

De institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling

Herontwikkeling Waalfront en ontwikkeling Plant je vlag



Anne van Mullem
Februari 2014



Radboud Universiteit Nijmegen

GEMEENTE



Nijmegen

De institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling

Herontwikkeling Waalfront en ontwikkeling Plant je vlag

Instelling:	Radboud Universiteit Nijmegen Faculteit der Managementwetenschappen
Stagebedrijf:	Gemeente Nijmegen Ontwikkelingsbedrijf
Opleiding:	Master Planologie
Datum:	Februari 2014
Auteur:	Anne van Mullem
Studentnummer:	3042022
Begeleiders:	Prof. dr. Erwin van der Krabben (Radboud Universiteit Nijmegen) Drs. Wouter Groote (Gemeente Nijmegen)
Tweede lezer:	Prof. dr. Peter Ache (Radboud Universiteit Nijmegen)



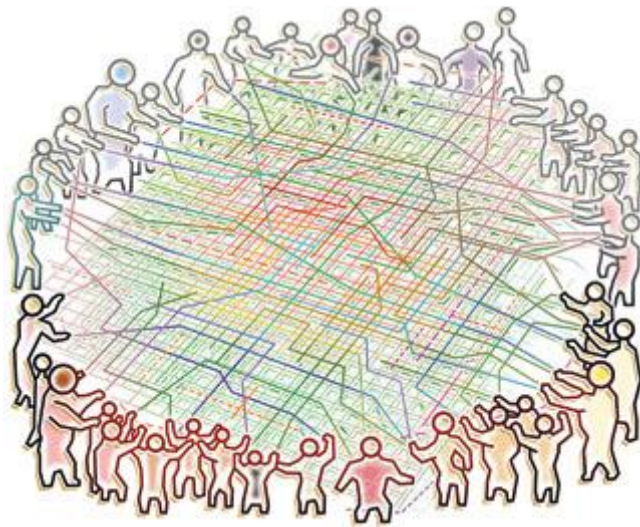
Radboud Universiteit Nijmegen

GEMEENTE



Nijmegen

‘Earth provides enough to satisfy every man's needs but not every man's greed’ – Mahatma Gandhi



Voorwoord

‘De institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling’; dit zijn de woorden die ik het afgelopen jaar herhaaldelijk uit heb moeten leggen. Ondanks dat deze woorden de titel erg lang maken, vormen zij samen wel echt de kern van dit onderzoek.

Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van de masterthesis. Deze thesis vormt de afsluiting van de masteropleiding Planologie, aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit Nijmegen. Bij het opstarten van de thesis ben ik lang bezig geweest met het zoeken naar een geschikt onderwerp met passende casussen. Het was duidelijk dat ik iets met gebieds(her)ontwikkeling en de financiële crisis wilde doen. Na verschillende (her)ontwikkelingsprojecten bekeken te hebben ben ik uiteindelijk uitgekomen bij twee casussen; de ontwikkeling van project Plant je vlag en de herontwikkeling van het Waalfront, beide gelegen in de gemeente Nijmegen.

Er werd aangenomen dat er in beide casussen volgens een organische gebiedsontwikkelingsstrategie ontwikkeld wordt. Organische gebiedsontwikkeling wordt gezien als een mogelijke oplossing voor de vastgelopen gebiedsontwikkelingspraktijk door de financiële crisis. Er is echter sprake van een institutioneel conflict tussen de geïnstitutionaliseerde praktijk van gebiedsontwikkeling en een organische gebiedsontwikkelingsstrategie. Het institutionele kader voor gebiedsontwikkeling dient dus aangepast te worden om organische gebiedsontwikkeling mogelijk te maken. In dit onderzoek wordt het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling vormgegeven. Dit kader bestaat uit formele instituties, welke al bekend zijn uit bestaande literatuur, en informele instituties, die mogelijk verduidelijkt kunnen worden door de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie te onderzoeken.

In dit voorwoord wil ik een aantal mensen bedanken. Om te beginnen mijn collega’s van het ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Nijmegen en in bijzonder mijn begeleider Wouter Groote. Zij hebben er voor gezorgd dat ik een zeer leuke tijd tijdens mijn afstudeerstage gehad heb. Wouter bedankt voor jouw begeleiding en kritische blik op mijn stukken, dit is de systematiek in mijn thesis ten goede gekomen.

Daarnaast wil ik ook mijn begeleider van de universiteit bedanken: Erwin van der Krabben. Hij heeft regelmatig mijn stukken kritisch doorgekeken en zo het wetenschappelijke karakter van het onderzoek gewaarborgd. Ik wil Erwin ook bedanken voor de leuke tijd in Korea tijdens de summerschool afgelopen zomer.

Tenslotte wil ik Maud Kettelarij, Rosa de Witte en Sjoerd van den Langenberg bedanken voor de gezellige dagen op de universiteit en de nodige afleiding. Ook mijn moeder verdient een bedankje voor het kritisch checken op taal- en spelfouten.

Ik wens u veel plezier in het lezen van mijn thesis en ik hoop dat het u meer inzicht verschaft in dit onderwerp.

Anne van Mullem

Nijmegen, februari 2014

Samenvatting

Door de financiële crisis is de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk vastgelopen, waardoor de gemeenten onder druk staan. Daarnaast is er sprake van een maatschappelijke trend naar een meer vraaggerichte aanpak in de gebiedsontwikkeling. Dit vraagt om een nieuwe ontwikkelingsstrategie; organische gebiedsontwikkeling lijkt een goede optie. Er is echter sprake van een institutioneel conflict tussen de geïnstitutionaliseerde praktijk van gebiedsontwikkeling en organische gebiedsontwikkeling. Het institutionele kader voor gebiedsontwikkeling moet aangepast worden om organische gebiedsontwikkeling mogelijk te maken. Het huidige institutionele kader is gebaseerd op de governance modellen 'staatsregulatie' en 'marktwerking', mogelijk is 'zelforganisatie' een effectief governance model voor het nieuwe institutionele kader.

De hoofdvraag luidt: *Aan welke institutionele voorwaarden moet worden voldaan, om organische gebiedsontwikkeling een succes te laten zijn?* Subhoofdvraag: *Wat is het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling?*

Er zijn twee casussen geselecteerd: de herontwikkeling van het Waalfront en de ontwikkeling van Plantje vlag. Het onderzoeksmateriaal wordt verzameld door literatuurstudie en interviews met betrokken actoren uit verschillende segmenten. De ontwerpprincipes van Ostrom vormen de leidraad voor de interviewgids.

Op basis van een literatuurstudie zijn enkele aspecten uit het huidige institutionele kader, die van belang zijn voor organische gebiedsontwikkeling, uiteengezet. Deze aspecten zijn vooral gericht op de 'formele' kant van de instituties, het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. De institutionele voorwaarden voor zelforganisatie (de 'informele' instituties) zouden dit mogelijk kunnen verduidelijken. Om dit te verduidelijken wordt er gebruik gemaakt van theorieën over het beheer van zogenaamde 'common-pool resources'.

Grondgebruik kan gezien worden als een common-pool resource. Bij organische gebiedsontwikkeling ontstaat er tragedy of the commons wanneer iedereen maar zijn gang gaat in een ontwikkelingsgebied, en dus ongelimiteerde toegang heeft en onbegrensd het gebied kan ontwikkelen, waardoor de ruimtelijke kwaliteit van het gebied minder wordt en onder druk komt te staan. In dit onderzoek wordt daarom de stelling ingenomen dat (organische) gebiedsontwikkeling zonder een goed governance model leidt tot een slechtere ruimtelijke kwaliteit.

Organische gebiedsontwikkeling is een containerbegrip. Doordat de scherpe afbakening van het begrip ontbreekt, kan iedere actor zelf invulling geven aan het begrip. Hierdoor bestaan er verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling. Deze verschillen doen zich in de twee onderzochte casussen op de volgende vlakken voor: het schaalniveau en de ontwikkelingspraktijk.

Plant je vlag heeft een kleiner schaalniveau waardoor organische kaderstelling mogelijk is, het schaalniveau van het Waalfront is hiervoor te groot. Daar komt bij dat het Waalfront een binnenstedelijke herstructurering betreft en de ontwikkeling van Plant je vlag plaatsvindt in een uitleglocatie. Hierdoor is de ontwikkeling in het Waalfront complexer en zijn de ontwikkelingskosten hoger, waardoor er in het Waalfront meer sturing nodig is. Daarom is de ontwikkeling in het Waalfront nog grotendeels integraal. Alleen op termijn zijn er mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling. Plant je vlag wordt wel ontwikkeld vanuit organische ontwikkelprincipes.

Deze verschillende vormen van (organische) gebiedsontwikkeling hebben effect op de posities voor en mogelijkheden tot zelforganisatie. Zelforganisatie is in het Waalfront door de grote complexiteit, grote financiële, maatschappelijke en politieke druk en de daarmee grote noodzaak tot regie zeer lastig. Bij het tijdelijk bestemmen in het Honigcomplex is er wel sprake van zelforganisatie. Bij Plant je vlag zijn er veel mogelijkheden tot zelforganisatie, maar er is geen sprake van pure zelforganisatie omdat de ontwikkeling gefaciliteerd wordt door de gemeente. Pure zelforganisatie is in de Nederlandse gebiedsontwikkeling ook niet mogelijk, men zal voor het gebruik van grond altijd afhankelijk zijn van de Staat.

Aan de hand van de interviews waarin de ontwerpprincipes van Ostrom de leidraad vormden is het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling vastgesteld. Dit omvat de meer 'informele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling. De ontwerpprincipes van Ostrom vormen een goede eerste aanzet voor dit institutionele kader. Echter ontbreekt het aspect tempo, een suggestie is het toevoegen van een negende principe. Het vijfde principe van Ostrom komt niet terug in de instituties voor zelforganisatie. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de ontwerpprincipes van Ostrom opgesteld zijn in de context van 'ontwikkelingsgebieden', en daardoor niet allemaal gelden in een ontwikkelde samenleving. Dit is onderwerp van discussie.

In de conclusie worden de 'formele' instituties samengevoegd met de 'informele' instituties. Hierdoor ontstaat er een stevig, consistent institutioneel kader voor organische gebiedsontwikkeling. Sommige 'informele' instituties vullen de 'formele' instituties aan. Andere 'informele' instituties resulteren in nieuwe aspecten voor het institutionele kader voor (organische) gebiedsontwikkeling, zoals: 'gebruik maken van een specifieke nichemarkt', 'geprivatiseerde welstand', 'bestuurlijke zegen' en 'voldoende tempo'. Er wordt ook geconcludeerd dat zelforganisatie alleen een effectief governance model is, als er sprake is van een organische gebiedsontwikkeling met weinig noodzaak tot sturing (zoals in Plant je vlag). Sommige gebiedsontwikkelingen, zoals het Waalfront, zijn te complex waardoor er veel sturing nodig en zelforganisatie geen effectief governance model is. Er is dus sprake van een nichemarkt waarin zelforganisatie gebruikt kan worden als een effectief governance model voor (organische) gebiedsontwikkeling.

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
1.1 Projectkader.....	1
1.1.1 Gemeenten onder druk door financiële crisis	1
1.1.2 Gevolgen financiële crisis voor gemeente Nijmegen	3
1.1.3 Nieuwe ontwikkelingsstrategie: organische gebiedsontwikkeling	4
1.1.4 Organische gebiedsontwikkeling: governance model 'zelforganisatie'	5
1.1.5 Organische gebiedsontwikkeling in de gemeente Nijmegen	6
1.1.6 Organische gebiedsontwikkeling in dit onderzoek	7
1.2 Doelstelling	7
1.3 Vraagstelling.....	8
1.4 Onderzoeksmodel.....	9
1.5 Relevantie van het onderzoek.....	10
1.5.1 Maatschappelijke relevantie	10
1.5.2 Wetenschappelijke relevantie	12
2. Methodologie	14
2.1 Soort onderzoek.....	15
2.2 Onderzoeksstrategie	16
2.2.1 Kernbeslissingen.....	16
2.2.2 De meervoudige casestudy.....	18
2.2.3 Selectie casus	19
2.3 Onderzoeksmateriaal.....	20
3. Context.....	24
3.1 Instituten en institutioneel kader.....	24
3.2 Overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling	25
3.2.1 Integrale gebiedsontwikkeling.....	25
3.2.2 Institutioneel conflict: verschuiving gebiedsontwikkeling.....	26
3.2.3 Organische gebiedsontwikkeling	27
3.3 Aspecten huidig institutioneel kader van belang bij overgang.....	28
3.3.1 Initiatiefnemers	29
3.3.2 Interne organisatie en cultuur.....	30
3.3.3 Ruimte aanbod en fysieke condities	31
3.3.4 Gebiedsmarketing en communicatie	31

3.3.5 Financiën en kostenverhaal	31
3.3.6 Juridisch-planologisch instrumentarium.....	32
3.3.7 Schematische samenvatting aspecten	34
4. Theoretisch kader.....	37
4.1 'The tragedy of the commons'	37
4.2 Oplossingen 'tragedy of the commons': Governance modellen.....	41
4.3 Toepassing op (organische)gebiedsontwikkeling.....	43
4.5 Conceptueel model.....	46
5. Analyse.....	49
5.1 Organische gebiedsontwikkeling.....	49
5.1.1 Containerbegrip	49
5.1.2 Verschillende vormen organische gebiedsontwikkeling.....	53
5.1.3 Organische gebiedsontwikkeling haalbaar in casussen?	60
5.2 Zelforganisatie.....	61
5.2.1 Definitie zelforganisatie	61
5.2.2 Zelforganisatie in het Waalfront.....	62
5.2.3 Zelforganisatie in 'Plant je vlag'	65
5.2.4 Zelforganisatie in gradaties	68
5.3 Institutionele voorwaarden zelforganisatie.....	70
5.3.1 Initiatiefnemer	70
5.3.2 Interne organisatie en cultuur.....	72
5.3.3 Ruimte aanbod en fysieke condities	73
5.3.4 Gebiedsmarketing en communicatie	74
5.3.5 Financiën en kostenverhaal	75
5.3.6 Juridisch-planologisch instrumentarium.....	76
5.3.7 Schematische samenvatting instituties zelforganisatie.....	77
5.4 Toetsing ontwerpprincipes Ostrom.....	79
6. Conclusie	85
6.1 Institutioneel kader organische gebiedsontwikkeling	86
6.2 Zelforganisatie effectief governance model?	90
6.3 Discussie: Geldigheid ontwerpprincipes	91
6.4 Aanbevelingen.....	93
6.5 Kritische reflectie.....	93
Literatuurlijst.....	95

Bijlagen	100
Bijlage I Interviewguide.....	100
Bijlage II Schematische verwerking interviews.....	105

1. Inleiding

1.1 Projectkader

1.1.1 Gemeenten onder druk door financiële crisis

De economische crisis heeft grote gevolgen voor de verschillende vastgoedmarkten. Projectontwikkelaars en beleggers hebben forse verliezen genomen op hun grondposities. Woningcorporaties hebben financiële problemen met hun projectontwikkelingen. Bouwers hebben terugvallende omzet en beleggers zullen nog flinke afwaarderingen moeten plegen op de boekwaarde van vastgoedobjecten zoals kantoren en commercieel vastgoed, gegeven de toenemende leegstand. Ook voor gemeenten vormt de crisis een risico, onder andere via de gemeentelijke grondexploitaties (Deloitte Real Estate Advisory, 2011, p. 9).

In 2010 zagen Nederlandse gemeenten een totaal verlies van € 720 miljoen op de grondexploitaties (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen, 2012, p. 3). In 2011 hebben gemeenten voor € 2,0 miljard extra aan verliezen genomen. Dit is onder te verdelen in directe verliezen en winstverdamping. Een groot deel van de directe verliezen bestaat uit de door de gemeenten aangekochte gronden waarvoor nog geen concrete plannen zijn. De boekwaarde van deze gronden is afgewaardeerd met € 770 miljoen. Naar schatting is minimaal € 600 miljoen hiervan te wijten aan afboekingen, omdat de ontwikkelpotentie van deze gronden is afgenomen of niet voldoende kan worden aangetoond. Het andere deel van de directe verliezen wordt gevormd door de grondexploitaties met een voorzien negatief saldo, waarvoor direct dekking moet worden opgenomen vanuit de reserves. Deze negatieve grondexploitaties zijn toegenomen met 27%, dit is een verslechtering van € 890 miljoen. De winstverdamping ontstaat door een daling van het verwachte saldo op positieve grondexploitaties, hiermee komt de dekking van nieuwe ruimtelijke en infrastructurele plannen in gevaar (Deloitte Real Estate Advisory², 2012, p. 4).

Het totale verlies op ruimtelijke plannen dat gemeenten inmiddels hebben genomen is opgelopen tot € 2,9 miljard. In figuur 1 is te zien dat onder andere daardoor de gemeentelijke reserves teruglopen (Deloitte Real Estate Advisory², 2012, p. 4).

	2009	2010	2011
Algemene reserve (exclusief Amsterdam ¹)	€ 7,1	€ 7,0	€ 5,9
Totale boekwaarde gronden	€ 12,8	€ 13,0	€ 12,9
Verwachte financiële verliezen (cumulatief)	€ 2,4	€ 2,9	€ 3,9 - € 4,4
Genomen directe verliezen (in het jaar)	-	€ 0,8	€ 1,5
Genomen winstverdamping (in het jaar)	-	€ 0,1	€ 0,5
Reeds genomen verlies (cumulatief)	-	€ 0,9	€ 2,9
Nog verwacht te nemen verlies	-	-	€ 1,0 - € 1,5

Figuur 1. Financiële effecten crisis op gemeentelijke grondbedrijven. Bedragen in miljarden (Deloitte Real Estate Advisory², 2012, p. 5).

Voor 2011 en 2012 begrootte circa 50% van de Nederlandse gemeenten een negatief resultaat (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen, 2012, p. 3). Dit wordt vooral veroorzaakt door het aanhouden van de crisis en het verwachte latere herstel wat een negatief effect heeft op de grondprijzen. Hiermee hadden de meeste gemeenten in 2011 nog geen rekening gehouden in hun ramingen. Dit betekende dat als de verwachte negatieve financiële effecten zich voor zouden doen, de totale reservepositie van circa 35 gemeenten naar verwachting niet meer toereikend zou zijn om de financiële tegenvallers in het grondbedrijf op te vangen (Deloitte Real Estate Advisory, 2011, p. 5).

Echter blijkt in de praktijk dat gemeenten op tijd reageren en oplossingen vinden ter voorkoming van preventief toezicht door de Staat. Door deze oplossingen leiden verliezen in het grondbedrijf niet één-op-één tot mutaties in de reserves of tot potentiële artikel 12 situaties. Plannen worden bijgesteld en versoerd, kosten worden verschoven naar de algemene dienst of bijvoorbeeld naar het rioleringsfonds (Deloitte Real Estate Advisory², 2012, p. 5).

Maar dit wil niet zeggen dat de gemeenten uit de problemen zijn, de economische crisis heeft nog steeds een grote impact op de Nederlandse gemeenten. Bovenop de reeds genomen verliezen komen waarschijnlijk nog een aantal verwachte verliezen. Gemeenten hebben de afgelopen jaren plannen aangepast en versoerd, daarbij is voornamelijk gericht op het temporiseren van de planning en het bijstellen van de grondprijs en de geraamde grondprijsontwikkeling. Gemeenten hebben tot op heden beperkt gesneden in het woningbouwprogramma. Doordat veel projecten uitgesteld zijn, is er voor de komende jaren een enorme hoeveelheid aan uit te geven gronden ontstaan. De vraag naar deze gronden blijft naar verwachting echter beperkt, zeker voor de korte termijn, nog los van regionale omstandigheden zoals (toekomstige) krimp. Omdat de prijzen van (nieuwbouw)woningen onder druk staan en een daling van de investeringskosten op de korte termijn niet meer voor de hand ligt, blijft de druk op de gemeentelijke grondprijzen bestaan. Wanneer gemeenten in hun ramingen rekening houden met het verder uitstellen van de overprogrammering van het woningbouwprogramma en een beperkte verdere daling van grondprijzen, zullen gemeenten naar verwachting nog een verlies moeten nemen van circa € 1,0 tot € 1,5 miljard. Dit verlies komt bovenop de reeds genomen € 2,9 miljard verlies (Deloitte Real Estate Advisory², 2012, p. 4).

Daar komt nog bij dat de problemen van de gemeentelijke grondbedrijven los staan van andere financiële mee- en tegenvallers elders in de gemeentefinanciën. Ook betekent het einde van de stijging van de verwachte opbrengsten en winsten uit grondverkoop, dat er een einde is gekomen aan het gemeentelijk grondbedrijf als vaste bron van inkomsten (Deloitte Real Estate Advisory², 2012, p. 12). Hierdoor zullen steeds meer gemeenten een financieel beroep doen op de algemene dienst en op de algemene reserve(s) (Deloitte Real Estate Advisory, 2011, p. 9). In de media verschijnen dan ook regelmatig berichten over tekorten in de gemeentelijke begrotingen (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen, 2012, p. 4).

1.1.2 Gevolgen financiële crisis voor gemeente Nijmegen

Ook de gemeente Nijmegen heeft te kampen met de gevolgen van de crisis. Het belangrijkste probleem waar de gemeente Nijmegen mee te kampen heeft, is de grote hoeveelheid met lening aangekochte gronden voor de nieuw te bouwen wijk de Waalsprong. Door de crisis is de ontwikkeling van de Waalsprong vertraagd en zit de gemeente met deze dure gronden opgescheept. De rentekosten van de leningen bedragen tienduizenden euro's per dag (De Gelderlander, 2011, p. 1).

Doordat de economische groei nog op zich laat wachten is het duidelijk dat voorlopig de vastgoedmarkt stagneert of zelfs verslechtert. Dit heeft belangrijke effecten op de projecten van het Ontwikkelingsbedrijf van de gemeente Nijmegen. Zo loopt de afzet van vastgoed en bouwpercelen terug, vertonen de ontwikkelende partijen risicomijdend gedrag en is de financiering door ontwikkelende partijen en banken moeizaam (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen², 2012, p. 3). Doordat deze effecten zich voordoen heeft de Raad een zwart scenario doorerekend. De uitkomsten van dit scenario laten voor gemeente Nijmegen een daling van de grondopbrengsten met 18,5 procent gedurende de komende 5 jaren (2012 tot en met 2016) zien. Ook de grondkosten dalen de komende 5 jaar en wel met 3,75 procent. Tenslotte treedt er een vertraging van 2 jaar op door een lager afzettempo en nemen door deze vertraging de planbegeleidingskosten toe. Het totale effect bij doorrekening van dit zwarte scenario bedraagt voor de gemeente Nijmegen 68 miljoen euro negatief (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen², 2012, p. 4).

Mocht dit scenario zich ontploffen dan is gemeente Nijmegen, gelet op het feit dat het gaat om een conjuncturele crisis en gezien de omvang van de financiële effecten in relatie tot de aanwezige buffers, de begrotingscijfers en de geprognosticeerde bevolkingsgroei tot 2030, in beginsel zelfstandig in staat om deze financiële effecten op te vangen (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen², 2012, p. 4).

Echter zal er voor het overleven van de crisissituatie fors bezuinigd moeten worden. Voor het Ontwikkelingsbedrijf en de daarmee samenhangende afdelingen zijn bezuinigingstaakstellingen geformuleerd. Deze zullen gerealiseerd moeten worden door minder externe inhuur en door zelf efficiënter te werken. De bezuinigingstaakstelling loopt op van € 379.000 in 2011 naar € 948.000 in 2014 en de jaren daarna (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen, 2012, p. 23).

Om bezuinigingen te kunnen realiseren zijn projecten nodig. Als gevolg van de economische situatie komen er vanuit de markt geen initiatieven om nieuwe projecten te realiseren en loopt de projectportefeuille terug. De afname in projecten zorgt voor een lagere omzet aan plankosten en daarmee minder ruimte om de bezuinigingstaakstelling te realiseren (Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen, 2012, p. 24).

Het blijkt erg gecompliceerd en feitelijk niet mogelijk om de bezuinigingstaakstelling door te voeren in de prognoses van het Ontwikkelingsbedrijf. Echter, wil de gemeente Nijmegen blijven

investeren in de ontwikkeling van de stad, dan is het nodig dat er wordt gezocht naar een nieuwe ontwikkelingsstrategie waarmee de kosten beperkt blijven.

1.1.3 Nieuwe ontwikkelingsstrategie: organische gebiedsontwikkeling

Zoals eerder in dit projectkader genoemd is, zijn plannen de laatste jaren aangepast en versoerd en wordt er gezocht naar een nieuwe ontwikkelingsstrategie waarmee de kosten beperkt blijven. Een ontwikkelingsstrategie die in dit plaatje past is organische gebiedsontwikkeling. Vaak wordt organische gebiedsontwikkeling genoemd als een mogelijke strategie om gebiedsontwikkeling door de crisis heen te helpen (Buitelaar et al., 2012, p. 8). Organische gebiedsontwikkeling is in Nederland niet nieuw, integendeel, het was tot eind negentiende eeuw usance. De Nederlandse binnensteden en de uitbreidingswijken uit de tweede helft van de negentiende eeuw zijn allemaal min of meer organisch, op grond van particuliere initiatieven en met een kaderstellende overheid, ontstaan.

Naast de roep vanuit de crisissituatie is er de laatste jaren ook sprake van een maatschappelijke trend die vraagt naar een meer vraaggerichte aanpak, de zogenaamde spontane stad. De beroepsbevolking daalt, het 'nieuwe werken' raakt in zwang waardoor er minder vraag is naar traditionele bedrijfsruimte, en woonwensen veranderen. Er is meer vraag naar levendigheid, eigenheid, minder monotone bouw en meer participatie. De stedelijke ontwikkeling moet nieuw leven ingeblazen worden. Volgens de heer G. Urhahn (persoonlijke communicatie, maandag 11 maart 2013) werkt de crisis als het ware als een katalysator voor de spontane stad/organische gebiedsontwikkeling.

Organische gebiedsontwikkeling zou dus een middel kunnen zijn om de crisis te kunnen overleven en tegemoet te komen aan de huidige maatschappelijke trends. Organische gebiedsontwikkeling houdt in dat het initiatief voor de herontwikkeling bij de individuen, groepen, beleggers en corporaties komt te liggen en dat de gemeente slechts een faciliterende rol vervult. Gemeenten zullen meer moeten loslaten en zich afhankelijk durven opstellen van de initiatiefnemers. Een duidelijk eindbeeld, een zogenaamde blauwdruk, zal losgelaten moeten worden (Buitelaar et al., 2012, p. 113).

Volgens Buitelaar et al. (2012, p. 8) biedt organische gebiedsontwikkeling een aantal voordelen boven integrale gebiedsontwikkeling. Ten eerste worden (eind)gebruikers meer betrokken bij de ontwikkeling en het beheer van hun stad. Dit leidt tot een grotere diversiteit in stedelijke gebieden, in verschijningsvorm, maar ook programmatisch. Ten tweede worden gebieden niet in één tijdvak ontwikkeld maar geleidelijk, waardoor er in de toekomst ook een in de tijd uitgesmeerde transformatieopgave is. En ten derde biedt organische gebiedsontwikkeling meer mogelijkheden om, om te gaan met de onzekerheid (en de daaruit voortvloeiende risico's) ten aanzien van de vraag naar

woningen en vastgoed. Als gebiedsontwikkeling meer functioneert als 'loosely coupled system' dan ontstaat er een grotere mate van adaptiviteit.

Echter sluit het huidige institutionele design voor gebiedsontwikkeling niet goed aan op organische gebiedsontwikkeling. Het huidige institutionele kader is vooral gebaseerd op integrale gebiedsontwikkeling en wordt vormgegeven door de governance modellen 'staatsregulatie' en 'marktwerking'. Deze governance modellen staan haaks op de doelstelling van organische gebiedsontwikkeling. Voor het succesvol toepassen van organische gebiedsontwikkeling is het dus nodig dat het institutioneel design voor gebiedsontwikkeling aangepast wordt.

1.1.4 Organische gebiedsontwikkeling: governance model 'zelforganisatie'

De bovenstaande paragraaf maakt duidelijk dat het huidige institutioneel design voor gebiedsontwikkeling, voor het succesvol mogelijk maken van organische gebiedsontwikkeling, aangepast moet worden. Buitelaar et al. (2012, p. 52) operationaliseert een aantal aspecten van de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling. Deze, meer 'formele', aspecten vormen de eerste aanzet tot het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling en zullen in paragraaf 3.3 behandeld worden.

Het onderzoek van Buitelaar heeft echter niet primair tot doel onderzoek te verrichten naar de institutionele voorwaarden voor organische gebiedsontwikkeling. Er wordt onvoldoende aandacht besteed aan een goed systematisch opgebouwd institutioneel kader. Ook besteedt Buitelaar bij zijn geoperationaliseerde aspecten met name aandacht aan de formele instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Dit zou mogelijk verduidelijkt kunnen worden door de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie, de 'informele' kant van de instituties, te onderzoeken. In dit onderzoek zal dus onderzocht worden of 'zelforganisatie' een effectief governance model is voor het in goede banen leiden van organische gebiedsontwikkeling.

Het onderzoek naar de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie zal gebeuren aan de hand van de ontwerpprincipes van Ostrom. Ostrom (1990, p. 90) heeft de condities geïnventariseerd die zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen met succes mogelijk maken. Grondgebruik kan ook gezien worden als een gemeenschappelijk goed, men kan elkaar namelijk niet uitsluiten van het gebruik van grond, maar het gebruik van grond door het ene individu vermindert wel de mogelijkheid tot gebruik van grond door het andere individu waardoor grondgebruik rivaliserend wordt (Ostrom, 1990, p. 87). Hierdoor zijn de ontwerpprincipes van Ostrom toepasbaar op grondgebruik, en zullen

dus mogelijk een goede basis vormen voor de meer 'informele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling.

Ostrom komt in haar onderzoek tot acht ontwerpprincipes, deze ontwerpprincipes zullen voor toepassing in dit onderzoek eerst vertaald moeten worden naar de gebiedsontwikkelingspraktijk. Vervolgens zullen de vertaalde ontwerpprincipes de leidraad zijn tijdens het onderzoek naar de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. De institutionele voorwaarden voor zelforganisatie, de meer 'informele' instituties, vormen samen de aspecten uit de bestaande institutionele context, de meer 'formele instituties' het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Uiteindelijk zal er gekeken worden of de ontwerpprincipes van Ostrom daadwerkelijk een goede basis vormen voor een institutioneel kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. In dit gedeelte van het onderzoek wordt de 'zelforganisatie' theorie dus getoetst.

1.1.5 Organische gebiedsontwikkeling in de gemeente Nijmegen

De gemeente Nijmegen heeft momenteel twee projecten lopen waarbij getracht wordt om via een vorm van organische gebiedsontwikkeling te ontwikkelen.

Het eerste project is het Waalfront. Al in 2003 sprak de gemeenteraad de ambitie uit om van het verouderde bedrijventerrein aan de Waal een aantrekkelijk woonwerkgebied te maken (Van Hees et al., 2007, p. 4). In 2006 is het masterplan Waalfront vastgesteld. Dit was een gedetailleerd plan voor de nieuwe stadswijk in Nijmegen-West, een zogenoemde blauwdruk. Volgens de plannen zou het Waalfront integraal ontwikkeld worden. Dit is echter door de huidige financiële situatie van de gemeente Nijmegen niet meer mogelijk. De gemeente Nijmegen heeft daarom het idee van één integraal plan voor het gehele gebied losgelaten en zoekt mogelijkheden in de organische ontwikkeling van het gebied. Men spreekt nu niet meer over een plan maar over een raamwerk waarbinnen flexibele invulling kan komen. Waalfront is een gebied in transitie, er is een strategie ontwikkeld voor de flexibele realisatie (Kunst, 2012, p. 7).

Het tweede project is de uitleglocatie Vossenpels. Vossenpels ligt in de wijk Lent midden in het weidse rivierenlandschap en via de Waalbrug vlakbij de binnenstad van Nijmegen. De gemeente Nijmegen en GEM Waalsprong zijn een bijzonder proces gestart bij deze uitleglocatie: men laat vanaf het begin potentiële bewoners, ondernemers en andere belangstellenden participeren in het ontwerp- en ontwikkelproces. Het normale proces van eerst een plan maken en daarna kopers voor de woningen zoeken, de zogenaamde blauwdruk/integrale ontwikkeling, is dus omgedraaid. Het project wordt: 'Plant je vlag' genoemd. De wensen en ideeën van bovengenoemde vormen de basis voor de ontwikkelingsvisie. Vossenpels wordt volgens deze visie geen gewone stadsuitleg, maar een plek voor wonen, werken, cultuur en vrije tijd. Een plek die niet de gebaande paden van planning en

projectontwikkeling volgt, maar waar mensen zelf of samen met vrienden, burens of familie hun eigen woning, werkruimte of voorziening kunnen bouwen. Daarbij is volop ruimte voor creativiteit, spontaniteit en lef (Geerse, 2012, p. 5). Het project is al in de realisatiefase, momenteel zijn er 20 kavels in actie en komen er op korte termijn 72 collectieve kavels bij (K. Zoon, persoonlijke communicatie, 11 maart 2013).

1.1.6 Organische gebiedsontwikkeling in dit onderzoek

Dit onderzoek zal zich richten op het nieuw te ontwikkelen institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling aan de hand van het governance model 'zelforganisatie'. In de literatuur wordt er ingegaan op een aantal aspecten van de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling, echter wordt er onvoldoende aandacht besteed aan een goed systematisch opgebouwd institutioneel kader. Ook besteedt Buitelaar bij zijn geoperationaliseerde aspecten met name aandacht aan de formele instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. De 'informele' instituties blijven onderbelicht en zullen in dit onderzoek mogelijk verduidelijkt worden door de instituties voor zelforganisatie te onderzoeken.

Er zal onderzocht worden wat de institutionele voorwaarden voor een vorm van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling zijn. Deze voorwaarden maken het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling samen met de 'formele' instituties compleet. Uiteindelijk zal er getoetst worden of de ontwerpprincipes van Ostrom daadwerkelijk een goede basis vormen voor een institutioneel kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling.

1.2 Doelstelling

Uit het projectkader kan worden afgeleid dat gebiedsontwikkeling nieuw leven ingeblazen moet worden om de crisis een hoofd te kunnen bieden en tegemoet te komen aan de huidige maatschappelijke trends. Organische gebiedsontwikkeling lijkt de ideale strategie hiervoor. Ondanks dat enkele aspecten gericht op de formele instituties die organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden bekend zijn, blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Onderstaande doelstelling geeft aan wat er met dit onderzoek bereikt wil worden:

Het doel van dit onderzoek is verheldering brengen in wat precies het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling is, door een systematische analyse te maken van de institutionele

voorwaarden voor zelforganisatie bij de (organische) gebiedsontwikkeling in project Plant je vlag en in het Waalfront aan de hand van de vertaalde ontwerpprincipes van Ostrom, om vervolgens met deze kennis en de al bestaande kennis een systematisch institutioneel kader voor organische gebiedsontwikkeling vast te kunnen stellen.

Dit onderzoek zal praktijkgericht zijn. Het gaat om het systematisch analyseren van de voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling aan de hand van de vertaalde ontwerpprincipes van Ostrom. Door deze analyse wordt het mogelijk het institutionele kader voor zelforganisatie met betrekking tot organische gebiedsontwikkeling systematisch vorm te geven. Dit institutionele kader zal duidelijk maken waardoor actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Samen met de aspecten uit de bestaande institutionele context vormt het institutionele kader voor zelforganisatie, het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling.

1.3 Vraagstelling

De vraagstelling moet een duidelijke bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstelling. Ook moet uit de vraagstelling afgeleid kunnen worden welke kennis het onderzoek moet opleveren en welk materiaal er moet worden verzameld. Doelstelling en vraagstelling vormen samen de probleemstelling van het onderzoek.

Hoofdvraag: Aan welke institutionele voorwaarden moet worden voldaan, om organische gebiedsontwikkeling een succes te laten zijn?

Subhoofdvraag: Wat is het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling?

Deelvraag 1: Wat zijn instituties?

- Wat houdt een institutioneel kader in?

Deelvraag 2: Wat wordt er onder het begrip 'organische gebiedsontwikkeling' verstaan?

- Hoe kan organische gebiedsontwikkeling het best geoperationaliseerd worden?

- Wat zijn de verschillen tussen organische gebiedsontwikkeling en integrale gebiedsontwikkeling?

Deelvraag 3: Hoe kan het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling op basis van de bestaande kennis vormgegeven worden?

- Op welke manier kan dit institutionele kader compleet gemaakt worden?

Deelvraag 4: Wat wordt er onder het begrip 'zelforganisatie' verstaan?

- Wat wordt er onder 'pure zelforganisatie' verstaan?

Deelvraag 5: Hoe kan het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling vormgegeven worden?

- In hoeverre zijn de ontwerpprincipes van Ostrom een goede basis voor het institutionele kader voor zelforganisatie?

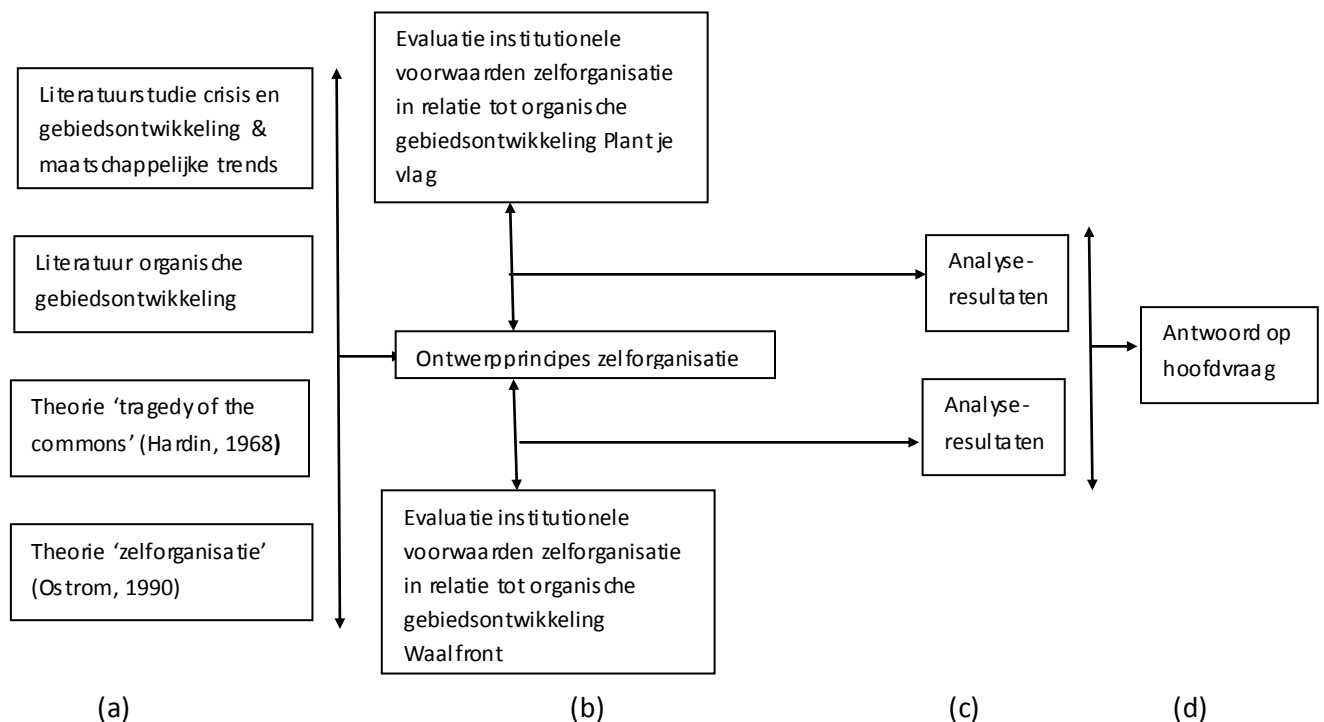
Deelvraag 6: Hoe kan het institutionele kader vormgegeven worden waaraan organische gebiedsontwikkeling moet voldoen wil het een succes zijn?

- Is zelforganisatie daadwerkelijk een effectief governance model voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling?

- Zijn de ontwerpprincipes van Ostrom geldig op zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling?

1.4 Onderzoeksmodel

Hoe het doel van het onderzoek bereikt zal worden, is hieronder in een onderzoeksmodel weergegeven. De opbouw van het onderzoek wordt zo verduidelijkt.



Figuur 2. Onderzoeksmodel

Een (a) bestudering van organische ontwikkeling in het licht van de crisis en verschillende maatschappelijke trends, de theorie 'tragedy of the commons' en de theorie over zelforganisatie levert de ontwerpprincipes voor zelforganisatie in gebiedsontwikkeling op (b) waarmee de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot gebiedsontwikkeling in de Vossenpels en het Waalfront kunnen worden onderzocht. Een analyse (c) van de resultaten levert (d) inzicht in de vraag aan welke institutionele voorwaarden voldaan moet worden, wil zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling, en daarmee organische gebiedsontwikkeling an sich, een succes zijn.

De onderzoeksmethodologie wordt nader toegelicht in hoofdstuk twee.

1.5 Relevantie van het onderzoek

1.5.1 Maatschappelijke relevantie

Uit het projectkader wordt duidelijk dat Nederlandse gemeenten voor een grote bezuinigingstaakstelling staan. Maar ondanks deze bezuinigingstaakstelling willen gemeenten blijven 'investeren' in de gebiedsontwikkeling van een stad. Vaak wordt organische gebiedsontwikkeling genoemd als een mogelijke strategie om gebiedsontwikkeling door de crisis heen te helpen (Van der Krabben, 2011, p. 7). Daarbij komt organische gebiedsontwikkeling tegemoet aan de huidige maatschappelijke trend die vraagt om een meer vraaggerichte aanpak die beter aansluit bij de wensen van de consumenten (Buitelaar et al., 2012, p. 8). Organische gebiedsontwikkeling lijkt de ideale strategie om de Nederlandse gebiedsontwikkeling momenteel mee te faciliteren, echter sluit het huidige institutionele design voor gebiedsontwikkeling niet goed aan op organische gebiedsontwikkeling. Het institutioneel design voor gebiedsontwikkeling dient dus aangepast te worden.

Buitelaar et al. (2012) benoemt een aantal aspecten van de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling. Het onderzoek van Buitelaar heeft echter niet primair tot doel onderzoek te verrichten naar het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Er wordt onvoldoende aandacht besteed aan een goed systematisch opgebouwd institutioneel kader. Ook besteedt Buitelaar bij zijn geoperationaliseerde aspecten met name aandacht aan de formele instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling, de zogenaamde 'informele' instituties blijven dus onderbelicht.

De 'informele' instituties zouden mogelijk verduidelijkt kunnen worden door de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie te onderzoeken. In dit onderzoek zal dus onderzocht worden of

‘zelforganisatie’ een effectief governance model is voor het in goede banen leiden van organische gebiedsontwikkeling. In tegenstelling tot het onderzoek van Buitelaar et al. zal dit onderzoek zich richten op de meer ‘informele’ kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Er zal systematisch gezocht worden naar de institutionele succesfactoren voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Dit onderzoek zal duidelijk maken waardoor actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Echter, informele instituties bestaan altijd in samenhang met formele instituties. Hierdoor zal dit onderzoek naar de instituties voor zelforganisatie (de meer ‘informele’ instituties voor organische gebiedsontwikkeling) ook uitspraken doen over de formele instituties voor organische gebiedsontwikkeling.

Er is nog niet eerder systematisch onderzoek naar de institutionele succesfactoren van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling gedaan. Een institutioneel kader is van belang om zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling succesvol te kunnen vormgeven. Wanneer er in een bepaalde situatie niet aan de institutionele voorwaarden voldaan wordt, kan zelforganisatie in relatie tot gebiedsontwikkeling waarschijnlijk niet succesvol gerealiseerd worden. Om in deze situatie toch middels zelforganisatie organische gebiedsontwikkeling mogelijk te maken, zal er eerst aan alle institutionele voorwaarden voldaan moeten worden. Het is voor de toekomst van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling daarom van belang dat er een duidelijk institutioneel kader vastgesteld wordt. Zo wordt er voorkomen dat zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling in de toekomst om institutionele redenen strandt; dit maakt het onderzoek maatschappelijk relevant.

Het institutionele kader wat moet zorgen voor een succesvolle toepassing van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling zal opgehangen worden aan de ontwerpprincipes van Ostrom (1990, p. 90). Deze ontwerpprincipes staan voor succesvolle zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen en kunnen dus gelden voor organische gebiedsontwikkeling. De ontwerpprincipes zullen echter wel vertaald moeten worden naar de gebiedsontwikkelingspraktijk om uiteindelijk te kunnen resulteren in een institutioneel kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling.

Dit onderzoek zal resulteren in de institutionele voorwaarden voor een succesvolle zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Dit institutioneel design zal systematisch opgebouwd zijn en zich richten op de ‘informele’ kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden, wat dit onderzoek vernieuwend maakt ten opzicht van Buitelaar et al. De institutionele voorwaarden voor zelforganisatie vormen samen met de al bekende meer ‘formele’ instituties, het institutionele design voor organische gebiedsontwikkeling. Of de ontwerpprincipes daadwerkelijk een goede basis vormen voor dit

institutioneel design, en daarmee de juiste basis zijn voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling, wordt in de wetenschappelijke relevantie op terug gekomen.

1.5.2 Wetenschappelijke relevantie

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van theorieën over het beheer van zogenaamde 'common pool resources' (Hardin, 1968; Ostrom, 1990). Hardin beschrijft het economisch dilemma dat ontstaat bij gemeenschappelijk gebruik van een goed of dienst en bij vrije en ongelimiteerde toegang tot dit goed of deze dienst, de 'tragedy of the commons'. De tragedie ontstaat als er geen regels zijn waardoor er vrij toegang is en het goed of de dienst door iedereen ongelimiteerd gebruikt wordt, waardoor het goed of de dienst uitgeput zal raken. Volgens Hardin (1968, p. 8) kan door dit economisch dilemma een gemeenschappelijk goed niet aan de samenleving worden overgelaten. Grondgebruik is ook een gemeenschappelijk goed en zou volgens de 'tragedy of the commons' dus niet aan de samenleving kunnen worden overgelaten. Zo zou organische gebiedsontwikkeling, waarbij het initiatief bij de samenleving ligt, onmogelijk zijn.

Hardin geeft twee oplossingen, oftewel governance modellen, voor hoe om te gaan met een gemeenschappelijk goed om de 'tragedy of the commons' te voorkomen. De eerste oplossing is staatsregulatie. Echter daar waar bij deze oplossing de gemeenschappelijke regeling overheerst, wordt de tragedie weer veroorzaakt (Gimeno, n.d., p. 77). De tweede oplossing is het toekennen van eigendomsrechten (privatiseren) en deze eigendomsrechten verhandelbaar maken op een markt. Deze oplossing zorgt echter voor het vergroten van de al bestaande sociale en economische ongelijkheden (Hardin, 1968, p. 9) en daar komt bij dat veel gemeenschappelijke goederen niet gemakkelijk te privatiseren zijn. In Nederland lost men het probleem van 'tragedy of the commons' bij grondgebruik op door de twee governance modellen van Hardin te volgen. Zo is grondgebruik sterk aan regels gebonden die afdwingbaar zijn door de Staat en zal men eerst het eigendomsrecht over de grond moeten verkrijgen voordat men de grond überhaupt mag gebruiken. De Staat lost het probleem dat privatisering met zich meebrengt, het vergroten van de verschillen tussen arm en rijk, op door grond (met hierop vaak een woning) te ontwikkelen en dit aan te bieden aan de nieuwe generatie.

Dit is jaren een goed verdienmodel geweest maar het projectkader laat zien dat er door de crisis een einde is gekomen aan een stijging van de verwachte opbrengsten en winsten uit grondverkoop (Deloitte Real Estate Advisory, 2011, p. 9). Gemeenten zitten met grote financiële problemen waardoor ze flink moeten bezuinigen en gebiedsontwikkeling middels actief grondbeleid vaak niet meer mogelijk is. Er wordt gezocht naar een nieuwe manier van gebiedsontwikkeling; vaak wordt organische gebiedsontwikkeling genoemd als een mogelijke strategie om gebiedsontwikkeling door de crisis heen te helpen (Buitelaar et al., 2012, p. 8). Maar het huidige institutionele design voor

gebiedsontwikkeling op basis van de governance modellen staatsregulatie en marktwerking sluit niet goed aan op organische gebiedsontwikkeling, ook zou organische gebiedsontwikkeling zonder een goed governance model volgens de 'tragedy of the commons'-redenering van Hardin tot ongewenste uitkomsten leiden.

Voor het succesvol toepassen van organische gebiedsontwikkeling is het dus nodig dat er een nieuw institutioneel design opgesteld wordt op basis van een ander governance model. Mogelijk zou 'zelforganisatie' een effectief governance model zijn voor het in goede banen leiden van organische gebiedsontwikkeling. Volgens Gimeno (n.d., p. 77) is er een overvloed aan bewijs, in tegenstelling tot Hardin, dat sociale groeperingen wel degelijk in staat zijn om middels institutionele mechanismen te zorgen voor een goede verdeling van gebruiks-/eigendomsrechten. Ook Ostrom (1990, p. 90) onderschrijft de mogelijkheid van sociale groeperingen voor zelforganisatie, mits groeperingen zich houden aan bepaalde principes. Ostrom heeft de condities geïntervieweerd die het mogelijk maken individuele en gemeenschappelijke belangen met elkaar te verenigen, zogenaamde 'zelforganisatie'. Ostrom komt tot acht ontwerpprincipes die zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen met succes mogelijk maken.

Deze ontwerpprincipes zullen voor toepassing in dit onderzoek eerst vertaald worden naar de gebiedsontwikkelingspraktijk, om vervolgens de leidraad te vormen tijdens het onderzoek naar de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek ligt in het feit dat er een systematisch opgebouwd institutioneel kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling ontwikkeld wordt, aan de hand van de ontwerpprincipes uit de 'zelforganisatie' theorie van Ostrom. Zoals beschreven vormt het institutionele kader voor zelforganisatie samen met de al bekende meer 'formele' instituties, het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Uiteindelijk zal er ook onderzocht worden of 'zelforganisatie' daadwerkelijk een effectief governance model is voor het in goede banen leiden van organische gebiedsontwikkeling en of de ontwerpprincipes daadwerkelijk een goede basis vormen voor een institutioneel kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Hiermee wordt de 'zelforganisatie' theorie van Ostrom getoetst op de werkelijke succesfactor van de ontwerpprincipes voor zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen.

2. Methodologie

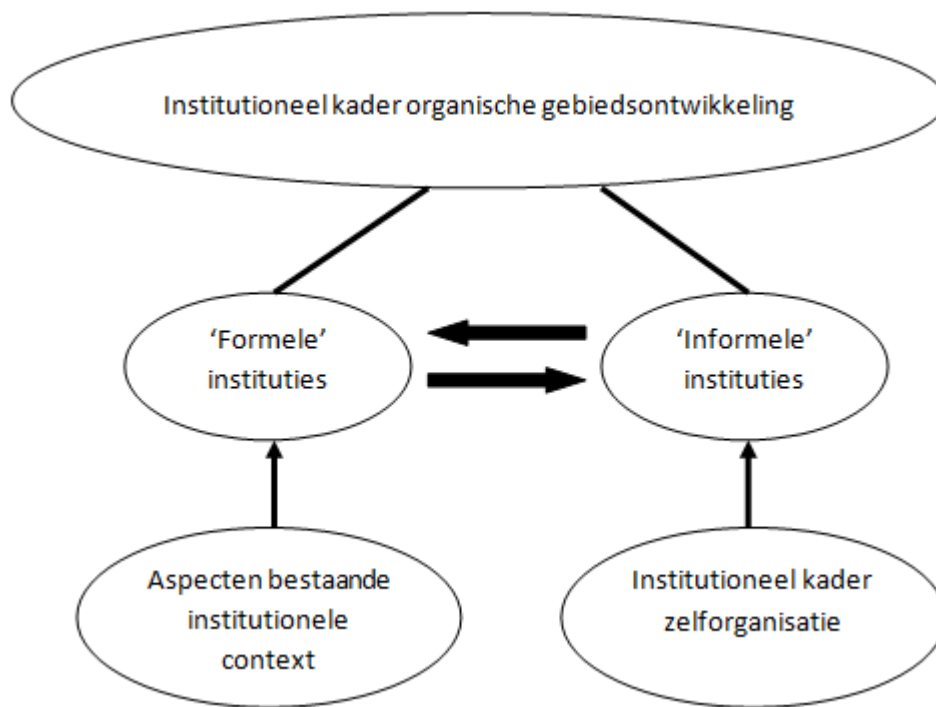
Een essentieel onderdeel bij het schrijven van een wetenschappelijk onderzoek is de verantwoording van de onderzoeksmethode. In dit hoofdstuk wordt de methodologie en werkwijze van dit onderzoek toegelicht. De onderzoeksstrategie, de selectie van de case en de verzameling van het onderzoeksmateriaal worden verantwoord.

In figuur 3 wordt het onderzoeksontwerp schematisch weergegeven. Het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling wordt gevormd door formele en informele instituties. De scheiding tussen de formele en informele instituties is niet hard. Formele instituties bestaan altijd in samenhang met informele instituties en andersom.

De 'formele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling worden gevormd door de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling. Buitelaar et al. (2012) benoemd een aantal van deze aspecten, echter is er onvoldoende aandacht besteed aan een goed systematisch opgebouwd institutioneel kader. In paragraaf 3.3 zullen deze aspecten systematisch uiteengezet worden. Paragraaf 3.3 vormt hierdoor de formele basis voor het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling.

Omdat bij de formele instituties onduidelijk blijft of de betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken, is het noodzakelijk ook de meer 'informele' instituties te onderzoeken. De informele instituties voor organische gebiedsontwikkeling worden mogelijk gevormd door het institutionele kader voor zelforganisatie. Aan de hand van de ontwerpprincipes uit de 'zelforganisatie' theorie van Ostrom zal het institutionele kader voor zelforganisatie in dit onderzoek vastgesteld worden. Dit zal gebeuren volgens dezelfde systematiek als gebruikt bij de formele instituties. Het institutionele kader voor zelforganisatie vormt de informele basis voor het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling.

Uiteindelijk worden de 'formele' en 'informele' instituties samengevoegd waardoor het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling ontstaat. Omdat de formele en informele instituties in samenhang met elkaar bestaan, zullen de formele en informele instituties waar mogelijk zo veel mogelijk gekoppeld worden waardoor er een stevig, consistent institutioneel kader ontstaat.



Figuur 3. Schematisch onderzoeksontwerp

2.1 Soort onderzoek

Het onderzoek is zowel beschrijvend als verkennend van aard (Saunders, Lewis & Thornhill, 2008, p. 124). Het eerste deel van dit onderzoek is vooral beschrijvend van aard, de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling zullen systematisch uiteengezet worden. Ook zullen de begrippen instituties en institutioneel kader toegelicht worden en wordt er dieper op de daadwerkelijke verschuiving van integrale naar organische gebiedsontwikkeling ingegaan. In dit eerste onderdeel wordt er vooral gebruik gemaakt van literatuuronderzoek.

Het tweede deel van het onderzoek is meer verkennend van aard. De ontbrekende, meer 'informele' instituties, oftewel de instituties voor zelforganisatie, zullen met behulp van kwalitatieve interviews met de betrokken actoren bij casus Waalfront en casus Plantje vlag onderzocht worden. De interviews worden gebaseerd op de ontwerpprincipes van Ostrom (1990, p. 90). De interviewvragen vormen als het ware een soort afspiegeling van de ontwerpprincipes, waardoor er getracht wordt een zo compleet mogelijk beeld van het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling te krijgen.

Uiteindelijk zal het gevonden institutionele kader voor zelforganisatie samengevoegd worden met de aspecten uit de bestaande institutionele context en zal het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling vormgegeven worden. Ook zal er onderzocht worden of de ontwerpprincipes van Ostrom daadwerkelijk een goede basis vormen voor een institutioneel kader

voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. De 'zelforganisatie' theorie van Ostrom wordt hier getoetst op de werkelijke succesfactor van de ontwerpprincipes voor zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen.

Daarnaast is dit onderzoek primair praktijkgericht. Het belangrijkste doel van het onderzoek is het vaststellen van het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Natuurlijk heeft het onderzoek ook een theoretische relevantie, maar dit is niet het hoofddoel van het onderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 34). Het toetsen van de Ostrom theorie op de werkelijke succesfactor van de ontwerpprincipes voor zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen vormt hierdoor een verdieping op de hoofdconclusie (het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling).

Tenslotte is dit een kwalitatief onderzoek. Een belangrijk kenmerk van kwalitatief onderzoek is dat het te bestuderen verschijnsel wordt bestudeerd in zijn natuurlijke omgeving en daaruit niet 'losgeweekt' wordt. De focus ligt op het begrijpen hoe dingen in elkaar zitten, welke elementen erin voorkomen en hoe die met elkaar samenhangen. Terwijl bij kwantitatief onderzoek de focus meer ligt op het doen van universele uitspraken en het vinden van algemene wetmatigheden door statistische toetsen (Vennix, 2009, p. 90). Voor een goede beantwoording van de hoofdvraag van dit onderzoek zijn hoofdzakelijk kwalitatieve gegevens nodig.

2.2 Onderzoeksstrategie

Een onderzoeksstrategie wordt in Verschuren & Doorewaard (2007, p. 159) gedefinieerd als 'een geheel van met elkaar samenhangende beslissingen over de wijze waarop het onderzoek uitgevoerd gaat worden'. De onderzoeksstrategie moet vanzelfsprekend goed aansluiten bij het doel van het onderzoek en de centrale vraag, om zo op de juiste manier op zoek te gaan naar antwoorden en conclusies.

2.2.1 Kernbeslissingen

Om een passende onderzoeksstrategie te kiezen moeten er drie kernbeslissingen genomen worden. Deze drie kernbeslissingen zijn de volgende (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 164):

Breedte versus diepgang

Dit onderzoek zal zich vooral richten op de diepte. Er worden namelijk maar twee gebieden onderzocht; de casus Vossenpels en het project Waalfront. Diepteonderzoek is de meest geschikte methode om de onderzoeksvragen te beantwoorden omdat diepteonderzoek het meest aansluit bij

de tijdslimiet, aangezien er door de beperkte tijd geen mogelijkheid is tot een uitgebreid breedte onderzoek met meerdere casussen. Echter is er wel overwogen om meerdere casussen in verschillende gemeenten te nemen, maar dan zou er niet voldoende ruimte voor precisie en detaillering zijn. Dat is bij de selectie van twee casussen wel het geval en zal voor een goede beantwoording van de onderzoeksvraag noodzakelijk zijn.

Er zal, omdat beide casussen in de Gemeente Nijmegen liggen, een goed beeld gekregen kunnen worden van het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling in de gemeente Nijmegen. De onderzoeksresultaten zullen dus specifiek gelden voor de gemeente Nijmegen. Echter zullen er ook uitspraken gedaan kunnen worden over het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling in andere gemeenten in Nederland. Dit kan doordat er in de interviews rekening wordt gehouden met contextuele variabelen en variabelen puur gerelateerd aan het institutionele kader. Hierdoor kan er puur naar de institutionele voorwaarden voor organische gebiedsontwikkeling gekeken worden, los van de context, in dit geval de context van gemeente Nijmegen. De uitkomsten van dit onderzoek zijn dus generaliseerbaar voor andere gemeenten in Nederland.

Kwantitatief versus kwalitatief

Het onderzoek zal kwalitatief van aard zijn. De benodigde informatie zal verkregen worden uit kwalitatieve, meer verbale en beschouwende, informatiebronnen. De verschillende beleidsstukken over organische gebiedsontwikkeling, institutionele voorwaarden en de casussen Waalfront en Vossenpels zullen geanalyseerd worden en dit is niet mogelijk via kwantitatief onderzoek. De gegevens zijn namelijk moeilijk in tabellen, grafieken of berekeningen weer te geven. Ook de interviews met de actoren met betrekking tot de casussen zijn kwalitatief van aard.

Om een zo compleet mogelijk institutioneel kader voor organische gebiedsontwikkeling te schetsen is het nodig om zo veel mogelijk verschillende actoren op verschillende schaalniveaus te spreken middels kwalitatieve interviews. Zo zullen actoren uit het beleidsveld benaderd worden, actoren uit de praktijk maar ook initiatiefnemers en participanten uit het proces van organische gebiedsontwikkeling bij de casussen Vossenpels en Waalfront.

Empirisch versus niet-empirisch

Het onderzoek zal empirisch zijn. De informatieverzameling zal bestaan uit kwalitatieve interviews met verschillende betrokken actoren. De actoren zullen gezocht worden in verschillende schaalniveaus om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen. Het literatuuronderzoek van verschillende beleidsstukken is ook empirisch van aard omdat het de sociale realiteit betreft die onderzocht wordt.

Een onderzoeksstrategie die goed aansluit bij de hierboven gemaakte keuzes en goed aansluit bij het doel van het onderzoek is de meervoudige casestudy. Ook de enquêtestrategie werd overwogen voor dit onderzoek, echter kunnen er met een enquêtestrategie alleen kwantitatieve gegevens verzameld worden en voor het vaststellen van het institutionele kader zijn kwalitatieve gegevens nodig. Hierdoor is de casestudystrategie meer geschikt.

2.2.2 De meervoudige casestudy

Uit het bovenstaande volgt dat de onderzoeksstrategie die goed aansluit bij het doel en de vraagstelling van dit onderzoek de meervoudige casestudy is. 'Een casestudy is een onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen' (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 183). Deze onderzoeksstrategie beslaat een smal domein, bestaande uit een klein aantal onderzoekseenheden en focust dus meer op de diepte dan de breedte (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 184). Een casestudy kenmerkt zich ook door het gebruik van kwalitatieve gegevens en dito onderzoeksmethoden en betreft het beweerde in veel gevallen het geheel (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 184). Met behulp van de casestudie wordt onderzocht wat de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling zijn.

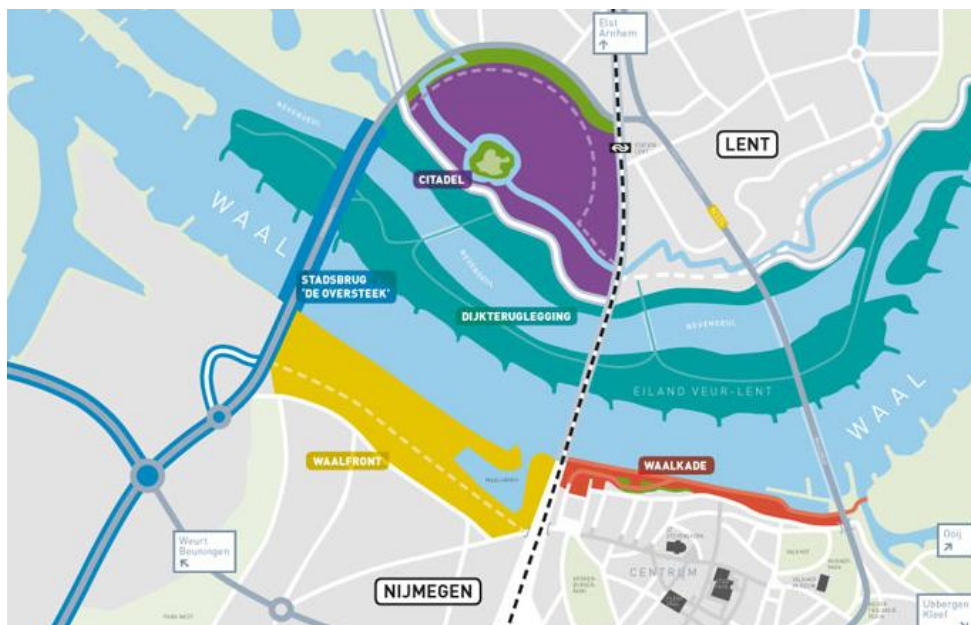
Een nadeel van de casestudy is de geringe generaliseerbaarheid van de uitkomsten. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een meervoudige casestudie (Vennix, 2009, p. 104). Het onderzoek zal zich echter beperken tot twee gevallen, dat is hier de uitleglocatie Vossenpels met project Plant je vlag en het project Waalfront. Maar omdat het een meervoudige, en geen enkelvoudige, casestudy betreft zijn de resultaten van het onderzoek toch generaliseerbaar (Saunders, Lewis & Thomhill, 2008, p. 130). Daarbij kan er in het onderzoek door de scheiding tussen contextuele variabelen en variabelen puur gerelateerd aan het institutionele kader, puur naar de institutionele voorwaarden voor organische gebiedsontwikkeling gekeken worden, los van de context. Het gevonden institutionele kader bij de casussen in de gemeente Nijmegen zal hierdoor ook voor organische gebiedsontwikkeling bij andere gemeenten in Nederland kunnen gelden.

Naast de casestudy vindt er in dit onderzoek ook bureauonderzoek plaats. Bij dit gedeelte van het onderzoek wordt er een uitgebreide literatuurstudie gedaan. Er wordt gekeken naar wat anderen al onderzocht hebben over het onderwerp en welke institutionele voorwaarden er al bekend zijn. Ook wordt uit de literatuur de theorie over 'tragedy of the commons' en 'zelforganisatie' gehaald, waar aan een groot deel van het onderzoek aan zal worden opgehangen.

2.2.3 Selectie casus

In dit onderzoek worden de uitleglocatie Vossenpels oftewel 'Plant je vlag' en het project Waalfront als casussen gebruikt. Er is voor deze casussen gekozen omdat er in deze twee casussen volgens de gemeente Nijmegen ontwikkeld wordt volgens de strategie van organische gebiedsontwikkeling. Het onderzoek zal plaatsvinden binnen de gemeente Nijmegen, daardoor is het een logische stap te kiezen voor casussen binnen deze gemeente.

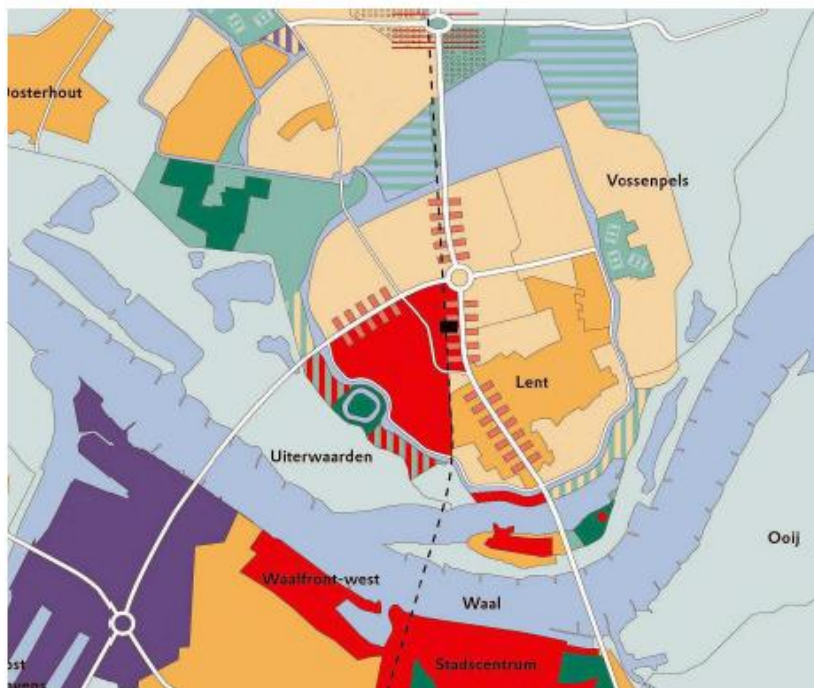
Project Waalfront is een herstructureringsopgave. Al in 2003 sprak de gemeenteraad de ambitie uit om van het verouderde bedrijventerrein ter grote van ongeveer 30 ha aan de Waal (zie figuur 4) een aantrekkelijk woonwerkgebied te maken (Van Hees et al., 2007, p. 4). In 2006 is het masterplan Waalfront vastgesteld. Dit was een gedetailleerd plan voor de nieuwe stadswijk in Nijmegen-West, een zogenoemde blauwdruk. Volgens de plannen zou het Waalfront integraal ontwikkeld worden. Dit is echter door de huidige financiële situatie van de gemeente Nijmegen niet meer mogelijk. De gemeente Nijmegen heeft daarom het idee van één integraal plan voor het gehele gebied losgelaten en zoekt mogelijkheden in de organische ontwikkeling van het gebied. Men spreekt nu niet meer over een plan maar over een raamwerk waarbinnen flexibele invulling kan komen. Waalfront is een gebied in transitie, er moet een strategie ontwikkeld worden voor de flexibele realisatie (Kunst, 2012, p. 7). Hier sluit organische gebiedsontwikkeling goed op aan. In het onderzoek zal in deze case onderzocht worden aan welke institutionele voorwaarden het project moet voldoen om organische gebiedsontwikkeling mogelijk te maken.



Figuur 4. Overzicht casus Waalfront

De uitleglocatie Vossenpels ligt in de wijk Lent midden in het weidse rivierenlandschap en via de Waalbrug vlakbij de binnenstad van Nijmegen (zie figuur 5). De Vossenpels is een onderdeel van de

ontwikkeling van de Waalsprong. Het deelgebied Vossenpels behoort tot de buurt Vossenpels in Nijmegen Noord en beslaat een oppervlakte van ruim 15 ha. De buurt Vossenpels is gelegen ten zuiden van de buurt Pelseland, ten oosten van Visveld en Dorp Lent en ten noord oosten van de Stelt. Potentiële bewoners ondernemers en andere belangstellenden kunnen bij deze uitleglocatie participeren in het ontwerp- en ontwikkelproces. In dit project, genaamd 'Plant je vlag', wordt ruimte gecreëerd om zelf een 'droomhuis' te bouwen. Ook voor mensen met een kleine beurs moet dit hier mogelijk worden. De potentiële bewoners worden vrij gelaten in het ontwerp van hun toekomstige huis, zo zijn er zelfs delen in Vossenpels waar bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor de welstandseisen. Het project is al in de realisatiefase, momenteel zijn er 20 kavels in actie en komen er op korte termijn 72 collectieve kavels bij (K. Zoon, persoonlijke communicatie, 11 maart 2013). Hierdoor is Vossenpels een ideale case om de institutionele voorwaarden voor organische gebiedsontwikkeling te onderzoeken.



Figuur 5. Overzicht casus Vossenpels

3.3 Onderzoeksmateriaal

Ook is het van belang te verantwoorden hoe de relevante data, ofwel het onderzoeksmateriaal, in dit onderzoek verzameld is. In de eerste fase van het onderzoek, het beschrijvende deel, worden de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling systematisch uiteengezet.

Om de ontbrekende, meer 'informele', instituties te achterhalen worden er interviews opgesteld op basis van de ontwerpprincipes van Ostrom. De ontwerpprincipes vormen als het ware de leidraad voor de interviewgide. De interviewgide is opgenomen in de bijlage. Voor elk interview

is het echter wel van belang de interviewgide op de respondent aan te passen. Zo zijn bepaalde ontwerpprincipes meer van toepassing voor een wethouder dan voor een initiatiefnemer en andersom. De interviews worden afgenomen bij de actoren gerelateerd aan de twee casussen.

Bij beide casussen is het van belang de verantwoordelijke wethouder van de gemeente Nijmegen te interviewen. De wethouders hebben de beslissing voor organische gebiedsontwikkeling in de casussen uiteindelijk goedgekeurd en zullen hier een reden voor hebben. De verantwoordelijke wethouder voor het Waalfront is Hannie Kunst, en de verantwoordelijke wethouder voor project 'Plant je vlag' is Jan van der Meer.

Voor project Waalfront is naast de verantwoordelijke wethouder ook de directeur Waalfront, Wout van Hees, van belang. Ook is de ontwikkelaar van het Waalfront vanuit gemeente Nijmegen, Paul Matthieu relevant. Om een zo volledig mogelijk beeld van het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling in het Waalfront te krijgen zullen ook twee initiatiefnemers betrokken bij het Waalfront geïnterviewd worden. Er zal getracht worden twee totaal verschillende initiatiefnemers te benaderen. Een overzicht van de te interviewen respondenten bij het Waalfront is gegeven in figuur 6.

Waalfront			
Geïnterviewde	Functie	Datum	Bijzonderheden
Hannie Kunst	Verantwoordelijke wethouder	29 mei 2013	
Wout van Hees	Directeur Waalfront	27 mei 2013	Voorheen directeur ontwikkelingsbedrijf
Paul Matthieu	Ontwikkelaar gemeente Nijmegen	29 mei 2013	
Henri Schimmel	Ontwikkelingsmanager Bouwfonds	7 juni 2013	Samen met gemeente tot op heden enige initiatiefnemer
Ruud de Vries	Voorzitter bewonersvereniging 'Ons Waterkwartier'	5 juni 2013	Geen initiatiefnemer in gebied, maar sterk betrokken bij gebied

Figuur 6. Overzicht geïnterviewde respondenten 'Waalfront'

Voor 'Plant je vlag' zijn naast de betrokken wethouder ook Andries Geerse, een externe stedenbouwer, en Brenda Cornielje, procesmanager GEM waalsprong, belangrijk om te interviewen. Net als bij het Waalfront zullen er bij project 'Plant je vlag' ook twee betrokken initiatiefnemers geïnterviewd worden. Er wordt gestreefd naar een initiatiefnemer uit het duurdere segment en een

initiatiefnemer uit het goedkopere segment voor een zo volledig mogelijk beeld. Een overzicht van de te interviewen respondenten bij 'Plant je vlag' is gegeven in figuur 7.

Plant je vlag			
Geïnterviewde	Functie	Datum	Bijzonderheden
Jan van der Meer	Verantwoordelijke wethouder	5 juni 2013	
Andries Geerse	Externe stedenbouwer	4 juni 2013	Externe scheidsrechter Plant je vlag
Brenda Cornielje	Procesmanager GEM Waalsprong	11 juni 2013	
Marco van der Wel	Betrokken initiatiefnemer, architect	24 juni 2013	Pionier en leider in het samenbrengen van initiatiefnemers
Liesbeth Rademaker	Betrokken initiatiefnemer	10 juni 2013	Interview vond plaats in project Plant je vlag zelf

Figuur 7. Overzicht geïnterviewde respondenten 'Plant je vlag'

De interviews zullen uiteindelijk letterlijk getranscribeerd worden om vervolgens te worden geanalyseerd. De analyse van de interviews zal gebeuren volgens dezelfde systematiek die gebruikt is voor het systematisch uiteenzetten van de aspecten uit de bestaande institutionele context. Ook zal er bij de analyse gebruik worden gemaakt van een zelfontworpen codeboek. Het codeboek werkt volgens het principe dat alles wat over een bepaald onderwerp gaat dezelfde code/kleur krijgt. Vervolgens worden alle onderwerpen met dezelfde code/kleur gegroepeerd en schematisch uiteengezet. Deze schema's vormen de basis voor de verdere analyse in dit onderzoek. Een overzicht van de systematisch uitgewerkte interviews staat in de bijlage. Wegens privacy redenen zullen de letterlijke transcripten niet in de bijlage opgenomen worden. Het codeboek is weergegeven in figuur 8.

Onderwerp	Code/kleur
Definitie organische gebiedsontwikkeling	Paars
Zelforganisatie in de praktijk	Blauw

Succesfactoren/randvoorwaarden	Groen
Faalfactoren/conflicten	Geel

Figuur 8. Codeboek

Naast interviews is er ook bureauonderzoek nodig. De relevante beleidsstukken over de twee casussen zullen grondig bestudeerd worden. Aangezien het onderzoek vanuit de gemeente Nijmegen uitgevoerd wordt, is het geen groot probleem om aan de relevante beleidsstukken te komen. In de analyse van de beleidsstukken zal er gefocust worden op de al bekende institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling en organische gebiedsontwikkeling an sich.

Daarnaast is op 11 maart 2013 de gespreksavond 'Nijmegen; een spontane stad?' bezocht waarbij onder andere Gert Urhahn (voormalig directeur van Urhahn Urban Design en schrijver van De Spontane Stad) en Kees Zoon (hoofd Stedenbouw bij de gemeente Nijmegen) aan het woord kwamen. Deze gespreksavond was van grote waarde voor het vormgeven van dit onderzoek.

3. Context

In dit hoofdstuk zal de belangrijkste contextuele informatie gegeven worden. Om dit onderzoek voor ieder begrijpelijk te laten zijn zullen de belangrijkste begrippen nader toegelicht worden. Zo wordt uiteengezet wat er in dit onderzoek onder instituties en institutioneel kader wordt verstaan. Vervolgens wordt er ingegaan op de verschuiving van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling en zullen deze verschillende ontwikkelingsvormen verduidelijkt worden. Dit hoofdstuk sluit af met een uiteenzetting van de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling. Deze aspecten vormen de eerste aanzet voor het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling, maar zoals eerder gesteld zijn deze aspecten vooral gericht op de formele kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Om dit te verduidelijken is het nodig de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie, de 'informele' kant van de instituties, te onderzoeken. Dit gebeurt in de rest van dit onderzoek.

3.1 Instituties en institutioneel kader

Voor het institutionele kader dat in dit onderzoek opgesteld zal worden is het nodig dat het begrip 'institutie' gedefinieerd wordt. Het is een eeuwenoud begrip dat iedereen kent, maar toch blijkt het niet zo eenvoudig het te definiëren (Koskinen, 2008, p. 15).

Scott (1995, p. 33) definieert instituties als volgt: 'Institutions consist of cognitive, normative, and regulative structures and activities that provide stability and meaning to social behaviour. Institutions are transported by various carriers – cultures, structures, and routines – and they operate at multiple levels of jurisdiction'. Volgens Scott hebben de drie verschillende structuren (de cognitieve, de normatieve en de regulerende) elk hun eigen manier om sociaal gedrag in een institutie te regelen en te beperken. De cognitieve structuur doet dit volgens gemeenschappelijke opvattingen en afspraken. De normatieve structuur bevat de normen en waarden, hierin worden enkele standaards gegeven (waarden), die volgens de norm moeten worden volbracht. De regulerende structuur regelt en beperkt sociaal gedrag door regels, wetten en sancties.

North (1990, p. 13) beschrijft instituties als 'de spelregels van een samenleving' en ook wel als 'de door de mens gecreëerde beperkingen die vormgeven aan de interactie tussen mensen'. De menselijke interactie wordt dus gestructureerd door institutionele beperkingen. Door deze structuur weet men beter wat men van elkaar kan en mag verwachten. Hierdoor wordt het dagelijks leven eenvoudiger.

Ostrom (2005, p. 25) definieert instituties als: 'de prescriptions that humans use to organize all forms of repetitive and structured interactions, including those within families, neighbourhoods markets, firms, sports leagues, churches, private associations, and governments at all scales.'

Instituties worden in dit onderzoek opgevat als een verzameling van formele en informele regels. Deze regels bestaan uit voorschriften die gedrag verbieden, juist toestaan of vereisen. Het onderscheid tussen formele en informele regels wordt ook wel het onderscheid tussen harde (formele) en zachte (informele) instituties genoemd. Harde instituties houden overheidsbeleid, wet- en regelgeving, contract- en eigendomsrecht, technische en andere formele standaarden in. Zachte instituties zijn meer gericht op normen en waarden, cultuur, gewoonte, ondernemerszin en vertrouwen (Hazeu, 2000, p. 12).

Hoewel men zich in het dagelijks leven niet echt bewust is van instituties, wordt men iedere dag letterlijk geleefd door instituties. Er wordt hierbij een duidelijk onderscheid gemaakt tussen instituties en instituten. Bij instituten gaat het om organisaties als bedrijven, verenigingen, stichtingen en andere samenwerkingsverbanden van personen, die fysiek in een gebouw bij elkaar gehuisvest kunnen zijn, maar ook virtueel kunnen opereren. Zowel in de fysieke als virtuele instituten kunnen, net als overal in de maatschappij, spelregels oftewel instituties zijn (Bunte & Diederens, 2005, p. 5).

Het institutioneel kader zal in dit onderzoek beschouwd worden als een kader wat vormgegeven is door een verzameling van de geldende instituties. Dit institutionele kader vormt op een bepaalde manier het gedrag. In het geval van het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot gebiedsontwikkeling vormt het kader een verzameling randvoorwaarden waarbinnen de zelforganisatie van gebiedsontwikkeling plaats moet vinden. Het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling vormt samen met de al bekende meer formele instituties het nieuwe institutionele kader voor (organische) gebiedsontwikkeling.

3.2 Overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling

3.2.1 Integrale gebiedsontwikkeling

De Nederlandse gebiedsontwikkeling wordt dikwijls gekarakteriseerd als integraal en grootschalig (Buitelaar et al., 2012, p. 41). Integrale gebiedsontwikkeling, ook wel blauwdruk planning genoemd, kenmerkt zich door grote investeringsprojecten waarbij binnen een bepaald gebied diverse grondgebruikfuncties in hun onderlinge samenhang worden ontwikkeld (Weterings et al, 2009, 11). Bij een integrale gebiedsontwikkeling wordt een gedetailleerd plan ontwikkeld waarbij het proces om het duidelijke eindbeeld te bereiken volgordelijk vastgesteld is. Gemeenten ontwikkelen bij integrale gebiedsontwikkeling het liefst met grote professionele partijen als grote woningcorporaties en grote

ontwikkelaars, en vervullen een actieve rol in de gebiedsontwikkeling door onder andere gronden zelf aan te kopen. Integrale gebiedsontwikkeling is vaak zeer grootschalig opgezet (Buitelaar et al., 2012, p. 43).

Het proces van schaalvergroting in de Nederlandse gebiedsontwikkeling ontstaat in de tweede helft van de negentiende eeuw, als de band tussen bouw en eindgebruiker wordt doorgesneden. Woningen en kantoren worden vanaf dan gezien als verhandelbare marktartikelen (Klerk, 2011, p. 398). De schaalvergroting neemt nog meer toe na de Tweede Wereldoorlog. Door schaalvoordelen en efficiëntie wordt serieproductie en ontwikkeling van grotere gebieden mogelijk, dit is vooral te zien in de stadsuitbreidingen van de naoorlogse wederopbouw in de jaren vijftig en de Vinex-locaties in de jaren negentig (Buitelaar et al., 2012, p. 42).

De grootschalige integrale gebiedsontwikkeling is gebaseerd op een relatieve schaarste aan bouwgrond en de belofte van voortgaande groei. Echter, door de economische crisis zijn de condities van de gebiedsontwikkeling radicaal veranderd (Buitelaar et al., 2012, p. 42). Gemeenten lijden verlies door de grote hoeveelheid met lening aangekochte gronden, projectontwikkelaars krijgen hun plannen niet meer door banken gefinancierd, de belofte van groei keert niet terug en de woninggroei keten van de consument lijkt doorbroken. Hierdoor zijn gebiedsontwikkelingen vastgelopen. Ze worden om die reden uitgesteld, gefaseerd, krijgen een ander programma of worden helemaal stopgezet (Buitelaar et al., 2012, p. 3).

3.2.2 Institutioneel conflict: verschuiving gebiedsontwikkeling

Bovenstaande paragraaf leidt tot de vraag of integrale gebiedsontwikkeling op basis van instituties als grootschaligheid en integraliteit nog wel een geschikte strategie is voor gebiedsontwikkeling. Er lijkt sprake te zijn van een institutioneel conflict, een conflict tussen de geïnstitutionaliseerde praktijk van gebiedsontwikkeling en de opgaven en omstandigheden waar overheden en ontwikkelaars momenteel voor staan (Seo & Creed, 2002).

Velen hebben het over nieuwe verdienmodellen en manieren om gebiedsontwikkeling uit het slop te trekken. Organische gebiedsontwikkeling wordt daarbij regelmatig aangedragen als noodverband (Buitelaar et al., 2012, p. 3). Echter, organische gebiedsontwikkeling gaat uit van een radicaal andere institutionele basis dan integrale gebiedsontwikkeling. Dit betekent dat het institutionele kader voor gebiedsontwikkeling aangepast moet worden. De belangrijkste aspecten van de bestaande institutionele context die van belang zijn bij de overgang van integrale naar organische gebiedsontwikkeling zullen in paragraaf 3.3 behandeld worden. Deze aspecten zijn vooral gericht op de formele instituties die mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. De rest van dit onderzoek richt zich op de meer 'informele' instituties binnen het nieuw te vormen institutionele kader, oftewel de instituties die van invloed zijn op de zelforganisatie van

actoren bij organische gebiedsontwikkeling. De 'informele' instituties gericht op zelforganisatie vormen samen met de al bekende formele instituties het nieuwe institutionele kader voor (organische) gebiedsontwikkeling.

Het feit dat organische gebiedsontwikkeling momenteel aangedragen wordt als 'panacee' voor het vlottrekken van vastgelopen gebiedsontwikkelingen betekent niet het einde van integrale gebiedsontwikkeling. Er zullen opgaven blijven bestaan waar grootschalige (her)ontwikkeling met een beperkt aantal ontwikkelende partijen voor de hand blijft liggen, bijvoorbeeld bij stationslocaties of centrumgebieden. Daar is de marktvraag nog hoog en is het vanuit (bouw)logistieke overwegingen wenselijk om het gebied in hoog tempo aan te pakken (Buitelaar et al., 2012, p. 43).

Naast het feit dat organische gebiedsontwikkeling een mogelijke strategie is om de crisis te overleven, komt organische gebiedsontwikkeling ook tegemoet aan de huidige maatschappelijke trends naar een meer vraaggerichte aanpak en meer bottom-up mogelijkheden. Organische gebiedsontwikkeling heeft verschillende voordelen (Buitelaar et al., 2012, p. 44). Zo wordt de betrokkenheid van de eindgebruiker bij het vormgeven van de stad vergroot, zorgt de continue transformatie van de stad voor een uitgesmeerde transformatieopgave, worden de problemen die grote integrale projecten met zich mee brengen ondervangen en ontstaat er een grotere mate van flexibiliteit en adaptiviteit die beter aansluit op de grote onzekerheid die er bestaat ten aanzien van de demografische en economische ontwikkeling.

3.2.3 Organische gebiedsontwikkeling

Het idee van de spontane stad spreekt in deze tijden aan. Ordenaars moeten ruimte geven aan spontaniteit, dat doen ze door de voorwaarden daarvoor te organiseren (Liebrand, 2011, p. 25).

Organische gebiedsontwikkeling wordt door Buitelaar et al. (2012, p. 8) opgevat als *'een optelsom van relatief kleinschalige (her)ontwikkelingen, met een open-eindeproces zonder blauwdruk, waarbij ontwikkeling en beheer door elkaar lopen, met een dominante rol voor eindgebruikers en een faciliterende rol voor de overheid. Er wordt vooral ontwikkeld door partijen met een langetermijnbelang in een gebied, zoals bewoners, bedrijven, beleggers en woningcorporaties. De overheid stelt kaders waarbinnen dat gebeurt én spant zich in om private en particuliere partijen uit te nodigen en te 'verleiden' om te investeren in het gebied'*.

Beunderman & Urhahn (2009, p. 121) spreken over organische gebiedsontwikkeling als 'heerlijke inbreuk', het gaat om inbreuk op de voorspelbare patronen en esthetiek van de stedenbouw. Men creëert meer binding met de stad door de mogelijkheid van eigen initiatief en duurzame hechting door flexibiliteit en openheid, in plaats van door van bovenaf opgelegde bindingen. Individuen en collectieve groepen creëren samen met de overheid een optimaal aanpasbare omgeving. De vrijheid voor eigen initiatief wordt uiteindelijk belangrijker gevonden dan

de esthetische kwaliteit van ieder individueel bouwproject, zolang het maar bijdraagt aan de stedelijke vitaliteit (Beunderman & Urhahn, 2009, p. 119).

Om organische gebiedsontwikkeling meer te verduidelijken is in onderstaande tabel de organische ontwikkelingsvorm afgezet tegen integrale gebiedsontwikkeling.

	Integrale gebiedsontwikkeling	Organische gebiedsontwikkeling
Aanpak	In een keer	Geleidelijk
Schaal van ontwikkeling	Grootschalig	Kleinschalig
Wijze van organiseren	Projectmatig	Procesmatig
Plan	Eindbeeld	Statisch
Type ontwikkelaar	Grote professionele partijen	Kleine ontwikkelaars en particulieren
Rol gemeente	Actief en risicodragend	Faciliterend
Ontwikkeling en beheer	Volgordelijk	Door elkaar

Figuur 9. Organische gebiedsontwikkeling ten opzichte van integrale gebiedsontwikkeling (Buitelaar et al., 2012, p. 43)

Figuur 9 maakt duidelijk dat organische ontwikkeling dus niet alleen gaat om een aaneenschakeling van kleinschalige ontwikkelingen maar ook om de betrokkenheid van andere actoren en een andere rol van de overheid. Bij integrale gebiedsontwikkeling wordt meer projectmatig geopereerd met een duidelijk eindbeeld, daar waar organische gebiedsontwikkeling meer een open-eindekarakter heeft. De implicatie hiervan is ook dat de grenzen van het gebied bij organische gebiedsontwikkeling veel minder 'hard' zijn. Overigens is het van belang te benadrukken dat het hier gaat om uitersten op een continuüm; de praktijk wordt gekenmerkt door vele mengvormen met veel verschillende mate van 'spontaniteit' (Buitelaar et al., 2012, p. 43). De vrijheid van de stad, en het ongeplande, ontstaat door de eindeloze diversiteit aan manieren van 'inbreuk maken' op de fysiek geplande, voorgeschreven ruimte (Beunderman & Urhahn, 2009, p. 107).

3.3 Aspecten huidig institutioneel kader van belang bij overgang

In deze paragraaf zullen de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling uiteengezet worden. Deze aspecten kunnen zowel stimulerend als belemmerend werken en vormen de eerste aanzet voor het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling, maar zoals eerder gesteld zijn deze aspecten vooral gericht op de formele kant van de instituties die de

mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. De 'informele' kant van de instituties, of de betrokken actoren in staat zijn tot zelforganisatie, blijft onderbelicht.

3.3.1 Initiatiefnemers

Zonder initiatiefnemers, geen initiatieven en dus geen organische gebiedsontwikkeling. Maar het is lastig initiatiefnemers voor een onaantrekkelijk gebied aan te trekken.

Organische gebiedsontwikkeling lijkt gepaard te gaan met andere partijen dan de partijen die gewoonlijk bij integrale gebiedsontwikkeling een rol spelen. Volgens Kooistra & Maas (2012, p. 59) moet het bouwprogramma steeds meer van onderop komen. Daarmee verschijnen nieuwe partijen, onderhandelingspartners en financiers in de arena van ruimtelijke ontwikkeling: de consument zelf, met soms vruchtbare ideeën en verrassende ondernemingszin, of met andere private partijen. Initiatiefnemers (al dan niet latent) zijn lang niet altijd mensen die precies weten wat ze willen, waar en wanneer. Daarnaast beschikken ze over incomplete informatie. Ze zijn erbij gebaat als gemeenten mogelijkheden tonen en actief aanbieden (Buitelaar et al., 2012, p. 11).

Op het gebied van de initiatiefnemer definieert Buitelaar et al. (2012, p. 58) twee knelpunten bij organische gebiedsontwikkeling. Het eerste knelpunt heeft te maken met de hoeveelheid en typen eigenaren in het gebied. Bij een groot gebied zijn er vaak vele eigenaren waardoor er een coördinatieprobleem kan ontstaan. Voor elke eigenaar is het, het voordeligst om te wachten tot een ander begint. Zo hoeft men immers nog niet zelf te investeren maar profiteert men wel van de inspanningen van een ander. Maar wanneer iedereen dit doet gebeurt er niets en raakt een gebied niet in een lift. Men kan dan spreken van het klassieke 'prisoner's dilemma'. Dit dilemma lijkt groter naarmate de opgave in het gebied groter is en de investeringen groter zijn. Om het 'prisoner's dilemma' te doorbreken lijkt volgens Buitelaar een bepaald type initiatiefnemer nodig. Een initiatiefnemer die kansen ziet en risico's durft te nemen. Maar ook initiatiefnemers voor wie de gebieden juist interessant zijn als vestigingsplaats.

Het tweede knelpunt waar initiatiefnemers mee te maken krijgen is het rond krijgen van de businesscase. De voorinvesteringen zijn vaak groot terwijl daartegenover relatief bescheiden en onzekere inkomsten staan (Buitelaar et al., 2012, p. 10). De financiële kosten en baten die nodig zijn voor het bepalen van de haalbaarheid van de investering dienen duidelijk te zijn. Op dit punt stranden veel projecten, aan ideeën geen gebrek maar het vertalen van het idee naar een initiatief dat duurzaam te exploiteren valt is een grote stap. Al zijn er ook enkele initiatiefnemers die geen sluitende businesscase nodig hebben (zoals bij bewonersinitiatieven) of initiatiefnemers die heel creatief zijn in het rond krijgen ervan (Buitelaar et al., 2012, p. 59).

De initiatiefnemers zijn in te delen in verschillende typen. Buitelaar et al. (2012, p. 58) onderscheidt de volgende: de belegger, de commerciële exploitant, bewonerscollectief (dit vraagt

om een sterke betrokkenheid bij het gebied en soms pioniersmentaliteit), ondernemerscollectief, maatschappelijke organisatie en de zelfstandig ondernemer. Naast de initiatiefnemers die als eindgebruiker of eigenaar aangemerkt kunnen worden zijn er ook intermediaire partijen die initiatieven proberen mogelijk te maken door vaak (potentiële) initiatiefnemers en eigenaren van grond of vastgoed bijeen te brengen, dit lijkt een stimulans voor organische gebiedsontwikkeling te zijn (Buitelaar et al., 2012, p. 66).

3.3.2 Interne organisatie en cultuur

Om initiatiefnemers een rol te kunnen laten spelen in de gebiedsontwikkeling zal de interne organisatie van de gemeente moeten veranderen. Organische gebiedsontwikkeling heeft meer het karakter van een proces dan een project (Buitelaar et al., 2012, p. 84). De overheid moet in de rol van procesmanager veel opener en meer extern georiënteerd zijn. De overheid moet zich bescheidener opstellen ten aanzien van de sturing van het proces en het eindresultaat. Gemeenten moeten voor organische gebiedsontwikkeling meer coalities smeden, zijn afhankelijker van anderen en moeten een meer afwachterende rol innemen. Hier zijn veel gemeenten niet op ingesteld, zij zijn gewend alles zelf te doen en een actieve rol in de gebiedsontwikkeling te voeren. Het innemen van een meer afwachterende rol zal voor veel gemeenten daarom lastig zijn, er zal een cultuurverandering op moeten treden.

De gemeente zal na de cultuurverandering een faciliterende rol in moeten nemen. In zijn meest absolute en vergaande vorm betekent faciliteren dat gemeenten alle mogelijkheden creëren en/of volledig medewerking verlenen als initiatieven zich aandienen (Buitelaar et al., 2012, p. 11). Echter kan ruimte voor het ene initiatief ten koste gaan van andere initiatieven, waardoor er grenzen gesteld moeten worden. 'Het vaststellen van een paar minieme regels, die garanderen dat de vrijheid van de een die van de ander niet beperkt, maakt maximale expressie en aanpassing van de bebouwing naar eigen, individueel of marktinzicht, mogelijk (Beundeman & Urhahn, 2009, p. 117). Faciliteren betekent dus geen passieve houding van gemeenten (alleen kaders en grenzen stellen en vervolgens wachten tot er initiatieven komen), het gaat een stap verder. Gemeenten moeten overschakelen naar uitnodigingsplanologie.

Om initiatiefnemers te faciliteren hebben veel gemeenten een projectmanager, accounthouder of gebiedsmanager aangewezen. Voor de initiatiefnemers is het belangrijk dat de aangewezen manager sectoroverstijgend is, in tegenstelling tot hoe veel gemeentelijke afdelingen vaak slechts één sectoraal belang behartigen. Het in een gemeentelijke instelling goed laten functioneren van een gebiedsmanager is hierdoor een hele opgave.

Een ander knelpunt is de interne strijdigheid van beleid. Er bestaat een spanningsveld tussen enerzijds het flexibel opstellen en initiatieven in een gebied stimuleren, en anderzijds het

gemeentelijke apparaat dat meer gericht is op handhaving van bestaande regelgeving en beleid. Zo kan sectoraal beleid van een afdeling, denk aan veiligheidsregels, streng gereguleerd parkeerbeleid en welstandseisen van de gemeente het faciliteren van organische gebiedsontwikkeling bemoeilijken. Maar regels kunnen initiatiefnemers ook in staat stellen bepaalde zaken te realiseren. De interne strijdigheid van beleid vraagt om veel afstemming en overleg tussen initiatiefnemers en beleidsafdelingen. Het zoeken naar oplossingen binnen de regels vraagt om de nodige flexibiliteit en creativiteit (Buitelaar et al., 2012, p. 94).

3.3.3 Ruimte aanbod en fysieke condities

Buitelaar et al. (2012, p. 75) benoemt het belang van het ruimteaanbod en de fysieke condities voor het mogelijk maken van initiatieven en dus voor het mogelijk maken van organische gebiedsontwikkeling. Er is een wisselwerking tussen initiatief en ruimteaanbod. De pand- of perceelskenmerken, de sociale en fysieke omgeving en de ligging (ten opzichte van de stad) kunnen initiatieven zowel 'uitlokken' als belemmeren. Ook moet het pand natuurlijk fysiek beschikbaar en financieel haalbaar zijn. Er wordt onderscheid gemaakt tussen zittende initiatiefnemers en partijen die een pand of gebied juist gaan betrekken om er een initiatief te kunnen nemen.

3.3.4 Gebiedsmarketing en communicatie

Voor organische gebiedsontwikkeling is het van belang middels communicatieve uitingen zoals via gemeentelijk beleid, plannen en visies het organisch te ontwikkelen gebied meer bekendheid te geven. Hierbij is het nodig dat de gemeente een wervend perspectief schetst voor het gebied, hierin kunnen prioriteiten aangebracht worden en een duidelijke visie op het gebied gegeven worden. Dit is nodig om partijen te enthousiasmeren, maar ook om bijvoorbeeld de financiering van een initiatief door een bank te vergemakkelijken. Tegelijkertijd moet het toch een open beeld blijven.

3.3.5 Financiën en kostenverhaal

Gemeenten zullen voor organische gebiedsontwikkeling de mogelijkheid tot financieel-economische ondersteuning moeten bieden (Buitelaar et al., 2012, p. 104). Ondersteuning bij organische gebiedsontwikkeling gaat verder dan initiatieven te ondersteunen door alleen een 'loket' open te stellen en via communicatieve uitingen potentiële investeerders te werven. Gemeenten zullen initiatieven ook financieel moeten ondersteunen.

Gemeenten met grond en eventueel vastgoed in bezit, kunnen via een aantrekkelijke grond-, huur- of verkoopprijs, initiatieven ondersteunen (indirecte subsidiëring). De prijs kan tevens een middel voor gemeenten zijn om de organische ontwikkeling te kunnen sturen. Gemeenten kunnen ook faciliteren via directe subsidiëring, via subsidiëring van activiteiten die de exploitatie

vergemakkelijken of door het vinden van subsidies elders. Echter is financiële ondersteuning door de economische crisis erg lastig.

Bij organische gebiedsontwikkeling ligt vaak een knelpunt bij de initiatiefoverstijgende opgave. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de publieke voorzieningen en de openbare ruimte. Hoe wordt daarin voorzien als initiatieven in tijd en ruimte verspreid plaatsvinden? Dit is mede door de crisis een zeer lastige opgave. Een deel van de openbare ruimte kan min of meer gelijktijdig worden ontwikkeld met het vastgoed, en hierdoor direct worden bekostigd, omdat die primair een functie heeft voor dat vastgoed. Voor kwaliteitsimpulsen in de openbare ruimte die niet direct gekoppeld zijn aan een ontwikkeling, zijn er andere bekostigingsmogelijkheden. Zo zou value capturing een instrument kunnen zijn om de meerwaarde van de nieuwe bestemming te kunnen gebruiken voor de realisatie ervan, of kan er gedacht worden aan fondsvorming.

Ook de systematiek van het kostenverhaal kan organische gebiedsontwikkeling in de weg staan (Buitelaar et al., 2012, p. 99). De rekenmethodiek bij het kostenverhaal vraagt om een projectmatige aanpak waarin de gemeente door middel van fasering kan sturen op een gunstige cashflow. Het voeren van een dergelijke faseringsregie is echter tegengesteld aan het doel de ontwikkelingen te faciliteren zoals deze zich aandienen (Buitelaar et al., 2012, p. 100).

Toch komen gemeenten in sommige gevallen niet onder voorfinanciering van de infrastructuur en openbare ruimte uit. Voor de gemeente is het de vraag of de voorinvesteringen een dusdanig effect hebben op de ontwikkeling dat er een multipliereffect ontstaat of dat men er verstandig aan doet de investeringen naar achter te schuiven en te laten volgen op de initiatieven (pioniersfase) (Buitelaar et al., 2012, p. 104).

3.3.6 Juridisch-planologisch instrumentarium

Het juridisch-planologisch instrumentarium is erg gericht op integrale gebiedsontwikkeling en daarmee de actieve rol van de gemeente. Buitelaar et al. (2012, p. 95) concludeert dat wetten en regels, initiatieven en organische gebiedsontwikkeling niet onmogelijk maken. Competenties van initiatiefnemers, de houding van (personen binnen) de gemeenten en de gemeentelijke organisatie lijken dominanter. Echter de belemmerende werking van regels wordt vaak al in het gedrag (in dit geval van de initiatiefnemer) verdisconteerd. Men zal niet snel initiatieven bedenken die op voorhand al onmogelijk zijn. De aspecten uit het juridisch-planologisch instrumentarium die organische gebiedsontwikkeling belemmeren zullen hieronder uiteengezet worden.

Bestemmingsplan

Volgens Buitelaar et al. (2012, p. 97) moet in een bestemmingsplan voldoende flexibiliteit ingebouwd zijn om organische ontwikkeling te kunnen faciliteren. Dit kan via binnenplanse

flexibiliteitsbepalingen, zoals de wijzigingsbevoegdheid of de uitwerkingsplicht. Wanneer de initiatieven niet binnen deze bepalingen mogelijk gemaakt kunnen worden, kan dit door een nieuw bestemmingsplan of een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan. Dit is procedurele flexibiliteit, initiatiefnemers zijn hierbij echter wel afhankelijk van de medewerking van de gemeente om de procedure te doorlopen.

Passend bij een organische vorm van gebiedsontwikkeling is een bestemmingsplan dat een hoge mate van materiële flexibiliteit bevat (Buitelaar et al., 2012, p. 98). De flexibiliteit in het plan wordt vastgelegd door globaal te bestemmen of door globale bepalingen. Door het globale karakter is in minder gevallen een nieuwe procedure nodig. Ook zou het opnemen van een 'voorwaardelijke verplichting' in het bestemmingsplan voor meer flexibiliteit kunnen zorgen. Daarbij kunnen aan het gebruik van de planologische ruimte uit het plan bepaalde voorwaarden worden verbonden. De ruimte in de huidige regelgeving kan op deze manier optimaal gebruikt worden.

Gemeenten kunnen voor een belangrijk deel zelf bepalen hoe gedetailleerd een bestemmingsplan is. In praktijk zijn er grenzen aan de mate van globaliteit door een aantal bepalingen in de wet of in algemene regels. Zo dient men in een bestemmingsplan rekening te houden met het uitvoerbaarheids criterium (Buitelaar et al., 2012, p. 98). Het bestemmingsplan dient binnen 10 jaar uitvoerbaar te zijn. Dit criterium voor het bestemmingsplan vormt voor organische gebiedsontwikkeling een knelpunt, aangezien de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan moeilijker is aan te tonen omdat de initiatieven en de initiatiefnemers op voorhand niet bekend zijn. Dit dwingt gemeenten tot het maken van conserverende plannen en werkt uitnodigingsplanologie tegen.

Naast het uitvoerbaarheids criterium, werkt ook het exploitatieplan de globaliteit van het bestemmingsplan tegen. Gemeenten zijn met de komst van de Wro verplicht om bij planologische besluiten die een bouwplan bevatten, de kosten van publieke diensten en voorzieningen te verhalen op de exploitant. Om de kosten te kunnen verhalen moet er een exploitatieplan opgesteld worden, tenzij de kosten 'anderszins zijn verzekerd' via privaatrechtelijke constructies. Dit heeft effect op het detailniveau van het bestemmingsplan, wat het gewenste globale karakter tegenwerkt.

Milieuregels

Ook milieuregels zijn van invloed op de restrictiviteit van bestemmingsplannen. Milieuregels hoeven organische gebiedsontwikkeling niet onmogelijk te maken, maar vragen wel om extra maatregelen die ook weer ingaan op het globale karakter van het bestemmingsplan wat men bij organische gebiedsontwikkeling na wil streven.

Wanneer een gebied wordt aangemerkt als ontwikkelingsgebied onder de Crisis- en herstelwet, heeft de gemeente de mogelijkheid een gebiedsontwikkelingsplan vast te stellen

(Buitelaar et al., 2012, p. 103). Hiermee krijgt de gemeente de mogelijkheid om maximaal tien jaar af te wijken van de milieuregels en krijgt zij de mogelijkheid om de beschikbare milieugebruiksruimte opnieuw te verdelen en daarvoor projecten en maatregelen vast te leggen.

Het gebiedsontwikkelingsplan kan een mogelijkheid zijn om organische gebiedsontwikkeling te faciliteren, maar de precieze werking is nog onduidelijk. Zo is de ontheffing van de milieuregelgeving van tien jaar meer geschikt voor een projectmatige aanpak, en minder geschikt voor een procesmatige aanpak zoals bij organische gebiedsontwikkeling.

Tijdelijk bestemmen

Het bestemmingsplan is door de procedure, het uitvoerbaarheids criterium, het exploitatieplan en de gekoppelde onderzoeken naar milieuaspecten een ‘zwaar’ instrument (Buitelaar et al., 2012, p. 100). Bij organische gebiedsontwikkeling wil de gemeente vaak (ook) tijdelijk ruimtegebruik faciliteren. Voordat de Crisis- en herstelwet aangenomen werd kende de wet de mogelijkheid om voor maximaal vijf jaar een tijdelijke omgevingsvergunning te verlenen. Deze vijf jaar is voor organische gebiedsontwikkeling soms te kort. Daarom werd met de Crisis- en herstelwet de periode voor een tijdelijke bestemming verlengd naar tien jaar. Ook werd het met deze wet eenvoudiger om leegstaande kantoorgebouwen tijdelijk een andere maatschappelijk gewenste functie te geven. Deze wijziging sluit beter aan op de praktijk van organische gebiedsontwikkeling.

3.3.7 Schematische samenvatting aspecten

Paragraaf 3.3 geeft aan dat er nogal wat aspecten uit de bestaande institutionele context zijn, die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling. Enkele van deze aspecten werken vooral belemmerend voor organische gebiedsontwikkeling andere werken weer stimulerend. De aspecten zijn in figuur 10 schematisch weergegeven. De aspecten zijn in het schema zo geformuleerd dat zij allen een stimulerende werking op organische gebiedsontwikkeling hebben. Zo vormt de restrictiviteit van het exploitatieplan tot op heden vaak een belemmering, wanneer hier een oplossing voor wordt gevonden werkt deze oplossing stimulerend. Op deze manier laat het schema de voorwaarden voor een organische gebiedsontwikkeling zien, gericht op de formele kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden.

Initiatiefnemers

- Andere partijen: consument zelf/ andere private partijen.
- Type initiatiefnemer: risico's durven nemen/ creatief/ gebied interessant als vestigingsplaats.
- Rond krijgen businesscase.

Interne organisatie en cultuur - Cultuurverandering. - Faciliterende overheid: uitnodigingsplanologie - Projectmanager: sectoroverstijgend. - Veel overleg/ flexibiliteit om interne strijdigheid te ondervangen.
Ruimte aanbod en fysieke condities - Pand- en perceelskenmerken. - Sociale en fysieke omgeving. - Ligging (ten opzichte van de stad).
Gebiedsmarketing en communicatie - Wervend perspectief. - Duidelijke visie.
Financiën en kostenverhaal - Financiële ondersteuning. - Oplossing voor initiatiefoverstijgende opgave: value capturing/ fondsvorming. - Andere systematiek kostenverhaal (niet cashflow gestuurd). - Multipliereffect.
Juridisch-planologisch instrumentarium - Flexibel bestemmingsplan → binnenplanse flexibiliteitsbepalingen: wijzigingsbevoegdheid/ uitwerkingsplicht. - Procedurele flexibiliteit: nieuw bestemmingsplan. - Materiële flexibiliteit: globaal bestemmen/ globale bepalingen/ voorwaardelijke verplichting. - Oplossing voor restrictiviteit uitvoerbaarheids criterium/ exploitatieplan. - Gebiedsontwikkelingsplan: restrictiviteit milieuregels ondervangen. - Tijdelijk bestemmen 10 jaar: Crisis en herstelwet.

Figuur 10. Schema's samenvatting aspecten

De uiteenzetting van de verschillende aspecten vormt de eerste aanzet tot het nieuwe institutionele kader voor (organische) gebiedsontwikkeling. Maar zoals eerder gesteld zijn deze aspecten vooral gericht op de formele kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. De 'informele' kant van de instituties, of de betrokken actoren in staat zijn tot zelforganisatie, blijft onderbelicht.

Buitelaar et al. (2012, p. 52) ziet ook het belang van de meer 'informele' instituties voor het succesvol realiseren van organische gebiedsontwikkeling: 'de 'menselijke factor' blijkt zeer bepalend voor het welslagen van organische gebiedsontwikkeling, dit houdt de attitude en competenties van

zowel initiatiefnemers als politici en ambtenarij in'. De rest van dit onderzoek zal zich daarom richten op de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie, oftewel de informele instituties voor organische gebiedsontwikkeling. Dit zal gebeuren aan de hand van de ontwerpprincipes van Ostrom, wat in het volgende hoofdstuk nader toegelicht zal worden. Echter, informele instituties bestaan altijd in samenhang met formele instituties. Hierdoor zal dit onderzoek naar de instituties voor zelforganisatie (de meer 'informele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling) ook uitspraken doen over de formele instituties voor organische gebiedsontwikkeling.

4. Theoretisch kader

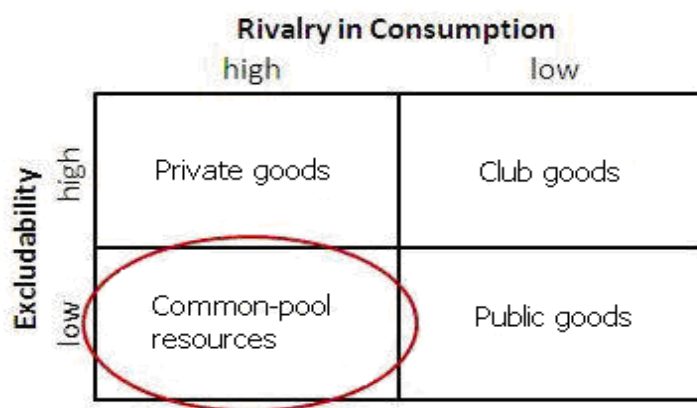
Het projectkader maakt duidelijk dat gebiedsontwikkeling nieuw leven ingeblazen moet worden om de crisis een hoofd te kunnen bieden en tegemoet te komen aan de huidige maatschappelijke trends. Organische gebiedsontwikkeling zou hier een geschikte strategie voor kunnen zijn. Echter sluit het huidige institutionele design voor gebiedsontwikkeling onvoldoende aan bij organische gebiedsontwikkeling. In paragraaf 3.3 zijn de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling uiteengezet. Deze aspecten zijn vooral gericht op de formele kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Dit zou verduidelijkt kunnen worden door de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie, de 'informele' kant van de instituties, te onderzoeken. Het onderzoek naar de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie zal gebeuren aan de hand van de theorieën over het beheer van zogenaamde 'common pool resources'. Of zelforganisatie daadwerkelijk een effectief governance model is voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling zal in de analyse op terug gekomen worden.

4.1 'The tragedy of the commons'

Elk individu streeft naar maximalisatie van het eigen nut (Hardin, 1968, p. 5). Bij gemeenschappelijk gebruik van een goed of dienst en bij vrije en ongelimiteerde toegang tot dit goed of deze dienst ontstaat er een economisch dilemma. Dit kan totale onderbenutting of overexploitatie van die goederen of diensten zijn. Mensen proberen altijd een manier te vinden om de problemen van overbevolking te voorkomen, zonder afstand te doen van de voorrechten die zij nu genieten. Volgens Hardin (1968, p. 1) bestaat deze manier niet. De populatie heeft natuurlijk de neiging om exponentieel te groeien waardoor de verdeling van het aantal goederen per hoofd verder afneemt.

Het economisch dilemma wat ontstaat, wordt door Hardin (1968, p. 2) 'tragedy of the commons' genoemd. De tragedie ontstaat als er geen regels zijn waardoor er vrij toegang is en het goed of de dienst door iedereen ongelimiteerd gebruikt wordt, waardoor het goed of de dienst uitgeput zal raken. Het gedrag wat leidt tot de 'tragedy of the commons' wordt ook wel free-rider gedrag genoemd. Van free-rider gedrag is sprake wanneer actoren de baten van gebruik van het goed of de dienst weten toe te eigenen zonder dat zij in de kosten meedelen of inspanningen verrichten om bepaalde kosten te minimaliseren (Pettinger, 2011, p. 1). De theorie van de 'tragedy of the commons' is een onderdeel van de speltheorie ontwikkeld door John Von Neumann.

De 'commons' is een algemene term voor gedeelde bronnen waarin elke stakeholder een gelijk belang heeft. De 'commons' zijn elk gemeenschappelijk belang dat gedeeld kan worden door een groep mensen (Hardin, 1968, p. 3). Vraagstukken over de 'commons' gaan onder andere over openbare kennis, het publiek domein en open wetenschap (Ostrom, 1990, p. 85). Afgeleid van de definitie van de 'commons' bestaan er 'common-pool resources'. 'Common-pool resources' ook wel 'gemeenschappelijke middelen' zijn goederen of diensten die niet uitsluitbaar, maar wel rivaliserend zijn. Dit houdt in dat individuen elkaar niet kunnen uitsluiten van gebruik van het goed maar dat gebruik van het goed door het ene individu de mogelijkheid tot gebruik van het goed door het andere individu vermindert. Het goed is dus excluderend (Ostrom, 1990, p. 87). Zo is de lucht die men inademt en het water dat men drinkt een gemeenschappelijk goed. In veel delen van de wereld worden gemeenschappelijke goederen als schone lucht en schoon drinkwater, maar ook vissen uit de zee, hout voor brandstof en land voor het verbouwen van gewassen of het grazen van dieren, met uitsterven bedreigd (Wageningen University, 2013, p. 3).



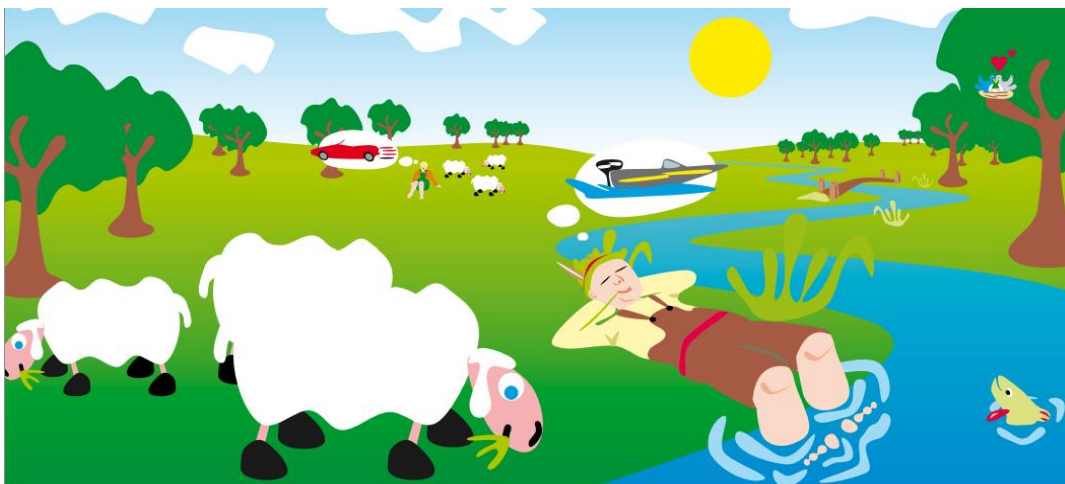
Figuur 11. Verduidelijking common-pool resources (Beggs, 2012, p.1)

De gedachtegang achter de 'commons' is dat ieder individu het recht heeft om de gemeenschappelijke goederen of diensten te gebruiken. Om inkomsten te verkrijgen gelooft elk individu dat men een eenheid van die goederen of diensten kan gebruiken terwijl de kosten voor het gebruik van die eenheid verdeeld worden over alle gebruikers van het goed of de dienst (Hardin, 1968, p. 3). Dit betekent dat de opbrengsten van het gebruik van het gemeenschappelijke goed of dienst voor de individu groot zijn en de kosten laag.

Het voorbeeld dat Hardin (1968, p. 3) gebruikt om het bovenstaande te verduidelijken is de gemeenschappelijke weidegronden. Een rationeel individu wil zijn eigen winst maximaliseren. Hierdoor zal een herder bij de gemeenschappelijke weidegronden denken: 'what is the utility to me of adding one more animal to my herd?'. Deze utility heeft een negatief en een positief component. De positieve component is de extra winst die de herder ontvangt bij de toevoeging van één dier.

Deze winst komt volledig ten goede aan de eigenaar van het dier. De negatieve component is de overbegrazing die veroorzaakt wordt door de toevoeging van dit ene dier. De effecten van deze overbegrazing worden gedeeld door alle herders (Hardin, 1968, p. 3). Dit voorbeeld maakt duidelijk dat het gebruik van de 'commons' voor elk individu meer voordelen dan nadelen met zich meebrengt. Het voordeel voor het individu van gebruik van de gemeenschappelijke weidegrond is namelijk groter dan het nadeel dat het individu door het gebruik van de gemeenschappelijke weidegrond ervaart. Hierdoor zal ieder individu het gebruik van de 'commons' als zeer positief ervaren en er ongelimiteerd gebruik van willen maken.

De fout in deze gedachtegang ligt in het feit dat men verwacht dat alle individuen op dezelfde wijze handelen en dus dezelfde hoeveelheid van het goed of de dienst verbruiken. Dit is echter niet wat er in werkelijkheid gebeurt. Aangezien elk individu streeft naar maximalisatie van het eigen nut, zal elk individu zo veel mogelijk van de gemeenschappelijke goederen of diensten willen profiteren. Zo zal in het voorbeeld de kudde dieren op de gemeenschappelijke weidegrond ongelimiteerd uitgebreid worden, hierdoor raakt de weide overbegraasd waardoor geen enkel dier voldoende voeding meer heeft en geen enkele herder meer winst ontvangt. Daarbij zullen individuen met een egoïstische instelling meer dan een redelijk deel van de gemeenschappelijke goederen of diensten verkrijgen en minder betalen dan redelijk is om de totale kosten voor het aandeel dat men verkrijgt te dekken, het zogenaamde free-rider probleem. Als dan, zoals eerder vermeld, de bevolking exponentieel groeit en de hebzucht zich vermeerderd, storten de 'commons' in. Dit resulteert volgens Hardin in de 'tragedy of the commons' (Wageningen University, 2013, p. 4). De onderstaande figuren zullen de 'tragedy of the commons' nogmaals verduidelijken.



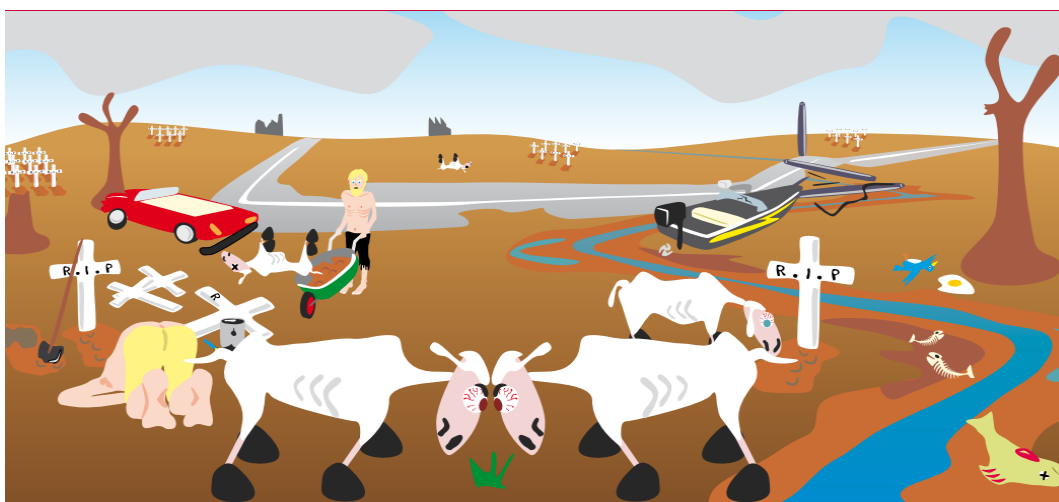
Figuur 12. Beginsituatie met overvloed aan gras (Wageningen University², 2013, p.1)

In de beginsituatie is er een overvloed aan gras waardoor alle schapen van alle herders genoeg te eten hebben en de herders voldoende kunnen omzetten, maar de herders dromen van meer en streven naar winstmaximalisatie.



Figuur 13. Oorzaak: winstmaximalisatie van ieders nut (Wageningen University², 2013, p.2)

Iedere herder gaat meer schapen houden om meer wol te kunnen verkopen en uiteindelijk zijn winst te kunnen maximaliseren. Maar de herders hebben op dat moment niet in de gaten dat de gemeenschappelijke weidegrond zwaar te leiden heeft onder de hoeveelheid schapen.



Figuur 14. Gevolg: Tragedy of the commons (Wageningen University², 2013, p. 3)

Uiteindelijk kan de gemeenschappelijke weidegrond de hoeveelheid schapen niet meer aan. De ooit zo vruchtbare weidegrond met overvloed aan gras is veranderd in een woestijn waar geen schaap meer kan grazen. Hierdoor sterven de schapen en kunnen de herders geen wol meer verkopen, waardoor de herders geen inkomsten meer hebben.

Doordat de herders geen regels opgesteld hebben, heeft iedere herder vrije en ongelimiteerde toegang tot de weidegrond. Doordat ieder individu, en dus ook iedere herder, streeft naar het maximale nut, neemt de hoeveelheid schapen ongelimiteerd toe wat resulteert in de tragedy of the commons.

4.2 Oplossingen 'tragedy of the commons': Governance modellen

Uit de bovenstaande paragraaf volgt dat volgens Hardin een gemeenschappelijk goed niet aan de samenleving kan worden overgelaten. Hardin geeft twee oplossingen voor hoe om te gaan met een gemeenschappelijk goed om de 'tragedy of the commons' te voorkomen. Deze twee oplossingen kunnen gezien worden als twee governance modellen die richting geven aan de manier waarop er met een gemeenschappelijk goed omgegaan dient te worden.

De eerste, en volgens hem de meest efficiënte, oplossing is **staatsregulatie**. Dit houdt in dat het gebruik van gemeenschappelijke goederen of diensten aan regels wordt gebonden, die afdwingbaar zijn door de Staat. Echter daar waar bij deze oplossing de gemeenschappelijke regeling overheerst, wordt de tragedie weer veroorzaakt (Gimeno, n.d., p. 77).

De tweede oplossing die door Hardin genoemd wordt, oftewel het tweede governance model, is het **toekennen van eigendomsrechten (privatiseren) en deze eigendomsrechten verhandelbaar maken op een markt**. Deze oplossing brengt echter twee problemen met zich mee. In de eerste plaats zorgt privatisering voor het vergroten van de al bestaande sociale en economische ongelijkheden (Hardin, 1968, p. 9). Het al gebruikte voorbeeld van de gemeenschappelijke weidegronden kan dit illustreren; van de gemeenschappelijke weidegrond worden bij privatisering aparte kavels gemaakt. Iedere herder krijgt een kavel aangewezen en is verantwoordelijk voor het onderhoud van zijn eigen kavel. Echter als de bevolking groeit, houdt elke nieuwe generatie herders een kleiner deel van de originele kavel over. Er is dan nog een mogelijkheid om de kavels te verhandelen op de markt, maar dit vermindert niet de hebzucht van de herders. Het probleem verschuift naar een nieuw gebied. Het aantal individuen dat geen kavel heeft groeit sterk, met als gevolg dat de armoede toeneemt (Wageningen University, 2013, p. 4). Het tweede probleem bij privatisering van de 'commons' is dat veel gemeenschappelijke goederen niet gemakkelijk te privatiseren zijn. Zo zijn regen, wind en een open oceaan niet gemakkelijk op te delen in kavels.

De twee governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking van Hardin zijn volgens hem dus niet optimaal. Dit kan verklaard worden doordat in de metafoor van Hardin over de 'tragedy of the commons' drie uitgangspunten verondersteld worden die onaanvaardbaar zijn (Gimeno, n.d., p. 77). Ten eerste de open, ongereguleerde toegang tot gemeenschappelijke goederen, in tegenstelling tot gemeenschappelijke regulering over gemeenschappelijk eigendom. Er zit wel degelijk een verschil tussen deze twee omschrijvingen, dit zou meer genuanceerd kunnen worden. Ten tweede het radicale egoïsme dat kenmerkend is voor individuen die zich bezighouden met gemeenschappelijke goederen, dit geeft een onvolledig beeld van de manier waarop de meeste individuen psychologisch functioneren. Ten derde het feit dat het onvermogen van individuen om met elkaar te communiceren geen andere empirische grond heeft dan hun eigen onvermogen om moreel te functioneren.

Volgens Gimeno (n.d., p. 77) is er een overvloed aan bewijs, in tegenstelling tot Hardin, dat sociale groeperingen wel degelijk in staat zijn om middels institutionele mechanismen te zorgen voor een goede verdeling van gebruiks-/eigendomsrechten. 'De oplossing ligt in de mogelijkheid om de gemeenschappelijke ruimte te creëren waar overlegd en beslist kan worden in verhouding tot problemen die tegelijk van sociale, economische, ethische en milieu aard zijn, en materiële voorwaarden te scheppen die het mogelijk maken toegang te krijgen en er deel aan te nemen (Gimeno, n.d., p. 87).'

Ook Ostrom (1990, p. 90) onderschrijft de mogelijkheid van sociale groeperingen voor zelforganisatie. In bepaalde omstandigheden blijkt zelforganisatie zelfs te leiden tot een grotere gevoeligheid voor de lokale behoeften en een grotere kennis van de lokale omstandigheden in vergelijking met de governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking. Collectieve governance regelingen leiden dus niet altijd tot de 'tragedy of the commons', maar bieden een alternatief wanneer privatisering van een gemeenschappelijk goed onpraktisch of onwenselijk is (Parker & Johansson, 2011, p. 1). Naast staatsregulatie en privatisering blijkt er dus een derde governance model te bestaan; namelijk '**zelforganisatie**'.

Zelforganisatie wordt door Stichting Zelforganisatie (2013, p. 1) gedefinieerd als: '*Een proces dat door de talloze interacties van elementen van het systeem op een lager niveau een patroon op een globaal niveau van een systeem doet ontstaan. Daarbij komt dat de regels die deze interacties beschrijven worden uitgevoerd op basis van lokale informatie, zonder enige referentie naar het globale patroon*'. Dit betekent concreet dat er orde en structuur in een systeem ontstaat zonder centrale regie.

De belangrijkste bestuurlijke uitdaging bij de zelforganisatie van gemeenschappelijke goederen is het regelen wie het goed mag gebruiken, hoe veel, en op welke manier om overmatig gebruik en vervuiling (en daarmee de 'tragedy of the commons') te voorkomen (Parker & Johansson, 2011, p. 3). Ostrom heeft de condities geïnterviewd die het mogelijk maken individuele en gemeenschappelijke belangen met elkaar te verenigen. Ostrom komt tot acht ontwerpprincipes die zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen met succes mogelijk maken.

1. Duidelijk afgebakende grenzen.
2. Gebruiksregels zijn afgestemd op de lokale condities, behoeften en omstandigheden.
3. Actoren hebben de kans te participeren in de besluitvorming middels collectieve keuze mechanismen.
4. Het toezicht op de toepassing van de opgestelde regels dient toetsbaar te zijn voor de betrokken actoren.
5. Overtreding van regels dient naar gelang de ernst van de overtreding te worden bestraft.
6. Aanwezigheid conflictreguleringsmechanisme.

7. Het recht op/het initiatief tot zelforganisatie mag niet worden tegengewerkt door een externe autoriteit.

8. Wanneer het gemeenschappelijke goed deel uitmaakt van een groter systeem dienen bestuurlijke activiteiten georganiseerd te worden op een zo laag mogelijk niveau.

Wanneer er aan deze ontwerpprincipes voldaan wordt, kan een gemeenschappelijk goed volgens Ostrom (1990) wel degelijk aan de samenleving worden overgelaten. Doordat er aan de voorwaarden van Ostrom wordt voldaan, wordt succesvolle zelfregulatie door de samenleving van gemeenschappelijke goederen mogelijk en zijn de governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking niet meer noodzakelijk.

4.3 Toepassing op (organische) gebiedsontwikkeling

Het economisch dilemma, oftewel de 'tragedy of the commons', bij (organische) gebiedsontwikkeling is dat wanneer iedereen maar zijn gang gaat in een ontwikkelingsgebied, en dus vrije en ongelimiteerde toegang heeft en daardoor onbegrensd het gebied kan ontwikkelen, de ruimtelijke kwaliteit van het gebied minder wordt en onder druk komt te staan. Wanneer een samenleving dus zonder enige vorm van governance zelf gebieden gaat ontwikkelen, gaat de kwaliteit van de ruimte omlaag en neemt de waarde van het commons product (de ruimtelijke kwaliteit) af.

Vanuit efficiencyoverwegingen, zowel uit oogpunt van de omgeving (natuur en ruimte) als om economische redenen, is het zinvol gebiedsontwikkelingen regionaal af te stemmen. Inefficiënt ruimtegebruik en transport hebben een schadelijk effect op de kwaliteit van lucht en water en het gebied zelf. Dit beperkt verdere economische groei (Janssen-Jansen, 2010, p. 25). Doordat bij ongelimiteerd en onbegrensd ruimtegebruik de omgeving aan niemand specifiek toebehoort, heeft men het idee dat die omgeving dan ook waardeloos is en het naar believen voor eigen behoefte mag worden gebruikt. De omgeving is immers van niemand, en dus zal niemand zich hierom bekommeren. Dit werkt volgens Hardin de neiging in de hand om alles in dat niemandsland (de commons) achter te laten wat men kwijt wil (gevaarlijk afval, lelijke reclameborden, emissies die de lucht verontreinigen, geluid) maar ook de neiging naar een ongewenste afstemming van een gebiedsontwikkeling (Lukkes, n.d., p. 12). Een afgestemd ruimtegebruik is daarom te verkiezen boven ongebreidelde uitbreidingen. In dit onderzoek wordt de stelling ingenomen dat (organische) gebiedsontwikkeling zonder een goed 'governance model' leidt tot een slechtere ruimtelijke kwaliteit.

Een slechtere ruimtelijke kwaliteit is bijvoorbeeld waarneembaar bij veel verouderde bedrijventerreinen. Doordat hier vaak veel verschillende eigenaren zijn kan het ruimtegebruik niet voldoende afgestemd worden. Dit leidt aantoonbaar tot snelle veroudering en verrommeling en een geringe adaptiviteit. Ook de leegstand op de kantorenmarkt is een voorbeeld van een slechte

ruimtelijke kwaliteit veroorzaakt door de afwezigheid van een goed governance model. Doordat er geen afgestemde regels zijn kan elke gemeente, ondanks de enorme leegstand, kantoren blijven ontwikkelen en worden verouderde panden gemakkelijk afgedankt. Niemand voelt zich verantwoordelijk voor de transformatie van de verouderde panden waardoor deze leeg komen te staan en verpauperen wat de ruimtelijke kwaliteit verslechtert. Bij de ontwikkeling van woonlocaties zullen de eigenaren van de verschillende kavels zonder een goed governance model vooral oog hebben voor de ontwikkeling van hun eigen kavel en zullen zij het belang van een goed ontwikkelde gemeenschappelijke ruimte, wat essentieel is voor een goede ruimtelijke kwaliteit, uit het oog verliezen.

Nu is grondgebruik in Nederland sterk aan regels gelegd die afdwingbaar zijn door de Staat. Men mag de grond niet anders gebruiken dan in het bestemmingsplan is aangegeven. Ook zal men eerst de eigendomsrechten over de grond moeten verkrijgen voordat men de grond überhaupt mag gebruiken. In Nederland lost men het probleem van 'tragedy of the commons' dus op door de governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking te volgen.

Echter, de Staat zal het probleem dat privatisering met zich meebrengt, namelijk het vergroten van de verschillen tussen arm en rijk, tegen moeten gaan. Dit doet de Staat door grond (met hierop vaak een woning) te ontwikkelen om aan de nieuwe generatie aan te kunnen bieden. Dit is jaren goed gegaan en overheden konden door de winsten uit grondverkoop grote gebiedsontwikkelingen mogelijk maken. Maar het projectkader laat zien dat er door de crisis een einde is gekomen aan een stijging van de verwachte opbrengsten en winsten uit grondverkoop (Deloitte Real Estate Advisory, 2011, p. 9). Gemeenten zitten met grote financiële problemen waardoor ze flink moeten bezuinigen. Hierdoor is gebiedsontwikkeling door middel van actief grondbeleid, en dus via de governance modellen staatsregulatie en privatisering, vaak niet meer mogelijk. Er wordt gezocht naar een nieuwe strategie van gebiedsontwikkeling. Vaak wordt organische gebiedsontwikkeling genoemd als een mogelijke strategie om gebiedsontwikkeling door de crisis heen te helpen (Buitelaar et al., 2012, p. 8).

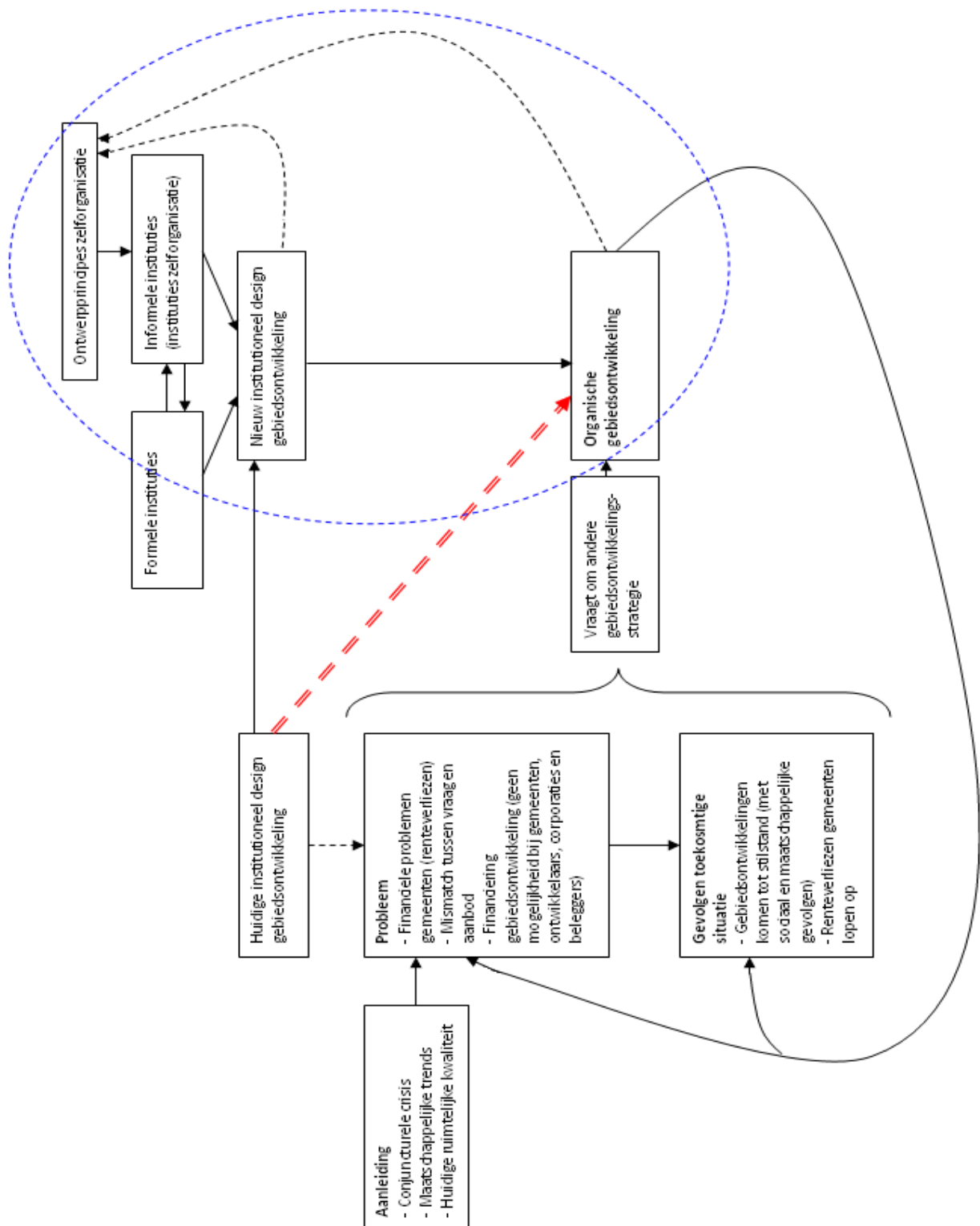
Organische gebiedsontwikkeling houdt in dat het initiatief voor de herontwikkeling bij de individuen, groepen, beleggers en corporaties komt te liggen en dat de gemeente slechts een faciliterende rol vervult. De governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking lijken hier minder geschikt voor, mede doordat de huidige gebiedsontwikkelingspraktijk, die grotendeels gevormd is door deze governance modellen, door de economische crisis vast is gelopen. Het huidige institutionele design voor gebiedsontwikkeling, wat ook grotendeels gevormd is door de governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking, sluit dan ook onvoldoende aan bij organische gebiedsontwikkeling.

Voor het succesvol kunnen toepassen van organische gebiedsontwikkeling is het dus noodzakelijk het institutioneel design voor gebiedsontwikkeling aan te passen. Nu zijn in paragraaf 3.3 de aspecten uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling uiteengezet. Deze aspecten zijn vooral gericht op de formele kant van de instituties die de mogelijkheden voor organische gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het blijft onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Dit zou verduidelijkt kunnen worden door de institutionele voorwaarden voor het governance model zelforganisatie, de 'informele' kant van de instituties, te onderzoeken. Het onderzoek naar de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie zal gebeuren aan de hand van de ontwerpprincipes van Ostrom. Of zelforganisatie daadwerkelijk een effectief governance model is voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling zal in de analyse op terug gekomen worden.

De definitie van zelforganisatie door Stichting Zelforganisatie houdt concreet in dat er orde en structuur in een systeem ontstaat zonder centrale regie. In dit onderzoek zal zelforganisatie opgevat worden als de laagchalige afstemming tussen diverse initiatieven in een gebied, zowel procesmatig, inhoudelijk als financieel.

Ostrom (1990, p. 90) heeft de condities geïnventariseerd die zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen met succes mogelijk maken. In haar onderzoek komt zij tot acht ontwerpprincipes die in de bovenstaande paragraaf beschreven zijn. De ontwerpprincipes zullen de leidraad vormen tijdens het onderzoek naar de meer 'informele' kant van de instituties voor organische gebiedsontwikkeling.

Figuur 15. Conceptueel model



Toelichting conceptueel model

In bovenstaand conceptueel model is het theoretisch kader schematisch weergegeven. Zoals in het projectkader beschreven is vormen de conjuncturele crisis, de maatschappelijke trends naar meer vraaggerichte gebiedsontwikkeling en de huidige ruimtelijke kwaliteit de aanleiding van het probleem in dit onderzoek.

Het probleem bestaat uit meerdere onderdelen. Het eerste onderdeel wordt gevormd door de financiële problemen van gemeenten door de renteverliezen op de grote voorraden aangekochte grond en vastgoed. Het tweede onderdeel van het probleem is de mismatch tussen vraag en aanbod. In tijden van schaarste op de vastgoedmarkt hoeft men zich niet te bekommeren om de vraag, het aanbod wordt toch wel afgezet. Dat is nu anders, de vraag komt centraal te staan. Een ander belangrijk onderdeel van het probleem is de vastgelopen financiering voor gebiedsontwikkeling. Grootschalige gebiedsontwikkelingen met een herstructureringsopgave zijn onhaalbaar, het risicoprofiel voor veel gebiedsontwikkelingen is vaak te groot en bij gemeenten, ontwikkelaars, corporaties en beleggers zijn geen mogelijkheden voor financiering meer.

Deze problemen kunnen ertoe leiden dat gebiedsontwikkelingen in de toekomst totaal stil komen te liggen, met bijbehorende sociale en maatschappelijke gevolgen. En dat mede hierdoor de renteverliezen van de gemeenten nog verder oplopen. Dit vraagt om een andere strategie voor gebiedsontwikkeling. De huidige strategie van actief grondbeleid door gemeenten, gebaseerd op de governance modellen staatregulatie en privatisering met marktwerking van Hardin, is niet in staat de problemen op te lossen.

Uit literatuurstudie blijkt dat organische gebiedsontwikkeling een geschikte strategie zou zijn om de Nederlandse gebiedsontwikkeling uit het slop te trekken. Organische gebiedsontwikkeling gaat uit van een bottom-up benadering waardoor het initiatief voor gebiedsontwikkeling bij de samenleving komt te liggen. Hierdoor wordt gebiedsontwikkeling meer vraaggericht, wat al een deel van het probleem op zou lossen. Ook de financiering moet van onderop komen. Deze ontwikkelingsstrategie zou er voor kunnen zorgen dat de gebiedsontwikkeling niet tot stilstand komt en de renteverliezen niet verder oplopen.

Echter sluit het huidige institutionele design voor gebiedsontwikkeling onvoldoende aan bij organische gebiedsontwikkeling. Het huidig institutioneel design is overigens niet de aanleiding voor het probleem, maar het institutionele design zoals het nu is, lost het probleem in de Nederlandse gebiedsontwikkelingspraktijk niet op doordat het organische gebiedsontwikkeling belemmert (de rode pijl). In paragraaf 3.3 zijn de formele instituties uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling uiteengezet. Om het complete nieuwe institutionele design voor gebiedsontwikkeling, wat organische gebiedsontwikkeling mogelijk moet maken, vorm te geven, zijn

mogelijk ook de 'informele' instituties gevormd door het governance model zelforganisatie van belang. De 'informele' instituties zullen onderzocht worden aan de hand van de ontwerpprincipes voor zelforganisatie van Ostrom. Echter, informele instituties bestaan altijd in samenhang met formele instituties. Hierdoor zal dit onderzoek naar de instituties voor zelforganisatie (de meer 'informele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling) ook uitspraken doen over de formele instituties voor organische gebiedsontwikkeling.

Dit onderzoek richt zich op het onderzoeken van de instituties voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Deze instituties zijn gericht op de meer 'informele' kant van de instituties voor organische gebiedsontwikkeling en zullen aan de hand van de ontwerpprincipes uit het governance model voor zelforganisatie onderzocht worden. Er zal ook onderzocht worden of de ontwerpprincipes van Ostrom daadwerkelijk een goede basis vormen voor het gevonden institutionele kader voor zelforganisatie. Hiermee wordt de 'zelforganisatie' theorie van Ostrom getoetst op de werkelijke succesfactor van de ontwerpprincipes voor zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen. De 'informele' instituties vormen mogelijk samen met de formele instituties het nieuwe institutionele kader voor gebiedsontwikkeling, wat organische gebiedsontwikkeling mogelijk moet maken. Uiteindelijk zal er antwoord worden gegeven op de vraag of zelforganisatie daadwerkelijk een goed governance model is voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling.

5. Analyse

De analyse is grotendeels gebaseerd op de schematische uiteenzetting van de interviews. In de interviews is onderscheid gemaakt tussen drie verschillende soorten vragen. In de eerste plaats zijn de vragen gericht op het begrip organische gebiedsontwikkeling en wat de verschillende respondenten hier onder verstaan. Hier zal de eerste paragraaf van dit hoofdstuk zich op richten.

Daarna richten de vragen zich op het begrip zelforganisatie en in hoeverre er in de onderzochte casussen in praktijk sprake is van zelforganisatie en in welke gradatie. Hier zal paragraaf twee nader op ingaan.

Vervolgens richten de vragen zich op de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie. Zoals in de methodologie beschreven is, vormen de ontwerpprincipes van Ostrom de basis voor de interviewguide, dit geldt met name voor dit onderdeel. Aan de hand van de ontwerpprincipes zijn er vragen geformuleerd, waarmee getracht is de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling te achterhalen. In de schematische uiteenzetting van de interviews (opgenomen in de bijlage) is onderscheid gemaakt tussen succesfactoren en faalfactoren. Dit is de eerste aanzet tot het institutionele kader voor zelforganisatie. In de derde paragraaf van dit hoofdstuk zullen de gevonden succes- en faalfactoren, volgens dezelfde systematiek als de formele instituties in paragraaf 3.3, uiteengezet en beargumenteerd worden. Dit vormt het institutionele kader voor zelforganisatie.

In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk zal worden onderzocht of de voorwaarden van Ostrom daadwerkelijk een goede basis vormen voor het gevonden institutionele kader voor zelforganisatie. Dit zal gebeuren door de voorwaarden van Ostrom te vertalen naar aspecten uit het ontwikkelde institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. De 'zelforganisatie' theorie van Ostrom wordt hier als het ware getoetst op de werkelijke succesfactor van de ontwerpprincipes voor zelfregulatie van gemeenschappelijke goederen.

5.1 Organische gebiedsontwikkeling

5.1.1 Containerbegrip

In het context hoofdstuk wordt voor de definitie van organische gebiedsontwikkeling de definitie van Buitelaar et al. (2012, p. 8) gehanteerd. Deze definitie is als volgt: *Organische gebiedsontwikkeling wordt opgevat als een optelsom van relatief kleinschalige (her)ontwikkelingen, met een open-eindeproces zonder blauwdruk, waarbij ontwikkeling en beheer door elkaar lopen, met een dominante rol voor eindgebruikers en een faciliterende rol voor de overheid. Er wordt vooral ontwikkeld door partijen met een langetermijnbelang in een gebied, zoals bewoners, bedrijven, beleggers en woningcorporaties. De overheid stelt kaders waarbinnen dat gebeurt én spant zich in om private en particuliere partijen uit te nodigen en te 'verleiden' om te investeren in het gebied.*

Nu is er in de verschillende interviews met de actoren gerelateerd aan de twee casussen ook naar de definitie van organische gebiedsontwikkeling gevraagd. Hieruit kwam naar voren dat organische gebiedsontwikkeling een zeer breed begrip is en verschillende invalshoeken kent. Iedere actor heeft zo zijn eigen definitie van organische gebiedsontwikkeling en legt de nadruk op andere aspecten van het begrip. Enkele aspecten worden door meerdere respondenten onderschreven, maar er zijn ook aspecten van het begrip die zeer persoonsgebonden zijn. De aspecten die door de actoren worden benoemd, zullen in deze paragraaf uiteengezet worden in de volgorde van meest onderschreven aspecten naar zeer persoonsgebonden aspecten.

Kleinschaligheid, bestaande kwaliteit en stapsgewijs

In tegenstelling tot integrale gebiedsontwikkeling wordt organische gebiedsontwikkeling vaak gekarakteriseerd als kleinschalig. Volgens de heer Van der Meer (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) moet men zich bij organische gebiedsontwikkeling meer richten op kleinere bouwstromen en kleinere projecten. De ontwikkeling vindt bij organische gebiedsontwikkeling plaats vanuit al bestaande woonkernen en niet meer via grootschalige uitleglocaties waarop een Vinex-tapijt uitgerold wordt. Ook de heer Van der Wel (persoonlijke communicatie, 24 juni 2013) benadrukt met klem het belang van kleinschaligheid bij organische gebiedsontwikkeling.

Een hiermee samenhangend element is het betrekken van de bestaande kwaliteiten van het gebied in de gebiedsontwikkeling. Mevrouw Kunst (persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) benadrukt dat de nieuwe ontwikkeling op de bestaande omgeving moet aansluiten. Niet alleen de ruimtelijke structuur moet aansluiten maar ook het verhaal van de plek. Zo wordt er bij de ontwikkeling van het Waalfront rekening gehouden met het Romeinse en industriële verleden. Ook bij de ontwikkeling van Plant je vlag wordt de bestaande omgeving meegenomen. Volgens mevrouw Cornielje (persoonlijke communicatie 11 juni 2013) vormt de bestaande structuur uit de omgeving een belangrijk onderdeel van de hoofdstructuur van de nieuwe ontwikkeling Plant je vlag.

Daarnaast vindt de gebiedsontwikkeling bij organische gebiedsontwikkeling stapsgewijs plaats (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Het gebied wordt niet meer in één keer ontwikkeld maar er wordt gewerkt met deelgebieden, elk deelgebied moet op zichzelf kunnen functioneren om zo de gebiedsontwikkeling aan de markt aan te kunnen laten passen. De heer De Vries ziet het werken in deelgebieden als steeds kleine stapjes in de goede richting om uiteindelijk het gebied ontwikkeld te krijgen (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Het werken in kleine stapjes is volgens hem nodig om de ontwikkeling van het Waalfront in tijden van economische crisis behapbaar te maken.

De aspecten kleinschaligheid en stapsgewijs komen terug in de gehanteerde definitie van Buitelaar et al. Echter, het meenemen van de bestaande kwaliteiten in het gebied bij de ontwikkeling

wordt niet in de definitie genoemd. Doordat dit wel een aspect is dat door het merendeel van de respondenten aangehaald wordt, zal dit aspect een goede aanvulling zijn voor de definitie van organische gebiedsontwikkeling.

Stip op de horizon, loslaten eindbeeld, afhankelijk van het proces en flexibeler & globaler bestemmen

Bij organische gebiedsontwikkeling wordt er een 'stip op de horizon' gezet. Men maakt een duidelijke visie waarbij alleen de hoofdstructuur en de belangrijkste elementen vastgelegd worden. Voor het Waalfront is er volgens de heer Van Hees (persoonlijke communicatie, 27 mei 2013) besloten dat het een stedelijke woonwijk moet worden, het gedetailleerde eindbeeld is daarbij losgelaten. Bij Plantje vlag is er volgens mevrouw Cornielje (persoonlijke communicatie 11 juni 2013) een stip op de horizon gezet wat betreft de uiteindelijke beleving van het gebied. Maar hoe het precieze eindbeeld er uiteindelijk uit zal zien weet men niet.

Men is volgens de heer Geerse (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013) bij organische gebiedsontwikkeling meer afhankelijk van het proces, men moet geloven in de creativiteit en nieuwe ideeën tijdens het proces. Hierdoor blijft het ontwikkelingskader voortdurend in beweging. Ook de heer Schimmel gelooft in deze afhankelijkheid van het proces, al is hij meer gematigd (persoonlijke communicatie, 7 juni 2013). De heer Schimmel betoogt dat men bij de ontwikkeling van het Waalfront het eindbeeld van het middengebied los moet laten. Hij is van mening dat men nu nog niet kan weten waar over 20 jaar behoefte aan is, wanneer er zich in de toekomst een geschikte bestemming voor het middengebied voordoet, moet hier alle ruimte voor zijn. De toekomstige bestemming van het middengebied is hierbij dus afhankelijk van het proces. Mevrouw Kunst (persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) deelt deze mening.

De ruimte die hiervoor nodig is zal bereikt worden door flexibeler en globaler te bestemmen (Matthieu, persoonlijke communicatie 29 mei 2013). Volgens de heer Van der Wel (persoonlijke communicatie, 24 juni 2013) zorgt globaler bestemmen voor meer vrijheid in het plan wat meer mogelijkheden schept. Ook is er geen vaste route van A naar B, maar kan men door de flexibiliteit in het plan ook bij X beginnen (Van Hees, persoonlijke communicatie, 27 mei 2013). Doordat niet alles van te voren vastgelegd is, zal er meer per geval beslist moeten worden.

De aspecten stip op de horizon, loslaten eindbeeld en afhankelijk van het proces komen in meer of mindere mate terug in de definitie van Buitelaar et al. Het aspect flexibeler & globaler bestemmen komt niet direct terug in de definitie van Buitelaar et al., maar het flexibel en globaal bestemmen is wel een logisch aspect wat in lijn ligt met de aspecten uit de definitie van Buitelaar et al. Flexibeler & globaal bestemmen zou net als het meenemen van de bestaande kwaliteiten een goede toevoeging zijn bij de definitie van organische gebiedsontwikkeling.

Meer ruimte voor initiatiefnemers en meerdere partijen

In dit onderzoek is verondersteld dat de aspecten ruimte voor initiatiefnemers en meerdere partijen een prominente rol in de definitie van organische gebiedsontwikkeling spelen. Echter blijkt dat lang niet alle actoren deze aspecten als essentiële aspecten van organische gebiedsontwikkeling benoemen.

Het merendeel van de betrokken actoren van het Waalfront ziet bij de organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront geen toekomst in het meenemen van meerdere partijen. De kracht van de organische gebiedsontwikkeling ligt volgens hen meer bij het meenemen van en het aansluiten bij de bestaande kwaliteiten in het gebied bij de nieuwe ontwikkeling.

Tot nu toe wordt de ontwikkeling van het Waalfront volgens de heer Schimmel (persoonlijke communicatie, 7 juni 2013) alleen door de gemeente Nijmegen en Bouwfonds gedaan en hebben individuen geen inspraak. Echter zou er volgens de heer van Hees (persoonlijke communicatie, 27 mei 2013) en de heer Matthieu (persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) op termijn wel meer ruimte voor initiatiefnemers zijn en zouden zij inspraak in het bouwproces kunnen hebben.

De actoren van de casus 'Plant je vlag' zien wel allen het belang van meer ruimte voor initiatiefnemers bij organische gebiedsontwikkeling. Organische gebiedsontwikkeling heeft volgens de heer Geerse puur te maken met de drang naar meer bottom-up (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013), ruimte voor de initiatiefnemer is daarbij essentieel. De ruimte aan de initiatiefnemer in Plant je vlag wordt geboden door de initiatiefnemers zelf het ontwikkelingskader vast te laten stellen (Cornielje, persoonlijke communicatie, 11 juni 2013).

Volgens de heer Van der Meer (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) worden bij organische gebiedsontwikkeling meer partijen betrokken dan bij integrale gebiedsontwikkeling. Particulieren zijn volgens hem bij organische gebiedsontwikkeling ook zelf actief in de bouw, onder andere via particulier opdrachtgeverschap en collectief particulier opdrachtgeverschap. Mevrouw Rademaker (persoonlijke communicatie, 10 juni 2013) ervaart dit als zeer prettig, door zelf mee te mogen denken in het ontwerp is er volgens haar meer ruimte voor creativiteit.

Het belang van de aspecten meer ruimte voor initiatiefnemers en meerdere partijen wordt min of meer door alle respondenten onderschreven. Al ziet de ene actor het belang van meerdere partijen bij organische gebiedsontwikkeling meer dan de andere actor.

Omgekeerde bouwkolom en kader organisch tot stand laten komen

Volgens de heer Geerse (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013) is de volgorde voor plannen maken bij organische gebiedsontwikkeling volledig omgekeerd. Eerst worden de belangstellende geworven en vervolgens worden de ontwikkelingsplannen samen met de belangstellenden gemaakt. Het kader

wat de gebiedsontwikkeling moet leiden komt op deze manier organisch tot stand. Mevrouw Rademaker (persoonlijke communicatie, 10 juni 2013) benadrukt dat zij bij Plant je vlag eerst deel heeft genomen aan het maken van het gebiedsontwikkelingsplan, alvorens zij de koop van de grond rond had.

Voor de actoren gerelateerd aan het Waalfront geldt dit aspect totaal niet. Het kader dat bij de organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront aangehouden wordt, is het vertaalde masterplan dat voor het in eerste instantie integraal te ontwikkelen gebied van het Waalfront gebruikt zou worden (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Dit ontwikkelingskader is zonder inspraak van eventuele initiatiefnemers tot stand gekomen en is puur een initiatief van de gemeente Nijmegen (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013).

Het feit dat deze aspecten voor de actoren uit de beide casussen zo verschillend zijn, geeft aan dat er door de verschillende actoren anders naar het begrip organische gebiedsontwikkeling gekeken wordt.

Concluderend kan er gesteld worden dat organische gebiedsontwikkeling een zeer diffuus begrip is. Iedereen heeft een idee van de betekenis, maar de exacte omschrijving is sterk afhankelijk van de tijd en de plaats. Doordat een scherpe afbakening van het begrip ontbreekt, kan elke actor zelf invulling geven aan het begrip zodat het op veel verschillende toestanden, gebeurtenissen of zaken toegepast kan worden. Organische gebiedsontwikkeling is hierdoor een echt containerbegrip.

Iedere actor legt de nadruk op andere aspecten van het begrip. Hierdoor kan organische gebiedsontwikkeling voor de ene actor iets heel anders betekenen dan voor de andere actor. Zo is voor de ene actor de omgekeerde bouwkolom wel van essentieel belang voor organische gebiedsontwikkeling, maar geldt dit voor de andere actor totaal niet. De gehanteerde definitie van Buitelaar et al. zal dus niet in elke situatie gebruikt kunnen worden.

5.1.2 Verschillende vormen organische gebiedsontwikkeling

Uit het feit dat organische gebiedsontwikkeling een containerbegrip is, en er hierdoor verschillende definities van organische gebiedsontwikkeling zijn, kan geconcludeerd worden dat er verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling bestaan. Dit blijkt ook uit nader onderzoek van beide casussen. Ook wordt er verondersteld dat de verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling andere posities en mogelijkheden in relatie tot zelforganisatie met zich mee brengen. Hier zal in paragraaf 5.2 dieper op ingegaan worden

De verschillen tussen de diverse vormen van organische gebiedsontwikkeling doen zich op verschillende vlakken voor. De vlakken waarop de verschillen zich in de twee onderzochte casussen

voordoen zijn het schaalniveau en de ontwikkelingspraktijk (binnenstedelijke herstructurering en uitleglocatie). De verschillen zullen per vlak aan de hand van de twee casussen beschreven worden.

Schaalniveau

Uit de vorige paragraaf blijkt dat organische gebiedsontwikkeling per definitie kleinschalig is. Maar de oppervlakte van het Waalfront (30 ha) verschilt erg met de oppervlakte van Plantje vlag (15 ha). Toch kunnen beide ontwikkelingen een organische gebiedsontwikkeling genoemd worden. Dit komt doordat organische gebiedsontwikkeling zich op verschillende schaalniveaus af kan spelen. Dit verschil in schaalniveau heeft uiteindelijk ook effect op de posities en mogelijkheden tot zelforganisatie.

Zoals in de selectie van de casussen beschreven is, was het in eerste instantie de bedoeling het Waalfront integraal te ontwikkelen. Er is een gedetailleerd plan gemaakt wat binnen enkele jaren uitgevoerd diende te worden. In dit plan was geen ruimte voor flexibele invulling of andere initiatiefnemers. Helaas gooide de economische crisis roet in het eten en moest het masterplan Waalfront omgevormd worden tot een ontwikkelingsstrategie. Het masterplan bevond zich op een te groot schaalniveau (en was te gedetailleerd) voor organische gebiedsontwikkeling, hierdoor werd de ontwikkelingsstrategie opgedeeld in verschillende deelgebieden. De deelgebieden uit het Waalfront hebben elk een eigen karakter en sfeer, en kunnen elk afzonderlijk ontwikkeld worden. De verschillende deelplannen vormen het raamwerk waarbinnen flexibele invulling kan komen (Kunst, 2012, p. 7). Ook dient men bij de ontwikkelingsstrategie meer rekening te houden met de bestaande kwaliteiten in het gebied dan dat bij het Masterplan de bedoeling was.



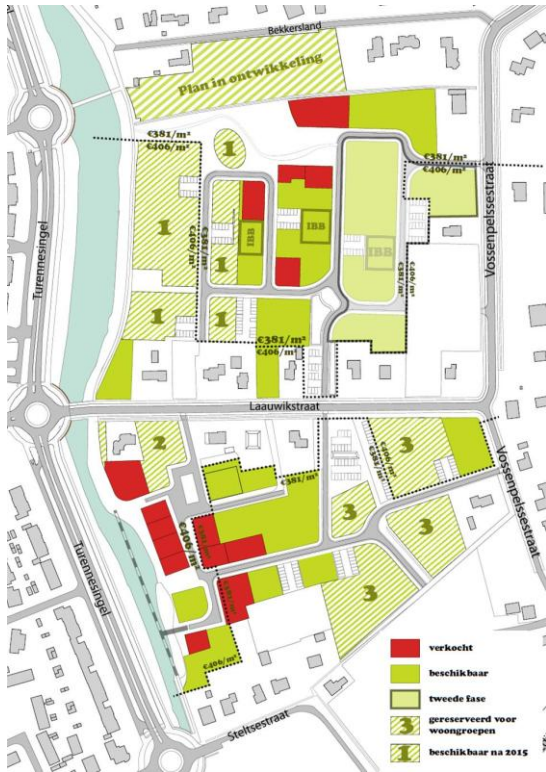
Figuur 16. Ontwikkelingsstrategie Waalfront 1.2 (Kunst, 2012, p. 8)

Bovenstaande afbeelding toont het raamwerk met de verschillende deelgebieden. Momenteel is Bouwfonds bezig met de ontwikkeling van de Handelskade aan de rechterkant van het plangebied. Deze ontwikkeling is nog vrij integraal. Ook de ontwikkeling van het Brugkwartier, aan de linkerkant

van het plangebied, die moet volgen op de ontwikkeling van de Handelskade, zal nog op een vrij integrale wijze ontwikkeld worden (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013). Dit houdt in dat de deelgebieden 'leeg geveegd' worden en dat de gebieden top-down opnieuw ontwikkeld en ingericht worden. Hierbij zijn nog weinig mogelijkheden tot flexibele invulling en worden de bestaande kwaliteiten nog maar schaars meegenomen. Ook spelen andere initiatiefnemers geen rol bij deze ontwikkelingen. Bij de overige vlakken is er volgens de heer van Hees (persoonlijke communicatie, 27 mei 2013) en de heer Matthieu (persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) meer ruimte voor flexibele invulling en zouden initiatiefnemers mogelijk inspraak in het bouwproces kunnen hebben.

De organische gebiedsontwikkeling in het Waalfront gebeurt dus op het schaalniveau van het raamwerk met de opengelaten vlakken. Binnen deze vlakken kan men spreken van een organische gebiedsontwikkeling doordat men op dit schaalniveau ruimte biedt voor flexibele invulling en men op termijn de mogelijkheid aan initiatiefnemers biedt om inspraak in het bouwproces te hebben.

Bij de casus Plant je vlag kunnen initiatiefnemers participeren in het ontwerp- en ontwikkelproces. In dit project wordt ruimte gecreëerd om zelf een 'droomhuis' te bouwen. Bij de start van het project is men begonnen met een 'blanco' vel (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Dit vel werd tijdens werksessies met de geïnteresseerden onder begeleiding van het Ontwerpteam Vossenpels ingevuld. Op deze manier kwam er een ontwikkelingsvisie voor het gebied tot stand (Cornielje, persoonlijke communicatie, 11 juni 2013). In deze ontwikkelingsvisie lag alleen de hoofdstructuur vast, deze wordt voor een deel gevormd door de bestaande bebouwing en infrastructuur. Ook werd er in de ontwikkelingsvisie een bepaalde beleving van het toekomstige woongebied geschetst. Binnen deze ontwikkelingsvisie met hoofdstructuur hebben initiatiefnemers alle ruimte om zelf de locatie en de grote van de gewenste kavel te kiezen.



Figuur 17. Overzicht kavels Plantje vlag (Zuuring, 2012, p. 1)

Figuur 17 toont de hoofdstructuur en een overzicht van de (beschikbare) kavels van Plantje vlag. Wanneer een initiatiefnemer een geschikte kavel gevonden heeft, mag hij of zij, binnen de randvoorwaarden die er in de ontwikkelingsvisie vastgesteld zijn, de kavel op zijn of haar gewenste wijze ontwikkelen (Rademaker, persoonlijke communicatie, 10 juni 2013). Het plan biedt dus een grote mate van flexibiliteit en zeer veel mogelijkheden voor initiatiefnemers om te participeren in de gebiedsontwikkeling.

Uit de bovenstaande beschreven werkwijze wordt duidelijk dat de organische gebiedsontwikkeling van Plantje vlag eigenlijk op twee niveaus speelt. Het eerste niveau is het gehele gebiedsniveau; alle geïnteresseerde partijen hebben door middel van de werksessies inspraak in de te ontwikkelen ontwikkelingsvisie. De ontwikkelingsvisie komt hierdoor organisch tot stand en biedt een grote mate van flexibiliteit (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Het tweede niveau is het kavelniveau. Wanneer een initiatiefnemer voor een bepaalde kavel kiest, is er in deze kavel binnen de gestelde randvoorwaarden voldoende ruimte om op de gewenste manier te ontwikkelen en zichzelf hierbij te organiseren. Het schaalniveau van de organische gebiedsontwikkeling van Plantje vlag ligt dus op het niveau van het gebied en het niveau van de kavels.

Het is duidelijk dat de organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront zich op een ander soort schaalniveau afspeelt dan de organische gebiedsontwikkeling bij Plant je vlag. Door de kleinere oppervlakte van Plant je vlag is het mogelijk de ontwikkelingsvisie voor het gebied organisch tot stand te laten komen. De oppervlakte van het Waalfront is hiervoor te groot, het organisch tot stand laten komen van een ontwikkelingsvisie voor het Waalfront is hierdoor te complex.

De vlakken waarop het schaalniveau van de organische gebiedsontwikkeling in het Waalfront zich afspeelt past bij de gewenste gebiedsontwikkeling in het Waalfront. Echter is dit vlakniveau ongeschikt voor de gebiedsontwikkeling in Plant je vlag. In Plant je vlag ligt het schaalniveau van de gebiedsontwikkeling, naast het niveau van het gehele gebied, op het schaalniveau van de kavels. Doordat het niveau van de gebiedsontwikkeling bij Plant je vlag op kavelniveau ligt, lokt dit initiatiefnemers uit iets op een kavel te ontwikkelen. Dit is door het vlakniveau bij het Waalfront veel minder het geval, een particuliere initiatiefnemer zal niet snel een heel vlak gaan ontwikkelen. Het verschil in schaalniveau heeft dus effect op mogelijkheden tot zelforganisatie, hier zal in paragraaf 5.2 dieper op worden ingegaan.

Een overeenkomst tussen de verschillende schaalniveaus is, dat er niet ineens een groot gebied grootschalig organisch ontwikkeld kan worden. Voor organische gebiedsontwikkeling plaats kan vinden, moet het gebied dus wel op een bepaalde manier opgedeeld zijn, dit gebeurt bij het Waalfront in vlakken en bij Plant je vlag in kavels.

Ontwikkelingspraktijk: binnenstedelijke herstructurering en uitleglocatie

Een ander verschil tussen de organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront en de organische gebiedsontwikkeling in Plant je vlag, is de ontwikkelingspraktijk. De gebiedsontwikkeling in het Waalfront is een binnenstedelijke herstructurering en de gebiedsontwikkeling van Plant je vlag vindt plaats in een uitleglocatie.

Bij het Waalfront is er sprake van binnenstedelijke herstructurering. Het Waalfront is van oorsprong een ontoegankelijk bedrijventerrein dat Nijmegen-West afsluit van de Waal. De bedrijven leveren een belangrijke bijdrage aan de Nijmeegse economie en werkgelegenheid, maar zitten op deze plek aan de grenzen van hun uitbreidingsmogelijkheden en de manier waarop het milieu belast kan worden. Wanneer de bedrijven verplaatst worden creëert dit kansen voor expansie en vergroting van efficiency. Daarbij krijgt de stad Nijmegen de kans om meer in balans te raken door hier de bestaande woonwijk Waterkwartier/De Biezen uit te breiden met een hoogwaardig woon/werkgebied (Hees et al., 2007, p. 6).



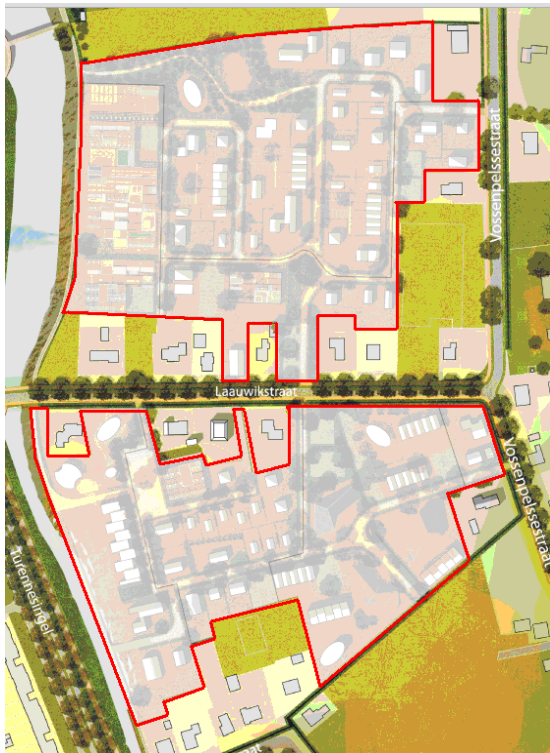
Figuur 18. Het Waalfront in oorspronkelijke staat (Hees et al., 2007, p. 10)

Figuur 18 toont de oorspronkelijke staat van het Waalfront, hier is goed te zien dat de bedrijven letterlijk aan hun grenzen zitten qua uitbreidingsmogelijkheden en dat het bedrijventerrein een blokkade vormt voor het contact van de bestaande woonwijken met de Waal. De binnenstedelijke herstructurering van het Waalfront is dus een zeer wenselijke situatie die ten goede zal komen aan de stad Nijmegen.

Binnenstedelijke herstructurering wordt gedefinieerd als: 'een planmatig sterk ingrijpen in de ruimtelijke inrichting van onroerend goed in binnenstedelijke gebieden, waarbij enerzijds de functie van de locatie kan veranderen of anderzijds het gebruik opnieuw wordt ingericht met behoud van de huidige functie' (Jansen, 2012, p. 17). Binnenstedelijke herstructurering verschilt wezenlijk van ontwikkeling in uitleglocaties. Enkele kenmerken van binnenstedelijke herstructurering zijn (VROM, 2010, p. 52): hoge bebouwingsdichtheid, groot aantal betrokken actoren, moeizame en kostbare grondverwervingen, veelheid aan wet en regelgeving en langere looptijd. Daarnaast is er bij binnenstedelijke herstructurering bijna altijd de noodzaak tot sloop en wederopbouw. Dit zal voor het creëren van een hoogwaardig stedelijk woongebied in het Waalfront zeker nodig zijn. Door deze kenmerken is de gebiedsontwikkeling zeer complex en zijn de kosten van een binnenstedelijk herstructureringsproject stukken hoger in vergelijking tot uitleglocaties.

Project Plant je vlag is een ontwikkeling in de uitleglocatie Waalsprong. De te ontwikkelen gronden van de Waalsprong zijn in de jaren '90 aangekocht ten behoeve van het faciliteren van de groei van de Nijmeegse bevolking. Door de economische crisis heeft de gemeente Nijmegen het ontwikkelingsbeeld moeten aanpassen. Hierdoor werd de gebiedsontwikkeling in de Waalsprong kleinschaliger en meer organisch (Gemeente Nijmegen Stadsontwikkeling, 2013, p. 9). Een van de

deelgebieden uit de Waalsprong is project Plant je vlag. In Plant je vlag zijn ongeveer 200 kavels beschikbaar voor 'initiatiefrijke doeners'.



Figuur 19. Plangebied Plant je vlag (Kaart Plant je vlag, n.d., p. 1)

Figuur 19 toont het plangebied van Plant je vlag. Het plangebied bestond grotendeels uit weiland. De rode lijnen vormen de contouren van het 'blanco' vel wat door de geïnteresseerden onder begeleiding van het Ontwerpteam Vossenpels ingevuld is. In de ontworpen ontwikkelingsvisie kan men via particulier opdrachtgeverschap of collectief particulier opdrachtgeverschap zelf een kavel ontwikkelen. Men kon de ontwikkelingsvisie vanuit een 'blanco' vel opbouwen doordat al de te ontwikkelen gronden al in handen waren van de gemeente. Hierdoor had men een stuk minder te maken met betrokken actoren in het gebied, afgezien van de geïnteresseerden in project Plant je vlag.

Een uitleglocatie wordt door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2010, p. 2) gedefinieerd als: 'een gebied buiten de bebouwde kom, waarin meer dan 70% van de in te brengen grond onbebouwd is'. Ontwikkeling in een uitleglocatie is een stuk minder complex dan binnenstedelijke herstructurering. Zo is er een lage bebouwingsdichtheid, een klein aantal betrokken actoren, grondverwerving is makkelijker en verloopt minder moeizaam, een kleinere hoeveelheid aan wet en regelgeving, een kortere looptijd en minder noodzaak tot sloop. Door deze kenmerken is de gebiedsontwikkeling minder complex en zijn de kosten voor ontwikkeling in uitleglocaties stukken lager dan bij binnenstedelijke herstructurering.



Figuur 20. Herstructurering Waalfront (Hees et al., 2007, p. 6) Figuur 21. Uitleglocatie Vossenpels (Zuuring, 2012, p. 9)

Doordat de ontwikkelingspraktijk van de casussen sterk verschilt, verschilt dus de mate van complexiteit en de hoogte van de ontwikkelingskosten van de twee casussen. Doordat de ontwikkeling van het Waalfront veel complexer is en de ontwikkelingskosten stukken hoger zijn, zal de noodzaak tot sturing van ontwikkeling in het Waalfront groter zijn. Het verschil in noodzaak tot sturing resulteert in verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling. Hoe groter de noodzaak tot sturing is, hoe kleiner de mogelijkheden tot zelforganisatie, hier later meer over.

5.1.3 Organische gebiedsontwikkeling haalbaar in casussen?

Bovenstaande paragraaf maakt duidelijk dat er door de verschillende definities van organische gebiedsontwikkeling, verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling bestaan. In de onderzochte casussen worden de verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling hoofdzakelijk gevormd door de verschillen op het vlak van het schaalniveau en de ontwikkelingspraktijk.

Maar is gebiedsontwikkeling middels organische gebiedsontwikkeling daadwerkelijk haalbaar in de onderzochte casussen? Organische gebiedsontwikkeling is niet mogelijk wanneer er tragedy of the commons ontstaat en dus de ruimtelijke kwaliteit onder druk komt te staan. Nu is in het theoretisch kader de stelling ingenomen dat (organische) gebiedsontwikkeling zonder een goed 'governance model' leidt tot een slechtere ruimtelijke kwaliteit. Er is dus een bepaalde manier van sturing nodig om de druk op de ruimtelijke kwaliteit (the tragedy of the commons) te voorkomen. Deze vorm van sturing mag echter niet leiden tot een actieve rol de overheid in de gebiedsontwikkeling omdat dan het idee van organische gebiedsontwikkeling, een faciliterende overheid, voorbijgestreefd wordt.

De organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront is door het verschil in schaalniveau en het verschil in de ontwikkelingspraktijk, veel complexer dan de organische gebiedsontwikkeling van Plant je vlag. Door de complexere aard en de grote financiële en politieke druk van de gebiedsontwikkeling in het Waalfront zal tragedy of the commons hier eerder ontstaan, en is er in het Waalfront dus een grotere noodzaak tot sturing.

Maar is het wel mogelijk deze gebiedsontwikkeling met een grotere noodzaak tot sturing organisch te ontwikkelen? Organische gebiedsontwikkeling houdt onder andere in dat de gemeente een faciliterende rol inneemt en het eindbeeld losgelaten wordt. Dit is bij het Waalfront niet altijd het geval, de gemeente vervult nog steeds een 'grote' rol in de ontwikkeling en het eindbeeld staat, los van de opengelaten vlakken, nog altijd grotendeels vast. Ondanks dat door deze eigenschappen het idee achter de organische gebiedsontwikkeling deels voorbijgestreefd wordt, zijn er ook eigenschappen van de gebiedsontwikkeling in het Waalfront waardoor de ontwikkeling wel weer organisch te noemen is. Zo hebben initiatiefnemers op termijn mogelijk inspraak in het bouwproces, worden de kwaliteiten uit de bestaande omgeving meegenomen en is het eindbeeld binnen de opengelaten vlakken wel losgelaten. Er kan geconcludeerd worden dat er in het Waalfront op termijn dus wel een bepaalde vorm van organische gebiedsontwikkeling toegepast zal worden, maar dat er momenteel nog grotendeels vanuit de principes van integrale gebiedsontwikkeling ontwikkeld wordt.

De gebiedsontwikkeling van Plant je vlag is door het kleinere schaalniveau en door het feit dat de ontwikkeling plaats vindt in een uitleglocatie, een stuk minder complex dan de gebiedsontwikkeling van het Waalfront. Hierdoor is bij Plant je vlag sturing minder noodzakelijk om een goede ruimtelijke kwaliteit te waarborgen. Het eindbeeld van project Plant je vlag is helemaal losgelaten, het eindbeeld krijgt vorm tijdens de werksessies met geïnteresseerden in het plan. De gemeente heeft daadwerkelijk een faciliterende rol ingenomen, waardoor de initiatiefnemers een grote rol in het ontwikkel en bouw proces kunnen spelen. Er kan geconcludeerd worden dat de gebiedsontwikkeling in Plant je vlag gebeurt volgens organische ontwikkelingsprincipes en dat organische gebiedsontwikkeling daadwerkelijk haalbaar is.

5.2 Zelforganisatie

De verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling, gevormd door het verschil in schaalniveau en het verschil in de ontwikkelingspraktijk, hebben effect op de verschillende posities voor en mogelijkheden tot zelforganisatie, hier zal deze paragraaf zich verder op richten.

In dit onderzoek is de stelling ingenomen dat (organische) gebiedsontwikkeling zonder een goed 'governance model' leidt tot een slechtere ruimtelijke kwaliteit. Er is dus een bepaalde manier van sturing nodig om de druk op de ruimtelijke kwaliteit (the tragedy of the commons) te voorkomen. In dit onderzoek wordt onderzocht of 'zelforganisatie' een effectief governance model is voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling.

5.2.1 Definitie zelforganisatie

Zelforganisatie wordt door Stichting Zelforganisatie (2013, p. 1) gedefinieerd als: *'Een proces dat door de talloze interacties van elementen van het systeem op een lager niveau een patroon op een globaal niveau van een systeem doet ontstaan. Daarbij komt dat de regels die deze interacties beschrijven*

worden uitgevoerd op basis van lokale informatie, zonder enige referentie naar het globale patroon'. Dit betekent concreet dat er orde en structuur in een systeem ontstaat zonder centrale regie. In dit onderzoek zal zelforganisatie opgevat worden als de laagstschalige afstemming tussen diverse initiatieven in een gebied, zowel procesmatig, inhoudelijk als financieel.

Omdat onderzocht wordt of zelforganisatie een goed governance model is voor het in goede banen leiden van organische gebiedsontwikkeling, zal nu eerst de werkelijke mate van zelforganisatie in de casussen beschreven worden.

5.2.2 Zelforganisatie in het Waalfront

Zoals in paragraaf 5.1.3 beschreven is, wordt het Waalfront door zijn grote complexiteit momenteel nog grotendeels vanuit de principes van integrale gebiedsontwikkeling ontwikkeld, maar zal er op termijn wel een bepaalde vorm van organische gebiedsontwikkeling toegepast worden. Op dit moment is er dan ook weinig tot geen ruimte voor zelforganisatie in het Waalfront. De ontwikkeling van het Waalfront gebeurt tot op heden door maar twee partijen: de gemeente Nijmegen en Bouwfonds. Op termijn zou een initiatiefnemer inspraak in het bouwproces kunnen hebben aan de hand van het raamwerk met de opengelaten vlakken. Maar van de uitgifte van vrije bouw kavels en zelforganisatie op kavelniveau is tot dusver geen sprake, de initiatiefnemer kan in de toekomst alleen invloed uitoefenen op de ontwikkeling van een opengelaten vlak.

Ook vanuit de vergelijking met de definitie van zelforganisatie wordt duidelijk dat er van zelforganisatie in het Waalfront geen sprake is. De ambitie om het stadsdeel te ontwikkelen is een ambitie van de gemeente Nijmegen (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). De ambitie ontstaat dus niet vanuit *'tallose interacties van elementen van het systeem op een lager niveau'* oftewel niet vanuit de individuen, groepen, beleggers of corporaties. De definitie van zelforganisatie van Stichting Zelforganisatie (2013, p. 1) lijkt in het Waalfront dus niet te gelden. Daar komt nog bij dat *'de regels die deze interacties beschrijven'* uitgevoerd worden door de gemeente, met een sterke referentie naar het oorspronkelijke masterplan Waalfront. Het deel van de definitie *'de regels die deze interacties beschrijven worden uitgevoerd op basis van lokale informatie, zonder enige referentie naar het globale patroon'* staat dus haaks op de werkelijke praktijk van het Waalfront. Er kan dus geconcludeerd worden dat de definitie van zelforganisatie in het Waalfront niet opgaat.

Alle actoren beamen dat zelforganisatie in het Waalfront zeer lastig is door de grote complexiteit van de gebiedsontwikkeling. De gebiedsontwikkeling van het Waalfront is niet alleen complex door het grote schaalniveau en het feit dat het een binnenstedelijke herstructurering betreft, maar ook door de hoge boekwaarde van de gronden in het Waalfront. Volgens de heer De Vries (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) is de Honig fabriek aangekocht voor 70 miljoen. Deze aankoop vond plaats voor de economische crisis in tijden dat de gemeente Nijmegen nog niet in de

financiële problemen zat. De gemeente wilde op dat moment een begin maken met de ontwikkeling van het Waalfront en de aankoop van de Honig leek een passende eerste stap. Echter is dit mede door de crisis geen handige stap gebleken (De Vries, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Doordat de Honig fabriek voor een aanzienlijk bedrag aangekocht werd, willen andere bedrijven niet voor een appel en een ei weg. Dit betekent dat de gemeente, wil zij uiteindelijk het hele gebied kunnen ontwikkelen, nog veel geld in de verwerving van de gronden zal moeten steken. Hierdoor wordt de ontwikkeling van het Waalfront nog kostbaarder en zal de grondexploitatie steeds moeilijker te dekken zijn. Door de majeure grondexploitatie is er noodzaak tot grootschalige bebouwing en relatief veel hoogbouw (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013). Dit zijn juist aspecten van gebiedsontwikkeling die niet goed samengaan met zelforganisatie. Particuliere ontwikkeling, wat wel goed samengaat met zelforganisatie, is door de hoge boekwaarden bijna onmogelijk (De Vries, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Door de hoge boekwaarde van de gronden wordt de gebiedsontwikkeling dus nog complexer en zijn de mogelijkheden voor zelforganisatie in het Waalfront dus beperkt.

Een hiermee samenhangende beperkende factor voor zelforganisatie is dat er mede door de hoge verwervingskosten een grote financiële, maatschappelijke en politieke druk op het plan staat. Hierdoor is er een grote noodzaak tot regie (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013). Deze regie is globaler en flexibeler qua opzet maar vormt nog steeds duidelijke stedenbouwkundige en financiële kaders. Alleen wanneer zelforganisatie binnen deze strikte kaders valt maakt het bij het Waalfront een kans, maar het is duidelijk dat deze regie de mogelijkheden voor zelforganisatie in het Waalfront inperkt.

De hoeveelheid zelforganisatie in het Waalfront wordt volgens de actoren gerelateerd aan het Waalfront ook beperkt door de economische crisis. Dit onderzoek veronderstelt dat juist door deze crisis de mogelijkheden voor zelforganisatie toenemen doordat gemeenten op zoek moeten naar andere vormen van gebiedsontwikkeling. Maar volgens de actoren werkt de economische crisis ook beperkend, initiatiefnemers stellen hun initiatieven liever uit tot economisch zekerdere tijden. Volgens de heer Van Hees (persoonlijke communicatie, 27 mei 2013) verklaart de crisis het gebrek aan initiatieven in het Waalfront.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat zelforganisatie in het Waalfront door de grote complexiteit, de grote financiële, maatschappelijke en politieke druk en de daarmee grote noodzaak tot regie, zeer lastig is. Hierdoor zijn er nog geen permanente ontwikkelingen middels zelforganisatie gaande. Op termijn is er mogelijk wel sprake van een vorm van zelforganisatie (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Deze zelforganisatie bevindt zich zoals gesteld op het niveau van de opengelaten vlakken. Echter zullen de gemeente Nijmegen en Bouwfonds voor de invulling van deze

vlakken vooral op zoek gaan naar de grotere partijen, particuliere initiatiefnemers kunnen zichzelf wel organiseren maar dit wel door middel van tussenkomst van/samenwerking met de grotere partij die een vlak in zijn geheel ontwikkelt. Voor het gemiddelde individu is het onmogelijk om zichzelf bij het Waalfront te organiseren zoals door de definitie van zelforganisatie is bedoeld (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013).

Een ontwikkeling in het Waalfront die wel meer volgens de principes van zelforganisatie gebeurt, is het tijdelijk bestemmen van het Honig complex. In de Honig gebouwen is ruimte voor initiatieven binnen zeer ruime randvoorwaarden. Waar voorheen strikte reglementen golden, worden nu alleen grenzen gesteld wat betreft veiligheid en gezondheid (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Er is hierdoor voor initiatiefnemers veel meer ruimte om *‘de regels die deze interacties beschrijven op basis van lokale informatie uit te voeren’*. Echter is er wel enige referentie naar het globale patroon, namelijk in de vorm van de regels wat betreft veiligheid en gezondheid. Ook ontstaan de *‘talloze interacties van elementen van het systeem op een lager niveau’* niet vanuit zichzelf maar worden geacommodeerd door de gemeente (De Vries, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Deze zelforganisatie is dus geen pure zelforganisatie, maar komt wel in de buurt. Op het begrip ‘pure zelforganisatie’ gaat paragraaf 5.2.4 verder in.

Momenteel wordt er via de media veel aandacht besteed aan de zoektocht naar creatieve ondernemers die zich tijdelijk willen vestigen in een van de gebouwen van het Honig complex (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). De komende 5 tot 10 jaar is de voormalige Honigfabriek beschikbaar voor tijdelijk, creatief en innovatief ondernemerschap. De uitvraag naar initiatieven is nog vrij vers, 2 juni 2013 heeft het college van B&W besloten om expliciet te gedogen in het Honigcomplex. Op dit moment lopen er een aantal gesprekken met geïnteresseerden waar hopelijk een succesvol initiatief uit voortvloeit. Wanneer dit het geval is, wordt de initiatiefnemer alle ruimte geboden om zichzelf binnen de grenzen wat betreft veiligheid en gezondheid te organiseren. Het ontwikkelingsbedrijf Waalfront zal volgens de heer Van Hees (persoonlijke communicatie, 27 mei 2013) veel inspanning leveren om zelforganisatie in het Honigcomplex mogelijk te maken, al is deze zelforganisatie geen pure zelforganisatie omdat de zelforganisatie geacommodeerd wordt door de gemeente.



Figuur 22. Honigcomplex (Ontwikkelingsbedrijf Waalfront, 2013)

5.2.3 Zelforganisatie in 'Plant je vlag'

In paragraaf 5.1.3 is beschreven dat organische gebiedsontwikkeling in Plant je vlag haalbaar is. Zelforganisatie zou hier dus mogelijk een effectief governance model kunnen zijn om de organische gebiedsontwikkeling in goede banen te leiden.

In de meest pure vorm komt zelforganisatie tot stand vanuit de *'tallose interacties van elementen van het systeem op een lager niveau'*. Dit is echter ook bij Plant je vlag niet het geval. De gemeente Nijmegen heeft in het plangebied voor Plant je vlag de voorwaarden geboden voor een organische ontwikkeling, het initiatief tot gebiedsontwikkeling ontstaat dus niet vanuit de maatschappij zelf. Maar uiteindelijk zijn het wel de initiatiefnemers zelf die de gebiedsontwikkeling vorm moeten geven. Er is dus in zekere mate sprake van zelforganisatie, maar niet in zijn meest pure vorm.

Volgens de heer Van der Wel (persoonlijke communicatie, 24 juni 2013) is pure zelforganisatie ook niet noodzakelijk voor organische gebiedsontwikkeling middels 'zelforganisatie'. De overheid kan zelforganisatie net zo goed organiseren en deze beweging hoeft niet per definitie uit de maatschappij zelf te komen. Wanneer deze beweging wel vanuit de maatschappij komt, maakt dit het aanzwengelen van een project wel gemakkelijker.

Nadat de gemeente Nijmegen de voorwaarden voor een organische ontwikkeling geboden had, lagen vanaf dat moment alle mogelijkheden voor zelforganisatie in Plant je vlag open. Het project werd zelfs welstandsvrij verklaard waardoor eigenlijk bijna alles mogelijk werd (Cornielje,

persoonlijke communicatie, 11 juni 2013). De basis voor zelforganisatie bij gebiedsontwikkeling ligt in het feit dat eerst de mensen zich moeten organiseren waarna er door deze georganiseerde mensen samen een ontwikkelingsplan gemaakt wordt. De bouwkolom is als het ware omgekeerd. Dit is ook het geval bij Plant je vlag (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Wanneer de individuen elkaar in het proces gevonden hadden, werden de plannen steeds meer aangescherpt tijdens werksessies. Vervolgens zijn deze plannen door het ontwerpteam Vossenpels gevat in een ontwikkelingsplan.

Het ontwerpen van het ontwikkelingsplan voor Plant je vlag gebeurde in verschillende fases, in elke fase moesten er bepaalde keuzes gemaakt worden. Volgens de heer Geerse (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013) vielen er bij deze keuzes sommige initiatiefnemers af, maar kwamen er ook weer nieuwe initiatiefnemers bij. De laatste hebben meer behoeften aan zekerheden. Volgens mevrouw Cornielje (persoonlijke communicatie, 11 juni 2013) zijn er verschillende groepen initiatiefnemers. De eerste groep, de zogenaamde 'pioniers', hebben weinig behoefte aan zekerheden en kunnen zich prima redden in de ruime kaders die er in het project Plant je vlag gesteld zijn. Enkele van deze pioniers zijn op dit moment al ver in de ontwikkeling van hun kavel. Naarmate het project vordert zijn er meer zekerheden en haakt er een tweede groep initiatiefnemers aan, deze ontwikkeling is momenteel in Plant je vlag gaande. Ook de heer Van der Wel (persoonlijke communicatie, 24 juni 2013) ziet deze tweedeling tussen initiatiefnemers. Op het belang van de juiste type initiatiefnemer voor zelforganisatie zal paragraaf 5.3.1 zich verder richten.

In het collectief ontworpen bestemmingsplan zijn uiteindelijk ook de welstandseisen door de initiatiefnemers zelf bepaald. Het project was in beginsel welstandsvrij, maar tijdens de verschillende werksessies bleek toch dat er behoefte was aan bepaalde regels. Men was bang dat door vergaande, eigenzinnige woonwensen van de buurman, de waarde van de eigen woning af zou nemen. Hierdoor zijn er uiteindelijk wel welstandseisen vastgesteld maar dan door de initiatiefnemers zelf. De welstandseisen zijn als het ware geprivatiseerd (Cornielje, persoonlijke communicatie, 11 juni 2013).

Naast dat de initiatiefnemers bij Plant je vlag het ontwikkelingsplan indusief de welstandseisen zelf vast mochten stellen, hebben de initiatiefnemers de kans om zelf actief te worden in de bouw van hun eigen woning via particulier opdrachtgeverschap of collectief particulier opdrachtgeverschap (Van der Meer, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Op deze manier wordt de initiatiefnemer de mogelijkheid geboden om de aangekochte kavel op de gewenste wijze te ontwikkelen.



Figuur 23. Werksessie Plant je vlag (Plant je vlag, 2013, p. 1)

Nog een andere mogelijkheid voor zelforganisatie bij Plant je vlag is het zelf ontwerpen en beheren/onderhouden van de openbare ruimte in de wijk (Rademaker, persoonlijke communicatie, 10 juni 2013). Het ontwerpen van de openbare ruimte gebeurt op dezelfde manier (via werksessies) als het ontwerpen van het ontwikkelingsplan. Tijdens deze werksessies bepalen de initiatiefnemers alles zelf (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013).

Er wordt volgens de heer Van der Meer (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) ook gestreefd de openbare orde te privatiseren. De gemeente wilt hier niet meer verantwoordelijk voor zijn. Wanneer de bewoners er onderling niet uit komen zullen zij naar de rechter moeten.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat ondanks het feit dat de zelforganisatie in Plant je vlag geen pure zelforganisatie is, er toch voldoende ruimte geboden wordt om zelforganisatie mogelijk te maken. De initiatiefnemers hebben de mogelijkheid hun eigen ontwikkelingsplan inclusief eigen welstandseisen te ontwikkelen en binnen de regels van dit zelf opgestelde plan hun eigen woning te bouwen. Daarnaast hebben de initiatiefnemers ook nog de mogelijkheid tot het zelf ontwerpen en beheren van de openbare ruimte en openbare orde. Echter gaat deze zelforganisatie volgens de heer Van der Wel (persoonlijke communicatie, 24 juni 2013) nog niet ver genoeg. De heer Van der Wel zou binnen de zelforganisatie meer samenwerking willen zien, door samenwerking wordt de ontwikkeling voor ieder goedkoper en wordt de sociale cohesie versterkt. Zelforganisatie is volgens hem ingewikkeld, men moet bij zelforganisatie veel zelf doen en de verantwoordelijkheid komt bij de initiatiefnemer zelf te liggen. Hierdoor is het zelf organiseren van samenwerking in de gebiedsontwikkeling zeer lastig. De heer Van der Wel maakt zich op dit moment sterk voor meer samenwerking binnen project Plant je vlag.

5.2.4 Zelforganisatie in gradaties

Bovenstaande paragraaf heeft laten zien dat de verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling leiden tot verschillende posities voor en mogelijkheden tot zelforganisatie.

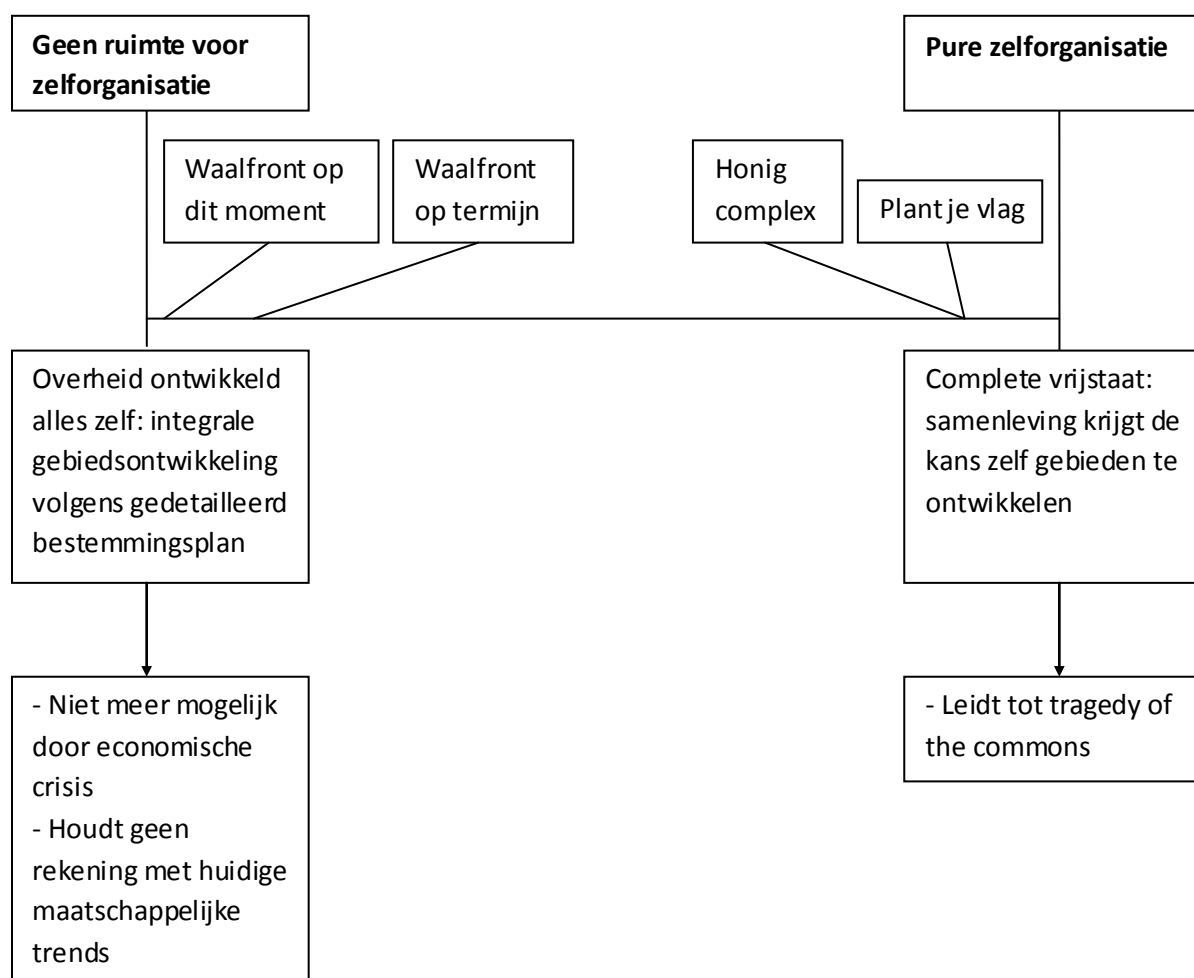
Het is duidelijk dat door de grote complexiteit van de herontwikkeling van het Waalfront, zelforganisatie in het Waalfront tot op heden vrijwel onmogelijk is. Op termijn is er mogelijk wel sprake van een vorm van zelforganisatie, maar zal dit gebeuren door middel van tussenkomst van/samenwerking met grotere partijen. Van zelforganisatie van individuen zal in het Waalfront dus geen sprake zijn. Echter komt het tijdelijk bestemmen van het Honig complex wel in de buurt van 'pure' zelforganisatie.

Bij project Plant je vlag is er ondanks de zeer ruime kaders en de organische kaderstelling geen sprake van 'pure zelforganisatie' omdat de zelforganisatie niet tot stand komt vanuit de *'tallose interacties van elementen van het systeem op een lager niveau'*. De gemeente Nijmegen heeft in het plangebied de voorwaarden geboden voor een organische ontwikkeling, het initiatief tot gebiedsontwikkeling ontstaat dus niet vanuit de maatschappij zelf maar vanuit de gemeente. Uiteindelijk zijn het wel de initiatiefnemers zelf die de gebiedsontwikkeling vorm moeten geven. Er is dus in zekere mate sprake van zelforganisatie, maar niet in zijn meest pure vorm.

Wat is nu precies zelforganisatie in zijn meest pure vorm? Bij pure zelforganisatie ontstaat er orde en structuur vanuit de maatschappij zelf zonder centrale regie. Vertaald naar de gebiedsontwikkeling ontstaat er bij pure zelforganisatie een gebiedsontwikkeling vanuit de maatschappij zelf met zowel procesmatige, inhoudelijke als financiële afstemming zonder tussenkomst of bemoeienis van de overheid.

Maar is deze pure zelforganisatie in de Nederlandse gebiedsontwikkeling wel mogelijk? In Nederland is de gebiedsontwikkeling sterk aan regels gelegd die afdwingbaar zijn door de Staat. Men mag grond niet anders gebruiken dan in het bestemmingsplan is aangegeven. Ook zal men eerst de eigendomsrechten over de grond moeten verkrijgen voordat men de grond überhaupt mag gebruiken. Door deze staatsregulatie en privatisering met marktwerking is pure zelforganisatie in de gebiedsontwikkeling eigenlijk onmogelijk. Men zal altijd afhankelijk zijn van de Staat voor het verkrijgen van het juiste bestemmingsplan en ook bij het verkrijgen van de juiste eigendomsrechten speelt de Staat een rol. Daarnaast is er vastgesteld dat wanneer een samenleving zonder enige vorm van governance zelf gebieden gaat ontwikkelen, de ruimtelijke kwaliteit afneemt en de tragedy of the commons ontstaat. In dit onderzoek wordt onderzocht of zelforganisatie een effectief governance model is voor het in goede banen leiden van (organische) gebiedsontwikkeling. Maar zelforganisatie betekent geen complete vrijstaat, om de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen moet zelforganisatie wel volgens een bepaalde vorm van sturing gebeuren. Deze sturing zal vormgegeven worden door de ontwerpprincipes van Ostrom.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat pure zelforganisatie in de Nederlandse gebiedsontwikkeling niet mogelijk is. Ook zal zelforganisatie geen complete vrijstaat moeten zijn om de tragedy of the commons te voorkomen. Toch komt de mate van zelforganisatie in Plant je vlag en bij het tijdelijk bestemmen van het Honig complex vrij dicht in de buurt van de 'pure' zelforganisatie. Zelforganisatie zou dus een effectief governance model voor het in goede banen leiden van organische gebiedsontwikkeling kunnen zijn. Echter moet zelforganisatie wel volgens een zekere vorm van sturing vormgegeven moeten worden en zal er dus genuanceerder naar zelforganisatie gekeken moeten worden. Wanneer er gekeken wordt naar de hoeveelheid benodigde sturing en zelforganisatie, zijn er verschillende gradaties van zelforganisatie te onderscheiden.



Figuur 24. Zelforganisatie in gradaties

Bovenstaand figuur maakt de verschillende gradaties van zelforganisatie duidelijk. Zoals eerder gesteld is er bij het Waalfrent op dit moment vrijwel geen ruimte voor zelforganisatie, op termijn is er wel meer ruimte voor een vorm van zelforganisatie maar dit is nog steeds vrij beperkt. Bij het Honig complex en project Plant je vlag is er wel degelijk ruimte voor zelforganisatie. Al is dit geen pure zelforganisatie en zal de overheid nog steeds een bepaalde rol spelen in de 'sturing' van de

zelforganisatie. De overheid zal de voorwaarden moeten bieden voor een succesvolle vorm van zelforganisatie en daarmee het succesvol toepassen van organische gebiedsontwikkeling.

5.3 Institutionele voorwaarden zelforganisatie

Uit het theoretisch kader komt naar voren dat voor het succesvol toepassen van organische gebiedsontwikkeling het aanpassen van het institutionele design voor gebiedsontwikkeling noodzakelijk is. In paragraaf 3.3 zijn de formele instituties uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling uiteengezet. Maar om het complete nieuwe institutionele design voor gebiedsontwikkeling, wat organische gebiedsontwikkeling mogelijk moet maken, vorm te geven, zijn ook de 'informele' instituties gericht op zelforganisatie van belang. In deze paragraaf zullen de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie uiteengezet worden. De instituties voor zelforganisatie vormen de meer 'informele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling.

De instituties voor zelforganisatie zijn onderzocht aan de hand van interviews met betrokken actoren uit de casus Waalfront en de casus Plant je vlag, maar omdat er bij het Waalfront momenteel nog geen ruimte is voor zelforganisatie zullen antwoorden grotendeels op Plant je vlag gebaseerd zijn. De basis van het interview ligt bij de ontwerpprincipes van Ostrom. Uit de interviews kwamen steeds enkele aspecten naar voren die van belang zijn voor het institutionele design voor zelforganisatie. Deze aspecten vormen de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie en zullen volgens dezelfde systematiek als de formele instituties in paragraaf 3.3 uiteengezet worden.

5.3.1 Initiatiefnemer

In dit onderzoek wordt uitgegaan van een maatschappelijke trend die vraagt naar een meer vraaggerichte aanpak, de zogenaamde bottom-up beweging krijgt hiermee een grotere plek in de besluitvorming. Er is meer vraag naar levendigheid, eigenheid, minder monotone bouw en meer participatie. De initiatiefnemer krijgt meer macht en neemt een grotere positie in het ontwikkelproces in. De crisis zou volgens de heer Urhahn (persoonlijke communicatie, 11 maart 2013) als een katalysator werken op deze maatschappelijke trend.

De heer Geerse (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013) kan zich erg vinden in deze trend en ziet organische gebiedsontwikkeling als puur een antwoord op de maatschappelijke noodzaak naar een meer vraaggerichte aanpak en de drang naar meer bottom-up besluitvorming. Voor hem heeft organische gebiedsontwikkeling niks met de crisis te maken, organische gebiedsontwikkeling bestond al voor de crisis. Volgens de heer Schimmel (persoonlijke communicatie, 7 juni 2013) is organische gebiedsontwikkeling ook niet nieuw, organische gebiedsontwikkeling is meer een hype. Het is een begrip voor de huidige tendensen in de maatschappij die rekening houden met de grotere dynamiek en de afgenomen snelheid van gebiedsontwikkeling.

Echter vindt de heer Schimmel (persoonlijke communicatie, 7 juni 2013) dat de trend naar een grotere plek voor bottom-up beweging meer genuanceerd dient te worden. Volgens hem wilt 85% van de bevolking liever dat de keuzes in gebiedsontwikkeling voor hen gemaakt worden, en hebben zij helemaal niet de behoefte om gebiedsontwikkeling zelf te organiseren. De behoefte aan meer bottom-up besluitvorming en zelforganisatie geldt volgens hem maar voor een klein deel van de bevolking. Ook de heer Geerse is van mening dat zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling niet voor iedereen weggelegd is (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Hij spreekt over een nichemarkt, dit houdt in dat zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling maar voor een klein specifiek deel van de bevolking mogelijk is. Ook de heer Van der Meer (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) spreekt over zelforganisatie als een nichemarkt, men kan niet de hele gebiedsontwikkelingsopgave ermee opvangen. Volgens de heer Geerse is overal organische gebiedsontwikkeling toepassen dodelijk, niet elke stad is geschikt voor organische gebiedsontwikkeling.

Maar wat zijn nu de kenmerken van de mensen behorend tot een dergelijke nichemarkt voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling? De heer Geerse (persoonlijke communicatie, 4 juni 2013) spreekt over mensen met een sterke innerlijke drive. Men moet geloven in een interessantere, betere wereld. Niet elke bevolkingsgroep beschikt over een dergelijke innerlijke drive. Zo is een typisch Hollands middenklasse gezin niet voor zelforganisatie te porren. Maar zo zijn allochtone immigranten en ecologisch, liberaal, progressief ingestelde mensen dat wel. Op die laatste groep heeft men zich bij de ontwikkeling van Plant je vlag gericht. Volgens de heer Geerse heeft Nijmegen een ongekende potentie voor organische gebiedsontwikkeling doordat er een zeer grote concentratie ecologisch, liberaal, progressief ingestelde mensen, de zogenoemde 'linkse mens', woont.

Naast de sterke innerlijke drive waarover initiatiefnemers moeten beschikken, moeten initiatiefnemers ook flexibel en ruimdenkend ingesteld zijn. Men moet kunnen anticiperen op ideeën van andere initiatiefnemers en men moet elkaar accepteren als sparringpartners (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013).

Binnen de nichemarkt waar de zelforganisatie op wordt gericht, wordt het belang van pioniers genoemd. Volgens mevrouw Cornielje (persoonlijke communicatie, 11 juni 2013) zijn pioniers nodig om de ontwikkeling aan te zwengelen. Pioniers beschikken over een sterke visie, en zijn op het gebied van de zelforganisatie in relatie organische gebiedsontwikkeling de eerste die dit relatief onbekende gebied betreden. Pioniers hebben weinig behoefte aan zekerheden en kunnen zich prima redden in de ruime kaders die er in een project zoals Plant je vlag gesteld zijn. Echter is het pionierschap maar voor weinig mensen weggelegd. Naarmate het project vordert moeten er bepaalde keuzes gemaakt worden, bij deze keuzes vallen enkele pioniers af. Maar doordat er na het

keuzeproces meer zekerheden ontstaan, haakt er een tweede groep initiatiefnemers aan. Deze tweede groep initiatiefnemers heeft behoefte aan meer zekerheden en leunt graag op het globaal ontwikkelende kader door de pioniers.

Initiatiefnemers moeten ook over voldoende professionaliteit beschikken om zelf organische gebiedsontwikkeling te organiseren (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Zoals de heer Van der Wel (persoonlijke communicatie, 24 juni 2013) betoogt, is zelforganisatie ingewikkeld. Zonder voldoende professionaliteit zal organische gebiedsontwikkeling door middel van zelforganisatie niet van de grond komen. Wanneer de initiatiefnemers zelf niet over voldoende professionaliteit beschikken, zullen de initiatiefnemers begeleid moeten worden. Dit kan door middel van een procesmanager, hier wordt in paragraaf 5.3.2 op terug gekomen.

Een belangrijke beperkende factor voor de zelforganisatie van de 'linkse mens' is het financiële plaatje (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013). De ecologisch, liberaal, progressief ingestelde mens is vaak niet erg gericht op geld en bezit vaak niet de middelen om zelf gebiedsontwikkeling te organiseren. Om toch deze 'linkse mens', die zeer geschikt is voor het vervullen van het pioniersschap, de organische gebiedsontwikkeling te kunnen laten trekken, zou er een andere financiële structuur toegepast kunnen worden. Hier wordt in paragraaf 5.3.5 op terug gekomen.

5.3.2 Interne organisatie en cultuur

In hoofdstuk 3 is beschreven dat voor de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling een cultuurverandering in de Nederlandse gemeenten op zal moeten treden. De gemeente moet een faciliterende rol innemen en overschakelen naar uitnodigingsplanologie.

Volgens de heer Matthieu (persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) is de afhankelijkheid veranderd. De burger neemt een grotere plek in de besluitvorming in, waardoor de gemeente afhankelijker van de burger geworden is. Om de burger een plek in de besluitvorming te bieden is het noodzakelijk dat gemeenten zich op een lager schaalniveau bevinden dan momenteel het geval is (Van Hees; Geerse). Gemeenten zullen zich in de toekomst laagdrempeliger op moeten stellen (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013) en meer moeten denken vanuit een netwerk (Van Hees, persoonlijke communicatie, 27 mei 2013). Hierdoor zullen gemeenten in staat zijn om meer met de stroming mee te gaan (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013).

Met alleen het innemen van een lager schaalniveau treedt er nog geen cultuurverandering op. Gemeenten zullen het blauwdrukplannen met de daarbij horende zekerheden los moeten laten (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Het ontwikkelingskader zal in meer of mindere mate, afhankelijk van de bepaalde vorm organische gebiedsontwikkeling, door de initiatiefnemers

zelf tot stand komen. Er wordt een zogenoemde 'organische kaderstelling' toegepast (Van der Meer, Geerse). Alleen het globale ontwikkelingskader ligt vast, daarbinnen is alle ruimte.

De laagdrempelige instelling van gemeenten en de organische kaderstelling vraagt om professionaliteit van de initiatiefnemers. Zoals genoemd kan professionaliteit verkregen worden door een procesmanager. Bij de formele instituties is benoemd dat een procesmanager sectoroverstijgend dient te zijn. Vanuit de informele hoek kan hier aan toegevoegd worden dat deze procesmanager moet denken in dynamische stedenbouw (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 14 juni 2013). Een procesmanager moet een open en flexibele instelling hebben en moet zich in de initiatiefnemers kunnen inleven. De procesmanager is voor de initiatiefnemers het aanspreekpunt waar de veelheid aan regels gekanaliseerd wordt. Volgens de heer Van der Meer (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) voedt de procesmanager de initiatiefnemers als het ware op. De procesmanager vervult de rol van externe scheidsrechter die samen met de initiatiefnemers het ontwikkelingskader bewaakt. Het is van cruciaal belang dat de procesmanager het gehele traject betrokken is (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). De gebiedsontwikkeling in Nederland is momenteel in stukken geknipt. Voor organische gebiedsontwikkeling is het van belang dit weer één traject te laten zijn waarbij de procesmanager continu het aanspreekpunt is.

Naast het ruimte geven aan initiatiefnemers in de besluitvorming met het daarbij horende lagere schaalniveau, de organische kaderstelling en de fulltime procesmanager, zullen gemeenten ook op zoek moeten naar creatieve bindingen met ontwikkelaars en beleggers (Van Hees, persoonlijke communicatie, 27 mei 2013). Ook zullen gemeenten zich moeten inspannen om de initiatiefnemers, ontwikkelaars en beleggers met elkaar te koppelen om samen een succesvolle organische gebiedsontwikkeling te realiseren.

De bovenstaande instituties zorgen uiteindelijk voor een cultuurverandering in de Nederlandse gemeenten. Om de instituties daadwerkelijk te implementeren en daarmee de cultuur in de Nederlandse gemeenten te laten veranderen is het noodzakelijk dat gemeenten hun mindset veranderen (Van Hees, persoonlijke communicatie, 27 mei 2013). Gemeenten zullen zich meer open moeten stellen en de bottom-up beweging moeten omarmen (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013).

5.3.3 Ruimte aanbod en fysieke condities

Zoals in de definitie van organische gebiedsontwikkeling al is aangegeven speelt het bestaande ruimtelijke aanbod een belangrijke rol bij organische gebiedsontwikkeling. De nadruk van het te ontwikkelen gebied wordt op de bestaande kwaliteit in het gebied gelegd. Men moet rekening houden met de 'fierte' van de plek (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013). Dit is het

verhaal en de historie van het gebied. Hierdoor ontstaat er een link tussen de nieuwe ontwikkeling en de historie, wat het gebied meer bekendheid geeft.

Bij het starten van een organische gebiedsontwikkeling wordt eerst gekeken waar de kansen liggen. Kwaliteiten in het gebied, zoals karakteristieke gebouwen, cultureel erfgoed, historische kenmerken of een goede infrastructuur, zullen behouden blijven (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Daarnaast zal de gemeente kansrijke initiatieven in het gebied moeten omarmen om de binding met het gebied te versterken (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013).

5.3.4 Gebiedsmarketing en communicatie

Voor organische gebiedsontwikkeling is gebiedsmarketing en communicatie zeer belangrijk. In hoofdstuk 3 is beschreven dat een wervend perspectief met een duidelijke visie zeer behulpzaam is. Zoals in het eerste deel van deze paragraaf beschreven is, moet men zich bij organische gebiedsontwikkeling richten op initiatiefnemers met een sterke innerlijke drive. Het wervend perspectief en de duidelijke visie zullen dan ook op de bevolkingsgroepen met een sterke innerlijke drive, de 'niche', gericht moeten worden.

Voor project Plant je vlag is er vanwege de grote concentratie ecologisch, liberaal, progressief ingestelde mensen in Nijmegen, gekozen voor deze zogenoemde 'linkse mens' (Van der Meer, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). De gehele marketingstrategie dient op deze keuze toegespitst te worden. Zo staat het gehele ontwikkelingskader in het teken van duurzaamheid, dit trekt de niche van de 'linkse mens' aan waardoor het project een grotere kans van slagen heeft.

Ook de manier van communicatie wordt op de geselecteerde bevolkingsgroep met bijhorend ontwikkelingskader aangepast, iedere bevolkingsgroep moet anders benaderd worden. Zo wordt de 'linkse mens' het best benaderd via sociale media zoals Facebook en Twitter en de allochtone immigrant het best via briefjes bij de slager of kruidenier (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013).

Het is belangrijk om vanaf het begin transparant naar de initiatiefnemers toe te zijn. Ook over de financiën. Zo weten de initiatiefnemers precies waar ze aan toe zijn. Wanneer initiatiefnemers weten dat ze met de gebiedsontwikkeling winst kunnen behalen, haken ze bij de gebiedsontwikkeling aan. Het is dus van belang de winstmogelijkheden zichtbaar te maken (Van Hees, persoonlijke communicatie, 27 mei 2013).

Een ander belangrijk punt is het constant 'in beweging/in contact' blijven. Initiatiefnemers moeten serieus genomen worden, wanneer zij geïnteresseerd zijn in een gebiedsontwikkeling willen zij goed en voortdurend geïnformeerd worden. Als het lange tijd stil blijft omtrent de gebiedsontwikkeling haken de initiatiefnemers af (Cornielje, persoonlijke communicatie, 11 juni

2013). Zoals genoemd is het een taak van de procesbegeleider om het gehele traject continu het aanspreekpunt te zijn, maar daarnaast dient de procesbegeleider ook continu met de initiatiefnemers te communiceren over de stand van zaken. Hij zal de initiatiefnemers veel aandacht en tijd moeten schenken (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013).

Bij het Waalfront wordt er nog op een andere manier aan gebiedsmarketing gedaan, namelijk door ruimte te geven aan tijdelijk bestemmen (Schimmel, 7 juni 2013). Wanneer er bij een grote herstructureringsopgave, zoals het Waalfront, veel panden leeg komen te staan en er niet meteen een nieuwe bestemming aan kan worden gegeven, biedt tijdelijk bestemmen een ideale uitkomst. Een tijdelijke bestemming voorkomt dat het pand verpaupert en zorgt voor een mogelijke opstap naar de definitieve bestemming van het pand. Door de tijdelijke bestemming blijft het gebied aantrekkelijk en ontstaat er 'reuring' in het gebied wat bijdraagt aan de gebiedsmarketing (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013).

5.3.5 Financiën en kostenverhaal

Zoals in het projectkader beschreven is, is de financiële crisis, naast de maatschappelijke trend naar meer bottom-up besluitvorming, de belangrijkste aanleiding voor de nieuwe organische gebiedsontwikkelingsstrategie door middel van zelforganisatie. In hoofdstuk 3 is aangegeven dat gemeenten via indirecte subsidiëring (aantrekkelijke grond- huur- of verkoopprijs) initiatieven kunnen ondersteunen om zo de organische gebiedsontwikkeling te sturen. Helaas is indirecte subsidiëring door de financiële crisis vaak niet mogelijk.

Wanneer de initiatieven in het Waalfront indirect gesubsidieerd zouden worden, zouden de mogelijkheden tot zelforganisatie in het Waalfront sterk toenemen (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Echter rust er op het Waalfront een majeure grondexploitatie waardoor indirecte subsidiëring, zonder dat betrokken partijen hun verlies nemen, onmogelijk is. De heer Schimmel (persoonlijke communicatie, 7 juni 2013) is van mening dat wanneer de ontwikkeling van het gebied tot stilstand komt, de betrokken partijen dit verlies (tot een bepaalde hoogte) wel moeten nemen, om zo de gebiedsontwikkeling weer op gang te helpen. Wanneer de gebiedsontwikkeling weer op gang komt, zou het beoogde multiplier effect de genomen verliezen mogelijk kunnen compenseren.

Ook bij project Plant je vlag zorgen de financiën voor een rem op zelforganisatie in relatie tot de organische gebiedsontwikkeling. Zoals eerder genoemd is de 'linkse mens', die zeer geschikt is voor zelforganisatie, niet erg gericht op geld en bezit vaak niet de middelen om zelf gebiedsontwikkeling te organiseren. Ook zijn de creatieve ideeën vaak financieel niet haalbaar (Rademaker, persoonlijke communicatie, 10 juni 2013). Om toch deze 'linkse mens' in de

gelegenheid te stellen tot zelforganisatie zou er een andere financiële structuur toegepast moeten kunnen worden (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013).

Er zou voor pioniers in de organische gebiedsontwikkeling de mogelijkheid moeten zijn tot het verkrijgen van een soort subsidie of rentevrije lening. Met behulp van deze subsidie of lening kunnen de pioniers de organische gebiedsontwikkeling in gang zetten (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013). De subsidie of lening zal mogelijk verkregen kunnen worden bij de Triodos Bank, deze bank financiert bedrijven, instellingen en projecten die mens en milieu centraal stellen en culturele waarde toevoegen. Er wordt uitsluitend geld aan organisaties geleend die zich inzetten voor een positieve en duurzame verandering in de wereld (Triodos Bank, 2013, p. 1). Ook de ASN bank werkt volgens dit principe. Gemeenten die mogelijkheden zien in organische gebiedsontwikkeling middels zelforganisatie van de 'linkse mens' zullen afspraken met de Triodos bank of de ASN bank kunnen maken om de initiatiefnemers gemakkelijk van een lening of subsidie te kunnen voorzien (Van der Wel, persoonlijke communicatie, 24 juni 2013).

Het verkrijgen van kredieten van de Triodos- of ASN Bank, of andere kredietverstrekkers, in afspraak met de gemeente biedt ook mogelijkheden om de systematiek van het kostenverhaal anders op te bouwen. Momenteel wordt er bij gebiedsontwikkelingen vaak cashflow gestuurd. Dit werkt spontane ontwikkelingen middels zelforganisatie tegen. Wanneer een ontwikkeling voldoet aan de criteria van de Triodos- of ASN Bank, kan de ontwikkeling een subsidie of lening verkrijgen, en kan de ontwikkeling van start zonder hierbij afhankelijk te zijn van de cashflow gestuurde grondexploitatie opgesteld door de gemeente.

5.3.6 Juridisch-planologisch instrumentarium

Uit de in paragraaf 3.3 genoemde formele instituties uit de bestaande institutionele context die van belang zijn in relatie tot de overgang van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling, komt naar voren dat het bestemmingsplan door de procedure, het uitvoerbaarheids criterium, het exploitatieplan en de milieuregels een 'zwaar' instrument is.

Het is duidelijk dat het bestemmingsplan voor het mogelijk maken van zelforganisatie globaler, opener en flexibeler moet zijn. Het bestemmingsplan zal radicaal anders vormgegeven moeten worden. Zo is al de mogelijkheid beschreven het bestemmingsplan organisch tot stand te laten komen door de initiatiefnemers zelf (Cornielje, Geerse). Maar door de diverse vormen van organische gebiedsontwikkeling is het niet altijd mogelijk het bestemmingsplan daadwerkelijk organisch tot stand te laten komen.

Een bestemmingsplan geschikt voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling heeft de vorm van een globaal ontwikkelingskader met randvoorwaarden (Kunst, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013). Deze randvoorwaarden dienen duidelijk maar

minimaal te zijn om. Door dit globale kader wordt niet alles op voorhand al vastgelegd en kan men praktisch handelen per onderdeel. Zo wordt er bij het Waalfront per onderdeel een Stedenbouwkundig Programma van Eisen vastgesteld (Matthieu, persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) en wordt er bij Plant je vlag per kavel gewerkt met een kavelpaspoort (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013).

Het globale ontwikkelingskader moet bestaan uit verschillende deelplannen en moet de mogelijkheid bieden ieder deelplan los te kunnen ontwikkelen. De vaste route van deelplan A naar deelplan B moet losgelaten worden (Van Hees, persoonlijke communicatie, 27 mei 2013). Ook moet elk deelplan afzonderlijk gestopt kunnen worden, zonder de andere deelplannen te schaden.

Ook de welstandseisen uit het bestemmingsplan dienen losgelaten te worden. Uit de praktijk blijkt dat geheel welstandsvrij geen optie is, initiatiefnemers willen niet het risico lopen dat door eigenzinnige woonwensen van de buurman de waarde van hun eigen woning keldert (Cornielje, persoonlijke communicatie, 11 juni 2013). De welstandseisen dienen voor zelforganisatie bottom-up door de initiatiefnemers zelf besloten te worden, men kan dan spreken van geprivatiseerde welstand. Ook de inrichting en het beheer van de openbare ruimte zouden volgens dit principe geregeld kunnen worden (Van der Meer, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013).

Naast het opener en flexibelere bestemmingsplan in de vorm van een globaal ontwikkelingskader met randvoorwaarden is voor een succesvolle zelforganisatie ook een bestuurlijke zegen nodig. Dit houdt in dat het college van burgemeester en wethouders zich sterk moet maken voor de organische gebiedsontwikkeling door middel van zelforganisatie (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Daarbij zal het college van burgemeester en wethouders meer moeten gedogen om de zelforganisatie daadwerkelijk te realiseren. In het geval van Plant je vlag is wethouder Van der Meer zeer betrokken bij het project en zorgt voor een ambtelijke snelweg.

De ambtelijke snelweg is noodzakelijk om voldoende tempo in de gebiedsontwikkeling te krijgen. Zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling vraagt om voldoende snelheid (Schimmel, Geerse). Initiatiefnemers blijven slechts één jaar in een mogelijke gebiedsontwikkeling geïnteresseerd. Hierdoor mag er tussen de lancering van het idee en het begin van de daadwerkelijke bouw, niet meer dan één jaar tijd zitten. Voldoende tempo in de gebiedsontwikkeling is dus essentieel.

5.3.7 Schematische samenvatting instituties zelforganisatie

Paragraaf 5.3 heeft de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie uiteengezet. In onderstaande tabel zijn deze instituties schematisch samengevat.

Initiatiefnemers

- Bottom-up trend nuanceren: slechts klein deel bevolking wilt zelforganisatie → nichemarkt.
- Type initiatiefnemer: bevolkingsgroep met sterke innerlijke drive (o.a. allochtone immigranten, 'linkse mens').
- Initiatiefnemer flexibel, ruimdenkend, anticiperen op ideeën van andere en elkaar accepteren als sparringpartners.
- Tweedeling initiatiefnemers: pioniers en de volgers.
- Voldoende professionaliteit, zo nodig begeleiden door procesmanager.

Interne organisatie en cultuur

- Afhankelijkheid veranderd: gemeenten worden afhankelijker van burger.
- Gemeenten lager schaalniveau innemen, laagdrempeliger opstellen, meer denken vanuit een netwerk → hierdoor meer met stroming meegaan.
- Zekerheden loslaten, 'organische kaderstelling'.
- Procesmanager: denken in dynamische stedenbouw, open en flexibele instelling, inleven in initiatiefnemers, aanspreekpunt waar veelheid aan regels gekanaliseerd wordt, externe scheidsrechter.
- Gebiedsontwikkeling weer één traject: procesmanager continu aanspreekpunt.
- Creatieve bindingen gemeenten met ontwikkelaars en beleggers, koppelen met initiatiefnemers.
- Voorwaarde cultuurverandering: mindset veranderd → gemeenten meer openstellen en de bottom-up beweging omarmen.

Ruimte aanbod en fysieke condities

- Belangrijke rol bestaande kwaliteit in het gebied, kwaliteiten behouden.
- Rekening houden met 'fierte' van de plek → link tussen historie en nieuwe ontwikkeling geeft meer bekendheid.
- Kansrijke initiatieven in het gebied omarmen.

Gebiedsmarketing en communicatie

- Het wervend perspectief en de duidelijke visie moeten op de niche gericht worden.
- Ook de gehele marketingstrategie en de manier van communicatie moet op de niche aansluiten.
- Transparant naar initiatiefnemers toe, ook over financiën → winstmogelijkheden zichtbaar maken.
- Constant 'in beweging/in contact' blijven → procesbegeleider moet initiatiefnemers veel tijd en aandacht schenken.
- Ruimte geven aan tijdelijk bestemmen: voorkomt verpaupering en mogelijke opstap naar definitieve bestemming → reuring in het gebied wat bijdraagt aan gebiedsmarketing.

Financiën en kostenverhaal

- Wanneer gebiedsontwikkeling door majeure grondexploitatie tot stilstand komt → betrokken partijen moeten verlies nemen → beoogde multiplier effect kan verliezen compenseren.

- 'Linkse mens' niet gericht op geld/niet voldoende middelen → andere financiële structuur: subsidie of lening bij Triodos- of ASN Bank (gemeenten afspraken mee maken).
- Kredieten Triodos- of ASN Bank of andere kredietverstrekkers → mogelijkheid systematiek kostenverhaal anders op te bouwen → niet meer afhankelijk cashflow gemeente.

Juridisch-planologisch instrumentarium

- Bestemmingsplan moet globaler, opener en flexibeler, mogelijkheid bestemmingsplan organisch tot stand te laten komen.
- Bestemmingsplan = globaal ontwikkelingskader met duidelijke randvoorwaarden.
- Praktisch handelen per geval: SPVE en kavelpaspoort.
- Op zichzelf staande deelplannen die in willekeurige volgorde apart ontwikkeld kunnen worden.
- Geprivatiseerde welstand en inrichting & beheer openbare ruimte.
- Bestuurlijke zegen: meer gedogen en ambtelijk de snelweg.
- Voldoende tempo, binnen één jaar daadwerkelijk starten met bouw.

Figuur 25. Schematische samenvatting instituties zelforganisatie

Zoals beschreven vormen de instituties voor zelforganisatie de meer 'informele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling. Samen met de instituties uit de bestaande institutionele context, de meer formele instituties, vormen zij het nieuwe institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling.

5.4 Toetsing ontwerpprincipes Ostrom

In deze paragraaf zal de 'zelforganisatie' theorie van Ostrom getoetst worden. Er zal worden gekeken of de voorwaarden van Ostrom daadwerkelijk een goede basis vormen voor het institutionele kader voor zelforganisatie. Dit zal gebeuren door de voorwaarden van Ostrom te vertalen naar aspecten uit het ontwikkelde institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling.

De ontwerpprincipes van Ostrom vertaald naar de instituties voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling:

1. Duidelijk afgebakende grenzen.

De duidelijk afgebakende grenzen van Ostrom kunnen vertaald worden naar het globale ontwikkelingskader met de duidelijke randvoorwaarden. Bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling wordt gestreefd naar zo min mogelijk regels, echter zullen er altijd bepaalde randvoorwaarden zijn waar een ontwikkeling zich aan zal moeten houden. De randvoorwaarden van het globale ontwikkelingskader vormen de duidelijk afgebakende grenzen. Bij casus Waalfront

worden deze grenzen aangegeven in een Stedenbouwkundig Programma van Eisen per onderdeel en bij casus Plant je vlag wordt er per kavel gewerkt met een kavelpaspoort.

2. Gebruiksregels zijn afgestemd op de lokale condities, behoeften en omstandigheden.

Deze voorwaarde van Ostrom kan vertaald worden naar het vergrote belang van de bestaande kwaliteiten in het gebied. Bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling speelt het bestaande ruimtelijke aanbod een belangrijke rol. De nadruk van het te ontwikkelen gebied wordt op de bestaande kwaliteit in het gebied gelegd, zo zullen karakteristieke gebouwen, cultureel erfgoed, historische kenmerken of een goede infrastructuur behouden blijven. Men moet naast de bestaande ruimtelijke kwaliteiten ook rekening houden met de 'fierte' van de plek, dit is het verhaal en de historie van het gebied (Schimmel, persoonlijke communicatie, 7 juni 2013).

Hoe men met deze bestaande ruimtelijke kenmerken en de 'fierte' van de plek om moet gaan, wordt vastgelegd in overleg met de initiatiefnemers zelf. Op deze manier worden ook de behoeften van de initiatiefnemers uit de specifieke 'niche', waar men de gebiedsontwikkeling op richt, meegenomen in de gebruiksregels. Deze gebruiksregels zullen ook mogelijkheden moeten bieden voor financiële ondersteuning van de initiatiefnemers, omdat de 'linkse mens', die zeer geschikt is voor het trekken van de zelforganisatie in een organische gebiedsontwikkeling, vaak niet de financiële middel bezit om organische gebiedsontwikkeling daadwerkelijk zelf te organiseren. De gebruiksregels zullen uiteindelijk opgenomen worden bij de duidelijke grenzen van de gebiedsontwikkeling, zoals deze vermeldt staan in een Stedenbouwkundig Programma van Eisen of in een kavelpaspoort.

3. Actoren hebben de kans te participeren in de besluitvorming middels collectieve keuze mechanismen.

Het participeren van actoren in de besluitvorming bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling is verondersteld een essentiële voorwaarde te zijn. Deze voorwaarde kan gekoppeld worden aan de 'organische kaderstelling', bij organische kaderstelling komt het ontwikkelingskader in meer of minder mate door de initiatiefnemers zelf tot stand. Bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling kan 'de kans te participeren' echter verder gaan dan alleen participeren; men kan zelf in meer of mindere mate de gebiedsontwikkeling organiseren. Maar voordat initiatiefnemers zelf een gebiedsontwikkeling gaan organiseren moeten de voorwaarden oftewel de instituties in orde zijn. Een van deze instituties is de grote inspraak voor de initiatiefnemer in het ontwikkelingsproces. Deze institutie kan herleid worden uit de bovenstaande voorwaarde van Ostrom.

4. Het toezicht op de toepassing van de opgestelde regels dient toetsbaar te zijn voor de betrokken actoren.

Dit principe hangt samen met het principe over participatie. Bij het principe over participatie werd al genoemd dat participatie bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling nog een stap verder gaat; men heeft de kans om in meer of mindere mate zelf de gebiedsontwikkeling te organiseren. Wanneer de initiatiefnemers zelf de gebiedsontwikkeling organiseren, houden de initiatiefnemers ook zelf toezicht op de toepassing van de opgestelde regels uit het globale ontwikkelingskader met de duidelijke randvoorwaarden. Echter blijkt uit de praktijk dat veel initiatiefnemers dit toezicht niet zelf in handen willen hebben. Volgens mevrouw Rademaker (persoonlijke communicatie, 10 juni 2013) is de 'linkse mens' niet aangelegd elkaar op de daadwerkelijke toepassing van de opgestelde regels aan te spreken. Ook volgens de heer Van der Meer (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013) gaat dit een stap te ver. Dit is de reden dat er een externe scheidsrechter aangesteld wordt, die toezicht houdt op de toepassing van de door de initiatiefnemers opgestelde regels. De rol van externe scheidsrechter komt vaak neer op de procesbegeleider. Het toezicht dat de procesbegeleider houdt, zal volgens het principe echter wel openbaar moeten gebeuren zodat de initiatiefnemers hier wel in mee zouden kunnen denken.

Dit principe kan dus vertaald worden naar aspecten uit het ontwikkelde institutionele kader. Al is wel onduidelijk of het toezicht dat de procesbegeleider houdt, daadwerkelijk openbaar genoeg is om door de initiatiefnemers getoetst te kunnen worden. Zo heeft men bij Plant je vlag volgens mevrouw Rademaker (persoonlijke communicatie, 10 juni 2013) niets te zeggen over het mogelijk overtreden van de randvoorwaarden door een buurtgenoot zolang de procesbegeleider het goedkeurt.

5. Overtreding van regels dient naar gelang de ernst van de overtreding te worden bestraft.

Dit principe kan niet duidelijk vertaald worden naar een of enkele van de aspecten uit het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Men kan de regels niet overtreden doordat men ondanks het veel globalere ontwikkelingskader alsnog aan de duidelijke randvoorwaarden moet voldoen. Men krijgt geen toestemming tot ontwikkeling wanneer men niet binnen deze duidelijke randvoorwaarden blijft.

Het zou volgens de heer Matthieu (persoonlijke communicatie, 29 mei 2013) voor kunnen komen dat een initiatief buiten de gestelde randvoorwaarden valt, maar toch van grote waarde is voor de ontwikkeling van de stad. In dat geval zullen de randvoorwaarden aangepast worden om het initiatief toch mogelijk te maken. Er is dan alsnog geen sprake van het overtreden van regels doordat de ontwikkeling nu binnen de aangepaste randvoorwaarden valt.

Een verklaring voor het feit dat deze voorwaarde van Ostrom niet terug komt in het opgestelde institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling, is dat organische gebiedsontwikkeling momenteel uitgaat van een complexe samenleving met veel verschillende invloeden. De voorwaarden van Ostrom zijn opgesteld voor de verdeling van

eenvoudige gemeenschappelijke goederen, zoals een gemeenschappelijke weidegrond, in een primitieve samenleving (Ostrom, 1990, p. 87). Op een gemeenschappelijke weidegrond zijn veel minder invloeden van toepassing dan op een gemeenschappelijke gebiedsontwikkeling. Bij een gemeenschappelijke weidegrond is een overtreding dan ook makkelijker begaan dan bij zelforganisatie in een organische gebiedsontwikkeling. Op de geldigheid van de voorwaarden van Ostrom op een complexe samenleving met veel verschillende invloeden en dus op zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling wordt in de discussie terug gekomen.

6. Aanwezigheid conflictreguleringsmechanisme.

Wanneer er bij organische gebiedsontwikkeling geheel volgens zelforganisatie ontwikkeld wordt, wordt het conflictreguleringsmechanisme gevormd door de initiatiefnemers zelf. Bij integrale gebiedsontwikkeling worden conflicten opgelost door regelgeving en door besluitvorming van de gemeente. Bij organische gebiedsontwikkeling door middel van zelforganisatie wordt dit aan de initiatiefnemers overgelaten, zij maken tenslotte ook in meer of mindere mate het globale ontwikkelingskader met duidelijke randvoorwaarden waarbinnen geen conflicten zouden moeten kunnen optreden. Maar, wat al eerder aangehaald werd, initiatiefnemers zijn vaak niet aangelegd elkaar ergens op aan te spreken. Vooral wanneer de initiatiefnemers ecologisch, liberaal en progressief ingesteld zijn, de zogenoemde 'linkse mens', kan men niet spreken van een zelfgeorganiseerd conflictreguleringsmechanisme. De 'linkse mens' neemt dingen zoals ze zijn, volgens mevrouw Rademaker (persoonlijke communicatie, 10 juni 2013) is diversiteit in de gebiedsontwikkeling juist goed, al vindt zij lang niet alles mooi. Mevrouw Rademaker zal haar buurman er niet op aanspreken wanneer een ontwikkeling niet in het ontwikkelingskader zou passen, hierdoor is de inspraak niet geregeld en kan men een conflictreguleringsmechanisme niet geheel aan de initiatiefnemers overlaten.

Omdat een conflictreguleringsmechanisme wel van essentieel belang is voor organische gebiedsontwikkeling zal ook hier een externe scheidsrechter aangesteld worden om bepaalde conflicten tussen mede-initiatiefnemers op te kunnen lossen. De externe scheidsrechter zal het ontwikkelingskader bewaken en wanneer een ontwikkeling buiten dit kader dreigt te gaan, zal hij middels een persoonlijk gesprek de ontwikkeling bijsturen om op deze manier mogelijke toekomstige conflicten te voorkomen (Geerse, persoonlijke communicatie, 4 juni 2013). Ook hier zal de rol van externe scheidsrechter vaak neerkomen op de procesbegeleider.

7. Het recht op/het initiatief tot zelforganisatie mag niet worden tegengewerkt door een externe autoriteit.

Daar waar bij integrale gebiedsontwikkeling het initiatief tot ontwikkeling bij gemeenten lag, ligt het initiatief bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling bij externe partijen. Volgens het institutionele kader is het voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling nodig

dat er een cultuurverandering optreedt. Gemeenten moeten een faciliterende rol innemen en overschakelen naar uitnodigingsplanologie. De afhankelijkheid verandert, gemeenten worden voor gebiedsontwikkeling afhankelijker van de burgers. Echter zullen burgers en andere externe partijen alleen in een gebied gaan ontwikkelen wanneer zij niet door de gemeente worden tegengewerkt, dit uit zich vooral in het juridisch-planologisch instrumentarium. Het juridisch-planologisch instrumentarium zal de externe partijen meer mogelijkheden moeten bieden en zal de rol van de gemeenten moeten inperken. Dit kan door bijvoorbeeld het bestemmingsplan opener en flexibeler op te stellen, meer mogelijkheden te bieden voor tijdelijk bestemmen, de welstand te privatiseren en een bestuurlijke zegen. De gemeente als externe autoriteit moet zich beperken tot de faciliterende rol, en de initiatieven van externe partijen omarmen. Het tegenwerken van initiatieven zou het einde van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling betekenen.

8. Wanneer het gemeenschappelijke goed deel uitmaakt van een groter systeem dienen bestuurlijke activiteiten georganiseerd te worden op een zo laag mogelijk niveau.

Het gemeenschappelijke goed grond maakt altijd deel uit van een groter systeem; de gemeente. De bestuurlijke activiteiten voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling dienen volgens dit principe daarom georganiseerd te worden op een zo laag mogelijk niveau. Dit is ook een voorwaarde uit het institutionele kader. Gemeenten moeten zich, voor het mogelijk maken van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling, op een zo laag mogelijk schaalniveau bevinden. Op deze manier is het voor initiatiefnemers laagdrempeliger interesse te tonen in de gebiedsontwikkeling en zal de kans dat deze initiatiefnemers daadwerkelijk een rol in de zelforganisatie van de gebiedsontwikkeling gaan spelen aanzienlijk toenemen.

Voor het slagen van zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling zijn externe partijen noodzakelijk. Deze externe partijen gaan alleen in een gebied investeren wanneer zij zich serieus genomen voelen en gemakkelijk in contact kunnen komen met 'het grotere systeem', in dit geval de gemeente. Een laag schaalniveau is hiervoor noodzakelijk.

Er kan geconcludeerd worden dat de ontwerpprincipes van Ostrom een goede eerste aanzet vormen voor het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Vrijwel alle instituties uit het institutionele kader voor zelforganisatie zijn te herleiden naar één of enkele ontwerpprincipes van Ostrom. Echter is er één aspect uit het institutionele kader dat niet naar een ontwerpprincipes van Ostrom herleid kan worden: het aspect tempo. Voor een geslaagde zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling is het nodig dat er voldoende tempo in het proces en de gebiedsontwikkeling zelf zit. Wanneer er niet binnen één jaar gestart wordt met de daadwerkelijke bouw, haken de initiatiefnemers af en kan men niet verder met de

gebiedsontwikkeling. Een suggestie voor de 'zelforganisatie' theorie van Ostrom is daarom het toevoegen van een negende ontwerpprincipie:

9. Voldoende tempo in het verdelen van de gemeenschappelijke goederen en in het opstellen van de duidelijke grenzen met gebruiksregels.

Door toevoeging van dit negende ontwerpprincipie kan het gehele institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling herleid worden uit de ontwerpprincipes.

Maar naast het toevoegen van een negende ontwerpprincipie werd bij het vijfde principe (*overtreding van regels dient naar gelang de ernst van de overtreiding te worden bestraft*) al aangehaald dat deze voorwaarde niet terugkomt in het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Als mogelijke verklaring werd genoemd dat de opgestelde voorwaarden van Ostrom vooral gelden voor een primitieve samenleving met eenvoudige gemeenschappelijke goederen (Parker & Johansson, 2011, p. 2). Bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling is er geen sprake van een primitieve samenleving met eenvoudige gemeenschappelijke goederen, er is sprake van een complexe samenleving met veel verschillende invloeden. Mogelijk heeft dit verschil invloed op de geldigheid van de ontwerpprincipes van Ostrom op zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Op deze geldigheid zal in de discussie worden terug gekomen.

6. Conclusie

In de conclusie zal antwoord gegeven worden op de hoofdvraag van dit onderzoek. De hoofdvraag van dit onderzoek luidde als volgt: *Aan welke institutionele voorwaarden moet worden voldaan, om organische gebiedsontwikkeling een succes te laten zijn?* De conclusie zal dus resulteren in het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling.

De subhoofdvraag *‘Wat is het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling?’* is beantwoord in het voorgaande hoofdstuk. De deelvragen zijn verspreid over dit onderzoek beantwoord in de verschillende hoofdstukken en zullen niet nogmaals behandeld worden in de conclusie omdat de deelvragen (slechts) een opstap vormen voor de beantwoording van de hoofdvraag.

Uit de onderzoeksopzet wordt duidelijk dat het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling gevormd wordt door de meer ‘formele’ instituties, oftewel de aspecten uit de bestaande institutionele context die schematisch zijn weergegeven in paragraaf 3.3, en de meer ‘informele’ instituties gevormd door het institutionele kader voor zelforganisatie. De ‘formele’ en ‘informele’ instituties zullen daarom in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk samengevoegd worden tot een stevig, consistent institutioneel kader voor organische gebiedsontwikkeling. Enkele ‘informele’ instituties resulteren in geheel nieuwe aspecten voor het institutionele kader voor (organische) gebiedsontwikkeling. Deze geheel nieuwe instituties zullen extra belicht worden.

De tweede paragraaf zal antwoord geven op de vraag of zelforganisatie daadwerkelijk een effectief governance model is voor het in goede banen leiden van organisch gebiedsontwikkeling. Er is in dit onderzoek aangenomen dat organische gebiedsontwikkeling zonder een goed governance model leidt tot een slechtere ruimtelijke kwaliteit (tragedy of the commons). De governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking sluiten niet meer goed aan op de huidige gebiedsontwikkelingspraktijk, mogelijk doet het governance model zelforganisatie dit wel.

In de derde paragraaf volgt een discussie over de geldigheid van de ontwerpprincipes van Ostrom op organische gebiedsontwikkeling. De ontwerpprincipes van Ostrom zijn opgesteld voor zelforganisatie in een primitieve samenleving met eenvoudige gemeenschappelijke goederen. Bij organische gebiedsontwikkeling kan men niet spreken van een primitieve samenleving met eenvoudige gemeenschappelijke goederen, de samenleving is bij organische gebiedsontwikkeling complex en men heeft te maken met een veelheid aan externe invloeden.

De vierde paragraaf zal enkele aanbevelingen doen voor mogelijk vervolgonderzoek en de vijfde paragraaf sluit af met een kritische reflectie.

6.1 Institutioneel kader organische gebiedsontwikkeling

Figuur 26 toont een schematische weergave van het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Het figuur is hierdoor het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek: *Aan welke institutionele voorwaarden moet worden voldaan, om organische gebiedsontwikkeling een succes te laten zijn?*

De institutionele voorwaarden worden net als bij de uiteenzetting van de 'formele' en 'informele' instituties volgens een systematische structuur uiteengezet. Al de losse instituties voor organische gebiedsontwikkeling zijn onder deze structuur te passen.

Initiatiefnemers

- Andere partijen: consument zelf/ andere private partijen.
- Bottom-up trend nuanceren: slechts klein deel bevolking wilt zelforganisatie → nichemarkt.
- Type initiatiefnemer: bevolkingsgroep met sterke innerlijke drive en risico's durven nemen (o.a. allochtone immigranten, 'linkse mens').
- Initiatiefnemer flexibel, ruimdenkend, creatief, anticiperen op ideeën van andere en elkaar accepteren als sparringpartners.
- Tweedeling initiatiefnemers: pioniers en de volgers.
- Voldoende professionaliteit, zo nodig begeleiden door procesmanager.

Interne organisatie en cultuur

- Cultuurverandering
- Faciliterende overheid: uitnodigingsplanologie
- Afhankelijkheid veranderd: gemeenten worden afhankelijker van burger.
- Gemeenten lager schaalniveau innemen, laagdrempeliger opstellen, meer denken vanuit een netwerk → hierdoor meer met stroming meegaan.
- Zekerheden loslaten, 'organische kaderstelling'.
- Veel overleg/flexibiliteit om interne strijdigheid te ondervangen.
- Procesmanager: sectoroverstijgend, denken in dynamische stedenbouw, open en flexibele instelling, inleven in initiatiefnemers, aanspreekpunt waar veelheid aan regels gekanaliseerd wordt, externe scheidsrechter.
- Gebiedsontwikkeling weer één traject: procesmanager continu aanspreekpunt.
- Creatieve bindingen gemeenten met ontwikkelaars en beleggers, koppelen met initiatiefnemers.
- Voorwaarde cultuurverandering: mindset veranderd → gemeenten meer openstellen en de bottom-up beweging omarmen.

Ruimte aanbod en fysieke condities

- Pand- en perceelskenmerken: belangrijke rol bestaande kwaliteit in het gebied, kwaliteiten behouden.
- Sociale en fysieke omgeving: rekening houden met 'fierte' van de plek → link tussen historie en nieuwe

ontwikkeling geeft meer bekendheid.

- Kansrijke initiatieven in het gebied omarmen.
- Ligging (ten opzichte van de stad).

Gebiedsmarketing en communicatie

- Wervend perspectief
 - Duidelijke visie
- } Richten op de geselecteerde niche.
- Ook de gehele marketingstrategie en de manier van communicatie moet op de niche aansluiten.
 - Transparant naar initiatiefnemers toe, ook over financiën → winstmogelijkheden zichtbaar maken.
 - Constant 'in beweging/in contact' blijven → procesbegeleider moet initiatiefnemers veel tijd en aandacht schenken.
 - Ruimte geven aan tijdelijk bestemmen: voorkomt verpaupering en mogelijke opstap naar definitieve bestemming → reuring in het gebied wat bijdraagt aan gebiedsmarketing.

Financiën en kostenverhaal

- Financiële ondersteuning.
- Wanneer gebiedsontwikkeling door majeure grondexploitatie tot stilstand komt → betrokken partijen moeten verlies nemen → beoogde multiplier effect kan verliezen compenseren.
- 'Linkse mens' niet gericht op geld/niet voldoende middelen → andere financiële structuur: subsidie of lening bij Triodos- of ASN Bank (gemeenten afspraken mee maken).
- Oplossing voor initiatiefoverstijgende opgave: value capturing/fondsvorming.
- Kredieten Triodos- of ASN Bank of andere kredietverstrekkers → mogelijkheid systematiek kostenverhaal anders op te bouwen → niet meer afhankelijk cashflow gemeente.

Juridisch-planologisch instrumentarium

- Bestemmingsplan moet globaler, opener en flexibeler (binnenplanse flexibilitetsbepalingen: wijzigingsbevoegdheid/uitwerkingsplicht), mogelijkheid bestemmingsplan organisch tot stand te laten komen.
- Procedurele flexibiliteit: nieuw bestemmingsplan.
- Materiële flexibiliteit: globaal bestemmen/globale bepalingen/voorwaardelijke verplichting.
- Bestemmingsplan = globaal ontwikkelingskader met duidelijke randvoorwaarden.
- Praktisch handelen per geval: SPVE en kavelpaspoort.
- Op zichzelf staande deelplannen die in willekeurige volgorde apart ontwikkeld kunnen worden.
- Tijdelijk bestemmen 10 jaar Crisis en herstelwet → mogelijk verder uitbreiden.
- Oplossing voor restrictiviteit uitvoerbaarheids criterium/exploitatieplan.
- Gebiedsontwikkelingsplan: restrictiviteit milieuregels ondervangen.
- Geprivatiseerde welstand en inrichting & beheer openbare ruimte.
- Bestuurlijke zegen: meer gedogen en ambtelijk de snelweg.
- Voldoende tempo, binnen één jaar daadwerkelijk starten met bouw.

Figuur 26. Schematische samenvatting instituties organische gebiedsontwikkeling

Door het toevoegen van de instituties voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling wordt het al bestaande meer 'formele' kader een stuk uitgebreid. Ook worden de formele instituties vaak aangevuld door de instituties voor zelforganisatie. Zo is het type initiatiefnemer nu meer gespecificeerd in 'bevolkingsgroep met sterke innerlijke drive' en is de procesmanager niet alleen sectoroverstijgend maar heeft ook een open en flexibele instelling en is het aanspreekpunt voor initiatiefnemers waar de veelheid aan regels gekanaliseerd wordt.

Maar de meer 'informele' instituties resulteren ook in een aantal geheel nieuwe aspecten in het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Deze totaal nieuwe aspecten zullen volgens de theorie zorgen voor een succesvolle zelfregulatie van het gemeenschappelijke grondgebruik. Omdat deze aspecten geheel nieuwe instituties aan het kader voor organische gebiedsontwikkeling toevoegen, worden deze aspecten nogmaals uiteengezet en beargumenteerd:

- **Gebruik maken van een specifieke nichemarkt (daar wervend perspectief en visie op richten).**

Zoals in de analyse aangegeven is, werkt het selecteren van een bepaalde nichemarkt stimulerend voor organische gebiedsontwikkeling. Organische gebiedsontwikkeling is alleen geschikt voor mensen met een bepaalde innerlijke drive. Het gehele kader zal op deze bevolkingsgroep gericht moeten worden (inclusief het wervend perspectief, de gebiedsvisie en de manier van communicatie). Wanneer dit niet het geval is, zal de geselecteerde niche zich niet voldoende aangesproken voelen. En, omdat vastgesteld is dat een typisch Hollands middenklasse gezin niet voor zelforganisatie in de gebiedsontwikkeling te porren is, heeft het algemeen openstellen van de gebiedsontwikkeling geen kans van slagen. Een specifieke nichemarkt is hierdoor voor organische gebiedsontwikkeling een essentieel vereiste.

- **Gebiedsontwikkeling weer één traject: procesmanager continu aanspreekpunt.**

Gebiedsontwikkeling is in Nederland momenteel in stukken geknipt. De aankoop van de te ontwikkelen gronden, de ontwikkeling van het plan, de daadwerkelijke bouw, de informatieverstrekking naar de initiatiefnemers, de bouwbegeleiding en het uiteindelijke beheer gebeurt vaak door veel verschillende personen. Daar komt nog bij dat deze personen vaak tussentijds wisselen. Voor organische gebiedsontwikkeling is het van belang de gebiedsontwikkeling weer één traject te laten zijn. De procesmanager vervult hierin een belangrijke rol. Hij of zij zal vanaf het begin tot het eind van de organische gebiedsontwikkeling intensief betrokken moeten zijn. Dit is van belang om de initiatiefnemers voldoende aan de gebiedsontwikkeling te laten binden om daarmee initiatieven uit te lokken.

- **Wanneer gebiedsontwikkeling door majeure grondexploitatie tot stilstand komt → betrokken partijen moeten verlies nemen → beoogde multiplier effect kan verliezen compenseren.**

Bij de al bestaande meer 'formele' instituties voor organische gebiedsontwikkeling wordt gesproken over financiële ondersteuning om daarmee organische gebiedsontwikkeling uit te lokken en te kunnen sturen. Echter, financiële ondersteuning is door de economische crisis vaak onmogelijk. Sterker nog, doordat de te ontwikkelen gronden vaak voor zeer grote bedragen aangekocht zijn, is organische gebiedsontwikkeling vaak niet een mogelijkheid. Om een stilstaande gebiedsontwikkeling weer in beweging te krijgen, is het nodig dat de betrokken partijen hun verlies nemen. Hierdoor wordt het voor initiatiefnemers aantrekkelijker om in het gebied te investeren. Wanneer dit gebeurt hoopt men op een multiplier effect wat de genomen verliezen kan compenseren.

Het nemen van verlies is een zeer drastische maatregel, ook lang niet alle betrokken partijen zullen met deze maatregel instemmen. Maar om verdere renteverliezen te voorkomen en de ruimtelijke kwaliteit van de aangekochte gebieden toch te kunnen verbeteren, is het nemen van verlies soms onontkoombaar.

- **'Linkse mens' niet gericht op geld/niet voldoende middelen → andere financiële structuur: subsidie of lening bij Triodos Bank (gemeenten afspraken mee maken).**

De bevolkingsgroepen uit de verschillende nichemarkten die in aanmerking komen voor organische gebiedsontwikkeling zijn vaak niet erg gericht op geld en beschikken vaak niet over voldoende middelen om zelf organische gebiedsontwikkeling te kunnen organiseren. Omdat organische gebiedsontwikkeling wel afhankelijk is van deze bevolkingsgroepen zou er een andere financiële structuur ontwikkeld moeten worden. Het zou voor deze bevolkingsgroepen mogelijk moeten worden gemakkelijk een subsidie of rentevrije lening te verkrijgen. De Triodos- of ASN Bank zou hier een rol in kunnen spelen, deze banken financieren bedrijven, instellingen en projecten die mens en milieu centraal stellen en culturele waarde toevoegen. Gemeenten die een organische gebiedsontwikkeling beogen zouden afspraken met de Triodos- of ASN bank moeten maken om op deze manier startkredieten te realiseren waarmee de initiatiefnemers uit de nichemarkt de gebiedsontwikkeling kunnen starten.

- **Kredieten Triodos- of ASN Bank of andere kredietverstrekkers → mogelijkheid systematiek kostenverhaal anders op te bouwen → niet meer afhankelijk cashflow gemeente.**

De systematiek van het kostenverhaal vraagt om een projectmatige aanpak. Iets wat tegenstrijdig is aan de procesmatige aanpak bij organische gebiedsontwikkeling. Voor organische gebiedsontwikkeling is het wenselijk niet meer afhankelijk te zijn van de cashflow van de gemeente. Kredieten van de Triodos- of ASN Bank of andere kredietverstrekkers zouden er voor kunnen zorgen dat de systematiek van het kostenverhaal anders opgebouwd wordt. Wanneer een ontwikkeling voldoet aan de criteria van een van deze kredietverstrekkers, kan de ontwikkeling een subsidie of lening verkrijgen, en kan de ontwikkeling van start zonder hierbij afhankelijk te zijn van de cashflow gestuurde grondexploitatie opgesteld door de gemeente.

- **Geprivatiseerde welstand en inrichting & beheer openbare ruimte.**

Een van de belangrijkste instituties voor organische gebiedsontwikkeling is meer loslaten. Dit geldt ook voor de welstand en de inrichting & het beheer van de openbare ruimte. Echter is gebleken dat de welstand geheel loslaten geen optie is, initiatiefnemers willen niet het risico lopen dat door bouwwerken van buurtbewoners de waarde van hun eigen woning keldert. De welstandseisen dienen voor zelforganisatie bottom-up door de initiatiefnemers zelf besloten te worden, men kan dan spreken van geprivatiseerde welstand. Ook de inrichting en het beheer van de openbare ruimte zouden volgens dit principe geregeld kunnen worden. Doordat de initiatiefnemers op deze manier meer bij het project betrokken worden, is de kans groter dat er initiatiefnemers bij het project aanhaken.

- **Bestuurlijke zegen: meer gedogen en ambtelijk de snelweg.**

Een van de belangrijkste instituties die nieuw aan het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling toegevoegd is, is de bestuurlijke zegen. Veel regels uit het huidige juridisch-planologisch instrumentarium werken organische gebiedsontwikkeling tegen, om toch middels zelforganisatie gebiedsontwikkeling te kunnen organiseren is het daarom nodig veel te gedogen. Dit kan alleen als het college van burgemeester en wethouders achter de organische gebiedsontwikkeling staat. Daarbij zorgt de bestuurlijke zegen ook voor een ambtelijke snelweg wat essentiële voorwaarde voor organische gebiedsontwikkeling is.

- **Voldoende tempo, binnen één jaar daadwerkelijk starten met bouw.**

De belangrijkste institutie die nieuw aan het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling toegevoegd wordt, is voldoende tempo. Organische gebiedsontwikkeling is een tricky traject, initiatiefnemers blijven maar maximaal één jaar in de gebiedsontwikkeling geïnteresseerd. Hierdoor mag er tussen de lancering van het idee en het begin van de daadwerkelijke bouw, niet meer dan één jaar tijd zitten. Voldoende snelheid in de gebiedsontwikkeling is daarom essentieel, de ambtelijke snelweg is hiervoor een vereiste.

6.2 Zelforganisatie effectief governance model?

In dit onderzoek is de stelling ingenomen dat organische gebiedsontwikkeling zonder een goed governance model leidt tot een slechtere ruimtelijke kwaliteit (tragedy of the commons). De governance modellen staatsregulatie en privatisering met marktwerking sluiten niet meer goed aan op de huidige gebiedsontwikkelingspraktijk, in dit onderzoek is onderzocht of het governance model zelforganisatie dit wel doet. Op de daadwerkelijke effectiviteit van zelforganisatie als een governance model voor organische gebiedsontwikkeling zal deze paragraaf zich richten.

In paragraaf 5.4 werd duidelijk dat afgezien van het toevoegen van het negende principe en het vijfde overbodige ontwerpprincipes, de ontwerpprincipes van Ostrom een goede basis vormen

voor het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Maar is zelforganisatie daadwerkelijk een effectief governance model voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling?

In het theoretisch kader is vastgesteld dat er altijd een bepaalde vorm van sturing nodig is om de druk op de ruimtelijke kwaliteit (the tragedy of the commons) te voorkomen. Deze vorm van sturing mag bij organische gebiedsontwikkeling echter niet leiden tot een actieve rol van de overheid in de gebiedsontwikkeling omdat dan het idee van organische gebiedsontwikkeling, een faciliterende overheid, voorbijgestreefd wordt.

In de analyse werd duidelijk dat de organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront, door het verschil in schaalniveau en het verschil in de ontwikkelingspraktijk, veel complexer is dan de organische gebiedsontwikkeling van Plant je vlag. Door de complexere aard en de grote financiële en politieke druk van de gebiedsontwikkeling in het Waalfront zal de tragedy of the commons hier eerder ontstaan, en is er in het Waalfront dus een grotere noodzaak tot sturing. Door de grote noodzaak tot sturing kan men op dit moment in het Waalfront nog niet spreken van een organische gebiedsontwikkeling, in tegenstelling tot project Plant je vlag waar de gemeente zich daadwerkelijk faciliterend opstelt. De noodzaak tot sturing heeft effect op de verschillende posities voor en mogelijkheden tot zelforganisatie. Hoe groter de noodzaak tot sturing, hoe kleiner het aantal verschillende posities voor en mogelijkheden tot zelforganisatie.

Er kan gesteld worden dat zelforganisatie alleen een effectief governance model is, wanneer er sprake is van een organische gebiedsontwikkeling met een zo klein mogelijke noodzaak tot sturing (zoals in Plant je vlag). Wanneer er bij een organische gebiedsontwikkeling weinig noodzaak tot sturing is, is er veel ruimte voor zelforganisatie en is zelforganisatie in dit geval daadwerkelijk een effectief governance model voor het 'in goede banen leiden' van organische gebiedsontwikkeling.

Maar zoals in de analyse duidelijk is geworden, zijn niet alle gebiedsontwikkelingen om te vormen tot een organische gebiedsontwikkeling met een kleine noodzaak tot sturing. Sommige gebiedsontwikkelingen, zoals het Waalfront, zijn hiervoor te complex. Zelforganisatie is dus alleen bij specifieke gevallen een effectief governance model, men kan er niet de gehele gebiedsontwikkeling mee opvangen. Er is dus sprake van een nichemarkt waarin zelforganisatie gebruikt kan worden als een effectief governance model voor (organische) gebiedsontwikkeling.

6.3 Discussie: Geldigheid ontwerpprincipes

In deze paragraaf zal de geldigheid van de ontwerpprincipes van Ostrom op zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling bediscussieerd worden. In paragraaf 5.4 is onderzocht of de ontwerpprincipes van Ostrom een goede basis vormen voor het institutionele kader voor zelforganisatie. Hieruit kwam niet alleen naar voren dat er een negende principe (*voldoende tempo*

in het verdelen van de gemeenschappelijke goederen en in het opstellen van de duidelijke grenzen met gebruiksregels) aan de ontwerpprincipes toegevoegd dient te worden, maar ook dat het vijfde ontwerpprincipe (*overtreding van regels dient naar gelang de ernst van de overtreding te worden bestraft*) niet van toepassing is op het institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling.

Een verklaring voor het niet aansluiten van het vijfde principe op het institutionele kader en de noodzaak tot het toevoegen van een negende principe is, dat de ontwerpprincipes van Ostrom opgesteld zijn in de context van natuurlijke hulpbronnen zoals gemeenschappelijke weidegronden, bosgronden en visgebieden. De natuurlijke hulpbronnen in kwestie bevinden zich veelal in gebieden waar de overheid afwezig is en waar dus nog geen bestaande regels gelden, zogenoemde 'ontwikkelingsgebieden'. Dit maakt duidelijk dat de ontwerpprincipes van Ostrom met name gelden voor een primitieve samenleving met eenvoudige gemeenschappelijke goederen.

Bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling is er geen sprake van een primitieve samenleving met eenvoudige gemeenschappelijke goederen, er is sprake van een complexe samenleving met veel verschillende invloeden en complexe gemeenschappelijke goederen. Het overtreden van de opgestelde regels is bij een gemeenschappelijke gebiedsontwikkeling dan ook veel complexer dan bij bijvoorbeeld een gemeenschappelijke weidegrond. Doordat gemeenschappelijke gebiedsontwikkeling zich veelal bevindt in een al ontwikkelde samenleving, gelden hier al bepaalde regels waardoor overtreding van deze regels vaak feitelijk onmogelijk wordt, en het vijfde principe dus niet opgaat. Een ander kenmerk van een ontwikkelde samenleving is het toegenomen belang van tijd. Tijd is geld, alles moet snel en de druk op de samenleving om dingen snel te doen is groot. Hierdoor is het in de context van een hedendaagse gemeenschappelijke gebiedsontwikkeling noodzakelijk een negende principe toe te voegen waarmee voldoende tempo gewaarborgd wordt. Het bovenstaande maakt duidelijk dat de context van een ontwikkelde samenleving nogal verschilt met de context van een 'ontwikkelingsgebied'. Hierdoor kunnen er enkele vraagtekens bij de geldigheid van de ontwerpprincipes van Ostrom op een gemeenschappelijk gebiedsontwikkeling (in een ontwikkelende samenleving) gezet worden.

Maar bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling wijkt men gedeeltelijk af van de al bestaande regels uit de ontwikkelde samenleving. Zelforganisatie houdt in dat er orde en structuur in een systeem ontstaan zonder centrale regie. Gekoppeld aan organische gebiedsontwikkeling betekent dit het ontstaan van orde en structuur in een gebiedsontwikkeling vanuit de maatschappij, zonder al te veel tussenkomst van de overheid. De context voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling (meer ontwikkelen vanuit de maatschappij met minder overheid) vertoont dus overeenkomsten met de context waarin de ontwerpprincipes van Ostrom opgesteld zijn (het ontwikkelingsgebied). Doordat men bewust vanuit

de maatschappij zonder al te veel invloed van de overheid wilt ontwikkelen, zijn de ontwerpprincipes van Ostrom dus ook geldig bij een gebiedsontwikkeling in een al ontwikkelde samenleving.

Er kan gesteld worden dat de ontwerpprincipes van Ostrom opgesteld zijn in een andere context dan de context van de huidige ontwikkelde samenleving. Hierdoor gaat het vijfde principe niet op en dient een negende principe toegevoegd te worden. Dit zet vraagtekens bij de geldigheid van de ontwerpprincipes van Ostrom op zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. Maar omdat men bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling gaat ontwikkelen vanuit de maatschappij en de overheid zich faciliterend opstelt, zijn er toch overeenkomsten waarneembaar tussen de context waarin de ontwerpprincipes van Ostrom opgesteld zijn en de context van een gemeenschappelijke gebiedsontwikkeling in een ontwikkelde samenleving. Hierdoor zijn de ontwerpprincipes van Ostrom dus geldig bij zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling in een al ontwikkelde samenleving.

6.4 Aanbevelingen

In de conclusie is reeds ingegaan op een aantal geheel nieuwe aspecten in het institutionele kader voor organische gebiedsontwikkeling. Deze geheel nieuwe aspecten vormen de eerste aanbevelingen voor gemeenten die een organische gebiedsontwikkeling beogen.

Echter dienen gemeenten wel bewust te zijn van het feit dat (lang) niet alle gebiedsontwikkelingen zijn om te vormen tot een organische gebiedsontwikkeling. Organische gebiedsontwikkeling (middels zelforganisatie) is alleen mogelijk bij een gebiedsontwikkeling met een zo klein mogelijke noodzaak tot sturing. Bij complexe gebiedsontwikkelingen kan men niet met een organische ontwikkelingsstrategie uit te voeren. Er is voor organische gebiedsontwikkeling (middels zelforganisatie) sprake van een nichemarkt.

Een aanbeveling voor vervolgonderzoek is het verder verdiepen in deze nichemarkt. Het is voor gemeenten zinvol te weten wanneer zij een gebied organisch zouden kunnen ontwikkelen en wanneer niet. Hiervoor is het nodig de kenmerken van de nichemarkt voor gebieden waar organische gebiedsontwikkeling mogelijk is, te achterhalen. Bij een dergelijk vervolgonderzoek wordt aangeraden de casussen zorgvuldig te selecteren. Er moet daadwerkelijk sprake zijn van een organische gebiedsontwikkeling met een zo klein mogelijke noodzaak tot sturing. De gebiedsontwikkeling in Plantje vlag is bijvoorbeeld een goede casus.

6.5 Kritische reflectie

Essentieel bij een goed onderzoek is een kritische reflectie over de werkwijze, de gevonden conclusies en de mogelijke verbeterpunten van dit onderzoek.

Een belangrijk punt van kritiek op dit onderzoek is de geringe generaliseerbaarheid. Er is in dit onderzoek slechts gebruik gemaakt van twee casussen beide gelegen in de gemeente Nijmegen;

het Waalfront en project Plant je vlag. Ondanks dat in de interviews rekening is gehouden met het verschil tussen contextuele variabelen en variabelen puur gerelateerd aan het institutionele kader, zal het gevonden institutionele kader vooral gelden binnen de gemeente Nijmegen. Voor een grotere generaliseerbaarheid van het institutionele kader is het aan te raden ook casussen in andere gemeenten in Nederland te onderzoeken.

Het gevonden institutionele kader voor zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling is uiteindelijk vooral gebaseerd op de interviews gerelateerd aan casus Plant je vlag. Tijdens het onderzoek bleek dat er in het Waalfront door de grote complexiteit van de gebiedsontwikkeling momenteel nog niet volgens een organische ontwikkelingsstrategie ontwikkeld wordt. Hierdoor is er in het Waalfront op dit moment nog geen ruimte voor zelforganisatie en kunnen de respondenten gerelateerd aan het Waalfront 'geen' uitspraken doen over de institutionele voorwaarden voor zelforganisatie. Hierdoor is het gevonden institutionele kader misschien wat eenzijdig. Echter heeft de complexiteit van het Waalfront wel bijgedragen aan het verhelderen van enkele belemmeringen voor zelforganisatie, deze belemmeringen zijn min of meer te vertalen naar institutionele voorwaarden waardoor de interviews gerelateerd aan het Waalfront toch nog gedeeltelijk hebben bijgedragen aan het gevonden institutionele kader.

De gebruikte onderzoeksopzet waarin de ontwerpprincipes van Ostrom het uitgangspunt vormen was misschien te voorbarig. In de eerste fase van dit onderzoek werd verondersteld dat zelforganisatie een essentieel onderdeel is van organische gebiedsontwikkeling, dit bleek niet het geval. Er werd geconcludeerd dat er verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling bestaan en dat zelforganisatie hier niet altijd een rol in speelt. Dit is natuurlijk ook een conclusie maar het was jammer dat de ontworpen interviewgide, die aansloot bij de gekozen onderzoeksopzet, minder van toepassing was op de vormen van organische gebiedsontwikkeling waarin zelforganisatie geen rol speelde. Het onderzoek zou van een hogere kwaliteit geweest zijn wanneer er in de onderzoeksopzet al rekening gehouden was met het bestaan van verschillende vormen van organische gebiedsontwikkeling.

Tenslotte moet vermeld worden dat de verwerking van de interviews zeer veel tijd gekost heeft. Er is gekozen de interviews letterlijk te transcriberen om vervolgens in de volgende fase de transcripten schematisch te verwerken en te analyseren. Dit was een zeer arbeidsintensief karwei maar heeft wel geleid tot een goede en gedetailleerde analyse van de verschillende interviews. De letterlijke transcripten zorgden ervoor dat ook de korte meer 'informele' citaten geanalyseerd konden worden wat leidde tot leuke conclusies.

Literatuurlijst

Beunderman, J. & Urhahn, G. (2009). *Heerlijke inbreuk: Jane Jacobs en de spontaniteit van de stad*. De levende stad. Over hedendaagse betekenis van Jane Jacobs. Uitgeverij SUN en auteurs: Amsterdam

Beggs, J. (2013). *Public Goods, Common Resources, and Club Goods*. Vinddatum 27 maart 2013, op http://economics.about.com/od/public-goods-etc/ss/Public-Goods-Common-Resources-And-Club-Goods_8.htm

Buitelaar, E., Feenstra, S., Galle, M., Lekkerkerker, J., Sorel, N. & Tennekes, J. (2012). *Vormgeven aan de spontane stad: belemmeringen en kansen voor organische gebiedsontwikkeling*. Uitgeverij PBL: Den Haag

Bunte, F. en Diederer, P. (2005). *Behaviour, Institutions and Policy*. LEI-rapport (in afronding).

De Gelderlander. (2011). *Miljoenenverlies Waalsprong dreigt*. Vinddatum 21 november 2012, op <http://www.gelderlander.nl/voorpagina/nijmegen/9008228/Miljoenenverlies-Waalsprong-dreigt.ece>

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. (2010). *Regeling plankosten exploitatieplan*. Vinddatum 5 augustus 2013, op www.rijksoverheid.nl/.../091216-regeling-plankosten-exploitatieplan.pdf

Deloitte Real Estate Advisory. (2011). *Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven: update*. VNG: Den Haag.

Deloitte Real Estate Advisory². (2012). *Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven: Actualisatie 2012*. VNG: Den Haag

Geerse, A. (2012). *Plant je vlag. Ontwikkelingsplan Vossenpels*. GEM Waalsprong. Gemeente Nijmegen: Nijmegen

Gemeente Nijmegen Stadsontwikkeling. (2013). *Ontwikkelingsstrategie Waalsprong. Een andere aanpak*. Gemeente Nijmegen afdeling Stadsontwikkeling: Nijmegen

GEM Waalsprong. (2013). *Basishandboek zelf bouwen*. Gemeente Nijmegen: Nijmegen

Gimeno, P. (n.d.). *Tragedie van de 'commons' en symbolisch geweld*. Gevonden 21 maart 2013, op http://www.ethiekenmaatschappij.ugent.be/wp-content/uploads/2012/07/EM_21-1999-Gimeno.pdf

Hardin, G. (1968). *Tragedy of the Commons*. Vinddatum 21 maart 2013, op <http://file8.uf.tistory.com/original/201852494D96B5C911342F>

Hazeu, C.A. (2000). *Institutionele economie: een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken*. 143 pp. Bussum: Coutinho.

Het ontwerpteam. (2013). *Stap voor stap naar een omgevingsvergunning. Plant je vlag*. GEM Waalsprong gemeente Nijmegen: Nijmegen

Jansen, D.L.A. (2012). *De onhaalbaarheid van binnenstedelijke herstructureringsopgaven. Een onderzoek naar de financieel-economische knelpunten in binnenstedelijke herstructureringsprojecten vanuit een 'institutionele' benadering*. Universiteit Utrecht: Utrecht

Janssen-Jansen, L.B. (2012). *Ruimte ruilen. Regionale samenwerking als oplossing voor de aanpak van leegstaande kantoren*. Nicis institute: Den Haag

Kaart Plant je vlag. (n.d.). Vinddatum 2 augustus 2013, op <http://www.plantjevlag.nl/plantjevlag/kaart>

Klerk, L.A. de. (2011). *Terug naar AF, uw krediet is verdampt*. Rooilijn, 44: 396-403.

Kooistra, G. & Maas, P. (2012). *Van grondexploitant naar bondgenoot*. Ruimtevolk jaarboek 2012. Lecturis: Eindhoven

Koskinen, K. (2008). *Translating Institutions. An Ethnographic Study of EU Translation*. Manchester: St. Jerome.

Kunst, H. (2012). *WAALFRONT NIJMEGEN 1.2 Consequenties voor de GREX 2012*. Gemeente Nijmegen: Nijmegen

Liebrand, F. (2011). *De belofte van de georganiseerde vrijheid*. Ruimtevolk jaarboek 2012. Lecturis: Eindhoven

Lukkes, P. (n.d.). *Het pseudo-karakter van ruimtelijk beleid. De tragedie van de gemeenschappelijke ruimte*. Vinddatum 26 november 2013, op http://www.platteland-in-perspectief.nl/afbeeldingen/pdf/p_11_14_247_250.pdf

North, D.C. (1990) *Institutions, institutional change and economic performance*. New York, USA: Cambridge University Press

Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen. (2012). *Risiconota ontwikkelingsbedrijf Nijmegen 2012*. Gemeente Nijmegen: Nijmegen

Ontwikkelingsbedrijf Nijmegen². (2012). *Voortgangsrapportage Grote Projecten september 2012*. Gemeente Nijmegen: Nijmegen

Ontwikkelingsbedrijf Waalfront. (2013). *Nieuwe hotspot aan de Waal. Honigcomplex*. Vinddatum 7 augustus 2013, op <http://www.honigcomplex.nl/>

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University

Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Cambridge: Cambridge University

Parker, P. & Johansson, M. (2011). *The uses and abuses of Elinor Ostrom's concept of commons in urban theorizing*. Department of Urban studies. Malmö University: Malmö

Pettinger, T. (2011). *Free rider problem*. Vinddatum 27 maart 2013, op <http://www.economicshelp.org/blog/1626/economics/free-rider-problem/>

Plant je vlag. (2013). *Plant je vlag community*. Vinddatum 7 augustus 2013, op <https://www.facebook.com/#!/plantjevlag?fref=ts>

Pröper, I. (2009). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Derde, hernieuwde druk. Coutinho: Bussum

Saunders, M., Lewis, P. & Thornhill, A. (2008). *Methoden en technieken van onderzoek. Derde druk.* Pearson Education Benelux bv: Amsterdam

Scott, W. R. (1995). *Institutions and organizations.* California: Sage.

Seo, M. & Creed, W.E.D. (2002). *Institutional contradictions, praxis, and Institutional change: a dialectical perspective.* The Academy of Management Review, 27: 222-247.

Sorel, N., Buitelaar, E., Van den Broek, L., Galle, M. & Verwest, F. (2011). *Omgevingsrecht en het proces van gebiedsontwikkeling.* Uitgeverij PBL: Den Haag

Spakman, J. (2011). *Instituties in stedelijke gebiedsontwikkeling. Doorbreken van institutionele barrières bij stagnerende processen van stedelijke gebiedsontwikkeling.* Master City Developer. Rotterdam: Universiteit van Rotterdam

Stichting Zelforganisatie. (2013). *Over zelforganisatie. Wat is zelforganisatie?* Vinddatum 6 augustus 2013, op <http://www.z11org.nl/stichting>

Triodos Bank. (2013). *Leenstrategie.* Vinddatum 21 oktober 2013, op <http://www.triodos.nl/nl/over-triodos-bank/wat-we-doen/leenstrategie-criteria-financiering/>

Van der Krabben, E. (2011). *Gebiedsontwikkeling in zorgelijke tijden. Kan de Nederlandse ruimtelijke ordening zichzelf nog wel bedruipen?* Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

Van Ham, H & Koppenjan, J. (2002). *Publiek-private samenwerking bij transportinfrastructuur, wenkend of wijkend perspectief?* Utrecht: Lemma.

Van Hees, W., Debie, S., Hagreis, M., Wentink, W., Leijenaar. & Vos, H. (2007). *Waalfront Nijmegen Masterplan.* Gemeente Nijmegen: Nijmegen

Vennix, J.A.M. (2009). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek. Derde editie.* Harlow: Pearson Education Limited

Verschuren, P. & Doorenwaard H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek. Vierde druk*. Den Haag: Uitgeverij Boom Lemma

VROM (2010). *Kiezen voor sterke steden. Actieprogramma Uitvoeringsalliantie Stedelijke Transformatie*. Den Haag: Ministerie van VROM.

Wageningen University. (2013). *Tragedy of the Commons*. Vinddatum 21 maart 2013, op http://www.wageningenur.nl/upload/786c5f5d-8919-4e9a-be59bf6952411402_Lesbrief%20Tragedy%20of%20the%20Commons.pdf

Wageningen University². (2013). *Tragedy of The Common. Wat gebeurt er als er geen regels zijn en alles van iedereen is?* Vinddatum 6 januari 2014, op http://www.wageningenur.nl/upload_mm/1/1/d/8fe9374c-ee6c-4258-9f86-3150d6f1ea30_Tragedy%20of%20the%20Commons_lesposter.pdf

Webster, C. & Wai-Chung Lai, L. (2003). *Property rights, planning and markets. Managing spontaneous cities*. Edward Elgar Publishing Limited: Cheltenham.

Weterings, A., Dammers, E., Breedijk, M., Boschman, S. & Wijngaarden, P. (2009). *De waarde van de kantooromgeving. Effecten van omgevingskenmerken op de huurprijzen van kantoorpanden*. Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.

Zuuring, M. (2012). *Overzicht beschikbare kavels*. Vinddatum 1 augustus 2013, op <http://www.plantjevlag.nl/bericht/overzicht-beschikbare-kavels>

Bijlagen

Bijlage I Interviewguide

Aanleiding onderzoek:

- Financiële crisis, gemeenten onder druk o.a. door verliezen op de grondexploitaties.
- Maatschappelijke trend, meer bottom-up/open besluitvorming.
- Organische gebiedsontwikkeling mogelijk middel om crisis door te komen en tegemoet te komen aan maatschappelijke trend.

Onduidelijk of betrokken actoren in een gebied bereid zijn/in staat zijn samen te werken in relatie tot organische gebiedsontwikkeling. .

Hoofdvraag: Aan welke institutionele voorwaarden moet worden voldaan, om samenwerking/zelforganisatie in relatie tot organische gebiedsontwikkeling een succes te laten zijn?

Inleidende vragen:

Hoe definieert u organische gebiedsontwikkeling?

Op welke manier krijgt zelforganisatie een plek in de organische gebiedsontwikkeling van het Waalfront/ project 'Plant je vlag'?

Vanuit de theorie voor zelforganisatie kunnen er acht verschillende voorwaarden aan zelforganisatie met betrekking tot organische gebiedsontwikkeling gesteld worden. Over elk van deze voorwaarden zullen nu vragen gesteld worden in relatie tot de (organische) gebiedsontwikkeling in het Waalfront/ project 'Plant je vlag':

1. Duidelijk afgebakende **grenzen**.

Vanuit de theorie voor zelforganisatie is het van belang dat er duidelijke grenzen aan de gebiedsontwikkeling gesteld worden voor een succesvolle zelforganisatie. De grenzen **vormen het kader** waarbinnen de stakeholders bij de gebiedsontwikkeling zich kunnen bewegen. Dit kader moet voldoende **sturing/afbakening** bieden om stakeholders aan te laten haken, maar ook **ruimte over laten** voor eigen invulling door de stakeholders om zo tegemoet te kunnen komen aan de wensen van de stakeholders.

1. *Is er in de gebiedsontwikkeling van het Waalfront/'Plant je vlag' een zogenaamd kader aanwezig?*

2. *Zo ja, wat zou dit kader volgens u inhouden bij het Waalfront/'Plant je vlag' (hoe vormgegeven)?*

*Hoe bereikt men de juiste mate van **flexibiliteit**?*

*Hoe bereikt men de juiste mate van **sturing**?*

*In hoeverre ontstaat er een **strijdigheid** in de wens in detail te sturen en de behoefte aan flexibiliteit?*

*Hoe kan het probleem van de strijdigheid van beleid **ondervangen** worden?*

Ook aan de mate van participatie moeten grenzen gesteld worden. Daarover meer bij punt 3.

2. Het gehele kader dient **aan te sluiten bij de lokale condities, de behoeften van de stakeholders en de omstandigheden** om op deze manier een binding met het gebied te creëren en zo stakeholders aan te kunnen laten haken.

1. *In hoeverre acht u de lokale condities, behoeften en omstandigheden **van belang** voor een succesvolle zelforganisatie?*

2. *In hoeverre zijn de lokale condities, behoeften en omstandigheden **meegenomen** in de gebiedsontwikkeling van het Waalfront/'Plant je vlag'?*

3. ***Op welke manier** zijn de lokale condities, behoeften en omstandigheden **meegenomen** in de gebiedsontwikkeling van het Waalfront/'Plant je vlag'?*

*De gemeente moet zich voor het meenemen van de lokale condities, behoeften en omstandigheden onder andere **opener en meer extern georiënteerd** opstellen, in hoeverre heeft de gemeente Nijmegen dit gedaan?*

*In hoeverre heeft het meenemen van de lokale condities, behoeften en omstandigheden in de besluitvorming geleid tot **problemen**?*

*Hoe kunnen de problemen met betrekking tot de lokale condities, behoeften en omstandigheden **ondervangen** worden?*

3. Actoren krijgen de **ruimte hun eigen initiatief** te ontplooiën. **Zelforganisatie** en de ruimte tot eigen initiatief zijn de essentie van organische gebiedsontwikkeling.

1. Om welke **ruimte vragen** de initiatiefnemers bij de gebiedsontwikkeling van het Waalfront/'Plant je vlag'?
2. Welke **ruimte krijgen** de initiatiefnemers bij het Waalfront/'Plant je vlag'?
3. **Hoe** wordt die **ruimte** aan de initiatiefnemers **gegeven** (voorbeelden, probleem ruimte geven?, hoe ondervangen?)?
4. In hoeverre wordt er in de **praktijk** van die ruimte **gebruik gemaakt** (voorbeelden)?
5. In hoeverre bestaat er een **discrepancie tussen droom en daad** (kunnen de initiatiefnemers het ook, probleem discrepantie?, hoe ondervangen?)?

Wat zijn de **succesfactoren** voor zelforganisatie?

Wat zijn de **belemmeringen** voor zelforganisatie?

Zelforganisatie van stakeholders bij gebiedsontwikkeling vraagt om **professionaliteit/ opener en meer extern georiënteerde** instelling van overheden.

Bij een **grote hoeveelheid stakeholders** wordt de kans op een **coördinatieprobleem** groter, hoe wordt hier mee omgegaan?

Professionaliteit moet **gefaciliteerd** worden, hoe kan dit gedaan worden?

In hoeverre zijn **intermediaire partijen** een stimulans voor organische gebiedsontwikkeling?

4. Iedere ontwikkeling in het gebied moet voldoen aan de met elkaar ontworpen spelregels in het vastgestelde kader. **Naleving kader moet toetsbaar zijn** voor betrokken actoren. De **transparantie** van gebiedsontwikkeling neemt hierdoor toe. Door transparantie in het proces is er meer duidelijkheid en haken er stakeholders aan

1. In hoeverre is transparantie volgens u een **essentiële voorwaarde** voor zelforganisatie (helpt transparantie zelforganisatie?)?
2. Hoe wordt transparantie in relatie tot zelforganisatie in de gebiedsontwikkeling bereikt (voorbeelden)?
3. Wat betekent de toegenomen transparantie voor de gemeente (zorgt voor problemen?, hoe ondervangen?)?

5. Het **kader omvat alle voorwaarden en regels** voor de gewenste gebiedsontwikkeling. Wat te doen als **ontwikkeling niet in kader past/regels overschreden worden**? Wanneer regels overschreden worden kan de achterliggende gedachte van het kader verloren gaan.

1. *In hoeverre is het overtreden van de spelregels in het kader **een issue** in de gebiedsontwikkeling in het Waalfront/'Plant je vlag'?*
2. *Hoe is **overtreding** van het kader **geregeld** bij het Waalfront/'Plant je vlag'?*
3. *Welke partij speelt welke rol (wie bepaald of ontwikkeling wel of niet binnen het kader valt/wie politieagent?)?*

6. Om eventuele conflicten tussen betrokken actoren te reguleren dient er een **conflictreguleringsmechanisme** opgesteld te worden.

1. *In hoeverre acht u een conflictreguleringsmechanisme **van belang** voor succesvolle zelforganisatie?*
2. *Hoe dient dit conflictreguleringsmechanisme **vormgegeven** te worden?*
Wie dient de conflicten te reguleren en waarom?
*In hoeverre kan de aanwezigheid van een **projectmanager** conflicten reguleren?*

7. De initiatieven vanuit de betrokken actoren dienen **niet te worden tegengewerkt** door de **gemeente**. Bij tegenwerking krijgt de zelforganisatie minder ruimte.

1. *In hoeverre wordt zelforganisatie van gebiedsontwikkeling door de gemeente **tegengewerkt** (herkent u dit)?*
2. *Wat zijn de **belangrijkste belemmeringen** binnen de gemeente voor organische gebiedsontwikkeling?*
3. *In hoeverre is dit een **probleem** (voorbeelden)?*
4. *Hoe worden die belemmeringen **ondervangen**?*

*Op welke manier kan er **flexibiliteit** in het **bestemmingsplan ingebouwd** worden?*

*In hoeverre zitten er **grenzen aan het globaal bestemmen** in een bestemmingsplan?*

*Het kostenverhaal dient via een **anterieure overeenkomst** geregeld te worden, in hoeverre sluit deze rekenmethodiek aan bij organische gebiedsontwikkeling?*

*In hoeverre zorgt het verhalen van de kosten/de financiering van de **initiatiefoverstijgende opgave** bij organische gebiedsontwikkeling voor een probleem?*

*Hoe kan het probleem met betrekking tot de financiering **ondervangen** worden?*

8. Wanneer de gebiedsontwikkeling deel uitmaakt van een groter geheel dient de besluitvorming in zijn algemeenheid **georganiseerd te worden op het niveau van de gebiedsontwikkeling**. Op deze manier staat men dichterbij de initiatiefnemers, zorgt voor duidelijkheid, betere band en soepeler proces.

1. *Bent u het hiermee eens?*

2. *Welke besluitvorming is er **lokaal georganiseerd**/in hoeverre is er zelfbeschikking?*

3. ***Wat is er waar door wie georganiseerd?***

*In hoeverre werkt een projectorganisatie op het niveau van de gebiedsontwikkeling **stimulerend** voor de gebiedsontwikkeling?*

Samenvatten antwoorden.

Bedankt, kort vertellen over verwerking interview.

Bijlage II Schematische verwerking interviews

Interviews Waalfront

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Hannie Kunst (Wethouder)	- Zeer breed begrip met verschillende invalshoeken. - In Waalfront heeft de gemeente 'een stip op de horizon gezet': er komt een stedelijke woonwijk. - Nadruk op bestaande kwaliteit in het gebied. Op de bestaande omgeving aansluiten (niet alleen ruimtelijke structuur, ook verhaal van de plek → industrieel/Romeins verleden). - Ontwikkeling gaat stapsgewijs. - Kleinschalig. - Gemeente faciliteert ontwikkeling (meer regisseur/bemiddelaar). - Geen eindbeeld → alleen de hoofdstructuur en belangrijkste elementen worden vastgelegd. - Meegaan met de stroming. - Sturing bieden aan het proces.	- Zelforganisatie gaat in zijn pure vorm niet op. Wisselt per locatie wie wat doet. - De ambitie om het stadsdeel te ontwikkelen komt van de gemeente, niet van de bestaande partijen in het gebied (bestaande partijen zijn daartoe niet in staat). - Twee hoofdpartijen die ontwikkelen: gemeente en Bouwfonds. Daarbij wordt op kavel niveau naar particulieren gezocht. - In Honig gebouwen ruimte voor initiatieven binnen randvoorwaarden (veiligheid en gezondheid). - Door de boekwaarde van de grond zelforganisatie zeer moeilijk.	- Aansluiten bij bestaande kwaliteiten in het gebied. - Globaler, opener en flexibeler bestemmen. - Kader met duidelijke randvoorwaarden (veiligheid en gezondheid) scheppen, waarbinnen initiatiefnemer zijn gang kan gaan. - Kwaliteitsbelemmerende factoren (vervuiling, lelijk gebouw) verwijderen. - Mogelijkheden CPO bekijken. - Ruimte aan tijdelijk bestemmen. - Actoren naar het gebied trekken/ gebied interessant maken. - Tijd en aandacht aan actoren schenken. - Vertrouwen/aansluiten op het proces. - In Nijmegen mooie gebieden aanwezig waarbij aangesloten kan worden. - Transparant. - Professionaliteit initiatiefnemers vereist. - Meer gedogen.	- Cultuuromslag nodig (voor gemeenten maar ook ontwikkelaars). - Zekerheden/ planmatig denken/ eindbeeld zullen losgelaten moeten worden → lastig → Nederlandse cultuur vervormd door juridisch en planmatig denken. - Organische gebiedsontwikkeling minder goed mogelijk in 'lelijke gebieden'. - Grenzen aan globaal bestemmen (men kan niet zonder welstandseisen → zit in onze cultuur). - Door minder regels kan er natuurlijk wel meer mis gaan. - Nederland gewend aan blauwdrukplannen.

			- Crisis katalysator vraag naar meer bottom-up. - Laag schaalniveau/ laagdrempelig.	
Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Henri Schimmel (Ontwikkeling smanager Bouwfonds)	- Begrip voor huidige tendensen in de maatschappij, maar niet nieuw. Bestaat uit 2 delen. - Organisch: flexibele en globale randvoorwaarden, rekening houdend met de grotere dynamiek en de afgenomen snelheid. - Gebiedsontwikkeling: gebied fasegewijs inrichten (ipv in 1 keer), meer binnenstedelijke herontwikkeling (ipv uitleglocaties). - Hype. Aantal jaar geleden: community planning. - Ontwikkeling vanuit Handelskade en Brugkwartier organisch laten groeien. - Eindbeeld middengebied loslaten.	- Maatschappelijke trend naar meer zelforganisatie iets meer nuanceren, 80% van de bevolking wil liever dat de keuzes voor hen gemaakt worden. - In Waalfront nog geen zelforganisatie; alleen Bouwfonds en gemeente (samen OBW). - Handelskade integraal ontwikkelt, voor de rest mogelijk verandering. - Masterplan Waalfront omgevormd tot strategie, hierin meer ruimte maar toch financieel, stedenbouwkundig en architectonisch afgestemd. - Grote partij de mogelijkheid deelplan te ontwikkelen, daarin vasthouden aan stedenbouwkundige setting en prijs. - Middengebied: tijdelijk bestemmen → beheerconstructie. - Gekozen voor hoofdstructuur, op microniveau nog ruimte.	- Flexibele en globale randvoorwaarden. - Rekening houden met grotere dynamiek en afgenomen snelheid. - Zorgen voor snelheid (binnen een jaar beginnen). - Rekening houden met 'fierte' van de plek. Link aan bestaande kwaliteit, historie en bekendheid. - Duidelijke kaders, ondervangen conflict. - Afspraken over planologie, contracten en de centen maken aan de voorkant. - Ruimte creëren, ook in de tijd. Zo is middendeel nog niet ingericht. - Uitleglocatie in weiland makkelijker organisch te ontwikkelen vanwege grondex. - Initiatiefnemers goed bedienen (niet het geval). - Met de ontwikkeling de markt op gaan (niet het geval)/ branding. - Ruimte aan tijdelijk bestemmen: goed voor beheer/ branding / opstap definitieve bestemming (zolang veiligheid en gezondheid).	- Financiën zeer bepalend. - Planologie, contracten en de centen → niet globaal en flexibel genoeg. - Bij Waalfront veel (financiële/ maatschappelijke/ politieke) druk op het plan → grotere noodzaak tot regie, zelfs in stedenbouw en architectuur. - Waalfront zeer ingebed in omgeving, grote opgave om gebied te laten functioneren (infrastructuur, wegbestemmen bedrijven). - Ontwikkeling gaat te langzaam → onvoldoende dynamiek. - Ontwikkeling is financieel, stedenbouwkundig en architectonisch afgestemd. - OBW is bepalend, en OBW is een financieel gestuurde organisatie. - Intentie Honig fabriek op termijn te laten verdwijnen. - Transparantie in financiën hoeft niet direct. - Vooral op zoek naar grote partijen. - Wij voldoen aan een vraag, zolang dat het geval, laten wij niet alles los ten behoeve van organische

			- Transparantie naar initiatiefnemers/ geven zekerheid. Overheid moet transparantie inkaderen. - Laagdrempelig (niet het geval). - Initiatiefnemers: sterke ideologie, daadkrachtig, geldbewust.	ontwikkeling.
Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Wout van Hees (Directeur Waalfront)	- Meer kijken naar waar de initiatieven en kansen liggen, wat is wenselijk. - Flexibeler bestemmen met meer ruimte voor initiatieven. - Duidelijke richting/ stip op de horizon. - Geen route van A naar B, ook kunnen beginnen met X. - Werken met deelgebieden, ipv een groot gebied. - Uitgaan van de bestaande kwaliteiten in een gebied. - Ontwikkelingskader blijft voortdurend in beweging. - Gericht op consensus over het product, niet op conflict. Doelgericht werken. - Meer loslaten, geloven in de creativiteit en nieuwe ideeën tijdens het proces. - Eindbeeld loslaten.	- Ieder initiatief wat leidt tot de doelstellingen is welkom. - Niet veel initiatieven door economische crisis, echt naar op zoek. - Masterplan Waalfront omgevormd tot strategie, hierin meer ruimte/ flexibeler. - Door de boekwaarde van de grond zelforganisatie zeer moeilijk. - Tijdelijke huisvesting en tijdelijk bestemmen in Honig, geacommodeerd door de OBW.	- Flexibeler en globaler bestemmen, meer ruimte bieden voor initiatieven (ook in de tijd). - Duidelijke richting/ stip op de horizon. - Flexibelere verwervingsstrategie. - Vasthouden aan het kader. - Mogelijkheid bieden met X beginnen. - Gebruik maken van bestaande kwaliteiten/ behoeften in het gebied. - Rekening houden met bestaande verzorgingsstructuren (horeca, detailhandel). - Gericht nadenken over invulling (woontypologie, leefomgeving). - Op zoek naar de markt met creatieve bindingen met ontwikkelaar/ belegger/ etc. - Initiatiefnemers veel aandacht en tijd schenken. - Initiatiefnemers haken aan wanneer ze geld kunnen verdienen → zichtbaar maken. - Professionaliteit → inzetten	- Hard financieel en inhoudelijk beleidskader. - Waalfront wordt cashflow gestuurd, dus afwachtende rol. - Overstap van beleidsmaximalisatie naar beleidsoptimalisatie lastig. - Andere benadering: mindset verandert. - Weinig initiatieven door economische crisis → de markt is alles bepalend. - Ontbreken (cultureel) ondernemerschap. - Bestaande partijen doen niets, transformatie is wens gemeente. - Conflict tussen transparantie en globaal/ abstract bestemmen. - Initiatiefnemers beslissen niet zelf over beeldkwaliteit → kwaliteitsteam stuurt op hoofdlijnen. - Bestaande regels en bureaucratie.

			projectleider. - Duidelijk aanspreekpunt waar veelheid aan regels gekanaliseerd wordt. - Veel communicatie: twitter, facebook, brieven, klankbordgroep vanuit de wijk. - Grootste deel eigendom gemeente → overzichtelijk. - Transparantie (was ook al bij integraal). - Afwijking plan expliciet maken, wanneer afwijken van hoofdstructuur → beslissing via procedures/ rechter. - Gedogen. - Laagschalig. - Meer denken vanuit een netwerk. - In beleidsregels durven te snijden.	
--	--	--	---	--

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Paul Matthieu (Project-ontwikkelaar)	- Ruimere/ globalere kaders. - Meer meebewegen met initiatiefnemer: afhankelijkheid is veranderd. - Meer loslaten. - Lokale waarden behouden. - Flexibelheid regelen. - Grens opzoeken met zo min mogelijk regels → minimale eisen. - Algemene visie moet kloppen: realiseren van een nieuw westelijk stedelijk deel van Nijmegen. - Geen harde lijn, maar hoofdstructuur staat wel vast. - Niet alles van te voren vastleggen, praktisch handelen per geval. - Regie per deelplan. - Werken per deelplan, wanneer dat klaar dan naar volgende. - Samenleving is niet maakbaar. - Meer uitnodigingsplanologie dan aanbodplanologie.	- Masterplan Waalfront omgevormd tot strategie, deze is globaler/ flexibeler. - Partijen worden uitgenodigd zo veel mogelijk zelf met initiatieven te komen binnen de vastgestelde kaders. - Meer ruimte voor initiatiefnemers → SPVE per onderdeel met randvoorwaarden/ algemene schets → per kavel zelf bepalen. - Constant balanceren tussen meegeven aantal randvoorwaarden en hoeveelheid vrijheid. - Tijdelijk bestemmen Honig: alle ruimte voor initiatieven zolang veiligheid en gezondheid. - Momenteel niet veel initiatiefnemers, de uitnodiging ligt ook nog niet lang. - Openbare orde meer aan initiatiefnemer zelf. - In Waalfront CPO nog niet ontwikkeld, ook nog geen verzoeken. - Bij Brugkwartier zou men mogen intekenen.	- Duidelijk kader: globalere bestemmingsplan en SPVE per onderdeel. - Meer ruimte: SPVE geeft in algemene zin de stedenbouwkundige randvoorwaarden. - Globaler en flexibeler bestemmen → verfijning niet op voorhand belemmeren. - Lokale kenmerken meenemen (cultureel erfgoed, geschiedenis)/ karakteristieke gebouwen behouden. - Draagvlak ontwikkelen → huidige bewoners laten meedenken. - Rekening houden met Nijmegen als geheel (verzorgingsgebieden) en bedoeling gebied. - Minder eisen stellen: veiligheid, gezondheid en openbare orde (grens opzoeken). Parkeren soepeler. - Geen welstandseisen maar geen vrij staat. - PPS van het ontwikkelingsbedrijf en de gemeente zijn de toetser. - Transparantie. - Wanneer ontwikkeling niet in kader past, ontwikkeling gaat niet door → tenzij van toegevoegde waarde, dan bestemmingsplan aangepast. - Procesmanager/ supervisor. - Steeds deelplannen maken die af	- Moet voldoende juridisch kader onder. - Voldoende vrijheid in bestemmingsplan lastig te realiseren → moeten nu dwars door alle regels heen. - Grenzen aan globaal bestemmen → bestemming moet wel geregeld worden om belanghebbende te beschermen. - Zelforganisatie moet bijdrage leveren aan doelstellingen. - Je kunt niet veel van initiatiefnemer vragen als hij over 5/10 jaar alweer weg moet. - Gemeente bepaalt of ontwikkeling toegelaten word of niet. - Initiatieven lopen vaak spaak op de grondprijs/ financiën. - Initiatiefnemers richten zich in beginsel op de al aangelegde delen. - Geen CPO verzoeken/ ontwikkelt. - Bij Brugkwartier zou men CPO mogen intekenen → in tegenspraak met de heer Schimmel. - Cultuurverandering is lastig: einde aan maakbaarheidgedachte.

			zijn. - Aan twee kanten ontwikkelen heeft aantrekkende werking. - Laagschalige begeleiding.	
--	--	--	---	--

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Ruud de Vries (Voorzitter wijk- vereniging)	- Ontwikkeling groeit organisch tussen Handelskade en Brugkwartier. - Ontwikkeling over langer tijdsbestek. - Bestaande kwaliteiten behouden. - Eindbeeld losgelaten, hoofdstructuur behouden. - Steeds hele kleine stapjes in de goede richting. - Globaler ontwikkelingskader.	- Als wijk erg blij met sterke betrokkenheid/ prettige samenwerking. - Tijdelijke bestemming in Honig: alle initiatieven mogelijk, maar niet langer dan 5/10 jaar. - Zelforganisatie op dit moment lastig door economische situatie. - Tijdelijk bestemmen geaccommodeerd door gemeente. - Ontwikkeling zeer grootschalig door boekwaarde grond → ontwikkeling per kavel niet mogelijk. - Zelforganisatie in samenspraak met grote ontwikkelaars misschien wel mogelijk.	- Huidige bewoners betrekken om dwarsliggers te voorkomen (transparantie). - Rekening houden met bestaande kenmerken (Romeins fort) → aantrekkelijk houden. - (Lichtelijk) sturen vanuit vastgesteld kader. - Aan beide kanten ontwikkelen verhoogt aantrekkelijkheid. - Publditeit aan tijdelijk bestemmen. - Gebouwen voor tijdelijk bestemmen goed opknappen → aantrekkelijk houden. - Soepeler omgaan met regels. - Zorgen voor een beleving in het gebied → meer dan wonen alleen. - Globaler ontwikkelingskader.	- Jammer dat voorbereidingen masterplan 'voor niets' geweest zijn. - Wijk vond/vindt masterplan beter → liever slopen. - Bepaalde gebouwen hogere status gekregen, maar toekomstige bestemming onbekend → je kunt vrij weinig met die gebouwen maar het is wel beeldbepalend. - Tijdelijke bestemming maar 5/10 jaar → wordt afgebroken wanneer mogelijk. - Gebouwen tijdelijk bestemmen verpauperen doordat grote onderhoud niet gedaan wordt. - Niemand durft nek uit te steken voor grote investeringen door crisis. - Maatschappij ook op de rem door crisis. - Slachthuis in het midden inclusief grote stankcirkel → gemeente komt niet overeen met verkoop. - Al veel geïnvesteerd in gebied, Honig duur aangekocht. - Boekwaarde grond zeer hoog → grootschalige ontwikkeling nodig om grond te kunnen exploiteren → zelforganisatie niet mogelijk. - Initiatieven tijdelijk bestemmen te kleinschalig voor Honig gebouwen.

Interviews Plant je vlag

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Jan van der Meer (Wethouder)	- Ontwikkelen vanuit bestaande woonkernen, itt grootschalige gebiedsontwikkeling met Vinex tapijt. - Kleinere bouwstromen/ projecten. - Ontwikkelen op meerdere plekken. - Meerdere partijen, iedereen is welkom. - Meer vrijheid. - Bouwers zelf actief: oa CPO en PO. - Beginnen zonder kader, laten bepalen door initiatiefnemers → kader wordt tijdens proces gevormd: organische kaderstelling. - Durven los te laten. - Ontwikkeling faciliteren. - Kleinschalig → nog steeds de grote ontwikkelaars nodig om voldoende tempo en woningen te realiseren. - Grote ontwikkelaars ook meer organisch: gaan op zoek naar de markt, trekken de consument naar voren en mag mee ontwerpen.	- Iedereen met goed idee en grondprijs betalen is welkom (beleggers, projectontwikkelaars, particulieren). - Op zoek naar bouwers die in het gebied actief willen worden: CPO en PO. - Omgekeerde woonkolom → vraaggestuurde markt. - Begin met de mensen zelf, zij vormen het kader. - Openbare ruimte door de bewoners zelf ontworpen en onderhouden. - Welstandsvrij → regels worden onderling vastgesteld binnen de groep. - Bewoners zelf conflicten oplossen → anders naar rechter. - Gemeente trekt zich terug uit de wijk. - Cultuurverschil per groep. - Alleen de pioniers willen zelf bouwen en ontwerpen, andere mensen doen via nieuwe vorm van grote ontwikkelaars.	- Goede marketingstrategie: milieubewuste linkse mens. - Aansluiting bij groene, ecologische, liberale, progressieve mensen. - Initiatiefnemers zelf de plannen laten ontwikkelen. - Welstandsvrij → regels worden onderling vastgesteld binnen de groep. - Bewoners zelf conflicten oplossen → anders naar rechter. - Beginnen zonder kader, laten bepalen door initiatiefnemers → kader wordt tijdens proces gevormd. - Pioniers minder behoefte aan kader, andere initiatiefnemers haken later aan doordat zij bepaalde zekerheid nodig hebben. - Supervisor Andries Geerse: maakt groepen van mensen → buurtschap → ontwikkelingsplan. - Andries Geerse belangrijke rol in conflictregulering → hij voedt de mensen op. - Creëer bepaald sfeerbeeld. - Bestemmingsplan open houden, veel functies toestaan. - Laagschaligheid: GEM, Andries Geerse en Brenda Cornielje staan dichtbij → bouwbegeleiding.	- Andere aanpak en werkwijze. - CPO en PO is nichemarkt → je kunt er de gebiedsontwikkeling niet geheel mee opvangen. - Kunst van het loslaten is heel lastig (oa openbare ruimte). - Bezwaar vanuit kamer van koophandel → plan bijgeschaafd. - Door weinig regels kan het ook verkeerd gaan. - Project/begeleiding kost veel geld en tijd. - Zelf huis bouwen is nieuw voor veel mensen. - Wettelijke kant met vergunningen blijft zoals het was (ingewikkeld).

			- Tempo maken in ontwikkeling anders haken mensen af.	
Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Andries Geerse (Architect/ supervisor Plantje vlag)	- Veel verschillende vormen van organisch ontwikkelen. - Organische ontwikkeling niks met crisis te maken, puur met drang naar meer bottom-up. - Volgorde plannen maken volledig omgegooid: eerst belangstellende werven en vervolgens plannen maken. - Beginnen zonder kader, en kader organisch tot stand laten komen. - Kleinschalig. - Stapsgewijs.	- Zelforganisatie speelt op verschillende niveaus. - Basis: eerst de mensen georganiseerd, daarna gaan tekenen. - Individuen hebben elkaar in het proces gevonden → plannen meer aangescherpt door initiatiefnemers zelf → wij verbeelden hun eigen idee (samen gaan tekenen). - Op gegeven moment bepaalde zekerheid nodig → keuzes maken → vallen mensen af en komen mensen bij. - In beginsel welstandsvrij, maar men wilt regels voor buurman → welstand geprivatiseerd. - Iedereen staat vrij eigen woonvorm te ontwikkelen, alles in overeenstemming met elkaar. - Elkaar accepteren als sparrenpartners.	- Voldoende tempo maken: ambtelijk de snelweg. - Bestuurlijke zegen (wethouder). - Initiatiefnemers belofte gedaan; binnen een jaar beginnen. - Elk stapje afzonderlijk kunnen stoppen, per deelplan werken. - Gericht op de groene Nijmegenaar met alternatieve levenswijze: zij willen graag hun eigen idee neerleggen. - Mensen innerlijke drive: geloven in een interessante betere wereld. - Website, social media → spreekt doelgroep aan. - Transparantie, ook in financiën/ eerlijkheid. - Beginnen zonder kader, initiatiefnemers mogelijkheid bieden eigen kader te vormen. - In verdere proces kaders steeds meer aangescherpt door initiatiefnemers zelf. - Op gegeven moment bepaalde zekerheid nodig → keuzes maken → vallen mensen af en komen mensen bij: kader. - Ontwikkelingen moeten aansluiten	- Tricky traject: mensen houden ongeveer jaar lang interesse, daarna haken ze af → in Nederland zelden procedures korter dan een jaar. - Zelforganisatie kun je niet met iedereen doen: drive nodig. - Typisch Hollands middenklasse gezin niet voor te porren. - Organische ontwikkeling werkt niet overal: type gemeente, bestuur en instituties. - Overal organisch ontwikkelen is dodelijk → niet elke stad geschikt voor. - Veel initiatiefnemers vallen af op financiën/ hoge grondprijs. - Al het beleid weghalen. - Globaal bestemmingsplan en detailniveau kavelpaspoort conflicteren. Initiatiefnemers willen geen details. - In Nederland ontwikkeling opgeknipt, moet zelfde aanspreekpunt zijn tijdens hele traject. - Grote voorinvesteringen nodig (riool). - Als truc voor gebiedsontwikkeling

			bij kader. - Wanneer niet aansluit duidelijk maken in gesprek. - Nijmegen ongekende potentie voor organische ontwikkeling. - Globaliteit en flexibiliteit bieden (reserveringsstroken). - Kavelpaspoort: specifieke afspraken per kavel. - Team altijd bereikbaar/ laagchalig → hele traject erbij.	gebruiken → werkt niet.
--	--	--	---	-------------------------

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Brenda Cornielje (Proces-manager Plantje vlag)	- Ontwikkeling sluit aan op de bestaande omgeving. - Het vastleggen van de hoofdstructuur/ het kader is een proces → je weet eindbeeld niet. - Alleen de hoofdstructuur ligt globaal vast. - Regels zijn heel ruim. - Alleen een eindbeeld over de beleving van het gebied, afhankelijk van bewoners zelf.	- Zelforganisatie vanaf begin. - Vrijblijvend vlag planten en ideeën loslaten. - Stem laten klinken in werksessies, samen met Andries Geerse stedenbouwkundig plan ontwikkelen → samen kader ontwikkeld. - Alle vrijheid plek/ grote van de kavel te kiezen en zelf in te vullen. - Alleen pioniers kunnen de grote ruimte handelen. - Verder in proces (met meer zekerheden) haakt de tweede groep aan. - Geprivatiseerde welstand, in beginsel welstandsvrij maar bottom-up besloten wel regels nodig voor buurman. - Initiatiefnemers leunen vaak op het bestaande (boomgaard). - Hoeveelheid begeleiding verschilt per individu. - Inrichting en onderhoud openbare ruimte aan initiatiefnemers zelf. - Eindbeeld aan bewoners zelf.	- Vanaf het begin alles heel open: wonen en werken was de opgave → globale uitvraag op internet. - Alleen hoofdstructuur ligt vast (=kader), daarbuiten alle ruimte. - Geen beperkende regels: flexibel en globaal. - Kader door de initiatiefnemers zelf vastgesteld: duurzaamheid/ cohesie. - Ontwerpteam Vossenpels: constante factor in de ontwikkeling → begeleiding. - Pioniers (de eerste groep) nodig, zij durven eerste stap te nemen → vaak sterke visie. - Voldoende zekerheden bieden om initiatiefnemers (de tweede groep) aan te laten haken → welstandseisen in privaat rechtelijke contracten. - Binnen de kaders blijven ontwikkelen/ functies moeten zich verhouden tot doel: woonomgeving. - Externe scheidsrechter nodig: Andries Geerse → flexibel en open. - Groot verschil rest Waalsprong, bestaand gebied/ structuur meenemen en andere straatstructuur. - Initiatiefnemers haken graag aan op bestaande (boomgaard). - Beleving in de wijk: kleinschalige functiemenging.	- Het meenemen van bestaande woningen lastiger dan blanco. - Werksessies heel druk → niet iedereen evenveel stem. - Wanneer je werksessie mist, mis je bepaalde opbouw in het plan. - Niet iedere koper heeft vanaf begin proces aan tafel gezeten (transparantie minder). - Voor veel mensen ruimte aan begin te groot → willen meer zekerheid → vallen af. - Pionierschap maar voor weinig mensen weggelegd. - Conflict tussen voldoende vrijheid en voldoende zekerheden. - Welstand geheel aan initiatiefnemers overlaten is een stap te ver. - Grenzen aan globaliteit. - Ontwikkelingen erg persoonsgebonden: open kunnen stellen, flexibel zijn, durf hebben. - Ook dingen loslaten waar je niet mee eens bent. - Gemeente moet zich radicaal anders instellen. - Functiemenging zeer lastig: Kamer van Koophandel. Nu zeer ondergeschikt. - Sterk financieel afhankelijk →

			- Transparantie. - Bestuurder bij gemeente die idee omarmt en toejuicht. - Tempo om mensen vast te houden → in beweging blijven. - Laagschalig/ bereikbaar.	concessies moeten doen. - Mensen haken af bij laag tempo. - Tijdintensief. - Je kunt niet van mensen verlangen dat zij zichzelf organiseren.
--	--	--	--	---

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Marco van der Wel (Initiatiefnemer Plant je vlag)	- Organisch is heel breed. - Organisch in de stedenbouwkundige uitleg: deelplannen, kleinschalig. - Organisch in de visie: globaler met meer vrijheid, meer mogelijkheden. - Zelforganisatie niet essentieel voor organische gebiedsontwikkeling: overheid kan net zo goed faciliteren en organiseren. - Organisch groeimodel: je weet eindbeeld niet. - Constant afwegingen maken tijdens proces.	- Wanneer iets van bottom-up komt, scheelt het in het aanzwengelen. - Zelforganisatie valt in Plant je vlag tegen: uiteindelijk veel mensen met zichzelf bezig. - Pioniers in eerste fase, andere groep in tweede fase. - Gemeente organiseert de zelforganisatie, niet de initiatiefnemers zelf. - Wel samen regels beeldkwaliteit en inrichting terrein. - Ik probeer samenwerking te organiseren: ontwikkeling goedkoper. - Men legt elkaar regels op die ver gaan, zelf kader vaststellen. - Binnen kader alle ruimte kavel zelf in te vullen. - Initiatiefnemers constant aan kader trekken → zoeken grens op. - Zelf initiatief in kas ontwikkelen. - Niet geheel welstandsvrij, toch bouwregie nodig → bottom-up besloten.	- Veel inspraak. - Andries faciliteert overleg tussen initiatiefnemers → regie houder nodig die denkt in dynamische stedenbouw. - Vrij duidelijk kader met parameters/ deels welstandseisen aanwezig (afstand, hoogte). - Wijk in beginsel ruim opgezet met grote kavels. - Duurzaamheidskader/ ruimtelijkheid → trekt niche aan → grotere kans van slagen (afhankelijk gebied). - Medewerking en duidelijkheid van de gemeente. - Ruimer/ flexibeler bestemmen. - Marketingstrategie: duurzaamheid. - Transparantie: parameters moeten duidelijk zijn (grondprijis). - Begeleiding in uitzoeken kavel. - Pioniers nodig → op zoek naar andere financiële structuur. - Bezwaar maken wanneer buiten kader valt bij Andries. - Tempo in het proces. - Laagschalig. - Gemeente moet bottom-up omarmen (kunstenaars) → meer binding met locatie. - Neuzen in gemeente zelfde kant op/ goede kwartiermaker.	- Zelforganisatie is ingewikkeld; je wordt niet ontzorgt en moet veel zelf doen → niet in staat samen te doen (gebouwen ingewikkelder dan omgeving). - Gevaar bij samen aanbesteden: ontwikkeling gaat op elkaar lijken. - Iedereen in andere fase ontwikkeling: samenwerking lastig. - Men is bang dat buurman iets gek gaat doen. - Door financiën gaat men voor kleinere kavels → ontwikkeling wordt dichter dan wenselijk. - Verdichting valt niet te sturen → afhankelijk van de markt. - Men gaat voor zichzelf → probleem bij helemaal loslaten. - Zelforganisatie erg afhankelijk van soort mensen. - Functiemenging zeer lastig: teruggeschroefd. - Pioniers vaak niet de financiële middelen → zijn veel afgefallen: andere financiële structuur nodig. - Regie houder moet goede instelling hebben → zeer persoonsgebonden. - Gemeente meer afstemmen, regelgeving vrij star (in begin niet welstandsvrij). - Gemeentes omarmen bottom-up

				niet goed.
--	--	--	--	------------

Respondent	Definitie organische gebiedsontwikkeling	Zelforganisatie in de praktijk	Succesfactoren/ randvoorwaarden	Faalfactoren/ conflicten
Liesbeth Rademaker (Initiatiefnemer Plant je vlag)	- Eindbeeld loslaten. - Meer ruimte aan creativiteit. - Echt midden in het proces gevallen.	- Erg te vinden in de trend naar meer bottom-up. - Mogelijkheid eigen huis te ontwikkelen/ bouwen → iedereen die vrijheid. - Zelf en met anderen kader/ regels vaststellen. - Hoop op meer duurzame huizen, nu niet het geval. - Hele creatieve ontwikkelingen uiteindelijk niet doorgedaan. - Openbaar groen zelf ontwerpen/ onderhouden. - 'Linkse' mens spreekt elkaar niet snel op dingen aan → inspraak niet geregeld. - Wij zijn eigen beeldregie.	- Kader sluit erg aan op onze behoeften, maakt het leuk, niet essentieel. Iets met elkaar ontwikkelen waarin je, je goed voelt (duurzaam/ milieuvriendelijk). - Sfeer wijk belangrijker dan uiterlijk wijk. - Vrijheid om zelf te kiezen binnen de regels. - Regels/ richtlijnen voor extremen → bepaalde zekerheden (zelf kunnen bepalen). - Inspraak/ meebeslissen om creativiteit te uiten. - Erg voor variatie: architectuur helpt je leuker te leven → hierdoor niet snel conflict. - Ruimte voor functiemenging in bestemmingsplan.	- Nooit de financiële middelen gehad voor zelforganisatie. - Later in proces ingestapt: mis stukje in de opbouw plan. - Voor sommige duurde proces te lang. - Initiatiefnemers die dit plan vastgesteld hebben zijn vertrokken. - Momenteel niet alle huizen even duurzaam → gaat tegenvallen. - De 'linkse' mens niet aangelegd elkaar aan te spreken: nemen dingen zoals ze zijn → inspraak niet geregeld. - Je bent niet enige stem → moet met elkaar schipperen. - Creatieve ideeën niet (financieel) haalbaar. - Kader niet toetsbaar: over burens in andere hofje niks te zeggen.

			- Snel kunnen beginnen/tempo. - Ondersteuning: Andries → toetser van de plannen → conflicten voorkomen. - Geen strak eindbeeld. - Regels natuurlijke materialen. - Met elkaar overleggen. - Bestaande huizen zorgen voor aansluiting. - Gemeente zelforganisatie niet tegenwerken. - Laagschalig.	- Moesten toch naar gemeente voor beeldregie → kwestie van smaak → te streng (welstandsvrij!).
--	--	--	--	--