2020 en vertaald in zogenaamde 'enveloppen'. In deze enveloppen zijn de sloop- en vervangingsopgave opgenomen voor de regio Parkstad maar ook per gemeente.

De visie kent ook een aantal doelen, één van die doelen is: samenwerking verder vorm geven tussen partners en belanghebbende rondom overeenstemming over de ambitie. Er wordt dus ingezet op verdere samenwerking om tot een overeenkomstige ambitie te komen. Bij het formuleren van deze herstructureringsvisie heeft samenwerking plaatsgevonden tussen gemeenten, woningbouwcorporaties, Regio Parkstad Limburg.

Het proces bij de vorming van deze visie is intensief, open en pragmatisch geweest. Hiermee wordt bedoeld dat deelnemers openheid van zaken gaven, deelnemers gestimuleerd werden om los van eigen belangen te handelen, expertise en kennis maximaal hebben ingebracht en een proces met de gewenste snelheid en overzichtelijkheid waar de nadruk lag op wonen en andere aspecten niet meenam (Parkstad Limburg, 2009).

Bij de vorming van deze herstructureringsvisie zijn een aantal sturingselementen uit de procesbenadering te herkennen. Zo is er getracht openheid van zaken te geven, met de inbreng van maximale expertise en kennis is gelet op voldoende inhoud, door snelheid in het proces te behouden is gelet op de voortgang van het proces.

Transformatieplan 2010-2020

De aanpak voor de herstructurering van de woningmarkt is uitgewerkt in het transformatieplan. Het doel van het transformatieplan is dan ook: het terugbrengen van overmatige structurele leegstand, teneinde de leefbaarheid te versterken. De realisatie hiervan gebeurt middels de Limburgse Wijkenaanpak. De meest bekende wijken die worden aangepakt zijn de *Parkstad 5 wijken*. Deze zijn: Kerkrade West, Brunssum Centrum/Noord, Hoensbroek (Heerlen), Vrieheide (Heerlen) en Nieuwenhagen (Landgraaf).

In dit transformatieplan wordt inzicht gegeven wat er moet gebeuren, hoe het moet gebeuren en met welke partijen de opgave in de regio Parkstad wordt opgepakt. Het transformatieplan is verbonden met het transformatiefonds en met het te sluiten convenant tussen regio, provincie, corporaties en rijk. In het transformatieplan staat het geformuleerde beleid, de uitvoering en wijze van investeren ervan in het transformatiefonds en in het convenant verbinden de partijen zich aan elkaar (Parkstad Limburg, 2010c).

Transformatiefonds

Zoals reeds vermeld wordt in het transformatiefonds aangegeven, in welke vorm en welke wijze van investeren, de overmatige structurele leegstand wordt teruggebracht in de regio. Het fonds kan worden gezien als een nieuw financieel instrument om herstructurering te stimuleren. Het fonds wordt gevoed door verschillende gelden afkomstig van het aandeel van Parkstad in de 'van der Laan-gelden' met co-financiering van Parkstad en provincie

Conclusie

Uit de bestudering van de verschillende beleidsdocumenten kan de conclusie worden getrokken dat er actief wordt samengewerkt binnen de regio. Zo bestaan er verschillende samenwerkingsverbanden in de regio, met hogere overheden en overige partijen.

Bij nadere bestudering van het beleidsterrein wonen komt naar voren dat de woonvisie en de herstructureringsvisie een belangrijke rol spelen bij de aanpak van krimp. Bij de vorming van deze twee beleidstukken zijn verschillende partijen betrokken. Daarnaast komt in deze stukken ook naar voren dat samenwerking een belangrijke rol heeft gespeeld en zal spelen bij de totstandkoming en uitvoering van beleid. In de volgende paragraaf zal worden behandeld welke actoren een belangrijke rol spelen binnen de regio met betrekking tot de vorming van beleid. Vanaf nu zal de focus binnen dit onderzoek komen te liggen op de samenwerking binnen het beleidsterrein wonen.

3.2 Identificatie actoren

In reactie op krimp zijn de verschillende samenwerkingsverbanden van groot belang. Middels samenwerking kan gekomen worden tot een breed gedragen beleid ten aanzien van krimp in de regio. Binnen het beleidsterrein wonen zijn al verschillende beleidsdocumenten tot stand gekomen in overleg met verschillende partijen. Door te kijken welke actoren betrokken zijn bij de beleidstukken kan het netwerk van de Parkstad Regio in beeld worden gebracht ten aanzien van het beleidsterrein wonen. In deze paragraaf zullen de verschillende actoren worden benoemd die betrokken zijn bij de verschillende beleidstukken en dus actief binnen het netwerk. Vervolgens zal een selectie worden gemaakt van de meest relevante actoren. Hier wordt dus duidelijk waarom sommige actoren wel of niet relevant zijn om nader te bestuderen.

In onderstaande tabel staan de partijen opgesomd die bij de totstandkoming van het beleid betrokken zijn geweest en met elkaar samenwerken. Hieruit mag worden vernomen dat deze partijen actief zijn binnen het beleidsterrein wonen ten aanzien van krimp. Daarnaast wordt aangeduid of het een publiek of privaat orgaan is. Uiteindelijk wordt in dit onderzoek gekeken naar hoe de samenwerking eruit ziet bij beleidsverandering ten aanzien van krimp. Echter is het zo dat niet iedere partij evenveel inbreng heeft op beleidsmatig niveau. Een aantal partijen zijn wel betrokken bij de beleidsformulering maar meer vanuit projectmatig oogpunt. Deze partijen spelen dus meer een rol bij de uitvoering van het beleid. Derhalve wordt ook per partij aangegeven of het betrokken is op beleidsmatig niveau of projectmatig niveau. Met projectmatig niveau wordt bijvoorbeeld de herstructurering van de Parkstad 5 wijken bedoeld. De redenering of de actor projectmatig of beleidsmatig actief is, is gebaseerd op reeds bestudeerde literatuur en het interview met Parkstad Limburg.

Actor	Betrokken bij beleidstuk	Publiek/ privaat	Projectmatig of beleidsmatig actief
Provincie Limburg	Woonvisie, transformatieplan	Publiek	Beleidsmatig
Regio Parkstad Limburg	Woonvisie, herstructureringsvisie, transformatieplan	Publiek	Beleidsmatig
Gemeenten in Parkstad Limburg	Woonvisie, herstructureringsvisie, transformatieplan	Publiek	Beide
Woningbouwcorporaties (ROW)	Woonvisie, herstructureringsvisie, transformatieplan	Publiek	Beide
Zorgaanbieders	Woonvisie	Publiek	Projectmatig
Marktpartijen (Het vervolg)	Woonvisie	Privaat	Projectmatig
Makelaars	Woonvisie	Privaat	Projectmatig

Tabel 1

Relevante actoren

De selectie van actoren is een mix van overheden, semi-overheden en marktpartijen. Voor dit onderzoek wordt gekeken naar samenwerking bij beleidsverandering ten aanzien van wonen. De actoren die het meest betrokken zijn bij de totstandkoming van beleid zijn: Provincie Limburg, Parkstad Limburg, gemeenten, woningbouwcorporatie en zorgaanbieders. Bij de vorming van beleid zijn dit de meest relevante actoren. Marktpartijen en makelaars worden niet meegenomen omdat dit actoren zijn die meer relevant zijn bij de uitvoering van het beleid en dus meer op projectmatig niveau. Zorgaanbieders zijn in principe ook meer op projectmatig gebied actief. Echter worden deze toch meegenomen aangezien zij bij de vorming van beleid ten aanzien van zorgwoningen toch wel een belangrijke rol spelen.

Onderstaand zullen de actoren kort worden behandeld en zal de relevantie van de actor worden beschreven. Hierbij zal dus worden gekeken waarom de verschillende actoren een relevante rol spelen in de samenwerking, buiten het feit dat ze een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het beleid.

Provincie Limburg

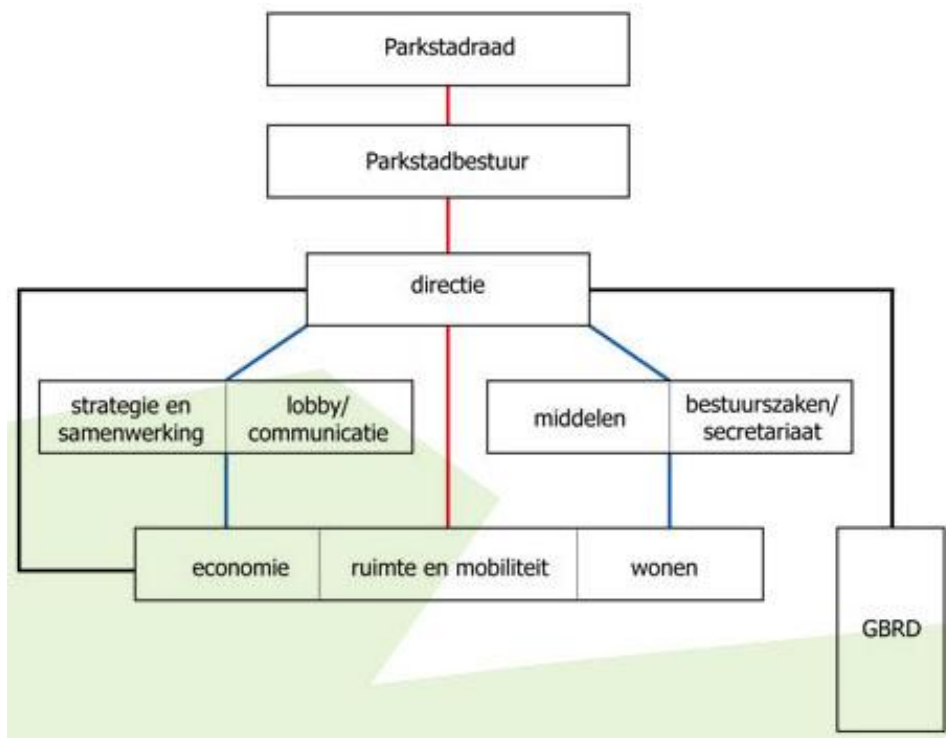
Provincie houdt zich op hoofdlijnen bezig met beleidsvraagstukken. Provincie Limburg werkt met verschillende regio's waar Parkstad Limburg er een van is. Ten aanzien van het thema wonen heeft Provincie Limburg verschillende regiocoördinatoren die een ieder een aantal regio's coördineren. Zo is de provincie actief bij de vorming van de woonvisie en bij de verschillende monitor programma's. De doelen van de provincie ten aanzien van wonen staan opgenomen in de provinciale woonvisie en zijn onderverdeeld in herstructurering, leefbaarheid en duurzaamheid (Provincie Limburg, 2011). Provincie probeert deze doelen dan ook te waarborgen in de regionale beleidsvraagstukken als de woonvisie.

De Provincie Limburg werkt het meest intensief samen met Parkstad Limburg en de individuele gemeenten. Deze partijen hebben een directe communicatielijn met de regiocoördinator van de Provincie ten aanzien van wonen.

Naast het feit dat de provincie betrokken is bij de verschillende beleidstukken, is deze ook een relevante actor wegens de financiële bijdrage van 25 miljoen euro in het kader van de regiodialoog. De relevantie van de Provincie Limburg binnen de samenwerking is dus beleidsmatig maar in grote mate ook financieel. Op het moment dat de Provincie deze bijdrage niet meer levert loopt de regio een grote financiële impuls mis.

Regio Parkstad Limburg

Parkstad heeft de WGR-plus status wat meer bestuurlijke mogelijkheden met zich mee brengt. Parkstad Limburg werkt aan beleidstukken, maar ook op lager schaalniveau op projectbasis. Hierbij moet gedacht worden aan woningbouwopgave, wijkvernieuwingen, herstructurering enzovoorts. De ambtelijke organisatie van Parkstad werkt met ongeveer 40 medewerkers die de Parkstadraad en bestuur ondersteunen. De economische structuurversterking en herstructurering zijn de voornaamste doelen voor de regio. Naast dat de Provincie en het Rijk belangrijke partners zijn, werkt de regio ook samen met Städteregion Aachen. De relevantie van Parkstad Limburg zit hem in het feit dat deze de regio heeft ten aanzien van de samenwerking en formulering van beleid.



Figuur 6: Ambtelijke organisatie Parkstad Limburg (Parkstad Raad, 2010b)

Gemeenten

De acht verschillende gemeenten hebben allen een belang bij de samenwerking. Op het moment dat de regio een verbeterslag maakt zal dit ook zijn effect hebben op de individuele gemeenten. Voor gemeenten is samenwerking belangrijk zodat er tussen de gemeenten onderling geen concurrentiestrijd ontstaat. De

gemeenten hebben baad bij een evenwichtige regio. Daarnaast leveren de gemeenten ook een financiële bijdragen om de projecten die zijn aangewezen in het regioprogramma de financieren. Gemeenten zijn zowel actief op beleidsniveau als op projectniveau.

Er dient wel een onderscheid te worden gemaakt in stedelijke gemeenten in landelijke gemeenten. Bij landelijke gemeenten is de financiële bijdragen kleiner omdat ze een kleiner inwoneraantal hebben. De inhoud van het regioprogramma betreft dan ook een meer stedelijke problematiek, wat betekend dat meer aandacht naar de stedelijke gemeenten zal gaan. Dit is ook terug te zien in de Parkstad 5 wijken, dit zijn met name de stedelijke gemeenten waar de herstructurering plaatsvindt.

De gemeenten zijn een relevante partij aangezien zij het meest concreet geraakt worden door de krimp. De problematiek als leegstand en dergelijke vindt immers op grondgebied van de gemeenten plaats. Zij dienen bijvoorbeeld bestemmingsplannen goed te keuren.

Woningbouwcorporaties

Ook woningbouwcorporaties spelen een relevante rol in de samenwerking. Zo hebben de corporaties een groot deel van de woningvoorraad in de regio in bezit. Wil er een transformatie of herstructurering van de woningvoorraad plaatsvinden is het van belang dat de woningbouwcorporaties participeren. In de regio zijn 11 woningbouwcorporaties actief. Deze corporaties werken samen onder Regionaal Overleg Woningbouwcorporaties (ROW). Voor dit onderzoek wordt woningbouwcorporatie Wonen Zuid als actor bekeken. Hiermee wordt getracht een representatief beeld te schetsen van woningbouwcorporaties ten aanzien van samenwerking bij beleidsvorming. Het doel van Wonen Zuid is een passend en woningaanbod hebben voor de woonkansen en wensen van mensen in de regio (Wonen Zuid, 2011).

Zorginstellingen

In 2005 is een convenant getekend, 'koploperpilot modernisering AWBZ Regio Parkstad Limburg en Nuth', waarin naar voren komt dat er een afbouw van intramurale zorg moet plaatsvinden en een bouw van 3100 zorgwoningen. Om dit doel te realiseren zijn zorgaanbieder een belangrijke actor, op dit vlak is samenwerking met zorgaanbieders dan ook van belang.

Conclusie

Bij de totstandkoming van beleid in Parkstad Limburg is er samenwerking tussen verschillende partijen. De meest leidende beleidstukken ten aanzien van wonen zijn de regionale woonvisie en de herstructureringsvisie. Ook kan onderscheid worden gemaakt in samenwerking op beleidsniveau en op projectniveau. Om aan te sluiten bij het doel van het onderzoek wordt in de analyse gekeken naar de samenwerking op beleidsniveau. De meest belangrijke en relevante actoren zijn Provincie Limburg, Regio Parkstad Limburg, gemeenten, woningbouwcorporaties en zorginstellingen. Met dit hoofdstuk is tevens deelvraag 1 beantwoord. In het volgende hoofdstuk zal dieper worden ingegaan hoe de verschillende actoren afhankelijk zijn van elkaar en hoe de interactie tussen de verschillende actoren is.

4. Samenwerking in parkstad

In dit hoofdstuk zal een analyse plaatsvinden van de samenwerking tussen de verschillende actoren in parkstad Limburg. Ten eerste zullen in paragraaf 4.1 de relaties van de actoren worden beschreven ten opzichte van elkaar. Vervolgens zal in hoofdstuk 4.2 worden beschreven hoe de samenwerking er tussen de verschillende actoren eruit ziet. Voor de analyse is gebruik gemaakt van interviews met Provincie Limburg, Parkstad Limburg en Woningbouwcorporatie Wonen Zuid.

4.1 Posities ten opzichte van elkaar

In hoofdstuk 4 zijn de actoren benoemd die van belang zijn bij de samenwerking en de vorming van krimpbeleid ten aanzien van wonen. Hierbij is de rol per actor beschreven binnen de samenwerking en het doel van iedere actor afzonderlijk. In deze paragraaf komt aan de orde hoe de relatie tussen de verschillende actoren is. Op welke manier zijn de actoren afhankelijk van elkaar. Op het moment dat actoren afhankelijk zijn van elkaar wordt de urgentie van samenwerking ook groter en belangrijker.

De verschillende partijen werken samen met elkaar om tot een evenwichtige krimpregio te komen en concurrentie onderling te voorkomen. Maar samenwerking vindt ook plaats om eigen individuele doelen ten aanzien van wonen te waarborgen. Om die individuele doelen te waarborgen hebben de verschillende partijen elkaar nodig. In onderstaand schema worden de doelen per actor beschreven en welke andere partijen nodig zijn om doelen te behalen. De bepaling van deze afhankelijkheden is gebaseerd op de interviews en op de informatie die uit de literatuur is verworven. Vervolgens wordt per actor beschreven van welke actoren ze afhankelijk zijn.

Actor	Doel (core value)	Afhankelijk van
Provincie Limburg	Wil eigen doelen gewaarborgd hebben in regio Parkstad Limburg	Parkstad Limburg, Gemeenten
Parkstad Limburg	Wil evenwichtige Krimpregio worden	Provincie Limburg, Gemeenten, woningbouwcorporatie
Gemeenten	Kwaliteitsverbetering woonomgeving	Provincie, Parkstad Limburg
Woningbouwcorporaties	Passend woningaanbod hebben	Parkstad Limburg, gemeenten, zorginstellingen
Zorginstellingen	Realisatie zorgwoningen	Woningbouwcorporaties, Gemeenten, Parkstad Limburg

Tabel 2

Provincie

De Provincie is afhankelijk van Parkstad Limburg en de acht gemeenten omdat zij de regionale woonvisie opstellen. De Provincie heeft deze partijen nodig om te zorgen dat de doelen van de Provincie terug te vinden zijn in de vernieuwde regionale woonvisie. De doelen van de Provincie hebben betrekking op herstructurering, leefbaarheid en duurzaamheid. Bij de vorming van dit nieuwe beleidstuk zit de Provincie dan ook aan tafel met deze twee partijen.

Parkstad Limburg

Parkstad Limburg heeft de meest centrale positie binnen de samenwerking en daarbij ook de regie. Bij de vorming van beleid werkt Parkstad intensief samen met Provincie, Gemeenten en woningbouwcorporatie. Dit is echter niet altijd zo geweest. Om samenwerking met de woningbouwcorporatie en gemeenten van de grond te krijgen ten aanzien van krimp is veel moeite gedaan. Mede omdat deze partijen er nog vanuit gingen dat de woningmarkt lokaal opereerde. Op een gegeven moment werd de leegstand in verschillende wijken te groot en ontstonden er leefbaarheidsproblemen, daarbij nam de concurrentie tussen de gemeenten toe met betrekking tot inwoners. De gemeenten en corporaties realiseerde zich dat deze problematiek toch een regionale aangelegenheid was. Het gevoel van urgentie nam toe om de handen ineen te slaan en er werden afspraken gemaakt waar woningen werden ontwikkeld, gesloopt etc. In de herstructureringsvisie staat bijvoorbeeld aangegeven dat netto 5000 woningen moeten verdwijnen. Parkstad Limburg kijkt vervolgens met gemeenten en corporaties waar die woningen het best kunnen worden gesloopt. Parkstad is hierbij dus sterk afhankelijk van gemeenten en woningbouwcorporaties om tot een evenwichtige krimpregio te komen.

Op financieel gebied is Parkstad ook afhankelijk van de verschillende gemeenten. De gemeenten komen ieder met een financiële bijdrage die wordt gebruikt voor de aanpak van krimp. Op het moment dat deze van een aantal gemeenten wegvalt wegens bijvoorbeeld onvrede kan dit effecten hebben op de aanpak van krimp. Hierbij moet wel worden vermeld dat Parkstad en gemeenten met elkaar samenwerken vanuit een vertrouwensbasis.

De samenwerking met de Provincie vindt voornamelijk op beleidsniveau plaats, Parkstad is afhankelijk van de Provincie met name in financieel opzicht. De gelden om de geformuleerde projecten te laten plaatsvinden komen onder andere van de provincie.

Gemeenten

Op beleidsniveau wordt door gemeenten met name samengewerkt met Provincie en Parkstad Limburg. Gemeenten zijn afhankelijk van Parkstad Limburg omdat deze de regie voeren voor de aanpak van de woningvoorraad en daarbij ook de financiële middelen verdelen. Zo komt iedere gemeente met een financiële bijdrage voor de aanpak van onder andere de woningvoorraad en wordt vervolgens gekeken waar de aanpak het meest urgent is.

Ook wordt samengewerkt met corporaties, dit is bijna onvermijdelijk aangezien de corporaties een groot deel van het woningbestand in de regio in bezit hebben. Om een transformatie van de grond te krijgen is

het van belang dat de corporaties meewerken. Gemeenten zijn in die zin afhankelijk van corporaties bij de aanpak van krimp. Met name bij de uitvoering van het beleid.

Woningbouwcorporaties

De corporaties willen een passend woningaanbod bieden. Om dit passend woningaanbod gerealiseerd te krijgen dient het opgenomen te worden in de regionale woonvisie. Daarnaast is de corporatie afhankelijk van gemeenten omdat deze op lokaal niveau de partner is die het dichtste bijstaat. Ook bij de uitvoering van nieuwbouw en sloopopgave is de corporatie afhankelijk van goedkeuring van de gemeente.

Daarnaast willen de corporaties ook een passend woningaanbod hebben voor zorgbehoevende burgers. Hiervoor worden zorgwoningen gebouwd. Woningbouwcorporatie werkt daarom samen met zorginstellingen zodat de zorg ook daadwerkelijk in huis komt en de juiste voorzieningen aanwezig zijn. Dit is wel meer op uitvoeringsniveau dan op beleidsniveau.

Zorginstellingen

Voor de zorginstellingen is het doel dat de geplande zorgwoningen worden gerealiseerd. Hierbij zijn ze afhankelijk van Parkstad Limburg en gemeenten voor de opname in beleid en voor de financiering. Voor de realisatie van de woningen is het voor de zorginstellingen nodig met de woningbouwcorporatie samen te werken.

4.2 Samenwerking tussen actoren

De verschillende actoren hebben elkaar nodig om de individuele doelen en de gezamenlijke doelen te bereiken. Daarom is het van belang dat de actoren samenwerken en dus interactie plaatsvindt. Om een duidelijk beeld te krijgen van hoe deze interactie eruit ziet en hoe deze wordt gestuurd zal hierna worden gekeken aan de hand van een aantal kernwaarden: openheid, bescherming core-values, voortgang en inhoud.

Openheid

Bij de samenwerking tussen de verschillende partijen en de totstandkoming van het beleid is openheid belangrijk. Hiermee wordt bedoeld dat de initiatiefnemer een open houding aanneemt ten aanzien van de samenwerking en alle partijen de gelegenheid geeft om te participeren. Daarnaast is transparantie belangrijk zodat voor iedereen duidelijk is wat er precies plaatsvindt en waarom bepaalde keuzes worden gemaakt (Bruijn, Heuvelhof, & Veld, 2002).

De initiatiefnemer ten aanzien van het te vormen regionaal woonbeleid is Parkstad Limburg. Parkstad speelt een grote rol bij de vorming van de nieuwe woonvisie en bij de uitvoering van de herstructureringsplannen en al het andere beleid. Uit gesprek met Parkstad Limburg komt naar voren dat men een open houding wil aannemen ten aanzien van andere partijen. Al is het wel zo dat niet iedere partij de behoefte heeft om te participeren, aangezien niet iedere partij belang heeft om overal in samen te werken. Bij de vorming van beleid

zoals de woonvisie is het belangrijk dat Parkstad een open houding aanneemt ten aanzien van Provincie, Gemeenten en woningbouwcorporaties. Uit gesprekken met W. Robben werkzaam bij Provincie Limburg blijkt dat Parkstad Limburg in ieder geval ten opzichte van de Provincie een open houding heeft. Provincie zit voornamelijk met Parkstad aan tafel om de nieuwe regionale woonvisie vorm te geven. Het belang van de provincie is dat haar eigen doelstellingen terug te vinden zijn in het regionale beleid. Hierbij geeft de Provincie aan wat voor hun belangrijk is en Parkstad dient dit te verwerken in het beleid. De Provincie geeft aan dat de openheid van Parkstad naar de Provincie toe goed is. Zij zitten bij verschillende overleggen aan tafel en hebben voldoende mogelijkheid om eigen inbreng te hebben. Hiermee is ook duidelijk dat de transparantie voor de Provincie aanwezig is. Bij deze overleggen krijgt de provincie namelijk precies mee wat er gaande is binnen de regio.

Bij documenten als de herstructureringsvisie en transformatieopgave, waar meer wordt ingezet op de uitvoering is samenwerking met actoren als corporaties en gemeenten meer van belang. Van iedere gemeenten in de regio zit een vertegenwoordiger in de Parkstadraad. Hieruit mag worden geconcludeerd dat voldoende openheid naar de gemeenten toe is. Echter moet hierbij worden opgelet, door Parkstad, dat individuele personen niet hun eigen (partij) belang te zwaar laten wegen bij beslissingen. Het is belangrijk dat deze vertegenwoordigers blijven handelen vanuit regionaal perspectief en niet vanuit het perspectief van hun eigen gemeenten.

De openheid naar woningbouwcorporaties toe is ingewikkeld. Dit komt omdat er in de regio 11 woningbouwcorporaties actief zijn die samenwerken onder Regionaal Overleg Woningbouwcorporaties (ROW). Parkstad Limburg overlegt volgens Wonen Zuid voornamelijk samen met ROW en niet met de individuele lokale corporaties. Wonen Zuid heeft bijvoorbeeld ten aanzien van de herstructureringsplannen wel inzicht gehad in de onderzoeken, maar de vertaling naar de enveloppen is vervolgens vrij hard gegaan (In die enveloppen is opgenomen wat de sloopopgave per stad zijn). Corporaties dienen zich bij herstructurering te houden aan de doelstellingen geformuleerd in deze enveloppen. De open houding die Parkstad probeert aan te nemen is dus voornamelijk naar het ROW toe. Dit terwijl het wellicht beter zou zijn om ook meer openheid en interactie te zoeken met de lokale corporaties, aangezien zij een beter beeld hebben op de lokale woningmarktsituatie. Uiteraard is het een complexe situatie aangezien er ook maar beperkte gelden zijn om projecten tot uitvoering te brengen en iedere corporatie ook weer zijn eigen ideeën en belangen heeft.

Bescherming Core values

Bij samenwerking is het belangrijk dat partijen het gevoel hebben dat hun kernwaarden niet worden aangetast. Op het moment dat partijen het gevoel hebben dat bepaalde resultaten niet genoeg hun eigen belangen overlappen kunnen partijen een defensieve houding aannemen. De omgeving waarin de partijen participeren dient dus als veilig te worden ervaren waarin de belangen van de betrokken actoren voldoende worden gewaarborgd (Bruijn, Heuvelhof, & Veld, 2002). De belangen van de verschillende actoren staan in tabel 2 weergegeven. Iedere actor heeft zijn eigen doel, ofwel core value, dat het graag voldoende gewaarborgd ziet.

In sommige gevallen zullen de core values van de verschillende actoren niet volledig overeen komen. Dit zal onderstaand ook worden vergeleken en toegelicht.

Iedere partij heeft binnen de samenwerking zijn eigen belangen en zullen er altijd concessies moeten worden gedaan. Uit gesprekken met verschillende partijen blijkt ook dat zij dit zo vinden. Uit gesprek met Provincie en Parkstad Limburg blijkt dan ook dat ze veel voordelen zien in de samenwerking. Ze geven aan dat het logisch is dat iedere partij zijn eigen belangen heeft maar dat dit elkaar ook kan versterken. Doordat partijen elkaar toch moeten vinden in een centraal belang gaat iedere partij nog meer naar zichzelf kijken en haar visie nog scherper formuleren, geeft W. Robben van Provincie Limburg aan.

Bij de herstructurering van de woningmarkt dienen de corporaties zich te houden aan de enveloppen die zijn geformuleerd. Zoals eerder vermeld staat hierin opgenomen waar, hoeveel en hoe snel gesloopt gaat worden. Doordat de woningbouwcorporaties zich aan de geformuleerde enveloppen moeten houden kunnen ze in principe niet volledig hun eigen belang bewerkstelligen, waardoor ze aangetast worden in hun core-value. Dit zal niet direct tot escalatie in de regio leiden maar kan wel de leefkwaliteit van lokale situaties aantasten, geeft Wonen Zuid aan. Aangezien corporaties niet kunnen ingrijpen waar zij denken dat het nodig is. Uit gesprek met Wonen Zuid bleek dat hier toch wat ontevredenheid over heerste. Het is dus in bepaalde situaties mogelijk dat het belang of doel van de corporatie tegenstrijdig is met dat van Gemeenten of Parkstad, aangezien deze partijen de enveloppen formuleren. Echter moet hierbij wel worden gerealiseerd dat met de beschikbare gelden een volledige regio moet worden aangepakt. Hierdoor zullen er altijd plekken zijn die minder aandacht krijgen. Feit blijft dat de ontevredenheid aanwezig is bij Wonen Zuid. Mocht dit bij overige corporaties ook zo zijn zou dit in de toekomst voor wrijving kunnen zorgen.

Een aandachtspunt ten aanzien van de gemeenten binnen de samenwerking bestaat er ook. Uit gesprek met Parkstad komt naar voren dat de gelden die beschikbaar zijn voor de aanpak van krimp voor het grootste gedeelte naar de stedelijke gemeentes gaan. Zo is de aanpak en maatregelen die in het regioprogramma is geformuleerd met name gericht op de stedelijke gemeenten. De "Parkstad 5 wijken" die aangepakt worden zijn voornamelijk de wijken die in de stedelijke gemeenten liggen. Het gevaar hierbij is dat de landelijke kleinere gemeenten zich aangetast kunnen gaan voelen in hun belangen. Namelijk dat het belang van de landelijke gemeenten (kwaliteitsverbetering woonomgeving) niet gewaarborgd wordt. Het gevaar bestaat dus dat hierdoor de landelijke gemeenten zich terughouden gaan opstellen binnen de samenwerking.

Voortgang

Bij samenwerking ten aanzien van beleidsvorming is het ook van belang dat een proces niet te stroperig verloopt. Er moet een bepaalde snelheid in de besluitvorming zitten waardoor actoren ook het idee krijgen dat er iets gebeurd en daardoor eerder geneigd zijn meewerkend gedrag te vertonen. Daarnaast is het aan te raden dat vertegenwoordigers van participerende partijen een hoge positie innemen binnen hun eigen

organisatie. Dit zorgt ervoor dat genomen besluiten ook een groter draagvlak en gewicht kennen wat de kwaliteit ten goede komt (Bruijn, Heuvelhof, & Veld, 2002).

Parkstad Limburg is een complexe regio waar samenwerking tussen vele partijen plaatsvindt. Dit zorgt vanzelfsprekend dat het maken van keuzes meer tijd kost omdat met meerdere actoren rekening moet worden gehouden. Zo blijkt uit gesprek met Provincie en Parkstad Limburg dat in het tot stand komen van de woonvisie toch wat vertraging zit. De huidige woonvisie loopt tot 2010, inmiddels is het 2012 en er ligt nog steeds geen nieuwe woonvisie. De huidige woonvisie is wel twee keer verlengt, de eerste keer verlenging lag aan de provincie zelf. Deze moest zelf de woonvisie vernieuwen. Hierna is deze nog een jaar verlengt, het streven is om eind 2012 een nieuwe woonvisie voor te hebben liggen. Hier zit echter wel een verschil in perspectief tussen de twee partijen. W. Robben van Provincie Limburg geeft aan de tweede keer verlenging lag aan het feit dat Parkstad Limburg nog een woononderzoek wilde uitvoeren voordat de nieuwe woonvisie er kwam. Dit onderzoek verloopt stroperig volgens de Provincie. K. Ougustijn van Parkstad Limburg geeft echter aan dat de noodzaak voor een nieuwe Woonvisie er gewoonweg niet was. Momenteel zijn er nieuwe prognoses en ontwikkelingen en is het wel van belang dat de nieuwe woonvisie er komt volgens Parkstad. Conclusie die heruit getrokken kan worden is dat de nieuwe woonvisie inmiddels twee jaar vertraagd is en dat de communicatie en perceptie van beide partijen afwijken is. Dit is vreemd aangezien beide partijen toch regelmatig met elkaar om de tafel zitten.

Een ander aspect is dat het kabinet voornemens is om per 1 januari 2013 de WGR plus regio op te heffen. Parkstad Limburg is zich hiervan bewust en realiseert zich dat hier iets mee gedaan moet worden. Deze status zorgde er toch voor dat de mogelijkheid er was om snel beslissingen te nemen, aangezien Parkstad de bevoegdheid had. Op het moment dat deze bevoegdheid wegvalt zal dit toch zijn effect hebben op de voortgang. Op de bereidwilligheid tot samenwerking zal het volgens Parkstad geen invloed hebben. Op dit moment wordt gekeken hoe dit na 2013 opgelost kan worden.

Om meer structuur en voortgang in de samenwerking tussen verschillende partijen te bewerkstelligen is in 2010 het Pact van Parkstad gevormd. Het pact is niet zozeer gericht op de woningmarkt of op de samenwerking aan zich. Maar volgens Parkstad Limburg vormt dit Pact voor meer duidelijkheid ten gunste van de voortgang, partijen weten waar ze aan toe zijn en wat er gedaan moet worden.

Uit gesprek met Wonen Zuid blijkt dat in begin stadium van krimp veel te lang is gewacht met actie. De prognoses waren al bekend maar het duurde te lang voordat werkelijk actie werd ondernomen. Wonen Zuid geeft aan dat hierdoor momenteel achter het probleem krimp wordt aangelopen in plaats van dat men het probleem voor is. Uit gesprek met Parkstad Limburg komen weer tegengestelde geluiden. Zij geven juist aan dat het in het begin stadium van krimp heel lang heeft geduurd voordat woningbouwcorporaties (en gemeenten) meewerkten aan het probleem. Parkstad wilde graag de corporaties erbij betrekken omdat zij een groot deel van de woningvoorraad bezitten. De meest belangrijke conclusie die hier uit getrokken kan worden is dat het gevoel van urgentie ontbrak voor het probleem.

Inhoud

Uiteindelijk is het belangrijk dat de inhoud niet ten koste gaat aan de samenwerking. Door de verschillende partijen en belangen bestaat het risico de besluiten kwalitatief niet voldoende zijn. Het is belangrijk om de verschillende opvattingen en visies naast elkaar te leggen en te komen tot een kwalitatief goed besluit.

Bij de vorming van beleid in de regio zijn verschillende partijen betrokken. Het risico bestaat dat partijen teveel concessies doen ten aanzien van hun eigen ideeën en doelen. Reden hiervoor zou kunnen zijn dat ze de samenwerking niet willen verstoren. Uit gesprek met zowel Provincie als met Parkstad Limburg blijkt dat zij juist denken dat de inhoud van het beleid beter wordt *door* de samenwerking. Met de betrokkenheid van de verschillende actoren gaat iedere partij scherper naar zijn eigen belangen en doelen kijken waardoor nog meer de kern van iedere partij duidelijk wordt, geven Parkstad en Provincie aan. Hierdoor zal het beleid nog scherper worden geformuleerd en zullen minder belangrijke randzaken naar de achtergrond verdwijnen.

Nog een interessant punt komt naar voren uit gesprek met W. Robben de regioamanager van Provincie. Zij geeft aan dat meerdere regio's onder haar verantwoordelijkheid vallen ten aanzien van wonen. De regiomanager is dus actief binnen meerdere regio's. Het gevolg hiervan is dat er weinig tijd is om te verdiepen in de regio Parkstad Limburg of zelf met individuele gemeenten om zo een beter beeld te krijgen. Een regiomanager is dus voornamelijk actief op hoofdlijnen. In principe wordt hiermee tekort gedaan aan de betrokkenheid van de regiomanager en wordt de inhoud van de samenwerking dus afgezwakt. Kanttekening die hierbij geplaatst moet worden is dat ook de overheid last heeft van een economische crisis en het in veel meer gevallen wenselijk is om voldoende mankracht te hebben. Maar feit blijft dat een regiomanager niet de mogelijkheid heeft om zich eens te verdiepen in een regio om zo misschien tot betere of andere bevindingen te komen.

Conclusies

Onderstaand zullen de conclusies gerelateerd aan de kernwaarden (openheid, bescherming core values, voortgang en inhoud) kort worden samengevat:

- ❖ Parkstad wil open houding aannemen in samenwerking, dit wordt door Wonen Zuid niet altijd zo ervaren
- ❖ Alert zijn dat centrale belang wordt gediend door vertegenwoordigers van gemeenten in Parkstadraad
- ❖ Binnen samenwerking moeten altijd concessies worden gedaan ten aanzien van eigen belang, dit besef is aanwezig bij betrokken partijen
- ❖ Door samenwerking worden doelen en belangen nog scherper geformuleerd, randzaken verdwijnen naar achtergrond
- ❖ Kans op onvrede bij landelijke gemeenten over waarborgen belangen
- ❖ Individuele corporaties kunnen maar beperkt eigen belang dienen omdat ze zich moeten houden aan enveloppen

- ❖ Woonvisie al twee jaar vertraagd, Parkstad Limburg en Provincie zitten hierbij niet goed op één lijn met betrekking tot de reden van vertraging
- ❖ Gevoel urgentie ontbrak bij verschillende partijen in beginfase van krimpproblematiek, dit heeft voor vertraging gezorgd
- ❖ Door samenwerking wordt de kwaliteit van beleid beter
- ❖ Te weinig mankracht bij Provincie om met meer diepgang naar regio te kijken

4.3 Samenwerking in de toekomst

Duidelijk is dat samenwerking in de regio in volle gang is. Partijen zitten met elkaar aan tafel om tot een herstructurering van de regio te komen. Daarnaast liggen er op dit moment concrete plannen hoe dit precies moet gebeuren, ook met het oog op de toekomst. De vraag is of het nu zaak is om deze plannen alleen maar nog tot uitvoer te brengen of is er meer nodig?

De Provincie Limburg is van mening dat er meer nodig is. De Provincie pleit voor een verdiepingslag in de samenwerking. Dus nog intensiever de interactie opzoeken met elkaar. Zoals eerder vermeld ziet W. Robben van de Provincie Limburg het liefst één regiocoördinator per regio. Hiermee zou deze verdiepingslag in de toekomst ook gestalte kunnen krijgen. Deze persoon zou dan nog meer tijd en mogelijkheden hebben om zich te verdiepen in de regio. Hierdoor zou de Provincie nog meer op de hoogte zijn van wat er reilt en zeilt in de regio.

Ook Parkstad Limburg is van mening dat de samenwerking behouden moet blijven. Parkstad geeft hierbij wel aan dat gemeenten sommige projecten zelf zouden willen en kunnen uitvoeren. Projecten die nu onder regie van Parkstad Limburg staan zouden in de toekomst overgedragen kunnen worden aan de individuele gemeenten.

Het voornemen van het kabinet om de WGR plus regio op te heffen ziet Parkstad niet als een probleem voor de samenwerking. Parkstad geeft aan dat dit geen reden hoeft te zijn om samenwerkingsverbanden uit de weg te gaan. Aangezien Parkstad Limburg wel gebruik maakt van deze regio zal dit wel zijn consequenties hebben voor de regio. Parkstad is zich hiervan bewust en is ook op dit moment aan het oriënteren hoe dit opgevangen kan worden.

Wonen Zuid geeft aan dat op het moment de noodzaak groter wordt in de toekomst, omdat de gevolgen van krimp steeds meer duidelijker worden er vanzelf gedwongen wordt tot verdere samenwerking. Door toenemende urgentie zal de druk groter worden en zal vanzelf de samenwerking intensiveren. Daarnaast ziet Wonen Zuid een gemeentelijke herindeling als een ideaal scenario. Hierdoor zullen gemakkelijker keuzes kunnen worden gemaakt aangezien er dan als één gemeente kan worden geopereerd.

5. Conclusie

In dit afsluitende hoofdstuk worden de conclusies van dit onderzoek gepresenteerd. Hiermee zal een antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek worden gegeven (paragraaf 5.1). Daarnaast zal op basis van dit onderzoek een aantal aanbevelingen worden gedaan (paragraaf 5.2). Uiteindelijk zal een kritische reflectie over de beperkingen van dit onderzoek, resultaten en aanbevelingen worden gegeven (paragraaf 5.3).

5.1 Conclusies

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt: *Hoe verloopt de samenwerking bij beleidsverandering ten aanzien van wonen in een krimpregio en welke aanbevelingen kunnen hieruit worden geformuleerd?* Om hier antwoord op te geven zijn een aantal deelvragen geformuleerd die in voorgaande hoofdstukken zijn beantwoord. De beantwoording van de deelvragen heeft plaatsgevonden aan de hand van het conceptueel model.

Ten eerste zijn de belangrijkste actoren in de regio in beeld gebracht. Hiermee is tevens deelvraag 1 beantwoord. Door literatuur en de belangrijkste beleidstukken te bestuderen ten aanzien van beleidsterrein wonen zijn de meest relevante actoren in beeld gebracht. Met name de regionale woonvisie is een belangrijk beleidstuk. De geselecteerde actoren voor dit onderzoek zijn: Provincie Limburg, Parkstad Limburg, de acht gemeenten, Woningbouwcorporatie en in mindere mate zorginstellingen.

Vervolgens is in beeld gebracht hoe de actoren ten opzichte van elkaar staan. De afhankelijkheden van de verschillende actoren ten opzichte van elkaar is dus beschreven, waarmee deelvraag 2 is beantwoord. Doordat actoren van elkaar afhankelijk zijn en dus elkaar nodig hebben zal er interactie plaatsvinden en dus samenwerking. In onderstaand schema zijn de afhankelijkheidsrelaties nogmaals weergegeven.

Actor	Doel (core value)	Afhankelijk van
Provincie Limburg	Wil eigen doelen gewaarborgd hebben in regio Parkstad Limburg	Parkstad Limburg, Gemeenten
Parkstad Limburg	Wil evenwichtige Krimpregio worden	Provincie Limburg, Gemeenten, woningbouwcorporatie
Gemeenten	Kwaliteitsverbetering woonomgeving	Provincie, Parkstad Limburg
Woningbouwcorporaties	Passend woningaanbod hebben	Parkstad Limburg, gemeenten, zorginstellingen
Zorginstellingen	Realisatie zorgwoningen	Woningbouwcorporaties, Gemeenten, Parkstad Limburg

Tabel 4

Ten derde is de interactie tussen de verschillende actoren beschreven aan de hand van de vier kernelementen: openheid, bescherming core-values, voortgang en inhoud. Met de beschrijving van deze interactie is deelvraag 3 behandeld. Deelvraag 2 en 3 maken onderdeel uit van het analyse hoofdstuk 4.

Binnen de samenwerking kan geconcludeerd worden dat Parkstad Limburg een open houding heeft, dit blijkt uit gesprek met de Provincie Limburg. Ook gemeenten zijn vertegenwoordigd in de Parkstadraad en

worden dus niet buitengesloten. Enig aandachtspunt is de houding naar individuele woningbouwcorporaties. Uit gesprek met Wonen Zuid blijkt dat zij bij genomen besluiten niet het gevoel hebben erg veel inbreng te hebben. Wat dus niet van een open houding getuigt. Hierbij moet wel vermeld worden dat Parkstad moet communiceren met 11 woningbouwcorporaties en dit voornamelijk doet via ROW. Binnen ROW zijn weer afgevaardigden van elke woningbouwcorporatie actief. Over het algemeen genomen kan dus worden geconcludeerd dat de openheid binnen de samenwerking voldoende aanwezig is.

De bescherming van de core values van de verschillende actoren worden goed gewaarborgd. Zo is iedere partij zich ervan bewust dat bij samenwerking altijd concessies moeten worden gedaan. Geen van de partijen stelt zich dan ook defensief op richting de samenwerking. Parkstad Limburg en de Provincie geven zelfs aan dat de samenwerking juist de individuele belangen en doelen versterkt. Een ieder gaat namelijk nog scherper kijken naar hun eigen doelen en belangen, omdat concessies moet worden gedaan. Hierdoor zullen randzaken naar de achtergrond verdwijnen. Echter zijn er wel een aantal aandachtspunten. De aanpak van wijken ter bevordering van de leefbaarheid vind voornamelijk plaats in de stedelijke gemeenten. Hier gaat dus ook het meeste geld naar toe. Dit kan tot wrijving leiden bij de landelijke gemeenten, aangezien zij ook met de krimp problematiek te maken hebben en hier ook aan mee financieren. Op het moment dat zij hun eigen belangen niet gewaarborgd zien, kan dit tot een defensieve houding leiden. Het is dus belangrijk om onvrede van de landelijke gemeenten te voorkomen. Nog een aandachtspunt is dat de individuele corporaties zich moeten houden aan de uitvoering van de enveloppen die zijn geformuleerd in de herstructureringsvisie. Zij kunnen dus niet (volledig) hun eigen beleid voeren in hun eigen regio. Ook dit kan leiden tot wrijving bij de corporaties ten aanzien van de samenwerking. Meeste overleg op beleidsniveau vind namelijk plaats met ROW. Op dit moment worden de core values van de verschillende actoren dus voldoende beschermd. Echter zijn er een aantal aandachtspunten die in de toekomst zouden kunnen zorgen voor wrijving binnen de samenwerking.

Ook voortgang van besluitvorming is een belangrijk aspect bij samenwerking. Uit de gesprekken komt naar voren dat alle partijen aangeven dat door de vele samenwerkingsverbanden het onvermijdelijk is dat er enigszins vertraging zal plaatsvinden. Interessante bevinding hierbij is dat de regionale woonvisie inmiddels twee jaar vertraagd is. Dit is toch een aardig lange periode. Met name ook omdat de woningmarkt een belangrijke rol speelt binnen de krimpproblematiek. Daarbij komt Provincie met een iets afwijkende reden voor deze vertraging dan Parkstad zelf. Hier zit wellicht toch een aandachtspunt voor beide partijen, betere communicatie om voortgang te behouden. Ook het wegvallen van de WGR plus regio zal voor enige consequenties zorgen met betrekking tot snelheid van besluitvorming. Hier dient nu al op geanticipeerd te worden om problemen in de toekomst te voorkomen.

Uit de gesprekken zijn ook een aantal interessante bevindingen naar voren gekomen ten aanzien van inhoud. Zo is eerder duidelijk geworden dat door de samenwerking, de partijen beter naar hun eigen belangen gaan kijken en scherper hun eigen doelen zullen formuleren. Doordat iedere partij beter naar hun eigen belangen gaat kijken en minder belangrijke aspecten naar de achtergrond verschuift zal de inhoud van beleidsdocumenten hier ook op vooruit gaan. Daarnaast kwam naar voren dat het wenselijk voor de provincie is om één coördinator per regio te hebben en niet één voor meerdere regio's. De samenwerking heeft dus een

positieve uitwerking op de inhoud van verschillende beleidstukken. Deze zullen kwalitatief beter zijn door de samenwerking en niet afzwakken.

Uiteindelijk is deelvraag 4 beantwoord. Samenwerking in de toekomst ziet iedere partij graag behouden of zelfs nog meer geïntensiveerd. Het wegvallen van de WGR plus regio in 2013 ziet Parkstad niet als een probleem voor bereidwilligheid tot samenwerking, maar zal wel zijn consequenties hebben. Hier wordt momenteel naar gekeken hoe dit in de toekomst aangepakt gaat worden.

Een deel van de vraagstelling kan nu worden beantwoord. Geconcludeerd kan worden is dat de samenwerking bij beleidsverandering volop aanwezig is en goed verloopt. De verschillende partijen zien veel voordelen in de samenwerking en vinden dat hierdoor ook de kwaliteit van beleidstukken en uiteindelijk ook de regio op vooruit gaat. Uiteraard zijn een aantal aspecten die aandacht verdienen om geen wrijving te laten ontstaan in de samenwerking. In volgende paragraaf zal worden ingegaan op aanbevelingen ter verbetering van de samenwerking.

5.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan voor samenwerking in krimpregio's algemeen en worden enkele aanbevelingen gedaan voor betere samenwerking in Parkstad Limburg. De aanbevelingen zijn gebaseerd op onderhavig onderzoek.

Algemene aanbevelingen

Binnen een krimp regio is samenwerking belangrijk. In voorgaande paragrafen is duidelijk naar voren gekomen dat samenwerking vele voordelen met zich meebrengt maar dat er ook een aantal aandachtspunten zijn:

- In een vroeg stadium de urgentie van het probleem van krimp erkennen bij alle betrokken partijen en hier naar handelen
- Duidelijke communicatie van de te hanteren aanpak naar alle betrokken partijen en de mogelijkheid geven tot inbreng
- Alert zijn dat ook voldoende communicatie plaatsvindt met kleine minder relevante partijen
- Voortgang behouden bij vorming van beleidstukken en deze actueel houden

Aanbevelingen Parkstad Limburg

Aangezien de casus voor dit onderzoek Parkstad Limburg betreft wordt er hier nog specifiek ingezoomd op aanbevelingen voor Parkstad Limburg. In de regio Parkstad Limburg is men al een aantal jaren bezig met het probleem demografische krimp. Ook de samenwerking tussen verschillende partijen heeft een intensief karakter. Aspecten voor verbetering van deze samenwerking zijn:

- Communicatie van Parkstad Limburg verbeteren ten aanzien van individuele woningbouwcorporaties zodat zij zich niet gepasseerd voelen
- Waken voor onvrede bij landelijke gemeenten voor gekozen aanpak

- Verbetering voortgang ten aanzien van vernieuwde regionale woonvisie
- Nu al anticiperen op wegvallen van WGR plus regio in de toekomst

5.3 Kritische reflectie

In deze paragraaf wordt terug gekeken op onderhavig onderzoek en de resultaten. Op grond van deze kritische reflectie zullen enkele suggesties worden gegeven voor aanvullend onderzoek.

Kritische reflectie

Met dit onderzoek is bijgedragen aan een beter inzicht in samenwerking bij beleidsverandering in een krimpregio. Dit onderzoek heeft laten zien hoe de samenwerking verloopt op het moment dat een regio te maken krijgt met krimp.

Echter is binnen dit onderzoek maar geconcentreerd op één beleidsterrein, namelijk wonen. Om een volledig beeld van de samenwerking te krijgen is het raadzaam om te focussen op meerdere beleidsterreinen.

Daarnaast is binnen dit onderzoek maar naar één specifieke casus gekeken. Dit geeft een te beperkt perspectief om de conclusies te generaliseren. Ook is de samenwerking tussen de verschillende actoren bestudeerd vanuit vier verschillende kernwaarden voor sturing van samenwerking: openheid, core values, voortgang en inhoud. Dit is een vrij normatieve benadering, door deze te koppelen aan de netwerkbenadering is getracht meer objectiviteit te bewerkstelligen.

Uiteindelijk is er bij de interviews maar met drie verschillende actoren gesproken en binnen deze partijen maar met één persoon. Door meer interviews te houden zal het onderzoek een hogere validiteit krijgen.

Aanbevelingen aanvullend onderzoek

Aanbevelingen voor aanvullend onderzoek is onder andere te richten op meerdere beleidsterreinen om zo een breder beeld van de samenwerking te krijgen. Naast beleidsterrein wonen zou ook naar mobiliteit, voorzieningen etc. onderzoek kunnen worden gedaan. Daarnaast is het raadzaam om meerdere cases te bestuderen voor toekomstig onderzoek. In Nederland hebben Zeeland en Noord-Groningen ook te maken met demografische krimp, ook hier zou onderzoek naar gedaan kunnen worden. Uiteindelijk zou nog naar krimpregio's in het buitenland gekeken kunnen worden.

Literatuurlijst

- De Bruijn, H. d., Heuvelhof, E. t., & Veld, R. i. (2002). *Procesmanagement over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Academic Service.
- Bruijn, J. d., Kickert, W., & Koppenjan, J. (1993). Inleiding: beleidsnetwerken en overheidsturing. In J. d. Bruijn, W. Kickert, & J. Koppenjan, *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur* (pp. 11-30). 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij.
- Dam, F. v., Groot, d. C., & Verwest, F. (2006). *Krimp en ruimte bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Derks, W., Hovens, P., & Klinkers, L. (2006). *Structurele bevolkingsdaling, een urgente nieuwe invalshoek voor bevolkingsdaling*. Maastricht: VROM-raad en Raad voor Verkeer en Waterstaat.
- Gerichhauzen en Partners. (2007, Mei). *Parkstad Limburg*. Opgehaald van <http://www.parkstad-limburg.nl/index.cfm/parkstad-limburg/informatie/bibliotheek>
- Gillham, B. (2000). *Study research methods*. New York: The Tower Building.
- Kei. (2010, juli 15). *Kei-overzicht: Krimp*. Opgeroepen op februari 1, 2010, van <http://www.kei-centrum.nl/>: http://www.kei-centrum.nl/impls/kei/framework/cf/KEI-persoonlijk_dossier.cfm?dossier_id=8&output=pdf&editmode=no
- Klijn, E.-H., & Twist, M. v. (2000). Zicht op de omgeving: een netwerkbenadering om de omgeving te analyseren. In A. Edwards, & L. Schaap, *Vaardigheden voor de publieke sector* (pp. 37-61). Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Korsten, A. (2005, Maart 6). *De keuze van sturingsaanpak*. Opgeroepen op 2012, van www.arnokorsten.nl
- Korsten, A. (2006, juni). *Procesmanagement*. Opgeroepen op Maart 6, 2012, van Arno Korsten : <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Organiseren%20en%20mgmt/Procesmanagement.pdf>
- Korsten, A., & Goedvolk, E. (2008). Bevolkingsdaling vraagt paradigmaverandering. *Bestuurswetenschappen*, 2, 82-89.
- Latten, J., & Musterd, S. (2009). *De nieuwe groei heet krimp*. Den Haag: Nicis Insitute.
- Parkstad Limburg . (2008). *Gebiedsdocument Parkstad Limburg*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Limburg. (2009). *Herstructureringsvisie voor de woningvoorraad Parkstad Limburg*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Limburg. (2004). *Lekker thuis in Parkstad Limburg*. Heerlen : Parkstad Limburg.
- Parkstad Limburg. (2007). *Woonmonitor Parkstad Limburg 2007*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Limburg. (2010a). *Naar een duurzaam vitale regio*. Heerlen: Parkstadraad.

- Parkstad Limburg. (2010b). *Transformatiefonds Herstructurering op hoofdlijnen*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Limburg. (2010c). *Transformatieplan 2010-2020*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Raad. (2006). *Regionale woonvisie op hoofdlijnen 2006-2010*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Raad. (2010a). *Jaarplan 2010 Mensen Middelen Mandaat*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Parkstad Raad. (2010b). *Naar een duurzaam vitale regio*. Heerlen: Parkstad Limburg.
- Provincie Limburg. (2011). *Provinciale Woonvisie*. Maastricht: Provincie Limburg.
- Rabobank Parkstad Limburg. (2012). *Eén Parkstad, Samen Sterker!* Heerlen: Rabobank Parkstad Limburg.
- Renooy, P., Groen, M. d., & Klaver, J. (2009). *Verkenning Rijksagenda Krimp en Ruimte*.
- Rijk, VNG, IPO. (2009). *Krimpen met kwaliteit*. Den Haag : Ministerie van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties.
- SER. (2011). *Bevolkingskrimp benoemen en benutten*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Topteam Krimp. (2009). *Krimp als structureel probleem*. Dordrecht: Topteam.
- Verschuuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerp van een onderzoek*. Den Haag: Lemma.
- Verwest, F. (2011). *Demographic decline and local government strategies*. Delft: Eburon.
- Verwest, F., & Dam, F. v. (2010). Demografische krimp en regionale economie. *Rooilijn*, 43, 508-513.
- Verwest, F., Sorel, N., & Buitelaar, E. (2008). *Regionale krimp en woningbouw, omgaan met een transformatie opgave*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Verwest, F., Sorel, N., & Buitelaar, E. (2009). Krimp vraagt om verandering woningvoorraad. *Demos*, 25, 7-9.
- Vliet, M. V. (2009). *Kracht door krimp*. Utrecht: Berenschot Groep B.V.
- VROM-raad. (2006). *Ruimte geven, ruimte nemen*. Den Haag : VROM-raad.
- Wonen Zuid. (2011). *2010 in perspectief*. Roermond: Wonen Zuid.
- Yin, R. (2003). *Applications of case study research*. London: Sage.

Bijlage

Bijlage 1

Interviewguide

X staat in deze guide voor de desbetreffende actor dus Parkstad Limburg, Provincie Limburg of de woningcorporatie. Daarnaast zijn er ook nog enkele specifieke vragen voor een actor opgesteld.

Introductie interview

Krimp

- Hoe en wanneer is krimp op de agenda gekomen bij x?
- Op welke manieren is x met krimp bezig?
- Welke rol speelt x bij krimp?

Samenwerking

- Met welke partijen wordt er samengewerkt?
- Welke rol speelt x ten aanzien van samenwerking?
- Hoe verloopt deze samenwerking?
 - o Parkstad Limburg: Waarom hebben de gemeenten ervoor gekozen samen te werken met betrekking tot krimp?
 - o Parkstad Limburg: Hoe verloopt de samenwerking tussen Parkstad en de afzonderlijke gemeenten?
 - o Parkstad Limburg: Is er verschil tussen de stedelijke en landelijke gemeenten met betrekking tot de samenwerking?

Afhankelijkheid

- In hoeverre heeft x andere partijen nodig om de doelen te kunnen bereiken?
- Welke middelen heeft x om doel te bereiken?
- Welke middelen heeft x nodig van de andere actoren om doel te bereiken?

Openheid

- Heeft x een open houding gehad ten aanzien van de samenwerking?
- Wordt er andere actoren de mogelijkheid gegeven om ideeën in te brengen?

Bescherming van de core values

- Heeft x concessies moeten doen in hun eigen visie en doelen door de samenwerking met andere actoren?
- Worden de doelen van de andere actoren gewaarborgd door x?

Voortgang

- Zit er voldoende tempo in de samenwerking ten aanzien van besluitvormingsprocessen?
- Is de samenwerking efficiënt?
- Hebben er obstakels plaatsgevonden die de voortgang beïnvloed hebben?
- Op welke manieren wordt de voortgang gewaarborgd?

Inhoud

- Hebben de beleidsstukken voor x voldoende inhoudelijke kwaliteit?
- Is de samenwerking effectief?
- Zwakt de inhoud van de beleidsstukken niet af door de vele samenwerkingsverbanden?

Tot slot

- Welke voor- en nadelen zijn er te noemen aan de samenwerking in de regio?
- Welke verbeterpunten zijn er nog ten aanzien van de samenwerking?
- Hoe ziet x de samenwerking in de toekomst?

Bijlage 2

Geïnterviewde personen:

Provincie Limburg

Wendy Robben

Regio Coördinator Zuid-Limburg

Parkstad Limburg

Koen Augustijn

Communicatie adviseur Parkstad Limburg

Woningbouwcorporatie Wonen Zuid

Ton Coolegem

Beleidsmedewerker