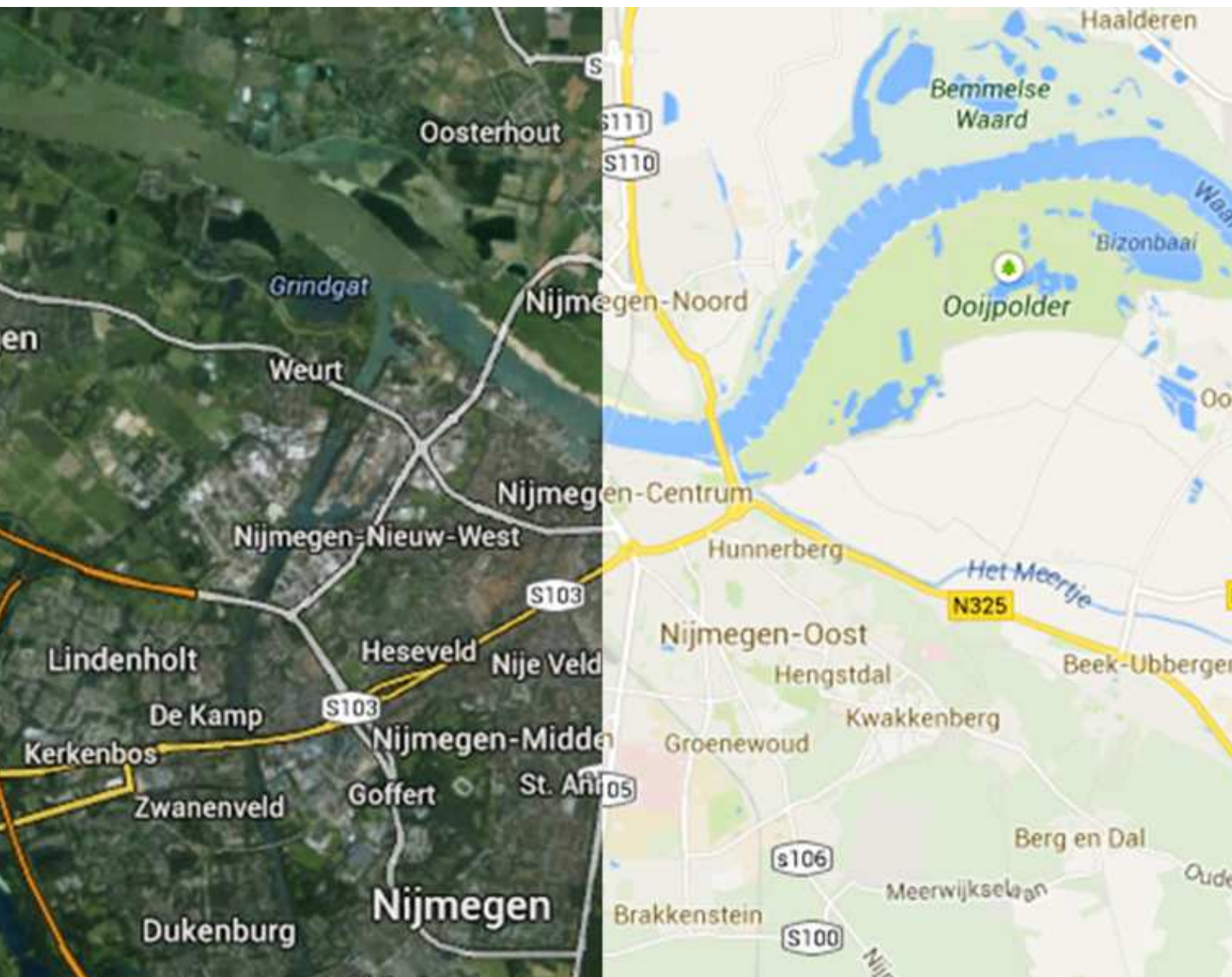


Ruimtelijk kwaliteitsbeleid tussen beleving en waardering door eindgebruikers



Jeroen Otten
Masterthesis Planologie
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit te Nijmegen
September 2014

Colofon

Titel

Ruimtelijk kwaliteitsbeleid tussen beleving en waardering door eindgebruikers

Auteur

Dhr. Ing. J.J.F. Otten
s4084209

Masterthesis Planologie

Faculteit Management Wetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen

Thesis begeleider Radboud Universiteit

Dhr. dr. B. Hendriks

September 2014



Radboud Universiteit Nijmegen

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie 'Ruimtelijk kwaliteitsbeleid tussen beleving en waardering door eindgebruikers'. Deze scriptie vormt de afsluiting van mijn masteropleiding Planologie aan de Faculteit der Managementwetenschappen van de Radboud Universiteit te Nijmegen.

De keuze voor het onderwerp ruimtelijke kwaliteitswaardering is ontstaan vanuit mijn werk als bouwconsultant bij aannemingsbedrijven in regio Nijmegen. In mijn werk heb ik voortdurend te maken met de relatie tussen gemeentelijke regelgeving en de wensen en voorkeuren van gebruikers bij (ver)nieuwbouwtrajecten. Deze wisselwerking verklaart ook mijn keuze voor de studie Planologie, die de wetenschappelijke reflectie op de ruimtelijke planning omvat en het vakgebied van de ruimtelijke ordening onderzoekt.

In algemene zin wil ik alle mensen binnen en buiten de Radboud Universiteit bedanken voor de tijd en ruimte die zij mij hebben gegeven bij het schrijven van deze scriptie en de bij het onderzoek betrokken respondenten. In het bijzonder wil ik mijn scriptiebegeleider dr. Bas Hendriks en de tweede lezer prof. dr. Erwin van der Krabben bedanken voor hun inzet, feedback en expertise die zij leverden gedurende het scriptieproces.

Jeroen Otten
Nijmegen, september 2014

Samenvatting

De VROM-raad (2011, p.13) stelt dat er sprake is van achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit binnen Nederlandse gemeenten. Deze teruggang maakt dat er een breed gevoel van ontevredenheid bij eindgebruikers leeft. Om eindgebruikers de ruimtelijke kwaliteit optimaal te laten beleven formuleren lokale overheden bij het inrichten van de leefomgeving hoge streefdoelen op het gebied van de ruimtelijke ordening, milieu en wonen. Lokale overheden gaan bij de uitvoering van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid uit van de wet- en regelgeving zoals opgenomen in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Echter, het ontwikkelen en tot stand brengen van beleid voor de leefomgeving resulteert volgens Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) niet automatisch in een hoogwaardige kwalitatieve leefomgeving. Een woonwijk die bijvoorbeeld niet voldoet aan alle wettelijke regelingseisen kan door eindgebruikers desalniettemin positief worden gewaardeerd. Het verschil tussen beleidsbepaling en beleidswaardering kan leiden tot een spanningsveld tussen de gemeente en eindgebruikers.

Dit onderzoek richt zich op het – eventuele – spanningsveld tussen de actoren lokale overheid en eindgebruikers met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van hun leefomgeving. Om de complexiteit van het vraagstuk 'eindgebruikers en hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit' te onderzoeken is gekozen voor het bestuderen van een aantal beleidsvelden binnen het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente. Doordat het niet aannemelijk is dat het spanningsveld tussen deze twee actoren in elk beleidsveld gelijk is, is gevraagd naar meningen van eindgebruikers uit meerdere wijken binnen één gemeente om de validiteit van het onderzoek te vergroten.

De onderzoeksvraag is: In hoeverre wordt er bij beleidsbeslissingen over ruimtelijke kwaliteit rekening gehouden met de belevingswaardering van eindgebruikers en zijn daarin verbeteringen mogelijk?

Deelvragen daarbij zijn:

1. Hoe is het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in een gemeente opgebouwd en welke beleidsvelden zijn daarin te onderscheiden?
2. In hoeverre verschilt het kwaliteitsbeleid met de opvattingen van eindgebruikers over ruimtelijke kwaliteit?
3. Hoe kunnen beleidsbeslissingen beter aansluiten op wensen van eindgebruikers?

Om het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente nader te onderzoeken wordt gebruik gemaakt van de beleidsarrangementenbenadering. Daarbij vormen de vier dimensies – actoren, hulpbronnen, spelregels en discoursen – in dit onderzoek de uitgangspunten van deze analyse. Deze dimensies verkennen zowel de organisatie als de inhoud van beleidsarrangementen en zijn daarbinnen sterk van elkaar afhankelijk en met elkaar verbonden.

Het onderzoek richt zich niet alleen op de analyse van het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid, maar gaat ook na hoe bij beleidsbeslissingen over ruimtelijk kwaliteit beter rekening is te houden met de belevingswaardering van eindgebruikers. Zodoende omvat het onderzoek ook een sociaal-constructieve beleidsevaluatie. Daarin worden praktijkervaringen en waarderungen van actoren in de beleidsanalyse via de survey-onderzoeksmethode betrokken en vervolgens geëvalueerd aan de hand van de congruentiebenadering. Selnes, Boonstra en Bogaardt (2005, p. 22) stellen dat met behulp van de congruentiebenadering de uiteenlopende betekenissen van beleidswaardering door actoren inzichtelijk zijn te maken. In dit onderzoek wordt de strategische en de structurele congruentiebenadering gebruikt.

Strategische congruentie gaat in op verhoudingen tussen actoren, op betekenisverlening van doelstellingen en op opvattingen over beleidsthema's die de grondslag vormen voor structurering van beleidsvoering (Boonstra, 2004, p. 24). In een beleid moeten de benodigde hulpbronnen voor actoren aanwezig zijn en moeten bestaande spelregels actoren de ruimte bieden om beleidsdoelen te realiseren, waarbij geldt dat actoren in onderlinge interactie betekenis kunnen verlenen aan deze beleidsdoelstellingen (De Boer, Rosa, van den Berg & Van der Zouwen, 2007, p. 24).

Structurele congruentie gaat er van uit dat alle dimensies binnen een beleidsarrangement op elkaar zijn afgestemd (De Boer et. al., 2007, p. 24). Er is sprake van structurele congruentie als deelnemende actoren, tot stand gekomen coalities, aanwezige hulpbronnen, geldende spelregels en een veelvoud aan discoursen, volgens De Boer, Kuindersma, Van der Zouwen en Van Tatenhove (2008, p. 22) niet onderling strijdig zijn, maar op elkaar aansluiten of elkaar versterken.

Als lokale overheid is in dit onderzoek gekozen voor de gemeente Nijmegen. Deze gemeente legde haar procesafspraken over ontwikkeling en borging van ruimtelijke kwaliteitsambities vast in het ontwerp- en uitvoeringsprogramma 'Ruimte voor de Waal'. Dit programma beschrijft voorgenomen maatregelen en intenties ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Dit kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen is onderverdeeld in twee beleidsarrangementen, te weten 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' en 'Beleid Openbare Ruimte'.

Beleidsanalyse en mismatches

Uit de analyses blijkt dat het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit een mismatch tussen gebruikerstypen laat zien. Deze mismatch wordt duidelijk binnen het hulpmiddel participatie- en stimuleringsbeleid van gemeente Nijmegen en is het gevolg van ontbrekende interactie tussen de beleidsbeslissers en eindgebruikers; eindgebruikers hebben geen actieve rol bij de totstandkoming van het stedelijk kwaliteitsbeleid. Ook in het beleidsarrangement Openbare Ruimte blijkt een mismatch te bestaan binnen het hulpmiddel Participatiekaart. Dit onderzoek laat zien dat eindgebruikers de Participatiekaart onvoldoende (her)kennen en inzetten. Echter, een directe oorzaak (factor) van deze mismatch kan op basis van de gehanteerde onderzoeksmethodiek niet worden vastgesteld. Het aanwijzen van factoren zoals gebruikerstype of gezinssamenstelling zijn hiervoor opties die kunnen bijdragen tot het vaststellen van mogelijke oorzaken voor deze mismatches; zij beïnvloeden immers de ervaring en belevingswaardering van gebruikers over de leefomgeving (Franssen & van Oosterveld, 2009, p. 13). Op basis van statistische toetsing van variabelen blijkt de groepsvariabele 'wijken' een factor te zijn die de ervaring en beleving van gebruikers van de leefomgeving beïnvloedt. Echter, het onderzoek biedt onvoldoende basis om te concluderen dat de groepsvariabele 'wijken' een oorzaak is, die de beleving van de kwaliteit van de leefomgeving door eindgebruikers – zoals bedoeld door Thorborg, Leidelmeijer en Dassen (2006, p. 23) – wezenlijk beïnvloedt. Vervolgonderzoek kan uitwijzen of deze variabelen voorbeelden zijn van factoren, die de ervaring en de beleving van eindgebruikers over de leefomgeving weergeven.

Beleidsevaluatie en conclusies

Vastgesteld is dat er verschillen bestaan binnen het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen. Binnen het beleidsarrangement 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' blijkt het beleid overwegend gericht te zijn op de samenwerking tussen overheid en professionals, terwijl het beleidsarrangement 'Openbare Ruimte' zich vooral richt op de samenwerking tussen overheid en eindgebruikers. Hierdoor kennen de beleidsarrangementen verschillen in hulpbronnen en discoursen.

Verder blijkt uit het onderzoek dat de belevingswaardering van de ruimtelijke kwaliteit in het onderzoeksgebied door eindgebruikers als 'zwak' of 'matig' wordt beoordeeld. Voor behalen van een verbeterings- en optimaliseringsslag binnen het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen zullen discoursen van eindgebruikers meer aandacht en prioriteit moeten krijgen bij beleidsmakers. Daarnaast zullen de al bestaande gemeentelijke hulpmiddelen bij eindgebruikers beter geïmplementeerd moeten worden, willen ook eindgebruikers (meer) gaan bijdragen aan de optimalisering van de ruimtelijke kwaliteit. Op deze wijze kan aanwezige regionale en lokale kennis en deskundigheid beter benut worden, kan de afstand tussen overheid en eindgebruiker worden verkleind en kan bij eindgebruikers meer gedragenheid, acceptatie en instemming ontstaan over ruimtelijke kwaliteitsbeslissingen.

Inhoudsopgave

Colofon	II
Voorwoord	III
Samenvatting.....	IV
Lijst van tabellen, figuren en afbeeldingen	X
1. Inleiding	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Probleem-, doel- en vraagstelling.....	3
1.3 Conceptueel model.....	4
1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie.....	4
1.5 Leeswijzer	5
2. Theoretisch kader	6
2.1 Theoriekeuze binnen het onderzoek	6
2.2 Beleidsarrangementen-theorie	6
2.2.1 Werkwijze beleidsarrangementenbenadering	8
2.2.2 Voor- en nadelen beleidsarrangementenbenadering.....	9
2.3 Congruentiebenadering	11
2.3.1 Werkwijze congruentiebenadering	12
2.3.2 Voor- en nadelen congruentiebenadering	13
2.4 Theoretisch kader	13
3. Methode	16
3.1 Keuze lokale gemeente en ruimtelijk kwaliteitsbeleid	16
3.1.1 Casusselectie via casestudie	16
3.1.2 Ruimtelijk Kwaliteitsbeleid via bureauonderzoek	17
3.2 Analyse beleidsarrangementen ruimtelijke kwaliteit (bureauonderzoek)	17
3.2.1 Dimensie actoren.....	18
3.2.2 Dimensie hulpbronnen.....	18
3.2.3 Dimensie spelregels	18
3.2.4 Dimensie discoursen	18
3.3 Beleidswaardering actoren (casestudie onderzoek)	19
3.3.1 Opbouw interview	19
3.4 Beleidswaardering eindgebruikers (surveyonderzoek)	20
3.4.1 Enquête eindgebruikers.....	20
3.4.2 Opbouw enquête	21
3.4.3 Analyse enquêteresultaten	21
3.5 Analyse beleidswaardering actoren.....	23
3.5.1 Strategische congruentiebenadering.....	23
3.5.2 Structurele congruentiebenadering	23

Hoofdstuk 4: Ruimtelijk kwaliteitsbeleid gemeente Nijmegen	25
4.1 Actoren en taakverdeling beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	25
4.1.1 Eindgebruikers	25
4.1.2 Gemeente Nijmegen	26
4.1.3 Maatschappelijke instellingen	28
4.1.4 Privaat uitvoerende partijen	28
4.1.5 Samenwerking en overlap tussen actoren	29
4.2 Hulpbronnen beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	31
4.2.1 Hulpbronnen gemeente	31
4.2.2 Hulpbronnen maatschappelijke instellingen	35
4.2.3 Hulpbronnen privaat uitvoerende partijen	35
4.2.4 Samenwerking en overlap in hulpbronnen tussen actoren	35
4.3 Spelregels beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	37
4.3.1 Spelregels gemeente	37
4.3.2 Spelregels maatschappelijke instellingen	39
4.3.3 Spelregels privaat uitvoerende partijen	40
4.3.4 Samenwerking en overlap in spelregels tussen actoren	40
4.4 Discoursen beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	41
4.4.1 Discoursen gemeente	42
4.4.2 Discoursen maatschappelijke instellingen	46
4.4.3 Discoursen privaat uitvoerende partijen	46
4.4.4 Overlap in discoursen tussen actoren	47
4.5 Dimensies beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	49
4.5.1 Onderlinge verhoudingen binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	49
4.6 Actoren en taakverdeling beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte	50
4.6.1 Eindgebruikers	51
4.6.2 Gemeente Nijmegen	51
4.6.3 Maatschappelijke instellingen	52
4.6.4 Privaat uitvoerende partijen	53
4.6.5 Samenwerking en overlap tussen actoren	53
4.7 Hulpbronnen beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte	55
4.7.1 Hulpbronnen gemeente	55
4.7.2 Hulpbronnen maatschappelijke instellingen	58
4.7.3 Hulpbronnen privaat uitvoerende partijen	58
4.7.4 Samenwerking en overlap in hulpbronnen tussen actoren	59
4.8 Spelregels beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte	60
4.8.1 Spelregels gemeente	61
4.8.2 Spelregels maatschappelijke instellingen	61

4.8.3	Spelregels privaat uitvoerende partijen	61
4.8.4	Samenwerking en overlap in spelregels tussen actoren	61
4.9	Discoursen beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte	63
4.9.1	Discoursen gemeente.....	63
4.9.2	Discoursen maatschappelijke instellingen.....	66
4.9.3	Discoursen privaat uitvoerende partijen	66
4.9.4	Samenwerking en overlap in discoursen tussen actoren.....	67
4.10	Dimensies beleidsarrangement Openbare Ruimte	68
4.10.1	Onderlinge verhoudingen binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte.....	69
5.	Analyse, waardering en beleving ruimtelijk kwaliteitsbeleid.....	71
5.1	Beleidswaardering en beleidsbeleving eindgebruikers	71
5.1.1	Onderverdeling variabelen	71
5.1.2	Verbanden tussen variabelen.....	72
5.1.3	Toetsen van verbanden.....	72
5.1.4	Categorisering kwantitatieve resultaten.....	72
5.2	Waardering beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit door eindgebruikers	73
5.2.1	Waardering Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit algemeen	73
5.2.2	Waardering dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijk Kwaliteit	73
5.2.3	Waardering dimensie discoursen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijk Kwaliteit .	76
5.2.4	Dimensies beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijk Kwaliteit	77
5.3	Waardering beleidsarrangement Openbare Ruimte door eindgebruikers.....	78
5.3.1	Waardering beleidsarrangementen Openbare Ruimte algemeen.....	78
5.3.2	Waardering dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Openbare Ruimte	79
5.3.3	Waardering dimensie discoursen beleidsarrangement Openbare Ruimte.....	83
5.3.4	Dimensies beleidsarrangement Openbare Ruimte	84
5.4	Factoren beleidswaardering en beleidsbeleving eindgebruikers	85
5.5	Beleidsevaluatie beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit.....	87
5.5.1	Strategische congruentie beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	88
5.5.2	Interne congruentie: beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit.....	90
5.5.3	Evaluatie beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	93
5.6	Beleidsevaluatie beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte	93
5.6.1	Strategische congruentie beleidsarrangement Openbare Ruimte	93
5.6.2	Interne congruentie: beleidsarrangement Openbare Ruimte	95
5.6.3	Evaluatie beleidsarrangement Openbare Ruimte	97
6.	Conclusies en aanbevelingen	98
6.1	Conceptueel model.....	98
6.2	Bevindingen beleidsarrangementen	99
6.2.1	Beleidspraktijk gespiegeld aan de theorie (deelvraag 1).....	99

6.2.2	Interne congruentie van de beleidspraktijk (deelvraag 2)	100
6.2.3	Variabelen ruimtelijke kwaliteit	100
6.2.3	Beleidsvoering vergeleken met de theorie (deelvraag 3).....	101
6.2.4	Conclusie centrale vraag	101
6.3	Reflectie op conceptueel model	102
6.4	Wetenschappelijke relevantie	102
6.5	Maatschappelijke relevantie	103
6.6	Vervolgonderzoek.....	103
Literatuurlijst		104
Bijlage 1:	Interviewvragen	109
Bijlage 2:	Enquête voor bewoners en ondernemers van de woonwijken 't Acker en Lent	121
Bijlage 3:	Enquêteresultaten.....	122

Lijst van tabellen, figuren en afbeeldingen

1. Inleiding

Figuur 1 Conceptueel model

2. Theoretisch kader

Figuur 2 Schematische weergave van een beleidsarrangement

Figuur 3 Tetraëder van samenhang van dimensies in een beleidsarrangement

Figuur 4 Splitsing van de vier dimensies van de beleidsarrangementenbenadering

Figuur 5 Schematische weergave congruentiebenadering

Figuur 6 Onderlinge relatie in een beleidsarrangement volgens de congruentiebenadering

Figuur 7 Relatieanalyse van actoren binnen dimensies in een beleidsarrangement

3. Methode

Figuur 8 Stapsgewijze opbouw van hoofdstuk 3

Tabel 1 Betrokken respondenten kwalitatief onderzoekdeel

Tabel 2 Analyse interviewvragen uit bijlage 2

Figuur 9 Analyse van de stabiliteit van een organisatie in een beleidsveld

Figuur 10 Evaluatie van een beleidsveld

4. Ruimtelijk Kwaliteitsbeleid gemeente Nijmegen`

Figuur 11 Opbouw dimensie actoren binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Figuur 12 Relatiestroom dimensie actoren beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Figuur 13 Opbouw dimensie hulpbronnen binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Kader 01 Kadernota Beeldkwaliteit en beeldkwaliteitsplannen

Kader 02 Voorbeeld van een stadsdeel 'W7 stadsvernieuwing en inbreidingslocaties'.

Figuur 14 Relatiestroom dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Kader 03 Bouwbesluit

Figuur 15 Relatiestroom dimensie spelregels beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Figuur 16 Opbouw dimensie discourses binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Kader 04 Toewijzing Beeld dragers

Kader 05 Versoepelen welstandsregels

Kader 06 Proces van trendsetters

Kader 07 Voorbeeld 'recreant-schap nieuwe stijl': *Pan Parken*

Kader 08 6% Btw-regeling

Figuur 17 Relatiestroom dimensie discourses beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Tabel 3 Opbouw binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit volgens beleidsarrangementenbenadering

Figuur 18 Relatiestromen dimensies beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Figuur 19 Opbouw dimensie actoren binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte

Figuur 20 Relatiestroom dimensie actoren beleidsarrangement Openbare Ruimte

Figuur 21 Opbouw dimensie hulpbronnen binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte

Kader 09 Gemeenschappelijke openbare ruimte en stedelijke openbare ruimte

Kader 10 Marikenniveau en differentiatie op specifieke plekken

Kader 11 Budget voor differentiatie in de gemeenschappelijke openbare ruimte

Figuur 22 Relatiestroom dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Openbare Ruimte

Figuur 23 Relatiestroom dimensie spelregels beleidsarrangement Openbare Ruimte

Figuur 24 Opbouw dimensie discourses binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte

Kader 12	Pilots integraal werken
Kader 13	Pilots duurzaam beheer
Figuur 25	Relatiestroom dimensie discoursen beleidsarrangement Openbare Ruimte
Tabel 4	Opbouw binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte volgens beleidsarrangementenbenadering
Figuur 26	Relatiestromen dimensies beleidsarrangement Openbare Ruimte

5. Analyse, waardering en beleving ruimtelijk kwaliteitsbeleid

Tabel 5	Overzicht enquêtevariabelen onderverdeeld naar type en schaalniveau
Figuur 27	Overzicht te analyseren verbanden onafhankelijke en afhankelijke variabelen
Kader 14	Belevingswaardering eindgebruikers: waardeoordeel straatbeeld en variabele wijken
Kader 15	Groepsvariabele geslacht en variabele beleving straatbeeld
Kader 16	Belevingswaardering eindgebruikers: gemeentelijke verduurzamingswerkwijze
Kader 17	Leeftijdsklasse eindgebruikers en gemeentelijke verduurzamingswerkwijze
Kader 18	Voorbeelden van private betrokkenheid bij publieke ruimte in andere gemeenten
Kader 19	Structuurvisie
Kader 20	Bestemmingsplannen
Kader 21	Onderhoudstype versus gebruikerstype en leeftijdsklasse
Kader 22	Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud en geslacht
Kader 23	Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud en leeftijdsklasse
Kader 24	Geslacht en invloed van gemeentelijke aanpak gedifferentieerd beheer
Kader 25	Gezinssamenstelling en de invloed van gemeentelijke aanpak van gedifferentieerd beheer
Kader 26	Pilots burgerparticipatie
Kader 27	Leeftijdsklasse en gemeentelijke tegemoetkomingen m.b.t. de leefbaarheid in de wijk
Kader 28	Gebruikerstype en gemeentelijke tegemoetkomingen m.b.t. de leefbaarheid in de wijk
Kader 29	Bekendheid participatiekaart en wijkniveau
Kader 30	Gezinssamenstelling en participatiekaart
Kader 31	Gezinssamenstelling en wijkniveau versus verbetervoorstellen
Kader 32	Integraal werken en wijkniveau
Kader 33	Integraal werken en gezinssamenstelling
Tabel 6	Overzicht onderzoekvariabelen en coherentie
Tabel 7	Kenmerken van beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit
Tabel 8	Discoursen binnen beleidsarrangement één
Figuur 28	Opbouw beleidsdoelstelling één beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit
Figuur 29	Opbouw beleidsdoelstelling twee beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit
Figuur 30	Opbouw beleidsdoelstelling drie beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit
Tabel 9	Kenmerken van beleidsarrangement Openbare Ruimte
Tabel 10	Discoursen binnen beleidsarrangement twee
Figuur 31	Opbouw beleidsdoelstelling één beleidsarrangement Openbare Ruimte
Figuur 32	Opbouw beleidsdoelstelling twee beleidsarrangement Openbare Ruimte

6. Conclusies en aanbevelingen

Figuur 33	Conceptueel model
-----------	-------------------

1. Inleiding

De masterthesis 'Ruimtelijk kwaliteitsbeleid tussen beleving en waardering door eindgebruikers' onderzoekt ruimtelijke kwaliteitsbeleid en gaat na of er een spanningsveld bestaat tussen overheidsbeleid en de waardering van eindgebruikers. Hoofdstuk één start met een beschrijving van de ruimtelijke kwaliteitsproblematiek van gemeenten en eindgebruikers in Nederland. Aansluitend komen in dit hoofdstuk de doel- en vraagstelling, het conceptueel kader en de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie aan bod, waarbij de laatste paragraaf de opbouw van het onderzoek weergeeft.

1.1 Inleiding

De VROM-raad (2011, p.13) stelt dat er sprake is van achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit binnen Nederlandse gemeenten. Deze achteruitgang heeft ertoe geleid dat er een breed gevoel van ontevredenheid bij eindgebruikers leeft. Eindgebruikers zijn gebruikers van de leefomgeving waaronder bewoners, ondernemers en passanten (Beun, 2009, p. 55). Deze ontevredenheid bij eindgebruikers is onder meer het gevolg van veranderingen in het Nederlandse landschap en van veranderingen in de kwaliteit van de openbare ruimte (Zonderop, Gualthérie & Van Weezel, 2008, zoals geciteerd in VROM, 2011, p.13). Zo verdwijnen in het Nederlandse landschap ruimtelijke vérgesichten, doordat onder andere gronden intensiever worden bebouwd. Daarnaast verslechtert het beheer en onderhoud ervan door het toenemend aantal grondeigenaren die uiteenlopende opvattingen hebben over de mate van benodigd onderhoud (Needham, 2005, p. 25).

De veranderingen in het Nederlandse landschap en in de kwaliteit van de openbare ruimte zijn slechts twee waarneembare aspecten van veranderingen in de leefomgeving. Een complex samenspel van sociale, fysieke, ruimtelijke en persoonlijke factoren bepaalt en beïnvloedt de ervaring en beleving van gebruikers van de leefomgeving (Franssen & van Oosterveld, 2009, p. 13). Leidelmeijer en Van Kamp (2003, p.p. 53, 74) noemen als voorbeelden de waardering van de kwaliteit van een woning, de sociale samenhang binnen een buurt of wijk en het aantal groenvoorzieningen in een stadsdeel (Leidelmeijer & van Kamp, 2003, p.p. 53, 74). Deze factoren zijn van invloed op de beleving door eindgebruikers en drukken daarmee volgens Thorborg, Leidelmeijer en Dassen (2006, p. 23) hun stempel op de kwaliteit van de leefomgeving.

Om eindgebruikers de ruimtelijke kwaliteit optimaal te laten beleven, streven – bij het inrichten van de leefomgeving – lokale overheden zo hoog mogelijke kwaliteitsambities na voor wat betreft ruimtelijke ordening, milieu en wonen (Franssen & Van Oosterveld, 2009, p. 13). Een hoogwaardige inrichting van de ruimtelijke kwaliteit leidt ertoe dat eindgebruikers sneller hun directe leefomgeving als prettig en aantrekkelijk waarderen met bijgevolg dat zij er graag wonen, werken en recreëren.

Om deze hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit te borgen stelde de overheid wetgeving op zoals de Wet op de ruimtelijke ordening. Dit impliceert niet dat eindgebruikers, als gevolg van deze wetgeving, de leefomgeving direct positief ervaren (Franssen & Van Oosterveld, 2009, p. 13). Andersom geldt precies hetzelfde: wanneer een woonwijk niet (volledig) voldoet aan wet- en regelgeving kan zij desondanks toch door eindgebruikers als positief worden gewaardeerd.

Beleidsvoering en belevingswaardering gaan volgens Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 14) zoals uit dit voorbeeld is af te leiden niet automatisch samen en kunnen tot een spanningsveld oftewel een 'mismatch' leiden. Zij stellen dat lokale overheden vooral een proactieve beleidsbepaling en beleidsvoering voorstaan; eindgebruikers daarentegen nemen een veelal reactieve rol in met als gevaar dat zij hun positie en ruimtelijke kwaliteitsbeleving als ondergeschikt ervaren ten opzichte van die beleidsmakers.

Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit gaat onder andere over veiligheid, functionaliteit en toegankelijkheid. Hooimeijer, Kroon en Luttik (2001, p.p.15-17) onderscheiden het begrip ruimtelijke kwaliteit in drie hoofdcriteria te

weten gebruikers-, belevings- en toekomstwaarde. Deze waarden kunnen als volgt worden omschreven (VROM, 2011, p.17):

- Gebruikswaarde: dit is een waarde die zich richt op onder meer functionele geschiktheid, op doelmatig gebruik en op aanleg, beheer en samenhang van objecten in de ruimtelijke ordening.
- Belevingswaarde: dit is een waarde die zich richt op onder meer identiteit, diversiteit en herkenbaarheid van objecten in de ruimtelijke ordening.
- Toekomstwaarde: dit is een waarde die zich richt op onder meer sturende werking, uitbreiding en implementatie van objecten in de ruimtelijke ordening.

Als deze drie hoofdcriteria samengaan, kan volgens Traudes (2008, p.15) ruimtelijke kwaliteit door de eindgebruiker worden gewaardeerd. Wanneer een object in een omgeving een nuttige rol vervult (gebruikswaarde) en daarbij ook hoog wordt gewaardeerd (belevingswaarde), versterkt dit de beleving van ruimtelijke kwaliteit. Samen vormen deze elementen dan de toekomstwaarde van een object. Is de waardering van het gebruik laag, dan is de kwaliteitsbeleving als geheel eveneens laag. Op basis van een dergelijke waardering en beleving kunnen keuzes gemaakt worden ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit (Traudes, 2008, p.15).

Voor het maken van deze keuzes zijn investeringen noodzakelijk. Echter, investeringen in ruimtelijke kwaliteit zijn niet altijd financieel rendabel te maken, wat maakt dat zij voor private partijen minder interessant kunnen zijn. Zodoende is het voor partijen min of meer vanzelfsprekend dat deze investeringen uit collectieve middelen worden gefinancierd.

Investeringsbeslissingen beïnvloeden echter wel degelijk de waardering van kwaliteit van de ruimtelijke omgeving. Omdat de overheid bij dergelijke investeringen een belangrijke rol speelt (NEPROM, 2007, P.11), kan zij met haar beleid invloed uitoefenen op ruimtelijke kwaliteit.

Beslissingen over investeringen in ruimtelijke kwaliteit zijn volgens Traudes (2008, p.17) niet gemakkelijk te nemen. Aanwijsbare oorzaken zijn onder meer 'achterliggende' complexe beslissingsprocessen en de aspecten waarmee beslissingsmakers rekening moeten houden als economische en ruimtelijke factoren, naast belangen van eindgebruikers (Traudes, 2008, p.17).

Ook de veelal onvolledige kennis van eindgebruikers over investeringsbeslissingen in ruimtelijke kwaliteit bemoeilijkt het nemen van beslissingen (Janssen-Jansen, Lloyd, Peel & Van der Krabben, 2012, p.8). De 'onvolledige' kennis van investeringen in ruimtelijke kwaliteit door eindgebruikers wordt veroorzaakt doordat veiligheid, landschapsinrichting en publieke faciliteiten niet gezien worden als investeringsonderdelen van ruimtelijke kwaliteit (Janssen-Jansen et. al., 2012, p.8).

Oorzaken van achteruitgang in ruimtelijke kwaliteit

Zoals eerder vastgesteld ervaren eindgebruikers een achteruitgang in ruimtelijke kwaliteit. Deze achteruitgang wordt onder andere veroorzaakt door aspecten als economische ontwikkelingen, de gevolgen van decentralisatie en de geringe betrokkenheid van actoren bij de vaststelling van ruimtelijke kwaliteit (Steenbergen, 2011, p. 76; Lucas, 2013, februari; VNG, 2012; Cusveller, Reijke & Sweijgen, 2010, p. 27; Futura, 2011, p. 3; Dauvelier&Luttik, 2003, p. 13).

Allereerst hangt de mate waarin de verschillende belangen en waarden worden nagestreefd af van sociaaleconomische omstandigheden. Zo heeft economische stagnatie invloed op de snelheid en het proces waarin belangen van eindgebruikers kunnen worden gerealiseerd. In de provincie Friesland bijvoorbeeld speelt volgens Steenbergen (2011, p.76) ruimtelijke kwaliteit een prominente rol bij het opstellen en uitvoeren van ruimtelijke plannen. Voor de implementatie van deze plannen is voortdurend te investeren in de identiteit en kwaliteit van het Friese landschap, haar dorpen en steden. Door de huidige economische crisis dreigen beleidsplannen te stranden en moeten er oplossingen als samenwerkingsverbanden met buurtprovincies – met vergelijkbare identiteiten in ruimtelijke kwaliteit – worden gezocht. In deze zoektocht naar ruimtelijke kwaliteit moeten volgens Lucas (2013) prioriteiten worden bijgesteld en kunnen beleidsplannen zelfs voortijdig stranden met negatieve consequenties voor eindgebruikers. In tijden van crisis gaat bij de uitvoering van ruimtelijke projecten het kostenaspect uit boven stedelijke ambities en heeft het verbeteren van de omgevingskwaliteit voor eindgebruikers een lagere prioriteit (Scott, 2012, p.3).

Een tweede bepalende factor bij de achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit is decentralisatie als gevolg van gemaakte keuzes door de rijksoverheid (VNG, 2012, p. 39). Decentralisatie zorgt voor uitbreiding van gemeentelijke taken die niet automatisch vergezeld gaan van verruimde budgettaire middelen (Rauws, Beeftink & Hartman, 2010, p.2). Zodoende moeten andere bronnen worden gevonden om gelden beschikbaar te krijgen voor de uitvoering van deze taken (NEPROM, 2007, p. 11). Een mogelijke oplossing is volgens Cusveller, Reijke en Sweijgen (2010, p.27) gelegen in het doorvoeren van bezuinigingen op ruimtelijke kwaliteit en op publieke uitvoeringsprojecten. Deze bezuinigingen veroorzaken veelal een wijziging in het bestedingspatroon van gemeenten en kunnen als negatief neveneffect een teruggang van de ruimtelijke kwaliteit in deze gebieden hebben.

Een derde factor die de verminderde ruimtelijke kwaliteit kan verklaren is de geringe betrokkenheid van actoren bij de vaststelling van ruimtelijke kwaliteit. Zo stelt woningcorporatie Futura Tilburg (2009, p.3) dat het maken van keuzes en het nemen beslissingen door verantwoordelijke partijen (overheidsorganen) aangaande ruimtelijke kwaliteit te ver van de dagelijkse praktijk afstaat. Ook Dauvelier en Luttik (2003, p.13) en Rauws et. al (2010, p.3) bevestigen deze afstand. Zij stellen dat alleen het betrekken van opvattingen en uitgangspunten van publieke partijen bij ruimtelijke kwaliteit niet voldoende is.

1.2 Probleem-, doel- en vraagstelling

Probleemstelling

Uit voortgaande paragraaf blijkt dat er sprake is van achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit binnen Nederlandse gemeenten (VROM, 2011, p.13). Deze achteruitgang maakt dat er een breed gevoel van ontevredenheid bij eindgebruikers is ontstaan. Om eindgebruikers de ruimtelijke kwaliteit optimaal te laten beleven streven lokale overheden bij het inrichten van de leefomgeving naar hoge kwaliteitsambities op het gebied van de ruimtelijke ordening, milieu en wonen. Lokale overheden hanteren bij de uitvoering van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid wet- en regelgeving zoals neergelegd in de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Echter, het ontwikkelen en het tot stand brengen van beleid voor de leefomgeving resulteert volgens Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) niet automatisch in een hoogwaardige kwalitatieve leefomgeving. Het verschil tussen beleidsbepaling en beleidswaardering kan leiden tot een spanningsveld tussen overheid en eindgebruikers.

Afbakening van het onderzoek

Dit onderzoek richt zich op het (mogelijke) spanningsveld tussen de actoren lokale overheid en eindgebruikers met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van hun leefomgeving. Om de complexiteit van het vraagstuk 'eindgebruikers en hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit' te onderzoeken is gekozen een aantal beleidsvelden binnen het ruimtelijke kwaliteitsbeleid te bestuderen. Doordat het niet aannemelijk is dat het spanningsveld tussen deze twee actoren in elk beleidsveld gelijk is, wordt gevraagd naar verschillende meningen van eindgebruikers uit meerdere wijken binnen één gemeente om daarmee de validiteit van het onderzoek te vergroten. Paragraaf 3.4 geeft de grenzen van het onderzoeksgebied weer.

Doel- en vraagstelling

Centrale vraag in dit onderzoek is: in hoeverre wordt er bij beleidsbeslissingen over ruimtelijke kwaliteit rekening gehouden met de belevingswaardering van eindgebruikers en zijn daarin verbeteringen mogelijk?

De deelvragen zijn:

1. Hoe is het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in een gemeente opgebouwd en welke beleidsvelden zijn daarin te onderscheiden?
2. In hoeverre verschilt het kwaliteitsbeleid met opvattingen van eindgebruikers over ruimtelijke kwaliteit?
3. Hoe kunnen beleidsbeslissingen beter aansluiten op wensen van eindgebruikers?

1.3 Conceptueel model

Het conceptuele model beschrijft het mogelijke spanningsveld tussen de overheid en eindgebruikers oftewel de kernbegrippen waartussen een mogelijke causale relatie bestaat. Figuur 1 laat het veronderstelde patroon van een direct effect zien. Dit directe effect toont de 'beleidsbeslissingen in ruimtelijke kwaliteit' (onafhankelijke variabele). Dit effect wordt afgezet tegen de 'belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit door de eindgebruiker' (afhankelijke variabele). De onafhankelijke variabele wordt inzichtelijk door gebruik te maken van de beleidsarrangementenbenadering en de congruentiebenadering. De aanname is dat de onafhankelijke variabele wordt beïnvloed door voorkeursfactoren van eindgebruikers (afhankelijke variabele) die via het veldwerkonderzoek zijn te analyseren.



Figuur 1: Conceptueel model

Uit het conceptueel model zijn een drietal vragen te herleiden. De eerste vraag is te relateren aan de onafhankelijke variabele met als deelvraag: op welke manieren kunnen beleidsbeslissingen in ruimtelijke kwaliteit tot stand komen? De tweede vraag richt zich op de afhankelijke variabele met als deelvraag: hoe is het gesteld met de belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit door de eindgebruiker? Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) stellen dat de belevingswaarde van eindgebruikers (afhankelijke variabele) wordt beïnvloed door factoren als wijk, type bewoner, geslacht of gezinssamenstelling. De derde vraag is gericht op zowel de afhankelijke- als de onafhankelijke variabele en heeft een relatie met de centrale onderzoeksvraag: in hoeverre wordt er bij beleidsbeslissingen over ruimtelijke kwaliteit (onafhankelijke variabele) rekening gehouden met de belevingswaardering van eindgebruikers (afhankelijke variabele) en zijn daarin verbeteringen mogelijk?

1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Wetenschappelijke relevantie

Over de beleving van de kwaliteit van de leefomgeving door eindgebruikers zijn verschillende onderzoeken gedaan. Deze onderzoeken variëren van het definiëren en conceptueel inkaderen van het begrip ruimtelijke kwaliteit tot het monitoren van de beleving van de leefomgeving (Franssen & Van Oosterveld, 2009; Thorborg, Leidelmeijer & Dassen, 2006; & VROM, 2011). Onderzoeken gericht op het monitoren van belevingen van eindgebruikers over hun leefomgeving bestaan veelal uit het verzamelen van belevingskenmerken en geven op basis van hun uitkomsten gemeenten handvatten voor het formuleren van beleid (Franssen & Van Oosterveld, 2009, p. 3). Andere onderzoeken richten zich meer op het evalueren van het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid over de leefomgeving. Omdat leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit vanuit verschillende invalshoeken kan worden benaderd, is het belangrijk te weten wat er onder leefbaarheid wordt verstaan. Ook is het belangrijk te weten in hoeverre leefbaarheid invloed heeft op het beleid en daarmee op het verhogen van de kwaliteit van de stedelijke leefomgeving (Thorborg, Leidelmeijer & Dassen, 2006, p. 4). Dit onderzoek evalueert de belevingswaardering over de leefomgeving van eindgebruikers aan de hand van het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid. Door inzichtelijk te maken wat de belevingservaringen van eindgebruikers zijn en welke inspanningen gemeenten verrichten om de kwaliteit van de leefomgeving te optimaliseren, kunnen spanningsfactoren in beleidsvelden worden onderscheiden en nader verklaard.

Dit onderzoek sluit aan op reeds eerder uitgevoerd onderzoek door aan de hand van een enquête eindgebruikers te bevragen over hun belevingswaarde van de leefomgeving. Via literatuuronderzoek wordt het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van een lokale overheid nader verkend door gebruikmaking van de beleidsarrangementenbenadering (Arts & Goverde, 2006; Arts & van Tatenhove, 2002; Boonstra, 2004; De Boer, Kuindersma, Van der Zouwen & van Tatenhove, 2008). Door de belevingswaardering van eindgebruikers bij deze beleidsanalyse te betrekken wordt met behulp van de congruentiebenadering (Boonstra 2004; Selnes, Boonstra & Bogaardt, 2005; De Boer, Kuindersma, Van der Zouwen & van Tatenhove, 2008) mogelijke spanningsvelden tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers inzichtelijk gemaakt en verklaard.

Maatschappelijke relevantie

Wanneer keuzes worden gemaakt in ruimtelijke kwaliteit kan volgens Traudes (2008, p.15) de waardering van de leefomgeving fluctueren. Is de gebruikerswaardering en belevingswaardering van een object in een omgeving hoog, dan versterkt dit de positieve beleving van de ruimtelijke kwaliteit. Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) geven daarbij aan dat een hoogwaardige inrichting van de ruimtelijke kwaliteit het effect heeft dat eindgebruikers er graag wonen, werken en recreëren. Dit onderzoek wil inzichtelijk krijgen of spanningsvelden bestaan tussen beleidsmakers en eindgebruikers over de ruimtelijke kwaliteitsbeleidswaardering. Als die er daadwerkelijk zijn, dan zijn aanbevelingen te doen die ertoe kunnen leiden dat huidige en toekomstige beleidsbeslissingen beter aansluiten op wensen en verlangens van eindgebruikers.

1.5 Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk beschrijft de achtergrond van de problematiek van de dalende belevingswaarde van de eindgebruiker voor de ruimtelijke kwaliteit. Hoofdstuk 2 geeft het theoretisch kader weer en werkt de methodieken beleidsarrangementenbenadering en congruentiebenadering uit. Het derde hoofdstuk beschrijft de wijze waarop onderzoeksgegevens zijn verzameld, waarna het vierde en vijfde hoofdstuk de onderzoeksdata analyseert. De onderzoeksanalyse met conclusies en aanbevelingen worden in hoofdstuk 6 weergegeven.

2. Theoretisch kader

Hoofdstuk 2 start met een reflectie over het probleemkader en betreft hierin de theorieën van de beleidsarrangementenbenadering en de congruentiebenadering. Na uiteenzetting van de theorieën worden de voor- en nadelen afzonderlijk gezien. Het hoofdstuk eindigt met het theoretisch kader bij het conceptueel model.

2.1 Theoriekeuze binnen het onderzoek

In hoofdstuk 1 is vastgesteld dat verschillen tussen beleidsbepaling en beleidswaardering over de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving (beleidsprocessen) een spanningsveld opleveren tussen overheid en eindgebruikers. In de sociale wetenschap zijn binnen beleidsprocessen volgens Driessen en Leroy (2007, p. 54) drie conceptuele benaderingen te onderscheiden, namelijk: het doel-rationele perspectief, het sociaal-interactieve perspectief en het institutionele perspectief.

Het doel-rationele perspectief richt zich op de doelmatigheid en efficiëntie van rationeel denken binnen beleidsprocessen (Runhaar & Driessen, 2007, p. 31). Dit houdt in dat de overheid zich richt op collectieve en politiek-bestuurlijke kwesties en zich vooral bezighoudt met het uitvoeren van taken en verantwoordelijkheden die voortvloeien uit geldende wet- en regelgeving (Dubbink, 1999, p. 76).

Het sociaal-interactieve perspectief definieert volgens Driessen, Goverde en Leroy (2007, p. 54) het beleidsproces als een proces van overleg en onderhandeling in plaats van een rationeel denkproces. Zij stellen dat besluitvormers niet alle relevante informatie kunnen verwerken en daarmee rationeel beperkt zijn (bounded rationality). Daarnaast komen besluitvormers niet altijd tot finale oplossingen, met als consequentie dat de interactie tussen overheid en verschillende maatschappelijke actoren het procesverloop en het procesresultaat beïnvloedt. Hierdoor worden deze verschillende actoren afhankelijk van elkaar en van de hulpbronnen die actoren (kunnen) hebben om beleidsdoelen te realiseren. Dit proces maakt deze actoren padafhankelijk, zoals nader verklaard in paragraaf 2.2.

Hulpbronnen zijn middelen als materiële bronnen (bijvoorbeeld financiën) en immateriële bronnen (bijvoorbeeld autoriteit). Om deze hulpbronnen in te zetten worden door actoren interacties met elkaar aangegaan, waardoor de markt steeds meer bij bestuurlijke processen wordt betrokken (Castells, 2004, p. 204).

Het institutionele perspectief is met name gericht op de actuele interacties tussen actoren, maar focust zich ook op patronen, afspraken en regels uit het verleden. Daarnaast wordt binnen dit perspectief ook aandacht besteed aan gedachten en ideeën van actoren om de realiteit van beleidsprocessen te beschrijven (Runhaar & Driessen, 2007, p. 31).

Om inzicht te krijgen in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de leefomgeving is in dit onderzoek gekozen voor een institutioneel perspectief zodat het gedrag en de interactie tussen actoren verklaarbaar wordt. De keuze voor een institutioneel perspectief komt voort uit de aanname dat bij de verbetering van beleidsbeslissingen over de ruimtelijke kwaliteit variabelen (Franssen en Van Oosterveld, 2009, p. 13), maar ook gedachten en ideeën een rol spelen. De focus in dit onderzoek ligt daarbij op de onderlinge samenhang tussen de verschillende dimensies van een beleidsveld, met daarin de betrokken actoren, aanwezige hulpbronnen, vigerende spelregels en verscheidenheid in beleidsdiscoursen. Deze aanname maakt dat de beleidsarrangementenbenadering aansluit bij de onderzoeksprobleemstelling, omdat daarmee structuren kunnen worden verklaard die beleidsvorming en beleidsuitvoering beïnvloeden (Arts & van Tatenhove, 2002, p. 3; De Boer et. al. , 2008, p. 16). Paragraaf 2.2 zet de beleidsarrangementenbenadering uiteen en geeft weer hoe de inhoud van een beleidsdomein kan worden gecategoriseerd (Arts & Leroy, 2006, p. 10; Boonstra, 2004, p.16).

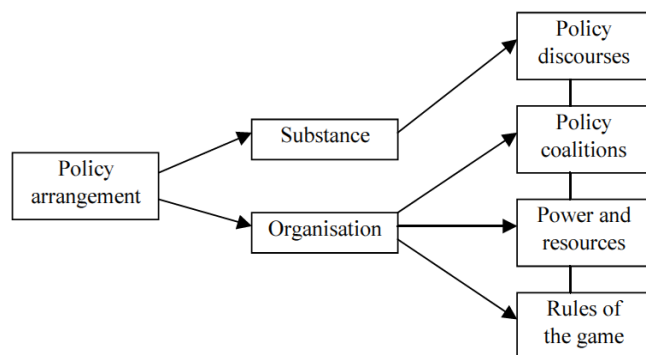
2.2 Beleidsarrangementen-theorie

Beleidsarrangementen verwijzen volgens Arts en Van Tatenhove (2002, p.3) naar structuren die van invloed zijn op de beleidsvorming en beleidsuitvoering in een domein. Door deze verwijzing wordt het mogelijk om aspecten als het actuele beleid en haar organisatie te analyseren. Daarnaast ontstaat de

mogelijkheid om met de beleidsarrangemententheorie veranderingen in beleidsvorming te onderzoeken.

Zoals aangegeven staat in de beleidsarrangementenbenadering het begrip 'institutionalisering' centraal, maar ook speelt het begrip 'padafhankelijkheid' van beleid een belangrijke rol (Arts & Leroy, 2006, p. 10). Onder padafhankelijkheid verstaan Arts en Leroy (2006, p.10) dat huidige en toekomstige beleidsvelden ontstaan door eerder gemaakte beleidskeuzen binnen instituties, ook al zijn deze keuzes voor actoren niet altijd efficiënt en /of doelgericht.

Doordat beleidsarrangementen onder druk staan van continue verandering, kunnen arrangementen worden ingedeeld in twee aspecten, namelijk 'organisation' en 'substance' (Arts & Leroy, 2006, p. 10; Arts & van Tatenhove, 2002, p. 3). Het eerste aspect 'organisation' verwijst naar sociale systemen of naar de actoren die ingebed zijn in de structuren van regels en hulpbronnen (Giddens, 1984, zoals geciteerd in Arts & van Tatenhove, 2002, p. 3). Het tweede aspect 'substance' kan worden geoperationaliseerd als een discourse oftewel een verhandeling, die ten grondslag ligt aan een beleidsarrangement. Figuur 2 verbeeldt de schematische weergave van deze begrippen en toont de vier dimensies waaruit een beleidsarrangement is opgebouwd (Arts & Van Tatenhove, 2002, p. 4).



Concept

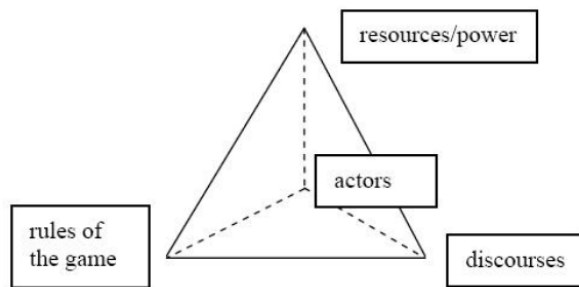
Aspects

Dimensions

(figuur 2: schematische weergave van een beleidsarrangement, Arts & van Tatenhove, 2002, p. 4)

In de opbouw van figuur 2 zijn volgens Arts en Van Tatenhove (2002, p. 4) de dimensies onlosmakelijk met elkaar verbonden vanwege analytische redenen. Deze verbinding – zoals nader uitgewerkt in de tetraëder van figuur 3 – leidt ertoe dat een verschuiving binnen één dimensie gevolgen heeft voor alle andere dimensies (Boonstra, 2004, p. 24). Het samengaan van de dimensies verklaart Liefierink (2006, p. 47) doordat

- De actoren en hun coalities direct betrokken zijn binnen beleidsdomeinen (dimensie actors, policy coalitions);
- De verdeling van de middelen macht en invloed verschillen tussen actoren. Het middel macht tussen actoren verwijst naar de mobilisatie, de verdeling en de inzet van hulpbronnen binnen een beleidsveld. Het middel invloed tussen actoren verwijst naar de manier waarop beleidsuitkomsten worden behaald;
- De geldende spelregels voor actoren verwijzen naar de feitelijke regels voor (politieke) interactie binnen beleidsvoering en besluitvoering;
- De ideeën en opvattingen van actoren binnen beleidsvelden verwijzen naar aanwezige discourses. Discourses zijn normen en waarden, probleemdefinities en oplossingsrichtingen over de inhoud van beleidsnota's en beleidsvelden.



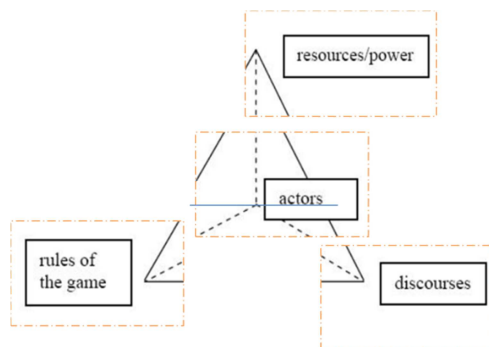
(figuur 3: tetraëder van samenhang van dimensies in een beleidsarrangement, Liefferink, 2006, p. 48)

Deze samenhang maakt het volgens Liefferink (2006, p. 48) mogelijk om dimensies in een beleidsarrangement vanuit vier verschillende invalshoeken te onderzoeken. Welke dimensies binnen een beleidsarrangement bestudeerd worden, is afhankelijk van de onderzoeksvraag en onderzoeksanalyse.

Doordat dit onderzoek de waardering van eindgebruikers over ruimtelijke kwaliteit analyseert, is de keus niet gemaakt om één van de vier dimensies uit te vergroten. Gelet op de onderzoeksdoelstelling zal binnen de dimensie 'actoren en coalities' het accent op eindgebruikers en gemeenten komen te liggen in plaats van op actoren zoals maatschappelijke organisaties en uitvoerende partijen.

2.2.1 Werkwijze beleidsarrangementenbenadering

Een beleidsarrangement beschrijft vier dimensies, gevisualiseerd in figuur 4. Deze dimensies bestaan uit actoren en coalities (1), hulpbronnen (2), spelregels (3) en discourses (4) en worden binnen deze sub-paragraaf nader uitgewerkt (Arts & Goverde, 2006, p. 69; Arts & van Tatenhove, 2002, p. 4 ; Boonstra, 2004, p.20; De Boer et al., 2007, p. 19; VROM, 2011, p.p. 13, 28).



(figuur 4: Splitsing van de vier dimensies van de beleidsarrangementenbenadering)

Eerste dimensie: Actoren en coalities (policy coalitions)

Actoren zijn individuen of organisaties die binnen beleidsarrangementen participeren (Boonsta, 2004, p. 20). Wanneer twee of meer actoren duurzaam samenwerken met gemeenschappelijke doelen, hulpbronnen of discourses is volgens Van Tatenhove et. al. (2000, p. 57) sprake van coalitievorming. Elke coalitie bestaat uit een aantal spelers die hulpbronnen (tweede dimensie) of interpretaties over een beleidsdiscours (derde dimensie) met elkaar delen (Arts et al., 2002, p. 4). Deze verdeling binnen een coalitie is dan ook noodzakelijk om beleidsdoelstellingen te bereiken. Bij het realiseren van deze doelstellingen zullen sommige coalities elkaar ondersteunen, terwijl andere coalities elkaar uitsluiten.

De vorming en ontwikkeling van coalities kan worden bestudeerd vanuit een strategische en vanuit een institutionele invalshoek.

De strategische invalshoek richt zich op de aard van de sociale relaties tussen actoren. Deze relaties focussen zich overwegend op beleidsproblemen of beleidsprogramma's met specifieke domeinen als bijvoorbeeld de aanpak van achteruitgang van de leefomgeving (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997, zoals geciteerd in Arts & Van Tatenhove, 2002, p. 4; VROM, 2011, p. 13). Het

eerder genoemde ondersteunen of juist uitsluiten van hulpbronnen kan worden beschouwd als een strategische keuze door actoren met als doel het bepalen van standpunten en het bereiken van doelstellingen.

De institutionele invalshoek maakt volgens Arts en Van Tatenhove (2002, p. 4) deel uit van politieke modernisering. Politieke modernisering leidt tot verschillende coalities op zowel lokaal, regionaal als op (inter)nationaal niveau. Een voorbeeld van politieke modernisering is de samenwerking tussen het bedrijfsleven en belangenorganisaties als Greenpeace en het Wereld Natuur Fonds (WNF).

Tweede dimensie: Hulpbronnen (power and resources)

De tweede dimensie binnen de beleidsarrangementenbenadering is gebaseerd op de toewijzing en verdeling van de middelen volgens 'systemen van macht' (Boonstra, 2004, p. 21). Macht moet hierbij enerzijds worden beschouwd als het vermogen van actoren. Macht berust op hulpbronnen als budgettaire kaders of op materiële en immateriële middelen die actoren tot hun beschikking hebben. Met dit vermogen kunnen actoren doelstellingen behalen en realiseren binnen netwerken (Arts & van Tatenhove, 2002, p. 5). Dit vermogen van actoren komt tot stand bij het definiëren van beleidsvraagstukken.

Anderzijds moet macht worden beschouwd als een structureel fenomeen van sociale en politieke systemen. Hulpbronnen zijn hierbij nodig om deze macht te bereiken. Macht is daarbij ongelijk verdeeld tussen actoren in een sociaal systeem en openbaart zich in relaties van autonomie en afhankelijkheid tussen actoren. Hoe meer deze relaties van macht worden geobjectiveerd in een bepaald systeem, des te dominanter en natuurlijker zijn de posities van actoren (Frouws, 1993, zoals geciteerd in Arts & van Tatenhove, 2002, p. 5).

Derde dimensie: Spelregels (rules of the game)

De mogelijkheid tot verdeling van macht is niet onbeperkt (Boonstra, 2004, p. 21). De derde dimensie binnen het aspect 'organisation' (figuur 2) van een beleidsarrangement 'spelregels' bepaalt het politieke domein van actoren. De regels geven de bandbreedtes weer, stellen welke normen geldend zijn en hoe beleidsresultaten zijn te bereiken voor en door actoren. Hierbij spelen procedures een rol die de verdeling van de bevoegdheden tussen actoren en organisaties mede bepalen. De spelregels omvatten alle vormen van productie en interpretatie van legitiem gedrag in beleidsprocessen (Arts & van Tatenhove, 2002, p.p. 5-6).

Vierde dimensie: Discoursen (policy discourses)

De vierde dimensie van de beleidsarrangementenbenadering wordt gevormd door een discours en is gerelateerd aan het aspect 'substance' (figuur 2). Deze dimensie kan worden gedefinieerd als een specifieke verzameling van ideeën, concepten en categorieën die geproduceerd en getransformeerd zijn in een bepaalde set van toepassingen. Deze set staat in relatie tot psychologische en sociale realiteitsverschijnselen (Arts et al., zoals geciteerd in Hajer, 2002, p. 6). Daarbij gaat Boonstra (2004, p. 23) er van uit dat discoursen gebruikt worden om betekenis te geven aan beleidsproblemen bij het ontwerpen van oplossingsstrategieën. Discoursen worden gevoed uit de samenwerking tussen actoren en komen tot stand op basis van uiteenlopende meningen aangevuld met persoonlijke ervaringen, wensen en doelen. Dit maakt dat er geen dominant discours kan ontstaan over inrichting, gebruik en toekomst van een arrangement; wel kunnen discoursen met elkaar concurreren of kan er een gedeeld discours ontstaan (De Boer et al., 2007, p. 19).

2.2.2 Voor- en nadelen beleidsarrangementenbenadering

De beleidsarrangementenbenadering is volgens Arts en Goverde (2006, p. 69) overwegend een analytisch instrument. Dit instrument is daarbij probleemgericht vanuit de aanname dat beleidsbeslissingen en besluitvorming het resultaat zijn van contextuele processen, politieke structuren en sociale trends (Arts & Tatenhove, 2004, p. 341). Vanuit deze aanname is de theorie een middel om beleidsvelden te beschrijven en te verklaren.

Echter, de beleidsarrangementenbenadering biedt geen kader om beleidsvelden te beoordelen (Arts & Goverde, 2006, p. 69). Doordat dit onderzoek mogelijke spanningsvelden verkent tussen beleidsbepaling en beleidswaardering van overheid en eindgebruikers, kan zij eventuele 'mismatches' niet uitsluitend via de beleidsarrangementenbenadering in kaart brengen.

De beleidsarrangementenbenadering kan volgens De Boer et. al. (2007, p. 24) het succes van het bestuurlijk vermogen in een arrangement definiëren. Zij stellen dat de congruentiebenadering passend aansluit op de beleidsarrangementenbenadering, aangezien het succes van een beleidsarrangement gebaseerd is op de samenhang tussen dimensies in een arrangement. Arrangementen met een grote mate van samenhang tussen dimensies zullen daardoor als sterk door eindgebruikers worden beoordeeld. Arrangementen met een zekere mate van spanning tussen de dimensies worden als zwak gewaardeerd.

Beleidsevaluatie

Naast analyse en onderlinge vergelijking van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid aan de hand van de beleidsarrangementenbenadering, geeft dit onderzoek ook een beoordeling weer van het bestuurlijk vermogen en het bestuurlijk functioneren binnen het beleidsveld Ruimtelijke Kwaliteit. Om te bepalen welke evaluatiebenadering het beste past binnen het onderzoek worden drie beleidsevaluaties, zoals De Boer et. al. (2008, p.p. 22-23) deze onderverdelen, nader bezien. Deze onderverdeling omvat evaluaties als de klassieke systeem-analytische benadering, de kritisch-theoretische benadering en de sociaal-constructieve benadering.

Binnen de klassieke systeem-analytische beleidsevaluatie wordt nagegaan of vooraf gegeven beleidsdoelen gerealiseerd zijn en of behaalde beleidsresultaten te herleiden zijn naar deze doelstellingen (De Boer et. al. , 2008, p. 22). Deze evaluatie benadrukt het beleidsproces en stelt vast of de beleidsdoelstellingen al dan niet bereikt zijn.

De kritische-theoretische beleidsevaluatie analyseert of gekozen beleidsdoelen te rechtvaardigen zijn vanuit het oogpunt van algemene normen, waarden en uitgangspunten (De Boer et. al. , 2008, p.p. 22-23). In deze benadering staan vragen centraal als: voldoet het beleid aan de beleidsdoelstellingen, zijn deze relevant voor de probleemsituaties en dragen beleidsdoelstellingen bij aan het sociaal-maatschappelijk systeem en aan algemeen gangbare oplossingen?

De sociaal-constructieve beleidsevaluatie is gericht op de verscheidenheid in belangen, doelen, waarden en opvattingen in de samenleving (De Boer et. al. , 2008, p. 23). Deze evaluatie gaat na welke partijen betrokken zijn bij het beleidsproces en welke criteria zij hanteren.

De klassieke systeem-analytische beleidsevaluatie rangschikt volgens De Boer et. al. (2008, p. 23) verschillende probleemdefinities. Deze evaluatie is gericht op een tijdsverloop binnen beleid. Doordat het onderzoek niet alleen gericht is op een probleemstelling en behaalde beleidsresultaten, maar ook op het mogelijke spanningsveld tussen actoren en de verschillende dimensies in een beleidsveld, is deze evaluatie onvolledig. De kritische-theoretische beleidsevaluatie is gericht op beleidsveranderingen, waardoor mogelijke mismatches in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid meer in het oog springen. Echter, doordat de evaluatie beleidsdoelen louter rechtvaardigt vanuit normen, waarden en uitgangspunten en niet op de aanwezigheid van verschillende actoren, is deze evaluatie eveneens onvolledig. Een sociaal-constructieve beleidsevaluatie combineert de behaalde beleidsdoelen en betreft – naast uitgebrachte beleidsnota's en publicaties – ook (praktijk)ervaringen en waarderingen van actoren (De Boer et. al. , 2008, p.p. 23-24). Beleid kan volgens Selnes, Boonstra en Boogaardt (2005, p. 19) dan ook niet meer gezien worden als een overkoepelend plan, maar moet worden gezien als een open, complex en interactief proces, waarin verschillende publieke en private actoren (multi-actor) deelnemen en gezamenlijk werken naar oplossingen (multi-level). Zij stellen hierin dat 'eenheid in beleid' noodzakelijk is voor een effectief en legitiem overheidsoptreden. Daarnaast wordt in de sociaal-constructieve evaluatiebenadering rekening gehouden met het multi-actor- en multi-level karakter van een beleidsproces. Zodoende gaat deze benadering er van uit dat de mate van 'eenheid in beleid' pas na een beleidsproces inzichtelijk wordt; zij is daarmee relevant voor dit onderzoek.

Binnen deze beleidsevaluatie biedt het begrip 'congruentie' volgens Selnes, Boonstra en Boogaardt (2005, p. 21) aanknopingspunten. De reden voor deze keuze van congruentie is dan ook gebaseerd op de aanname dat beleidsarrangementen in een continue staat van verandering zijn, elkaar overlappen en dat zij een dynamische of congruente betekenis krijgen. Hierdoor kunnen meningen van verschillende actoren in besluitvormingsprocessen beïnvloedend zijn als gevolg van overeenstemming tussen actoren. Selnes, Boonstra en Boogaardt (2005, p. 21) stellen dat deze betekenis niet alleen het resultaat is van samenvallende interpretatiekaders in een beleidsveld, maar ook het gevolg is van het handelen en de communicatie over en weer van verschillende (publieke en private) actoren. Hierin onderscheiden zij onder meer een strategische congruentiebenadering en een structurele congruentiebenadering, die in paragraaf 2.3 nader worden verklaard. Eveneens wordt daarin nagegaan waarom het gemeenschappelijk handelen van actoren – in dit onderzoek het handelen de actoren als overheid, eindgebruikers, maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen – bemoeilijkt wordt door het verschil in betekenis van dit handelen (Selnes, Boonstra & Bogaardt, 2005, p. 21).

2.3 Congruentiebenadering

Frequente interactie tussen actoren, de aanwezigheid van een urgent probleem en de aanwezigheid van leidersfiguren zijn volgens Van Doorn en Lamers (zoals geciteerd in Boonstra 2004, p. 27) factoren die institutionalisering beïnvloeden. Institutionalisering gaat uit van het stabiliseren van beleidshandelen en is vastgelegd in patronen, structuren en regels (De Boer et. al., 2007, p. 19). Door aspecten als individualisering, culturele fragmentatie en pluriforme probleemdefiniëring ontstaat de dé-institutionalisering van de samenleving. Dat leidt volgens Boonstra (2004, p. 27) tot een proces waarbinnen de vaste structuren tussen de actoren overheid, civiele samenleving en markt elkaar continu doorkruizen, waardoor beleidsarrangementen in een voortdurende staat van verandering zouden moeten zijn. Actoren zouden volgens Gin en Van de Graaf (zoals geciteerd door Selnes et al., 2005, p.21) door dit veranderproces verschillende posities in beleid moeten innemen en daarmee een congruente betekenis moeten krijgen.

Volgens Selnes et al. (2005, p. 21) is uit de opvatting van Mayntz (1983) en van Gin et al. (1994) af te leiden dat doelgroepen bij gemeenschappelijk handelen door verschillende actoren niet zozeer moeite hebben met de verschillende posities van de actoren, maar juist moeite hebben met het verschil in betekenis van dit handelen.

Boonstra heeft een benadering ontworpen om een beter beeld te krijgen van gemeenschappelijk handelen (2004, p. 28). Zij stelt dat gemeenschappelijk handelen of institutionaliseringsprocessen – zoals gevisualiseerd in figuur 5 – uitkomsten zijn van een arrangement-in-wording en van een stabiel arrangement. De figuur laat zien dat een besluitvormingsproces bestaat uit een strategische en een structurele dimensie.

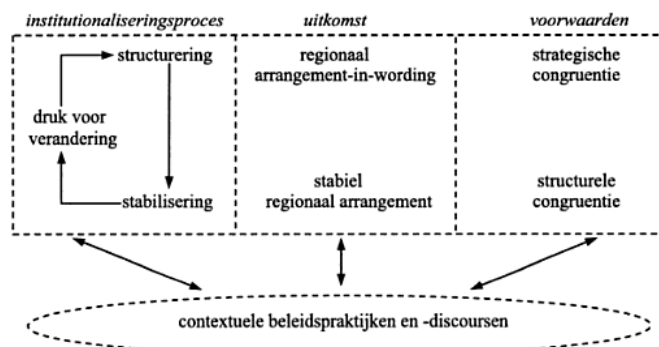
De strategische dimensie berust zich op de betekenis die betrokkenen actoren – beleidsmakers en eindgebruikers – aan een besluitvormingsproces geven. Deze betekenis is volgens Boonstra (2004, p. 31) de voorwaarde voor de structurering van besluitvorming-in-wording. Deze voorwaarden verwijzen naar de verhoudingen oftewel naar de relaties tussen actoren en hun coalities. Eveneens is er sprake van strategische congruentie als actoren met verschillende discoursen in onderlinge interacties zinvolle betekenis verlenen aan onderwerpen die voor hen relevant zijn (De Boer, Kuindersma, Van der Zouwen & van Tatenhove, 2008, p. 22). Voorbeelden hiervan zijn beleidsprocessen of onderhandelingen tussen agrarische en milieuorganisaties over het tot stand brengen van milieudoelstellingen (Boonstra, 2004, p. 28; De Boer et. al., 2008, p. 22). Strategische congruentie is volgens De Boer et. al. (2008, p. 22) dan ook een minimale voorwaarde voor het ontstaan van stabiele beleidsarrangementen.

Van structurele congruentie is volgens Boonstra (2004, p.p. 28, 31) sprake als verschillende dimensies van het arrangement begrepen worden vanuit één dominante beleidsrichting, ook wel interne passendheid genoemd. Daarnaast is er sprake van structurele congruentie als er voldoende

overlapping (passendheid) aanwezig is tussen de institutionele omgeving (omstandigheden) en het beleidsarrangement, ook wel externe passendheid genoemd. Deze overlap is dan ook het uitgangspunt voor de stabiliteit van beleidsarrangementen. Wanneer deelnemende actoren, geldende spelregels, hulpbronnen en verscheidenheid aan discoursen niet strijdig met elkaar zijn, maar elk afzonderlijk elkaar versterken, dan is sprake van structurele congruentie (De Boer et. al., 2008, p. 22). Structurele congruentie gaat er van uit dat alle dimensies binnen een beleidsarrangement op elkaar zijn afgestemd (De Boer et. al., 2007, p. 24). Er is sprake van structurele congruentie als deelnemende actoren, tot stand gekomen coalities, aanwezige hulpbronnen, geldende spelregels en veelvoud aan discoursen, volgens De Boer et. al. (2008, p. 22) niet strijdig zijn, maar op elkaar aansluiten of elkaar versterken. Als voorbeeld beschrijven zij een situatie, waarin een actor (bewoner) een hulpbron (kennis) tot zijn beschikking heeft binnen een beleidsveld, maar deze kennis binnen dit beleidsveld niet kan tot gelding kan maken. De actor kan dan gebruik maken van het middel gerechtelijke procedure om daarmee een beleidsproces uit lokken of juist te blokkeren.

Uit dit voorbeeld blijkt dat er geen sprake is van structurele congruentie binnen het beleidsveld. Een voorwaarde is dat onderdelen van een beleidsarrangement samenhangend op elkaar moeten zijn afgestemd zodat coherentie in een beleidsveld te bereiken valt (De Boer et. al., 2008, p. 22). In het onderzoek 'Ruimtelijke kwaliteit tussen beleving en waardering' worden de gemeentelijke doelstellingen van een beleidsarrangement voor de beleidsanalyse volgens de strategische congruentiebenadering als leidend gezien, om daarmee de organisatie van een beleidsarrangement te beschrijven. Door bij deze strategische benadering de aanwezige beleidsdiscoursen te betrekken, is na te gaan of de inhoud van een beleidsveld (Boonstra, 2004, p. 20) overstemming vertoont met de organisatie van een beleidsarrangement.

De externe passendheid beschrijft de afstemming van de dimensies uit de beleidsarrangementenbenadering tussen arrangementen. Daarin wordt aangegeven of een arrangement past in de institutionele omgeving die uit meerdere beleidsvelden kan bestaan. Externe passendheid geldt bijvoorbeeld bij het regionale arrangement 'relatie landbouw en natuur met de institutionele omgeving' (Boonstra, 2004, p. 29). In deze relatie wordt de afstemming van het beleidsarrangement bevorderd via subsidie-instrumenten (dimensie hulpbronnen) en via samenwerking tussen actoren (dimensie actoren en coalities).



(figuur 5: schematische weergave congruentie benadering (Boonstra, 2004, p. 31))

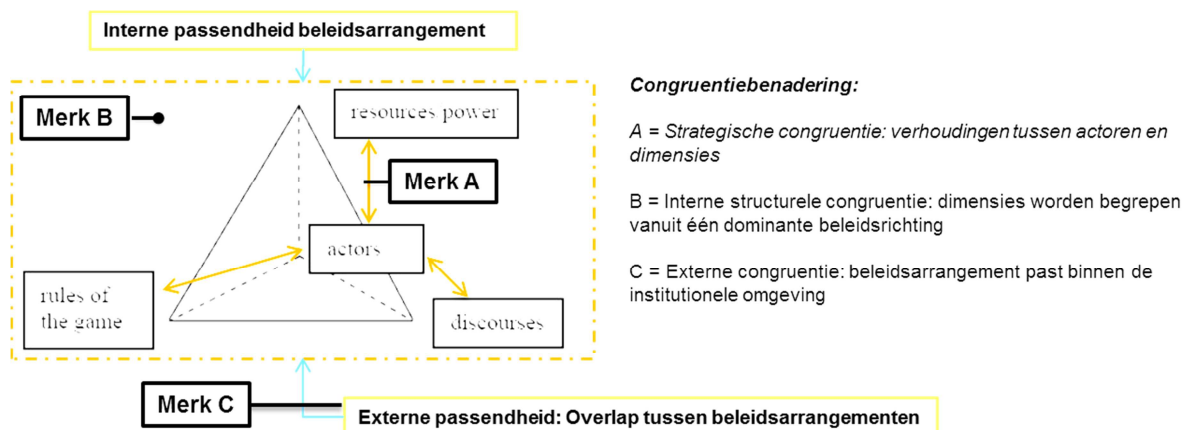
2.3.1 Werkwijze congruentiebenadering

De congruentiebenadering wordt gebruikt om beleidsarrangementen te analyseren en is onderverdeeld in strategische congruentie, structurele congruentie en externe passendheid.

De strategische congruentie beschrijft de stabiliteit van beleid via de dimensies actoren, hulpbronnen en spelregels in een beleidsarrangement. In een beleid moeten benodigde hulpbronnen voor actoren aanwezig zijn en moeten bestaande spelregels actoren de ruimte bieden om beleidsdoelen te realiseren (De Boer et. al., 2008, p.p. 22-23). Wanneer deze verschillende dimensies op elkaar zijn afgestemd is er sprake van een stabiel beleid. De strategische congruentie is in figuur 6 aangegeven onder 'merk A'.

Wanneer de dimensies actoren, spelregels en hulpbronnen niet strijdig met elkaar zijn, maar elkaar juist versterken en begrepen kunnen worden vanuit discourses, dan is er sprake van structurele congruentie (Boonstra, 2004, p. 29; De Boer et. al., 2008, p. 22). De structurele congruentie geeft binnen deze beleidsanalyse de samenhang tussen dimensies weer. De structurele congruentie is in figuur 6 aangegeven onder 'merk B'.

De externe passendheid duidt op de samenhang en afstemming tussen beleidsarrangementen en meerdere beleidsprocessen in een institutionele omgeving (De Boer et. al., 2008, p. 23), in figuur 6 aangegeven onder 'merk C'.



(figuur 6: onderlinge relatie in een beleidsarrangement volgens de congruentiebenadering)

2.3.2 Voor- en nadelen congruentiebenadering

De congruentiebenadering is een theorie die beschrijft in welke mate actoren overeenstemmen in hun onderlinge verschillen van beleidswaardering (Selnes, Boonstra & Bogaardt, 2005, p. 22). Wanneer actoren een positieve dan wel een negatieve betekenis toekennen aan een beleidsveld is er volgens Selnes et al. (2005, p. 22) sprake van congruentie. De congruentie is aanwezig als alle actoren een beleidsveld dezelfde betekenis geven en daarbinnen doelen en beleidsambities bereiken.

De keerzijde van de congruentiebenadering is eveneens duidelijk: wanneer congruentie bestaat tussen beleidsmakers hoeft er geen sprake te zijn van congruentie tussen eindgebruikers (Selnes et al., 2005, p. 22). Echter, door het vaststellen van congruentie tussen beleidsmakers en eindgebruikers kan een uitspraak worden gedaan over beleidsverhoudingen. De empirie van dit onderzoek toont aan in hoeverre beleidsmakers en eindgebruikers verschillende betekenissen geven aan beleidsvelden en of hierin sprake is van mismatches.

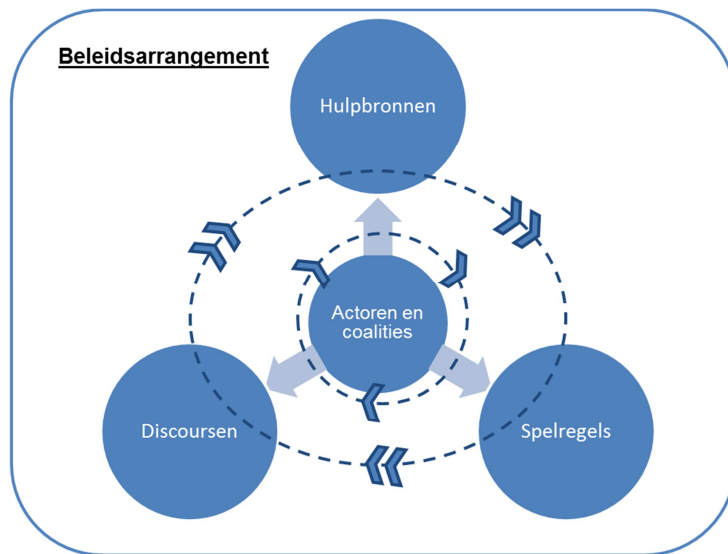
2.4 Theoretisch kader

Het onderzoek 'Ruimtelijke kwaliteit tussen beleving en waardering' analyseert het mogelijke spanningsveld tussen overheid en eindgebruikers over het beleidsveld ruimtelijke kwaliteit in twee stappen. Stap één analyseert het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente; stap twee evalueert dit beleid.

Stap 1: Analyse beleidsveld

Voor het analyseren van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente wordt gebruik gemaakt van de beleidsarrangementenbenadering. Daarbij wordt uitgegaan van vier dimensies, namelijk actoren, hulpbronnen, spelregels en discourses. De eerste drie dimensies – actoren en coalities, hulpbronnen en spelregels – verwijzen naar de organisatie van een beleidsveld en de vierde dimensie – discourses – verwijst naar de inhoud van een beleidsveld (Boonstra, 2004, p. 20). Door het beleidsarrangement te analyseren op dimensie-niveau kunnen de aanwezige actoren en coalities, hulpbronnen, spelregels en discourses worden vastgesteld en worden onderlinge relaties inzichtelijk (zie figuur 7). Deze 'relatieanalyse' maakt het mogelijk om eventuele mismatches tussen relaties van actoren onderling vast te stellen, evenals eventuele onvolkomenheden in het beleidsarrangement tussen de verschillende dimensies. Het vaststellen van deze mismatches in het ruimtelijke

kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente is binnen het onderzoek uitgangspunt bij het vaststellen van spanningsvelden in het beleidsarrangement.



(Figuur 7: Relatieanalyse van actoren binnen dimensies in een beleidsarrangement)

Stap 2: Evaluatie beleidsveld

De onderzoeksdoelstelling richt zich niet alleen op de analyse van het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid, maar gaat ook na hoe bij beleidsbeslissingen over ruimtelijk kwaliteit beter rekening is te houden met de beleevingswaardering van eindgebruikers. Zodoende omvat het onderzoek ook een sociaal-constructieve beleidsevaluatie waarbinnen de congruentiebenadering wordt toegepast.

Selnes et al. (2005, p. 22) stellen dat met de congruentiebenadering de uiteenlopende betekenissen van beleidswaardering van verschillende actoren is vast te stellen. In dit onderzoek wordt voor de beleidsevaluatie van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid uitsluitend de strategische- en de structurele congruentiebenadering gebruikt, om daarmee mogelijke mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers inzichtelijk te krijgen. Daarmee valt het onderdeel 'externe passendheid' – zoals aangeduid in figuur 5, onder merk C – buiten de onderzoekscope. Hiervoor is gekozen, omdat externe passendheid met name de afstemming van de dimensies met de institutionele omgeving beschrijft, wat geen onderdeel uitmaakt van het onderzoek.

Stabiliteit van een beleidsveld volgens de strategische congruentiebenadering

Strategische congruentie onderzoekt de verhoudingen tussen actoren, de betekenisverlening van beleidsdoelstellingen en de opvattingen over beleidsthema's die ten grondslag liggen aan de structurering van beleidsvoering (Boonstra, 2004, p. 24). In dit onderzoek wordt de gemeentelijke doelstellingen van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid als uitgangspunt genomen om de stabiliteit van een organisatie van een beleidsveld te beschrijven. De analyse volgens de strategische congruentiebenadering wordt uitgevoerd met behulp van dimensies als actoren en coalities, hulpbronnen en spelregels. In een beleidsveld moeten de benodigde hulpbronnen voor actoren aanwezig zijn en moeten bestaande spelregels actoren de ruimte bieden om beleidsdoelen te realiseren. Dit maakt dat niet alle aanwezige hulpbronnen en spelregels in een beleidsveld moeten worden ingezet om een beleidsdoelstelling te bereiken, maar dat actoren in onderlinge interactie toch betekenis kunnen verlenen aan deze beleidsdoelstellingen (De Boer et. al., 2007, p. 24).

De strategische congruentiebenadering evalueert of een beleidsdoelstelling gerealiseerd kan worden door gebruikmaking van de aanwezige hulpbronnen en spelregels. Ook worden de minimale vereisten (hulpbronnen en spelregels) weergegeven die nodig zijn voor het ontstaan van stabiele beleidsarrangementen en voor het realiseren van beleidsdoelstellingen (De Boer et. al., 2008, p. 22).

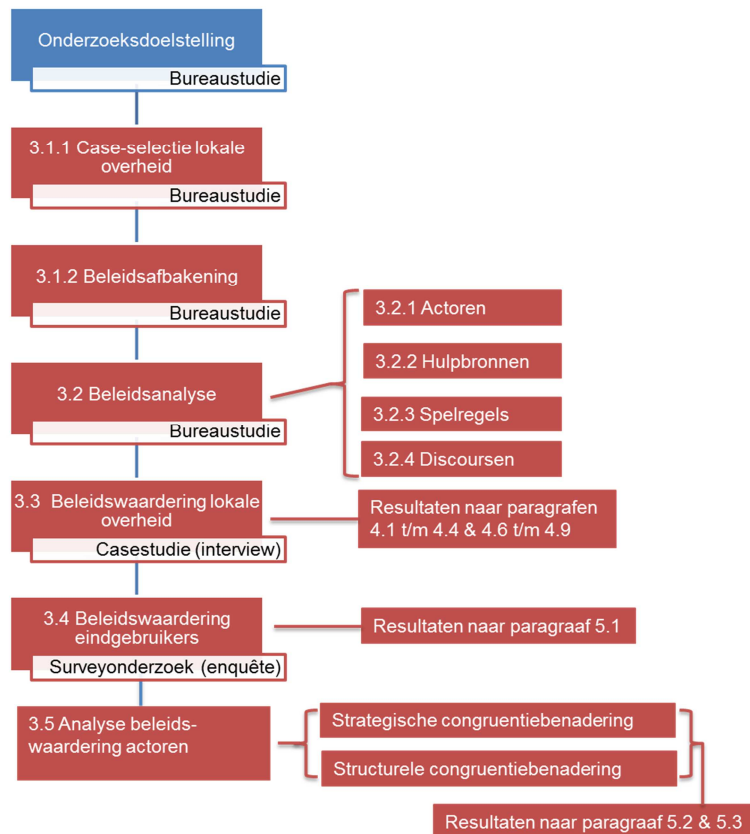
Stabiliteit van een beleidsveld volgens strategische congruentiebenadering

Door naast de strategische evaluatie ook de dimensie 'discoursen' te betrekken bij de evaluatieresultaten van stap 1 kan ook worden gezien of een beleidsveld kan worden begrepen vanuit één dominante beleids- en denkrichting.

Door het inzetten van de dimensie discoursen in deze beleidsveldevaluatie kunnen eventuele mismatches worden geïdentificeerd en verklaard, omdat daarmee alle dimensies van een beleidsarrangement geanalyseerd zijn. Dit maakt het mogelijk uitspraken te doen over eventuele spanningsvelden tussen actoren. Dit proces wordt door De Boer et. al. (2007, p. 24; De Boer et. al., 2008, p. 22) ook wel de structurele congruentie genoemd. Structurele congruentie gaat er van uit dat alle dimensies binnen een beleidsarrangement op elkaar zijn afgestemd. Hiervan is sprake als deelnemende actoren, de tot stand gekomen coalities, de aanwezige hulpbronnen, de geldende spelregels en het veelvoud aan discoursen niet strijdig met elkaar zijn, maar op elkaar aansluiten of elkaar versterken.

3. Methode

Hoofdstuk 3 verantwoordt de gehanteerde onderzoeksmethodiek. In paragraaf 3.1 wordt aangegeven hoe een lokale overheidsinstantie haar ruimtelijk kwaliteitsbeleid vormt geeft. Paragraaf 3.2 gaat in op de werkwijze die is toegepast bij het analyseren en structureren van dit kwaliteitsbeleid. Hierin is gebruik gemaakt van de beleidsarrangementenbenadering, waarbij aan de hand van veldwerkonderzoek is gekeken naar beleidswaarderingen van beleidsbeslissers, maatschappelijke instellingen, privaat uitvoerende partijen en eindgebruikers (paragrafen 3.3 en 3.4). Paragraaf 3.5 gaat in op de werkwijze van de congruentiebenadering, die gebruikt is om beleidswaarderingen van beslissingsmakers en eindgebruikers te evalueren. Figuur 8 visualiseert werkwijze en opbouw van het hoofdstuk.



(Figuur 8: Stapsgewijze opbouw van hoofdstuk 3)

3.1 Keuze lokale gemeente en ruimtelijk kwaliteitsbeleid

3.1.1 Casusselectie via casestudie

Door het onderzoek in een real-life contex te plaatsen kan een situatie worden getoetst binnen een dynamisch heden (Verschuren & Doordewaard, 2007, p. 185). Daardoor is het mogelijk om inzicht te krijgen in de wijze waarop processen zich in de praktijk voltrekken en waarom deze processen zich op deze wijze afspelen (Verschuren & Doordewaard, 2007, p. 163).

Als lokale overheid is in dit onderzoek gekozen voor de gemeente Nijmegen. Deze gemeente heeft voor de ontwikkeling en borging van ruimtelijke kwaliteitsambities procesafspraken vastgelegd in een ontwerp- en uitvoeringsprogramma genaamd 'Ruimte voor de Waal'. Het 'Ruimte voor de Waal'-programma beschrijft de werkwijze van het veranderende Nederlandse overheidsbeleid met betrekking tot het overstromingsgevaar anno 2013 en de maatregelen ter optimalisatie van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving (Klijna, de Bruin, de Hoog, Jansen & Simons, 2013, p.p. 287-299). In tegenstelling tot het hoogwaterbeleid anno 1990 – waarin taluds en dijken alsmaar werden opgehoogd om inwoners van rivierengebieden tegen hoogwater te beschermen – is in dit nieuwe

beleid gekozen voor het creëren van meer ruimte voor oppervlaktewateren. Door deze gewijzigde aanpak wordt het waterpeil in de rivier de Waal met 0,3 meter teruggebracht, waardoor meer mogelijkheden tot waterberging worden gecreëerd. Door middel van dit programma wordt niet alleen gewerkt aan verbetering van de veiligheid en leefbaarheid van Nederland, maar worden ook maatregelen getroffen om de ruimtelijke kwaliteit in Nederland te vergroten. In het programma 'Ruimte voor de Waal' zijn maatregelen voorzien om die kwaliteit te borgen. Voorbeelden hiervan zijn de communicatie- en kwaliteitsteams, die een interactieve aanpak tussen ontwerpers, ontwikkelaars en eindgebruikers voorstaan waaronder integraal werken (paragrafen 4.2 & 4.4). Door de aanwezigheid van verschillende hulpbronnen en visies (discoursen) in onder meer het programma Ruimte voor de Waal is het onderzoeksgebied 'gemeente Nijmegen' interessant voor de onderzoeksdoelstelling. De meerwaarde is dat het onderzoek nagaat hoe de ruimtelijke kwaliteit door gebruikers wordt beleefd en gewaardeerd; daarmee kan toetsing van deze maatregelen ook bijdragen in de maatschappelijke relevantie van het onderzoek.

Vergelijkende casestudie

Binnen dit onderzoek is gekozen om binnen één gemeente meerdere ervaringen van eindgebruikers uit verschillende woonwijken onderling te vergelijken. Doordat de beleving van de leefomgeving door eindgebruikers volgens Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) wordt bepaald door een complex samenspel van factoren, is gekozen om het belevingswaarderingsonderzoek niet te begrenzen tot één woonwijk. De aanname is dat door middel van een vergelijkende casestudie onderzoeksresultaten factoren kunnen duiden die een verband hebben met de belevingswaardering van eindgebruikers.

Een vergelijkende casestudie beschrijft volgens Verschuren en Doorewaard (2007, p 187) een proces waarin afzonderlijke cases zoveel mogelijk onafhankelijk van elkaar worden bestudeerd. Door dit proces wordt het mogelijk de onderzoeksresultaten onderling te vergelijken om overeenkomsten en verschillen te duiden. In dit onderzoek wordt voor het vaststellen van de belevingswaardering gebruik gemaakt van surveyonderzoek, dat in paragraaf 3.4 nader wordt uitgewerkt.

3.1.2 Ruimtelijk Kwaliteitsbeleid via bureauonderzoek

Het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen als lokale overheid is onderwerp van onderzoek. Dit beleid is onder te verdelen in twee domeinen, namelijk het beleidsarrangement 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' en het beleidsarrangement 'Beleid Openbare Ruimte'.

De Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit beschreven in de kadernota Beeldkwaliteit (gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 7-11), biedt de gemeente Nijmegen kaders voor ontwikkelingen en de uitgangspunten in beeldkwaliteit (ruimtelijke kwaliteit). Met deze ontwikkelingen en uitgangspunten beschrijft de gemeente haar ambities voor het optimaliseren van de belevingswaardering van eindgebruikers over ruimtelijke stedelijke kwaliteit.

Het tweede beleidsarrangement 'Openbare Ruimte' is neergelegd in de Beleidsnota Openbare Ruimte 2013-2023 (gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 2-9) en beschrijft gemeentelijke beleidsintenties en streefdoelen voor publieke ruimtes die de gemeente beheert. Hieronder worden verstaan omgevingsruimten als straten en trottoirs, maar ook (wijk)parken en de daarin aanwezige (speel)voorzieningen. In deze beleidsnota zijn ook plannen en voorstellen opgenomen voor het (meer) betrekken van gebruikersgroepen bij beheer, onderhoud en verbetering van de kwaliteit van deze openbare ruimten.

3.2 Analyse beleidsarrangementen ruimtelijke kwaliteit (bureauonderzoek)

In het onderzoek wordt het kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen volgens de werkwijze van de beleidsarrangementenbenadering geanalyseerd. De beleidsarrangementenbenadering past vier verschillende dimensies toe, die volgens Art en Van Tatenhove (2002, p. 3) verwijzen naar structuren die van invloed zijn op beleidsvorming en beleidsuitvoering. Daarnaast biedt de theorie de mogelijkheid om in een beleidsveld aspecten van het actuele beleid en haar organisatie te analyseren. De vier dimensies bestaan uit de aspecten actoren en coalities (1), hulpbronnen (2), spelregels (3) en discoursen (4).

3.2.1 Dimensie actoren

Binnen de dimensie actoren en coalities worden actoren als individuen beschreven die betrokken zijn bij het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid en die een directe invloed hebben op effecten van dit beleid. Zij worden gezien als onafhankelijke stakeholders. Via bureauonderzoek worden de achtergronden van de in het beleidsveld participerende actoren geanalyseerd.

Bureauonderzoek is een methode waarbij gebruik gemaakt wordt van door anderen geproduceerd materiaal, waarop op basis van reflectie tot nieuwe inzichten gekomen kan worden (Verschuren & Doordewaard, 2007, p. 201). In dit onderzoek worden karakteristieken en informatie van actoren op basis van bestaand materiaal (literatuur) gerangschikt naar de dimensie actoren, maar ook naar de dimensies hulpbronnen, spelregels en discoursen. Onder bestaand materiaal worden naslagwerken gerekend als uitgebrachte nota's en publicaties. Door het bestuderen van publicaties over het ruimtelijke kwaliteitsbeleid kan tevens de theoretische stand van zaken worden nagegaan (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 202).

In de nota's 'Kadernota Beeldkwaliteit' (gemeente Nijmegen, 2013) en 'Beleidsnota Openbare Ruimte 2013-2023' (gemeente Nijmegen, 2012) zijn de uitgangspunten van het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid neergelegd en is uitgegaan van vier gebruikerstypen. Het betreft de typen gemeente, eindgebruikers, maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen. Binnen dit onderzoek zijn deze actorgroepen eveneens als referentiepunt genomen, waarbij een afbakening in aantallen gebruikerstypen is gemaakt. Dit omdat het onderzoek het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente analyseert, het beleid over de verschillende opvattingen van ruimtelijke kwaliteit door eindgebruikers evalueert en voorstellen doet hoe beleidsbeslissingen hierop beter kunnen aansluiten.

3.2.2 Dimensie hulpbronnen

De verdeling van macht – als onderdeel van de dimensie hulpbronnen – wordt in dit onderzoek begrepen vanuit het vermogen van actoren tot handelen binnen besluitvormingsprocessen om daarmee beleidsdoelstellingen (uitkomsten) te realiseren. Boonstra (2004, p. 21) stelt hierbij dat macht gebaseerd is op de hulpbronnen die actoren ter beschikking staan zoals geld, kennis en charisma. Geld verwijst in dit onderzoek naar beschikbare financiële middelen als begrotingen, kennis verwijst naar het vermogen om te structureren binnen onder andere structuurvisies en charisma verwijst naar de communicatieve vereisten binnen debatten en inspraakmomenten.

In dit onderzoek worden de hulpbronnen gecategoriseerd conform de onderverdeling van Boonstra (2004, p. 21). Dit om eenduidigheid binnen dimensies te krijgen en om hulpbronnen te zien als autonome middelen die zelfstandig uitkomsten genereren. Door middel van de bureauonderzoeksmethode worden de hulpbronnen geanalyseerd van twee beleidsarrangementen, die het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen beschrijven.

3.2.3 Dimensie spelregels

De spelregels zijn in dit onderzoek de regels en procedures die een relatie hebben met het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid. Deze spelregels vormen in dit beleid de kaders bij het formuleren, het tot stand brengen en het handhaven van besluitvorming. De regels bepalen de bandbreedtes voor actoren en zij sturen actoren in hun gedrag en handelen binnen een beleidsarrangement (Boonstra, 2004, p. 22). Door middel van de bureauonderzoeksmethode worden de spelregels van twee beleidsarrangementen geanalyseerd.

3.2.4 Dimensie discoursen

De (gedeelde) interpretatiekaders van actoren binnen het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid beschrijven in dit onderzoek de beleidsdiscoursen (Boonstra, 2004, p. 22). Beleidsdiscoursen bestaan volgens Arts en Van Tatenhove (2002, p. 6) uit een specifieke verzameling van ideeën, concepten en categorieën, die geproduceerd en gerelateerd zijn aan psychologische en sociale realiteitsverschijnselen. Deze verschijnselen worden op basis van deze begripsomschrijving door Arts en Van Tatenhove (2002, p. 6) gedefinieerd als een opzet naar politieke en maatschappelijke concepten of tools die betekenis geven aan milieuproblemen en die de basis vormen voor het

ontwerpen van milieubeleidsprogramma's. Te denken valt aan middelen (concepten) die bijdragen aan ecologische ontwikkelingen als politieke ecologie, ecologische modernisering en duurzame ontwikkeling.

Binnen de analyse van het gemeentelijke ruimtelijke kwaliteitsbeleid zijn de discoursen voor de beleidsuitvoering onderverdeeld in algemene discoursen en lokale discoursen. Algemene discoursen zijn in dit onderzoek discoursen die de rollen van gemeenten in ruimtelijke ordening beschrijven. Lokale discoursen zijn in dit onderzoek discoursen die de samenwerking tussen gemeenten en andere gebruikerstypen beschrijven.

In de analyse van de beleidsarrangementen wordt nagegaan in hoeverre het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid overeenstemt, dan wel afwijkt van de belevingswaardering van de leefomgeving door eindgebruikers. Doordat het onderzoek de waardering van het kwaliteitsbeleid door eindgebruikers kwantitatief evalueert zijn van deze actorengroep de dimensies hulpbronnen en discoursen niet geïnterviewd; ook zijn deze dimensies van eindgebruikers ook niet kwalitatief geëvalueerd door de actoren gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen. De werkwijze en motivatie hiervoor worden nader verklaard in de paragrafen 3.3 en 3.4.

3.3 Beleidswaardering actoren (casestudie onderzoek)

Met behulp van een casestudie worden alleen de beleidswaarderingen van de actoren gemeente, maatschappelijke partijen en privaat uitvoerende partijen kwalitatief onderzocht. Door deze actoren procesgerichte vragen voor te leggen over beslissingen in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid kunnen beleidssituaties en beleidsbeslissingen beter worden begrepen en verklaard. Het gedrag van beleidsbeslissers wordt via de onderzoekstrategie 'casestudie' onderzocht aan de hand van face-to-face interviews met open vragen (Verschuren & Doordewaard, 2007, p. 185). Door bij deze interviews de actoren ook enquêtevragen (kwantitatief onderzoekdeel) voor te leggen, zijn deze vragen te expliciteren en zo nodig aan te passen. Tabel 1 toont de bij het onderzoek betrokken functionarissen en categoriseert deze naar beleidsarrangement, naar gebruikerstype, naar functie en naar interviewdatum. De uitkomsten van dit veldwerkonderzoek worden in hoofdstuk 4 gestructureerd volgens de beleidsarrangementenbenadering.

De resultaten van de analyse van het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit worden ondergebracht in de paragrafen 4.1 tot en met 4.5. De resultaten gerelateerd aan het beleidsarrangement Openbare Ruimte worden ondergebracht in paragrafen 4.6 tot en met 4.10.

3.3.1 Opbouw interview

De opbouw van de beleidsarrangementen 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' en 'Openbare Ruimte' verschilt onderling (paragraaf 3.1). Hierdoor is de opbouw van de interviewvragen beleidsarrangement-afhankelijk. In bijlage 2 zijn de interviews toegevoegd.

De analyse van de interviews is uitgevoerd volgens de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering. In tabel 2 zijn voor elke dimensie enkele voorbeeldvragen per beleidsveld gecategoriseerd.

Tabel 1: Betrokken respondenten kwalitatief onderzoekdeel

Beleidsarrangement:	Gebruikerstype:	Respondent:	Functie:	Interviewdata:
1. Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit	Gemeente	Dhr. J. vd Zanden (Stedenbouw)	Projectcoördinator	14-01-2014
	Maatschappelijke instelling	Mw. B. Weijs (Woningcorporatie Portaal)	Portfoliomanager	31-07-2014
	Privaat uitvoerende onderneming	Dhr. L. Eijkhout (Van de Water Aannemersbedrijf)	Directeur	29-07-2013
2. Openbare Ruimte	Gemeente	Mw. M. Fleeer (Openbare Ruimte)	Projectcoördinator	18-12-2013

Maatschappelijke instelling	Dhr. W. Suppers (Pluyn)	Projectcoördinator	28-07-2014
Privaat uitvoerende onderneming	Mw. M. Boot (Dar)	Communicatieadviseur	30-07-2014

Tabel 2: Analyse interviewvragen uit bijlage 2

Dimensie	Voorbeeldvragen Ruimtelijke Kwaliteit	beleidsveld	Stedelijke	Voorbeeldvragen Ruimte	beleidsveld	Openbare
Actoren en coalities	Hoe worden duurzaamheidsaspecten gestimuleerd bij eindgebruikers? En hoe worden deze aspecten geïnventariseerd bij eindgebruikers?			Welke instellingen worden wel en niet onder maatschappelijke instellingen gerekend?		
Hulpbronnen	Worden de basisprincipes van de structuurvisie alleen maar versterkt door toepassing van duurzame materialen?			Waaruit bestaan deze initiatieven en hoe vindt de terugkoppeling over behaalde resultaten van gemeente naar gebruikers plaats?		
Spelregels	Wie controleert de uitvoering van dit beleid?			Ervaart u obstakels om nut en noodzaak van ruimtelijke kwaliteit bij eindgebruikers te duiden?		
Discoursen	Komen er louter professionals naar debatten in LUX of ook bewoners, ondernemers of passanten?			Hoe wordt duurzaam beheer verder geïntegreerd in het onderhoud van de openbare ruimte?		

3.4 Beleidswaardering eindgebruikers (surveyonderzoek)

In het onderzoek wordt door inzet van de surveymethode geanalyseerd hoe bij beleidsbeslissingen over ruimtelijk kwaliteit beter rekening is te houden met de belevingswaardering van eindgebruikers. De surveymethode is gekozen vanwege het grote aantal eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied waardoor een veelvoud aan gegevens over de belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit beschikbaar komt. Daarnaast kan inzet van deze methode praktijkinformatie opleveren, waarvan het 'bereik' volgens Verschuren en Doordewaard (2007, p.171) te groot is voor de onderzoeksmethode casestudy.

Verder kan via de surveymethode de in hoofdstuk 1 genoemde sociale, fysieke en ruimtelijke aspecten worden geduid, die volgens Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) het verschil in belevingswaardering aangeven. De uitkomsten van dit veldwerkonderzoek worden gestructureerd volgens de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering en onderverdeeld naar de verschillende beleidsarrangementen.

De resultaten van de beleidswaarderingsanalyse door eindgebruikers worden ondergebracht in de paragrafen 5.1 tot en met 5.4.

3.4.1 Enquête eindgebruikers

Om een betrouwbaar beeld te krijgen over de belevingswaardering van eindgebruikers worden 120 eindgebruikers binnen twee woonwijken geënquêteerd aan de hand van een vragenlijst. De gehanteerde vragenlijsten gelden daarbij niet specifiek voor één wijk, maar zijn ook te gebruiken voor soortgelijke stadsdelen. Gekozen is om in beide woonwijken de enquêtevragen op één weekenddag af te nemen, teneinde een zo gedifferentieerd mogelijke peergroep te bereiken. Door het begrenzen van de enquête naar één dag wordt de mening van de respondent niet beïnvloed door factoren als confounding en sociale wenselijkheid ("2reflect," 2008). Met confounding wordt bedoeld dat de onderzoeksgroep beïnvloed is door externaliteiten als jaargetijden of gewijzigd politiek klimaat. Onder sociale wenselijkheid wordt verstaan dat eindgebruikers vooruitlopen op onderzoeksverwachtingen en daarop hun antwoorden baseren.

De gemeente Nijmegen wil haar wijkinrichtingsplannen vernieuwen en actualiseren (gemeente Nijmegen, 2012, p. 17). Hiertoe gaat zij eindgebruikers via het platform 'integraal werken' betrekken bij dit proces. Dit om meer acceptatie en gedragenheid te verkrijgen met betrekking tot het gevoerde

beleid over de kwaliteit van de leefomgeving. Om dit proces te realiseren experimenteert de gemeente met dit concept in de stadsdelen Nijmegen-Noord en Lindenholt, wat ook de gebiedsafbakening voor het kwantitatieve onderzoekdeel vormt.

Het stadsdeel Nijmegen-Noord bestaat uit drie woonwijken; het stadsdeel Lindenholt omvat zeven woonwijken. Binnen het stadsdeel Nijmegen-Noord beperkt het onderzoek zich tot de wijk Lent; binnen het stadsdeel Lindenholt is dit de wijk 't Acker. De keuze voor deze wijken is gebaseerd op geplande interventies van ruimtelijke kwaliteitsverbetering en op de leeftijdssamenstelling in de wijken. Nijmegen-Noord is een relatief nieuwe wijk, waarvan de opbouw is gestart in 1998, terwijl de wijk Lindenholt tot stand kwam vanaf de jaren zeventig in de vorige eeuw (Nijmegen, 2013, p.p. 21-30; Nijmegen, 2012, p.p. 6-8).

3.4.2 Opbouw enquête

In de enquête zijn 14 vragen opgenomen over de ruimtelijke kwaliteitsbeleving van eindgebruikers; de variabelen zijn geselecteerd op basis van vooronderzoek. Vooronderzoek houdt volgens Verschuren en Doordewaard (2007, p. 300) in dat het projectkader op voorhand wordt verkend. Hierdoor kan een uitgewerkte vragenlijst tijdens interviews – zoals aangegeven in paragraaf 3.3 – worden voorgelegd aan deskundigen ten einde een selectie te maken uit de te betrekken variabelen. De 14 variabelen komen voort uit bestaand materiaal als nota's en publicaties over onderwerpen als ruimtelijke kwaliteit en haar belevingswaardering door eindgebruikers. Voor het categoriseren van deze variabelen is een onderverdeling gemaakt naar onafhankelijke en afhankelijke variabelen, die op zowel nominaal als ordinaal in dit onderzoek worden gemeten. De variabelen zijn in enquêtevragen ondergebracht en toegevoegd in bijlage 3.

In de enquête worden met betrekking tot de onafhankelijke variabele vragen gesteld over sociale factoren van eindgebruikers. Over deze variabelen zijn voorspellingen te maken als: het regelmatig ophalen van huisvuil als onafhankelijke variabele heeft effect op de mate waarin gebruikers zich milieuvriendelijk opstellen (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 310). Om het onderzoek af te bakenen zijn vijf onafhankelijke variabelen in de enquête ondergebracht: wijken, geslacht, leeftijdsklasse, gezinssamenstelling met / zonder kinderen en gebruikerstype.

In de enquête worden met betrekking tot de afhankelijke variabele vragen gesteld over fysieke en ruimtelijke aspecten van de leefomgeving en de mate waarin eindgebruikers deze aspecten ervaren en beleven. Over deze variabelen zijn voorspellingen te maken als het belang van een schoon milieu – onafhankelijke variabele – dat een afhankelijke variabele als eindgebruiker toekent aan zijn leefomgeving (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 310). Op basis van vooronderzoek zijn onder meer onderwerpen als belevingswaardering, gemeentelijke inbreng en verduurzamingswerkwijze in de enquête opgenomen.

Ontsluiting van variabelen

De enquête maakt het mogelijk om voorspellingen te doen over mogelijke verbanden tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabelen. Bij de selectie van deze variabelen is een afbakening gemaakt door te kiezen voor vijf onafhankelijke variabelen en negen afhankelijke variabelen.

Doordat het onderzoek gericht is op het analyseren van beleidsbeslissingen en de belevingswaarderingen van eindgebruikers, is gekozen om kwantitatieve variabelen onderling met elkaar te vergelijken. Deze opzet leidt ertoe om vijf maal negen toetsingen te genereren. Gezien de omvang van dit onderzoek is de keus gemaakt om 18 vergelijkingen te analyseren met als doel na te gaan of deze vergelijkingen onderling coherentie vertonen. Vertonen zij samenhang, dan zijn deze variabelen zoals beschreven door Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) te zien als factoren, die een verschil in belevingswaarde kunnen aanwijzen.

3.4.3 Analyse enquêteresultaten

Om een beter inzicht te krijgen in de enquêteresultaten en in de samenhang tussen onafhankelijke en afhankelijke variabelen kunnen statistische toetsen worden gebruikt. De samenhang geeft het verband aan tussen de antwoorden op de enquêtevragen (Saunders et al. ,2013, p. 460). Door het analyseren

van het onderling verband tussen de antwoorden is vast te stellen of de resultaten coherent zijn. Dit toetsen is dan ook te zien als een hulpmiddel bij de analyse van de verkregen enquêteresultaten. De uitkomst van deze toetsen – uitgedrukt in een numerieke waarde – bepaalt of de zogenaamde (nul)hypothese wordt verworpen of wordt aangenomen. De nulhypothese (H_0) in deze toetsing beschrijft de mogelijkheid dat een effect (samenhang tussen twee variabelen) niet bestaat; de alternatieve hypothese (H_A) die de keerzijde van de nulhypothese beschrijft, gaat ervan uit dat dit effect wel bestaat (Hojtink, 2007, p.4). De mogelijkheden die hieruit voortvloeien zijn (Saunders et al. ,2013, p.p.462):

- Nulhypothese aannemen: er bestaat een significant verschil tussen de onafhankelijke variabele en de afhankelijke variabele.
- Nulhypothese verwerpen: er bestaat geen significant verschil tussen de onafhankelijke variabele en de afhankelijke variabele.

Afgezet tegen dit onderzoek beschrijft de nulhypothese bijvoorbeeld het mogelijke verband tussen een onafhankelijke variabele als 'wijken' en een afhankelijke variabele als 'belevingswaardering straatbeeld'.

Als de waarde – in het statistische programma SPSS 'Asymp Sig' genoemd – tussen deze variabelen voortkomt uit een significantietoets die kleiner of gelijk is aan 0.05 wordt de nulhypothese (H_0) verworpen en wordt de alternatieve hypothese (H_A) aangenomen. Als de waarde van een toetsingsgrootte groter is dan 0.05, dan is de conclusie dat er geen statistisch significant verband bestaat en wordt de nulhypothese aangenomen. Door het bepalen van de samenhang tussen deze variabelen kunnen mogelijk eerder genoemde factoren van Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) worden geduid, die van invloed kunnen zijn op de ervaring en beleving van eindgebruikers over de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving.

Voor het beoordelen van de hypothesen worden in dit onderzoek drie toetsen ingezet om de statistische significantie tussen variabelen aan te geven, namelijk de Chi-kwadraattoets, de Mann-Whitney-toets en de Kruskal-Wallis-toets (De Vocht, 2012, p.p. 149 – 153, 232-234). Binnen dit onderzoek is voor deze verschillende toetsen gekozen, omdat niet elke variabele hetzelfde meetniveau heeft en er in dit onderzoek een onderscheid te maken is tussen nominale en ordinale meetschalen. Een nominale schaal bestaat uit maximaal twee waarden, als 'ja' en 'nee' en een ordinale schaal bestaat uit onderling geclassificeerde variabelen, als leeftijdsklassen.

De Chi-kwadraattoets toetst of de variabelen in een steekproef al dan niet een statistisch significant verband hebben (De Vocht, 2012, p.p. 149-153). In deze toets is het meetniveau of de sterkte van het verband niet van belang, omdat in dit onderzoek alleen de aantallen relevant zijn.

De Mann-Whitney-toets is een toets, die de nulhypothese onderzoekt door middel van twee steekproeven afkomstig uit populaties met gelijke verdelingen (De Vocht, 2012, p.p. 232-233). De numerieke variabelen worden in deze toets gecombineerd en gerangschikt. De toets vergelijkt of de steekproeven uit dezelfde populatie komen aan de hand van de tweezijdige overschrijdingskans; de nulhypothese wordt op basis van dit significantieniveau aangenomen respectievelijk verworpen. In dit onderzoek wordt het verband onderzocht tussen variabelen die van een ordinale meetschaal zijn. Daarbij geen eisen worden gesteld aan de steekproefverdeling.

De Kruskal-Wallis-toets is een niet-parametrische variant-analyse (De Vocht, 2012, p.p. 234-235). Met deze analyse wordt voor meer dan twee steekproeven de nulhypothese getest aan de hand van de tweezijdige overschrijdingstoets. De voorwaarde in deze analyse is dat de steekproeven uit meerdere populaties moeten bestaan. In dit onderzoek wordt het verband beoordeeld tussen variabelen die van een ordinale meetschaal zijn waarbij eisen worden gesteld aan de steekproefverdeling.

De kwantitatieve resultaten van de beleidswaardering door eindgebruikers worden in paragrafen 5.1 tot en met 5.4 geanalyseerd, waarmee het Ruimtelijke Kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen bij alle betrokken actoren (paragraaf 3.2.1) is geanalyseerd. Op basis van deze resultaten wordt dit

kwaliteitsbeleid met behulp van de congruentiebenadering – in paragrafen 5.5 en 5.6 – geëvalueerd om een conclusie te trekken met betrekking tot mogelijke mismatches en om antwoord te geven op de onderzoeksvragen. De definiëring van de congruentiebenadering is reeds beschreven in paragraaf 2.4; de gehanteerde werkwijze wordt nader toegelicht in paragraaf 3.5.8

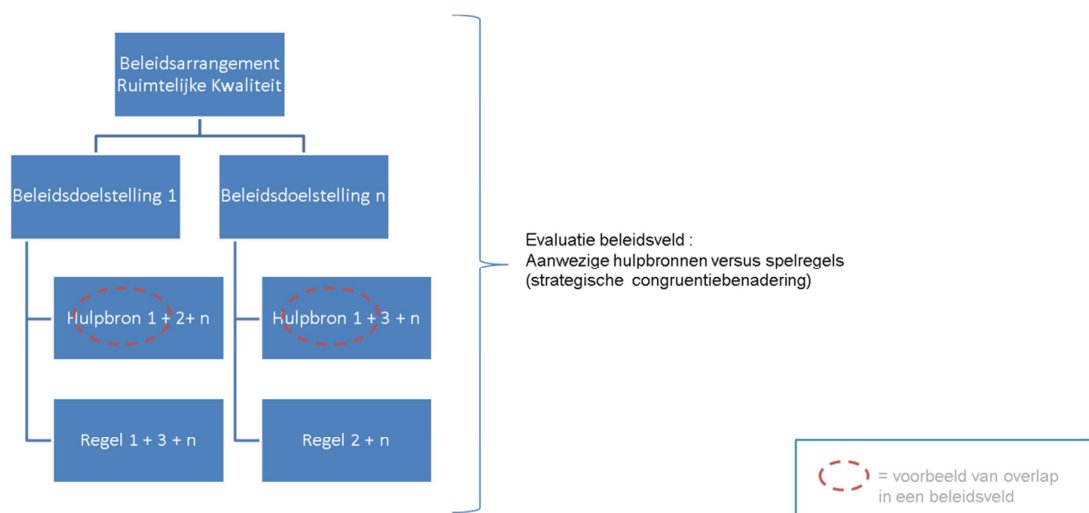
3.5 Analyse beleidswaardering actoren

Naast het structureren van beleidsvelden (paragraaf 3.2) analyseert dit onderzoek hoe bij beleidsbeslissingen over de ruimtelijke kwaliteit beter rekening gehouden kan worden met belevingswaarderingen van eindgebruikers over de leefomgeving. Selnes et al. (2005, p. 22) geven aan dat met de congruentiebenadering de uiteenlopende betekenissen van beleidswaardering van gebruikerstypen is vast te stellen. In het onderzoek worden zodoende de resultaten van alleen gebruikerstypen eindgebruikers en lokale overheid bestudeerd aan de hand van de strategische- en de structurele congruentiebenadering.

3.5.1 Strategische congruentiebenadering

De strategische congruentiebenadering wordt toegepast om de verhoudingen tussen actoren, de betekenisverlening van doelstellingen en de opvattingen over beleidsthema's te beschrijven (Boonstra, 2004, p. 24). Hierdoor worden middelen duidelijk die noodzakelijk zijn om een beleidsdoelstelling te bereiken (De Boer et. al., 2007, p. 24).

Figuur 9 toont een stappenplan dat de organisatie van een beleidsveld analyseert. Aan de hand van deze analyse kunnen meningen van verschillende actoren in besluitvormingsprocessen worden vergeleken en zijn overlappings van dimensies binnen beleidsdoelstellingen vast te stellen.



(Figuur 9: Analyse van de stabiliteit van een organisatie in een beleidsveld)

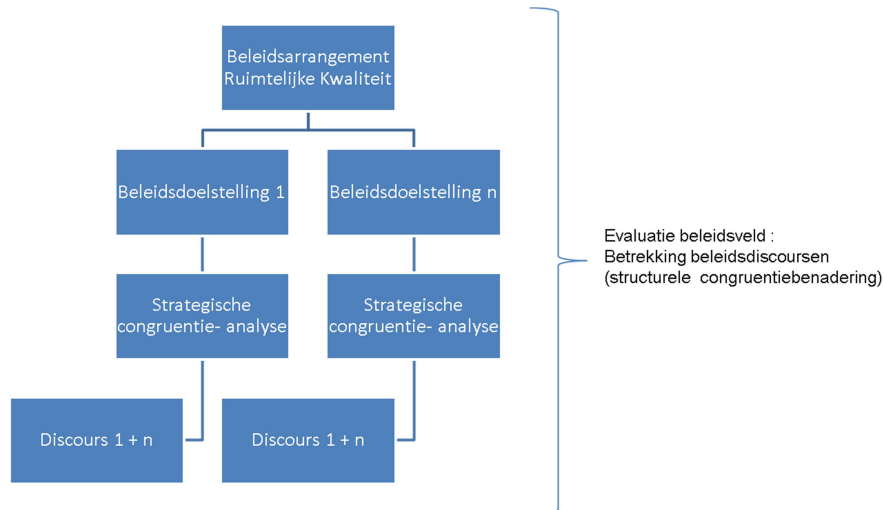
De strategische congruentiebenadering evalueert of een beleidsdoelstelling gerealiseerd kan worden door gebruikmaking van de aanwezige hulpbronnen en spelregels. Ook worden de minimale vereisten (hulpbronnen en spelregels) weergegeven die nodig zijn voor het ontstaan van stabiele beleidsarrangementen en voor het realiseren van beleidsdoelstellingen (De Boer et. al., 2008, p. 22).

3.5.2 Structurele congruentiebenadering

Naast het beschrijven van onder andere de verhoudingen tussen actoren en de definitie van beleidsdoelstellingen, is volgens Boonstra (2004, p. 29) de structurele congruentiebenadering een middel om de afstemming tussen de verschillende dimensies in beleidsvelden te duiden. Met deze benadering kan volgens haar de inhoud van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen worden geëvalueerd.

Voor deze analyse wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van de resultaten van de strategische congruentiebenadering van beide beleidsarrangementen. Daarbij worden de resultaten van de uitkomsten afgezet tegen de verschillende beleidsdiscoursen. Deze methode heeft daarbij als

doel te analyseren of binnen een beleidsarrangement de deelnemende actoren, de geldende spelregels, de hulpbronnen en de discoursen binnen een beleidsveld niet strijdig met elkaar zijn en / of zij elkaar afzonderlijk versterken. Is dit het geval, dan is er volgens De Boer et. al. (2008, p. 22) sprake van structurele congruentie. Figuur 10 toont de structurele congruentie-evaluatie en gaat na of de inhoud van een beleidsveld te begrijpen is vanuit een dominante beleids- en denkrichting.



(Figuur 10: Evaluatie van een beleidsveld)

Bestaat er een structurele congruentie in een beleidsarrangement, dan is volgens De Boer et. al (2008, p. 22) geen sprake van een mismatch tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers in een beleidsveld. Is er een mismatch aanwezig en kan de oorzaak worden geduid, dan bestaat de mogelijkheid tot optimalisering van het beleidsveld.

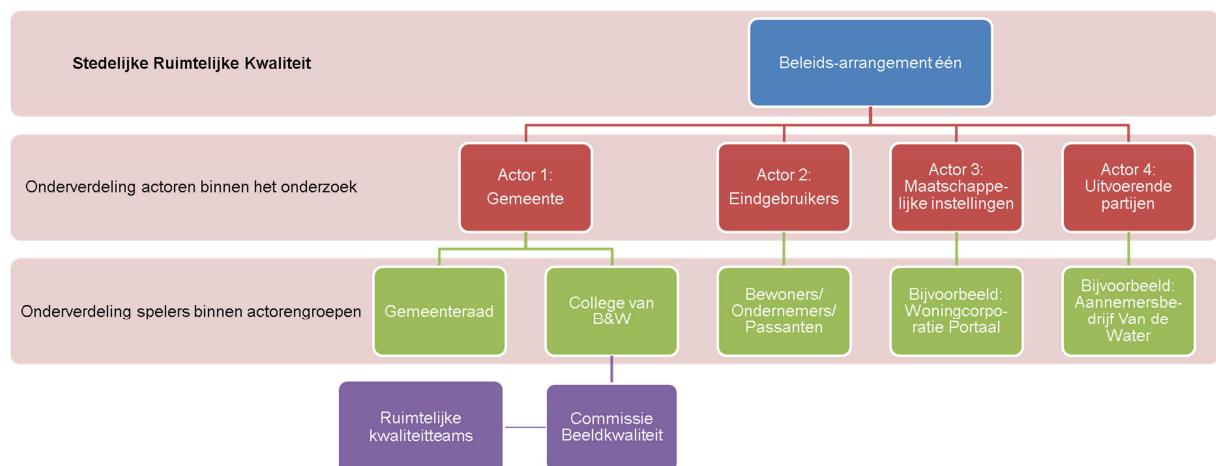
Hoofdstuk 4: Ruimtelijk kwaliteitsbeleid gemeente Nijmegen

Het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen wordt in dit onderzoek onderverdeeld in twee beleidsarrangementen, te weten Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte. In hoofdstuk 4 worden deze beleidsarrangementen dan ook afzonderlijk geanalyseerd. Paragraaf 4.1 tot en 4.5 analyseert het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit; paragraaf 4.6 tot en met 4.10 analyseert het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Binnen beide analyses wordt een verdieping gemaakt in vier dimensies volgens de beleidsarrangementenbenadering (Arts & Goverde, 2006; Arts & van Tatenhove, 2002; Boonstra, 2004; De Boer et al., 2007) waarbij eveneens de onderlinge verhoudingen binnen de beleidsvelden worden bestudeerd. De evaluatie van de gemeentelijke dimensies door eindgebruikers wordt kwantitatief uitgewerkt in hoofdstuk 5.

4.1 Actoren en taakverdeling beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

In het onderzoek wordt ingegaan op het spanningsveld tussen de actoren gemeente en eindgebruikers met betrekking tot de beleving van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid. De gemeente Nijmegen ervaart het ruimtelijk kwaliteitsbeleid als een nieuw kader, dat aansluit op eerder beleid met instrumenten als de Wijkbeheersplannen en de Bel- en Herstellijn (gemeente Nijmegen, 2013, p. 3). Met het vernieuwde kader wordt een antwoord gegeven op verschillende maatschappelijke en economische vragen over onder meer duurzaamheid en de terugtrekkende overheid. Uitgangspunt is een nieuwe manier van werken met een andere rolverdeling voor en tussen de actoren gemeente, eindgebruikers, maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen.

De dimensie actoren geeft aan welke spelers binnen het beleidsarrangement een rol spelen en beschrijft hun invloed op de uitvoering van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. In de paragraaf 4.1 wordt verklaard waarom zij echter niet te zien zijn als op zichzelf staande actoren; de paragraaf wordt afgesloten met een evaluatie van de onderlinge relaties tussen de actoren. Figuur 11 toont de in het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit aanwezige spelerstypen afgestemd op de onderzoeksafbakening uit paragraaf 3.2.1.



(figuur 11: opbouw dimensie actoren binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

4.1.1 Eindgebruikers

Eindgebruikers zijn de gebruikers van de leefomgeving en zijn te onderscheiden in bewoners, ondernemers en passanten (Beun, 2009, p. 55).

Bewoners hebben de sterkste band met een gebied, staan geen verandering voor en zijn ten aanzien van veranderingen het meest behoudend (Beun, 2009, p. 55). Binnen dit onderzoek nemen zij een belangrijke rol in, omdat zij een actuele informatiebron vormen en veelal beter geïnformeerd zijn dan professionals die veelal incidenteel betrokken zijn bij de beleving van een leefomgeving.

Ondernemers zijn in dit onderzoek de zzp-ers die vanuit hun thuissituatie – als werkplek – hun beroep uitoefenen. Doordat zij in het onderzoeksgebied naast wonen ook werken hebben zij binding met het gebied (Risselada & Folmer, 2012, p.p. 34-35). Risselada en Folmer (2012, p. 35) stellen dat gemeentelijk beleid meer afgestemd zou moeten worden op de veelal niet direct zichtbare activiteiten van de vanuit zijn woning werkzame ondernemer.

Passanten hebben minder binding met een leefomgeving, omdat hun beleving van en hun relatie met de omgeving slechts van tijdelijke aard is. Zij hebben volgens Beun (2009, p. 55) vergelijkbare eigenschappen als eindgebruikers, alleen is hun beleving kortdurend.

Rol van eindgebruikers in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

In het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn eindgebruikers de gebruikers van de leefomgeving: zij maken gebruik van aanwezige voorzieningen en zijn afnemers van aanwezige faciliteiten in wijken en buurten binnen verschillende gemeenten in Nederland (Beun, 2009, p. 55; Risselada & Folmer, 2012, p.p. 34-35).

De actor eindgebruikers beschrijft in de beleidsanalyse van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit de gebruikerstypen bewoners, ondernemers en passanten. Doordat het onderzoek begrensd is tot het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid – in relatie tot de beleidswaardering van eindgebruikers – zijn al deze partijen samengebracht onder de gezamenlijke actor eindgebruikers (paragraaf 3.3).

4.1.2 Gemeente Nijmegen

De analyse van actoren en coalities binnen het beeldkwaliteitsbeleid geeft een beeld van spelers die invloed hebben op de uitvoering van beleid. Binnen dit beleid is met betrekking tot de actor gemeente allereerst een taak weggelegd voor de gemeenteraad (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 7). De gemeenteraad ziet toe op initiëring en uitvoering van beleid, wil eindgebruikers van de ruimtelijke omgeving een (nieuwe rol) toekennen en streeft naar verbetering van de ruimtelijke kwaliteit (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 21). Om deze doelstellingen te verwezenlijken neemt zij zowel een begeleidende als een stimulerende rol op zich.

In de Stadsbegroting 2013-2016 (2013, p.16) stelt de gemeenteraad dat haar rol binnen de ruimtelijke ordening verandert. Gemeenten moeten flexibeler worden met meer betrokkenheid naar actoren in de stad. De vraag naar flexibiliteit maakt dat de gemeente niet langer gedetailleerde plannen moet opstellen, maar op basis van risicoanalyses de stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van Nijmegen moet borgen (gemeente Nijmegen, 2013, p. 17). De flexibele rol die de gemeente wil innemen bereikt zij door het formuleren van doelstellingen als:

- Stimuleren van de ruimtelijke ontwikkelingen, duurzame bereikbaarheid, realisatie van een woningbouwprogramma met voorzieningen die stelselmatig en periodiek worden onderhouden (gemeente Nijmegen, 2013, p. 67).
- Kwaliteit van de openbare ruimte. De gemeente wil de kwaliteit van de openbare ruimte verhogen door in te zetten op hoogwaardige duurzame bebouwing, met als neveneffect een verhoogde beeldkwaliteit (gemeente Nijmegen, 2013, p. 68).
- Goed en veilig bouwen. De gemeente heeft tot taak ervoor te zorgen dat ruimtelijke bouw- en milieutechnische veiligheid van woon- en werkpanden voldoen aan wetgeving en normeringen (gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 69-70).

In paragraaf 4.2 worden de hulpbronnen om deze doelstellingen te bereiken nader verklaard.

Gemeenteraad

Het gemeentelijk bestuur bestaat, naast de gemeenteraad, uit het college van Burgemeesters en Wethouders die het dagelijks bestuur van de gemeente vormen ("overheid.nl," n.d.). De gemeenteraad bepaalt de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid en heeft een controlerende rol over de werkzaamheden van het college van Burgemeester en Wethouders. Daarnaast heeft de gemeenteraad een taak bij het toekennen en vaststellen van verordeningen, zoals opgenomen in de gemeentewet ("Rijksoverheid," n.d.). Verder heeft de gemeenteraad een controlerende rol bij het vaststellen van deze verordeningen. Ook wordt de door het college van B&W opgestelde begroting

jaarlijks in de gemeenteraadvergaderingen besproken en gecontroleerd, zodat de gemeenteraad toeziet op het financiële beleid van de gemeente.

College van Burgemeester en Wethouders

Het College bestaat uit de burgemeester en zes wethouders die allen voor de uitvoering van taken een eigen takenpakket en portefeuilles hebben ("overheid.nl," n.d.). Bij deze uitvoering van taken is het college verantwoording schuldig aan de gemeenteraad en moet zich verantwoorden voor haar beleid. Artikel 2.10 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) schrijft voor dat het college van Burgemeester en Wethouders vergunningsplichtige bouwwerken toetst aan welstandscriteria (gemeente Nijmegen, 2013, p. 66). Deze verplichting verduidelijkt de rol van deze actor in het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Om het gemeentelijk beleid uit te voeren maakt het college gebruik van adviescommissies die gevraagd en ongevraagd advies kunnen uitbrengen. Eén van deze adviescommissies is de Commissie Beeldkwaliteit.

Commissie Beeldkwaliteit

De commissie Beeldkwaliteit is een integrale commissie, waarin deskundigen van verschillende vakgebieden participeren als cultuurhistorie, welstand, ruimtelijke inrichting en vormgeving (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 33-34). De commissie Beeldkwaliteit bestaat uit een voorzitter en vijf leden. De commissie Beeldkwaliteit is ingesteld om uiteenlopende ontwerpopgaven te beoordelen en kent vergunningsaanvragen aan ontwerptrajecten toe (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). Dit maakt dat de commissie samengesteld is uit personen met algemene generalistische (bouw)kennis naast specifieke specialistische knowhow. Functionarissen van de vakgebieden architectuur, stedenbouw, bouwhistorie en beeldende kunst hebben in deze commissie zitting. De commissie Beeldkwaliteit houdt zich bezig met beleidsplannen en beleidsvoornemens die de beeldkwaliteit van de stad beïnvloeden. Hierover brengt de commissie adviezen en verslagen uit die via internet voor belanghebbenden en geïnteresseerden toegankelijk zijn. Bij het ontwerpen van bouwplannen is veel technische kennis vereist, zodat de gemeente hiertoe in 2011 aparte specialistische teams samenstelde, genaamd 'kwaliteitsteams' (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 21, 34).

Kwaliteitsteams

Deze onafhankelijke advies- en begeleidingsteams zijn vanaf het ontstaan van de bouwplannen actief en worden ingezet bij begeleiding, advisering en beoordeling van grote ruimtelijke ontwikkelingen in de stad. De teams hebben daarbij een ondersteunende functie naar de commissie Beeldkwaliteit en dragen zorg dat de ruimtelijke kwaliteit van de plannen boven lokale belangen uitsteekt. "Het lokale belang neemt hier wel een belangrijke rol in, maar is hierin niet alles bepalend" (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). De rol van de kwaliteitsteams gaat verder dan alleen het behartigen van lokale belangen bij nieuwbouwprojecten. Zij houden ook bij adviserings- en begeleidingstrajecten over ruimtelijke ontwikkelingen rekening met regio-overstijgende belangen. Een voorbeeld van deze belangenafweging door deze ruimtelijke kwaliteitsteams is de aanleg van de nieuwe Nijmeegse stadsbrug 'De Oversteek'. Deze stadsbrug kende niet alleen als doel om de voorheen 'Lentse' en 'Nijmeegse' oevers met elkaar te verbinden (lokaal belang). Ook verbetering van de bereikbaarheid van Nijmegen en uitbreiding en ontwikkeling van de logistiek van de stad stonden daarin centraal (regionaal belang).

Rol van de gemeente in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

De actor gemeente beschrijft in de beleidsanalyse van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit de spelers gemeenteraad, college van B&W, commissie Beeldkwaliteit en Ruimtelijke kwaliteitsteams. Doordat dit onderzoek het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid vergelijkt met de belevingswaardering van eindgebruikers, zijn alle partijen onder de gezamenlijke actor 'gemeente' samengebracht (paragraaf 3.2). De gemeente als actor heeft een coördinerende en controlerende rol binnen dit beleidsarrangement en is voor alle betrokken actoren in dit beleidsveld (eindgebruikers,

maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen) het aanspreekpunt voor vragen, suggesties en opmerkingen bij de uitvoering van maatschappelijke en private projecten.

4.1.3 Maatschappelijke instellingen

Naast eindgebruikers en de gemeente Nijmegen zijn ook maatschappelijke instellingen betrokken bij de beleving van de stedelijke ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving (De Boer et al., 2007, p. 39; Futura, 2009, p.3; gemeente Nijmegen, 2013, p. 3). Zij zijn onder te verdelen in vennootschappen, stichtingen en verenigingen (Ministerie van Justitie, 2006, p. 19).

Maatschappelijke instellingen zonder winstoogmerk zijn privaatrechtelijke rechtspersonen waarbij hun doelstellingen zijn neergelegd in statuten; zij zijn uitsluitend gericht op het behartigen van publieke belangen (Ministerie van Justitie, 2006, p. 19-20). Voorbeelden van dergelijke voorzieningen zijn scholen, ziekenhuizen, woonzorginstellingen en woningcorporaties. Talis Nijmegen en Portaal Nijmegen zijn woningcorporaties die voor de gemeente Nijmegen een groot deel van het huisvestingaanbod realiseren (M. Flee, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Woningcorporatie Portaal

Portaal is landelijke woningcorporatie die gevestigd is in tien gemeenten, waaronder Nijmegen ("Portaal," 2014). Deze vereniging heeft meer dan 56.000 woningen in haar bestand en streeft naar betaalbare (huur)woningen binnen de sociale sector in Nederland. Naast het aanbieden van woonruimten dragen zij bij aan sociale veiligheid en samenhang in woonwijken. Ook beheer en onderhoud van groenvoorzieningen kan deel uitmaken van hun voorzieningenpakket. Portaal (2014) geeft aan samen te werken bij activiteiten met buurtbewoners en maatschappelijke organisaties om te komen tot optimalisering van de leefomgeving. Voorbeelden van deze activiteiten lopen uiteen van het verbeteren van het straatbeeld tot en met het treffen van voorzieningen in wijken en het versterken van de samenhang in buurten.

Woningbouwvereniging Portaal bestaat in de huidige vorm sinds 2002 en is ontstaan vanuit zestien organisaties die zich toeleggen op het gebied van sociale woningbouw en huisvesting ("Portaal," 2014). Na fusies en schaalvergroting zijn zij verenigd onder de huidige naam Portaal.

Rol van maatschappelijke instellingen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

In het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn woningcorporaties voorbeelden van ondernemingen die een rol innemen binnen dit beleidsveld. Deze corporaties zorgen binnen wijken en buurten in verschillende gemeenten voor kwalitatief volwaardige en betaalbare woningen en staan een leefbare woonomgeving voor. Zij leveren daarmee een bijdrage aan de beeldkwaliteit zoals de gemeente Nijmegen die nastreeft (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014; "Portaal," 2014).

4.1.4 Privaat uitvoerende partijen

Naast eindgebruikers, gemeente Nijmegen en maatschappelijke instellingen zijn ook uitvoerende partijen betrokken bij de beleving van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving (De Boer et al., 2007, p. 39; Futura, 2009, p.3; gemeente Nijmegen, 2013, p. 3). Onder uitvoerende partijen rekent de gemeente Nijmegen onder meer (bouw)ondernemingen en bedrijven die werkzaamheden voor de gemeente uitvoeren waaronder het onderhoud en renovatie van het woningbestand (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014).

Van de Water Aannemersbedrijf

Van de Water aannemersbedrijf is een uitvoerende partij die voor onder meer de gemeente Nijmegen, maar ook voor eindgebruikers van deze gemeente onderhoud en renovatie aan onder meer woon- en bedrijfsruimen en publieke gebouwen uitvoert. Dit aannemersbedrijf beschikt onder meer over een onderhoudsdienst die in de regio Nijmegen uiteenlopende (ver)bouwmutaties en planmatig onderhoudswerk verricht voor meerdere opdrachtgevers binnen de markt variërend van vastgoedbeheerder tot particulier (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014; "Van de Water," n.d.).

Rol van uitvoerende partijen in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

In het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn bouwondernemingen voorbeelden van partijen die een rol innemen in dit beleidsveld. Deze privaat uitvoerende partijen voeren in wijken en buurten binnen gemeenten renovatie-, onderhouds- en restauratiewerkzaamheden uit en dragen zorg dat gebouwen blijven voldoen aan de eisen van beeldkwaliteit, zoals die zijn vastgesteld door de gemeente Nijmegen (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014; “Van de Water,” n.d.).

4.1.5 Samenwerking en overlap tussen actoren

Gebruikers als eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen treden individueel op binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit, maar hebben daarnaast onderlinge relaties. Deze relaties worden binnen deze paragraaf nader onderscheiden en geëvalueerd.

Eindgebruikers versus andere partijen

Eindgebruikers zijn – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – in dit onderzoek kwantitatief bevraagd naar hun beleving en waardering van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in de gemeente Nijmegen. Doordat de actoren gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen ook relaties met eindgebruikers hebben wordt de positie van de eindgebruiker niet extra uitgewerkt. Hoofdstuk 5 beschrijft de uitkomsten en resultaten van dit kwantitatieve onderzoekdeel.

Gemeente Nijmegen versus andere partijen

Om eindgebruikers te betrekken bij het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit maakt de gemeente gebruik van de hulpmiddelen burgerparticipatie en gedifferentieerd beheer (gemeente Nijmegen, 2013, p. 18). Via burgerparticipatie – nader gespecificeerd in hulpbron 5, paragraaf 4.1.2 – wil de gemeente dat bewoners en ondernemers actiever participeren bij de voorbereiding en de uitvoering van de openbare ruimte van dit beleidsveld. Door inzet van het hulpmiddel gedifferentieerd beheer – nader verklaard in hulpbron 2, paragraaf 4.1.2 – stelt de gemeente Nijmegen dat eindgebruikers gerichte keuzes moeten aangeven met betrekking tot het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, om daarmee de kwaliteit van de leefomgeving zo veel mogelijk te optimaliseren. Via deze hulpmiddelen geeft de gemeente Nijmegen aan dat ervaring en kennis van eindgebruikers over de kwaliteit van de leefomgeving essentieel zijn voor een optimaal beheer van de beeldkwaliteit van de stad (gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 18, 33).

Om goed in te kunnen spelen op uitgangspunten van maatschappelijke instellingen als woningcorporaties maakte de gemeente Nijmegen in juni 2012 afspraken over het realiseren van regionale en landelijke doelstellingen (gemeente Nijmegen, 2012b, p. 2). Deze doelstellingen betreffen voor woningcorporaties uiteenlopende prestatieafspraken op het gebied van onder meer energie en duurzaamheid. Eens in de vier jaar worden dergelijke afspraken met de gemeente gecheckt op basis van monitoring en evaluatie. In de beleving van woningcorporatie Portaal stelt de gemeente Nijmegen echter onevenredig hoge eisen in haar nieuwe collegeakkoord van 2014: woningcorporaties zouden hun woningvoorraad moeten verbeteren en ophogen naar energielabel B, wat volgens Weijs (persoonlijke communicatie, 31 juli 2014) binnen het gestelde tijdsplan niet praktisch haalbaar is.

De gemeente Nijmegen werkt met privaat uitvoerende partijen samen ten behoeve van de uitvoering van bouwkundige werkzaamheden door middel van de inzet van aanbestedingen. Aanbestedingen vinden plaats na selectie van aannemings- en onderhoudsbedrijven waarbij vooraf vastgestelde criteria gelden als inkoop- en aanbestedingsregels en afgifte van vergunningen (gemeente Nijmegen, 2008, p. 3). Van vooraf overeengekomen vastgestelde afspraken met vaste (bouw)aannemers of bouwconsortiums is volgens de gemeente dan ook geen sprake.

Maatschappelijke instellingen versus andere partijen

Voordat overgegaan wordt tot ‘upgrading’ van woningen van Portaal wordt een bewonerscommissie samengesteld om wensen en belangen van huurders te peilen (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). De leden van deze commissie bestaan uit eindgebruikers die veelal een relatie met de (woning)bouw hebben, maar ook uit personen die zich sterk committeren aan hun leefomgeving. Met

deze commissie worden bouwplannen doorgesproken en wordt binnen gestelde randvoorwaarden bezien welke keuzevrijheid huurder(s) hebben. Hierbij is bij een woningverbetering te denken aan aanpassingen in kookruimte of natte cel.

Woningbouwcorporatie Portaal als maatschappelijke instelling heeft een hechte relatie met de gemeente Nijmegen (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Als Portaal haar woningbouw(complexen) wil renoveren of verbeteren gaat hieraan altijd overleg en afstemming met de gemeente vooraf. Dit omdat de gemeente Nijmegen naast opwaardering van de woningen 'intern' (binnenhuis), ook de beeldkwaliteit of het aanzicht (buitenhuis) wil vergroten. De aanpassingen 'intern' zijn het resultaat van het kwaliteitsbeleid van Portaal, waarin renovatiewerkzaamheden worden aangedragen op het gebied van beglazing, elektra- en werktuigbouwkundige voorzieningen. De verbeterslag 'extern' (buitenhuis) heeft een directe relatie met de kadernota Beeldkwaliteit (2013) van de gemeente Nijmegen.

Privaat uitvoerende partijen als aannemings- en onderhoudsbedrijven worden door woningcorporaties eveneens geselecteerd op basis van aanbestedingen. Hierbij worden meerdere uitvoerende partijen uitgenodigd om hun aanbestedingen te voorzien van bedrijfspresentaties met voorbeelden van eerder uitgevoerde (ver)bouwprojecten (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014).

Private ondernemingen versus andere partijen

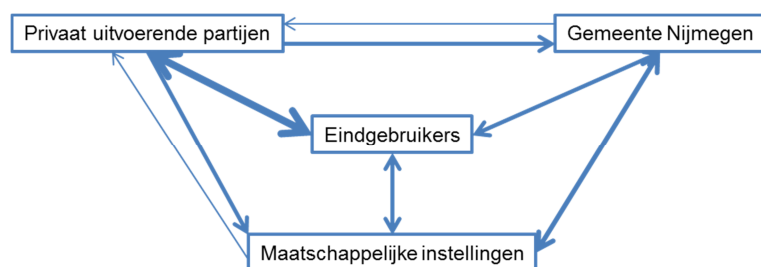
De relatie tussen eindgebruikers en Van de Water Aannemer als privaat uitvoerende onderneming verloopt steeds meer rechtstreeks zonder tussenkomst van derden (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Waarbij voorheen eerst ontwerpers en architecten met eindgebruikers het bouwproces afstemden, is het thans gebruikelijk dat uitvoerende partijen direct door de opdrachtgever worden benaderd.

Van de Water Aannemersbedrijf heeft een directe relatie met de gemeente Nijmegen met betrekking tot het uitvoeren van bouwkundig onderhoud binnen deze gemeente (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Wat opvalt is de verschuiving in het takenpakket ten behoeve van de gemeente Nijmegen. Vóór de economische teruggang van 2008 werden bouwprojecten door de gemeente altijd 'voorbewerkt en voorgeschreven': bouwprojecten werden volledig 'uit-geëngineerd' met – reeds compleet voor start van de bouw aanwezige – gedetailleerde bouwtekeningen en uitwerkstaten. Tegenwoordig legt de gemeente planvorming steeds vaker in de markt, waardoor private partijen meer ruimte krijgen voor het uitwerken en initiëren van ideeën en concepten (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Tegelijkertijd is flexibiliteit en zelfregulering niet meer aan de orde: Eijkhout (persoonlijke communicatie, 29 juli 2014) geeft de VINEX-locatie Waalsprong Lent als voorbeeld. Een VINEX-locatie heeft als doel een aantal woningen te realiseren volgens een bepaalde bouwstijl. Als gevolg van de economische recessie is de markt veranderd en kent andere behoefteprogramma's. De flexibiliteit die de gemeente vervolgens aanreikt om deze plannen aan veranderende markten aan te passen is uiterst complex en ingewikkeld.

Ook de relatie tussen woningcorporaties en uitvoerende partijen is gewijzigd (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Tot in de jaren negentig waren woningcorporaties de nieuwe ontwikkelaars, die gronden en percelen voor de sociale woningbouwmarkt opkochten ten behoeve van de ontwikkeling van commerciële bouwprojecten. Sinds 2008 gaan die maatschappelijke organisaties weer terug naar hun oorspronkelijke corebusiness, waardoor er meer ruimte is voor kwaliteit en stedenbouwkundige invulling, in plaats van voor commerciële programma's. Dit betekent een x-aantal woningen in de sociale huur en een x-aantal woningen in de vrije sector. Echter doordat de verkoop van woningen en percelen in de vrije sector tot staan is gekomen, ligt de focus overwegend op de sociale huurmarkt. Commercieel gezien is dit begrijpelijk, alleen de invulling van VINEX-locaties is niet langer in overeenstemming met oorspronkelijke uitgangspunten (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014).

Relatiestromen tussen actoren en deelconclusie

Figuur 12 verbeeldt de onderlinge relaties tussen de actoren in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een nauwe relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl de tegenovergestelde minder hechte relatie uitdrukt.



(figuur 12: Relatiestroom dimensie actoren beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

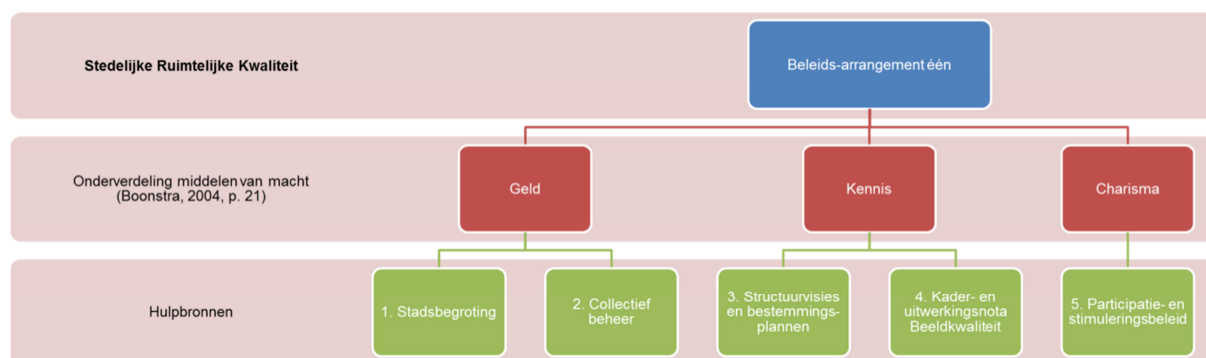
Uit paragraaf 4.1.5 en daarmee uit figuur 12 blijkt dat de relatie tussen eindgebruikers en privaat uitvoerende partijen geïntensiveerd is door de veranderende rolverdeling tussen deze partijen (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Tevens blijken er wederzijdse relaties te bestaan tussen eindgebruikers, maatschappelijke instellingen en de gemeente doordat afspraken onderling tot stand komen. Ook is veelal het beleid gericht op samenwerking tussen deze actoren. De relatie tussen de gemeente en maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen is minder sterk. Dit is te verklaren uit het feit dat aannemings- en onderhoudsbedrijven uitsluitend op basis van selectie bij bouwkundige werkzaamheden betrokken worden (gemeente Nijmegen, 2008, p. 3; B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Daarbij lijkt sprake te zijn van mismatches doordat deze partijen (privaat uitvoerend) sterk afhankelijk zijn van het werkaanbod van actoren als woningcorporaties en de gemeente Nijmegen.

4.2 Hulpbronnen beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Binnen de analyse van het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn de hulpbronnen (resources/ power) voor de beleidsuitvoering gecategoriseerd volgens de onderverdeling van Boonstra (2004, p. 21). Zij stelt dat de verdeling van macht binnen besluitvormingsprocessen gebaseerd is op de hulpbronnen die actoren ter beschikking staan zoals geld, kennis en charisma.

4.2.1 Hulpbronnen gemeente

De hulpbronnen van de gemeente Nijmegen zijn gecategoriseerd volgens de onderverdeling van Boonstra (2004, p. 21). De hulpbron geld is – zoals gevisualiseerd in figuur 13 – binnen de beleidsarrangementen-analyse ondergebracht in de middelen Stadsbegroting en Collectief beheer (hulpmiddel één en twee). Het hulpmiddel kennis is ondergebracht in Structuurvisies en bestemmingsplannen en in de Kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit (hulpmiddel drie en vier). Participatie- en stimuleringsbeleid (hulpmiddel vijf) is onderdeel van het hulpmiddel charisma.



(figuur 13: opbouw dimensie hulpbronnen binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

Hulpbron één: publiekrechtelijke financiële hulpbron (geld)

Om de ruimtelijke kwaliteit van Nijmegen te bewaken en te optimaliseren stelt de gemeente Nijmegen jaarlijks een stadsbegroting op. In deze begroting wordt het kwaliteitsbeleid Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit onderscheiden in twee beleidsprogramma's, te weten het programma Wonen en het programma Wijken (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 19; M. Fleeer, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Programma Wonen

Het programma Wonen verhoogt de aantrekkelijkheid van de stad door huisvesting van inwoners in leefbare, vitale buurten en wijken (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 55). Een goede woonkwaliteit draagt in de visie van de gemeente bij aan de economische en sociale aantrekkingskracht van een stad. Zij focust zich op onder meer het ontstaan, voorkomen, dan wel terugdringen van tekorten aan woonruimten; ook richt zij zich op de herstructurering van wijkbebouwing. Om de woonkwaliteit te optimaliseren gaat de gemeente uit van de volgende doelstellingen (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 56):

- Het ontwikkelen en concretiseren van bouwplannen, structuurvisies en beleidsnota's.
- Het periodiek overleggen met partijen die zich bezig houden met het ontwikkelen, bouwen en verkopen van woningen /woonruimten.
- Het stimuleren van energiebesparende maatregelen in nieuwe en bestaande woningen.
- Het stimuleren van duurzaam bouwen.

Voor het ontwikkelen en tot stand brengen van deze doelstellingen reserveert de gemeente binnen het programma Wonen in totaal bijna € 1 miljoen (Gemeente Nijmegen, 2014b, p.p. 59-60). Hierbij is er een verschil ontstaan tussen het begrotingsjaar 2013 en de komende begrotingsjaren (tot en met 2015) als gevolg van de opgelegde bezuinigstaakstelling door de rijksoverheid. Ten opzichte van 2013 nemen de lasten van het programma Wonen met € 4,9 miljoen af. De batenkant van de begroting toont eveneens een afname. Zij bedraagt € 4,5 miljoen door het aflopen van regionale subsidies en door lagere rijksbijdragen voor stimulering van de woningmarkt. Ondanks dit negatieve verschil zal het programma Wonen – volgens de gemeente Nijmegen (2014b, p. 60) – nog volop vitaliteit en dynamiek vertonen. De verduurzaming van de woningvoorraad biedt daartoe kansen, evenals landelijke prognoses over bouwprogramma's en overige doelstellingen van woning(bouw)corporaties.

Programma Wijken

Het programma Wijken draagt bij aan leefbare en veilige wijken en bevordert de samenhang in buurten (Gemeente Nijmegen, 2014b, p.p. 159-160). Het programma richt zich op de fysieke en sociale kwaliteit van de wijken, maar ook op sociale en maatschappelijke participatie van bewoners en op collectieve zelfredzaamheid en zelfregie. Aan sociale cohesie en samenhang wordt veel belang toegekend om de leefbaarheid en veiligheid van wijken te optimaliseren. Zodoende is het programma Wijken onder meer gericht op doelstellingen als (Gemeente Nijmegen, 2014b, p.p. 163-164):

- Het vergroten van de samenwerking met eindgebruikers via het ondersteunen en stimuleren van bewonersinitiatieven.
- Het investeren in bestaande en nieuwe contacten tussen alle wijken.
- Het stimuleren van bestaande en het initiëren van nieuwe ontwikkelingen op het terrein van leefbaarheid en veiligheid in de wijken.
- Het intensiever onderhouden van speelvoorzieningen en overige publieke voorzieningen.
- Het stimuleren van het gebruik en vormen van zelfbeheer en het bewust inspelen en bevorderen van initiatieven voor het samenbrengen van wijken en partijen.

Om deze doelstellingen te realiseren heeft de gemeente Nijmegen voor het begrotingsjaar 2014 € 14 miljoen gereserveerd (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 171). Ten opzichte van 2013 nemen de lasten met 0,2 miljoen af als gevolg van bezuinigingen en efficiënter onderhoud. Op niveau van baten treden geen verschillen ten opzichte van 2013.

Hulpbron twee: Collectief beheer (geld)

Bewoners kunnen ook financieel bijdragen aan voorzieningen in de openbare ruimte (VROM, 2009, p. 85). Bij nieuwbouwprojecten is een dergelijke bijdrage zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk volgens de VROM (2009, p. 85) niet ongebruikelijk.

Privaatrechtelijk kunnen volgens de VROM (2009, p. 86) gebruikers en overheid op vrijwillige basis afspraken maken over bijdragen aan de publieke ruimte. Eindgebruikers bepalen via het privaatrechtelijk hulpmiddel 'collectief beheer' hoe ingelegde gelden worden ingezet en over wijkten worden verdeeld ("HandreikingDRO.nl," 2014).

Publiekrechtelijk kunnen gemeenten op basis van de Wro via drie criteria marktpartijen laten bijdragen aan financiering van openbare voorzieningen (VROM, 2013, p. 86). Binnen deze criteria moet er sprake zijn van causaliteit, proportionaliteit en profijt. Een voorbeeld hiervan is dat bewoners van een nieuw ontwikkelde Vinex-wijken gebruik gaan maken van de aanwezige voorzieningen. Meer dan bij privaatrechtelijke afspraken heeft de overheid op basis van deze nieuwe wet aanvullende mogelijkheden om marktpartijen te committeren aan gemaakte afspraken (De Zeeuw, 2008, zoals geciteerd in VROM, 2013, p. 86).

Gemeente Nijmegen en Collectief beheer

De gemeente Nijmegen werkt heeft momenteel een pilot uitgezet in de wijk Lent, genaamd 'plant je vlag'. Bewoners krijgen binnen deze pilot de mogelijkheid om een eigen woning te bouwen, zonder gebruikelijke welstandseisen. Na voltooiing van de bouw nemen zij een actieve rol op zich in de openbare ruimte ("GEM," 2013). Tussen de openbare wegen en gerealiseerde woningen is een beplantingsstrook van circa drie meter breed aangelegd die bewoners in collectief beheer (moeten) gaan onderhouden. Met collectief beheer wordt het beheer van de leefomgeving verzorgd door bewoners, waarmee die leefomgeving afhankelijk is van hun inzet en betrokkenheid (VROM, 2009, p.46). Hiermee wordt meteen de beperking van collectief beheer inzichtelijk; gemaakte afspraken over collectief beheer en onderhoud zijn geen inspanningsverplichtingen die afdwingbaar zijn.

Hulpbron drie: Structuurvisies en bestemmingsplannen (kennis)

Voor het beheren van de openbare ruimte bestaat geen gestandaardiseerd protocol (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 23-24). Voor het uitvoeren van het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit is de gemeente onder meer afhankelijk van regionale en landelijke beleidsplannen en van toewijzing van financiële middelen. In paragraaf 4.1.1 zijn doelstellingen aangegeven met betrekking tot de flexibele rol van de gemeente in ruimtelijk beheer, te weten (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 67-70):

- Het stimuleren van de ruimtelijke ontwikkeling.
- Het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit van de openbare ruimte.
- Goed en veilig bouwen.

Voor het stimuleren van de ruimtelijke ontwikkeling gaat de gemeente Nijmegen (2013, p. 67) de Structuurvisies 2020 actualiseren als richtinggevend documenten voor de ruimtelijke ontwikkelingen van de stad. Naast structuurvisies worden ambitedocumenten en plantoetsen voor nieuwe ruimtelijke alternatieven opgesteld. Ook worden bestemmingsplannen en beheers-verordeningen geactualiseerd. Het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit en het zorgdragen voor goed en veilig bouwen binnen de openbare ruimte zijn onderdelen van de programma's Bouwen en Wijken, zoals verklaard in paragraaf 4.2.1.

Hulpbron vier: kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit (kennis)

In 2013 heeft de gemeente Nijmegen (2013, p.p. 68-69) de nieuwe kadernota Beeldkwaliteit en de Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit uitgebracht aan de gemeenteraad. Daarnaast zijn voor verschillende stadswijken als Dukenburg en Lindenholt, maar ook op stadsontwikkelingslocaties als Lent en Heijendaal stedenbouwkundige en inrichtingsplannen opgesteld (zie kader 01). Ook is voorzien in de samenstelling van de Commissie Beeldkwaliteit, in de oprichting van de Ruimtelijke Kwaliteitsteams

en zijn activiteiten in het Architectuurcentrum Nijmegen uitgebreid en geïntensiveerd. Hieronder wordt verstaan activiteiten als stadsrondleidingen en bouwkundige ontwerpwedstrijden.

Om het vergunningstraject van veilige woon- en werkomgevingen zo efficiënt en klantvriendelijk te laten verlopen, wordt er van uitgegaan dat bouwplannen conform het bestemmingsplan en de verleende vergunningen worden uitgevoerd (gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 69-70). Om dit traject een vergrote slaagkans te geven, biedt de gemeente Nijmegen bij bouwaanvragen meer mogelijkheden tot (voor)overleg om bouwaanvragen vooraf te toetsen (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). Daarnaast zorgt de gemeente ervoor dat eindgebruikers één centraal aanspreekpunt krijgen voor vergunningsgerelateerde vragen.

Naast deze opties maakt de gemeente Nijmegen gebruik van een 'label' om elk stadsdeel in beeldkwaliteit te beschrijven, genaamd bouwsteencriteria (Gemeente Nijmegen, 2014, n.p.). Deze bouwsteencriteria zijn bedoeld om de ruimtelijke kwaliteit te handhaven en waar mogelijk te vergroten. 'Bouwsteencriteria zijn gebaseerd op ruimtelijke kenmerken' (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014).

De stad Nijmegen kent een gefaseerde opbouw en heeft daardoor een uiteenlopende architectuur. De woonwijk Hatert kent veel rechte lijnen die kenmerkend zijn voor de 'Siam-gedachte'. De Siam-gedachte is gestoeld op functionaliteit en rationeel handelen in een stad. De woonwijk Weezenhof is juist tegenovergesteld gebouwd. In deze woonwijk, ontstaan in de jaren zestig, ligt het accent vanuit bouwsteencriteria op hofjes, in plaats van op een lijnenpatroon. Zo hebben de verschillende Nijmeegse woonwijken hun specifieke kenmerken, die de achtergrond vormen van een toe te kennen bouwsteen (zie kader 02).

Kader 01: kadernota Beeldkwaliteit en beeldkwaliteitsplannen

In de Kadernota Beeldkwaliteit van de gemeente Nijmegen zijn algemene uitgangspunten en ambities voor het beeldkwaliteitsbeleid geformuleerd (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 32). Deze uitgangspunten beschrijven – aan de hand van gebiedsgerichte en objectgerichte criteria – de nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen voor de bestaande stad in beeldkwaliteitsplannen. In een beeldkwaliteitsplan worden stedenbouw, landschapsarchitectuur en vormgeving van gebouwen beschreven. Wanneer een beeldkwaliteitsplan door de gemeenteraad is vastgesteld, dan is dit plan een gebiedsgerichte actualisatie en onderdeel van de Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit.

Kader 02: voorbeeld van een stadsdeel 'W7 stadsvernieuwing en inbreidingslocaties'

De stad Nijmegen was in de jaren zeventig en tachtig genoodzaakt om wijsaneringen en stadsvernieuwing toe te passen (Gemeente Nijmegen, 2014, n.p.). Verouderde woonwijken en in onbruik geraakte industriële complexen werden gesloopt, terwijl een stedelijke functiemix met een variatie in gebouwen en infrastructuur ontbrak. Zo ontstonden appartementenblokken die zowel architectonisch als stedenbouwkundig slecht in de omgeving pasten. Om deze functiemix te verbeteren en de beeldkwaliteit van de stad anno 2013 te verhogen zijn in de uitwerkingsnota Beeldkwaliteit een drietal bouwsteencriteria opgenomen. Zo worden allereerst bij nieuwe bouwprojecten per 'cluster' of 'wijk' specifieke accenten aan woningen toegevoegd. Onder deze toevoegingen worden bouwkundige elementen verstaan als dakkappen en erkers. Verder is het bij verbouwingslocaties van belang dat zowel de vormgeving als de bestaande bebouwing van de omgeving wordt betrokken. Ook zijn bij vernieuwingsprojecten overzichtslijsten met betrekking tot materiaal- en kleurgebruik vereist. Deze lijsten worden gehanteerd om het – zoals de gemeente dit omschrijft – 'aanhelende' effecten van bouwplannen te toetsen.

Hulpbron vijf: participatiebeleid gemeente Nijmegen (charisma)

De gemeente Nijmegen wil dat haar bewoners actief acteren binnen het groeiproces van de ruimtelijke kwaliteit in de stad (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 33). Ervaring en kennis van de bewoners zijn onmisbaar bij de totstandkoming van een hoogwaardige woon- en leefomgeving. De gemeente gaat de dialoog aan over de ruimtelijke kwaliteit (beeldkwaliteit) van de stad. Zo wordt nauw samengewerkt met het Architectuurcentrum Nijmegen (ACN) en het theater- en debatcentrum LUX in het betrekken van bewoners bij de ruimtelijke kwaliteit van de stad. Via instellingen als ACN en LUX wil de gemeente regionale- en lokale kennis en deskundigheid benutten voor het formuleren van kwaliteitsbeleid.

Het ACN organiseert hiertoe jaarlijks de Nijmeegse architectuurprijs, waarbij bewoners kunnen stemmen op het hun inziens meest aansprekende bouwproject. LUX wordt ook ingezet als debatcentrum, waar symposia worden georganiseerd over ruimtelijke kwaliteit, bedoeld voor professionals en bewoners van de stad. 'Professionals nemen beroepsmatig deel, maar bewoners zijn vooral geïnteresseerd in wat te gebeuren staat binnen hun directe omgeving (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014).

4.2.2 Hulpbronnen maatschappelijke instellingen

Woningbouwcorporatie Portaal als maatschappelijke instelling gaat bij de renovatie van verbetering van woningen 'intern' (binnenhuis) en de aanpak van de beeldkwaliteit 'extern' (buitenhuis) uit van een programma van eisen. Dit programma is voor Portaal een hulpmiddel om te beschrijven aan welke eisen woon- en leefruimte moeten voldoen en hoe deze aanpak resulteert in een visie over de aanpak van de leefomgeving (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). In dit programma van eisen met een wijkvisie is bijvoorbeeld voor project Heseveld in Nijmegen in samenspraak met de bewoners en gemeente gekomen tot een integraal plan van aanpak. Daarin zijn vooraf de doelstellingen van eindgebruikers, gemeente en woningbouwcorporatie Portaal neergelegd, voordat overgegaan is tot de planning en uitvoering van de werkzaamheden door bouwaannemers. Door gebruikmaking van dit programma (hulpmiddel) kon Portaal een gedegen afweging maken in het langjarige proces van slopen, renoveren en/of vervanging van woningen door nieuwbouw. Daarmee is gekomen tot verduurzamingsprojecten waarbij de bestaande woonvoorraad behouden bleef.

4.2.3 Hulpbronnen privaat uitvoerende partijen

Van de Water Aannemersbedrijf als privaat uitvoerende partij is voor de aanpak van de stedelijke ruimtelijke kwaliteit een samenwerking aangegaan – als hulpbron – met nevenaannemers en onderhoudsbedrijven om een totaalconcept voor onderhoud aan te bieden aan actoren in de regio Nijmegen (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Deze ketensamenwerking is opgericht in 2002 onder de naam 'Accocare' en bestaat uit vijf bouw- en onderhoudsbedrijven in de regio Nijmegen. Zij doet daarmee een allesomvattend aanbod met onder meer multidisciplinaire storing-service en onderhoud van vastgoed in deze regio. Daarbij kent elke onderneming binnen dit samenwerkingsverband eigen specialismen en kernkwaliteiten. De opdrachtgevers van Accocare bestaan uit zowel eindgebruikers, woningcorporaties als gemeenten. Op basis van deze ketensamenwerking draagt Van de Water Aannemersbedrijf bij aan behoud en versterking van de stedelijke ruimtelijke kwaliteit in de Nijmeegse leefomgeving.

4.2.4 Samenwerking en overlap in hulpbronnen tussen actoren

De gebruikerstypen – eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen – zetten de hulpbronnen individueel in binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Daarnaast worden deze middelen ook tussen gebruikerstypen onderling ingezet. Deze relaties worden in paragraaf 4.2.4 onderscheiden en geëvalueerd.

Hulpbronnen eindgebruikers versus andere partijen

De hulpbronnen van eindgebruikers zijn niet geïnventariseerd en zijn daarmee niet te evalueren door de andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke hulpbronnen door eindgebruikers wordt kwantitatief uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Hulpbronnen gemeente Nijmegen versus andere partijen

De gemeente Nijmegen werkt met woningbouwcorporatie Portaal samen op basis van haar programma van eisen (maatschappelijk hulpmiddel één). In dit programma kan de gemeente onder meer haar visie geven hoe woonruimten van een woningbouwcorporatie moeten functioneren in relatie tot hun leefomgeving, voordat overgegaan wordt op de uitvoering van werkzaamheden door bouwaannemers (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014).

Voor de aanpak van het onderhoud van het bestaande vastgoed hanteert de gemeente – zoals aangegeven in paragraaf 4.1.5 – aanbestedingsprocedures en maakt zij geen gebruik van hulpmiddelen van privaat uitvoerende ondernemingen.

Hulpbronnen maatschappelijke partijen versus andere partijen

Bij renovatie van woonruimten door woningbouwcorporatie Portaal vindt vooroverleg plaats met eindgebruikers en met de gemeente Nijmegen. Het plan van aanpak is de basis voor de uitvoering en is uitsluitend gericht op het vastgoed van Portaal. De gemeente Nijmegen zou volgens Weijs (persoonlijke communicatie, 31 juli 2014) daarmee adequaat kunnen aansluiten met de aanpak van

de leefomgeving. In deze aanpak van Portaal is van Collectief beheer (gemeentelijke hulpbron twee) echter weinig sprake; als Portaal haar woningbestand gaat renoveren, treedt zij hierover uitsluitend in overleg met 'eigen' huurders en niet met niet-huurders van Portaal.

Daarentegen is Portaal wel actief lid en sponsor van het Architectuurcentrum Nijmegen (gemeentelijk hulpmiddel 5). Activiteiten worden daarbij niet door Portaal in eigen beheer georganiseerd, maar zij participeert actief binnen debatten.

Voor de aanpak van het onderhoud van het bestaande vastgoed hanteert Portaal – zoals aangegeven in paragraaf 4.1.5 – aanbestedingsprocedures en maakt zij verder geen gebruik van hulpmiddelen van privaat uitvoerende ondernemingen.

Hulpbronnen private ondernemingen versus andere partijen

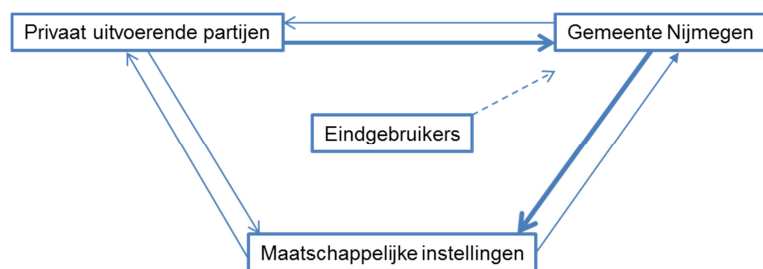
Bij evaluatie van hulpbronnen van de gemeente Nijmegen neemt Van de Water Aannemersbedrijf met betrekking tot collectief beheer (gemeentelijke hulpbron twee) een prominente plaats in. De gemeente heeft besloten om het beheer van vastgoed niet zelf te coördineren (gemeentelijke hulpbron één), maar benaderde onder meer Van de Water Aannemersbedrijf voor bedrijfspresentaties (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014).

Kwaliteitskeurmerken van bouwwerken (gemeentelijke hulpbron vier) komen daarbij in de vorm van duurzaamheidslabels of kwaliteitslabels aan bod. Echter, de gemeente Nijmegen focust zich vooral op het kostenaspect van investeringen en heeft minder aandacht voor het lange termijnrendement; hierdoor krijgen deze labels niet de benodigde aandacht volgens Eijkhout (persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Een soortgelijk beeld treedt ook op bij de inbreng binnen bestemmingsplannen (gemeentelijke hulpbron drie). Zoals aangegeven is flexibiliteit in deze plannen niet altijd aan de orde. De gemeente Nijmegen wil dat bouwprojectplannen – waaronder de VINEX-locatie in Lent – van macro-stedenbouwkundige plannen getransformeerd worden in micro-projectplannen. Echter, aanpassingen aan en wijzigingen van micro-projectplannen als gevolg van een veranderende markt van vraag en aanbod, blijken moeilijk te implementeren. Verder zijn de activiteiten van het Architectuurcentrum Nijmegen (gemeentelijk hulpmiddel vijf) bekend bij Van de Water Aannemersbedrijf. Doordat Eijkhout voorzitter is van de bouwbranche wordt hij regelmatig gevraagd door het ACN zich als ervaringsdeskundige te presenteren (persoonlijke communicatie, 29 juli 2014).

Hulpbronnen van woningcorporaties zijn volgens Eijkhout (persoonlijke communicatie, 29 juli 2014) niet altijd even inzichtelijk: bij aanbestedingen in de woningbouwsector zijn meerdere partijen betrokken. Daarbij valt op dat wanneer een plan via een programma (maatschappelijke hulpmiddel één) met de buurt en omwonenden is opgesteld en afgestemd, er directer ingespeeld kan worden op de klantvraag, respectievelijk de vraag van de opdrachtgever.

Relatiestromen tussen hulpbronnen van actoren en deelconclusie

Uit paragraaf 4.2.4 blijkt dat de hulpbronnen van eindgebruikers niet geïnventariseerd zijn; zij kunnen daarom ook niet geëvalueerd worden door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke dimensies door eindgebruikers wordt kwantitatief uitgewerkt in hoofdstuk 5 en is zodoende in figuur 14 als gestippelde lijn weergegeven. Figuur 14 verbeeldt het gebruik van de hulpbronnen tussen de actoren in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een hechte relatie tussen de actoren onderling, de licht gedrukte pijl geeft de minder intensieve relatie weer.



(figuur 14: Relatiestroom dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

Figuur 14 laat door middel van de dun gedrukte pijl zien dat maatschappelijke instellingen en de gemeente Nijmegen in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit geen gebruik maken van de hulpbronnen van privaat uitvoerende partijen. Dit is te verklaren uit het feit dat aannemers uitsluitend op basis van selectie en op uitnodiging bij bouwkundige werkzaamheden betrokken worden (gemeente Nijmegen, 2008, p. 3; B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Eveneens is uit figuur x af te lezen dat Portaal (maatschappelijke partij) slechts op beperkte schaal gebruik maakt van de hulpbronnen van de gemeente Nijmegen. Daarmee kan een beeld van een mismatch ontstaan, omdat Portaal verbetering van het straatbeeld door samenwerking met buurtbewoners als uitgangspunt heeft (paragraaf 4.1.3; "Portaal," 2014). Een verbeterd straatbeeld in combinatie met het treffen van voorzieningen die de sociale samenhang in buurten en wijken vergroten is immers de essentie van het gemeentelijk hulpmiddel Collectief beheer.

4.3 Spelregels beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

De regels en juridische consequenties van een beleidsarrangement bepalen de (on) mogelijkheden voor actoren binnen beleidsvelden (Arnouts et al., 2000, p. 19).

Binnen de analyse van het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn spelregels voor beleidsuitvoering onderverdeeld in publiek-private spelregels en publieke spelregels. Publiek-private spelregels zijn spelregels, die gebruik maken van aanwezige kennis van actoren om daarmee te komen tot afspraken over bijvoorbeeld de eigendomspositie van gronden van particulieren (privaat) of van overheidsinstellingen (publiek). In dit onderzoek zijn verenigingsrechtelijke spelregels of erfpachtconstructies amper of niet aanwezig vanwege het ontbreken van een markt voor op erfpacht gerealiseerde opstallen en voor mandelig omliggende gronden (Van Velten, Snijders & Huijgen, 1995, p. 32). Publieke spelregels zijn bottom-down spelregels, waarbij de rijksoverheid regels stelt aan publieke instanties (gemeenten) en aan private personen (eindgebruikers). Deze spelregels worden verder uitgewerkt in de paragraaf 4.3.1.

4.3.1 Spelregels gemeente

In het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit gelden er voor zowel overheden als eindgebruikers regels die neergelegd zijn in de Wet ruimtelijke ordening oftewel de Wro.

Wet ruimtelijke ordening

Op 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden ter vervanging van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening oftewel de WRO (Agentschap NL, 2010, p. 3). De Wro regelt hoe ruimtelijke plannen opgezet moeten worden en welke actoren voor de plannen verantwoordelijk zijn. Een voorbeeld is de digitalisering van ruimtelijke plannen via de website 'RO-online' op www.ruimtelijkeplannen.nl.

In paragraaf 4.2.1 worden als hulpbron drie voor het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit structuurvisies en bestemmingsplannen aangegeven. Door de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zijn een aantal aspecten voor actoren zowel veranderd als geactualiseerd, waaronder kennisgevingsplicht, termijnstelling en bezwaarmogelijkheden.

Als burgemeester en wethouders of een gemeenteraad voorbereidingen treffen om een wijziging door te voeren in structuurvisies moeten zij daarvan aan betrokken partijen kennisgeven (Agentschap NL, 2010, p.p. 17, 22). Hierdoor worden eindgebruikers in een vroeg stadium van een voorgenomen wijziging op de hoogte gesteld en kan er maatschappelijk draagvlak ontstaan.

Aan een wijziging zijn inhoudelijke eisen verbonden (Agentschap NL, 2010, p. 19). Zo moet de betreffende overheid de kernelementen van het gewijzigd ruimtelijk beleid in de structuurvisie opnemen. Daarbij geldt als eis dat de structuurvisie een beeld geeft van de middelen die het bestuursorgaan gaat inzetten om de verandering ook daadwerkelijk door te voeren. De structuurvisie kent daarbij een opbouw in zowel een beleidsdocument als in een beleidstekst (Agentschap NL, 2010, p. 21). Het beleidsdocument is de neerslag van de structuurvisie van een gemeente en is gekoppeld

aan het structuurvisieplandocument. De beleidstekst wordt opgenomen in het structuurvisiegebied en heeft betrekking op (een deel van) het structuurvisieplangebied.

De wijziging en vaststelling van een structuurvisie moet als gevolg van de kennisgevingsplicht kenbaar worden gemaakt via RO-Online (Agentschap NL, 2010, p. 20). De achtergrond hiervan is dat alle belanghebbenden geïnformeerd worden over aanstaande planwijzigingen.

Ook heeft de actor gemeente een kennisgevingsplicht bij de voorbereiding op ruimtelijke ontwikkelingen of wijzigingen in het bestemmingsplannen (Agentschap NL, 2010, p.p. 23-24). Hierbij gelden dezelfde condities als bij een wijziging in- of vaststelling van een structuurvisie: belanghebbenden moeten vroegtijdig van een mogelijke wijziging op de hoogte gesteld worden zodat maatschappelijk draagvlak kan ontstaan. De kennisgevingsplicht is al na een eerste besluit van toepassing. Het bestuursorgaan heeft daarbinnen een zekere vrijheid en is bijvoorbeeld niet verplicht om alle relevante stukken ter beoordeling voor te leggen.

Tegen de vaststelling van- of wijzigingen in het bestemmingsplan kunnen belanghebbenden rechtstreeks bezwaar maken bij de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State (Agentschap NL, 2010, p.p. 25, 28). Belanghebbenden kunnen alleen beroep instellen wanneer zij een zienswijze hebben ingediend (Agentschap NL, 2010, p. 36). Daarbij geldt dat in een aantal specifieke situaties – waaronder nationale ruimtelijke belangen – rijks- of provinciale diensten geen overlegverplichting hebben met belanghebbenden. Voorbeelden van nationale ruimtelijke belangen zijn de ontwikkeling van regionale netwerken, de verbetering van economische kerngebieden of belangen in de borging van milieukwaliteit.

Duurzaamheid speelt – zoals aangegeven – voor de gemeente een grote rol in haar beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit (Agentschap NL, 2010, p. 45; gemeente Nijmegen, 2013, p. 68). Het bestemmingsplan biedt ruimte tot een opnemen van duurzaamheidsaspecten, onder de voorwaarde dat deze aspecten ruimtelijk relevant zijn. Het bijvoorbeeld duurzaam opwekken van energie of het realiseren van grijswatercircuits zijn daardoor mogelijk, aangezien zij invloed hebben op de inrichting van de ruimte. Door het ontbreken van de 'ruimtelijke' component zijn soortgelijke eisen bijvoorbeeld niet van toepassing op energieprestaties van gebouwen en kunnen dan ook niet in een bestemmingsplan zijn opgenomen.

Ook wordt in de Wro het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening oftewel AMvB Ruimte beschreven (Agentschap NL, 2010, p. 45). De AMvB Ruimte heeft vanuit het oogpunt van nationaal belang als doel de kwaliteit van de ruimtelijke ordening te optimaliseren. De AMvB Ruimte is een beleidskader van de rijksoverheid om gemeenten regels te laten opstellen over bestemmingen en gebruik van gronden. Ook heeft het AMvB Ruimte ten doel gemeenten getrapte regels op te leggen om gemeenschappelijke ruimtelijke belangen te borgen binnen bestemmingsplannen. Een voorbeeld hiervan is de verplichting voor gemeente te werken met de zogeheten SER-ladder bij de bestemmingsplannen voor nieuwe bedrijventerreinen. De AMvB Ruimte kan in een aantal gevallen leiden tot wijziging van het bestemmingsplan, waardoor eindgebruikers voorgenomen verbouwingen – door het ontbreken van toegekende omgevingsvergunningen – niet meer kunnen realiseren.

Gebruik Wro door gemeente Nijmegen

De nieuwe wet op de ruimtelijke ordening (Wro) stelt regels met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving in Nederland ("Inzet Regels Wro Gemeenten", 2008). In deze nieuwe wetgeving hebben vastgestelde bestemmingsplannen niet langer meer de instemming en goedkeuring nodig van provinciale overheden. Ook kunnen gemeenten kiezen voor het opstellen van beheersverordeningen in plaats van voor bestemmingsplannen in gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden. Verder stelt de Wro dat nationale belangen tijdig vóór vaststelling van bestemmingsplannen door Provincie en Rijk tijdig aan gemeenten kenbaar worden gemaakt. Daarbij behouden Provincie en Rijk de mogelijkheid om tijdens bestemmingsplanprocedures zienswijzen in te dienen of een aanwijzing te geven.

De nieuwe Wro-regels worden door de gemeente Nijmegen als volgt ingevuld:

- In 2013 is een nieuwe structuurvisie vastgesteld, waarin het accent ligt op het faciliteren van kleinschalige ontwikkelingen door marktpartijen ("Gemeente Nijmegen," 2013b).
- In meerdere bestemmingsplannen binnen de gemeentegrenzen is vastgelegd waartoe een stuk grond ingezet mag worden. Deze bestemmingsplannen zijn in te zien via de internetwebsite www.ruimtelijkeplannen.nl ("Gemeente Nijmegen," 2013c).
- De gemeente Nijmegen heeft binnen haar laatste actualisatieronde in juli 2013 – vereist vanwege het één keer per tien jaar verplicht controleren en actualiseren van bestemmingsplannen en beheersverordeningen - het aantal bestemmingsplannen voor de stad teruggebracht van 600 kleinere naar 41 grotere bestemmingsplannen. Deze vaststelling is gedaan op grond van het 'standaardbestemmingsplan Nijmegen' (gemeente Nijmegen 2014c, p. 2).
- Het projectbesluit '87 appartementen en 22 zorgeenheden op het perceel Molenweg 71' sluit aan bij de – vanuit de Wro geboden mogelijkheid – om gebruik te maken van projectbesluiten om de voortgang van ruimtelijke projecten te optimaliseren. Dit bouwplan gaat ervanuit dat ook op het binnenterrein van het appartementencomplex mag worden gebouwd, terwijl het bestemmingsplan slechts bouw aan de straatzijde toestaat (Gemeente Nijmegen, 2013d, p. 3). Via dit projectbesluit kan de omgevingsvergunning worden verleend nadat de gemeenteraad heeft verklaard hiertegen geen bewaar te hebben en er geen bewarende zienswijzen tegen het bouwplan zijn ingediend.

Impact Wro op de ruimtelijke kwaliteit en relatie met de eindgebruiker

Een belangrijk onderdeel uit de Wro is dat deze wet gemeenten verplicht een structuurvisie op te stellen om daarmee (Dauvellier, Dumont, Galjaard, Kleine, Puylaert, Weebers & Wintjes, 2008, p.p. 22-23):

- een goede ruimtelijke ordening te behalen
- de ruimtelijke kwaliteit van een leefomgeving te verbeteren
- de hoofdlijnen van ruimtelijke ontwikkelingen te beschrijven.

Echter, de wet geeft volgens Dauvellier et al. (2008, p. 23) niet aan wat hieronder exact wordt verstaan. Om de ruimtelijke kwaliteit te optimaliseren moet allereerst de kwaliteit herkend en gewaardeerd worden door de gebruikers van de leefomgeving. Het is dan ook volgens Dauvellier et al. (2008, p. 23) belangrijk om deze gebruikers vanaf de start in het besluitvormingsproces te betrekken en samen met hen opties binnen de ruimtelijke kwaliteit te onderzoeken. De mogelijkheden hiervoor zijn enquêtes en actoranalyses om daarmee parallelle belangen, kwaliteitsbeelden en meningen duidelijk te krijgen. Alleen dan kan een gedeeld kennisniveau over ruimtelijke kwaliteit worden gecreëerd en de impact van de Wro worden geduid (Dauvellier et al., 2008, p. 24).

4.3.2 Spelregels maatschappelijke instellingen

Zoals aangegeven in paragraaf 4.2.2 maakt woningbouwcorporatie Portaal gebruik van een programma van eisen om (ver)nieuwbouw of renovatieplannen te beschrijven. Portaal wil daarmee eindgebruikers keuzevrijheid geven bij het renoveren en / of uitbreiden van woonruimte(n).

De keuzevrijheid moet wel passen binnen dit programma van eisen; daarnaast moeten de keuzes voldoen aan de randvoorwaarden, zoals door de gemeente gesteld in het bestemmingsplan en aan de voorwaarden zoals die zijn opgenomen in het bouwbesluit (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). In de voorwaarden van het bestemmingsplan staan de gemeentelijke eisen met betrekking tot bebouwingsconstructie, bebouwingsgrootte en bebouwingslocatie. Een toelichting op het bouwbesluit wordt weergegeven in kader 03.

Portaal maakt daarnaast gebruik van het kwaliteitslabel 'Woonkeur' (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Dit label beschrijft de voorwaarden voor het levensloopbestendig maken van woningen. Wanneer Portaal bestaande bebouwingen renoveert of vernieuwt is het label het keurmerk waaraan de woningen moeten voldoen. Tevens wordt bij renovatietrajecten gezien of de woningen kunnen stijgen in hun energielabel. In paragraaf 4.4.2 wordt dit nader uitgewerkt in het discours 'GPR-gebouw'.

Kader 03: Bouwbesluit

Het Bouwbesluit bevat (Europese) voorschriften betreffende de onderdelen veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu waaraan alle bouwwerken in Nederland moeten voldoen ([Rijksoverheid], 2012). De voorschriften zijn tot stand gekomen in overleg met brancheorganisaties met als doel uniforme regelgeving voor veilig bouwen. Het besluit beschrijft de eisen die gelden voor sloop en (ver)bouw, inclusief het gebruik waaraan bebouwing moet voldoen.

4.3.3 Spelregels privaat uitvoerende partijen

Van de Water Aannemersbedrijf voert haar werkzaamheden uit conform wettelijke regelgeving en voorschriften van het Bouwbesluit (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014; kader 03). Daarnaast gaat zij als uitvoerende partij ook uit van de gedragsregels die opdrachtgevers aangeven met betrekking tot het werken op hun locaties. Opdrachtgevers in de zorg (ziekenhuizen, welzijnsinstellingen), maar ook in de industriële bouw (productiebedrijven), hanteren namelijk specifieke gedragsregels als het gaat om overlastbeperking, veiligheidseisen en het gebruik van gebruikersfaciliteiten.

Van de Water Aannemersbedrijf is VCA en ISO9001 gecertificeerd (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014), waarmee zij voldoet aan de eisen zoals deze gesteld worden in de Arbowet en aan de eisen zoals neergelegd in het internationale erkende kwaliteitsmanagementsysteem ISO.

4.3.4 Samenwerking en overlap in spelregels tussen actoren

De spelregels van de actoren eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen worden individueel toegepast binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Daarnaast zijn deze regels ook tussen de onderlinge gebruikerstypen van kracht; zij worden in paragraaf 4.3.4 onderscheiden en geëvalueerd.

Spelregels eindgebruikers versus andere partijen

De spelregels van eindgebruikers zijn niet geïnventariseerd en kunnen daarom niet worden geëvalueerd door andere partijen. Ook de evaluatie van de spelregels van actoren door eindgebruikers valt buiten dit onderzoek.

Spelregels gemeente Nijmegen versus andere partijen

De gemeente Nijmegen past de spelregels van de maatschappelijke instelling Portaal toe conform het overeengekomen programma van eisen (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Van verdere spelregels, afspraken of overeenkomsten met bijvoorbeeld private ondernemingen maakt de gemeente Nijmegen in beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit geen gebruik. Zij zet in plaats daarvan spelregels van aanbesteding- en selectieprocedures in.

Spelregels maatschappelijke partijen versus andere partijen

Woningcorporatie Portaal stelt samen met de gemeente Nijmegen een programma van eisen op ten behoeve van (sociale) woningbouw in haar werkgebied (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Hierdoor krijgt Portaal ook direct te maken met de randvoorwaarden zoals door de gemeente gesteld in haar bestemmingsplannen (gemeentelijke spelregel twee).

Doordat Portaal louter via aanbestedingen met private partijen als aannemings- en onderhoudsbedrijven werken, hoeft zij zich niet verhouden op de spelregels die op deze ondernemingen van toepassing zijn (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014).

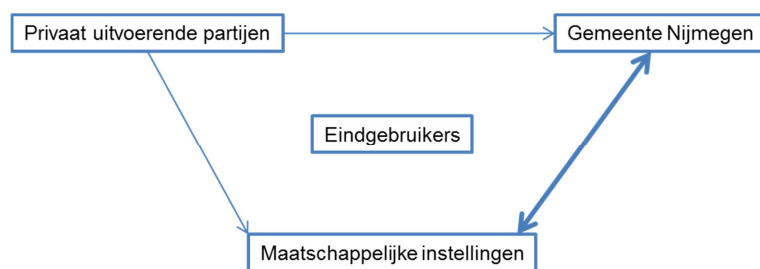
Spelregels private ondernemingen versus andere partijen

Van de Water Aannemersbedrijf heeft kennis van inspraakprocessen en wordt actief betrokken bij (gewijzigde) bestemmingsplannen en structuurvisies (gemeentelijke spelregel twee). De gemeente Nijmegen organiseert bij bestemmingsplanwijzigingen voorlichtingsbijeenkomsten waarbinnen ook Van de Water Aannemersbedrijf participeert (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie 29 juli 2014.) Bij presentaties door Van de Water Aannemersbedrijf van gemeentelijk goedgekeurde bouwplannen,

reageren niet uitsluitend eindgebruikers, maar wordt er vaak kritiek geuit door partijen als buitenstaanders en (actie)groepen. Dit kan sterk vertragend werken op de uitvoering en realisatie van bouwplannen met bijgevolg stagnaties en frustraties binnen bouwprocessen bij procesbetrokkenen, zowel eindgebruikers als uitvoerende partijen / aannemers (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie 29 juli 2014). Nodeloze vertragingen zijn te voorkomen door in een vroeg stadium van planvorming te overleggen met buurt/wijkbewoners om daarmee (meer) commitment en draagvlak te krijgen. De consequentie kan een langere doorlooptijd zijn van planvorming naar projectrealisatie, maar kan eveneens resulteren in het voorkomen van langjarig lopende juridische procedures. Op basis van die ervaringen maakte van de Water aannemingsbedrijf al in de 90-er jaren met woningbouwverenigingen meerjarenafspraken over beheer en onderhoud. Daarmee is voor belanghebbenden inzichtelijk hoe middellange en lange termijn (onderhouds- en vernieuwings-) projecten gepland staan; uitvoerende partijen als aannemings- en onderaannemingsbedrijven kunnen daarop dan tijdig anticiperen, plannen en acties nemen.

Relatiestromen tussen spelregels van actoren en deelconclusies

Uit paragraaf 4.3.4 blijkt dat de spelregels van eindgebruikers niet geïnventariseerd zijn; zij zijn daarom ook niet geëvalueerd door andere partijen. De evaluatie van de spelregels door eindgebruikers valt eveneens buiten dit onderzoek. Figuur 15 verbeeldt het gebruik van de spelregels tussen de actoren in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een hechte relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl een meer oppervlakkige relatie weergeeft.



(figuur 15: Relatiestroom dimensie spelregels beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

Figuur 15 laat zien (vet gedrukte pijl) dat de gebruikerstypen gemeente Nijmegen, maatschappelijke instellingen onderling een hechte relatie hebben. Dit is te verklaren doordat zij gezamenlijk de brandbreedte met betrekking tot (sociale) woningbouw in Nijmegen bepalen en afstemmen (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Figuur 15 geeft aan dat privaat uitvoerende partijen weliswaar langlopende relaties onderhouden met de gemeente Nijmegen en met maatschappelijke instellingen, maar dat deze uitsluitend van kracht zijn voor de duur van de aanbestedingen en tijdens selectieprocedures. Hierdoor kan het beeld ontstaan van een mismatch tussen deze actoren.

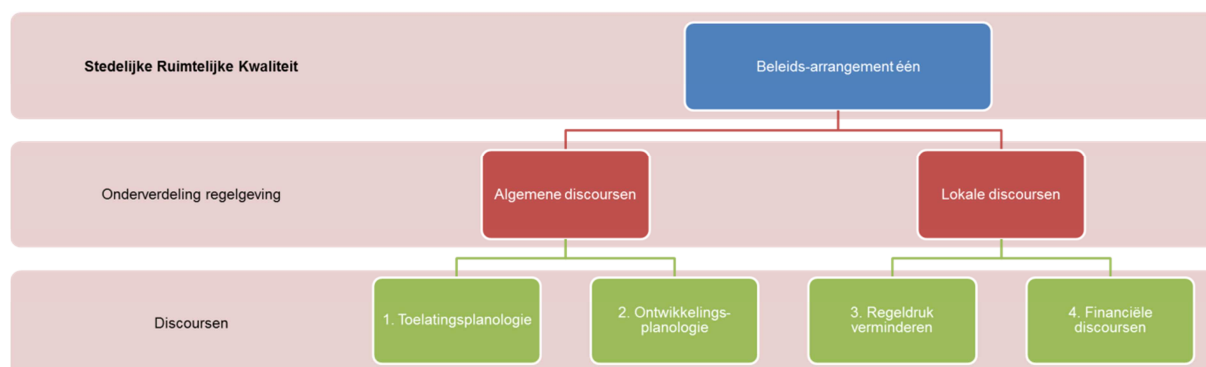
4.4 Discoursen beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Discoursen bestaan uit een specifieke verzameling van ideeën, concepten en categorieën die geproduceerd en gerelateerd zijn aan psychologische en sociale realiteitsverschijnselen (Arts et al., zoals geciteerd in Hajer, 2002, p. 6).

Binnen de analyse van het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn de discoursen voor de beleidsuitvoering onderverdeeld in algemene discoursen en lokale discoursen (paragraaf 3.3). Algemene discoursen zijn in dit onderzoek discoursen die de rollen van gemeenten in ruimtelijke ordening beschrijven, lokale discoursen zijn discoursen die de samenwerking tussen gemeenten en eindgebruikers weergegeven. Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 maken eindgebruikers (al dan niet) gebruik van de aanwezige discoursen van deze partijen en de inzet van eigen initiatieven worden daarom in deze analyse niet meegenomen. Paragraaf 4.4 sluit af met een evaluatie van de onderlinge relaties tussen de discoursen van de actoren.

4.4.1 Discoursen gemeente

Naast geldende regels zijn er ook discoursen om mogelijkheden binnen beleidsarrangementen voor actoren een praktische betekenis te geven. Toelatings- en ontwikkelingsplanologie vormden daarmee de eerste concepten voor het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit (discours één en twee). Verder worden ook categorieën aangegeven om de regeldruk in het beleidsarrangement te verminderen (discours drie). Nagegaan wordt of via de inpassing van bouwplannen, het introduceren van beeld dragers en de versoepeling van welstandsregels deze druk kan worden verminderd. Tot slot zijn ook financiële discoursen een mogelijkheid. Geanalyseerd wordt of discoursen als Experimentwet en Recreatie nieuwe stijl bijdragen aan het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit (figuur 16).



(figuur 16: opbouw dimensie discoursen binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

Gemeentelijk discours één: toelatingsplanologie

De toelatingsplanologie is gebaseerd op de aanname dat initiatiefnemers exclusieve bestemming kan krijgen op het gebruik van een stuk grond (Pelders, van der Heijden en Borgers, 2012, p. 1). Het gebruik omvat dan niet alleen de toestemming tot bebouwingsmogelijkheden, maar ook om het gebied te belasten met milieueffecten. Hierbij stelt Bodelier (2013, p. 454) dat toelatingsplanologie in bestemmingsplannen enkel verbodsbepalingen kan inhouden. Anders gezegd: bestemmingsplannen laten slechts bestemmingen toe, maar verplichten niet deze bestemmingen daadwerkelijk te realiseren. Vanuit het oogpunt dat gebruikers een goede ruimtelijke ordening willen creëren, kan een functie alleen tot stand komen als ook bestemmende maatregelen in het bestemmingsplan worden opgenomen.

De oude WRO sluit volgens Bodelier (2013, p. 454) aan bij de uitgangspunten van toelatingsplanologie. In de oude WRO is bepaald dat bestemmingen slechts worden toegekend voor zover deze voor een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk zijn. Voorschriften bij de bestemming kunnen slechts om dringende redenen een beperking van het doelmatig gebruik inhouden; bestemmingsplannen mogen de vrijheid van burgers om te beschikken over eigen gronden niet teveel beknotten.

Vanuit het oogpunt van ruimtelijke acceptatie moeten noodzakelijke maatregelen als voorwaardelijke verplichtingen in het bestemmingsplan worden voorgeschreven (Bodelier, 2013, p. 454). Als bepaalde maatregelen niet in het bestemmingsplan zijn opgenomen is het wenselijk dat deze alsnog worden uitgewerkt vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening en financiële haalbaarheid. Hierdoor blijven ongewenste kosten, veroorzaakt door bijvoorbeeld het stopzetten van (ver)bouwprocessen, achterwege.

Rol discours toelatingsplanologie in beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Toelatingsplanologie verwijst naar de rol van de overheid in planologische processen. De hoofdtaak ervan is 'bestemmen' (VROM-raad, 2004, p. 24). Door deze rol van de overheid in bestemmingsplannen past dit discours binnen het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Zoals in

paragraaf 4.2.1 aangegeven (hulpbron drie) is het bestemmingsplan voor de gemeente een belangrijk juridisch instrument om het ruimtelijke beleid voor het gehele grondgebied vast te leggen (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 32). Daarnaast zijn in dit plan de bestemming van de genoemde locaties en bijbehorende bouwregels bepaald om daarmee hoogwaardige ruimtelijke ontwikkeling en dito ruimtelijke kwaliteit te realiseren (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 17, 31; Wro, artikel 3.1, 2006).

Wijzigingen die impact hebben op de bestemmende rol van de gemeente Nijmegen en haar ruimtelijke kwaliteitsbeleid zijn:

- Bijstelling van bestemmingsplannen en beheersverordeningen op basis van recente ontwikkelingen binnen haar gemeentegrenzen en landelijke prognoses op het gebied van stedenbouwkundige ontwikkelingen ("Gemeente Nijmegen," 2013b).
- Bijstellingen van het woningbouwprogramma Nijmegen-Noord door de versoepeling van de welstandsregels (kader 05),
- Toename van het vergunningsvrij bouwen in de stadswijk Lindenholt.
- Aanpassing van de stadsbegroting 'programma Bouwen en Wonen' (paragraaf 4.2.1). Jaarlijks vindt monitoring van dit programma door de gemeenteraad plaats.

Deze wijzigingen hebben geleid tot een verdere groei in de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de gemeente; zij zorgen ervoor dat het beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit meer aansluiten bij de ruimtelijke ontwikkelingen van de stad en landelijke trends met betrekking tot stadsvernieuwing.

Gemeentelijk discours twee: ontwikkelingsplanologie

Ontwikkelingsplanologie verwijst naar een vorm van planologische beleidsvoering die inspeelt op de behoefte aan een meer dynamische benadering van ruimtelijke ordening (VROM-raad, 2004, p. 21). Hierbij komen begrippen als differentiatie, selectie en een directe koppeling van ruimtelijke planvorming aan investeringen aan bod. Ontwikkelingsplanologie impliceert de volgende begrippen: 'een nationaal strategisch beleid met een integrerend ontwerp', 'ruimtelijke planvorming aan ruimtelijke investeringen' en 'politieke doelformulering aan relevante stakeholders'. Ontwikkelingsplanologie kenmerkt zich volgens Bos (2007, p. 130) door:

1. Het streven naar een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit door alle betrokken partijen.
2. Het werken binnen een planproces waarin alle ruimtelijke functies integraal zijn meegenomen.
3. Het creëren van actieve vormen van samenwerking die meerwaarde(n) voor betrokken partners oplevert door de belangen of middelen die zij bezitten.
4. Het maken van een financiële koppeling tussen rendabele en niet-rendabele deelplannen die ruimtelijke samenhang vertonen.

Ontwikkelingsplanologie moet dan ook volgens de VROM-raad (2004, p.p. 23-24) "vooral gezien worden als een graduele verandering in het denken over de organisatie en de instrumentatie van ruimtelijke planning, gericht op een effectiever en efficiënter streven naar ruimtelijke kwaliteit".

De nadruk van ruimtelijke beleidsvoering wordt door gemeenten vooral gelegd op de realisatie van projecten (VROM-raad, 2004, p.p. 31-32). Dit verklaart dat gemeentelijke werkzaamheden direct de leefomgeving van eindgebruiker beïnvloeden en daarop zijn af te rekenen. Naarmate gemeenten kleiner in schaalgrootte zijn, wordt hun ruimtelijke beleidsvoering sterker afhankelijk van ruimtelijke projecten. Grotere gemeenten zijn daardoor eerder geneigd tot het maken structuurplannen om locatie specifieke behoeften te beschrijven, maar desalniettemin wordt dit instrument nog weinig ingezet. Gemeenten hebben van oudsher vooral aandacht voor de financiële haalbaarheid van plannen. Daarnaast heeft actief grondbeleid ervoor gezorgd dat grote opbrengsten renderen om daarmee plannen uit te gaan voeren. In de afgelopen 15 jaar is de grondmarkt in Nederland echter wezenlijk veranderd met bijgevolg financiële consequenties voor de haalbaarheid en uitvoering van ruimtelijke

plannen (VROM-raad, 2004, p. 33). Een betere koppeling tussen publieke plannen en private investeringen draagt bij aan een grotere ruimtelijke kwaliteit.

Rol discours ontwikkelingsplanologie in beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

De gemeente Nijmegen vat het ruimtelijk kwaliteitsbeleid op als een nieuw kader dat antwoorden moet geven op verschillende economische en maatschappelijke vragen (gemeente Nijmegen, 2013, p. 3). Binnen dit kader zoekt zij dan ook naar een nieuwe manier van efficiënt werken met- en tussen actoren als gemeente en eindgebruikers. Doordat ontwikkelingsplanologie wordt gezien als een graduele verandering in het denken over de organisatie en de instrumentatie van ruimtelijke planning is het discours gericht op het streven naar hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit (VROM-raad, 2004, p.p. 31-32).

De gemeentelijke hulpbronnen van het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zorgen binnen het discours ontwikkelingsplanologie dat nieuwe relaties tussen actoren worden aangegaan. Zo wordt onder meer via de hulpbron collectief beheer (paragraaf 4.2.1) in afstemming met aanwezige actoren (gemeente en eindgebruikers) bepaald hoe financiën doelmatig(er) worden ingezet ten einde de stedelijke ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. Een voorbeeld van collectief beheer is het pilotproject 'Plant je Vlag', waar bewoners gezamenlijk als onderdeel van het collectief beheer van de buitenruimte de beplantingstroken tussen hun woningen onderhouden (Gemeente Nijmegen, 2014d). Uitgangspunt in dit project is smalle (verkeersluwe) straten met een maximale ruimte voor openbaar groen en ruimere tuinen, waarbij een geleidelijke overgang van privé naar publiek gebied de standaard is. In hoeverre hiermee blijvend successen zijn behaald wordt vanaf 2015 geëvalueerd (Gemeente Nijmegen, 2013b).

Gemeentelijk discours drie: regeldruk verminderen

De gemeente Nijmegen zet voor het vergroten van de beeldkwaliteit in op een zorgvuldige inpassing van bouwplannen, wat het centrale discours in het arrangement vormt (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 23). Deze zorgvuldige inpassing houdt in dat bestaande bouwplannen richting geven aan het ontwerp van nieuwe bouwplannen. Met bouwplanstimulatie wil de gemeenteraad recht doen aan uiteenlopende kenmerken van de stad. De gemeenteraad stimuleert dan ook het gebruik van kenmerken in nieuwe bouwplannen om naast bouwkwaliteitsvergroting zich daarmee te onderscheiden ten opzichte van andere steden. Om het centrale discours 'stimulering bouwplannen' te verstevigen zijn in de Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit verschillende bouwstenen beschreven en van welstandscriteria voorzien, zoals genoemd in paragraaf 4.2.1.

Om gericht in te kunnen zetten op de ruimtelijke kwaliteit zijn 'beeld dragers' geïntroduceerd (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 25). Dit zijn gebieden of objecten in de stad die een bijzondere verschijningsvorm hebben, dan wel cultureel-historisch waardevol zijn of een bijzondere functie innemen. Beeld dragers vormen de structurelementen die essentieel zijn voor de beleving en het functioneren van de stad. De economische crisis van 2008 e.v. heeft er onder andere toe bijgedragen dat de eindgebruiker minder snel investeert in bouwprojecten (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 25, 27). Dit heeft tot gevolg dat de ruimtelijke kwaliteit van (nog te realiseren) nieuwbouwprojecten onder druk staat. De gemeente Nijmegen moet zodoende de ambities van de stad herdefiniëren en zich opnieuw bezinnen op de ruimtelijke kwaliteit en het aanzicht van de stad (zie kader 04).

De gemeente Nijmegen wil de regeldruk voor bouwen in de stad terugbrengen en het ontwikkelen van bouw- en verbouwplannen bevorderen door de regels van welstand te versoepelen (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 27). Bewoners van Nijmegen geven in de gemeentelijke enquête van mei 2012 aan moeite te hebben met een rommelig straatbeeld. Ook zijn zij voorstander van het terugbrengen van de invloed van de welstandsc commissie op bouwplannen (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). In Nijmegen was in principe elke verandering aan onroerend goed of nieuwbouw zowel vergunningsplichtig als welstandsplichtig. Als gevolg van veranderende landelijke regelgeving zijn verbouwingsregels versoepeld (zie kader 05). Om deze regelgeving in lokaal beleid om te zetten heeft de gemeente wijzigingen in haar beeldkwaliteitsbeleid aangebracht. Deze veranderingen leiden ertoe dat meer vergunningsvrij gebouwd kan worden.

Daarnaast heeft de gemeente een proces van trendsetters geïntroduceerd om nieuwe bouwaanvragen af te zetten en te beoordelen in het licht van eerder gerealiseerde bouwwerken (zie kader 06).

Na de vaststelling van de Kadernota Beeldkwaliteit 2013 is de Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit van de gemeente Nijmegen geactualiseerd, waarin de nieuwe bebouwingsregels en het nieuwe welstandsbeleid zijn uitgewerkt (Gemeente Nijmegen, 2013d, p. 5). De gemeente Nijmegen geeft aan de effecten op het stadsbeeld en de impact van deze versoepelde regeldruk te gaan monitoren; na een periode van twee jaar zullen de behaalde resultaten worden geëvalueerd op basis van beeldmateriaal van verschillende locaties in de stad. Hiertoe zal het straatbeeld op uiteenlopende plaatsen in de stad vergeleken worden met foto's van het straatbeeld van 2013.

Kader 04: toewijzing Beeld dragers

De gemeente Nijmegen heeft in samenspraak met eindgebruikers beeld dragers van een stad bepaald (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). Hiermee zijn beeld dragers niet alleen de stads- en rijksmonumenten, maar ook stadsgebieden. Voorbeelden van beeld dragers zijn stadspark de Goffert, de 19^e eeuwse stadsuitleg bij de Schaik Mathonsingel en de Sint Annastraat, maar ook de nieuwe kantoorstoren fifty-two-degrees en het voormalige Estel-gebouw. Met deze beeld dragers beoogt de gemeente nieuwe bouwontwikkelingen te stimuleren met bijzondere hoogwaardige architectuur. Deze beeld dragers dragen bij aan tot vergroting van de ruimtelijke kwaliteit van de stad (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 25).

Kader 05: Versoepelen regels welstand

Om de regels rondom de commissie welstand te versoepelen zijn de wijken van Nijmegen in vier categorieën verdeeld om bouwprojecten te stimuleren. Deze categorieën zijn (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 28):

- *Welstandsniveau bijzonder.* In deze woongebieden zijn de vastgoedobjecten aangewezen als beeld dragers. De ambitie van deze objecten is hoog en het welstandtoezicht blijft onverminderd van kracht.
- *Welstandsniveau aandacht.* In deze woongebieden worden de bouwplannen wel op detail getoetst en zijn bouwaanvragen onder voorwaarden welstandsvrij. Een voorbeeld hiervan is de zogeheten platte dakkapel.
- *Welstandsniveau luv.* In deze woongebieden is het vergunningsvrij bouwen toegestaan en zijn kritische bouwnormen versoepeld.
- *Welstandsniveau vrij.* In deze woongebieden wordt initiatiefnemers de vrijheid geboden om zelf (privaatrechtelijke) afspraken te maken over beeldkwaliteit. De bouwplannen worden niet door de gemeente getoetst en eventuele conflicten moeten privaatrechtelijk worden opgelost.

Kader 06: Proces van trendsetters

Het proces van trendsetters houdt in dat bouwaanvragen worden beoordeeld op basis van eerder gerealiseerde bouwwerken (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). Om verwantschap tussen bijvoorbeeld seriematige woningen te realiseren, kunnen bouwaanvragen voor bijvoorbeeld dakkapellen ook worden beschouwd als trendsetters. Als dergelijke trendsetters nog niet eerder in de omgeving zijn toegepast, kan bij identieke bouwaanvragen een verwantschap tussen de woningen ontstaan. De commissie Beeldkwaliteit zal, om de kwaliteit van de leefomgeving te vergroten, deze bouwaanvraag dan ook voorleggen aan het college van B&W. Dit college kan vervolgens de aanvraag dan ook aanmerken als trendsetter, waardoor wildgroei en verrommeling in een woonwijk wordt voorkomen.

Gemeentelijk discours vier: Financiële discourses

Uit spelregel drie blijkt dat het moeilijk is eindgebruikers te verplichten tot beheer van de leefomgeving (VROM, 2009, p. 81). In landen als de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk is met dit beheer ervaring opgedaan door ondernemers in een bedrijfsomgeving. Zij maakten gebruik van het instrument Business Improvement District (BID). Een BID is een beheersmaatschappij waarin ondernemers gezamenlijk bepalen welke maatregelen te treffen zijn om hun ondernemersomgeving aantrekkelijker te maken, wat de winstgevendheid van hun onderneming vergroot (Gemeente Rotterdam, 2005, n.p.). De BID wordt bekostigd door aan alle ondernemers in dit gebied heffingen op te leggen. Nederland kent sinds enkele jaren een gelijksoortig instrument, onder de naam van Experimentwet Bedrijfsinvesteringszones (BIZ). De BIZ is een gemeentelijk instrument dat ondernemers een extra collectieve heffing oplegt ten behoeve van het verbeteren van de bedrijfsomgeving (Staatssecretaris van EZ, 2008, zoals geciteerd in VROM, 2009, p. 81). Het instrument wordt toegepast bij het doen van extra investeringen, naast het al aanwezige beheer en onderhoud van een gebied. Het achterliggende idee van de BIZ is dan ook dat de ondernemer betaalt, maar ook mede bepaalt.

Voorbeelden van een BIZ in de gemeente Nijmegen zijn de bedrijventerreinen Noord- en Oostkanaalhavens (gemeente Nijmegen, 2003, p.p. 5-7). In samenspraak met de gemeente is de

ondernemersvereniging ONOK actief betrokken bij de verbetering van deze bedrijventerreinen. Deze revitalisering omvat zowel het eenvoudig opknappen van bedrijventerreinen als het volledige herstructureren. Hieronder zijn activiteiten te verstaan als:

- Aanpassing van wegennet ten behoeve van een verhoogde toegankelijkheid voor bezoekers en de aan/aflevering van goederen (bereikbaarheid);
- Aanpassing aan hedendaagse milieuvoorschriften
- Aanpassingen van de hedendaagse voorzieningen als telecom, nuts en afwatering;
- Afstemming tussen de inrichting van eigen percelen en openbare ruimte, te denken is aan collectieve groenvoorzieningen.
- Terugdringing criminaliteit en molest.

Deze activiteiten dragen bij aan een vergrote beeldkwaliteit van het gebied. Daarnaast is op deze bedrijventerreinen parkmanagement geïntroduceerd om deze verhoogde beeldkwaliteit te behouden. Parkmanagement staat voor samenwerking tussen – op bedrijventerreinen gevestigde – ondernemers met collectieve inkoop van bijvoorbeeld energie, afvalverwerking en beveiliging (“Parkmanagement”, n.d.). Het doel is het bereiken van kwaliteitsverbeteringen op bedrijventerreinen (revitalisering), met als resultaat een constante vastgoedwaarde.

Verder spelen recreatie en toerisme in de totstandkoming van ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol, hetgeen door het VROM (2009, p. 90) wordt geduïd als ‘Recreantschap nieuwe stijl’. In een dergelijke organisatievorm functioneert een regionaal omgevingschap als een gebiedsgerichte ontwikkel- en beheersmaatschappij, die bijdraagt tot ruimtelijke vitaliteit van een omgeving. Financiële bijdragen zijn via gemeentelijke heffingen te verkrijgen, waarmee stadsbewoners meebetalen aan de kwaliteit van de leefomgeving. Voorbeelden van dergelijke pilotprojecten kent de gemeente Nijmegen nog niet, maar worden in andere gemeenten wel ingezet (zie kader 07).

Kader 07: Voorbeeld ‘recreantschap nieuwe stijl’: Pan Parken

Via duurzaam toerisme startte het Wereld Natuur Fonds (WNF) in 1998 met het PAN Park project om extra aandacht te vragen voor bijzondere natuurparken in Europa (VROM, 2009, p. 91). Via dit project initieerde het WNF financieringsconstructies waarin natuur, toerisme, lokale economie en werkgelegenheid elkaar versterken. Europa kent sinds 2007 negen verschillende nationale natuur- oftewel PAN parken.

4.4.2 Discoursen maatschappelijke instellingen

Woningcorporatie Portaal is bezig een verduurzamingsslag te maken via het concept ‘GPR-gebouw’ (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Op het moment dat Portaal wil renoveren en hun woningen van bijvoorbeeld energielabel F naar B gaat brengen worden aannemings- en onderhoudsbedrijven gevraagd hiertoe een plan van aanpak op te stellen. Daarbij wijst Portaal deze privaat uitvoerende partijen een budget toe waarbinnen deze verduurzamingsslag gerealiseerd moet worden. Met behulp van het concept GPR-gebouw toetst Portaal vervolgens de binnengekomen planpresentaties.

Het concept van verduurzamen past volgens Weijs (persoonlijke communicatie, 31 juli 2014) dan ook binnen het landelijke discours genaamd ‘stroomversnelling’. Met behulp van dit concept wordt samen met andere woningcorporaties en aannemingsbedrijven onderzocht of de bestaande woningvoorraad te verduurzamen valt.

4.4.3 Discoursen privaat uitvoerende partijen

Om adequaat op de klantvraag te reageren moet het volgens Van de Water Aannemersbedrijf (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014) duidelijk zijn wie belanghebbenden zijn. In het referentiewerk ‘Multifunctionele accommodatie Ewijk’ zijn een aantal verenigingen samengevoegd. Door er vanuit te gaan dat niet alle opdrachtgevers / belanghebbenden kennis hebben van vastgoed en huisvestigingskenmerken, moet projectinformatie teruggekoppeld worden om te komen tot een voor ieder acceptabel eindresultaat. Om tegemoet te komen aan de vraagstelling van opdrachtgevers heeft Van de Water Aannemersbedrijf in 2011 geïnvesteerd in het verduurzaamheidspakket genaamd

'GPR-gebouw' om opdrachtgevers beter te kunnen adviseren over verduurzaamheidsconcepten. Met behulp van dit pakket kan Van de Water Aannemersbedrijf bouwprojecten op kwaliteit en duurzaamheid meten en opdrachtgevers inzicht geven in te behalen stedelijke duurzaamheid en hogere energielabels op de lange termijn. Zo heeft Van de Water binnen het MFA Ewijk-project verschillende voorstellen gemaakt die in 2013 zijn gerealiseerd, waaronder het plaatsen van zonnecollectoren en de inzet van duurzame materialen (FSC-hout).

Ook is Van de Water Aannemersbedrijf vertrouwd met gemeentelijke discourses als bouwplanstimulatie (gemeentelijke discours drie) en bedrijfsinvesteringszones (gemeentelijke discourses). Echter, het vergemakkelijken en toegankelijker maken van bebouwingsregels blijkt een lange weg en wordt in de praktijk maar weinig ervaren (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Met name de door de landelijke overheid getroffen maatregelen om bouwprojecten een positieve impuls te geven – waaronder de 6% BTW maatregel met betrekking tot personeelskosten in de bouw – zijn momenteel proces bevorderend (kader 08).

Verder heeft Aannemersbedrijf Van de Water profijt van het gemeentelijke discours Business Improvement District (gemeentelijke discours vier): door de vestiging van het aannemersbedrijf op industrieterrein TPN-West ontstond een betere aansluiting met nabijgelegen industrieterreinen met als voordelen meer mogelijkheden tot verduurzaming en energiebesparing.

Met de discourses toelatings- en ontwikkelingsplanologie (gemeentelijke discourses één en twee) is amper of geen ervaring opgedaan.

Kader 08: 6% Btw-regeling

In de periode van 01 maart 2013 tot en met 01 maart 2014 is door de rijksoverheid toestemming gegeven voor het toepassen van een verlaagd Btw-tarief van 6% op alle renovatie- en herstelwerkzaamheden die in en aan een woning worden verricht (Rijksoverheid, 2013a, p. 1). Onder deze werkzaamheden worden onder meer de volgende activiteiten verstaan: het vernieuwen, vergroten, herstellen of vervangen en onderhouden, van (delen van) de woning. Hierbij is het verlaagde Btw-tarief uitsluitend van toepassing op arbeidskosten en niet op de gebruikte materialen binnen deze herstelwerkzaamheden.

4.4.4 Overlap in discourses tussen actoren

De discourses van de gebruikerstypen als eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen gebruiken verschillende concepten en ideeën binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit, maar daarnaast worden deze concepten ook tussen de onderlinge gebruikerstypen ingezet. Deze relaties tussen de inzet van deze discourses worden in paragraaf 4.4.4 onderscheiden en geëvalueerd.

Discourses eindgebruikers versus andere partijen

De discourses van eindgebruikers zijn – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – niet geïnventariseerd en kunnen daarom niet worden geëvalueerd door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke discourses door eindgebruikers wordt kwantitatief geëvalueerd in hoofdstuk 5.

Discourses gemeente Nijmegen versus andere partijen

Toelatingsplanologie verwijst naar de rol van de overheid in planologische processen bij onder meer bestemmingsplannen en de rol die gebruikerstypen innemen (VROM-raad, 2004, p. 24). Echter, de relatie tussen gemeente en andere partijen ontbreekt, doordat het discours gericht is op de rol van de gemeente zelf.

Ontwikkelingsplanologie gaat uit van een vorm van planologische beleidsvoering die inspeelt op de behoefte aan een meer dynamische benadering van ruimtelijke ordening (VROM-raad, 2004, p. 21). Hierdoor worden gebruikers van de leefomgeving directer bij de uitvoering van gemeentelijke werkzaamheden betrokken en zorgt dit discours voor een betere koppeling tussen publieke plannen en private investeringen. Ook bij dit discours geldt dat gemeentelijke hulpbronnen (paragraaf 4.2.1) uiteindelijk de relatie met de partners aangaan en niet het discours zelf.

Met het gemeentelijk discours regeldruk verminderen wordt via bouwplanstimulatie het stimuleren van nieuwe bouwplannen vergroot. Van de Water Aannemersbedrijf stelt van dit discours niet direct de voordelen te ervaren, doordat eindgebruikers eerder voordelen zien in de 6% Btw-regeling dan in het plaatsen van trendsetters (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014).

Woningbouwcorporatie Portaal werkt voor de renovatie van haar vastgoed via het aangegeven programma van eisen (paragraaf 4.2.2) en maakt daardoor geen gebruik van dit gemeentelijk discours.

Het financiële discours Experimentwet Bedrijfsinvesteringszones wordt positief door Van de Water Aannemersbedrijf ervaren in onder meer de toepassing op het gebied van verduurzaming (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Woningbouwcorporatie Portaal is vanwege haar corebusiness niet gericht op dit discours.

Discoursen maatschappelijke partijen versus andere partijen

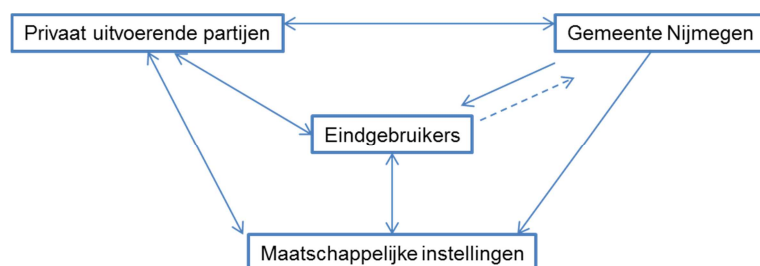
De maatschappelijke instelling Portaal werkt bij de inzet van haar discours 'verduurzamen' alleen samen met aannemers (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Het concept past daarbij binnen het landelijke discours genaamd 'stroomversnelling', maar hierbij wordt niet samengewerkt met de gemeente Nijmegen. Als gevolg van deze verduurzamingsslag ervaren huurders van Portaal voordelen bij het gebruik van hun woning in de vorm van woningcomfort en energiezuinigheid (B. Weijs, persoonlijke communicatie, 31 juli 2014). Gebruikers bekostigen deze investeringen indirect via de maandelijkse energienota.

Discoursen private ondernemingen versus andere partijen

Aannemersbedrijf Van de Water gebruikt het concept van verduurzaming in de vorm van GRP-gebouw om op de klantvraag in te spelen en de stedelijke bebouwing te optimaliseren (L. Eijkhout, persoonlijke communicatie, 29 juli 2014). Daarbij wordt Aannemersbedrijf Van de Water op aanvraag van opdrachtgevers – eindgebruikers, gemeenten, maatschappelijke instellingen – gevraagd voorstellen voor verduurzaming te maken, maar is niet direct betrokken bij de uitvoering van de verduurzamingsslag. Via de gemeentelijke discoursen bouwplanstimulatie (gemeentelijke discours drie) en bedrijfsinvesteringszones (gemeentelijke discours) ervaart Aannemersbedrijf Van de Water voordelen via offerteaanvragen door gebruikers en voordelen op het gebied van verduurzaming en energielevering.

Relatiestromen tussen discoursen van actoren en deelconclusie

Uit paragraaf 4.4.4 blijkt dat de discoursen van eindgebruikers niet geïnventariseerd zijn; zij zijn daarom ook niet geëvalueerd door andere partijen. De evaluatie van de discoursen door eindgebruikers valt eveneens buiten dit onderzoek. Figuur 17 verbeeldt het gebruik van de discoursen tussen de actoren in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een hechte relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl een minder diepgaande relatie weergeeft.



(figuur 17: Relatiestroom dimensie discoursen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

Figuur 17 laat zien (dun gedrukte pijl) dat de gebruikerstypen eindgebruikers, gemeente en privaat uitvoerende partijen gebruik maken van de aanwezige concepten in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Het betreft de discoursen verduurzaming en regeldruk verminderen. Ook af te lezen is de minder verreichende relatie tussen de gemeente Nijmegen en de woningbouwcorporatie Portaal (maatschappelijke instellingen). De verklaring hiervoor is dat Portaal geen gebruik maakt van gemeentelijke discoursen. Doordat deze partijen via hulpbronnen wel met elkaar samenwerken wordt geen mismatch geconcludeerd.

4.5 Dimensies beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit is geanalyseerd volgens de vier dimensies van de beleidsarrangementenbenadering (Arts & Goverde, 2006; Arts & Van Tatenhove, 2002; Boonstra, 2004; De Boer et al., 2007). Op basis van deze analyse zijn per dimensie de aanwezige gebruikerstypen onderzocht; eveneens zijn de onderlinge verhoudingen tussen de gebruikerstypen geanalyseerd (figuur 18). De uitwerking ervan is gedaan in de paragrafen 4.1 tot en met 4.4.

Tabel 3 vat de analyse van het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit samen. Daarbij zijn de dimensies van eindgebruikers – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – niet geïnventariseerd en zijn ook niet te evalueren door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke dimensies door eindgebruikers wordt kwantitatief uitgewerkt in hoofdstuk 5.

(tabel 3: opbouw binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit volgens beleidsarrangementenbenadering)

Dimensie	Gebruikerstype	Omschrijving
Actoren	Eindgebruikers	Inwoners, ondernemers, passanten (Beun, 2009)
	Gemeente Nijmegen	Gemeenteraad, College van B&W, Commissie Beeldkwaliteit en Kwaliteitsteams
	Maatschappelijke Instellingen Privaat uitvoerende ondernemingen	Woningcorporatie Portaal Aannemersbedrijf Van de Water
Hulpbronnen	Gemeente Nijmegen	Stadsbegroting, Collectief beheer, Structuurvisies en bestemmingsplannen, Kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit, Participatie- en stimuleringsbeleid
	Woningcorporatie Portaal Aannemersbedrijf Van de Water	Programma van eisen Ketenintegratie
Spelregels	Gemeente Nijmegen Woningcorporatie Portaal	Wro Programma van eisen, Bouwbesluit, Kwaliteitslabel Woonkeur
	Aannemersbedrijf Van de Water	Bouwbesluit, gedragsregels opdrachtgevers, VCA, ISO
Discoursen	Gemeente Nijmegen	Toelatings- en ontwikkelingsplanologie, regeldruk verminderen, financiële discoursen
	Woningcorporatie Portaal Aannemersbedrijf Van de Water	GPR-gebouw, Stroomversnelling GPR-gebouw

4.5.1 Onderlinge verhoudingen binnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit Dimensie actoren

Eindgebruikers en privaat uitvoerende partijen (bouwkundige aannemersbedrijven) kennen wederzijds een intensieve relatie door de veranderende rolverdeling. Waarbij voorheen eerst ontwerpers en architecten met eindgebruikers het bouwproces afstemden, is het thans gebruikelijk dat uitvoerende partijen direct door opdrachtgevers worden benaderd. Ook tussen eindgebruikers, maatschappelijke instellingen en de gemeente bestaat er een nauwe relatie doordat afspraken onderling tot stand komen. De relatie tussen de gemeente en maatschappelijke instellingen versus privaat uitvoerende partijen is minder frequent, doordat deze partijen slechts op basis van selectie bij (ver)bouwprojecten zijn betrokken. Daarbij lijkt sprake te zijn van mismatches doordat deze partijen (privaat uitvoerend) sterk afhankelijk zijn van de vraag- en aanbodmarkt van actoren als woningcorporaties en de gemeente Nijmegen.

Dimensie hulpbronnen

In het beleidsarrangement maken maatschappelijke instellingen en de gemeente Nijmegen geen gebruik van de hulpbronnen van privaat uitvoerende partijen. Dit is te verklaren uit het feit dat aannemers uitsluitend op basis van selectie en uitnodiging bij bouwkundige werkzaamheden worden betrokken. Woningcorporatie Portaal (maatschappelijke partij) maakt slechts op beperkte schaal gebruik van de hulpbronnen van de gemeente Nijmegen. Dit roept mogelijk een beeld op van een mismatch, omdat Portaal verbetering van het straatbeeld door samenwerking met buurtbewoners

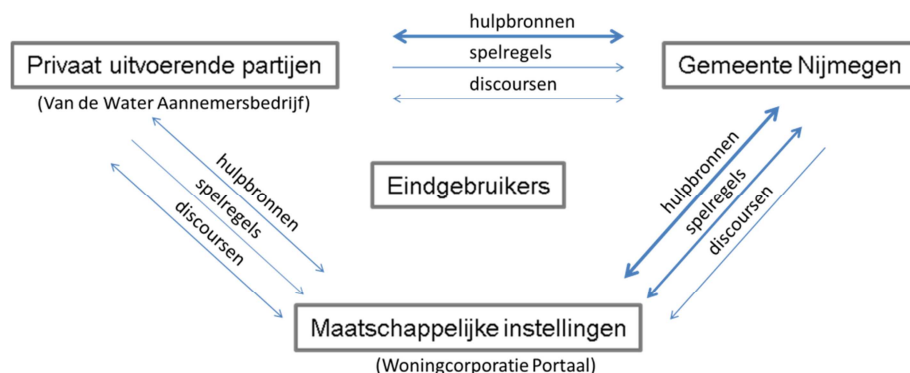
nastreeft. Een verbeterd straatbeeld in combinatie met het treffen van voorzieningen die de sociale samenhang in buurten en wijken vergroten is immers de essentie van het gemeentelijk hulpmiddel Collectief beheer, maar wordt door Portaal slecht in beperkte mate ingezet: bij renovatie van haar woningbestand treedt Portaal hierover uitsluitend in overleg met 'eigen' huurders en niet met niet-huurders.

Dimensie spelregels

De gebruikerstypen gemeente Nijmegen en Portaal hebben onderling een hechte relatie die te verklaren is doordat zij gezamenlijk de breedte met betrekking tot (sociale) woningbouw in Nijmegen bepalen en afstemmen. Daarnaast blijkt dat privaat uitvoerende partijen weliswaar langlopende relaties onderhouden met de gemeente Nijmegen en met maatschappelijke instellingen, maar dat deze relaties uitsluitend bestaan voor de duur van de aanbestedingsprojecten en gedurende selectieprocedures. Hierdoor kan het beeld ontstaan van een mismatch tussen deze actoren.

Dimensie discourses

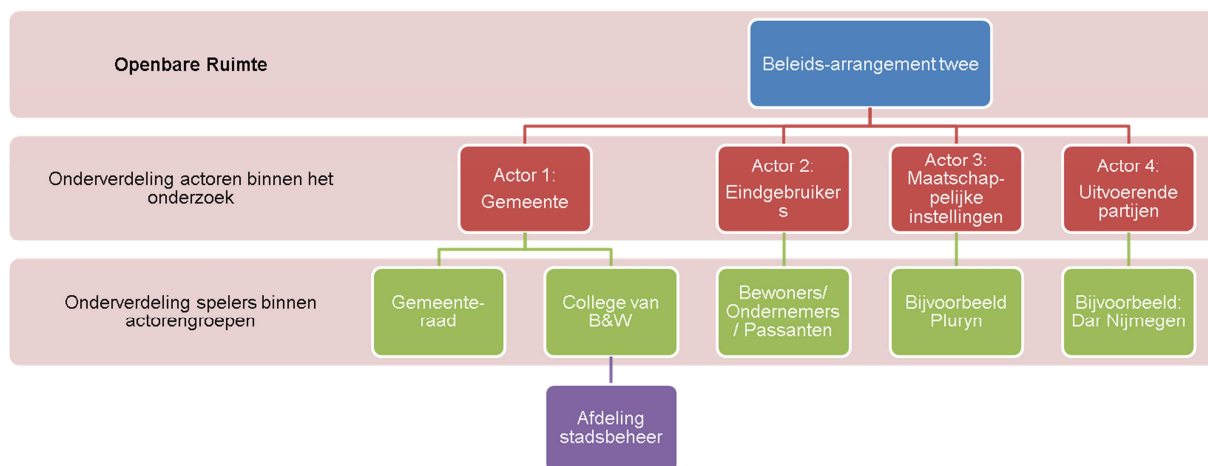
De gebruikerstypen 'eindgebruikers', 'gemeente' en 'privaat uitvoerende partijen' maken gebruik van de aanwezige concepten in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit als verduurzaming en regeldruk verminderen. Daarnaast bestaan er bilaterale relaties tussen de gemeente Nijmegen en de woningbouwcorporatie Portaal (maatschappelijke instellingen). Ondanks het gegeven dat Portaal geen gebruik maakt van gemeentelijke discourses, is er geen sprake van een mismatch doordat deze partijen via hulpbronnen met elkaar samenwerken.



(Figuur18: Relatiestromen dimensies beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

4.6 Actoren en taakverdeling beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte

In paragraaf 4.1 is aangegeven dat de gemeente Nijmegen ruimtelijk kwaliteitsbeleid beschouwt als een nieuw kader waarbinnen uiteenlopende maatschappelijke- en economische vragen kunnen worden beantwoord over onder meer duurzaamheid en terugtrekkende overheid. Ook kan gezocht worden naar een nieuwe manier van werken tussen de actoren gemeente, eindgebruikers, maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen. De dimensie actoren geeft aan welke spelers binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte actief zijn en beschrijft hun invloed op de uitvoering van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. De spelers binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte worden onderscheiden in vier actorgroepen, namelijk: eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen. In de paragraaf 4.1 is aangegeven waarom zij echter niet te zien zijn als op zichzelf staande actoren. Figuur 19 toont de in dit beleidsveld aanwezige spelers.



(figuur 19: opbouw dimensie actoren binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte)

4.6.1 Eindgebruikers

In dit onderzoek worden de visies en dagelijkse ervaringen van eindgebruikers geanalyseerd om een mogelijk spanningsveld en beleidsbeslissers inzichtelijk te krijgen. In het onderzoek zijn gebruikers van de leefomgeving via enquêtelijsten bevraagd over hun belevingswaardering. Beun (2009, p. 55) verstaat onder eindgebruikers gebruikerstypen als bewoners, ondernemers en passanten (paragraaf 4.1.1).

Rol van eindgebruikers in het beleidsarrangement Openbare Ruimte

Om eindgebruikers te betrekken bij het beleidsveld Openbare Ruimte maakt de gemeente gebruik van een onderverdeling in gedifferentieerd beheer, burgerparticipatie en integraal werken (gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 12, 15-20). Via het hulpmiddel gedifferentieerd beheer wil de gemeente bereiken dat eindgebruikers actiever participeren en gerichte keuzes aangeven bij het onderhoud van de openbare ruimte van dit beleidsveld. Via burgerparticipatie alle doelgroepen betrekken en meer laten participeren in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte zijn daarin leidende uitgangspunten. Als tegenhanger voor hun participatie biedt de gemeente eindgebruikers frequentere reiniging van het wegennet of kwalitatief duurzamer groenonderhoud aan. Verder streeft de gemeente ernaar om eindgebruikers via integraal werken bij het beleidsarrangement Openbare Ruimte te betrekken. Via dit discours wil de gemeente de relatie met eindgebruikers herijken ter versterking van de kwaliteit van de leefomgeving (gemeente Nijmegen, 2012, p. 18). Genoemde hulpbronnen en discoursen worden nader verklaard in de paragrafen 4.7 en 4.9.

4.6.2 Gemeente Nijmegen

Analoog aan de beleidsanalyse van arrangement één (Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit) is in het beleid Openbare Ruimte ook een rol weggelegd voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft als taak de werkzaamheden van het College van Burgemeester en Wethouders te controleren en als volksvertegenwoordiger van de stad op te treden ("[Gemeenteraad Nijmegen]," n.d.). De rol van de gemeenteraad in het beleidsarrangement Openbare Ruimte bestaat onder meer uit het vaststellen en accorderen van uitgangspunten en doelstellingen van beleid (gemeente Nijmegen, 2012, p. 5). Zo bepaalde de gemeenteraad in 2001 een gebiedsgerichte aanpak (IBOR), waarbij verschillende onderdelen van de openbare ruimte in nauwe samenhang met elkaar worden gezien. Het betreft de volgende onderdelen (gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 5-6):

- Luisteren naar de burgers.
- Sturen op gebruik- en de beleving van de openbare ruimte.
- Beheer-bewust ontwerpen.
- Initiatieven participatie van eindgebruikers.

College Burgemeester en wethouders

Het college van burgemeester en wethouders vormt het dagelijks bestuur van de gemeente ("Burgemeester en wethouders," n.d.). Het initiëren en voorbereiden van plannen waarover de gemeenteraad een besluit moet nemen, is één van de taken van dit college. Daarnaast is het college verantwoordelijk voor de uitvoering van de genomen besluiten door de gemeenteraad en draagt zij zorg voor het opstellen van de jaarlijkse begroting voor het beleidsarrangement Openbare Ruimte (gemeentelijke hulpbron 1, paragraaf 4.7.2). Verder onderzoekt zij in hoeverre beleidsprogramma's over bijvoorbeeld het integraal beheer en onderhoud van de openbare ruimte (IBOR) voldoen binnen gestelde financiële kaders ("Gemeente Nijmegen," 2014c).

Begeleidende teams

Om het gemeentelijk beleid voor arrangement twee Ruimte uit te voeren maakt het college van burgemeester en wethouders binnen de gemeentelijke afdeling 'Openbare Ruimte' gebruik van zowel begeleidende als ondersteunende teams.

De begeleidende teams van de afdeling stadsbeheer stellen voorwaarden vast hoe de openbare ruimte ingericht moet worden om het beheer en onderhoud ervan zo efficiënt mogelijk te laten verlopen (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 6). De afdeling stadsbeheer toetst voor dit beheer en onderhoud nieuwe voorstellen voor de openbare ruimte op randvoorwaarden en kostenkengetallen om toekomstige beheerskosten vast te stellen. Een voorbeeld hiervan is de in 2012 geïntroduceerde participatiekaart (gemeentelijke hulpbron 4, paragraaf 4.7).

De gemeente Nijmegen was tot de jaren '90 zelf uitvoerend met betrekking tot het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Thans heeft zij deze taken gedelegeerd aan uitvoerende partijen (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 7). Daarnaast onderzoekt de gemeente of het uitbesteden van werkzaamheden en het overdragen van bevoegdheden nog verder mogelijk is; zij gaat na of het mogelijk is om extern regietaken te laten uitvoeren in de vorm van servicediensten aan eindgebruikers.

Gemeente als gezamenlijke actor

De actor gemeente omvat in de beleidsanalyse van de Openbare Ruimte de spelers gemeenteraad, college van B&W en afdeling stadsbeheer. Dit onderzoek zet het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid af tegen de belevingswaardering van eindgebruikers; zodoende zijn alle partijen onder de gezamenlijke actor gemeente ondergebracht.

4.6.3 Maatschappelijke instellingen

Naast eindgebruikers en de gemeente Nijmegen zijn ook maatschappelijke ondernemingen betrokken bij de beleving van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving (De Boer et al., 2007, p. 39; Futura, 2009, p.3; Gemeente Nijmegen, 2013, p. 3). Instellingen die maatschappelijke ondernemingen vertegenwoordigen zijn onder te verdelen in vennootschappen en stichtingen en verenigingen (Ministerie van Justitie, 2006, p. 19). Een voorbeeld van een maatschappelijke instelling die binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte acteert, is de stichting Pluryn. Pluryn levert een bijdrage aan de aanleg en het onderhoud van groenvoorzieningen in de openbare ruimte (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

Pluryn

Pluryn is een landelijke welzijnsorganisatie voor mensen met een handicap en complexe zorgvragen (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Haar werkterrein omvat wonen, werken en dagbesteding, onderwijs en (vrije) tijdsbesteding. Bedrijvenprojecten en maatschappelijke ondernemingen maken deel uit van het zorgaanbod van Pluryn. Voorbeelden van bedrijvenprojecten is de samenwerking tussen Pluryn en Connexxion, waarbij cliënten van Pluryn in zogeheten clean-teams schoonmaakwerk verrichten voor busmaatschappij Breng, naast postkamer-, keuken en wasserijwerk in het Radboudumc-ziekenhuis. Binnen de regio van Nijmegen biedt Pluryn maatschappelijke werktrajecten aan, zoals werken binnen groenvoorzieningen waarbij de activiteiten

in afstemming met Dar en WSW-Breed bestaan uit onderhouden en reinigen van privaat groen en gemeentelijke parken

Rol van maatschappelijke instellingen beleidsarrangement Openbare Ruimte

In het beleidsarrangement Openbare Ruimte zijn zorginstellingen voorbeelden van ondernemingen die een rol vervullen in dit beleidsveld. Deze instellingen, waaronder Pluryn, verzorgen voor haar cliënten binnen wijken en buurten in verschillende gemeenten maatschappelijke (werk)projecten en leveren daarmee een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit zoals de gemeente Nijmegen die voorstaat (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

4.6.4 Privaat uitvoerende partijen

Naast eindgebruikers, gemeente Nijmegen en maatschappelijke ondernemingen zijn ook uitvoerende partijen betrokken bij de beleving van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving (De Boer et al., 2007, p. 39; Futura, 2009, p.3; Gemeente Nijmegen, 2013, p. 3). Onder uitvoerende partijen worden in dit onderzoek partijen verstaan die bijvoorbeeld onderhoudswerkzaamheden van groenvoorzieningen uitvoeren (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013). De Dar is een uitvoerende partij die voor de gemeente Nijmegen diensten verricht binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte. De Dar zorgt naast de inzameling en verwerking van afval voor het integrale beheer en onderhoud van de openbare ruimte, met dienstverlening in reinigingen en groen- en grijsonderhoud ("[Integraal Beheer Openbare Ruimte]", n.d.).

Dar Nijmegen

Dar Nijmegen is een regiebedrijf op het gebied van afval en integraal beheer van de openbare ruimte (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Zij is voor privaat uitvoerende bedrijven en ondernemingen dienstverlenend door middel van het zorgdragen voor terreinreiniging. Dar heeft binnen haar werkgebied een regionale functie in het ontzorgen van gemeenten op het terrein van de openbare ruimte; het betreft dan vooral taken als afvalinzameling en reiniging. Binnen gemeente Nijmegen draagt de Dar in de vorm van stadsreiniging en groen- en grijsonderhoud bij aan het Integrale Beheer van de Openbare ruimte (IBOR). Daaronder valt ook het beheer van stadsparken, waarbij de werkzaamheden worden uitgevoerd door Dar-Werkgroep. Dar-werkgroep is een werkcoöperatie waarin onder meer mensen werkzaam zijn met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, naast werknemers van WSW-bedrijf Breed. Dar als privaat uitvoerende partij fungeert daarmee als een leer-werkbedrijf met voor deze werknemers een beter arbeidsmarktperspectief.

Rol van uitvoerende partijen in het beleidsarrangement Openbare Ruimte

In het beleidsarrangement Openbare Ruimte is de Dar een voorbeeld van een onderneming die een rol vervult in dit beleidsveld. Deze privaat uitvoerende partij is verantwoordelijk voor afvalverwerking en stadsreiniging en vervult daarmee een impliciete rol in het integraal beheer van de openbare ruimte (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014).

4.6.5 Samenwerking en overlap tussen actoren

Gebruikers als eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen treden individueel op binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte, maar hebben daarnaast ook onderlinge relaties. Deze relaties worden in paragraaf 4.6.5 onderscheiden en geëvalueerd.

Eindgebruikers versus andere partijen

Eindgebruikers zijn in dit onderzoek kwantitatief bevraagd naar hun beleving en waardering van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in de gemeente Nijmegen. Doordat de actoren gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen ook relaties met eindgebruikers hebben wordt de positie van de eindgebruiker niet extra geëxpliciteerd. Hoofdstuk 5 beschrijft de uitkomsten en resultaten van dit kwantitatieve onderzoekdeel.

Gemeente Nijmegen versus andere partijen

De gemeente Nijmegen heeft een directe relatie met eindgebruikers via de middelen gedifferentieerd beheer, burgerparticipatie en integraal werken. Via deze middelen verkrijgt de gemeente Nijmegen inzicht in de ervaringen en kennis van eindgebruikers over de kwaliteit van de leefomgeving. Dit inzicht en kennis draagt volgens de gemeente bij aan de beeldkwaliteit van de stad (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 18, 33).

De gemeente Nijmegen heeft een hechte relatie met de maatschappelijke organisatie Pluryn zowel op het gebied van het optimaliseren van de openbare ruimte, als op het gebied van leer- en werktrajecten via het REA College Pluryn (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014; "Pluryn," 2011). REA College Pluryn biedt binnen het gemeentelijk project 'Passend Leren & Werken' beroepsopleidingen voor jonggehandicapten aan en is al meer dan 25 jaar actief in het toeleiden van leerlingen met een beperking naar toekomstige werksituaties.

Ook de relatie tussen de gemeente Nijmegen en de Dar is hecht en al lange tijd bestaand. Deze vindt zijn basis in het aandeelhouderschap binnen de Dar-organisatie en vertegenwoordiging van de gemeente in het bestuur van de Dar (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014).

Maatschappelijke instellingen versus andere partijen

De maatschappelijke instelling Pluryn heeft met eindgebruikers een 'dienstverlening-klant-verhouding' (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Wanneer Pluryn voor eindgebruikers via maatschappelijk werktrajecten het private groenonderhoud coördineert zijn deze gebruikers niet alleen afnemer van diensten, maar ook opdrachtgever. Daarnaast zet Pluryn ook sociale werktrajecten op binnen maatschappelijke ondernemingen waaronder het eetcafé BliXem, het Bakkerscafé Brood op de Plank en het copyhouse Nezzo-print. Binnen deze trajecten nemen eindgebruikers dan weer op een andere manier diensten af van Pluryn als maatschappelijke instelling.

Ook de relatie tussen de gemeente Nijmegen en Pluryn heeft kenmerken van een 'dienstverlening-klant-verhouding' (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Met de gemeente maakt Pluryn afspraken over bijvoorbeeld het onderhoud in speeltuinen en het bijhouden van groen.

De relatie tussen Pluryn en Dar beperkt zich tot hun onderlinge dienstverlening. Volgens Suppers (persoonlijke communicatie, 28 juli 2014) bestaat er geen directe relatie zodat ook geen cliënten van Pluryn worden ingezet bij werkzaamheden van de Dar.

Private ondernemingen versus andere partijen

De Dar maakt momenteel een omslag in de relatie met eindgebruikers (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Tot voor kort bestond de dienstverlening van Dar als private onderneming – naast haar primaire taak van afvalverwijderaar – overwegend uit het informeren van eindgebruikers over milieubeheer en afvalscheiding door middel van zogenoemde afvalwijzers. De omslag bestaat hierin dat de Dar vandaag de dag steeds meer haar dienstverlening uitbreidt door integrale afstemming met eindgebruikers. Een voorbeeld van integrale afstemming is de actieve deelname van de Dar bij nieuwbouwprojecten in bouwteams om afvalinzameling af te stemmen op de wensen van eindgebruikers.

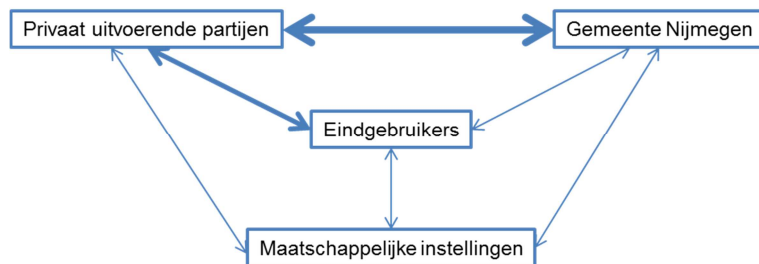
De gemeente Nijmegen is aandeelhouder van de private onderneming Dar (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Daarnaast is zij tevens opdrachtgever naar de Dar en heeft de Dar vanuit haar positie op verschillende beleidsniveaus weer contact met de gemeente. Wanneer de dienstverlening integraal beheer van de openbare ruimte aan de orde is, dan gaat dit altijd vergezeld van een kwaliteitsplan. In dit plan zijn afspraken geborgd en is neergelegd hoe projectrapportages moeten verlopen.

Ook bestaat er een nauwe relatie tussen de Dar en maatschappelijke ondernemers (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Als bijvoorbeeld woningcorporaties tot (ver)nieuwbouw over gaan, overlegt de Dar met betrokken partijen over noodzakelijk te treffen afvalvoorzieningen. Zo wordt bijvoorbeeld per situatie bezien of ondergrondse afvalcontainers wenselijk zijn of dat alternatieven meer passend zijn. Daarnaast committeerde de Dar zich aan maatschappelijke werktrajecten van de

Stichting Breed, waaronder het groenonderhoud in de openbare ruimte waarbij Dar-werknemers samenwerken met WSW-medewerkers van Breed. Deze projecten vallen onder de noemer 'Dar-Groen' en 'Begeleid Werken'.

Relatiestromen tussen actoren en deelconclusies

Figuur 20 brengt de onderlinge relaties in beeld tussen de actoren in het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een nauwe relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl de tegenovergestelde minder intensieve relatie uitdrukt.



(figuur 20: Relatiestroom dimensie actoren beleidsarrangement Openbare Ruimte)

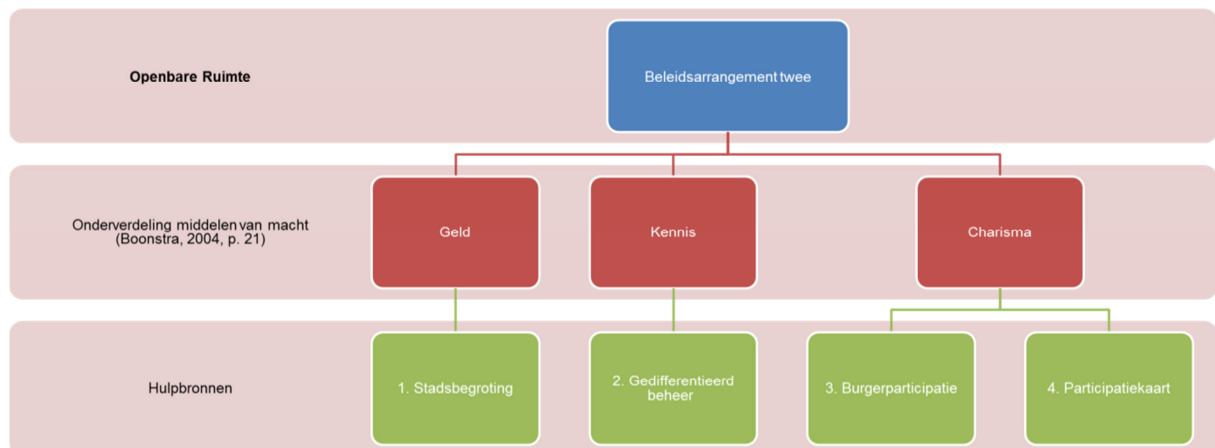
Uit figuur 20 blijkt dat de relatie tussen de privaat uitvoerende partij Dar en de gemeente Nijmegen het meest hecht is. Dit is te verklaren uit het feit dat de gemeente naast afnemer van diensten ook aandeelhouder is (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Tevens blijkt er een sterke relatie te zijn tussen eindgebruikers en de Dar als uitvoerende partij. Dit is te verklaren uit het feit dat de Dar een steeds actievare rol op zich neemt in maatwerk in dienstverlening als het gaat om integraal beheer en afvalverwerking. De relaties tussen de andere partijen zijn onderling wel aanwezig, maar minder expliciet. Deze partijen nemen wederzijds dienstverlening af, voeren werkzaamheden uit, maar zijn niet specifiek betrokken bij werktrajecten die zich richten op de optimalisatie van de leefomgeving.

4.7 Hulpbronnen beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte

Binnen de analyse van het beleidsarrangement Openbare Ruimte zijn de hulpbronnen (resources/power) voor de beleidsuitvoering gecategoriseerd volgens de onderverdeling van Boonstra (2004, p. 21). Zij stelt dat de verdeling van macht binnen besluitvormingsprocessen gebaseerd is op de hulpbronnen die actoren ter beschikking staan.

4.7.1 Hulpbronnen gemeente

De hulpbronnen van de gemeente Nijmegen zijn onderverdeeld in geld, kennis en charisma en komen daarmee overeen met de onderverdeling van Boonstra (2004, p.21). De categorie 'geld' is – zoals figuur 21 laat zien – binnen deze beleidsarrangementen-analyse vertegenwoordigd in het hulpmiddel Stadsbegroting (hulpmiddel één). Het hulpmiddel in de categorie 'kennis' is ondergebracht in gedifferentieerd beheer (hulpmiddel twee). De hulpmiddelen burgerparticipatie (hulpmiddel drie) en participatiekaart (hulpmiddel vier) zijn onderdeel van de categorie 'charisma'.



(figuur 21: opbouw dimensie hulpbronnen binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Gemeentelijke hulpbron één: publiekrechtelijke financiële hulpbron (geld)

De gemeente Nijmegen stelt jaarlijks haar stadsbegroting bij waarin onder meer financiële ruimte wordt vrijgemaakt ten behoeve van het bewaken en optimaliseren van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving. In deze stadsbegroting wordt het kwaliteitsbeleid Openbare Ruimte beschreven in het programma Openbare Ruimte (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 132; M. Flee, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Het programma Openbare Ruimte gaat uit van de gemeentelijke doelstelling om eindgebruikers een optimaal schone en veilige openbare ruimte te bieden (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 132). Hierin wil de gemeente actief burgerschap stimuleren en eindgebruikers enthousiasmeren om de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor deze ruimten op te pakken. Dit wil de gemeente bereiken door afspraken in wijkbeheersplannen om de vier jaar te evalueren en frequent optredende storingen – gerapporteerd via de Bel- en Herstellijn – opnemen in haar stadsbegroting. Daarnaast gaat de gemeente acties uitzetten in het kader van de ‘integrale aanpak van beheer en onderhoud van de openbare ruimte’ (IBOR). De gemeente stelt daartoe speerpunten op als participatie, gedifferentieerd beheer, integraal werken en duurzaam beheer (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 133). Deze streefdoelen zijn terug te vinden in de beleidsveldanalyse van de Openbare Ruimte binnen de dimensies hulpbronnen (participatie en gedifferentieerd beheer) en discourses (integraal werken en duurzaam beheer).

Voor de ontwikkeling en uitvoering van onder meer dit gemeentelijk streven reserveert de gemeente in het programma Openbare Ruimte in totaal € 47,3 miljoen (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 135). De batenkant van de begroting toont echter slechts een opbrengst van € 13,0 miljoen. Om dit verschil te ondervangen wil de gemeente bewust omgaan met huidige en toekomstige lasten door meerjarige onderhoudscontracten met uitvoerende partijen aan te gaan. Daarnaast zal in het programma ‘Ruimte voor de Waal’ (paragraaf 3.4) een deel van de uitvoeringskosten door het Rijk worden vergoed. Daarnaast ziet de gemeente mogelijkheden binnen landelijke ontwikkelingen als actief burgerschap, terugtrekkende overheid, kostenbewustzijn en verduurzaming van de woningvoorraad (beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit, paragraaf 4.1.2). Op enkele van deze trends speelt de gemeente Nijmegen (2014b, p. 136) al in via het hulpmiddel participatiekaart en de verduurzamingspilot in het stadsdeel Lindenholt.

Gemeentelijke hulpbron 2: Gedifferentieerd beheer (kennis)

De gemeente Nijmegen wil dat eindgebruikers actief participeren en gerichte keuzes aangeven met betrekking tot het onderhoud van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.12). Om de eindgebruiker daarin te ondersteunen en te stimuleren is in 2013 nieuw beleid voor de Openbare Ruimte geformuleerd. In dit nieuwe beleid wil de gemeente meer differentiëren en maatwerk leveren om daarmee de kwaliteit van de leefomgeving te verhogen. Dit zogenoemde gedifferentieerd beheer is niet bedoeld als bezuinigingsinstrument, maar juist als actiemiddel om meer draagvlak bij de

eindgebruiker te creëren. Daarnaast geldt het ook als middel om het beschikbare budget voor de omgevingskwaliteit beter in te zetten.

Om de beleidswijziging, waarin de eindgebruiker een meer prominente rol gaat innemen, vorm te geven heeft de gemeente een drietal pilots gepland (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 12-14). Deze pilots zijn (zie kader 09 tot en met 11):

- Gemeenschappelijke openbare ruimte en stedelijke openbare ruimte.
- Marikenniveau en differentiatie op specifieke plekken.
- Budget voor differentiatie in de gemeenschappelijke openbare ruimte.

Doordat dit nieuwe beleid nog maar amper in werking is, zijn de beleidsbevindingen nog te gering om in dit stadium al te komen tot evaluatie van positieve en negatieve resultaten (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Kader 09: Gemeenschappelijke openbare ruimte en stedelijke openbare ruimte

De gemeente Nijmegen onderscheidt een gemeenschappelijke en een stedelijke openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.12). De gemeenschappelijke openbare ruimte wordt door de gemeente als 'één lappendeken van ruimte met betrokken mensen beschouwd'. Zij wil dat eindgebruikers gerichte kwaliteitskeuzes (gedifferentieerd beheer) voor het onderhouden van de openbare ruimte gaan aangeven.

Zo werd de gemeenschappelijke openbare ruimte voorheen beheerd door mensen met een overwegend technische achtergrond (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013). Bij het onderhoud van klinkerbestrating kunnen oneffenheden aanleiding zijn tot complete herbestrating. Eindgebruikers daarentegen kunnen aangeven dat dergelijke oneffenheden passend en aantrekkelijk zijn door hun gespreid en gevarieerd klinkerpatroon. De daarmee uitgespaarde kosten van herbestrating kunnen weer worden aangewend voor andere doeleinden.

De stedelijke openbare ruimte bestaat uit het onderhoud van de hoofdstructuur van gebiedsontsluitingswegen, bruggen en viaducten (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 12-13). Het onderhoud van deze ruimte blijft de taak van de gemeente, zonder verdere inbreng of betrokkenheid van eindgebruikers.

Kader 10: Marikenniveau en differentiatie op specifieke plekken

Om het onderhoudsniveau van de gemeenschappelijke en stedelijke openbare ruimte te garanderen gaat de gemeente Nijmegen uit van een basisniveau voor de gehele stad, het zogeheten 'Marikenniveau' (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 13). Naast de uitvoering van onderhoud heeft de gemeente via een enquête vastgesteld dat eindgebruikers op meerdere locaties binnen de stad aanvullende voorzieningen wensen (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 13). Voorbeelden van aanvullende voorzieningen zijn een centrale ontmoetingsruimte (Kulturhus/ wijkcentrum) of beeldende kunst in de wijk. Daartoe zijn in de gemeentelijke begroting financiën vrijgemaakt voor de totstandkoming van deze aanvullende voorzieningen (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Kader 11: Budget voor differentiatie in de gemeenschappelijke openbare ruimte

De gemeente Nijmegen wil dat haar bewoners gaan aangegeven op welke plekken differentiatie moet plaatsvinden (Gemeente Nijmegen, 2012, p.14). De stelregel die de gemeente hierbij hanteert, is dat er alleen middelen voor differentiatie beschikbaar komen als bewoners zich betrokken opstellen. Een voorbeeld daarvan is dat bewoners een actieve bijdrage leveren aan het wijkbeheersplan of bij de uitvoering van de zogeheten participatiekaart. In wijken waar bewoners zich niet betrokken opstellen, past de gemeente het Marikenniveau toe en bepaalt zij de differentiatie van de eerder genoemde aanvullende voorzieningen (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Gemeentelijke hulpbron 3: Burgerparticipatie (charisma)

Naast gedifferentieerd beheer gebruikt de gemeente het hulpmiddel burgerparticipatie om eindgebruikers te betrekken bij het beheer van de openbare ruimte. Ook voor dit tweede hulpmiddel heeft de gemeente Nijmegen een aantal pilots opgezet om participatie in de openbare ruimte te bevorderen. Het hulpmiddel participatie Openbare Ruimte kent vijf pilots en worden nader verklaard in kader 12 (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 15-17).

Verder zijn door de gemeente wijkbeheersplannen ontwikkeld om eindgebruikers meer te betrekken bij het onderhoud van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.15). Deze plannen geven aan hoe de gemeente de openbare ruimte in wijken op middellange termijn gaat beheren ("Gemeente Nijmegen," 2012b). Onder beheren verstaat de gemeente het onderhoud van de omgeving zodat deze geordend, toegankelijk en ook sociaal-vriendelijk is.

Naast het wijkbeheersplan heeft de gemeente een traject van de participatiekaart online geplaatst (Gemeente Nijmegen, 2012, p.15). Via dit traject kunnen eindgebruikers initiatieven ontwikkelen over het onderhoud van de openbare ruimte. Met deze participatiekaart wil de gemeente de sociale cohesie en betrokkenheid van de eindgebruiker stimuleren, zodat gebruikers elkaar vaker ontmoeten in de openbare ruimte.

Kader 12: Pilots burgerparticipatie***Aandacht richten op actief burgerschap***

De gemeente wil bewoners meer betrekken in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en het aantal initiatieven binnen vier jaar verdubbelen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.16). De participatiekaart 2012 vermeldt 90 initiatieven waarin bewoners een actieve inbreng hebben bij het beheer en onderhoud van de wijk. Een verdere groei is daarin de verwachting.

Om meer bewoners hiertoe aan te zetten verhoogt de gemeente het aantal contacten met de wijk (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013). Zij doet dit aan de hand van huis-aan-huis enquêtes en interviews.

Meerdere doelgroepen betrekken

De gemeente Nijmegen wil actieve communicatie met alle gebruikers van de openbare ruimte. Momenteel zijn dat vooral 50+ers en autochtone bewoners (Gemeente Nijmegen, 2012, p.16). De gemeente wil andere doelgroepen – als allochtonen en jongeren – bereiken en activeren door hen te informeren over 'participatiemogelijkheden'. De gemeente gaat hiertoe multimedia inzetten en een beloningssysteem is in overweging. Betrouwbare resultaten van deze experimenten nog niet voor handen (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Wijkbeheerplannen als contractstuk

De gemeente Nijmegen gaat ervan uit dat bewoners aangeven wat ze in hun wijk zelf aan onderhoud willen gaan doen en welke specifieke locaties daarbij een kwaliteitsimpuls nodig hebben (Gemeente Nijmegen, 2012, p.16). Als voorbeelden worden benoemd het beheren van groen of het schoonhouden van de wijken. Om deze pilot succesvol te laten zijn gaat de gemeente het wijkbeheersplan als contractstuk inzetten. Via dit contractstuk wil de gemeente maatschappelijk instellingen proactief uitnodigen bij de uitvoering van deze wijkbeheersplannen.

'Voor wat, hoort wat'

Als de eindgebruikers meer invulling willen geven aan de inhoud van de ruimtelijke kwaliteit van hun omgeving, dan hebben zij ook inspanningsverplichtingen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.17). De gemeente Nijmegen heeft hiervoor – zoals aangegeven – een budget gereserveerd dat voorziet in gedifferentieerd beheer. Ook bij deze pilot is een hoog betrokkenheidsniveau van de eindgebruiker kenmerk. Wanneer in wijken te weinig aandacht is of betrokkenheid bestaat voor de openbare ruimte, dan zal de gemeente zelf bepalen op welke locaties en in welke omvang gedifferentieerd beheer wordt toegepast (M. Fler, persoonlijke communicatie 18 december 2013).

Integrale wijkplannen

Het gemeentelijk streven omvat het onderbrengen van wijkbeheersplannen in 'nieuw' vorm te geven integrale wijkplannen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.17). Het is voor de eindgebruikers efficiënter en overzichtelijker wanneer de gemeente per wijk een plan heeft waarin afspraken over uitvoeringsprogramma's vastliggen. De gemeente wil hiervoor verschillende experimenten uitvoeren in de stadsdelen Nijmegen-Noord en Lindenholt.

Gemeentelijke hulpbron vier: Participatiekaart (charisma)

Naast actieve participatie van de eindgebruiker is ook het vergroten van de sociale cohesie en de interactie van gebruikers in de openbare ruimte beschreven (Gemeente Nijmegen, 2012, p.15). Eindgebruikers kunnen in de gemeente Nijmegen gebruik maken van de participatiekaart, een middel waarbij eindgebruikers voorstellen kunnen doen en initiatieven kunnen nemen voor onder meer het onderhoud van de openbare ruimte. Daarmee is de participatiekaart hét hulpmiddel dat eindgebruikers kunnen inzetten om hun betrokkenheid kenbaar te maken.

4.7.2 Hulpbronnen maatschappelijke instellingen

Pluryn wil benadrukken hoe succesvol een behandeling van een cliënt kan verlopen en werkt daartoe samen met de universiteiten van Leiden, Nijmegen en Utrecht (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). De onderzoeken van deze universiteiten richten zich op het nagaan of Pluryn als maatschappelijke instelling haar dienstverlening passend inricht, waarbij zij zich baseren op onder meer cliënttevredenheidsonderzoeken. Deze tevredenheidsonderzoeken zijn daarbij geënt op het doorlopen traject van de cliënt zelf, maar ook op de aangeboden dienstverlening binnen uiteenlopende sociale werktrajecten.

4.7.3 Hulpbronnen privaat uitvoerende partijen

De Dar gebruikt een kwaliteitsplan om gemeentelijke afspraken over integraal beheer van de openbare ruimte te borgen (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). In afstemming met de gemeente Nijmegen worden afspraken gemaakt over onder meer de overlegfrequentie tussen de communicatieadviseurs, over het vergaren en verspreiden van informatie en over externe communicatie naar derden.

Daarnaast maakt de Dar gebruik van het hulpmiddel 'monitoring' (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Met behulp van dit hulpmiddel wordt de beeldkwaliteit van de openbare ruimte visueel gemeten: in een bepaalde afstand (straal) is het aantal afvalproducten gemaximeerd.

Verder maakt de Dar bij het onderhoud van de openbare ruimte gebruik van de gemeentelijke hulpbron Bel- en Herstellijn (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Op basis van niet direct oplosbare storingsmeldingen, onderzoeken teamleiders van de Dar samen met bewoners de storingslocatie en bepalen gezamenlijk oplossingsalternatieven en oplossingstermijn(en). Een voorbeeld van een gezamenlijk optrekken is de inzet van bladkorven in de maand oktober. Van oudsher werden deze in wijken geplaatst en gelegd zonder afstemming met eindgebruikers. Door met hen te overleggen wordt gezien of dergelijke korven in een wijk een passende oplossing zijn of dat alternatieven gewenst zijn.

Ook maakt de Dar gebruik van burgertevredenheidsonderzoeken (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Jaarlijkse tevredenheidsonderzoeken zijn voor de Dar belangrijke hulpbronnen in het verbeteren en borgen van de kwaliteit van de openbare ruimte. In deze onderzoeken wordt gevraagd naar de visie van burgers (eindgebruikers) op het integrale beheer van de openbare ruimte. Een straatbeeld kan sterk negatief worden door beïnvloed door de aanwezigheid van zwerfafval en graffiti, wat ten koste gaat van een positieve belevingswaardering van eindgebruikers.

4.7.4 Samenwerking en overlap in hulpbronnen tussen actoren

De gebruikerstypen – eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen – zetten de hulpbronnen individueel in binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Daarnaast worden deze tools ook tussen gebruikerstypen onderling ingezet. Deze relaties worden in paragraaf 4.7.4 onderscheiden en geëvalueerd.

Hulpbronnen eindgebruikers versus andere partijen

De hulpbronnen van eindgebruikers zijn – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – niet geïnventariseerd en kunnen daarom niet worden geëvalueerd door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke hulpbronnen door eindgebruikers wordt kwantitatief geëvalueerd in hoofdstuk 5.

Hulpbronnen gemeente Nijmegen versus andere partijen

De gemeente Nijmegen heeft een nauwe relatie met de maatschappelijke instelling Pluryn en zet de hulpbronnen – waaronder klanttevredenheidsonderzoeken – van deze instelling in voor de optimalisering van de ruimtelijke kwaliteit (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Een voorbeeld van deze verbeteringsslag is het aanbrengen van mobiliteitsvoorzieningen voor rolstoelgebruikers. Ook is de gemeente actief betrokken bij de uiteenlopende projecten die Pluryn ontwikkelt op het gebied van maatschappelijke participatie en Social Return zoals onderhoud van privaat groen en gemeentelijke parken. Social return staat voor het vergroten van arbeidsdeelname van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en is sinds 2011 van toepassing bij bouwkundige aanbestedingen boven de € 250.000,= (Stichting Social Return, n.d.). Het doel van deze wettelijke overheidsmaatregel is dat bij de uitvoering van (bouw)projecten 2% van de aannemingsom wordt aangewend voor de inzet van bovengenoemde doelgroep.

Doordat de gemeente Nijmegen aandeelhouder is van de private onderneming Dar is zij bekend met de hulpbronnen die de Dar inzet om de kwaliteit van haar dienstverlening ten behoeve van de openbare ruimte te optimaliseren (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Gezamenlijke afstemming tussen gemeente en Dar leidt tot afspraken die vastgelegd worden in het kwaliteitsplan; daarnaast gebruikt de gemeente de resultaten van door de Dar uitgevoerde monitoringsonderzoeken voor aanscherping van haar beleid. Andere bronnen die de gemeente ondersteunen in haar beleidsaanpak zijn de storingsmeldingen van de Bel- en Herstellijn en haar betrokkenheid bij- en monitoring van de uitkomsten van burgertevredenheidsonderzoeken.

Hulpbronnen maatschappelijke partijen versus andere partijen

Pluryn is bekend met de gemeentelijke hulpbronnen gedifferentieerd beheer en burgerparticipatie. Dit geldt ook voor de hulpbronnen die de Dar inzet ten behoeve van de optimalisering van de ruimtelijke kwaliteit (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Over de gevolgen en implicaties van deze inzet voor de cliëntgroepen van Pluryn zijn geen gegevens voorhanden. De relatie tussen Pluryn

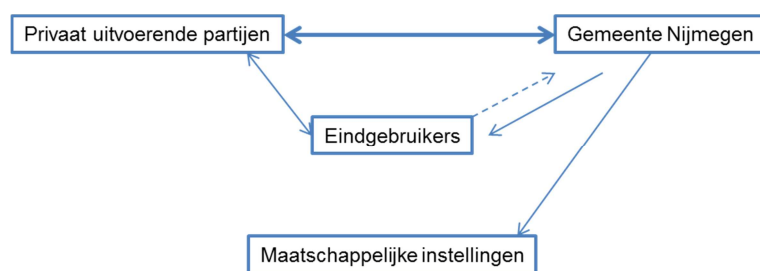
en de Dar beperkt zich tot de dienstverlening die de Dar biedt op het terrein van inzameling van (bedrijfs)afval; daarnaast biedt de Dar ondersteuning bij het beheer en onderhoud van de groenvoorzieningen van Pluryn en adviseert zij cliëntgroepen bij de uitvoering van gemeentelijke groenprojecten.

Hulpbronnen private ondernemingen versus andere partijen

De Dar stemt met eindgebruikers, gemeente en maatschappelijke instellingen af over aspecten als afvalverwerking en integraal beheer (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Hierdoor maken zij gebruik van de gemeentelijke hulpbronnen 'gedifferentieerd beheer' (gemeentelijke hulpbron twee) en 'burgerparticipatie' (gemeentelijke hulpbron drie). Voorbeelden hiervan zijn het overleg met eindgebruikers over te treffen wijkvoorzieningen, de afstemming van integraal beheer met eindgebruikers en woningcorporaties en afvalopslag bij nieuwbouwprojecten. De Dar maakt daarbij geen gebruik van hulpbronnen van Pluryn, zoals de uitkomsten van de genoemde klanttevredenheidsonderzoeken.

Relatiestromen tussen hulpbronnen van actoren en deelconclusie

Uit paragraaf 4.7.4 blijkt dat de hulpbronnen van eindgebruikers niet geïnterpreteerd zijn; zij zijn daarom ook niet geëvalueerd door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke dimensies door eindgebruikers wordt kwantitatief uitgewerkt in hoofdstuk 5 en is in figuur 22 als gestippelde lijn weergegeven. Figuur 22 verbeeldt het gebruik van de hulpbronnen tussen de actoren in het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een hechte relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl een minder vervaagende relatie weergeeft.



(figuur 22: Relatiestroom dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Figuur 22 laat zien dat binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte tussen de privaat uitvoerende partij Dar en de gemeente Nijmegen een sterke relatie bestaat. Dit is te verklaren dat deze partijen als onder meer gevolg van het aandeelhouderschap nauw met elkaar betrokken zijn. Eveneens is uit figuur 22 af te leiden dat er geen relatie bestaat in het gebruik van de hulpbronnen door maatschappelijke partijen (paragraaf 4.7.3).

4.8 Spelregels beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte

De spelregels en juridische consequenties van een beleidsarrangement bepalen de mogelijkheden en begrenzingen voor actoren binnen beleidsvelden (Arnouts et al., 2000, p. 19). Binnen de analyse van het beleidsarrangement Openbare Ruimte zijn de spelregels voor de beleidsuitvoering onderverdeeld in publieke spelregels en publiek-private spelregels (paragraaf 3.3). Publieke spelregels zijn in dit onderzoek bottom-down spelregels, waarbij de rijksoverheid regels stelt aan publieke instanties (gemeenten) en aan private personen (eindgebruikers). Publiek-private spelregels zijn in dit onderzoek spelregels, die gebruik maken van aanwezige kennis van actoren (privaat) om daarmee te komen tot afspraken over bijvoorbeeld de eigendomspositie en het gebruik van gronden van particulieren (privaat) of van overheidsinstellingen (publiek). Deze spelregels worden verder uitgewerkt in de paragraaf 4.8.1.

4.8.1 Spelregels gemeente

In het beleidsarrangement Openbare Ruimte gelden voor zowel overheden als eindgebruikers regels die neergelegd zijn in de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

De nieuwe Wro van 1 juli 2008 beschrijft de inpassing van ruimtelijke planvorming binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte (paragraaf 4.2). Het digitaliseren van alle door de overheid gemaakte plannen die eveneens toegankelijk moeten zijn voor eindgebruikers, is een belangrijke wijziging. Daarnaast zijn richtlijnen in de Wro opgenomen over de instrumenten structuurvisies, bestemmingsplannen en over de mogelijkheden tot het indienen van zienswijzen en bezwaarschriften. Ook is het beleidsvoornemen om het programma AMvB Ruimte te introduceren binnen de Wro opgenomen.

Een voorbeeld van de inzet van de Wro binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte is de aanvraag van een omgevingsvergunning Lange Hezelstraat 59 in Nijmegen (Gemeente Nijmegen, 2011, p.p. 1,11). Deze aanvraag betreft de plaatsing van een overkapping in de openbare ruimte – noodzakelijk vanwege het rookverbod in de horeca – aan de achterzijde van deze horecagelegenheid. Via een projectbesluit kan de omgevingsvergunning worden verleend nadat de raad heeft verklaard hiertegen geen bewaar te hebben en er geen bewarende zienswijzen tegen het bouwplan zijn ingediend.

4.8.2 Spelregels maatschappelijke instellingen

De geldende regels van de Wro zijn binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte eveneens van toepassing op maatschappelijke instellingen, waaronder Pluryn. Als Pluryn een sociaal-maatschappelijk werktraject opstart zijn er – met betrekking tot de werkomgeving – strenge eisen van toepassing waarop Pluryn zich dient te verhouden (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Deze eisen zijn veelal projectgebonden; dit omdat cliënten een relatie met een nieuwe (werk)omgeving aangaan en daarmee direct invloed en betrokkenheid krijgen bij die omgeving. Wanneer Pluryn bijvoorbeeld een nieuwe behandellocatie opzet, wordt gestart met een vooronderzoek naar aanwezige actoren, geldende regelgeving en gedragsregels van externe partijen. Dit onderzoek is volgens Suppers (persoonlijke communicatie, 28 juli 2014) van wezenlijk belang omdat bestaande gedragsregels directe gevolgen kunnen hebben voor de omgeving waarin de cliënten van Pluryn (moeten) gaan functioneren.

4.8.3 Spelregels privaat uitvoerende partijen

De Dar beschikt over courante ISO-certificeringen om haar procedures te verankeren (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Daarnaast hanteert de Dar interne gedragsregels die bekend zijn bij haar werknemers onder de trajectnaam “Samen veilig werken aan de weg”. Binnen dit traject zijn onder meer regels opgenomen inzake bedrijfsveilige kleding en de inventaris van bedrijfsauto's als veeg- en perswagens. Verder heeft de Dar een zogenoemde KAM-coördinator aangesteld die zorgdraagt voor de toepassing van algemeen geldende regelgeving en die verantwoordelijk is voor de aandachtsgebieden Kwaliteit, Arbeidsomstandigheden en Milieu.

4.8.4 Samenwerking en overlap in spelregels tussen actoren

De spelregels van de gebruikerstypen als eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen worden individueel toegepast binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte, maar deze regels worden ook ingezet tussen onderlinge gebruikerstypen. De relaties over de inzet van deze regels tussen de gebruikerstypen worden in paragraaf 4.8.4 onderscheiden en geëvalueerd.

Spelregels eindgebruikers versus andere partijen

De spelregels van eindgebruikers zijn – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – niet geïnventariseerd en kunnen niet worden geëvalueerd door andere partijen. Ook de evaluatie van de spelregels van actoren door eindgebruikers valt buiten dit onderzoek

Spelregels gemeente Nijmegen versus andere partijen

De gemeente Nijmegen en de Dar werken in het kader van Social Return met gezamenlijke afspraken binnen maatschappelijke werktrajecten (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Van verdere (interne) regelgeving en bedrijfsprotocollen van andere partijen – als maatschappelijke instellingen – maakt de gemeente geen gebruik (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

Spelregels maatschappelijke partijen versus andere partijen

Pluryn heeft in haar rol van zorgaanbieder als werkwijze het zoveel mogelijk direct aangaan van (nieuwe) initiatieven om daarmee cliënten een zo breed mogelijk zorgaanbod te doen en zorgmijding te voorkomen. Specifieke voorbeelden van relaties met externe partijen betreffende de dimensie spelregels zijn niet voor handen (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

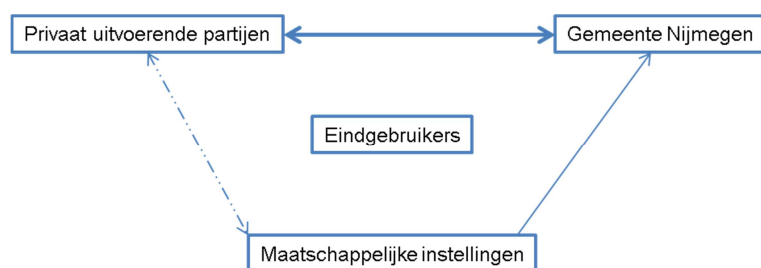
Spelregels private ondernemingen versus andere partijen

Afstemming tussen Dar en gemeente gebeurt aan de hand van beheersafspraken (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Binnen deze beheersafspraken is vastgelegd welke prestatieafspraken de Dar kan leveren en welke procedures en werkwijzen daarbinnen van toepassing zijn. Kwaliteitsrapportages en monitoring van storingsmeldingen zoals omschreven binnen paragraaf 4.7.2 zijn voor de Dar (hulp)middelen waarmee zij haar dienstverlening kan sturen met inbegrip van de terugkoppeling van resultaten naar de gemeente.

De relatie Dar en Pluryn is overwegend geënt op overeenkomsten van dienstverlening. Samenwerkingsafspraken met betrekking tot de dimensie spelregels ontbreken (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014).

Relatiestromen tussen hulpbronnen van actoren en deelconclusies

Uit paragraaf 4.8.4 blijkt dat de spelregels van eindgebruikers niet geïnventariseerd zijn; zij zijn daarom ook niet te evalueren door andere partijen. De evaluatie van de spelregels door eindgebruikers valt eveneens buiten dit onderzoek. Figuur 23 verbeeldt het gebruik van de spelregels tussen de actoren in het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een hechte relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl een minder diepgaande relatie weergeeft.



(figuur 23: Relatiestroom dimensie spelregels beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Figuur 23 laat zien (vet gedrukte pijl) dat de gebruikerstypen gemeente Nijmegen en privaat uitvoerende partijen onderling de sterkste relatie hebben. Dit is het gevolg van gemaakte afspraken over werktrajecten van Social Return (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Tevens valt uit figuur 23 af te lezen dat de Pluryn bilaterale relaties kent met de gemeente Nijmegen; er is geen sprake van ontbrekende samenhang tussen deze actoren, evenmin is er sprake van mismatches in beleid (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

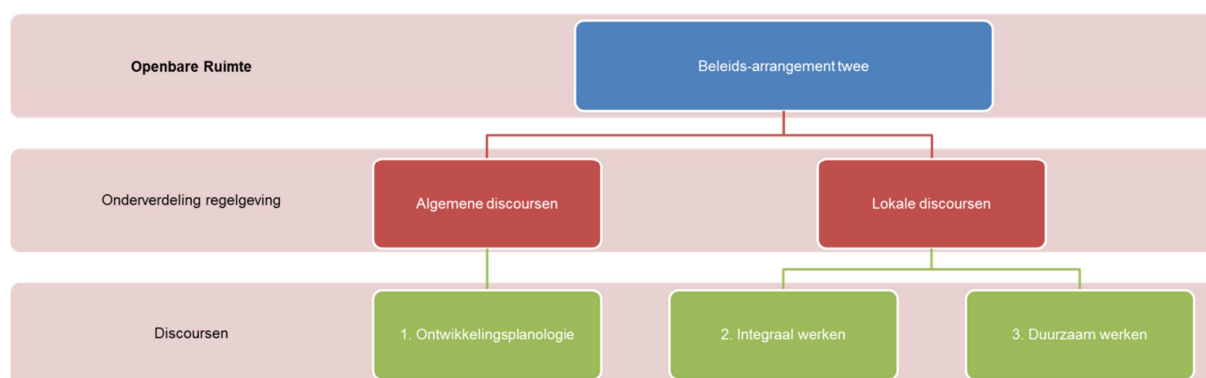
4.9 Discoursen beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte

Discoursen bestaan uit een specifieke verzameling van ideeën, concepten en categorieën die gerelateerd zijn aan psychologische- en sociale realiteitsverschijnselen (Arts et al., zoals geciteerd in Hajer, 2002, p. 6).

Binnen de analyse van het beleidsarrangement Openbare Ruimte zijn de discoursen voor de beleidsuitvoering onderverdeeld in algemene discoursen en lokale discoursen. Algemene discoursen zijn in dit onderzoek discoursen die de rol van gemeenten in ruimtelijke orderingsprocessen beschrijven. Lokale discoursen zijn in dit onderzoek discoursen die de samenwerking tussen gemeenten en eindgebruikers beschrijven. Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 maken eindgebruikers (al dan niet) gebruik van aanwezige discoursen van andere partijen en is de inzet van eigen initiatieven in deze analyse dan ook niet meegenomen. Paragraaf 4.9 sluit af met een evaluatie van de onderlinge relaties van actoren over de discoursen.

4.9.1 Discoursen gemeente

Naast spelregels zijn er ook discoursen om mogelijkheden binnen beleidsarrangementen voor actoren een praktische betekenis te geven (figuur 24). Ontwikkelingsplanologie vormt daarmee een concept binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte. De gemeente Nijmegen herijkt de relatie tussen overheid en gebruikers door onderdelen van het gemeentelijk takenpakket aan uitvoerende partijen over te dragen via het discours 'Integraal werken' (discours twee). Ook introduceert de gemeente op het gebied van duurzaamheid verschillende maatregelen voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte via het discours 'duurzaam werken' (discours drie).



(figuur 24: opbouw dimensie discoursen binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Gemeentelijk discours één: ontwikkelingsplanologie

Evenals het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit vormt de ontwikkelingsplanologie een concept voor het beleidsarrangement (discours één). Ontwikkelingsplanologie is te zien als een verandering in het denken over de organisatie van de ruimtelijke planning, met als doel deze effectiever en efficiënter te sturen (VROM-raad, 2004, p.p. 23-24).

Rol discours ontwikkelingsplanologie in beleidsveld Openbare Ruimte

Zoals aangegeven wil de gemeente Nijmegen eindgebruikers meer betrekken in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 12). Hiertoe introduceerde de gemeente het hulpmiddel gedifferentieerd beheer (hulpmiddel twee); daarnaast zette zij verschillende pilots in stadswijken op om eindgebruikers een actievere rol te geven in dit beheer (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 15-17). Ontwikkelingsplanologie is te verstaan als een graduele verandering in het denken over de organisatie en de instrumentatie van ruimtelijke planning. Dit discours is gericht op het streven naar hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit (VROM-raad, 2004, p.p. 31-32). Doordat het discours ontwikkelingsplanologie er van uitgaat dat gemeenten de realisatie van planologische projecten als speerpunt van hun beleid maken, zijn eindgebruikers vooral gericht op de uitkomsten van deze uitvoeringsprojecten en hun effecten op de ruimtelijke kwaliteit binnen de leefomgeving.

Het gemeentelijk uitgangspunt dat bewoners meer participeren in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte vereist een actieve opstelling van eindgebruikers ten opzichte van dit beleid (Gemeente Nijmegen, 2012, p.14). Laten zij dit na, dan heeft als dat consequentie dat het gemeentelijk inzet met betrekking tot dit beheer en onderhoud van de openbare ruimte niet verder reikt dan het zogeheten Marikenniveau (kader 10). De inzette pilots zijn nog niet voltooid, zodat resultaten van dit beleid zijn nog niet voor handen zijn.

Gemeentelijk discours twee: Integraal werken

De gemeente wil zich herbezinnen op de relatie overheid en eindgebruiker (Gemeente Nijmegen, 2012, p.18). Hiertoe gaat de gemeente zich meer concentreren op haar regiefunctie en minder op de uitvoering. De gemeente stelt dat wat instellingen en bedrijven tot hun corebusiness rekenen, het beste dan ook uitgevoerd kan worden door deze partijen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.18). Zo wordt uitvoerende partijen meer ruimte geboden om onderdelen van het gemeentelijke takenpakket – als stadsreiniging en onderhoud – over te nemen. Om het integraal werken vorm te geven maakt de gemeente gebruik van vijf pilots, zoals uitgewerkt in kader 12, te weten (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 18-20):

- Afnemende inzet van de gemeentelijke werkzaamheden.
- Integrale opdrachten bij één uitvoerende partij.
- Uitvoerende partijen worden klantvriendelijker en beter aanspreekbaar.
- Beheer en onderhoud als sociale verbetering van de stad.
- Uitvoerende organisaties ondersteunen actief burgerschap.

De impact van deze pilots op het beleidsarrangement Openbare Ruimte is als volgt:

Pilot 'Afnemende inzet van gemeentelijke werkzaamheden' heeft als resultaat dat meer uitvoerende werkzaamheden zijn overgenomen door marktpartijen op basis van aanbestedingen; ook vond overdracht plaats door overheveling van taken naar aan de gemeente gelieerde bedrijven als de Dar en Breed Nijmegen.

Pilot 'Integrale opdrachten bij één uitvoerende partij' heeft aangetoond dat uitvoerende partijen met brede integrale opdrachten efficiënt kunnen werken (Gemeente Nijmegen, 2012, p.19). Dit leidde onder meer tot meerjarenovereenkomsten met experimenten in bijvoorbeeld de wijk Lindenholt waar uitvoerende partijen als 'Dar' en 'Breed' zorgdragen voor groenbeheer, klein onderhoud en reiniging.

Pilot 'Uitvoerende partijen worden klantvriendelijker en beter aanspreekbaar' sluit aan bij de Pilot Integrale opdrachten overdragen naar één marktpartij met als kenmerk dat vooral uitvoerende binnen – hun wijk optredende organisaties de eerdere regietaak van de gemeente Nijmegen overnamen. Een voorbeeld hiervan is het door de Dar opgezette storingsonderhoud, waarbij teamleiders van de Dar samen met bewoners een storingslocatie inspecteren en gezamenlijk oplossingsalternatieven en oplossingstermijn(en) bepalen (paragraaf 4.7.3).

Pilot 'Beheer en onderhoud als sociale verbetering van de stad' is gericht op het laten uitvoeren van werkzaamheden door werknemers die een grote afstand tot de arbeidsmarkt kennen of tot de doelgroep 'wsw' behoren. Voorbeelden hiervan zijn de uiteenlopende projecten die Pluyn ontwikkelt op het gebied van maatschappelijke participatie en Social Return zoals onderhoud van privaat groen en gemeentelijke parken.

Pilot 'Uitvoerende organisaties ondersteunen actief burgerschap' verkeert nog in de startfase waarbij de resultaten nog moeten worden afgewacht.

Kader 12: Pilots integraal werken

Terugtrekken uit werkzaamheden door de gemeente

Tot 2000 was de gemeente Nijmegen volledig verantwoordelijk voor het proces van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte, inclusief de uitvoering ervan (Gemeente Nijmegen, 2012, p.18). In de afgelopen jaren zijn onderhoudstaken binnen dit proces steeds meer aan aannemers /uitvoerende partijen gedelegeerd. De gemeente beoogt het proces van het overdragen van taken de komende jaren uit te breiden en meer marktpartijen in het proces van onderhoud te betrekken. Een voorbeeld hiervan is burgers voortaan met marktpartijen te laten bepalen hoe het beheer van de openbare ruimte in de wijk moet worden uitgevoerd. Hierdoor ontstaat er een grote mate van zelfsturing door niet-gemeentelijke partijen. Eerder genoemd aandachtspunt is dat de gemeente in dit proces wel betrokken blijft. Zij kunnen kaders aangeven en voorschriften voor marktpartijen opstellen, maar houden de eindverantwoordelijkheid voor de inrichting en staat van de openbare ruimte.

Grote, integrale opdrachten aan één uitvoerende partij

De gemeente Nijmegen gaat ervan uit dat uitvoerende partijen met brede integrale opdrachten efficiënt kunnen werken (Gemeente Nijmegen, 2012, p.19). Zij stelt dat deze partijen samenhangende kwaliteit in hun werkzaamheden kunnen realiseren zonder dat dat werk naar andere partijen moet worden gedelegeerd. Deze samenhangende kwaliteit zou daarbij moeten leiden tot een proces dat in de lijn ligt van wensen en verwachtingen van bewoners. De meest vérgaande vorm van deze werkwijze zijn meerjarenovereenkomsten, waarin één uitvoerende partij het dagelijks onderhoud – uitgevoerd door meerdere disciplines – op zich neemt. In dit kader startte de gemeente met een experiment in de wijk Lindenholt; uitvoerende partijen als 'DAR' en 'Breed' dragen daar zorg voor groenbeheer, klein onderhoud en reiniging.

Uitvoerende partijen worden klantvriendelijker en beter aanspreekbaar

De gemeente Nijmegen is voor eindgebruikers altijd het centrale aanspreek- en coördinatiepunt voor wensen, ideeën en opmerkingen over de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 19-20). Anno 2013 wil de gemeente deze regierol – waar mogelijk – overdragen aan uitvoerende organisaties die binnen wijken actief zijn. Eindgebruikers kunnen dergelijke partijen als laagdrempelig en toegankelijk ervaren (M. Fler, persoonlijke communicatie 18 december 2013). Deze taakdelegering en mandatering naar uitvoerende partijen sluit nauw aan bij de doelstelling van pilot twee: het overdragen van integrale opdrachten naar één marktpartij.

Beheer en onderhoud als sociale verbetering van de stad

Bij de uitvoering van integrale opdrachten krijgen uitvoerende organisaties 'sociale taken' vanuit de gemeente Nijmegen toebedeeld (Gemeente Nijmegen, 2012, p.20). Deze taken krijgen zij toegewezen omdat de gemeente bij de uitvoering van de werkzaamheden meer werknemers wil gaan inzetten die een grote afstand tot de arbeidsmarkt kennen. Ook werknemers die tot de doelgroep 'wsw' behoren kunnen hiertoe worden gerekend. Om deze doelstelling te bereiken eist de gemeente bij de aannemerskeuze dat zij ook deze doelgroepen (in het kader van Social Return) in de uitvoering betrekken.

Uitvoerende organisaties ondersteunen actief burgerschap.

De gemeente Nijmegen heeft als beleidsvoornemen om uitvoerende organisaties in de periode 2013-2023 als intermediair in te zetten (Gemeente Nijmegen, 2012, p.20). De aannemer in zijn intermediaire rol adviseert en ondersteunt bewoners bij de uitvoering van zelfbeheerprojecten en stelt daarbij zowel kennis en advies als materiële ondersteuning beschikbaar. Deze pilot verkeert nog in de startfase waarbij de resultaten nog moeten worden afgewacht (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Discours drie: Duurzaam beheer

Op het gebied van duurzaamheid zijn voor verschillende beleidsterreinen maatregelen opgesteld voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte door de gemeente Nijmegen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 21-22). Voorbeelden hiervan zijn het FSC-convenant, de bewijsvoering van toepassing van duurzaam verkregen hout, het milieubeleidsplan en het overheidsbeleid gericht op optimalisering van het leefmilieu.

Momenteel werkt de gemeente verschillende maatregelen uit om duurzame ambities te behalen. Deze maatregelen omvatten onder meer energiebesparing en verdere integratie van duurzaam beheer bij eindgebruikers (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013). In vijf pilots wordt het effect van deze maatregelen bestudeerd. In kader 13 worden deze volgende pilots nader worden uitgewerkt (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 21-22):

- Actieve bijdrage energie-neutrale stad 2045.
- Integreren duurzaam beheer en onderhoud.
- Leider worden in sociale duurzaamheid.
- Introductie van integrale gebiedsexploitaties.
- Introductie 'risico-gestuurd' beheer.

De impact van deze pilots op het beleidsarrangement Openbare Ruimte is als volgt:

Pilot 'Actieve bijdrage energie-neutrale stad 2045' heeft als uitgangspunt de gemeentelijke ambitie om in 2045 een energie-neutrale stad te zijn (Gemeente Nijmegen, 2012, p.21). Voorbeelden van deze pilot zijn de overstap van neonverlichting naar LED-verlichting in de openbare ruimte in alle stadsdelen, alsook de toepassing van zonne- en windenergie. De impact op het beleidsarrangement Openbare Ruimte door actoren komt tot uitdrukking in de actieve rol die zij toegewezen krijgen in de vorm van bedrijfspresentaties bij onderhandse aanbestedingen door marktpartijen; ook bij openbare aanbestedingen nemen zij een actieve rol door presentatie van praktijkervaringen aan de hand van eerder uitgevoerde referentieprojecten.

Pilot 'Integreren duurzaam beheer en onderhoud' beschrijft de maatregelen die verband houden met klimaatadaptatie en vermindering van milieuhinder (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 21-22). De pilot is nog niet afgerond, maar wordt nadrukkelijk gevolgd in samenhang met provinciale en

landelijke ontwikkelingen op onder meer het gebied van milieuvriendelijke productieprocessen en fijnstof-reductie.

Pilot 'Leider worden in sociale duurzaamheid' besteedt aandacht aan Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, de inzet van 'social return' en aanbesteden volgens de regels van de duurzaamheidsladder (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 22). De pilot wordt thans ingezet in het programma "Ruimte voor de Waal" dat zijn afronding en evaluatie krijgt medio 2016.

Pilot 'Introductie van integrale gebiedsexploitaties' richt zich op de inrichtingskosten van de omgeving in samenhang met de meerjarenkosten voor het beheer en onderhoud van stadsgebieden. In de periode 2012-2016 zijn er lopende proeftrajecten waarin de effecten worden gemeten en geëvalueerd.

Pilot 'Introductie risico-gestuurd beheer' focust zich op kwaliteitsaspecten als veiligheid, bereikbaarheid, duurzaamheid en beschikbaarheid van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.22). In deze lopende pilot moeten projectrisico's inzichtelijk worden op basis waarvan integrale afwegingen zijn te maken bij bijvoorbeeld de toepassing van bouwmaterialen en personeelskosten.

Kader 13: Pilots duurzaam beheer

Actieve bijdrage energie-neutrale stad 2045

De gemeente Nijmegen heeft de ambitie om in 2045 een energie-neutrale stad te zijn (Gemeente Nijmegen, 2012, p.21). Het streven is het energieverbruik met 50% te reduceren en 50% van de benodigde energie duurzaam op te wekken. Om deze ambitie te realiseren is de gemeente onder andere gestart met het overstappen van neonverlichting naar LED-verlichting in de openbare ruimte. Daarnaast worden energie-generende maatregelen getroffen, waaronder de toepassing van zonnecollectoren en windenergie in ontwikkeling.

Integreren duurzaam beheer en onderhoud

De gemeente Nijmegen heeft maatregelen in voorbereiding die verband houden met klimaatadaptatie en vermindering van milieuhinder (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 21-22). Onder klimaatadaptatie wordt verstaan het proces waarmee de kwetsbaarheid als gevolg van de klimaatverandering wordt aangepakt. Voorbeeld van deze procesmaatregelen zijn het stimuleren van milieuvriendelijke productieprocessen en de reductie van fijnstof.

Leider worden in sociale duurzaamheid

Duurzaam beheer heeft naast een fysieke- ook een sociale component (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 22). Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, de inzet van 'social return' en aanbesteden volgens de regels van de duurzaamheidsladder zijn volgens de gemeente bij uitstek instrumenten om leiderschap in duurzaamheid te bereiken.

Introductie van integrale gebiedsexploitaties

De gemeente Nijmegen wil in de ontwikkeling van grootschalige projecten ook de gehele levenscyclus van de openbare ruimte positioneren (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 22). Dit positioneren houdt in dat een bouw- of gebiedsontwikkelingsproject niet stopt bij planontwikkeling en uitvoering. Bij grootschalige projecten wil de gemeente ook de inrichtingskosten van de omgeving in samenhang met de meerjarenkosten voor het beheer en onderhoud van gebieden betrekken. Hiertoe gaat zij de komende jaren met enkele proeftrajecten starten om positieve en negatieve neveneffecten te meten en in kaart te brengen.

Introductie 'risico-gestuurd' beheer

De gemeente Nijmegen heeft steeds meer rekening te houden met kwaliteitsaspecten als veiligheid, bereikbaarheid, duurzaamheid en beschikbaarheid van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.22). Om hieraan invulling te geven is het inschatten van projectrisico's noodzakelijk. Wanneer deze risico's inzichtelijk zijn, kunnen integrale afwegingen voor projecten beter worden gemaakt. Integrale afwegingen kunnen bijvoorbeeld beslissingen in materiaalgebruik zijn of de kosten van inzet van social return.

4.9.2 Discoursen maatschappelijke instellingen

Procesmatig denken is bij optimalisering van de ruimtelijke kwaliteit volgens Pluryn belangrijk voor een organisatie, maar ook bij de inzet van maatschappelijke projecten (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Dit bewerkstelligt Pluryn door uitsluitend overeenkomsten aan te gaan met partijen die zich kunnen en willen conformeren aan de uitgangspunten en belangen van Pluryn en haar cliënten. Door het gebruik van een selecte groep partijen heeft Pluryn het vertrouwen dat zij haar bedrijfsvoeringprocessen zo optimaal mogelijk kan inrichten en uitvoeren. De doelstelling van Pluryn is dan ook het zodanig inrichten van haar bedrijfsvoering en (zorg)programma's, zodat financiële middelen optimaal worden aangewend ten behoeve van de zorg en het welzijn van cliënten.

4.9.3 Discoursen privaat uitvoerende partijen

Het gebruik van de CO2-footprint is het concept waarmee de Dar de kwaliteit van de leefomgeving wil verbeteren (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). De CO2-footprint is een milieumaat (graadmeter) die inzichtelijk maakt hoeveel CO2 bedrijven uitstoten en op welke

organisatieonderdelen deze uitstoot mogelijk gereduceerd kan worden ("CO₂-prestatieladder," n.d.). De grootste CO₂ uitstoot binnen de Dar wordt veroorzaakt door het bedrijfswagenpark. Zodoende heeft reductie van deze uitstoot binnen de Dar ook de hoogste prioriteit, in combinatie met het verbeteren en optimaliseren van haar logistieke processen. Het in kaart brengen van verkeersroutes, nauwgezette registratie van vervoersritten, het gebruik van verkeersnavigatieapparatuur en nieuwe brandstoftoepassingen (aardgas en zonne-energie) zijn daarvan voorbeelden.

4.9.4 Samenwerking en overlap in discoursen tussen actoren

De gebruikerstypen eindgebruikers, gemeente, maatschappelijke instellingen en privaat uitvoerende partijen zetten verschillende concepten en ideeën in binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Naast individuele toepassing van discoursen worden deze concepten ook door andere partijen ingezet. Deze toepassingen worden in paragraaf 4.9.4 nader verklaard.

Discoursen eindgebruikers versus andere partijen

De discoursen van eindgebruikers zijn – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – niet geïnventariseerd en zijn zodoende niet te evalueren door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke discoursen door eindgebruikers wordt kwantitatief geëvalueerd in hoofdstuk 5.

Discoursen gemeente Nijmegen versus andere partijen

Procesmatig denken (discours maatschappelijke instelling) bij de optimalisering van de ruimtelijke kwaliteit is volgens Pluryn belangrijk voor een organisatie en kan worden gezien als een verandering in het denken over processen (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014). Hiermee komt het discours procesmatig denken overeen met het gemeentelijke discours ontwikkelingsplannologie.

Binnen het discours integraal en duurzaam werken komen ideeën en concepten overeen met de maatschappelijke instelling Pluryn en de uitvoerende partij Dar. Integraal werken is daarbij volgens Pluryn vanzelfsprekend (W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

Met betrekking tot het discours duurzaam beheer vertonen beide gebruikstypen geen verschil: zowel Pluryn als de Dar trachten duurzaamheid zo veel mogelijk door te voeren in hun organisatie, zowel in de toepassing van duurzame materialen bij renovatiewerkzaamheden als in de reducering van de CO₂-uitstoot binnen hun organisaties (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014; W. Suppers, persoonlijke communicatie, 28 juli 2014).

Discoursen maatschappelijke partijen versus andere partijen

Ontwikkelingsplannologie (gemeentelijk discours één) kan worden gezien als een verandering in het denken in het plannen van de ruimtelijke omgeving (VROM-raad, 2004, p.p. 23-24). Pluryn werkt volgens de methode van procesmatig denken, wat volgens Suppers (persoonlijke communicatie, 28 juli 2014) raakvlakken heeft met dit gemeentelijke discours. Integraal werken (gemeentelijk discours twee) is binnen een Pluryn een onderdeel van programmamanagement. Volgens Suppers (persoonlijke communicatie, 28 juli 2014) is dit ook logisch; iedere professie heeft eigen professionals. Daarnaast is Pluryn ook bekend met duurzaam werken (gemeentelijk discours drie). Pluryn heeft verschillende locaties in Nederland die op korte of middellange termijn aan renovatie toe zijn. Bij renovatieplannen maakt de zogeheten CO₂-footprint – die ook gebruikt wordt door private onderneming Dar – integraal onderdeel uit van de renovatiewerkzaamheden. Verder wordt binnen Pluryn op locaties waar machinale houtbewerking wordt toegepast uitsluitend gewerkt met producten die voldoen aan de duurzaamheidskenmerken als FSC-houtsoorten.

Discoursen private ondernemingen versus andere partijen

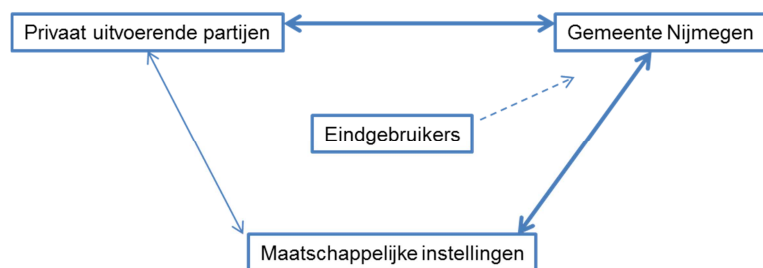
Integraal werken en beheer (gemeentelijk discours twee) is volgens de Dar de afgelopen tien jaar drastisch veranderd (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014). Voorheen werd onderhoud van de openbare ruimte in een wijk niet visueel uitgevoerd, maar bepaald door seizoenswisselingen en verandering van jaargetijden. Tegenwoordig vindt onderhoud plaats op basis van beeldkwaliteit: waar stadsreiniging vaker vereist is, wordt het frequenter uitgevoerd. Duurzaam werken

(gemeentelijke discours drie) is een discours waar de Dar invulling aan geeft via de CO2-footprint en de door de gemeente Nijmegen opgelegde taakstelling om deze uitstoot te verminderen. Hiermee draagt de Dar bij aan de gemeentelijke ambitie te komen tot een energie-neutrale stad in 2045 (Gemeente Nijmegen, 2012, p.21).

Duurzaam werken is in de relatie Dar versus Pluryn eveneens een niet onbekend discours: beide organisaties passen op hun locaties de CO2-footprint toe. Echter, er bestaan geen samenwerkingsafspraken over een collectieve aanpak en invulling van dit discours (M. Boot, persoonlijke communicatie, 30 juli 2014).

Relatiestromen tussen discoursen van actoren en deelconclusie

Uit paragraaf 4.9.4 blijkt dat de discoursen van eindgebruikers niet geïnventariseerd zijn; zij zijn daarom ook niet te evalueren door andere partijen. De evaluatie van de discoursen door eindgebruikers valt eveneens buiten dit onderzoek. Figuur 25 verbeeldt het gebruik van de discoursen tussen de actoren in het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Een vet gedrukte pijl verbeeldt een hechte relatie tussen de actoren onderling, terwijl een dun gedrukte pijl een minder intensieve relatie weergeeft.



(figuur 25: Relatiestroom dimensie discoursen beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Figuur 25 laat zien (vet gedrukte pijl) dat de relatie over de discoursen tussen gemeente Nijmegen versus privaat uitvoerende partijen en maatschappelijke instellingen vérstrekkend is. De reden hiervan is dat de discoursen die deze organisaties onderling hanteren veel raakvlakken vertonen. De relatie tussen de Dar en Pluryn krijgt invulling via het discours Duurzaam werken met als voorbeeld de toepassing van de zogeheten CO2-footprint. Echter, de uitkomsten van dit discours worden onderling niet uitgewisseld.

4.10 Dimensies beleidsarrangement Openbare Ruimte

Het beleidsarrangement Openbare Ruimte is geanalyseerd volgens de vier dimensies van de beleidsarrangementenbenadering (Arts & Goverde, 2006; Arts & van Tatenhove, 2002; Boonstra, 2004; De Boer et al., 2007). Op basis van deze analyse zijn per dimensie de aanwezige gebruikerstypen en hun onderlinge verhoudingen onderzocht (figuur 26). De uitwerking ervan is gedaan in de paragrafen 4.6 tot en met 4.9.

Tabel 4 vat de analyse van het beleidsarrangement Openbare Ruimte samen. Daarbij zijn de dimensies van eindgebruikers – zoals aangegeven in hoofdstuk 3 – niet geïnventariseerd en zijn ook niet te evalueren door andere partijen. De evaluatie van de gemeentelijke dimensies door eindgebruikers wordt kwantitatief uitgewerkt in hoofdstuk 5.

(tabel 4: opbouw binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte volgens beleidsarrangementenbenadering)

Dimensie	Gebruikerstype	Omschrijving
Actoren	Eindgebruikers	Inwoners, ondernemers, passanten (Beun, 2009)
	Gemeente Nijmegen	Gemeenteraad, College van B&W, Commissie Beeldkwaliteit en Kwaliteitsteams
	Maatschappelijke Instellingen	Pluryn
	Privaat uitvoerende ondernemingen	Dar
Hulpbronnen	Gemeente Nijmegen	Stadsbegroting, gedifferentieerd beheer, burgerparticipatie,

	Pluryn Dar	participatiekaart Clienttevredenheidsonderzoeken Kwaliteitsplan, monitoring, bel- en herstellijn, burgertevredenheidsonderzoeken
Spelregels	Gemeente Nijmegen Pluryn Dar	Wro Gedragsregels ISO, KAM
Discoursen	Gemeente Nijmegen Pluryn Dar	Ontwikkelingsplanologie, integraal werken, duurzaam werken Procesmatig denken CO2-footprint

4.10.1 Onderlinge verhoudingen binnen beleidsarrangement Openbare Ruimte

Dimensie actoren

De privaat uitvoerende partij Dar heeft een intensieve relatie met de gemeente Nijmegen. Dit is het gevolg van het gegeven dat de gemeente naast afnemer van diensten van de Dar ook aandeelhouder en betrokken is bij haar bedrijfsvoering. Ook bestaat er een nauwe band tussen eindgebruikers en de Dar. Deze relatie is te danken aan het maatwerk dat de Dar levert op het gebied van integraal beheer en afvalverwerking. De relaties tussen andere partijen waaronder maatschappelijke instellingen versus eindgebruikers of uitvoerende partijen zijn onderling meer impliciet en minder nadrukkelijk aanwezig: dit betekent dat deze partijen wederzijds diensten verlenen en afnemen en werkzaamheden uitvoeren, maar dat zij niet specifiek betrokken zijn bij werktrajecten, die zich richten op het optimaliseren van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving.

Dimensie hulpbronnen

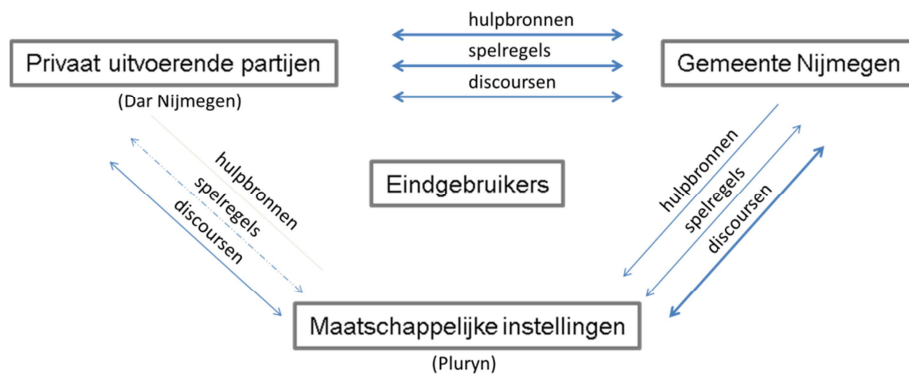
Ook in de verhouding tussen actoren betreffende de dimensie hulpbronnen bestaat tussen de Dar en de gemeente Nijmegen een nauwe relatie. Dit is onder andere te verklaren door het eerder genoemde aandeelhouderschap. De relatie tussen de maatschappelijke instelling Pluryn en andere actoren aangaande de dimensie hulpbronnen is minder diepgaand; zij maken onderling geen gebruik van hulpbronnen van anderen als bijvoorbeeld het kwaliteitsplan (actor Dar) of van gedifferentieerd beheer (actor gemeente Nijmegen).

Dimensie spelregels

De gemeente Nijmegen heeft een hechte relatie met de Dar op het terrein van spelregels binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Dit is het gevolg van hun gezamenlijke afstemming over Social Return-werktrajecten. Pluryn heeft pragmatische relaties met actoren als gemeente Nijmegen en Dar, maar neemt hierin een autonome positie in zonder dat daarbij sprake is van onderlinge afstemming in spelregels.

Dimensie discoursen

Binnen de dimensie discoursen bestaat een sterke relatie tussen de drie actoren gemeente Nijmegen versus de Dar en Pluryn. De verklaring voor deze nauwe band is gelegen in het wederzijds raakvlak binnen het discours integraal werken. Ook tussen de actoren Dar en Pluryn bestaan relaties doordat zij zich laten leiden door het discours duurzaam werken: beide organisaties maken gebruik van zogeheten CO2-footprints om hun bedrijfsvoering te verduurzamen. Echter, de uitkomsten van deze CO2-footprints blijven gescheiden en bestaan er geen samenwerkingsafspraken over een collectieve invulling van dit discours.



(**Figuur 26:** Relatiestromen dimensies beleidsarrangement Openbare Ruimte)

5. Analyse, waardering en beleving ruimtelijk kwaliteitsbeleid

In hoofdstuk 5 wordt in de paragrafen 5.1 tot en met 5.4 de waardering van het Ruimtelijke Kwaliteitsbeleid door het gebruikerstype eindgebruikers nagegaan. Paragraaf 5.1 beschrijft de evaluatieaanpak van de behaalde kwantitatieve resultaten. In de paragrafen 5.2 en 5.3 worden de waarderingen van het beleidsveld Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte gecategoriseerd volgens de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering. Paragraaf 5.4 analyseert aan de hand van de behaalde resultaten of factoren zoals geduid door Franssen en Van Oosterveld (2013, p. 13) aanwijsbaar zijn. Daarnaast worden kwaliteitswaarderingen van de gebruikerstypen eindgebruikers en gemeenten geëvalueerd met behulp van de congruentiebenadering (paragrafen 5.5 en 5.6). Deze evaluatie maakt het mogelijk om conclusies te trekken over eventuele mismatches in het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen.

5.1 Beleidswaardering en beleidsbeleving eindgebruikers

Om factoren van eindgebruikers te duiden die bij beleidsbeslissingen over ruimtelijk kwaliteit invloed uitoefenen op de belevingswaardering van de leefomgeving, zijn 14 variabelen in het onderzoeksgebied kwantitatief getoetst. Deze variabelen zijn geselecteerd op basis van vooronderzoek en op basis van bestaande literatuur als beleidsnota's en publicaties. Om eenduidigheid te krijgen in kwantitatieve data zijn de variabelen allereerst gecategoriseerd naar onafhankelijke- en afhankelijke variabelen (tabel 3). In dit onderzoek is de onafhankelijke variabele gerelateerd aan sociale factoren van eindgebruikers; afhankelijke variabelen zijn gerelateerd aan fysieke en ruimtelijke aspecten van de leefomgeving (Verschuren & Doorewaard, 2007, p.p. 300-310).

5.1.1 Onderverdeling variabelen

Om de samenhang in variabelen te meten is gebruik gemaakt van statistische toetsen (Saunders et al., 2013, p.p.460). Door het analyseren van het onderling verband tussen de variabelen is vast te stellen of de resultaten coherent zijn. Dit toetsen is dan ook te zien als een hulpmiddel bij de analyse van de verkregen enquêteresultaten, waarbij gebruik gemaakt wordt van een nulhypothese. De uitkomst van deze toetsen – uitgedrukt in een numerieke waarde – bepaalt of de zogenaamde (nul)hypothese wordt verworpen of wordt aangenomen.

Voor het toetsen van de hypothesen zijn in dit onderzoek drie toetsen ingezet om de statistische significantie tussen variabelen aan te geven, namelijk de Chi-kwadraattoets, de Mann-Whitney-toets en de Kruskal-Wallis-toets (De Vocht, 2012, p.p. 149 – 153, 232-234). Tabel 5 toont de betrokken variabelen en classificeert deze naar nominal of ordinal schaalniveau.

Tabel 5: Overzicht enquêtevariabelen onderverdeeld naar type en schaalniveau

Nr.	Omschrijving	Variabele type	Schaalniveau
1	Wijken	Onafhankelijk	Nominal
2	Geslacht	Onafhankelijk	Nominal
3	Leeftijdsklasse	Onafhankelijk	Ordinal
4	Gezinssamenstelling	Onafhankelijk	Nominal
5	Gebruikerstype	Onafhankelijk	Ordinal
6	Beleving straatbeeld	Afhankelijk	Ordinal
7	Voorkeur onderhoudstype	Afhankelijk	Ordinal
8	Invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon	Afhankelijk	Nominal
9	Gedifferentieerd beheer	Afhankelijk	Ordinal
10	Bekendheid participatiekaart	Afhankelijk	Nominal
11	Verbetervoorstellen indienen	Afhankelijk	Nominal
12	Gemeentelijke tegemoetkomingen m.b.t. de leefbaarheid in de wijk	Afhankelijk	Ordinal
13	Integraal werken	Afhankelijk	Ordinal
14	Gemeentelijke verduurzamingswerkwijze	Afhankelijk	Ordinal

5.1.2 Verbanden tussen variabelen

Op basis van de enquêteresultaten is het mogelijk om uitspraken te doen over eventuele verbanden tussen de variabelen. Doordat het onderzoek gericht is op het analyseren van beleidsbeslissingen en de belevingswaarderingen van eindgebruikers, is gekozen om kwantitatieve variabelen onderling met elkaar te vergelijken. De keus is gemaakt om 18 vergelijkingen te analyseren met als doel na te gaan of deze vergelijkingen coherentie vertonen. Vertonen zij samenhang, dan zijn deze variabelen zoals beschreven door Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) te zien als factoren, die een verschil in belevingswaarde aanwijzen. Figuur 27 toont een overzicht van variabelen waartussen een verband wordt geanalyseerd volgens de genoemde significantietoetsen.

Afhankelijke variabele	1. Beleving straatbeeld	2. Voorkeur onderhoudstype	3. Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon	4. Gedifferentieerd beheer	5. Bekendheid participatiekaart	6. Verbetervoorstellen indienen	7. Gemeentelijke tegemoetkomingen m.b.t. de leefbaarheid in de wijk	8. Integraal werken	9. Gemeentelijke verduurzamingswerkwijze
Onafhankelijke variabele									
Wijken	x				x	x		x	x
Geslacht	x		x	x					
Leeftijdsklasse		x		x			x		x
Gezinssamenstelling			x		x	x		x	
Gebruikerstype		x					x		

(Figuur 27: Overzicht te analyseren verbanden onafhankelijke en afhankelijke variabelen)

5.1.3 Toetsen van verbanden

De drie toetsen maken het mogelijk om (statistisch significante) verbanden tussen variabelen te duiden. Door de categorisering van de variabelen naar type en schaalniveau zijn de variabelen onderverdeeld over de toetsen Chi-kwadraat, Mann-Whitney en Kruskal-Wallis.

De Chi-kwadraattoets toetst of de variabelen in een steekproef al dan niet een statistisch significant verband hebben (De Vocht, 2012, p.p. 149-153). In dit onderzoek wordt volgens tabel 3 het verband tussen twee categorische variabelen onderzocht bij de variabele nummers 3 versus 14; 3 versus 3; 3 versus 7; 3 versus 8 en 3 versus 12.

De Mann-Whitney-toets is een toets, die de nulhypothese onderzoekt door middel van twee steekproeven afkomstig uit populaties met gelijke verdelingen (De Vocht, 2012, p.p. 232-233). In dit onderzoek wordt volgens tabel 3 het verband nagegaan tussen variabelen die van een ordinale meetschaal zijn. Daarbij geen eisen worden gesteld aan de steekproefverdeling. In het onderzoek zijn volgens tabel 3 de volgende relaties tussen de variabelen onderzocht: 1 versus 6; 2 versus 6; 1 versus 14; 2 versus 8; 2 versus 9; 4 versus 9; 1 versus 10; 4 versus 10; 4 versus 11 en 4 versus 13.

De Kruskal-Wallis-toets is een niet-parametrische variant-analyse (De Vocht, 2012, p.p. 234-235). In dit onderzoek wordt volgens tabel 3 het verband beoordeeld tussen variabelen die van een ordinale meetschaal zijn waarbij eisen worden gesteld aan de steekproefverdeling. De volgende twee relaties tussen de volgende variabelen worden volgens tabel 3 onderzocht: 5 versus 7 en 5 versus 12.

5.1.4 Categorisering kwantitatieve resultaten

De resultaten van deze toetsingen zijn onderverdeeld per beleidsarrangement en gecategoriseerd naar de dimensies volgens de beleidsarrangementenbenadering. Dit maakt dat in paragraaf 5.2 de waarderingsresultaten van het gebruikerstype eindgebruikers gecategoriseerd zijn binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit. Dezelfde werkwijze is toegepast bij het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Binnen deze beleidsanalyse zijn de waarderingsresultaten van

het gebruikerstype eindgebruikers opgenomen in paragraaf 5.3. In paragraaf 5.4 wordt gezien of de beleidswaarderingen gerelateerd kunnen worden aan sociale, fysieke of ruimtelijke factoren (Franssen & Van Oosterveld, 2009, p. 13) die mismatches in beleid kunnen duiden.

5.2 Waardering beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit door eindgebruikers

Eindgebruikers zijn via veldwerkonderzoek kwantitatief bevraagd naar hun waardeoordeel over het gemeentelijk stedelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid met behulp van verschillende variabelen. Binnen paragraaf 5.2 zijn hun waarderingen gecategoriseerd naar de onderdelen Waardering algemeen en naar de dimensies hulpbronnen en discoursen. De paragraaf sluit af met een evaluatie van behaalde resultaten.

5.2.1 Waardering Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit algemeen

Uit de onderzoekenquête blijkt dat eindgebruikers het straatbeeld in hun directe leefomgeving als zwak of matig beoordelen (kader 14). Doordat het onderzoek variabelen onderling vergelijkt om factoren te duiden die een verschil in belevingswaarde kunnen aanwijzen (Franssen en Van Oosterveld, 2009, p. 13), zijn de variabelen wijkniveau, het geslacht van eindgebruikers en de belevingswaardering van het straatbeeld statistisch getoetst (paragraaf 5.1). Uit deze toetsing blijkt dat deze negatieve waardering niet afhangt van de wijk waarin eindgebruikers woon- of werkzaam zijn (kader 14). Statistische toetsing wijst eveneens uit dat het geslacht van eindgebruikers niet bepalend is voor deze beleving (kader 15).

Kader 14: Belevingswaardering eindgebruikers: waardeoordeel straatbeeld en variabele wijken

Om de ruimtelijke kwaliteitservaring van eindgebruikers te meten is, zoals in paragraaf 3.2 aangegeven, aan eindgebruikers in twee wijken via een enquête gevraagd naar hun waarderingsoordeel over het straatbeeld. In deze enquête beoordelen 56,7% van de respondenten (n=114) het straatbeeld als zwak of matig (tabel 1, bijlage 3). Wanneer deze resultaten worden gezien op wijkniveau, blijkt er geen onderscheid te zijn tussen wijk Lent en 't Acker. 57,1% van de respondenten uit wijk Lent (n=56) waarden het straatbeeld als zwak of matig. In wijk 't Acker bedraagt dit percentage 55,2 (n=58).

Om een statistisch verband tussen de variabelen 'beleving straatbeeld' en 'wijken' te leggen wordt gebruik gemaakt van de Mann-Whitney-toets. De benodigde variabelen voor deze toets hebben de volgende kenmerken. De groepsvariabele 'wijken' is van nominaal meetniveau en de variabele 'beleving' is van ordinaal meetniveau. De nulhypothese (H0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (HA) tussen deze twee variabelen zijn:

H0: Eindgebruikers uit wijk één en wijk twee waarden het straatbeeld van hun wijk als onvoldoende

HA: Eindgebruikers uit wijk één en wijk twee waarden het straatbeeld van hun wijk als voldoende

In deze toets zijn alleen de respondenten meegenomen die woon-/ werkzaam zijn in één van de twee onderzoekswijken. Voor wijk één betreft dit 56 eindgebruikers, voor wijk twee 58 eindgebruikers. Aan de hand van de tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese behouden, want de *Asymp. Sig. is 0,910 en daarmee > 0,05*. Dus: eindgebruikers uit beide wijken waarden het straatbeeld als onvoldoende.

Kader 15: Groepsvariabele geslacht en variabele beleving straatbeeld

Om te onderzoeken of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'beleving straatbeeld' en 'geslacht' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De groepsvariabele 'geslacht' is van nominaal meetniveau en de variabele 'beleving straatbeeld' is van ordinaal meetniveau. De nulhypothese (H0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (HA) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H0: Het geslacht van eindgebruikers is niet afhankelijk van de beleving van het straatbeeld.

HA: Het geslacht van eindgebruikers is afhankelijk van de beleving van het straatbeeld.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de *Asym. Sig.* een 0,725 scoort (tabel 2, bijlage 3). Op basis van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (*Asymp. Sig. > 0,05*). Daaruit volgt dat het geslacht van eindgebruikers niet van invloed is op de beleving van het straatbeeld. Er bestaat dus een overeenkomst tussen groepsvariabele geslacht en de variabele beleving straatbeeld.

5.2.2 Waardering dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

In paragraaf 4.2.1 worden vijf verschillende gemeentelijke hulpbronnen binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit beschreven. Om deze hulpbronnen te categoriseren wordt de onderverdeling van Boonstra (2004, p. 21) gebruikt. Zij maakt een onderverdeling in geld, kennis en charisma. De hulpbronnen binnen de categorie geld bestaan uit de

middelen Stadsbegroting en Collectief beheer (hulpmiddel één en twee). De categorie kennis is ondergebracht in structuurvisies en bestemmingsplannen en in de kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit (hulpmiddel drie en vier). Het participatie- en stimuleringsbeleid (hulpmiddel vijf) is onderdeel van de categorie charisma. Eindgebruikers waarderen deze hulpbronnen als volgt:

Gemeentelijke hulpbron één: publiekrechtelijke financiële hulpbron (geld)

De gemeente Nijmegen stelt in het programma wonen en wijken (hulpbron stadsbegroting) dat de verduurzaming van de woningvoorraad kansen biedt voor ruimtelijke kwaliteitsvergroting van de stad. Om deze slaagkansen te beoordelen is eindgebruikers via een enquête gevraagd naar hun waarderingsoordeel over deze insteek.

Uit de enquête blijkt dat eindgebruikers de gemeentelijke aanpak om de ruimtelijke kwaliteit te versterken als voldoende of goed beoordelen (kader 16). Doordat het onderzoek variabelen onderling vergelijkt om factoren te duiden die een verschil in belevingswaarde kunnen aanwijzen (Franssen en Van Oosterveld, 2009, p. 13), zijn de variabelen wijkniveau, leeftijdsklasse eindgebruikers en verduurzamingswerkwijze statistisch getoetst (paragraaf 5.1). Uit deze toetsing blijkt dat de positieve waardering over de (verduurzamings)aanpak van de gemeente niet afwijkt tussen respondenten uit de wijken Lent en 't Acker (kader 16). De statistische toetsing geeft daarnaast aan dat er een significant verschil bestaat tussen de groepsvariabele wijken, de leeftijd van eindgebruikers en de variabele verduurzaming (kader 17).

Kader 16: Belevingswaardering eindgebruikers: gemeentelijke verduurzamingswerkwijze

Op de vraag hoe eindgebruikers de 'verduurzamingswerkwijze' van de gemeente waarderen antwoordt 63,3% van de respondenten (n=114) dat zij deze aanpak als 'voldoende' of 'goed' beoordelen. Ofschoon dat de gemeente deze trajecten nog niet heeft afgerond, zijn eindgebruikers nu al tevreden over deze aanpak. Op wijkniveau wordt inzichtelijk dat de gemeentelijke aandacht voor verduurzaming bij eindgebruikers uit wijk 't Acker hoog scoort. In deze wijk geeft namelijk het meerderdeel van de respondenten (n=58), namelijk 89,7% aan de gemeentelijke aanpak minimaal met een voldoende te waarderen. Dit beeld wijkt af ten opzichte van wijk Lent. In deze wijk waardeert slechts 39,3% van de respondenten (n=56) de gemeentelijke aanpak met een voldoende (kruistabel 3, bijlage 3).

Om een statistisch verband te leggen is tussen de variabelen 'Verduurzaming' en 'wijken' gebruik gemaakt van de Mann-Whitney-toets. In deze toets is de groepsvariabele 'wijken' van nominaal meetniveau en de variabele 'verduurzaming' van ordinaal meetniveau. De nulhypothese (H_0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_a) tussen deze twee variabelen zijn:

H_0 : De gemeentelijke intentie om bewoners te laten participeren bij verduurzaming van de wijk is in de onderzoeksgebieden gelijk.

H_a : De gemeentelijke intentie om bewoners te laten participeren bij verduurzaming van de wijk verschilt in de onderzoeksgebieden.

In deze toets zijn alleen de respondenten meegenomen die woon- /werkzaam zijn in één van de twee onderzoekswijken. Voor wijk één zijn dit 56 eindgebruikers, voor wijk twee 58 eindgebruikers. Het resultaat van de Mann-Whitney-toets (tabel 4, bijlage 3) geeft aan de Asymp. Sig. een score van 0,000. Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese verworpen (Asymp. Sig. > 0,05) en wordt het verschil in waardering door eindgebruikers tussen de wijken bevestigd. De gemeentelijke intentie om bewoners mee te laten denken over verduurzaming van de wijk verschilt per stadsdeel.

Kader 17: Leeftijdsklasse eindgebruikers en gemeentelijke verduurzamingswerkwijze

Om te onderzoeken of er een verband bestaat tussen de onafhankelijke variabele 'leeftijdsklasse' en de afhankelijke variabele 'waardering verduurzamingswerkwijze' wordt de Chi-kwadraattoets gebruikt. De Chi-kwadraattoets gaat na of er een verband tussen deze twee variabelen bestaat. Een afgeleide van de Chi-kwadraattoets is de associatiemaat 'Cramér's V'. Met deze associatiemaat kan de sterkte van een verband worden bepaald. De nulhypothese (H_0) – de veronderstelling dat er geen verband tussen variabelen bestaat – en de alternatieve hypothese (H_a) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H_0 : De leeftijd van eindgebruikers heeft geen invloed op een waardering van de gemeentelijke verduurzamingswerkwijze voor hun wijk.

H_a : De leeftijd van eindgebruikers heeft invloed op een waardering van de gemeentelijke verduurzamingswerkwijze voor hun wijk.

De gehanteerde Chi-kwadraattoets beschrijft of de nulhypothese juist is of niet. Uit tabel 5 van bijlage 3 blijkt dat de Asymp. Sig. (2-sided) 0,118 bedraagt. De nulhypothese is daardoor juist. Het significantieniveau van 0,05 wordt aangenomen, want de overschrijdingskans is groter dan de Asymp. Sig. Daarbij blijkt dat de leeftijd van eindgebruikers geen invloed heeft op de hoogte van de waardering van de gemeentelijke werkwijze van verduurzaming in de wijk, zodat er een overeenkomst bestaat tussen de variabele leeftijdsklasse en de variabele waardering verduurzamingswerkwijze.

Gemeentelijke hulpbron twee: Collectief beheer (geld)

De gemeente Nijmegen operationaliseert momenteel dit hulpmiddel aan de hand van pilots. Dit is dan ook de reden dat de variabele collectief beheer niet in de enquête is opgenomen. Het is zodoende niet mogelijk om de belevingswaardering van eindgebruikers over dit hulpmiddel te meten. Kader 18 toont voorbeelden van private betrokkenheid in de publieke ruimte in andere gemeenten.

Kader 18: Voorbeelden van private betrokkenheid bij publieke ruimte in andere gemeenten

De gemeente Rotterdam kent verschillende projecten waarin gestreefd wordt om private betrokkenheid bij de publieke ruimte te vergroten (VROM, 2009, p. 89). Een voorbeeld hiervan is de herontwikkeling van een stadsplein, waar mogelijkheden van 'vóórinvesteren' worden onderzocht. Het plan dat de gemeente voor dit stadsplein heeft is dat de grond in privaat eigendom blijft en gelijktijdig een publiek Waterfront krijgt.

Ook de gemeente Almere probeert de private betrokkenheid bij publieke ruimte te vergroten via pilotprojecten (VROM, 2009, p. 89). De gemeente wil de ontwikkeling en het beheer van woningbouwprojecten en zijn omgeving met elkaar verbinden. Wanneer de opdrachtgever ook eindgebruiker is, wordt de gebruiker automatisch eigenaar van de woning, maar ook van de straat en de wijk. Hierdoor zullen volgens de gemeente Almere eindgebruikers minder snel van woning wisselen omdat zij meer betrokken zijn bij het beheer en onderhoud van het woongebied.

Gemeentelijke hulpbron drie: Structuurvisies en bestemmingsplannen (kennis)

Doordat de gemeente Nijmegen werkt aan het actualiseren van haar structuurvisies is de waardering van deze werkwijze niet in de enquête opgenomen. De andere twee doelstellingen – het bevorderen van de ruimtelijke kwaliteit en het zorgdragen voor goed en veilig bouwen – zijn zoals aangegeven onderdeel van de programma's Bouwen en Wijken. Binnen de belevingswaardering-analyse van eindgebruikers (hulpbron één) is de variabele gemeentelijke verduurzamingswijze getoetst, waaruit blijkt dat eindgebruikers deze aanpak als voldoende of goed kwalificeren (kader 19). Statische toetsing geeft aan dat de groepsvariabele wijken, de leeftijd van eindgebruikers en de variabele verduurzaming geen coherentie vertonen (kader 20).

Kader 19: structuurvisie

De Nijmeegse structuurvisie 2012 bevat hoofdlijnen van de voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling van een duurzame stad (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 17). De gemeenteraad stelde voor deze voorgenomen ruimtelijk ontwikkeling meerdere structuurvisies vast (Wro, artikel 2.1, 2006). Structuurvisies bevatten naast hoofdlijnen voor de ontwikkeling van een stad ook de kerntaken van het te voeren beleid. Ook bevatten structuurvisies werkwijzen om voorgenomen ontwikkelingen te realiseren.

De gemeente ziet een duurzame stad als een stad die aantrekkelijk is voor eindgebruikers om in te wonen, te werken en te recreëren. Om een dergelijke stad in te richten kent de structuurvisie twee uitgangspunten die richtinggevend zijn voor ruimtelijke ontwikkeling en voor het beeldkwaliteitsbeleid (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 17, 31). Deze uitgangspunten zijn:

- Zorgvuldig omgaan met de beschikbare ruimte met aandacht voor de openbare ruimte met bebouwing (omgeving).
- Streven naar hoge ruimtelijke kwaliteit bij de (her)ontwikkeling van de bestaande en de nieuwe omgeving.

De in 2013 gepubliceerde Nijmeegse structuurvisie is gefocust op behoud, verduurzaming, eigentijdse aanpassingen, herbestemming en transformatie van bestaande woningen en gebouwen (Gemeente Nijmegen, 2013a, p. 5). Duurzaamheid krijgt een prominente rol in deze visie toegewezen en het beleid is zoveel mogelijk gericht op energiewinning uit natuurlijke bronnen (zon en wind). De huidige financiële beperkingen voor gemeenten maakt dat er een omslag gaande is van grootschalige ruimtelijke projecten naar kleinschalige bouwontwikkelingen in de markt. Net zoals bij het nieuwe beleid Openbare Ruimte zal daarin ook meer zeggenschap zijn voor eindgebruikers. De doelstelling van de gemeente is dan ook werken naar 'minder- en kleinschaliger' bij fysieke infrastructuur en bij bouwprojecten. De gemeente zal hiertoe gezamenlijk met bewoners, bedrijven, instellingen en uitvoerende partijen op moeten trekken om de kwaliteit en de identiteit van Nijmegen te behouden en versterken (Gemeente Nijmegen, 2013a, p.p. 4-5).

Om deze doelstelling te bereiken worden negen uitvoeringstrajecten opgestart, (Gemeente Nijmegen, 2013a, p. 60). Deze negen trajecten zijn: gebiedsontwikkeling nieuwe stijl (1), wonen en zorg (2), stadscentrum (3), bedrijventerreinen (4), groen (5), wonen en wijken (6), mobiliteit (7), klimaat en duurzame energievoorziening (8) en knooppuntontwikkeling (9). In al deze trajecten streeft de gemeente naar maximaal commitment van zowel participerende bedrijven als bewoners van Nijmegen. De trajecten maken deel uit van de uitvoeringsagenda beeldkwaliteit en beleid Openbare Ruimte 2013-2023.

Kader 20: bestemmingsplannen

Een bestemmingsplan is voor de gemeente een belangrijk juridisch instrument om het ruimtelijke beleid voor het gehele grondgebied vast te leggen (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 32). In zo'n plan is bepaald op welke locaties gebouwd mag worden, wat de omvang van een bouwwerk mag en kan zijn en welk gebruik is toegestaan. Verder is in het bestemmingsplan neergelegd of het gebruik en de ruimtelijke structuur van een gebied wordt behouden of dat wijzigingen in deze structuur gewenst zijn. Daarnaast is in dit plan de bestemming van de genoemde locaties bepaald met daarbij behorende bouwregels om een hoogwaardige ruimtelijke ontwikkeling te realiseren (Wro, artikel 3.1, 2006).

Gemeentelijke hulpbron vier: kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit (kennis)

De gemeente Nijmegen zet binnen de hulpbron kader- en uitwerkingsnota's verschillende activiteiten in om de kwaliteit van de openbare ruimte te bevorderen (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 68-69). Deze activiteiten bestaan uit:

1. het vernieuwen van de kadernota Beeldkwaliteit en de Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit.
2. het opstellen van stedenbouwkundige- en inrichtingsplannen.
3. het intensiveren en uitbreiden van activiteiten in het Architectuurcentrum Nijmegen.
4. het bieden van (voor)overleg over bebouwingsmogelijkheden en bouwaanvragen.
5. het opstellen van bouwsteencriteria om stadsdelen te labelen.

In de enquête zijn over deze activiteiten geen variabelen opgenomen. Dit vanwege de volgende uitgangspunten:

- De belevingswaardering-analyse van eindgebruikers gaat in activiteit 1 (vernieuwing kader- en uitvoeringnota's) uit van de veronderstelling dat eindgebruikers vooral gefocust zijn op de consequenties van de nota's en minder op gevolgde procedurele procesgangen.
- Dezelfde veronderstelling wordt toegepast bij activiteit 2 (opstellen van stedenbouwkundige- en inrichtingsplannen). Ook hierbij geldt dat eindgebruikers zich met name focussen op de effecten van beleidsuitkomsten.
- De activiteiten van het Architectuurcentrum Nijmegen (activiteit 3) zijn nader gespecificeerd in de beleidsarrangementenbenadering onder hulpbron vijf.
- De aanname is dat het aantal mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers terugloopt door verruimde mogelijkheden tot (voor)overleg over bouwaanvragen (activiteit 4).
- Hetzelfde geldt voor activiteit 5: meer mogelijkheden tot (voor)overleg over bouwaanvragen kan leiden tot minder mismatches tussen aanvragers van bouwvergunningen en opstellers van bouwsteencriteria.

Gemeentelijke hulpbron vijf: participatiebeleid gemeente Nijmegen (charisma)

De gemeente Nijmegen wil via deze hulpbron inzicht krijgen in ervaringen en kennis van bewoners om daarmee de beeldkwaliteit van de stad te vergroten. Zij werkt hiertoe nauw samen met het Architectuurcentrum Nijmegen en het debatcentrum LUX. In het gesprek met beleidsfunctionaris Van der Zanden (persoonlijke communicatie, 14 januari 2014) is gebleken dat eindgebruikers met name actiever participeren en stelling nemen, als zij een directe relatie onderkennen met (geplande) bouwactiviteiten in hun nabije leefomgeving. Stedenbouwkundige debatten in LUX worden overwegend bezocht door professionals en beleidsbepalers, wat voor de gemeente Nijmegen aanleiding was tot het opzetten van het Architectuurcentrum Nijmegen (ACN).

Naast stedenbouwkundige debatten, symposia en conferenties verzorgt het ACN ook rondleidingen en excursies door woonwijken. Deze activiteiten kunnen eindgebruikers aanzetten tot het verbouwen en uitbreiden van hun woningbezit. Voorbeelden hiervan zijn het realiseren van een derde woonlaag (2^e verdieping) op bestaande bebouwing en het plaatsen van dakkapellen, met als extra bijkomstigheid dat naast optimaliseren van bestaande woningen daarmee ook invulling wordt gegeven aan gemeentelijke verduurzamingambities (hulpbron stadsbegroting).

5.2.3 Waardering dimensie discourses beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijk Kwaliteit

Naast aanwezige hulpbronnen zijn er ook discourses om mogelijkheden binnen beleidsarrangementen voor actoren een praktische betekenis te geven. Toelatings- en ontwikkelingsplanologie vormen daarmee de eerste gemeentelijke discourses voor het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijk Kwaliteit (discours één en twee). Daarnaast beziet de gemeente Nijmegen of zij de regeldruk in het beleidsarrangement kan verminderen om daarmee de beeldkwaliteit van de stad te vergroten (discours drie). Tot slot zijn financiële discourses een vierde mogelijkheid. Eindgebruikers waarderen deze discourses als volgt:

Discoursen één en twee: toelatingsplanologie en ontwikkelingsplanologie

Doordat toelatingsplanologie de bestemmende rol van de overheid beschrijft wordt in dit onderzoek uitgegaan van de aanname dat eindgebruikers vooral gefocust zijn op effecten en consequenties van de bestemmingsplannen en minder op het gevolgde procedurele proces. Zodoende zijn in de enquête over dit discours geen vragen opgenomen over het discours toelatingsplanologie (paragraaf 5.1).

Ontwikkelingsplanologie refereert aan veranderende denkwijzen over organisaties en middelen van ruimtelijke planning (VROM-raad, 2004, p.p. 31-32). Analooq aan de toelatingsplanologie (discours één) is de veronderstelling dat eindgebruikers zich met name focussen op de consequenties van beleidsuitkomsten. Zodoende zijn in de enquête over dit discours geen vragen opgenomen (paragraaf 5.1).

Discours drie: regeldruk verminderen

De gemeente Nijmegen past verschillende concepten toe om de beeldkwaliteit van de stad vergroten en om de regeldruk voor eindgebruikers te verminderen (Gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 23-27). De concepten binnen het discours 'regeldruk verminderen' bestaan uit:

1. Bouwplanstimulatie en het introduceren van 'bouwstenen'.
2. Het introduceren van beelddragere.
3. Het versoepelen van welstandsregels.
4. Het introduceren van trendsetters.

In de enquête zijn over deze concepten geen variabelen opgenomen (paragraaf 5.1). Dit vanwege de volgende uitgangspunten:

- De belevingswaardering-analyse van eindgebruikers gaat in concept 1 (bouwplanstimulatie en 'bouwstenen') uit van de veronderstelling dat eindgebruikers vooral gefocust zijn op het indienen van bouw aanvragen en minder op de te volgen procedures en processen.
- Dezelfde veronderstelling is van toepassing op concept 2 (introduceren van beelddragere). Ook hierbij geldt dat eindgebruikers zich in het bijzonder focussen op de consequenties van beleidsuitkomsten.
- De verminderde invloed van de welstandscommissie op bouwplannen (concept 3) veronderstelt dat het aantal mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers terugloopt.
- Deze aanname bestaat ook voor het introduceren van trendsetters. Door de komst van trendsetters is de verwachting dat bouw aanvragen sneller verleend worden op basis van eerder gerealiseerde bouwprojecten (concept 4).

Belevingswaardering eindgebruikers discours vier: financiële discoursen

Financiële discoursen verwijzen naar de 'Experimentwet Bedrijfsinvesteringszones' (BIZ) en het 'Recreantschap nieuwe stijl'. Het achterliggende idee van de BIZ is – naast het verbeteren van de bedrijfsomgeving – dat de ondernemer niet uitsluitend betaalt, maar ook mede bepaalt (Staatssecretaris van EZ, 2008, zoals geciteerd in VROM, 2009, p. 81). Recreantschap nieuwe stijl beschrijft een concept waarmee stadsbewoners meebetalen aan de vitaliteit van het landschap. Doordat het onderzoek het spanningsveld tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers over de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente analyseert is de BIZ niet te implementeren. Zodoende zijn hiervan ook geen variabelen in de enquête opgenomen. Ook het concept Recreantschap nieuwe stijl valt buiten de onderzoekscope, doordat dit concept (nog) niet wordt toegepast binnen het onderzoeksgebied.

5.2.4 Dimensies beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijk Kwaliteit

Uit de beleidsveldanalyse blijkt dat eindgebruikers het straatbeeld van hun leefomgeving als zwak of matig beoordelen. Daarnaast wordt duidelijk dat het waarderingsoordeel over het straatbeeld onderling niet verschilt tussen respondenten uit wijken Lent en 't Acker. Eindgebruikers uit beide wijken beoordelen het straatbeeld als niet-voldoende. Het geslacht van eindgebruikers is daarbij niet van invloed op hun belevingswaardering.

Binnen de onderverdeling van de gemeentelijke hulpbronnen in de categorieën geld, kennis en charisma bestaat een mismatch tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers. In de categorie charisma betreft dit het hulpmiddel participatiebeleid. De dialoog tussen deze actoren is onvoldoende aangegaan binnen dit hulpmiddel; symposia over ruimtelijke planvorming en stadsvernieuwing worden door eindgebruikers overwegend bezocht voor informatievergaring over planvorming in hun directe leefomgeving. Kennisinteractie en kennisuitwisseling met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van de stad neemt hier een ondergeschikte rol in.

Betreffende de discoursen toelatings- en ontwikkelingsplanologie zijn er in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit tussen beleidsmakers en eindgebruikers geen mismatches vastgesteld. Gelet op de doelstellingen van deze concepten – verandering van interne overheidsstructuren – zijn geen vragen opgenomen in de enquête. Ook is in de beleidswaarderingsanalyse het discours regeldruk verminderen (discours drie) niet onderzocht. De aanname is dat eindgebruikers zich vooral richten op de uitkomsten van het discours en minder op de gevolgde procesgang. Doordat het discours BIZ uitgaat van de belevingswaardering van ondernemers op bedrijventerreinen, is het financiële concept (discours vier) niet bruikbaar. Dit geldt voor het discours 'Recreantschap nieuwe stijl', waarmee binnen de gemeente Nijmegen (nog) onvoldoende ervaring is opgedaan.

Implementatie van onderzoeksresultaten

Paragraaf 5.4 analyseert of deze resultaten te koppelen zijn aan sociale, fysieke of ruimtelijke factoren zoals genoemd door Fransen en Van Oosterveld (2013, p. 13) die de kwaliteitswaardering van de leefomgeving door eindgebruiker beïnvloeden.

5.3 Waardering beleidsarrangement Openbare Ruimte door eindgebruikers

Eindgebruikers zijn via veldwerkonderzoek kwantitatief gevraagd naar hun waarderingsoordeel over het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de openbare ruimte. Binnen paragraaf 5.3 zijn hun opvattingen gecategoriseerd in de onderdelen Waardering algemeen en in de dimensies hulpbronnen en discoursen. De paragraaf sluit af met een evaluatie van behaalde resultaten.

5.3.1 Waardering beleidsarrangementen Openbare Ruimte algemeen

Het onderzoek analyseert het spanningsveld tussen het gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid en de belevingswaardering van eindgebruikers. Zodoende zijn voor de analyse van het beleidsarrangement Openbare Ruimte eindgebruikers via een enquête gevraagd naar hun onderhoudsvoorkeur van de openbare ruimte. Onderhoud van openbare ruimte draagt volgens Janssen-Jansen et. al. (2009, p.p. 19-20) bij aan de ruimtelijke kenmerken van een landschap. In deze betekenis is onderhoud van de openbare ruimte de resultante van een wisselwerking tussen mens en fysieke leefomgeving en wordt gebruikt om de waardering van de leefomgeving te vergroten (Termorshuizen & Opdam, 2009, zoals geciteerd in Janssen-Jansen et. al., 2009, p. 20).

Uit de enquête blijkt dat eindgebruikers een voorkeur hebben voor een leefomgeving met een infrastructuur die voorziet in optimaal grijsonderhoud (schone straten en trottoirs). De uitkomst van de enquête over de variabele onderhoudstype komt overeen met de stadsmonitor Nijmegen 2012 (kader 21). Deze monitor omvat een set van indicatoren die de mate van leefbaarheid van Nijmegen in kaart brengt. De indicatoren van deze monitor geven aan dat de onderhoudspost 'onderhoud van wegen' een tevredenheidsscore van 60% behaalt voor het jaar 2012 en 62% voor 2013 (gemeente Nijmegen, 2014a, p. 133). Wanneer deze variabele wordt vergeleken met de variabelen leeftijdsklasse en gebruikerstype blijkt dat eindgebruikers – gecategoriseerd naar deze variabelen – geen gelijke interesses hebben in gemeentelijke tegenprestaties. In paragraaf 4.4 wordt beschreven in hoeverre deze ongelijkheid het gevolg is van factoren die de ervaring en beleving van gebruikers van de leefomgeving beïnvloeden (Franssen & van Oosterveld, 2009, p. 13).

Kader 21: Onderhoudstype versus gebruikerstype en leeftijdsklasse

Eindgebruikers is gevraagd aan welk onderhoudstype binnen de openbare ruimte zij de voorkeur geven. De respondenten zijn de volgende mogelijkheden voorgelegd: onderhoud van groenvoorzieningen (1), onderhoud van straten en trottoirs (2), onderhoud van speelplekken voor kinderen (3) en onderhoud van openbare gebouwen (4).

Uit de enquêteresultaten blijkt dat respondenten voorkeur hebben voor schone straten en trottoirs (34,1%), boven onderhoud van groen (20%), boven onderhoud van speeltoestellen (25,8%) en boven onderhoud van openbare gebouwen (20%). Met name gebruikerstype 'bewoners' (35 respondenten) en gebruikers in de leeftijdsklasse tussen 25-40 jaar (17 respondenten) hechten het meeste belang aan onderhoud van de infrastructuur in hun wijk (tabel 6 & 7, bijlage 3). Dit impliceert niet dat dit een standaardgegeven is.

Om voorkeuren voor dit onderhoudstype vast te stellen wordt het verband onderzocht tussen de afhankelijke variabele 'onderhoudstype' en de onafhankelijke variabelen 'gebruikerstype' en 'leeftijdsklasse'. Om een statistisch verband tussen het gebruikerstype versus onderhoudstype (toets 1) en leeftijdsklasse versus onderhoudstype (toets 2) aan te geven, wordt gebruik gemaakt van de Kruskal-Wallis-toets (toets 1) en de Chi-kwadraattoets (toets 2).

Voor toets 1 (Kruskal-Wallis-toets) is de groepsvariabele gebruiker van nominaal meetniveau en de variabele onderhoudstype van ordinaal meetniveau. De nulhypothese (H0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (HA) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H0: Eindgebruikers hebben geen gelijke interesses in het onderhoudstype in hun wijk.

HA: Eindgebruikers hebben gelijke interesses in het onderhoudstype in hun wijk.

De gehanteerde Kruskal-Wallis-toets leidt bij toets 1 tot twee tabellen. De eerste tabel Ranks (tabel 8, bijlage 3) geeft de gemiddelde rangscore voor elke groep weer, terwijl de tweede tabel (tabel 9, bijlage 3) de uitkomsten van de Kruskal-Wallis-toets laten zien. Uit deze tabel blijkt dat Asym. Sig. >0,05. De nulhypothese is daarmee juist en wordt aangenomen. Eindgebruikers maken verschillen in keuzes (hebben geen gelijke interesses) met betrekking tot het onderhoudstype van de openbare ruimte in hun wijk; er bestaat dus geen overeenkomst tussen groepsvariabele eindgebruikers en variabele onderhoudstype.

Voor toets 2 (Chi-kwadraattoets) zijn de variabelen leeftijdsklasse en onderhoudstype beide van ordinaal meetniveau. De Chi-kwadraattoets analyseert of er een verband tussen deze twee variabelen bestaat. Een afgeleide van de Chi-kwadraattoets is de associatiemaat 'Cramér's V'. Met deze associatiemaat kan de sterkte van een verband worden bepaald. De nulhypothese (H0) – de veronderstelling dat er geen verband tussen variabelen bestaat – en de alternatieve hypothese (HA) – de veronderstelling dat het effect wel bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H0: De leeftijd van de eindgebruikers heeft geen invloed op de voorkeur onderhoudstype in hun wijk.

HA: De leeftijd van de eindgebruikers heeft invloed op de voorkeur onderhoudstype in hun wijk.

De gehanteerde Chi-kwadraattoets beschrijft of de nulhypothese juist is of niet. Uit tabel 10 van bijlage 3 blijkt dat de Asymp. Sig. (2-sided) 0,313 bedraagt. De nulhypothese is daardoor juist, want de overschrijdingskans is groter dan de Asymp. Sig. Tabel 11 van bijlage 3 geeft aan dat de sterkte van de samenhang tussen de variabelen op een (zeer) zwak verband wijst. Daaruit blijkt dat de leeftijd van eindgebruikers invloed heeft op de keuze van het onderhoudstype in de wijk, zodat er geen overeenkomst bestaat tussen de variabele leeftijdsklasse en de variabele onderhoudstype.

5.3.2 Waardering dimensie hulpbronnen beleidsarrangement Openbare Ruimte

De gemeente Nijmegen beschrijft vier verschillende hulpbronnen binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte. Om deze hulpbronnen te categoriseren wordt de onderverdeling van Boonstra (2004, p. 21) gebruikt. Zij maakt een onderverdeling in geld, kennis en charisma. De hulpbron binnen de categorie geld bestaat uit het hulpmiddel Stadsbegroting (hulpmiddel één). De categorie kennis is ondergebracht in Gedifferentieerd beheer (hulpmiddel twee); Burgerparticipatie en Participatiekaart (hulpmiddelen drie en vier) zijn onderdeel van de categorie charisma. Eindgebruikers waarderen deze hulpbronnen als volgt:

Gemeentelijke hulpbron één: stadsbegroting (geld)

De gemeente Nijmegen wil via het programma Openbare ruimte (hulpbron stadsbegroting) actief burgerschap stimuleren en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte oppakken. Doordat in de beleidsanalyse deze uitgangspunten onderdeel zijn van de hulpmiddelen 'gedifferentieerd beheer' (hulpmiddel twee) en 'burgerparticipatie' (hulpmiddel drie), is de belevingswaardering van de stadsbegroting niet onder eindgebruikers getoetst. De aanname is dat eindgebruikers vooral gefocust zijn op de effecten van deze hulpmiddelen en minder op het proces van de opstelling van de stadsbegroting.

Gemeentelijke hulpbron twee: Gedifferentieerd beheer (kennis)

De gemeente Nijmegen heeft als streven dat eindgebruikers actief participeren in het onderhoud van de openbare ruimte. Zodoende is via een enquête eindgebruikers gevraagd of zij een rol op zich willen nemen inzake het gemeentelijk bestedingspatroon. Ook is hen gevraagd of zij meer invloed willen hebben op de gemeentelijke aanpak van het gedifferentieerd beheer.

Uit de enquête blijkt dat 30% van de respondenten meer invloed wil hebben op het bestedingspatroon binnen het hulpmiddel 'gedifferentieerd beheer' (kader 22). Wanneer deze uitkomst wordt uitgesplitst in de groepsvariabele 'geslacht', dan blijkt dat een identiek aantal vrouwen als mannen (voor beide geldt $n=18$) meer invloed wil hebben (kader 22). Ondanks deze overeenkomst blijkt uit statistische toetsing dat er een significant verschil bestaat tussen de variabele geslacht en de invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon. Bij de statistische toetsing met de variabele leeftijdsklasse blijkt er echter geen overeenkomst te bestaan (kader 23). In paragraaf 5.4 wordt gezien of deze verschillen leiden tot het uitsluiten of tot het juist aannemen van deze groepsvariabelen als factor, die volgens Franssen en van Oosterveld (2009, p. 13) de ervaring en beleving van gebruikers van de leefomgeving beïnvloeden.

Eveneens is via de enquête nagegaan of er overeenkomsten bestaan tussen de variabelen 'gemeentelijke aanpak gedifferentieerd beheer' versus 'geslacht' en 'gezinssamenstelling' (kader 24 en 25). Uit de statistische toetsingen blijkt dat ook deze variabelen geen coherentie vertonen.

Kader 22: Invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud en geslacht

Van de 120 respondenten geven 36 eindgebruikers aan meer invloed te willen hebben op het bestedingspatroon van de gemeente Nijmegen. Dit impliceert dat 70% van de respondenten dit niet wil. Wanneer deze uitkomst wordt vergeleken met de groepsvariabele 'geslacht' blijkt dat zowel een identiek aantal vrouwen als mannen (voor beide geldt $n=18$) meer invloed zouden willen hebben. Onder de respondenten die dit niet hebben bedraagt het verschil tussen vrouw en man, 51 respondenten ten opzichte van 32 respondenten.

Om te analyseren of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'invloed gemeentelijke bestedingspatroon' en 'geslacht' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De nulhypothese (H_0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_A) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H_0 : Het geslacht van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft geen invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud voor een wijk.

H_A : Het geslacht van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud voor een wijk.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,645 scoort (tabel 12, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. $> 0,05$). Daaruit volgt dat het geslacht van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied geen invloed heeft op de belevingswaardering van de gemeentelijke aandacht voor een wijk. Er bestaat dus een significant verschil tussen groepsvariabele geslacht en de variabele invloed op het gemeentelijke bestedingspatroon.

Kader 23: Invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud en leeftijdsklasse

Om te analyseren of er een verband bestaat tussen de onafhankelijke variabele 'leeftijdsklasse' en de afhankelijke variabele 'invloed gemeentelijke bestedingspatroon' wordt de Chi-kwadraattoets gebruikt. Een afgeleide van de Chi-kwadraattoets is de associatiemaat 'Cramér's V'. Met deze associatiemaat kan de sterkte van een verband worden bepaald. De nulhypothese (H_0) – de veronderstelling dat er geen verband tussen variabelen bestaat – en de alternatieve hypothese (H_A) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H_0 : De leeftijd van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft geen invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud voor een wijk.

H_A : De leeftijd van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft invloed op het gemeentelijk bestedingspatroon van beheer en onderhoud voor een wijk.

De gehanteerde Chi-kwadraattoets beschrijft of de nulhypothese juist is of niet. Uit tabel 13 van bijlage 3 blijkt dat de Asymp. Sig. (2-sided) 0,331 bedraagt. De nulhypothese is daardoor juist, want de overschrijdingskans is groter dan de Asymp. Sig. Hieruit blijkt dat de leeftijd van eindgebruikers geen invloed heeft op de belevingswaardering van de invloed gemeentelijke bestedingspatroon, zodat er een significant verschil bestaat tussen de variabelen.

Kader 24: Geslacht en invloed van de gemeentelijke aanpak op gedifferentieerd beheer

Om te analyseren of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'invloed gemeentelijke aanpak gedifferentieerd beheer' en 'geslacht' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De nulhypothese (H_0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_A) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H_0 : Het geslacht van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft geen invloed op de waardering van de gemeentelijke aanpak van gedifferentieerd beheer.

H_A : Het geslacht van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft invloed op de waardering van de gemeentelijke aanpak van gedifferentieerd beheer.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,366 scoort (tabel 14, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. $> 0,05$). Daaruit volgt dat het geslacht van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied niet van invloed is op de participatie in gemeentelijke debatten over gedifferentieerd beheer. Er bestaat dus een significant verschil tussen de groepsvariabele geslacht en de variabele invloed gemeentelijke aanpak gedifferentieerd beheer.

Kader 25: Gezinssamenstelling en de invloed van de gemeentelijke aanpak op gedifferentieerd beheer

Om te onderzoeken of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'invloed gemeentelijke aanpak gedifferentieerd beheer' en 'gezinssamenstelling met of zonder kinderen' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De nulhypothese (H_0) – de

veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_1) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H_0 : De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft geen invloed op de waardering van de gemeentelijke aanpak van gedifferentieerd beheer.

H_1 : De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft invloed op de waardering van de gemeentelijke aanpak van gedifferentieerd beheer.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,324 scoort (tabel 15, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. > 0,05). Daaruit volgt dat de gezinsgrootte van eindgebruikers (wel of geen kinderen) binnen het onderzoeksgebied de deelname aan gemeentelijke debatten over gedifferentieerd beheer niet beïnvloedt. Er bestaat dus een significant verschil tussen groepsvariabele gezinssamenstelling en de variabele invloed gemeentelijke aanpak gedifferentieerd beheer.

Gemeentelijke hulpbron drie: Burgerparticipatie (charisma)

De gemeente Nijmegen zet het hulpmiddel burgerparticipatie in om eindgebruikers meer te betrekken bij het beheer van de openbare ruimte. Dit doet de gemeente via wijkbeheersplannen en via de participatiekaart (hulpmiddel vier). Doordat de gemeente de aanpak van de openbare ruimte als een interactief proces ziet, is in de enquête eindgebruikers gevraagd welke gemeentelijke tegemoetkomingen zij in hun wijk graag zien, als contraprestatie voor hun inspanningen.

Uit de enquête blijkt dat respondenten de voorkeur geven aan een meer frequente reiniging van straten en trottoirs (kader 27). Wanneer deze variabele wordt vergeleken met de variabelen leeftijdsklasse en gebruikerstype blijkt dat eindgebruikers geen interesse hebben in eventuele gemeentelijke compensaties (kader 27 en 28).

Kader 26: Pilots burgerparticipatie

Aandacht richten op actief burgerschap

De gemeente wil bewoners meer betrekken in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en het aantal initiatieven binnen vier jaar verdubbelen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.16). De participatiekaart 2012 vermeldt 90 initiatieven waarin bewoners een actieve inbreng hebben bij het beheer en onderhoud van de wijk. Een verdere groei is daarin de verwachting.

Om meer bewoners hiertoe aan te zetten verhoogt de gemeente het aantal contacten met de wijk (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013). Zij doet dit aan de hand van huis-aan-huis enquêtes en interviews.

Meerdere doelgroepen betrekken

De gemeente Nijmegen wil actieve communicatie met alle gebruikers van de openbare ruimte. Momenteel zijn dat vooral 50+ers en autochtone bewoners (Gemeente Nijmegen, 2012, p.16). De gemeente wil andere doelgroepen – als allochtonen en jongeren – bereiken en activeren door hen te informeren over 'participatiemogelijkheden'. De gemeente gaat hiertoe multimedia inzetten en een beloningssysteem wordt daartoe ontworpen. De effecten van deze experimenten zijn nog niet beschikbaar (M. Fler, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Wijkbeheersplannen als contractstuk

De gemeente Nijmegen gaat ervan uit dat bewoners aangeven wat ze in hun wijk zelf aan onderhoud willen gaan doen en welke specifieke locaties een kwaliteitsimpuls nodig hebben (Gemeente Nijmegen, 2012, p.16). Als voorbeelden worden benoemd het beheren van groen of het schoonhouden van de wijken. Om deze pilot succesvol te laten zijn gaat de gemeente het wijkbeheersplan als contractstuk inzetten. Via dit contractstuk wil de gemeente maatschappelijk instellingen proactief uitnodigen bij de uitvoering van wijkbeheersplannen.

'Voor wat, hoort wat'

Als de eindgebruikers meer betrokken willen zijn bij de invulling van de ruimtelijke kwaliteit van hun omgeving, dan hebben zij ook inspanningsverplichtingen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.17). De gemeente Nijmegen heeft hiervoor – zoals aangegeven – een budget gereserveerd dat voorziet in gedifferentieerd beheer. Ook bij deze pilot is een hoog betrokkenheidsniveau van de eindgebruiker kenmerk. Wanneer in wijken te weinig aandacht is of betrokkenheid bestaat voor de openbare ruimte, dan zal de gemeente zelf bepalen op welke locaties en in welke omvang gedifferentieerd beheer wordt toegepast (M. Fler, persoonlijke communicatie 18 december 2013).

Integrale wijkplannen

Het gemeentelijk streven omvat het onderbrengen van wijkbeheersplannen in 'nieuw' vorm te geven integrale wijkplannen (Gemeente Nijmegen, 2012, p.17). Het is voor de eindgebruikers efficiënter en overzichtelijker als de gemeente per wijk plannen heeft ontwikkeld en afspraken over uitvoeringsprogramma's vastliggen. De gemeente wil hiervoor verschillende experimenten uitvoeren in de stadsdelen Nijmegen-Noord en Lindenholt.

Kader 27: Leeftijdsklasse en gemeentelijke tegemoetkomingen m.b.t. de leefbaarheid in de wijk

Om te analyseren of er een verband bestaat tussen de onafhankelijke variabele 'leeftijdsklasse' en de afhankelijke variabele 'gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk' wordt de Chi-kwadraattoets gebruikt. Onder deze tegemoetkomingen worden te treffen voorzieningen verstaan als frequentere reiniging van het wegnnet (34,2%), het plaatsen van meer banken /speeltoestellen (25,8%), het frequenter onderhouden van de groenvoorzieningen (20,0%) of het onderhoud van publieke werken (20,0%). Een afgeleide van de Chi-kwadraattoets is de associatiemaat 'Cramér's V'. Met deze associatiemaat kan de sterkte van een verband worden bepaald. De nulhypothese (H_0) – de veronderstelling dat er geen verband tussen variabelen bestaat – en de alternatieve hypothese (H_1) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H₀: De leeftijd van eindgebruikers is niet van invloed op de voorkeur voor gemeentelijke tegemoetkomingen in een wijk.

H_a: De leeftijd van eindgebruikers is van invloed op de voorkeur voor gemeentelijke tegemoetkomingen in een wijk.

De gehanteerde Chi-kwadraattoets beschrijft of de nulhypothese juist is of niet. Uit tabel 19 van bijlage 3 blijkt dat de Asymp. Sig. (2-sided) 0,517 bedraagt. De nulhypothese is daarmee juist, want de overschrijdingskans is groter dan de Asymp. Sig. Daarbij blijkt dat de leeftijd van eindgebruikers geen invloed heeft op de keuze voor gemeentelijke tegemoetkomingen in een wijk, zodat er een significant verschil in de variabelen bestaat.

Kader 28: Gebruikerstype en gemeentelijke tegemoetkomingen m.b.t. de leefbaarheid in de wijk

Om te analyseren of er een verband bestaat tussen de onafhankelijke variabele 'gebruikerstype' en de afhankelijke variabele 'gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk' wordt de Kruskal-Wallis-toets gebruikt. De nulhypothese (H₀) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_A) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H₀: Het gebruikerstype eindgebruikers heeft geen invloed op de voorkeur voor gemeentelijke tegemoetkomingen in een wijk.

H_A: Het gebruikerstype eindgebruikers heeft invloed op de voorkeur voor gemeentelijke tegemoetkomingen in een wijk.

De gehanteerde Kruskal-Wallis-toets leidt bij toets 1 tot twee tabellen. De eerste tabel Ranks (tabel 20, bijlage 3) toont de gemiddelde score voor elke groep, terwijl de tweede tabel (tabel 21, bijlage 3) de uitkomsten van de Kruskal-Wallis-toets weergeeft. Uit deze tabel blijkt dat Asym. Sig. 0,733 is (>0,05). De nulhypothese is daarmee juist en wordt aangenomen. Eindgebruikers hebben geen voorkeur en geen gelijke interesses met betrekking tot gemeentelijke tegemoetkomingen in hun wijk; er bestaat dus een significant verschil tussen de groepsvariabele eindgebruikers en de variabele gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk.

Gemeentelijke hulpbron vier: Participatiekaart (charisma)

De gemeente Nijmegen introduceerde in 2012 de participatiekaart waarbij eindgebruikers actief kunnen bijdragen aan het onderhoud van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.15).

Uit de enquête blijkt dat 66,7% van de respondenten niet bekend is met de participatiekaart. Verder wordt duidelijk dat op wijkniveau er geen verschil is tussen eindgebruikers uit het stadsdeel Lent en het stadsdeel Lindenholt. Daarbij vertonen statistische toetsen geen coherentie bij vergelijking van de variabelen 'bekendheidparticipatiekaart' met het 'wijkniveau' of 'gezinssamenstelling' (kader 29 en 30). In gevallen waarin respondenten naar het indienen van verbetervoorstellen via de participatiekaart wordt gevraagd, is op basis van de bekendheid met de kaart hun aantal klein (n=40). Echter, ook hier blijkt dat slechts een beperkte gebruikersgroep (<12,5%) actief is in het indienen van verbetervoorstellen (kader 31). Wanneer de variabele participatiekaart met de groepsvariabele gezinssamenstelling wordt vergeleken, laat statistische toetsing zien dat er een verschil bestaat tussen deze parameters.

Kader 29: Bekendheid participatiekaart en wijkniveau

Van de 120 eindgebruikers geven er 40 aan deze kaart te kennen. Dit impliceert dat 66,7% van de respondenten de participatiekaart niet kent. Op wijkniveau treedt hierbij een marginaal verschil op. Binnen wijk twee is 39,7% van de respondenten bekend met de participatiekaart, terwijl dit aantal in wijk één 30,4% bedraagt (tabel 16, bijlage 3).

Om te analyseren of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'participatiekaart' en 'wijken' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. Zoals eerder aangegeven is de groepsvariabele 'wijken' van nominaal meetniveau en is de variabele 'participatiekaart' van ordinaal meetniveau. De nulhypothese (H₀) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_A) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H₀: Eindgebruikers uit wijk één en wijk twee hebben geen kennis van de participatiekaart.

H_A: Eindgebruikers uit wijk één en wijk twee hebben kennis van de participatiekaart.

In deze toets zijn alleen respondenten meegenomen die woon- en/of werkzaam zijn in één van de twee onderzoekswijken. Voor wijk één gaat het om 56 eindgebruikers, voor wijk twee betreft het 58 eindgebruikers. Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,300 scoort (tabel 17, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. > 0,05). Daaruit volgt dat eindgebruikers uit beide wijken de participatiekaart niet kennen. Er bestaat dus een overeenkomst tussen groepsvariabele wijken en de variabele participatiekaart.

Kader 30: Gezinssamenstelling en participatiekaart

Om te analyseren of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'bekendheid participatiekaart' en 'gezinssamenstelling met of zonder kinderen' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De nulhypothese (H₀) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (H_A) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H₀: De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft geen invloed op kennis van de participatiekaart.

H_A: De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft invloed op kennis van de participatiekaart.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,440 scoort (tabel 18, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. > 0,05). Daaruit volgt dat de gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied geen invloed heeft op de kennis van de participatiekaart. Er bestaat dus een significant verschil tussen groepsvariabele gezinssamenstelling en de variabele bekendheid participatiekaart.

Kader 31: Gezinsamenstelling en wijkniveau versus verbetervoorstellen

Om te analyseren of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'indienen van verbetervoorstellen' en 'gezinssamenstelling met of zonder kinderen' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De nulhypothese (H0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (HA) tussen deze twee variabelen zijn:

H0: De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft geen invloed op het indienen van verbetervoorstellen via de participatiekaart.

HA: De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied heeft invloed op het indienen van verbetervoorstellen via de participatiekaart.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,457 scoort (tabel 22, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. > 0,05). Daaruit volgt dat de gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied niet van invloed is op het indienen van verbetervoorstellen via de participatiekaart. Er bestaat dus een significant verschil tussen groepsvariabele gezinssamenstelling en de variabele verbetervoorstellen.

Eveneens is in de enquête gevraagd naar het indienen van verbetervoorstellen voor de wijk via deze participatiekaart. Uit de beantwoording blijkt dat relatief weinig respondenten een verbetervoorstel hebben ingediend. Dit percentage bedraagt 35,7%, oftewel 15 van de 40 respondenten (12,5%) die de kaart kennen, hebben ook daadwerkelijk verbetervoorstellen aangedragen (tabel 23 & 24, bijlage 3). Op wijkniveau wordt duidelijk dat gebruikers uit wijk twee (61,9%) meer verbetervoorstellen indienen dan gebruikers uit wijk één (38,1%).

5.3.3 Waardering dimensie discourses beleidsarrangement Openbare Ruimte

Naast aanwezige hulpbronnen zijn er ook drie gemeentelijke discourses om mogelijkheden binnen beleidsarrangementen voor actoren een praktische betekenis te geven. Ontwikkelingsplanologie vormt daarmee het eerste gemeentelijke discours voor het beleidsarrangement Openbare Ruimte (discours één). Daarnaast gaat de gemeente Nijmegen na of via Integraal werken de kwaliteit van de leefomgeving kan worden vergroot (discours twee). Tot slot is het discours Duurzaam beheer een concept dat de gemeente Nijmegen wil inzetten om haar leefomgeving te verduurzamen. Eindgebruikers waarderen deze discourses als volgt:

Gemeentelijke discours één: ontwikkelingsplanologie

Ontwikkelingsplanologie refereert aan veranderende denkwijzen over organisaties en middelen van ruimtelijke planning (VROM-raad, 2004, p.p. 31-32). De aanname bij dit discours is dat eindgebruikers zich met name focussen op de consequenties van beleidsuitkomsten. Zodoende zijn in de enquête over dit discours geen vragen opgenomen (paragraaf 5.1) Ook bevat het onderzoek geen vragen over de belevingswaardering van de leefomgeving door de actoren 'maatschappelijke organisaties' en 'uitvoerende partijen'. Door uitsluiting van deze variabele is het niet mogelijk de belevingswaardering van 'andere actoren' te meten.

Gemeentelijke discours twee: Integraal werken

De gemeente Nijmegen wil haar relatie met eindgebruikers herijken door zich meer te concentreren op haar regiefunctie en minder in te zetten op uitvoering van werkzaamheden. Naast dat eindgebruikers vragen en wensen kunnen neerleggen bij de gemeentelijke klachtenlijn, kunnen zij als gevolg van deze beleidswijziging zich nu ook wenden tot uitvoerende instanties.

Uit de enquête blijkt dat eindgebruikers de voorkeur geven aan de gemeente als referentieadres voor eventuele klachten (kader 32). Verder blijkt dat 44,2% moeite heeft zich te wenden tot uitvoerende partijen over tekortkomingen in het beheer en onderhoud van de wijk. Op wijkniveau is echter een zeer groot verschil waarneembaar. Eindgebruikers van wijk één geven aan dat zij gemakkelijker private partijen benaderen dan de gemeente (62,1%). Vergeleken met respondenten uit wijk twee bedraagt dit percentage 50,9% die daarover van mening verschilt. Wanneer de variabele integraal werken met de groepsvariabele gezinssamenstelling wordt vergeleken blijkt uit statistische toetsing dat de samenstelling niet van invloed is op de omvang van gemelde klachten (kader 33).

Kader 32: Integraal werken en wijkniveau

De gemeente heeft als beleidsintentie zich meer te focussen op haar regiefunctie om daarmee de relatie tussen overheid en eindgebruiker een nieuwe impuls te geven (Gemeente Nijmegen, 2012, p.18). Private partijen komen door het gemeentelijke optimaliseringsproces nadrukkelijker in beeld. De gemeente geeft in haar beleidsnota Openbare Ruimte aan dat bedrijven die opereren in een wijk ook veelal beter op de hoogte zijn van fricties en knelpunten binnen de openbare ruimte in die wijk. Naast dat eindgebruikers vragen en wensen kunnen neerleggen bij de gemeentelijke klachtenlijn, kunnen zij door deze beleidswijziging dit nu ook doen bij uitvoerende instanties. Aan de eindgebruikers is dan ook de vraag voorgelegd of zij inmiddels opmerkingen en klachten over de openbare ruimte bij private partijen deponeren.

Uit de enquête blijkt dat eindgebruikers het moeilijker (44,2%) vinden om klachten en/of opmerkingen over het beheer en onderhoud van de wijk bij een andere instantie dan de gemeente aan te geven. 24,2% van de gebruikers heeft de voorkeur voor een gemeentelijke klachtenafhandeling, bijna 1/3 van de respondenten (30,7%) heeft geen specifieke voorkeur. Op wijkniveau is een zeer groot verschil waarneembaar. Eindgebruikers van wijk één geven aan dat zij gemakkelijker private partijen benaderen dan de gemeente (62,1%). Eindgebruikers van wijk twee laten een ander beeld zien. 31% van de respondenten ervaren private partijen als laagdrempeliger, tegen de 50,9% die dit niet vinden.

Kader 33: Integraal werken en gezinssamenstelling

Om te analyseren of er een statistisch verband bestaat tussen de variabelen 'integraal werken' en 'gezinssamenstelling met of zonder kinderen' wordt de Mann-Whitney-toets gebruikt. De nulhypothese (H0) – de veronderstelling dat het effect niet bestaat – en de alternatieve hypothese (HA) – de veronderstelling dat het effect bestaat – tussen deze twee variabelen zijn:

H0: De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied is van niet invloed op het melden van klachten en/of opmerkingen bij andere instanties dan de gemeente.

HA: De gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied is van invloed op het melden van klachten en/of opmerkingen bij andere instanties dan de gemeente.

Het resultaat van de Mann-Whitney-toets geeft aan de Asym. Sig. een 0,710 scoort (tabel 25, bijlage 3). Aan de hand van deze tweezijdige overschrijdingskans wordt de nulhypothese aangenomen (Asymp. Sig. > 0,05). Daaruit volgt dat de gezinssamenstelling van eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied niet van invloed is op de melding van klachten bij andere instanties dan de gemeente. Er bestaat dus een significant verschil tussen groepsvariabele gezinssamenstelling en de variabele integraal werken.

Gemeentelijke discours drie: Duurzaam beheer

Doordat de gemeente de invulling van duurzame ambities nog niet heeft afgerond, zijn in de enquête geen vragen opgenomen over het discours 'Duurzaam beheer' (paragraaf 5.1). Door uitsluiting van deze variabele is het niet mogelijk de belevingswaardering van andere actoren (maatschappelijke organisaties en uitvoerende partijen) te meten.

5.3.4 Dimensies beleidsarrangement Openbare Ruimte

Uit de beleidswaarderingsanalyse blijkt dat eindgebruikers de voorkeur hebben voor een hoog 'grijsonderhoud' (onderhoudstype schone straten en trottoirs). Wanneer gezocht wordt naar verbanden tussen de afhankelijke variabele onderhoudstype en de onafhankelijke variabelen gebruikerstype en leeftijdsklasse blijkt dat dit onderhoudstype niet gebruikerstype-afhankelijk is. Ook de leeftijd van eindgebruikers heeft geen invloed op de keuzes die zij maken met betrekking tot het onderhoudstype hun een wijk.

Bij de onderverdeling van de gemeentelijke hulpbronnen in de categorieën geld, kennis en charisma lijkt er een mismatch te bestaan tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers. Het betreft de mismatch binnen de categorie charisma en het hulpmiddel participatiekaart. Via het hulpmiddel participatiekaart kunnen eindgebruikers initiatieven aandragen voor onder meer het onderhoud van de openbare ruimte. Echter, het hulpmiddel is bij de onderzoeksrespondenten amper bekend: slechts 33,3% geeft aan de kaart te kennen. Ook het doel van de participatiekaart – het indienen van verbetervoorstellen – heeft geen prioriteit bij de gebruikers die wel op de hoogte zijn van het bestaan van deze kaart.

Met betrekking tot de variabele ontwikkelingsplanologie zijn tussen beleidsmakers en eindgebruikers geen mismatches vast te stellen. De veronderstelling is dat eindgebruikers zich vooral focussen op de consequenties van beleidsuitkomsten. Zodoende zijn in de enquête over dit discours geen vragen opgenomen en is de variabele niet gemeten onder eindgebruikers. Ditzelfde geldt voor het discours duurzaam beheer. Binnen de variabele integraal werken wordt op wijkniveau een statistisch verband geconstateerd. Doordat dit verband niet direct leidt tot grote verschillen tussen de regiefunctie van de gemeente en de uitvoering door private partijen is geen mismatch vast te stellen tussen beleidsmakers en eindgebruikers.

Implementatie van onderzoeksresultaten

Paragraaf 5.4 analyseert of deze resultaten zijn te koppelen aan factoren zoals genoemd door Fransen en Van Oosterveld (2013, p. 13) die inspelen op sociale, fysieke of ruimtelijke aspecten die de kwaliteitswaardering van de leefomgeving door eindgebruiker beïnvloeden.

5.4 Factoren beleidswaardering en beleidsbeleving eindgebruikers

In de paragrafen 5.2 en 5.3 is voor de actor eindgebruikers het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen geëvalueerd. Paragraaf 5.4 analyseert op basis van deze analyses of geconstateerde mismatches in beleid gerelateerd kunnen worden aan sociale, fysieke en ruimtelijke factoren (Franssen & Van Oosterveld, 2009, p. 13). Deze factoren kunnen een mogelijk verschil in belevingswaardering tussen beleidsmakers en eindgebruikers duiden. Uitgegaan is van 18 veronderstellingen en aannames waarop analyses zijn uitgevoerd om te bezien of zij coherentie vertonen. Hiertoe is een onderverdeling gemaakt in negen categorieën.

1. Beleving straatbeeld

Om de ruimtelijke kwaliteitservaringen van eindgebruikers te meten is via een enquête gevraagd naar hun belevingswaardering van het straatbeeld. In paragraaf 5.2.1 is de variabele 'beleving straatbeeld' vergeleken met de variabele wijkniveau en geslacht en is nagegaan of er coherentie bestaat. Hieruit blijkt dat:

- variabele beleving straatbeeld en variabele wijkniveau vertonen coherentie.
- variabele beleving straatbeeld en variabele geslacht vertonen coherentie.

2. Voorkeur voor onderhoudstype

Door eindgebruikers naar hun voorkeur van onderhoudstype in de openbare ruimte te vragen kan de wisselwerking tussen mens en fysieke leefomgeving volgens Termorshuizen en Opdam (2009, zoals geciteerd in Janssen-Jansen et. al., 2009, p. 20) worden geduid om de waarde van de leefomgeving vast te stellen. Zoals uit paragraaf 5.2.2 blijkt is de variabele voorkeur onderhoudstype vergeleken met de variabele gebruikerstype en leeftijdsklasse en is geanalyseerd of er coherentie bestaat. Hieruit blijkt dat:

- variabele voorkeur onderhoudstype en variabele gebruikerstype vertonen geen coherentie.
- variabele voorkeur onderhoudstype en variabele leeftijdsklasse vertonen geen coherentie.

3. Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon

De gemeente wil dat eindgebruikers actief (gaan) participeren. Daarom is in de enquête eindgebruikers gevraagd of zij meer invloed willen uitoefenen op het gemeentelijk bestedingspatroon voor het beheer en onderhoud van de wijk. Uit de enquête blijkt dat hiervoor geen belangstelling bestaat. In paragraaf 5.2.2 is de variabele Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon vergeleken met de variabele geslacht en leeftijdsklasse en is geanalyseerd of zij coherentie vertonen. Hieruit blijkt dat:

- variabele Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon en variabele geslacht vertonen geen coherentie.
- variabele Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon en variabele leeftijdsklasse vertonen geen coherentie.

4. Gedifferentieerd beheer

De gemeente wil dat eindgebruikers gerichte keuzes (gaan) maken in gedifferentieerd beheer om daarmee het ruimtelijke kwaliteitsbeleid meer te differentiëren en de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren. In paragraaf 5.3.2 is de variabele Gedifferentieerd beheer vergeleken met de variabele geslacht en gezinssamenstelling en is geanalyseerd of er coherentie aanwezig is. Hieruit blijkt dat:

- variabele Gedifferentieerd beheer en variabele geslacht vertonen geen coherentie.
- variabele Gedifferentieerd beheer en variabele gezinssamenstelling vertonen geen coherentie.

5. Bekendheid participatiekaart

Eindgebruikers kunnen de participatiekaart inzetten om initiatieven aan te dragen over het onderhoud van de leefomgeving. Uit de enquête blijkt dat dit hulpmiddel bij eindgebruikers (66%) weinig bekend is. In paragraaf 5.3.2 is de variabele Bekendheid participatiekaart vergeleken met de variabele wijkniveau en gezinssamenstelling en is geanalyseerd of er coherentie bestaat. Hieruit blijkt dat:

- variabele Bekendheid participatiekaart en variabele wijkniveau vertonen coherentie.
- variabele Bekendheid participatiekaart en variabele gezinssamenstelling vertonen geen coherentie.

6. Verbetervoorstellen indienen

Respondenten zijn gevraagd naar het indienen van verbetervoorstellen via de participatiekaart. Uit de enquête blijkt dat relatief weinig respondenten (12,5%) een verbetervoorstel indienden. In paragraaf 5.3.2 is de variabele Verbetervoorstellen indienen vergeleken met de variabele wijkniveau en gezinssamenstelling en is geanalyseerd of zij coherentie vertonen. Hieruit blijkt dat:

- variabele Verbetervoorstellen indienen en variabele wijkniveau vertonen geen coherentie.
- variabele Verbetervoorstellen indienen en variabele gezinssamenstelling vertonen geen coherentie.

7. Gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk

Als tegenhanger voor het indienen van verbetervoorstellen (hulpmiddel gedifferentieerd beheer) is aan respondenten gevraagd naar gemeentelijke tegemoetkomingen in relatie tot de leefbaarheid in de wijk. Uit de enquête blijkt dat eindgebruikers de voorkeur hebben voor een hogere reinigingsfrequentie van straten en stadswijken. In paragraaf 5.3.2 is de variabele gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk vergeleken met de variabele leeftijdsklasse en gebruikerstype en is geanalyseerd of zij coherentie vertonen. Hieruit blijkt dat:

- variabele gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk en variabele leeftijdsklasse vertonen geen coherentie.
- variabele gemeentelijke tegemoetkomingen met betrekking tot de leefbaarheid in de wijk en variabele gebruikerstype vertonen geen coherentie.

8. Integraal werken

De gemeente wil de relatie tussen overheid en eindgebruikers herijken en private partijen meer ruimte geven om onderdelen uit het gemeentelijk takenpakket over te nemen. Uit de enquête blijkt dat eindgebruikers het moeilijk vinden om klachten en / of opmerkingen bij andere instanties dan de gemeente kenbaar te maken. In paragraaf 5.3.3 is de variabele integraal werken vergeleken met de variabele wijkniveau en gezinssamenstelling en is nagegaan of er coherentie bestaat. Hieruit blijkt dat:

- variabele integraal werken en variabele wijkniveau vertonen coherentie.
- variabele integraal werken en variabele gezinssamenstelling vertonen geen coherentie.

9. Gemeentelijke verduurzamingswerkwijze

De gemeente Nijmegen zet meerdere pilots in de stad op om de duurzaamheid binnen het woningbestand te vergroten, om daarmee de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van de stad te verbeteren. In paragraaf 5.2.2 is de variabele verduurzamingswerkwijze vergeleken met de variabele wijkniveau en leeftijdsklasse en is geanalyseerd of zij coherentie vertonen. Hieruit blijkt dat:

- variabele verduurzamingswerkwijze en variabele wijkniveau vertonen geen coherentie.
- variabele verduurzamingswerkwijze en variabele leeftijdsklasse vertonen coherentie.

Evaluatie onderzoekvariabelen

Op basis van vergelijkingen is een uitspraak te doen over de coherentie tussen de 18 veronderstellingen. Tabel 6 vat deze veronderstellingen samen. Hieruit blijkt dat de variabele wijken vaker coherentie vertoont dan overige variabelen. De onafhankelijke variabele geslacht en leeftijdssamenstelling laten meer incidenteel een relatie met een afhankelijke variabele zien.

Tabel 6: Overzicht onderzoekvariabelen en coherentie

Voorspelling	Variabelen			Coherentie	Geen coherentie
1	Beleving straatbeeld	versus	Wijken	x	
2	Beleving straatbeeld	versus	Geslacht	x	
3	Onderhoudstype	versus	Leeftijdsklasse		x
4	Onderhoudstype	versus	Gebruikerstype		x
5	Gemeentelijk bestedingspatroon	versus	Geslacht		x
6	Gemeentelijk bestedingspatroon	versus	Gezinssamenstelling		x
7	Gedifferentieerd beheer	versus	Geslacht	x	
8	Gedifferentieerd beheer	versus	Leeftijdsklasse		x
9	Participatiekaart	versus	Wijken	x	
10	Participatiekaart	versus	Gezinssamenstelling		x
11	Verbetervoorstellen	versus	Wijken		x
12	Verbetervoorstellen	versus	Gezinssamenstelling		x
13	Tegemoetkomingen	versus	Leeftijdsklasse		x
14	Tegemoetkomingen	versus	Gebruikerstype		x
15	Integraal werken	versus	Wijken	x	
16	Integraal werken	versus	Gezinssamenstelling		x
17	Verduurzamingswerkwijze	versus	Wijken		x
18	Verduurzamingswerkwijze	versus	Leeftijdsklasse	x	

Op basis van deze onderzoeksuitkomsten lijkt de groepsvariabele wijken een betekenisvolle factor te zijn die volgens Franssen en van Oosterveld (2009, p. 13) de ervaring en beleving van gebruikers van de leefomgeving beïnvloedt. Echter, op basis van deze resultaten mag niet geconcludeerd worden dat de groepsvariabele wijken een factor is, die een stempel – zoals bedoeld door Thorborg, Leidelmeijer en Dassen (2006, p. 23) – drukt op de beleving van de kwaliteit van de leefomgeving door eindgebruikers. Vervolgonderzoek zoals nader toegelicht in paragraaf 6.3 kan uitwijzen of deze variabelen voorbeelden zijn van factoren, die de ervaring en de beleving van eindgebruikers over de leefomgeving weergeven.

Mismatch beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

In paragraaf 5.2 is voor het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit een mismatch geconstateerd binnen het participatie- en stimuleringsbeleid. Doordat een complex samenspel van sociale, fysieke, ruimtelijke en persoonlijke factoren de ervaring en beleving van eindgebruikers bepaalt, is op basis van de onderzoeksresultaten niet vast te stellen of de groepsvariabele wijken ten grondslag ligt aan deze mismatch. Vervolgonderzoek naar deze factoren kan dit mogelijk wel uitwijzen.

Mismatch beleidsarrangement Openbare Ruimte

In paragraaf 5.3 is gebleken dat voor het beleidsarrangement Openbare Ruimte een mismatch bestaat binnen het hulpmiddel participatiekaart. Evenals voor de mismatch in het beleidsarrangement Stedelijke kwaliteit is op basis van de onderzoeksresultaten niet vast te stellen of de groepsvariabele wijken daarvoor de reden is. Ook hier geldt dat vervolgonderzoek naar deze factoren dit mogelijk wel kan aantonen.

5.5 Beleidsevaluatie beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Om de uiteenlopende betekenissen van ruimtelijke kwaliteitsbeleidswaardering te onderkennen, wordt aan de hand van de strategische congruentiebenadering (paragraaf 5.5.1) en de structurele congruentiebenadering (paragraaf 5.5.2) vastgesteld of er mogelijke mismatches in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit tussen de actoren gemeente en eindgebruikers bestaan.

5.5.1 Strategische congruentie beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

De strategische congruentiebenadering wordt gebruikt om de verhoudingen tussen actoren, de betekenisverlening van doelstellingen en de opvattingen over beleidsthema's te onderzoeken (Boonstra, 2004, p. 24). Zodoende is het mogelijk te evalueren of een beleidsdoelstelling binnen een beleidsarrangement gerealiseerd kan worden door gebruikmaking van de aanwezige hulpbronnen en spelregels. Bijgevolg worden de minimale vereisten (hulpbronnen en spelregels) inzichtelijk, die nodig zijn voor het ontstaan van stabiele beleidsarrangementen en voor het realiseren van beleidsdoelstellingen (De Boer et. al., 2008, p. 22).

Binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit zijn voor de actoren gemeente en eindgebruikers in de paragrafen 4.2, 4.3 en 5.2 de aanwezige hulpbronnen en spelregels geëvalueerd. Tabel 7 vat deze dimensies samen.

Tabel 7: Kenmerken van beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Dimensie	Onderverdeling	Omschrijving
<i>Hulpbronnen</i>	<i>Geld:</i>	Stadsbegroting (1), collectief beheer (2)
	<i>Kennis:</i>	Structuurvisie & bestemmingsplannen (3), kader- & uitwerkingsnota Beeldkwaliteit (4)
	<i>Charisma:</i>	Participatiebeleid (5)
<i>Spelregels</i>	<i>Landelijke spelregels:</i>	Wro (1)

Doelstellingen beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

De gemeente Nijmegen stelt dat haar rol binnen de ruimtelijke ordening verandert (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 17, 21). Zij wil eindgebruikers van de ruimtelijke omgeving een nieuwe positie toekennen om streefdoelen in ruimtelijke kwaliteit te verwezenlijken. In paragraaf 4.1 zijn een drietal doelstellingen aangegeven om de nieuwe rolverdeling te realiseren en om daarmee de ruimtelijke kwaliteit van de stad te verbeteren. Deze doelstellingen zijn:

- Het stimuleren van de ruimtelijke ontwikkelingen, duurzame bereikbaarheid, realisatie van een woningbouwprogramma en stelselmatige en periodiek onderhouden voorzieningen (gemeente Nijmegen, 2013, p. 67).
- Het stimuleren van de kwaliteit van de openbare ruimte door middel van hoogwaardige duurzame ruimtelijke kwaliteit en beeldkwaliteit van de bebouwing (gemeente Nijmegen, 2013, p. 68).
- Het zorgdragen voor goed en veilig bouwen met inbegrip van ruimtelijke bouw- en milieutechnische veiligheid van woon- en werkpaden, zodat deze voldoen aan de geldende normeringen (gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 69-70).

Stimuleren ruimtelijke ontwikkelingen

Het stimuleren van de doelstelling 'stimuleren ruimtelijke ontwikkelingen' wordt in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit verwezenlijkt aan de hand van de structuurvisie en bestemmingsplannen (hulpmiddel drie) en via het participatie- en stimuleringsbeleid (hulpmiddel vijf).

De regels voor structuurvisies en bestemmingsplannen zijn onder meer neergelegd in de Wet ruimtelijke ordening oftewel Wro (regel één). De Wro regelt hoe ruimtelijke plannen moeten worden geïmplementeerd. Hierbij heeft de actor gemeente een kennisgevingsplicht: zij moet belanghebbenden informeren over alle door de overheid gemaakte ruimtelijke plannen en wijzigingen in structuurvisies en bestemmingplannen. Dit biedt de actor eindgebruikers de mogelijkheid te reageren op voorgenomen planwijzigingen, tenzij een gemeente kan aantonen dat deze wijzigingen noodzakelijk, essentieel en onontbeerlijk zijn in het kader van nationaal belang. Verder biedt het bestemmingsplan volgens de Wro gemeenten ook mogelijkheden tot het vaststellen van duurzaamheidscriteria, zolang de criteria ruimtelijk relevant zijn. Ook is de intentie om het programma AMvB Ruimte te introduceren. Dit programma geeft de gemeente – via regelgeving – mogelijkheden

tot het toewijzen van bestemmingen en het gebruik van gronden. Dit programma houdt voor eindgebruikers de beperking in dat zij bepaalde omgevingsvergunningen niet meer vanzelfsprekend krijgen.

Het instrument participatie- en stimuleringsbeleid (hulpmiddel vijf) gebruikt de gemeente om met eindgebruikers de dialoog aan te gaan over de ruimtelijke kwaliteit van de stad. De gemeente wil aan de hand van dit instrument meer lokale en regionale kennis vergaren, alhoewel blijkt dat dit instrument niet optimaal rendeert: aan symposia, conferenties en debatten nemen overwegend professionals beroepsmatig deel, eindgebruikers zijn vooral gefocust op de consequenties van ruimtelijke planvorming (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014).

Kwaliteit openbare ruimte

Het stimuleren van de doelstelling 'kwaliteit openbare ruimte' komt in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit tot stand via de structuurvisie en bestemmingsplannen (hulpmiddel drie), de Stadsbegroting (hulpmiddel één) en het collectief beheer (hulpmiddel twee).

In het verlengde van de doelstelling 'stimuleren ruimtelijke ontwikkelingen' zijn voor de structuurvisie en bestemmingsplannen (hulpmiddel 3) regels neergelegd in de Wet ruimtelijke ordening (regel een). Om de kwaliteit van de openbare ruimte te optimaliseren verruimt deze wet de mogelijkheden tot onder meer het opnemen van duurzaamheidscriteria in bestemmingsplannen en zijn (on)mogelijkheden voor eindgebruikers door de AMvB Ruimte juridisch vast te leggen.

In de stadsbegroting Programma Wonen (hulpmiddel één) zijn onder andere doelstellingen opgenomen om energiebesparende maatregelen en duurzaam bouwen door te voeren. De gemeente zette hiertoe verschillende pilots in de stad op om eindgebruikers actief te betrekken.

In de stadsbegroting Programma Wijken (hulpmiddel één) geeft de gemeente aan vormen van zelfbeheer van de openbare ruimte te willen stimuleren. Uit paragraaf 4.3 blijkt dat er sprake is van juridische onvolkomenheden: het beheer van stedelijke ruimtelijke kwaliteit door bewoners zou moeten leiden tot een grotere betrokkenheid bij hun leefomgeving (VROM, 2009, p. 83). Dit vereist juridische regelgeving, maar deze ontbreekt tot dusver. De consequentie daarvan is dat eindgebruikers geen verplicht lidmaatschap is op te leggen binnen bijvoorbeeld verenigingsrechtelijke overkoepelingen als Verenigingen van Eigenaren of binnen erfpachtbepalingen. Hiermee zijn alleen mogelijkheden tot vrijwillige bijdragen een optie, zoals binnen collectief beheer (hulpmiddel twee).

Collectief beheer kan een werkwijze zijn waarin eindgebruikers meebetalen aan voorzieningen en onderhoud van de openbare ruimte ("GEM," 2013; VROM, 2009, p. 85). Paragraaf 4.2.1 beschrijft hoe gemeente invulling geeft aan Collectief beheer via pilots in de wijk Lent. Binnen deze pilots, genaamd 'plant je vlag', krijgen bewoners individuele mogelijkheden tot woningbouw in combinatie met gemeenschappelijk onderhoud met buurtbewoners van belendende groenstroken. Het nadeel van dit collectieve beheer is dat regels en afspraken over dit beheer niet juridisch afdwingbaar zijn en de slaagkans van dit beheer sterk afhangt van de inzet en betrokkenheid van buurtbewoners (VROM, 2009, p. 46).

Goed en veilig bouwen

Het stimuleren van de doelstelling 'goed en veilig bouwen' wordt in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit verwezenlijkt aan de hand van de 'Stadsbegroting' (hulpmiddel één) en de 'Kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit' (hulpmiddel vier).

Zoals aangegeven zijn in het programma Wonen binnen de stadsbegroting (hulpmiddel één) doelstellingen opgenomen om via structuurvisies en bestemmingsplannen de beeldkwaliteit van de stad te vergroten. Daarnaast werkt de gemeente Nijmegen met pilots om energiebesparende maatregelen en duurzaam bouwen te verwezenlijken wat positief door eindgebruikers wordt gewaardeerd.

De Kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit (hulpmiddel vier) draagt naast het programma Wonen ook bij om de kwaliteit van de openbare ruimte te vergroten (gemeente Nijmegen, 2013, p.p. 68-69). De nota's gaan uit van de stedenbouwkundige plannen voor wijken in Nijmegen. Door het definiëren van de algemene uitgangspunten en ambities voor de beeldkwaliteit van Nijmegen kunnen eindgebruikers bij het aanvragen van omgevingsvergunningen beter inspelen op de door de gemeente

Nijmegen gewenste beeldkwaliteit. Om vergunningstrajecten zo efficiënt en klantvriendelijk te laten verlopen biedt de gemeente meer mogelijkheden tot (voor)overleg om de haalbaarheid van (ver)bouwplannen vooraf te toetsen (J. Van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). De gemeente voorziet in één centraal aanspreekpunt voor alle vergunningsgerelateerde vragen van eindgebruikers.

Daarnaast biedt de Kader- en uitwerkingsnota Beeldkwaliteit de gemeente het hulpmiddel om elk stadsdeel afzonderlijk te bestemmen. Elk stadsdeel heeft dan ook labels genaamd 'bouwsteencriteria' om de ruimtelijke kwaliteit in wijken te handhaven en te vergroten (Gemeente Nijmegen, 2014, n.p.). Bouwsteencriteria helpen de gemeente Nijmegen om bij nieuwe bouwprojecten specifieke accenten aan ontwerpen toe te voegen om daarmee de beeldkwaliteit van de stad te verhogen.

5.5.2 Interne congruentie: beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Om de inhoud van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen te evalueren wordt de structurele congruentiebenadering gebruikt (paragraaf 3.5). De structurele congruentiebenadering is volgens Boonstra (2004, p. 29) een hulpmiddel om afstemming tussen de verschillende dimensies in beleidsvelden te duiden. Wanneer de deelnemende actoren, de geldende spelregels, de hulpbronnen en de discoursen binnen een beleidsveld onderling niet strijdig zijn maar elkaar versterken, dan is er sprake van structurele congruentie (De Boer et. al., 2008, p. 22). Bestaat deze structurele congruentie in een beleidsarrangement, dan is er geen mismatch aanwezig tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers in een beleidsveld.

Tabel 8 toont de aanwezige discoursen van de actoren gemeente en eindgebruikers binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en vergelijkt deze met de resultaten van de strategische congruentiebenadering.

Tabel 8: Discoursen binnen beleidsarrangement één

Dimensie	Beleidsarrangement één: Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit
Discoursen	Toelatingsplanologie (1) Ontwikkelingsplanologie (2) Regeldruk verminderen (3) Financiële discoursen (4)

Stimuleren van de ruimtelijke ontwikkelingen

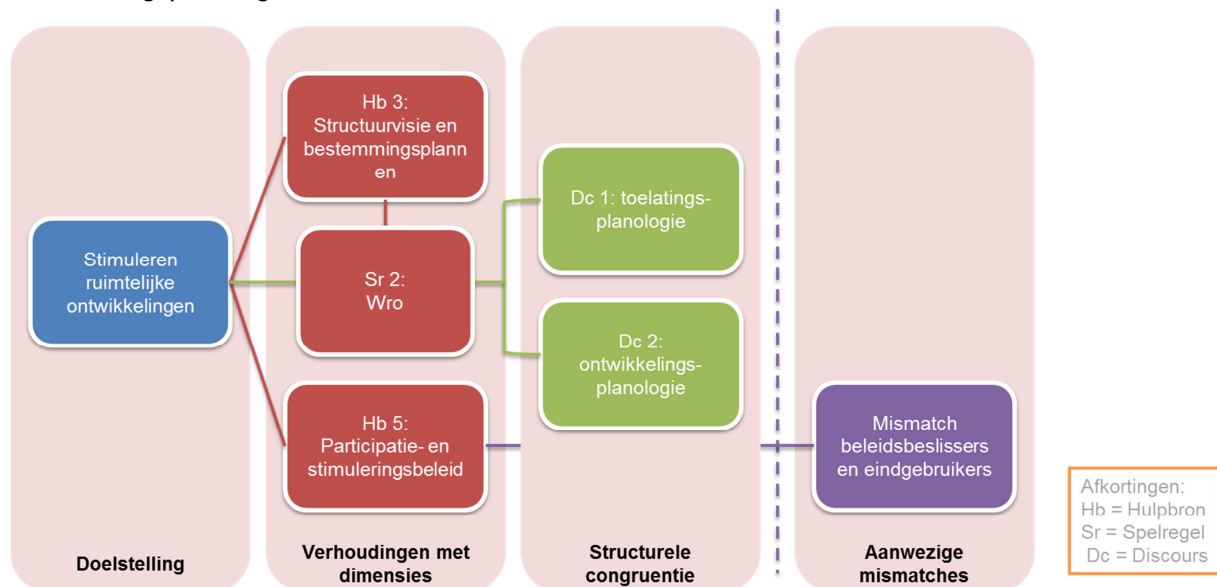
Zoals uit paragraaf 4.3 blijkt wordt in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit het stimuleren van ruimtelijke ontwikkelingen bepaald door de regels die zowel voor de gemeente als voor eindgebruikers in de Wro gelden. Deze wet stuurt de gemeente in haar beleidsuitvoering door regels over onder meer kennisgevingsplicht; haar handelwijze wordt daarnaast beïnvloed door nationale belangenafweging. De eindgebruiker krijgt door de Wro meer kennis over op handen zijnde ruimtelijke ontwikkelingen, maar kent daarbij beperkingen indien deze strijdig zijn met nationale belangen als publiek relevante ruimtelijke ontwikkelingen. Het gemeentelijk participatie- en stimuleringsbeleid zou voor de gemeente hierbij als bron van kennis moeten dienen. Echter, uit contacten met de gemeente Nijmegen blijkt dat participerende eindgebruikers bij deze symposia ontbreken en dat overwegend professionals daar vertegenwoordigd zijn (J. van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). Hierdoor ontstaat een mismatch binnen deze beleidsdoelstelling.

Het stimuleren van de ruimtelijke ontwikkelingen en het bestemmen van gronden is afgestemd op de geldende regelgeving binnen de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) en sluit daarmee aan bij het discours toelatingsplanologie. Toelatingsplanologie verwijst daarbij naar de rol van de overheid in het toetsen van planbestemmingen die in overeenstemming moeten zijn met deze beleidsdoelstelling (VROM-raad, 2004, p. 24).

Daarnaast wil de gemeente eindgebruikers bij ruimtelijk relevante ontwikkelingen betrekken via het hulpmiddel participatie- en stimuleringsbeleid. Door waarderings- en belevingservaringen van eindgebruikers over de leefomgeving een rol te geven binnen gemeentelijk beleid, kunnen deze

ervaringen worden ingezet bij het realiseren van een hoogwaardige woon- en leefomgeving (gemeente Nijmegen, 2013, p. 33). Doordat ontwikkelingsplanologie te zien is als een verandering in het denken over de organisatie en daarmee als instrument van ruimtelijke planning met als doel deze effectiever en efficiënter te sturen, sluit dit discours aan bij de beleidsdoelstelling stimuleren van de ruimtelijke ontwikkelingen.

Figuur 28 verbeeldt de dimensies waaruit deze beleidsdoelstelling is opgebouwd. De structurele congruentie van de doelstelling is te begrijpen vanuit de discoursen toelatingsplanologie en ontwikkelingsplanologie.



(Figuur 28: opbouw beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

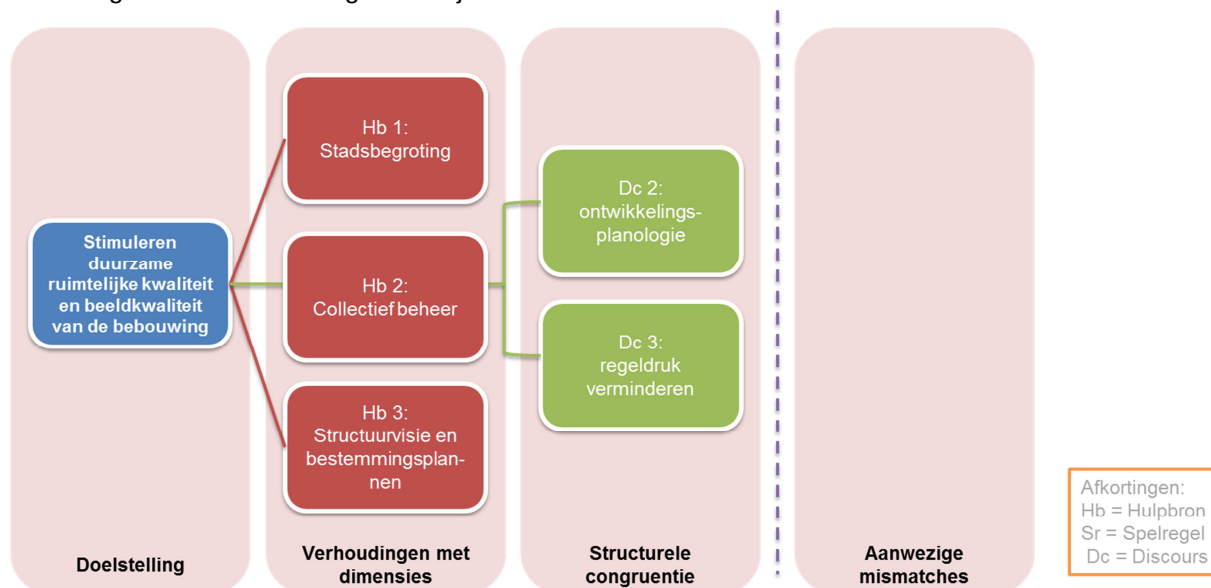
Stimuleren van hoogwaardige duurzame ruimtelijke kwaliteit en beeldkwaliteit van de bebouwing

Paragraaf 4.2 geeft aan dat de gemeente Nijmegen de kwaliteit van de openbare ruimte wil stimuleren via verduurzaming van bouwobjecten in een stedelijke omgeving. Eindgebruikers beoordelen dit streven als positief en waarderen de aanpak van de gemeente variërend van voldoende tot goed. Daarnaast geeft de gemeente aan het beleid te stimuleren via 'zelfbeheer' in de openbare ruimte. Het beheer van de stedelijke ruimtelijke kwaliteit door bewoners kan leiden tot een grotere betrokkenheid van de bewoners voor haar leefomgeving (VROM, 2009, p. 83), maar dit zou bij voorkeur juridisch moeten zijn vastgelegd. De regelgeving in Nederland is op onderdelen niet volledig en uitputtend en is dan ook niet-juridisch afdwingbaar. Het beheer van de openbare ruimte op vrijwillige basis of zoals genoemd het 'Collectief beheer' zou een geschikt alternatief kunnen zijn. De gemeente Nijmegen past dit hulpmiddel toe via pilots in de stadswijk Lent.

Het discours ontwikkelingsplanologie sluit aan bij het stimuleren van 'zelfbeheer' in de openbare ruimte, doordat het discours volgens Bos (2007, p. 130) zich onder andere kenmerkt door het creëren van actieve vormen van samenwerken. Dit levert een meerwaarde op voor de betrokken partners in de zin van verbeterde ruimtelijke kwaliteit.

De doelstelling verduurzamen van de beeldkwaliteit is eveneens te bereiken door het concept 'Beelddagers' in het discours Regeldruk verminderen. Dit discours bevat een beschrijving van de elementen die essentieel zijn voor de beleving van de stad (J. van der Zanden, persoonlijke communicatie, 14 januari 2014). Daarmee wordt het concept Beeldragers binnen het discours ingezet als stimulans voor nieuwe bouwontwikkelingen, die volgens de gemeente Nijmegen bijdragen aan meer ruimtelijke kwaliteit in de stad.

Figuur 29 verbeeldt de dimensies waaruit deze beleidsdoelstelling van het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke kwaliteit is opgebouwd. De structurele congruentie van de beleidsdoelstelling is te begrijpen vanuit de discoursen ontwikkelingsplanologie en regeldruk verminderen, waarbij geen aanwezige mismatches vastgesteld zijn.



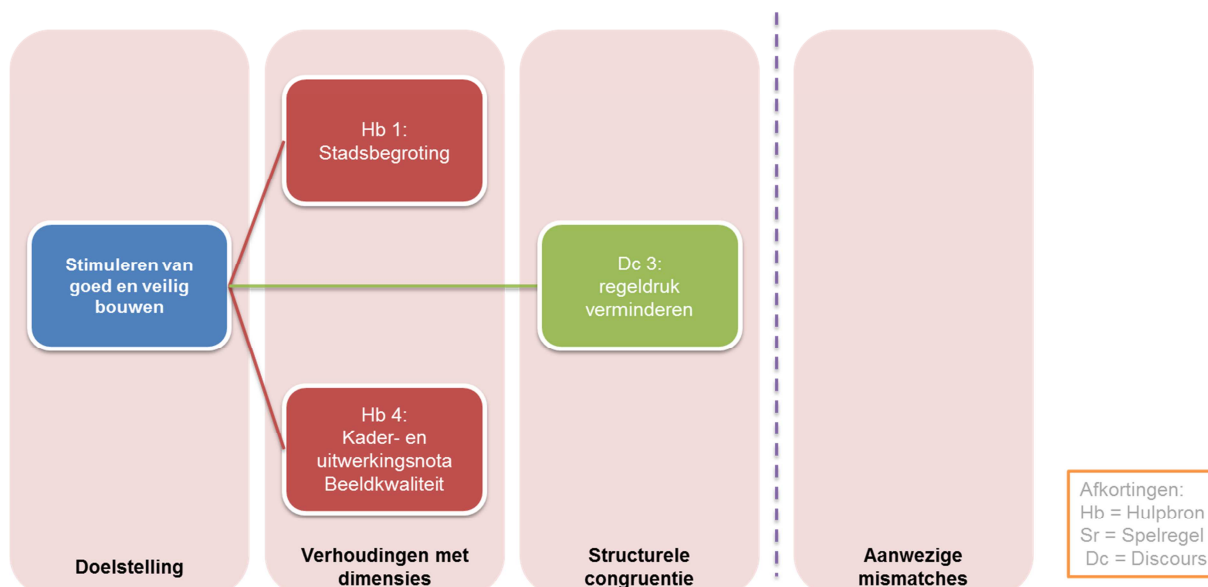
(Figuur 29: opbouw beleidsdoelstelling twee beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

Stimuleren van goed en veilig bouwen

De gemeente Nijmegen wil het goed en veilig bouwen stimuleren door eindgebruikers te betrekken bij de gemeentelijke bouwplannen (paragraaf 4.4). Zij doet dit via publicatie van stedenbouwkundige- en inrichtingsplannen, als bijdragen aan de beeldkwaliteit van de stad. Ook kunnen eindgebruikers aan de hand van (voor)overleg met de gemeente mogelijkheden en restricties van (ver)bouwplannen toetsen.

Via bouwplanstimulatie wil de gemeenteraad van Nijmegen richting geven aan het tot stand brengen van nieuwe bouwprojecten. Ook wil zij via kenmerken van beeldkwaliteitsvergroting (Beeldragers) de beeldkwaliteit van de stad meer impulsen geven (gemeente Nijmegen, 2013, p. 23). Bouwplanstimulatie – dat onder het discours Regeldruk verminderen valt – past binnen de beleidsdoelstelling van goed en veilig bouwen. Daarnaast biedt het discours eindgebruikers ruimere mogelijkheden tot het realiseren van bouwplannen, doordat regelgeving landelijk is versoepeld (gemeente Nijmegen, 2013, p. 28). Om te voorkomen dat deze verminderde regeldruk leidt tot een kwaliteitsteruggang en tot vershraling van het Nijmeegse straatbeeld, zijn de stadswijken onderverdeeld in vier categorieën variërend van licht naar zwaar (kader 18).

Figuur 30 verbeeldt de dimensies waaruit deze beleidsdoelstelling is opgebouwd. De structurele congruentie van deze beleidsdoelstelling is te begrijpen vanuit het discours regeldruk verminderen. Daarbij zijn geen aanwezige mismatches in deze beleidsdoelstelling gebleken.



(Figuur 30: opbouw beleidsdoelstelling drie beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)

5.5.3 Evaluatie beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit

Het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke kwaliteit is in dit onderzoek geanalyseerd via de beleidsarrangementenbenadering. Deze benadering is gekozen om het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van een lokale overheid nader te verkennen (paragraaf 2.4). In deze verkenning worden de dimensies uit de beleidsarrangementenbenadering gebruikt om een eventuele mismatch tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers te duiden. Voor het vaststellen van mismatches wordt in het onderzoek gebruik gemaakt van de strategische- en de structurele congruentiebenadering.

Dit onderzoek laat zien dat het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit opgebouwd is uit verschillende dimensies die elkaar overlappen dan wel congruent zijn om beleidsdoelstellingen te realiseren. Het beleidsarrangement kan daarbij niet begrepen worden vanuit één dominante beleidsrichting door de verscheidenheid aan uitgangspunten binnen gemeentelijke doelstellingen. Wel blijkt uit de uitkomsten van analyses een mismatch binnen het participatie- en stimuleringsbeleid (hulpmiddel 5, paragraaf 4.2.1). Deze mismatch is het gevolg van ontbrekende interacties tussen de beleidsbeslissers en eindgebruikers, waarbinnen eindgebruikers een weinig actieve rol hebben en onvoldoende stelling nemen bij de totstandkoming van het stedelijk kwaliteitsbeleid.

5.6 Beleidsevaluatie beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte

Om uiteenlopende betekenissen van ruimtelijke kwaliteitsbeleidswaardering te onderkennen, wordt aan de hand van de strategische congruentiebenadering (paragraaf 5.6.1) en de structurele congruentiebenadering (paragraaf 5.6.2) vastgesteld of er mogelijke mismatches in het beleidsarrangement Openbare Ruimte tussen de actoren gemeente en eindgebruikers bestaan.

5.6.1 Strategische congruentie beleidsarrangement Openbare Ruimte

De strategische congruentiebenadering wordt gebruikt om de verhoudingen tussen actoren, de betekenisverlening van doelstellingen en de opvattingen over beleidsthema's te onderzoeken (Boonstra, 2004, p. 24). Daarmee is het mogelijk te evalueren of een beleidsdoelstelling binnen een beleidsarrangement gerealiseerd kan worden door gebruikmaking van de aanwezige hulpbronnen en spelregels. Zodoende worden de minimale vereisten (hulpbronnen en spelregels) inzichtelijk die nodig zijn voor het ontstaan van stabiele beleidsarrangementen en voor het realiseren van beleidsdoelstellingen (De Boer et. al., 2008, p. 22).

In het beleidsarrangement Openbare Ruimte zijn voor de actoren gemeente en eindgebruikers in de paragrafen 4.7, 4.8 en 5.3 de aanwezige hulpbronnen en spelregels geëvalueerd. Tabel 9 vat deze dimensies samen.

Tabel 9: Kenmerken van beleidsarrangement Openbare Ruimte

Dimensie		Beschrijving:
<i>Hulpbronnen</i>	<i>Geld:</i>	Stadsbegroting (1)
	<i>Kennis:</i>	Gedifferentieerd beheer (2)
	<i>Charisma:</i>	Burgerparticipatie (3) en participatiekaart (4)
<i>Spelregels</i>	<i>Landelijke spelregels:</i>	Wro (1)

Doelstellingen beleidsarrangement Openbare Ruimte

De gemeente Nijmegen gaat binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte uit van twee doelstellingen om de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te optimaliseren. Dit zijn de doelstellingen (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 5; Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 133):

- Het stimuleren van actief burgerschap
- Het stimuleren van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte

Stimuleren actief burgerschap

Het stimuleren van actief burgerschap wordt in het beleidsarrangement Openbare Ruimte vorm gegeven door middel van de stadsbegroting (hulpmiddel één) en participatiekaart (hulpmiddel vier).

In de stadsbegroting Programma Openbare Ruimte (hulpmiddel één) zijn meerdere speerpunten opgenomen om te komen tot een optimaal schone en sociaal-veilige openbare ruimte. Dit bereikt de gemeente door gebruikers actief te betrekken bij activiteiten die de beleving over de stad beïnvloeden. Binnen een tijdspad van vier jaar worden afspraken in wijkbeheersplannen vastgesteld en geëvalueerd en waar nodig bijgesteld (Gemeente Nijmegen, 2014b, p. 133). Daarnaast wil de gemeente meer service- en dienstverlening bieden via de Bel- en Herstellijn en de meest frequent voorkomende storingsmeldingen in de jaarlijkse stadsbegroting opnemen. Verder stimuleert de gemeente actief burgerschap door inzet van de hulpbronnen 'burgerparticipatie' en 'participatiekaart'.

Eindgebruikers in Nijmegen kunnen via de participatiekaart (hulpmiddel vier) voorstellen doen voor onder meer het onderhoud van de openbare ruimte. De participatiekaart vermeldt particuliere verbetervoorstellen waarin bewoners een actieve inbreng kunnen hebben binnen hun wijk. De gemeentelijk verwachte groei van het aantal initiatieven blijkt niet uit de onderzoekenquête: eindgebruikers in de wijken Lent en 't Acker stellen het hulpmiddel niet te kennen (paragraaf 5.3). Slechts 33,3% van de respondenten geeft aan op de hoogte te zijn van het bestaan van de participatiekaart. Verder blijkt dat eindgebruikers geen prioriteit toekennen aan het aandrazen van verbetervoorstellen: slechts 12,5% van de respondenten geeft aan dat zij verbetervoorstellen hebben ingediend.

Stimuleren gezamenlijke verantwoordelijkheid voor beheer en onderhoud openbare ruimte

Het stimuleren van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte wordt in het beleidsarrangement Openbare Ruimte vorm gegeven aan de hand van gedifferentieerd beheer (hulpmiddel twee) en burgerparticipatie (hulpmiddel drie).

De gemeente Nijmegen heeft in 2013 nieuw beleid geformuleerd om eindgebruikers actief te laten participeren in het onderhoud van de openbare ruimte, genaamd 'gedifferentieerd beheer' (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 12). De gemeente heeft binnen dit beheer als stelregel dat zij alleen gedifferentieerd beheer met de daarbij behorende middelen beschikbaar stelt als eindgebruikers betrokkenheid en inzet tonen. Dit kunnen zij doen door een actieve opstelling naar het wijkbeheersplan via burgerparticipatie (hulpmiddel drie) of in het hanteren van de participatiekaart (hulpmiddel vier). In wijken waar eindgebruikers zich niet betrokken opstellen, gaat de gemeente niet

verder dan het bieden van het basis-onderhoudsniveau (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 13; M. Fleer, persoonlijke communicatie, 18 december 2013).

Zoals aangegeven wil de gemeente Nijmegen via burgerparticipatie (hulpbron drie) eindgebruikers betrekken bij het beheer van de openbare ruimte (Gemeente Nijmegen, 2012, p.p. 15-17). De gemeente wil hiervoor rechtstreeks met eindgebruikers communiceren ten einde hen beter te informeren over de participatiemogelijkheden via multimedia; ook een nog te ontwikkelen beloningsstelsel maakt hiervan deel uit. Daarnaast wil de gemeente dat bewoners zelf gaan aangeven welke specifieke locaties in hun wijk een kwaliteitsimpuls nodig hebben en wat zij zelf in hun wijk aan onderhoud willen doen. Om de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte succesvol te laten verlopen, gaat de gemeente het wijkbeheersplan als contractstuk inzetten. Wanneer eindgebruikers collectief invulling geven aan de inhoud van de ruimtelijke kwaliteit van de openbare ruimte wil de gemeente hiervoor een budget reserveren om deze kwaliteitsimpuls gestalte te geven. Door het opnemen van afspraken in integrale wijkplannen wil de gemeente nieuw ontwikkelde uitvoeringsprogramma's voor eindgebruikers in- en overzichtelijker maken.

5.6.2 Interne congruentie: beleidsarrangement Openbare Ruimte

Om de inhoud van het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen te evalueren wordt de structurele congruentiebenadering gebruikt (paragraaf 3.5). De structurele congruentiebenadering is volgens Boonstra (2004, p. 29) een hulpmiddel om de afstemming tussen verschillende dimensies in beleidsvelden te duiden. Wanneer de deelnemende actoren, de geldende spelregels, de hulpbronnen en de discoursen binnen een beleidsveld niet strijdig zijn met elkaar, maar elk afzonderlijk elkaar versterken, dan is er sprake van structurele congruentie (De Boer et. al., 2008, p. 22). Bestaat deze structurele congruentie in een beleidsarrangement, dan zijn er ook geen mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers in een beleidsveld.

Tabel 8 toont de aanwezige discoursen van de actoren gemeente en eindgebruikers binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte en vergelijkt deze met de resultaten van de strategische congruentiebenadering.

Tabel 8: Discoursen binnen beleidsarrangement twee

Dimensie	Beleidsarrangement twee: Openbare Ruimte
Discoursen	Ontwikkelingsplanologie (1) Integraal werken (2) Duurzaam beheer (3)

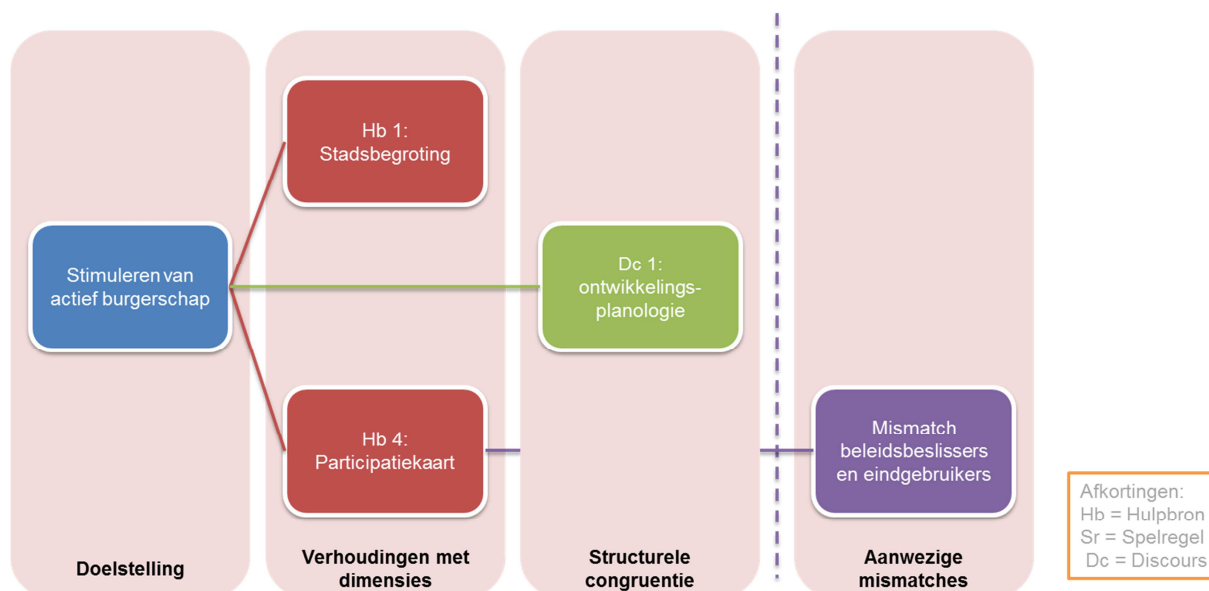
Stimuleren van actief burgerschap

Uit paragraaf 4.7.1 blijkt dat het stimuleren van actief burgerschap in het beleidsarrangement vorm en inhoud wordt gegeven door middel van actiepunten. Deze actiepunten zijn gericht op het betrekken van eindgebruikers bij activiteiten die moeten leiden tot een verbetering van de openbare ruimte, waartoe de gemeente Nijmegen het hulpmiddel participatiekaart inzet. Via deze kaart kunnen eindgebruikers aan de gemeente verbetervoorstellen aandragen voor optimaliseren van de openbare ruimte. Voorbeelden daarvan zijn de aanpak van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Ook worden in de jaarlijkse stadsbegroting repeterende onderhoudsklachten vermeld en de voorstellen tot verbetering. Ondanks de positieve belevingswaardering door eindgebruikers – waarbij de gemeente de komende jaren een substantiële groei verwacht in ingediende initiatieven – blijkt uit de onderzoekenquête dat eindgebruikers in het onderzoeksgebied de participatiekaart nauwelijks kennen en daarbij slecht sporadisch verbetervoorstellen indienen. Daaruit blijkt een mismatch binnen deze beleidsdoelstelling.

Het betrekken van eindgebruikers bij activiteiten draagt bij tot het verbeteren van de openbare ruimte en is in overeenstemming met het discours ontwikkelingsplanologie. Bos (2007, p. 13) stelt dat wanneer alle betrokken partijen streven naar een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit, er

ingespeeld wordt op een dynamische benadering van de ruimtelijke ordening. Dit komt daarmee overeen met de beleidsdoelstelling 'stimuleren van actief burgerschap'.

Figuur 31 verbeeldt de dimensies waaruit deze beleidsdoelstelling is opgebouwd. De structurele congruentie van deze beleidsdoelstelling is te begrijpen vanuit het discours ontwikkelingsplanologie.



(Figuur 31: opbouw beleidsdoelstelling één beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Stimuleren van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte

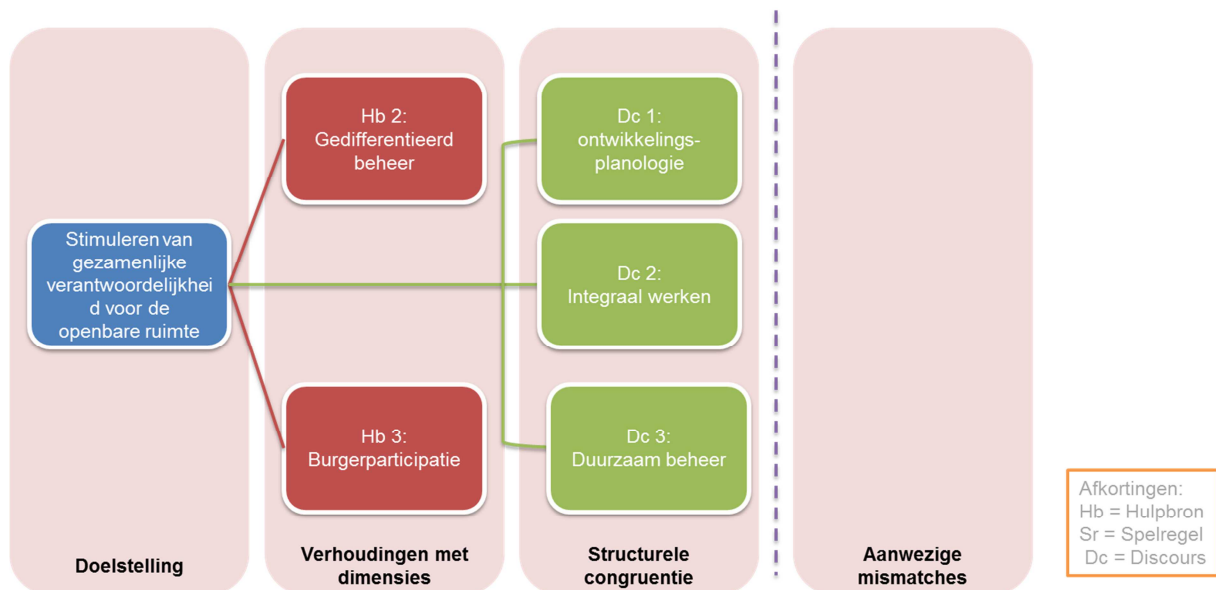
Het stimuleren van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte door eindgebruikers gestuurd wordt via het hulpmiddel gedifferentieerd beheer (paragraaf 4.7.1). Via dit hulpmiddel kunnen eindgebruikers sinds 2013 gerichte keuzes aangeven aangaande het onderhoud van de openbare ruimte. De gemeente stelt middelen beschikbaar voor optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving. De gemeente verwacht daartegenover dat eindgebruikers betrokkenheid en inzet tonen, via de inzet van hulpmiddelen als burgerparticipatie en participatiekaart (paragraaf 4.7.1).

Doordat eindgebruikers via het hulpmiddel gedifferentieerd beheer gerichte keuzes over beheer en onderhoud kunnen aangeven is het hulpmiddel te begrijpen vanuit het discours duurzaam beheer. Binnen dit discours is het mogelijk om beheer en onderhoud duurzaam in de leefomgeving te integreren. De gemeente Nijmegen gaat hiervoor de komende jaren verschillende proeftrajecten starten om de positieve en negatieve effecten te meten.

Analoog aan duurzaam beheer is de beleidsdoelstelling te verklaren vanuit het discours ontwikkelingsplanologie. Ontwikkelingsplanologie is te zien als een verandering in het denken over de organisatie en het instrument ruimtelijke planning, met als doel deze verandering effectiever en efficiënter te sturen.

Verder is de beleidsdoelstelling te duiden vanuit het discours integraal werken. Doordat de gemeente uitgaat van de betrokkenheid en inzet van eindgebruikers bij het optimaliseren van het beheer en onderhoud, krijgen zij in ruil daarvoor middelen om dit onderhoudsniveau te bereiken. Via integraal werken wil de overheid de relatie met eindgebruikers een nieuwe impuls geven; het discours is daarmee in overeenstemming met de beleidsdoelstelling.

Figuur 32 verbeeldt de dimensies waaruit deze beleidsdoelstelling is opgebouwd. De structurele congruentie van deze beleidsdoelstelling is te begrijpen vanuit het discours duurzaam beheer, ontwikkelingsplanologie en integraal werken. Daarbij zijn geen aanwezige mismatches in deze beleidsdoelstelling geconstateerd.



(Figuur 32: opbouw beleidsdoelstelling twee beleidsarrangement Openbare Ruimte)

5.6.3 Evaluatie beleidsarrangement Openbare Ruimte

Het beleidsarrangement Openbare Ruimte is in dit onderzoek geanalyseerd via de beleidsarrangementenbenadering. Deze benadering is gekozen om het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van een lokale overheid nader te verkennen (paragraaf 2.4). In deze verkenning worden de dimensies uit de beleidsarrangementenbenadering gebruikt om eventuele mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers te duiden. Voor het vaststellen van mismatches wordt in het onderzoek gebruik gemaakt van de strategische- en de structurele congruentiebenadering.

Dit onderzoek toont aan dat het beleidsarrangement Openbare Ruimte is opgebouwd uit verschillende dimensies die elkaar overlappen dan wel congruent zijn. Het beleidsarrangement kan daarbij niet begrepen worden vanuit één dominante beleidsrichting door de differentiatie in uitgangspunten binnen de gemeentelijke doelstellingen. Wel blijkt uit de uitkomsten van deze analyses een mismatch binnen het onderdeel 'burgerparticipatie' en meer specifiek bij het hulpmiddel participatiekaart (hulpmiddel 4, paragraaf 4.2.2). De participatiekaart is het hulpmiddel dat eindgebruikers kunnen inzetten om hun betrokkenheid kenbaar te maken. Een directe oorzaak van deze mismatch kan op basis van de gebruikte onderzoeksmethodiek niet worden vastgesteld.

6. Conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 6 worden conclusies getrokken over het onderzoek 'Ruimtelijk kwaliteitsbeleid tussen beleving en waardering door eindgebruikers'. Hiertoe wordt het conceptueel kader uit het eerste hoofdstuk uiteengezet (paragraaf 6.1). Aansluitend komen de onderzoeksvragen aan bod (paragraaf 6.2) en worden de antwoorden afgezet tegen het conceptueel kader (paragraaf 6.3). Op basis van deze reflectie wordt de maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie weergegeven (paragraaf 6.4 en 6.5). Tot slot worden aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan (paragraaf 6.6).

6.1 Conceptueel model

Het onderzoek gaat uit van een mogelijke causale relatie tussen beleidsbeslissingen in ruimtelijke kwaliteit en de belevingswaarde van de ruimtelijke kwaliteit door eindgebruikers (paragraaf 1.3). Over deze relatie is de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd: in hoeverre wordt er bij beleidsbeslissingen over ruimtelijke kwaliteit (onafhankelijke variabele) rekening gehouden met de belevingswaardering van eindgebruikers (afhankelijke variabele) en zijn daarin verbeteringen mogelijk? Paragraaf 6.2 beantwoordt deze vraag, waarbij figuur 33 ter verduidelijking het conceptueel model uit hoofdstuk 1 laat zien.



Figuur 33: Conceptueel model

De onafhankelijke variabele verwijst in het conceptueel model (figuur 33) naar het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van een lokale gemeente. In dit onderzoek is gekozen om het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen te analyseren (paragraaf 3.1). Dit beleid bestaat in deze gemeente uit twee beleidsarrangementen, die in dit onderzoek zijn geanalyseerd aan de hand van de beleidsarrangementenbenadering (Van Tatenhoven et. al., 2000; Arts & Leroy, 2006). Binnen deze benadering is gebruikt gemaakt van de vier dimensies, namelijk: actoren, hulpbronnen, spelregels en discoursen. De eerste drie dimensies – actoren, hulpbronnen en spelregels – verwijzen naar de organisatie van een beleidsveld en de vierde dimensie – discoursen – verwijst naar de inhoud van een beleidsveld (Boonstra, 2004, p. 20). Doordat de onderzoeksdoelstelling zich niet alleen richt op de analyse van het gemeentelijk ruimtelijke kwaliteitsbeleid, is ook nagegaan hoe bij beleidsbeslissingen over ruimtelijk kwaliteit beter rekening is te houden met de belevingswaardering van eindgebruikers. Zodoende zijn praktijkervaringen, opvattingen en waarderingen van eindgebruikers betrokken en geëvalueerd aan de hand van de congruentienadering (De Boer et. al., 2007; De Boer et. al., 2008; Boonstra, 2004). Met betrekking tot deze onafhankelijke variabele is volgende vraag geformuleerd: op welke manieren kunnen beleidsbeslissingen in ruimtelijke kwaliteit tot stand komen? Paragraaf 6.2 beantwoordt deze vraag.

De afhankelijke variabele in dit conceptueel model (figuur 33) verwijst naar de belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit door eindgebruikers. Onder eindgebruikers worden gebruikers van de leefomgeving verstaan. Het betreft de volgende gebruikerstypen: bewoners, ondernemers en passanten (Beun, 2009, p.5). In het onderzoeksgebied zijn deze eindgebruikers vragen gesteld over hun belevingswaardering met het maken van een onderzoeksanalyse tot gevolg. Franssen en Van Oosterveld (2009, p. 13) stellen dat de belevingswaardering van eindgebruikers (afhankelijke variabele) beïnvloed wordt door factoren als wijk, type bewoner, geslacht of gezinssamenstelling.

Zodoende is over deze variabele de volgende vraag geformuleerd: hoe is het gesteld met de belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit door de eindgebruiker? Paragraaf 6.2 gaat in op deze vraag.

6.2 Bevindingen beleidsarrangementen

Het in hoofdstuk 1 geschetste onderzoeksprobleem van een dalende belevingswaardering over de ruimtelijke kwaliteit door eindgebruikers wordt in dit onderzoek geanalyseerd aan de hand van de beleidsarrangementenbenadering en de congruentiebenadering. In paragraaf 6.2 worden de belangrijkste bevindingen van deze onderzoekswerkwijze aangegeven en worden gestelde onderzoeksvragen beantwoord. De onderzoeksvragen zijn (paragraaf 1.2):

1. Hoe is het ruimtelijk kwaliteitsbeleid in een gemeente opgebouwd en welke beleidsvelden zijn daarin te onderscheiden?
2. In hoeverre verschilt het kwaliteitsbeleid ten opzichte van de opvattingen van eindgebruikers over ruimtelijke kwaliteit?
3. Hoe kunnen ruimtelijke beleidsbeslissingen beter aansluiten op wensen van eindgebruikers?

Beantwoording van deze deelvragen is wezenlijk om in te kunnen gaan op de centrale onderzoeksvraag uit het conceptueel model.

6.2.1 Beleidspraktijk gespiegeld aan de theorie (deelvraag 1)

Het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen wordt in dit onderzoek onderverdeeld in twee beleidsarrangementen. Het betreft de beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte.

De ruimtelijke kwaliteit van de stedelijke beeldkwaliteit is juridisch verankerd in de Woningwet, in de Monumentenwet en in de Wet op de Ruimtelijke ordening (Gemeente Nijmegen, 2014, n.d.). De kadernota Beeldkwaliteit vormt binnen dit beleidsarrangement de basis van het stedelijke kwaliteitsbeleid. Beeldkwaliteit gaat over een herkenbare structuur van zowel de doelmatigheid als de gebruikswaarde van een locatie in een stad (Gemeente Nijmegen, 2013, p. 7).

Voor de kwaliteit van de openbare ruimte heeft de gemeente Nijmegen in 2001 gekozen voor een integrale aanpak van het beheer en onderhoud (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 5). Voor de uitvoering van deze integrale aanpak introduceerde de gemeenteraad een gebiedsgerichte benadering met samenhangende verbanden binnen de ruimtelijke ordening. Deze verbanden beperken zich niet alleen tot de technische kwaliteiten van een gebied, zij richten zich ook op aspecten als gebruikswaarde, belevingswaarde en milieuwaarde, die daarmee medebepalend zijn voor de uitvoering van deze aanpak (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 5).

Om de twee gemeentelijke beleidsarrangementen te structureren, is in hoofdstuk 4 gebruik gemaakt van de beleidsarrangementenbenadering met de dimensies actoren, spelregels, hulpbronnen en discoursen (Van Tatenhoven et. al., 2000; Arts & Leroy, 2006). Binnen deze structurering vertonen de beleidsarrangementen 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' en 'Openbare Ruimte' naast overeenkomsten, aantoonbare verschillen in taakverdeling. In het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit worden beleidstaken verdeeld op basis van samenwerking tussen gemeente en professionele derden. In het beleidsarrangement Openbare Ruimte is deze taakverdeling gebaseerd op participatie van eindgebruikers. Hierdoor zijn verschillen in beleidsarrangementen te verklaren.

Teneinde mogelijke mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers over het ruimtelijke kwaliteitsbeleid op te sporen, vormen gemeentelijke doelstellingen van deze beleidsarrangementen het uitgangspunt om de stabiliteit van een organisatie binnen een beleidsveld te beschrijven (paragraaf 2.4). De strategische congruentiebenadering wordt voor deze beschrijving gebruikt om de verhoudingen tussen actoren, de betekenisverlening van doelstellingen en de opvattingen over beleidsthema's te analyseren (Boonstra, 2004, p. 24). Op basis van deze aanpak blijkt dat niet alle aanwezige hulpbronnen en spelregels in een beleidsveld noodzakelijk zijn om een beleidsdoelstelling te bereiken, wat overeenkomt met de uitgangspunten van De Boer et. al. (2007, p. 24).

Ook liggen aan beide beleidsarrangementen verschillende discoursen ten grond: naast een beschrijving van de organisatie binnen een beleidsveld (strategische congruentie) zijn verschillende beleidsdiscoursen afgezet tegen gemeentelijke doelstellingen. Paragraaf 6.2.2 behandelt de verschillen en overeenkomsten binnen de beleidsarrangementen 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' en 'Openbare Ruimte'.

6.2.2 Interne congruentie van de beleidspraktijk (deelvraag 2)

Om een verschil in belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit tussen overheid en eindgebruiker te meten is in het onderzoek gekozen voor het onderzoeksmiddel enquête. Dit om visies en opvattingen van gebruikers inzichtelijk te krijgen (paragraaf 3.3). De enquêteresultaten zijn bij de beleidsveldanalyses van beide beleidsarrangementen betrokken om de interne congruentie van beleid vast te stellen.

Uit de uitkomsten van de enquête blijkt dat 56,7% van de eindgebruikers het straatbeeld als onvoldoende beoordelen (uitkomst beleidsanalyse Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit). Daartegenover blijkt dat eindgebruikers het wel eens zijn met het gekozen gemeentelijke onderhoudstype in de wijk (uitkomst beleidsanalyse Openbare Ruimte). Dit gemeentelijk onderhoudstype betreft het zogeheten grijsonderhoud (het schoonhouden van straten en trottoirs). Dit beeld komt ook overeen met de uitkomsten van de Stadsmonitor Nijmegen 2012.

Uit bovenstaande blijkt dat het ruimtelijke kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen op onderdelen zowel overeenkomsten als verschillen (mismatches) vertoont, waarmee dit beleidsveld in zijn totaliteit niet als intern congruent is te beschouwen.

Binnen de twee beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte zijn de volgende mismatches geconstateerd:

Een mismatch binnen het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit is aanwezig in het participatie- en stimuleringsbeleid (hulpmiddel 5, paragraaf 4.2.1). Deze mismatch is het gevolg van ontbrekende interactie tussen de beleidsbeslissers en eindgebruikers, waarbij eindgebruikers geen actieve rol hebben en stelling nemen bij de totstandkoming van het stedelijk kwaliteitsbeleid.

Een mismatch binnen het beleidsarrangement Openbare Ruimte is aanwezig in het onderdeel burgerparticipatie en wel specifiek bij het hulpmiddel participatiekaart (hulpmiddel 4, paragraaf 4.7.1). De participatiekaart is het hulpmiddel dat eindgebruikers kunnen inzetten om hun betrokkenheid kenbaar te maken. Een directe oorzaak voor deze mismatch kan op basis van de gebruikte benaderingen niet worden vastgesteld.

Paragraaf 6.2.3 gaat na of de oorzaak van deze mismatches het gevolg is van factoren (Franssen & van Oosterveld, 2009, p. 13), die de ervaring en belevingswaardering van gebruikers van de leefomgeving beïnvloeden binnen de beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte.

6.2.3 Variabelen ruimtelijke kwaliteit

Zoals vastgesteld waarderen eindgebruikers in het onderzoekgebied de ruimtelijke kwaliteit als onvoldoende. Door deze waardering te kwalificeren wordt inzichtelijk welke factoren de belevingswaardering van ruimtelijke kwaliteit positief beïnvloeden. Doordat de onderzoekenquête een onderscheid maakt in een algemeen deel (onafhankelijke variabelen) en een specifiek deel (afhankelijke variabelen), ontstaat de mogelijkheid deze variabelen afzonderlijk te beschouwen (paragraaf 3.4).

In de enquête zijn vragen gesteld over zowel de onafhankelijke als de afhankelijke variabelen om factoren te duiden die betrekking hebben op de belevingswaardering van eindgebruikers. Uit de beantwoording komt naar voren dat de groepsvariabele 'wijken' een factor lijkt te zijn, die de ervaring en beleving van gebruikers van de leefomgeving beïnvloedt. Echter, op basis van deze resultaten mag niet geconcludeerd worden dat de groepsvariabele 'wijken' een factor is, die een stempel – zoals

bedoeld door Thorborg, Leidelmeijer en Dassen (2006, p. 23) – drukt op de beleving van de kwaliteit van de leefomgeving door eindgebruikers. Vervolgonderzoek (paragraaf 6.6) kan uitwijzen of deze variabelen voorbeelden zijn van factoren, die de ervaring en de beleving van eindgebruikers over de leefomgeving beïnvloeden.

Een complex samenspel van sociale, fysieke, ruimtelijke en persoonlijke factoren bepaalt de ervaring en beleving van eindgebruikers over de leefomgeving. Echter, op basis van de onderzoeksresultaten is niet vast te stellen of de groepsvariabele wijken verantwoordelijk zijn voor de gebleken mismatches in de beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte. Vervolgonderzoek naar deze factoren kan die verantwoordelijkheid mogelijk verklaren.

6.2.3 Beleidsvoering vergeleken met de theorie (deelvraag 3)

Eindgebruikers worden door de gemeente Nijmegen bij de totstandbrenging van ruimtelijke kwaliteit wel betrokken, maar van een optimale afstemming en communicatie tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers is geen sprake. Dit betekent niet dat de actoren altijd consensus bereikt moeten hebben over beleidslijnen, maar zij kunnen in deze afstemming wel gezamenlijk handelen (Selnes, Boonstra, Boogaardt, 2005, p. 7). Doordat beide beleidsarrangementen bijdragen aan de handhaving en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving, is tussen de arrangementen en het gemeenschappelijk handelen sprake van overlapping. De twee dimensies 'actoren' en 'spelregels' zijn binnen de beleidsarrangementen wederzijds gelijk. Desondanks verschillen de arrangementen in de dimensies hulpbronnen en discourses.

Het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen vraagt op basis van deze onderzoeksbevindingen om bijstelling en optimalisering. Deze kan gevonden worden door de discourses van eindgebruikers meer onder de aandacht te brengen van beleidsmakers in het college van Burgemeester en Wethouders. Ook de gemeentelijke hulpmiddelen participatiekaart en participatie- en stimuleringsbeleid zullen ten behoeve van deze bijstelling beter moeten worden ingezet, willen eindgebruikers deze instrumenten adequaat gaan toepassen. Alleen dan kan alle regionale- en lokale kennis en deskundigheid benut worden om de afstand tussen overheid en eindgebruiker te verkleinen en kan het nemen van beleidsbeslissingen over de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving verbeteren.

6.2.4 Conclusie centrale vraag

Gebleken is dat de ruimtelijke kwaliteit in de gemeente Nijmegen is onderverdeeld in twee beleidsarrangementen om de ruimtelijke kwaliteit van de stad te beschrijven, te bewaken en te optimaliseren. Door deze onderverdeling ontstaan verschillen in beleidsuitvoering, die medebepalend zijn voor de uitvoering van deze aanpak (Gemeente Nijmegen, 2012, p. 5). Zo worden in beleidsarrangement 'Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit' beleidstaken verdeeld op basis van visies en samenwerking tussen gemeente en professionals, terwijl bij het beleidsarrangement Openbare Ruimte deze taakverdeling juist gekoppeld is aan de participatie en inzet van eindgebruikers. Hierdoor ontstaan verschillen in beleidsthema's, in hulpbronnen en in discourses van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid.

Voor behalen van de verbeterings- / optimaliseringsslag binnen het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen zullen de discourses van eindgebruikers meer onder de aandacht moeten komen bij beleidsmakers en geïmplementeerd moeten worden in bestaand en nieuw beleid. Daarnaast zullen de al bestaande gemeentelijke hulpmiddelen bij eindgebruikers beter bekend moeten worden, willen ook eindgebruikers (meer) bijdragen aan de optimalisering van de ruimtelijke kwaliteit. Op deze wijze kan aanwezige lokale en regionale kennis en deskundigheid beter benut worden, kan de afstand tussen overheid en eindgebruiker worden verkleind en kan bij eindgebruikers meer gedragenheid ontstaan over ruimtelijke kwaliteitsbeslissingen.

6.3 Reflectie op conceptueel model

Het geformuleerde conceptuele kader uit paragraaf 1.3 beschrijft de kernbegrippen van het onderzoek met onafhankelijke en afhankelijke variabelen. De onafhankelijke variabele is gericht op de analyse en structurering van beleid via de beleidsarrangementenbenadering en op de analyse via de congruentiebenadering. De afhankelijke variabele is gericht op het verkrijgen van effecten van het beleidshandelen en wordt eveneens geanalyseerd volgens beide theorieën. In het conceptueel model wordt uitgegaan van de veronderstelling dat beleidshandelen wordt beïnvloed door voorkeursfactoren van eindgebruikers, die ook de belevingswaardering van beleidsbeslissingen in de ruimtelijke kwaliteit uitdrukken. Door de variabelen van het conceptueel model (figuur 33) te evalueren wordt inzichtelijk of dit model de juiste opbouw kent om onderzoeksvragen te beantwoorden.

Vraagstelling onafhankelijke variabele: Invulling beleidsbeslissingen

De invulling van beleidsbeslissingen in de ruimtelijke kwaliteit verschilt in de gemeente Nijmegen. Door de aanwezigheid van twee onafhankelijke beleidsarrangementen lijkt er een beleidsversnippering te zijn: het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit is gericht op de samenwerking tussen overheid en professionals, terwijl het beleidsarrangement Openbare Ruimte (meer) gericht is op de samenwerking tussen overheid en eindgebruikers. Hierdoor kennen de beleidsarrangementen verschillen in hulpbronnen en discoursen.

Vraagstelling afhankelijke variabele: belevingswaarde eindgebruiker

In het onderzoek is vastgesteld dat de belevingswaardering van de ruimtelijke kwaliteit in het onderzoeksgebied door eindgebruikers als 'zwak' of 'matig' wordt aangemerkt. Vervolgonderzoek naar factoren die de ervaring en beleving van eindgebruikers bepalen kunnen mogelijk een oorzaak hiervoor duiden.

Vraagstelling afhankelijke- / onafhankelijke variabele: verband belevingswaarde en beleidsbeslissingen

Het verband (causale relatie) tussen de belevingswaarde van ruimtelijke kwaliteit door eindgebruikers en de invulling van beleid is aanwezig. Door mismatches tussen deze actoren is het ruimtelijk kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen niet congruent (paragraaf 6.2.2).

6.4 Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke bijdrage wordt gevormd door de beleidsarrangementenbenadering te koppelen aan de congruentiebenadering om daarmee gemeentelijk ruimtelijk kwaliteitsbeleid te structureren en te evalueren (paragraaf 2.1 en 2.4). De koppeling van de theorieën vindt plaats via het conceptueel model, dat zowel de actuele beleidsarrangementen van de ruimtelijke kwaliteit analyseert, als de afstemming tussen beleidsprocessen duidt. Dit model maakt een verbinding tussen bestaande theorieën, geeft gemeenten handvatten om de betekenisverlening van actoren binnen arrangementen te duiden en is te zien als een methodiek om aanwezige relaties tussen dimensies in beleidsarrangementen te beschrijven.

Gedurende de implementatie van de beleidsarrangementenbenadering in dit onderzoek zijn zowel voordelen als nadelen gebleken.

Een voordeel is gelegen in de mogelijkheid om beleid te analyseren. Door deze analyse is het mogelijk om verschillen en overeenkomsten in dimensies naast en tegenover elkaar te plaatsen.

Een ander voordeel is gelegen in de mogelijkheid arrangementen een congruente betekenis te geven. Door niet alleen de dimensies naast elkaar te positioneren en verschillen / overeenkomsten te duiden, verklaart het model ook of arrangementen te begrijpen zijn vanuit discoursen. Daarnaast verklaart het model hoe beleidsarrangementen zich verhouden tot de verschillende actoren (gemeente en eindgebruikers) en waar tekortkomingen/ mismatches in beleidsarrangementen zich bevinden.

Naast de voordelen van de beleidsarrangementenbenadering binnen het model, is ook een nadeel van beleidsanalysering vast te stellen. Het nadeel komt voort uit de vraag hoe om te gaan met 'verbredingen' binnen beleidsarrangementen in de beleidsarrangementenbenadering. In dit onderzoek is namelijk in het beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit het lokale hulpmiddel Kadernota Beeldkwaliteit geïntroduceerd. In deze nota zijn de hulpbronnen Beeldkwaliteitsplannen en Bouwsteencriteria geclassificeerd. Deze twee 'nieuwe' hulpbronnen zijn ontstaan vanuit de bestaande hulpbron Kadernota. Zodoende is in dit onderzoek uitgegaan van bovenstaande drie verschillende hulpbronnen. De beleidsanalyse kan echter ook verklaard worden vanuit één hulpbron. De hieruit voortvloeiende vraag is dan ook: zijn hulpbronnen daadwerkelijk hulpbronnen of zijn hulpbronnen ontstaan uit een verzameling van ideeën, concepten en categorieën die geproduceerd en getransformeerd zijn in een bepaalde set van toepassingen? Hierdoor kunnen deze 'nieuwe hulpbronnen' ook als discoursen worden gezien, omdat deze instrumenten worden gebruikt bij het ontwerpen van oplossingsstrategieën (Arts et al. zoals geciteerd in Hajer, 2002, p. 6).

6.5 Maatschappelijke relevantie

Hoofdstuk 1 gaat in op de achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving binnen Nederlandse gemeenten, waarbij een breed gevoel van ontevredenheid bij eindgebruikers is ontstaan (VROM, 2011, p. 3). Door deze teruggang te toetsen aan de praktijk wordt de maatschappelijke relevantie van dit onderzoek verklaard. Het onderzoek laat zien dat ook eindgebruikers binnen het onderzoeksgebied de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving als niet voldoende waarderen.

Om duidelijk te krijgen waarop deze waardering berust, zijn in dit onderzoek de beleidsarrangementen Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit en Openbare Ruimte geanalyseerd en afgestemd op de belevingswaardering door eindgebruikers. Op basis van deze resultaten zijn in paragraaf 6.2.4 voorstellen gedaan om het kwaliteitsbeleid van de gemeente Nijmegen te verbeteren en hoe aanwezige mismatches tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers te reduceren zijn.

Validiteit van het onderzoek 'Ruimtelijke Kwaliteit tussen beleving en waardering'

De ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving is een complex onderwerp, dat speelt binnen verschillende gemeenten in Nederland (Franssen & van Oosterveld, 2009; Hooimeijer et al., 2001; Janssen-Jansen et. al., 2012; Traudes, 2008). Bij de implementatie van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid moeten beleidsmakers zich voortdurend rekenschap geven, dat het 'succes van de implementatie' effect heeft op de belevingswaardering van eindgebruikers (afhankelijke variabele). Ook moeten zij beseffen dat beleid niet alleen gerelateerd is aan de 'beleidsbeslissingen in ruimtelijke kwaliteit' (onafhankelijke variabele), maar ook aan voorkeursvariabelen van eindgebruikers. Uit het onderzoek blijkt dat factoren als wijktype en leeftijdsklasse van invloed zijn op genoemde afhankelijke variabelen. Rekening houdend met voorkeursfactoren is een gewogen case-selectie en survey-studie gedaan teneinde de validiteit van het onderzoek zo groot mogelijk te maken. De case-selectie is hiertoe afgestemd met de beleidsmedewerkers van de gemeente Nijmegen; de survey-studie is gedaan onder eindgebruikers in het onderzoeksgebied.

6.6 Vervolgonderzoek

Een vervolgonderzoek kan worden gedaan op basis van 'maatschappelijke verbreding'. In dit onderzoek zijn twee wijken in de gemeente Nijmegen geselecteerd op basis van ligging, wijkopbouw en gemeentelijke interventiemethode (paragraaf 3.4). Een vervolgstudie met veldwerkonderzoek in meerdere wijken binnen de gemeente Nijmegen kan meer uitgebreide resultaten opleveren over de relatie tussen beleidsbeslissers en eindgebruikers.

Ook is onderzoek te doen naar voorkeursvariabelen (factoren) van eindgebruikers over de ruimtelijke kwaliteitsbeleving. Het onderzoek zou zich dan moeten richten op een groter onderzoeksgebied, zodat een breder beeld van de voorkeursvariabelen (factoren), die de ruimtelijke kwaliteitservaring van eindgebruikers beïnvloeden, is te verkrijgen.

Literatuurlijst

[Burgemeester en wethouders]. (n.d.). Vinddatum: 21 juni 2014, op http://www2.nijmegen.nl/gemeente/burgemeester__wethouders

[Gemeenteraad Nijmegen]. (n.d.). Vinddatum: 21 juni 2014, op http://www2.nijmegen.nl/gemeente/gemeenteraad/uw_raad/

[Integraal Beheer Openbare Ruimte]. (n.d.). Vinddatum: 21 juni 2014, op <http://www.dar.nl/Basis.aspx?Tid=20&Sid=1028&Hmi=24&Smi=1028>

[Inzet regels Wro binnen gemeenten]. (2008). Vinddatum: 16 juni 2014, op <http://www2.mijnmakelaar.nl/bedrijven/nieuws.asp?id=2&nid=44>

[Stichting Breed]. (n.d.). Vinddatum: 21 juni 2014, op <http://www.denkbreed.nl/werkwijze/specialicaties>

2Reflect. (2008). [Valide en betrouwbaar]. Vinddatum: 20 november 2013, op http://www.2reflect.nl/validiteit_en_betrouwbaarheid.htm

Afdeling bestuursrechtspraak. (2012). [Uitspraak 201202420/1/R2]. Vinddatum: 16 juni 2014, op <http://www.raadvanstate.nl/uitspraken/zoeken-in-uitspraken/tekst-uitspraak.html?id=70099>

Afdeling bestuursrechtspraak. (2013). [Zaaknummer 201210184/1]. Vinddatum: 16 juni 2014, op http://www.raadvanstate.nl/agenda/persagenda.html?date=2013-07-15&year=2013&month=07&calendar_id=4&q=zorgvuldigheidsbeginsel

Agentschap NL. (2010). Veelgestelde vragen Wro. Den Haag, augustus 2010.

Arnouts, R., Kamphuis, D., Arts, B. & Van Tatenhove, J. (2012) Innovatieve governance voor het groene domein: Governance-arrangementen voor vermaatschappelijking van het natuurbeleid en verduurzaming van de koffieketen. Wageningen, augustus 2012

Arts, B. & Leroy, P. (2006). Institutional Dynamics in Environmental Governance. Volume 47, 2006, pp 1-19

Arts, B. & Van Tatenhove, J. (2002). Policy and power: a conceptuel framework between the 'old' and 'new' paradigm. 1-20.

Beun, N.J. (2009). Beleving van ruimtelijke kwaliteit. in opdracht van InnovatieNetwerk. RIO nuevo, Utrecht.

Bodelier, M. (2013). Voorwaardelijke verplichtingen: een verkenning van de stand van zaken. De Gemeentestem afl. 7392, september 2013.

Boeije, H. (2008). Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen, Boom Onderwijs.

De Boer, S., Kuindersma, W., van Tatenhove, J. & Van der Zouwen, M. (2008). De Ecologische Hoofdstructuur als gebiedsopgave: Bestuurlijk vermogen, dynamiek en diversiteit in het natuurbeleid. Wageningen, 2008.

De Boer, S., Rosa, P., van den Berg, J. & Van der Zouwen, M. (2007) Bestuurlijkse variëteit in natuur- en landschapbeleid: Vergelijkende analyse van regionale beleidsarrangementen rond de Wijde Biesbosch, het Drents-Friese Wold en het Groote Veld. Wageningen, 2007.

Boonstra, F. (2004). Laveren Tussen Regio's En Regels: verankering van beleidsarrangementen rond plattelandontwikkeling in Noordwest Friesland, de Graafschap en Zuidwest Salland. Februari 2004.

Bos, E. (2013). Waarom het maar niet wil lukken... Rijksbeleid en uitvoeringspraktijk voor cultuur en immigranten 1980-2004. *Beleid en Maatschappij* 2013 (40;3). 251-271

Castells, M. (2004). An introduction tot the information age, in: Webster e.a., *The information age reader*, Routledge Student Reader, London.

CO2-prestatieladder. (n.d.). [CO2-FOOTPRINT]. Vinddatum: 14 augustus 2014, op <http://www.co2-prestatieladder.info/co2-footprint/>

Cusveller, Sj., R. Reijke & Sweijgen, S. (2010). Ruimtelijke kwaliteit & Proces. In opdracht van Atelier Overijssel. Isant atelier voor stedenbouw, Zaandam.

Dauvellier, P., Dumont, R., Galjaard, R., Kleine, J., Puylaert, H., Weebers, J. & Wintjes, A. (2008). Praktische hulp bij structuurvisies en gebiedsprocessen: Werkbank ruimtelijke kwaliteit. Trend, juli/augustus, 2008.

Dauvellier, P. & Luttik, J. (2003): Ruimtelijke kwaliteit in de praktijk. Habiforum, Gouda

Driessen, P. & Leroy, P. (2007) Milieubeleid: analyse en perspectief. Bussum: Coutinho.

Driessen P., Goverde, H. & Leroy, P. (2007) Milieubeleid als interactievraagstuk. In: Driessen, P. & Leroy, P. Milieubeleid: analyse en perspectief. Bussem: Coutinho.

Dubbink, W. (1999) Duurzaamheid als Patstelling: Over de Onvriendelijke Betrekkingen tussen Openbaar Bestuur, Markt en Civil Society. Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam: Rotterdam.

Eisenhardt, K.,M., (1989). "Building theories from case study research, *Academy of management review*."

Field, A. (2009). *Discovering statistics using spss*. Sage Publications: London.

Franssen, E & van Oosterveld, A. (2009). Naar een monitor voor beleving van de leefomgeving: Handreiking en vragenlijst voor GGD'en. RIVM-rapport. Bilthoven, oktober 2009

Futura. (2009). Ruimtelijke kwaliteit: zorgen om, zorgen voor. Tilburg.

GEM. (2013). [Openbare Ruimte]. Vinddatum: 15 maart 2014, op <http://www.plantjevlag.nl/plantjevlag/openbare-ruimte-groen-en-ontspannen>

Gemeente Den Bosch. (2012). Begroting 2013 concept. 's-Hertogenbosch, 21 augustus 2012

Gemeente Nijmegen. (2014). Uitwerkingsnota Beeldkwaliteit. Gemeente Nijmegen, januari 2014

Gemeente Nijmegen. (2014b). Stadsbegroting 2014-2017. Gemeente Nijmegen, januari 2014

Gemeente Nijmegen. (2014c). [Openbare Ruimte]. Vinddatum: 07 september 2014, op http://www2.nijmegen.nl/gemeente/gemeenteraad/archief/databank_raadsleden/beleidsdossiers_1/ruimtelijke_ontwikkelingen/openbare_ruimte op 06-09-2014

- Gemeente Nijmegen. (2014d). Startnotitie Uitgangspunten Bestemmingsplannen. Januari 2014.
- Gemeente Nijmegen. (2014e). [Openbare Ruimte]. Vinddatum: 15 september 2014, op <http://www.plantjevlag.nl/plantjevlag/openbare-ruimte-groen-en-ontspannen>
- Gemeente Nijmegen. (2013). Kadernota Beeldkwaliteit. Nijmegen, Januari 2013. 5-37.
- Gemeente Nijmegen. (2013b). [Structuurvisie]. Vinddatum: 13 september 2014, op http://www2.nijmegen.nl/wonen/ontwikkeling/visies_op_stadsontwikkeling/structuurvisie
- Gemeente Nijmegen. (2013c). [Bestemmingsplannen]. Vinddatum: 13 september 2014, op http://www2.nijmegen.nl/wonen/bouwenenverbouwen/Bouwen_en_verbouwen/Bestemmingsplannen
- Gemeente Nijmegen. (2013d). Raadsvoorstel Kadernota Beeldkwaliteit 2013. Mei 2013.
- Gemeente Nijmegen. (2013e). Raadsvoorstel "Projectbesluit 'Nijmegen Oud West-9 (109 woningen Molenweg)". Maart 2013.
- Gemeente Nijmegen. (2012). Geef ze de (Openbare) Ruimte! Beleidsnota Openbare Ruimte 2013-2023. Nijmegen, december 2012. 3-25.
- Gemeente Nijmegen. (2012b). Wensen en bedenkingen bilaterale prestatieovereenkomsten Woningcorporaties. Gemeente Nijmegen, september 2012
- Gemeente Nijmegen. (2012c). Wensen en bedenkingen bilaterale prestatieovereenkomsten Woningcorporaties. Gemeente Nijmegen, september 2012
- Gemeente Nijmegen. (2011). Projectbesluit Stadscentrum Kerngebied I 1998-9 (Lange Hezelstraat 59). September 2011.
- Gemeente Nijmegen. (2008). Beleidsregels gevelisolaties 2008. Gemeente Nijmegen, oktober 2008
- Gemeente Nijmegen. (2003). Masterplan revitalisering Noord- & Oostkanaalhavens. Februari 2003.
- HandreikingDRO.nl. (2014). [Particulier beheer openbare ruimte]. Vinddatum: 15 maart 2014, op <http://www.handreikingdro.nl/instrumenten/Financieel-gereedschap/particulier-beheer-openbare-ruimte/>
- Hooimeijer, P., H. Kroon & Luttik, J. (2001). Kwaliteit in meervoud. Conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik. Habiforum, Gouda.
- Hooijink, H. (2007). Nul-, alternatieve en informatieve hypothesen. STator: peridook van de VVS, jaargang 8 nummer 2, juni 2007. Vereniging voor Statistiek en Operationele Research. 4-7.
- Janssen-Jansen, L., Klijn, E.H. & Opdam, P. (2009). Ruimtelijke kwaliteit in gebiedsontwikkeling. Habiforum. Augustus 2009. 4-32
- Janssen-Jansen, L., Lloyd, G., Peel, D. & Van der Krabben, E. (2012). Planning in an environment without growth. Invited essay for the Raad voor de leefomgeving (Rli), the Netherlands
- Klijna, F., de Bruin, D., de Hoog, M., Jansen, S. & Sijmons, D. (2013). Design quality of room-for-the-river measures in the Netherlands: role and assessment of the quality team (Q-team). International Journal of River Basin Management. Volume 11, Issue 3, 2013. 287-299.

Leidelsemeijer, K. & Van Kamp, L. (2003). Kwaliteit van de Leefomgeving en Leefbaarheid: Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering. RIVM rapport.. Bilthoven, februari 2003

Liefferink, D. (2006). The Dynamics of Policy Arrangements: Turning Round the Tetrahedron. In: B. Arts and P. Leroy (eds.), Institutional Dynamics in Environmental Governance, 45–68. 2006 Springer.

Lucas, E. (2013): Ruimtelijke kwaliteit volgens... Friso de Zeeuw. NAW, magazine over integrale gebiedsontwikkeling, februari 2013

Marshall, C. and Rossman, C. (2011). Designing Qualitative Research Fifth Edition. Sage Publications: London.

McClave, J.T., Benson, P.G & Sinich, T. (2010). Statistiek: een inleiding voor het hoger onderwijs. Pearson Education Benelux: Amsterdam.

Ministerie van Justitie. (2006). Rapport van de projectgroep maatschappelijke onderneming. Den Haag, september 2006.

Needham, B. L., E. (2005). Een andere marktwerking. Een verkenning van de mogelijkheden bij het Nederlandse ruimtelijke beleid.

NEPROM. (2007). Investeren in de ruimte. De vernieuwde stad. Voorburg, oktober 2007. 5-35
Overheid.nl (n.d.). "Wat is de gemeente." Vinddatum: 12 maart 2014, op <http://www.overheid.nl/zowerktdeoverheid/wievormendeoverheid/degemeente>

Parkmanagement. (n.d.). [Wat is parkmanagement?]. Vinddatum: 15 september 2014, op <http://www.parkmanagementdrenthe.nl/nl/site/parkmanagement>

Pelders, E., Van der Heijden, G. & Borgers, H. (2012). Kans voor nieuwe Wet Omgevingsrecht. Uitnodigingsplanologie; omkering in de ruimtelijke ordening.

Pluryn. (2011). "Passend Leren & Werken]. Vinddatum: 14 augustus 2014, op <http://www.pluryn.nl/Pluryn-werkt/Gemeente/Ervaringen-collegas/Passend-Leren-en-Werken.aspx>

Portaal. (2014). [Over Portaal]. Vinddatum: 10 augustus 2014, op: <http://www.Portaal.nl/overPortaal.aspx>

Priemus, H. (2010). Hoe verder na Vinex en Nota Ruimte? De Rooilijn. Jg. 43-1. 2010. 59-65

Rauws, W., Beeftink, M. & Hartman, S. (2010): Crisis in de regionale planning: waar zijn de verbindende ruimtelijke concepten? Rug, Groningen

Rijksoverheid. (2012). [Wat is het Bouwbesluit 2012?]. Vinddatum: 14 augustus 2014, op <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/vraag-en-antwoord/wat-is-het-bouwbesluit-2012.html>

Rijksoverheid. (n.d). [Taken Raadsleden]. Vinddatum: 10 augustus 2014, op <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/raadsleden/taken-raadsleden>

Risselada, A. & Folmer, E. (2012). De woonwijk in bedrijf. Februari 2012.

Runhaar, H. & Driessen, P. (2007) Milieubeleid als vraagstuk van doelrationeel handelen. In: Driessen, P. & Leroy, P. Milieubeleid: analyse en perspectief. Bussem: Coutinho.

Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A., Booij, M. & Verckens, J.P. (2013). Methoden en technieken van onderzoek. Vijfde versie, 2^e druk, Amsterdam: Pearson Benelux, 2011. 461-462.

Schlossels, R.J.N. & Zijlstra, S.E. (2010). Onderwijseditie bestuursrecht in de sociale rechtsstaat, Bestuursrecht algemeen Normering Uitvoering Handhaving. 6^e druk, Deventer: Kluwer bv. 388-494

Selnes, T., Boonstra, F. & Bogaardt, M. (2005). Congruentie van natuurbeleid tussen bestuurslagen. Wageningen, 2005.

Scott, M. (2012): Planning in the face of crisis. Planning Theory & Practice, 13:1, 3-6

Stichting Social Return. (N.d.). [Wat is social return?]. Vinddatum: 07 september 2014, op <http://www.stichtingsocialreturn.nl/site/index.php/wat-is-social-return>

Seelen, M. (2011). [Belangenverstrengeling bij het vaststellen van een bestemmingsplan]. Vinddatum: 16 juni 2014, op <http://www.dewabo.nl/wro/item/1732-belangenverstrengeling-bij-het-vaststellen-van-een-bestemmingsplan>

Steenbergen, M. (2011). Ruimtelijke kwaliteit vereist in crisistijd een lange adem. Beroepsvereniging van Nederlandse Stedenbouwkundigen en Planologen. Blauwe Kamer 2/2011. Pp. 76-77.

Thomas, G. (2011). "A typology for the case study in social science following a review of definition, discourse and structure."

Thorborg, H., Leidelmeijer, K. & Dassen, A. (2006). Leefomgevingskwaliteit en leefbaarheid: naar beleidsevaluatie en onderzoek. Bilthoven, januari 2006

Traudes, J. (2008). Investeren in ruimte: het belang van kwaliteit. In: Real Estate Magazine, 2008/56, pp. 14-17.

Verschuren, P. & Doordewaard, H. (2007). Het ontwerpen van een onderzoek. 4^e druk, Den Haag: Uitgever LEMMA, 2007.

VNG, (2012): VNG-reactie op het regeerakkoord: Bijzondere ledenbrief 8 november 2012, p.p. 3 - 46.

Vocht, de, A. (2012). Basishandboek SPSS 20, IBM SPSS statistieken. Bijleveld press: Utrecht.

VROM. (2013). Publieke ruimte. Naar een nieuwe balans tussen beeld, belang en beheer. VROM-raad, Den Haag, 2009. 80-93.

VROM. (2011). Verkenning, VROM-raad Ruimtelijke kwaliteit. VROM-raad, Den Haag, 2011.

VROM. (2004). Gereedschap voor Ruimtelijke Ontwikkelingspolitiek. VROM-raad, Den Haag, 2004

Bijlage 1: Interviewvragen

- Dhr. J. van der Zanden (Beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit)
- mw. M. Fleeer (beleidsarrangement Openbare Ruimte)

Interview met Joost van der Zanden – (projectcoördinator – beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit) d.d. 13-01-2014, 13.00uur -14.00uur, Gemeentehuis Nijmegen

Vragen	Eigen steekwoorden
1. Algemene vragen Wat is uw naam? Welke opleidingsachtergrond heeft u? Waaruit bestaat uw werkervaring (mogelijk meerdere werkgevers)? Eigen achtergrond in bedrijf Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie? Wat is uw huidige functie en (eventueel) welke functies heeft u hiervoor bekleed binnen deze organisatie? Kunt u een gemiddelde werkdag beschrijven? Eigen rol functionaris Wat was uw positie in het proces van beeldkwaliteit binnen de gemeente? Hoe ervaart u uw invloed en betrokkenheid binnen dit proces?	(Kennismaking) (Achtergrond)
De kadernota Beeldkwaliteit 2013 beschrijft onder andere de gemeentelijke ruimtelijke kwaliteitsvisie met topics, als:	(Algemeen)
2. Raakvlakken Structuurvisie+ Duurzame stedelijke ontwikkeling - Wat wordt verstaan onder hoge ruimtelijke kwaliteit in zowel de bestaande omgeving als bij nieuwe ontwikkelingen? - Worden de basisprincipes van de structuurvisie alleen maar versterkt door toepassing van duurzame materialen? - Hoe blijft de borging van ruimtelijke kwaliteit constant ondanks de economische teruggang vanaf 2008? Onder eindgebruiker versta ik in mijn onderzoek gebruikers als bewoners, ondernemers en uitvoerende partijen. - Hoe worden duurzaamheidsaspecten gestimuleerd bij eindgebruikers? En hoe worden deze aspecten geïnventariseerd bij eindgebruikers? Groenbeleid De ambitie van het groenbeleid is om de bestaande structuur van de stad uit te breiden, te verbeteren of te versterken. - Hoe vindt een proces van versterken plaats? - Wie controleert de uitvoering van dit beleid? - Wat vindt de eindgebruiker hiervan en hoe wordt deze hierin betrokken? Kunst in de OR Beeldende kunst wordt in de beleidsnota 'Over bruggen naar kunst' omschreven als een mogelijkheid om de kwaliteit en beleving van de omgeving te beïnvloeden. Hoe wordt de noodzaak tot het positioneren van kunst vastgesteld? Wie bepaalt hierin de keuze van kunstenaars? Hoe wordt omgegaan met beeldbepalende locaties om kunst te plaatsen? De kiosk op 'Keizer Karel Plein' zou een goede optie kunnen zijn, maar hiervoor is niet gekozen. Wat is hiervoor de reden?	(Huidig beleid) (Toekomstig beleid) (Betrekking eindgebruikers) (Huidig beleid) (Betrekking eindgebruikers) (Huidig beleid)

3. Gemeentelijke ambities De economische crisis heeft ervoor gezorgd dat de bouwsector en haar projecten in zwaar weer zit. Om de bouwprojecten met bijbehorende ruimtelijke kwaliteit niet onder druk te zetten, is het stellen van prestaties voor de stad noodzakelijk (p.25). ‘Niet op alle plekken mag een bijzondere prestaties worden verwacht van de opdrachtgever/ ontwerper’. Waarom? Wordt door het categoriseren van vooraf bepaalde prestaties geen onrust bij de eindgebruiker veroorzaakt? Hebben eindgebruikers invloed op de financiële verdeling over historische waarden? Beelddragers Beelddragers zijn geïntroduceerd om beeldbepalend gebruik en beleving van een stad te duiden. Voor beelddragers geldt een hoog ambitieniveau (p. 25). Hoe vindt het proces van vaststellen van beelddragers plaats? Is er een verdeelsleutel van beelddragers in wijken? Valt die verdeelsleutel ook onder Duurzame Stedelijke ontwikkeling? Hoe wordt de mening van eindgebruikers over beelddragers gepeild en hoe wordt deze in dit proces betrokken? Welstand versoepelen. Burgers hebben aangegeven moeite hebben met een rommelig straatbeeld, maar zien het terugbrengen van regelgeving rond welstand als positief (p. 27). Trendsetters in straten en vrijstelling van bouwplantoetsing zijn nieuwe concepten. Wordt hierdoor het straatbeeld juist niet rommelig? Wat als trendsetters ontbreken. Is de gemeente niet bang voor misbruik van de deregulering van de welstandcommissie? Is in crisistijden een de juiste beslissing die leidt tot mogelijk goedkope bouw, maar tegelijk mogelijk ook tot onveilige bouw? Digitale dakkapel Sinds enige tijd biedt de gemeente inwoners de mogelijkheid via internet hun eigen dakkapel te ontwerpen (p.30). Is dit juist niet een beperking van de vrije marktwerking? Het was toch juist de markt die het belang van de burgers wilde laten prevaleren (Ambitie-hoofdstuk – Kadernota Beeldkwaliteit)? Participatie, debat en stimuleringsbeleid Via het Architectuurcentrum met architectuurprijzen/ rondleidingen en debatten in LUX wordt getracht bewoners te betrekken bij de ruimtelijke kwaliteit van de stad. Echter, regelgeving met betrekking tot welstand wordt verminderd en leidt tot vergunningsvrije bouw (p. 33). Als architecten niet meer nodig zijn voor kleine verbouwingen of zelfrealisatie plaatsvindt, hoe worden deze bouwplannen in deze rondleidingen toegevoegd? Komen er louter professionals naar de debatten in LUX of ook eindgebruikers? Hoe worden eindgebruikers uit alle Nijmeegse wijken betrokken? Kwaliteitsteams De onafhankelijke commissie Beeldkwaliteit stelt onafhankelijke kwaliteitsteams samen, die preadviezen aan de commissie Beeldkwaliteit uitbrengt over niet openbare vergaderingen bij concrete bouwplannen (p. 34). De Wabo schrijft voor dat onafhankelijke commissies omgevingsvergunningsaanvragen moeten worden voorgelegd. Hoe wordt deze onafhankelijkheid gewaarborgd? Ruimtelijke kwaliteit teams zijn opgezet om een hoogwaardige kwaliteit te borgen, wat zijn de ervaringen?	(Betrekking eindgebruikers) (Huidig beleid) (Toekomstig beleid) (Betrekking eindgebruikers) (Huidig beleid) (Toekomstig beleid) (Toekomstig beleid) (Betrekking eindgebruikers) (Huidig beleid) (Huidig beleid) (Betrekking eindgebruikers) (Huidig beleid)
---	---

De teams hebben daarbij een ondersteunende functie voor de commissie beeldkwaliteit en zorgen dat de ruimtelijke kwaliteit van de plannen boven het lokale belang uitsteekt. Wat is het lokale belang? Hoe is de samenstelling van deze teams? Zijn bij die samenstelling ook eindgebruikers betrokken? 4. Uitwerkingsnota beeldkwaliteit De gemeente Nijmegen is met betrekking tot de beeldkwaliteit opgedeeld in verschillende stadsdelen die allen een afzonderlijk label en kenmerk (bouwsteencriteria) kennen om de beeldkwaliteit van de stad te verhogen. Hoe is dit labelen tot stand gekomen en opgebouwd?	(Huidig beleid)
--	-----------------

5. Barrières & reflectie Ervaart u obstakels in het uitvoeren van het beleid beeldkwaliteit? Ervaart u obstakels in het uitvoeren van het beleid beeldkwaliteit bij eindgebruikers? Hoe verklaart u deze uitkomsten? Reflectie Hoe was het procesverloop binnen gemeentelijke kwaliteitsprojecten? Zou u op grond van opgedane kennis en ervaringen, thans een andere aanpak binnen deze projecten voorstaan? Welke aanvullingen en suggesties hebt u met betrekking tot besproken items? Enquête gebruikers – ruimtelijke kwaliteit Heeft u met betrekking tot de onderzoekenquête onder eindgebruikers toevoegingen en/ of aanvullingen?	
---	--

Interview met Marloes Flee – (projectcoördinator –beleidsarrangement Openbare Ruimte) d.d. 18-12-2013, 13.30uur -14.30uur, Gemeentehuis Nijmegen

Vragen	Eigen steekwoorden
1. Algemene vragen Wat is uw naam? Welke opleidingsachtergrond heeft u? Waaruit bestaat uw werkervaring (mogelijk meerdere werkgevers)? Eigen achtergrond in bedrijf Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie? Wat is uw huidige functie en (eventueel) welke functies heeft u hiervoor bekleed binnen deze organisatie? Kunt u een gemiddelde werkdag beschrijven? Eigen rol functionaris Wat was uw positie in het proces van ruimtelijke kwaliteit binnen de gemeente? Hoe ervaart u uw invloed en betrokkenheid binnen dit proces?	(Kennismaking) (Achtergrond) (Eigen rol)

Ruimtelijk Kwaliteitsbeleid gemeente Nijmegen

- Kadernota Beeldkwaliteit 2013 gewisseld met ambitiesdocument 'Geef ze de (openbare) ruimte'

2. Actoren en coalities	Eigen steekwoorden
Het beleid Openbare ruimte spreekt over een nieuwe rolverdeling tussen gebruikers als: bewoners, ondernemer, maatschappelijke instellingen en uitvoerende partijen. - Waarin verschilt een ondernemer t.o.v. een uitvoerende partij? - Met welke uitvoerende bedrijven werkt de gemeente Nijmegen samen? - Welke instellingen worden wel en niet onder maatschappelijke instellingen	(Gebruikers ruimtelijke kwaliteit)

gerekend? De gemeente Nijmegen kent sinds 2011 kwaliteitsteams. Deze onafhankelijke advies- en begeleidingsteams worden ingezet bij begeleiding, advisering en beoordeling van grote ruimtelijke ontwikkelingen in de stad. De teams hebben daarbij een ondersteunende functie voor de 'commissie Beeldkwaliteit' en zorgen volgens de gemeenteraad dat de ruimtelijke kwaliteit van de plannen boven het lokale belang uitsteekt. - De teams geven onafhankelijk advies aan de commissie beeldkwaliteit, een commissie die deze team ook heeft samengesteld. In hoeverre kan zo'n advies nog onafhankelijk zijn? - Hoe zorgen de teams dat de kwaliteit van de plannen boven lokale belangen uitsteekt? En wat wordt tot lokale belangen gerekend?	(Kwaliteitsteams)
Het beleid Openbare Ruimte is een groeiproces, binnen een meerjaren-actieprogramma met experimenten naar een nieuwe rolverdeling tussen onder andere de bewoners en de ondernemers. Hoe zien deze experimenten eruit?	(Meerjaren actieprogramma)

3. Gedifferentieerd beheer	Eigen steekwoorden
Gedifferentieerd beheer wordt niet ingezet als bezuinigingsmaatregel, maar als een wijze om met minder financiële middelen meer instemming en tevredenheid bij eindgebruikers te bereiken. Deed de gemeente dan voorheen onjuiste investeringen? Waaruit bleek dat eindgebruikers ontevreden waren? De gemeente zal vanuit het oogpunt van algemeen belang de stad en haar gebruikers in de stedelijke openbare ruimte extra voorzieningen willen bieden. Hoe wordt door gemeente aan deze extra voorzieningen invulling gegeven? Hoe vindt hierover afstemming en terugkoppeling met eindgebruikers plaats? Aan welke locaties geven eindgebruikers in de gemeente Nijmegen de voorkeur en is dit van factoren afhankelijk? Hoe zijn de keuzes in onderhoudsniveau tot stand gekomen? Hoe wordt deze beleving getoetst? De gemeente streeft ernaar gebruiker te betrekken bij de keuzes voor groenbeheer en onderhoud van de openbare ruimte. Op welke wijze worden eindgebruiker daarin betrokken? Op welke wijze krijgen eindgebruikers een vérgaande invloed op de uitvoering van beheer en onderhoud?	(Andere inzet financiële middelen) (extra's in de openbare ruimte) (Betrekking gebruikers)

De ambitie omvat het verdubbelen van het aantal burgerinitiatieven in vier jaar, het betrekken van meerdere doelgroepen via multimedia, het belonen van gebruikers via vouchers en het invoeren van het wijkbeheersplan als contractstuk.	(Burgerinitiatieven)
Hoe worden het aantal burgerinitiatieven uitgebreid?	
Waaruit bestaan deze initiatieven en hoe vindt de terugkoppeling over behaalde resultaten van gemeente naar gebruiker plaats?	
Welke voordelen onderkent u van het betrekken van meerdere doelgroepen en het doorvoeren van het wijkbeheersplan als contractstuk?	
Hoe verloopt deze multimediacampagne en welke ervaringen zijn opgedaan met het belonen met vouchers?	
Worden ook ruimtelijke kwaliteitsteams ingezet bij de participatieregeling Openbare Ruimte?	
Het uitgangspunt is dat waar burgers meer willen dan het Marikenniveau, ze daar zelf voor moeten zorgen, onder het motto 'voor wat, hoort wat'.	(Motto 'Voor wat, hoort wat')

Hoe worden bij de nieuwe plannen 'voor wat hoort wat' en integrale wijkplannen de eindgebruikers betrokken? Hoe is meer invloed uit te oefenen op het beheer van de openbare ruimte? Op welke wijze vindt dit proces plaats? Krijgen gebruikers financiële middelen om doelen te bereiken en wordt hierop door eindgebruikers gereageerd? Welk type gebruikers voelen zich aangesproken tot deze werkwijze?	
---	--

5. Integraal werken en duurzaam beheer	Eigen steekwoorden
Integraal werken, servicegerichtheid in contracten en uitvoerende partners leidt tot een hoge tevredenheid bij eindgebruikers. Deze tevredenheid neemt toe door betere afstemmingen in wijken. Daarnaast nemen uitvoerende organisaties in wijken beheer en onderhoudstaken over van gemeentelijke instanties, wat leidt tot groter tevredenheid. Waarop is die toename gebaseerd? Hoe vindt er terugkoppeling hiervan plaats? Hoe krijgt de werkwijze gericht op vergroting van de herkenbaarheid van uitvoerende organisaties in wijken vorm? Hoe worden eindgebruikers in dit proces betrokken? Wat zijn de motieven om beheer en onderhoud uit te besteden naar instellingen en bedrijven? Hoe vindt hierover terugkoppeling en afstemming plaats naar de gemeente en eindgebruikers? Uitgangspunt bij duurzaam beheer zijn vastgestelde gemeentelijke beleidsdoelen en ambities. Hoe wordt duurzaam beheer geïntegreerd in het onderhoud van de openbare ruimte? Hoe worden eindgebruikers bij risico-gestuurd beheer en duurzaam beheer betrokken?	(Tevredenheid burgers) (Vergroting herkenbaarheid uitvoerende organisaties) (Duurzaam beheer)

6. Barrières, reflectie, enquête gebruikers	Eigen steekwoorden
Barrières Ervaart u obstakels in het uitvoeren van het beleid Openbare Ruimte? Ervaart u obstakels in het uitvoeren van het beleid Openbare Ruimte bij eindgebruikers? Hoe verklaart u deze uitkomsten? Reflectie Hoe was het procesverloop binnen gemeentelijke kwaliteitsprojecten? Zou u op grond van opgedane kennis en ervaringen, thans een andere aanpak binnen deze projecten voorstaan? Welke aanvullingen en suggesties hebt u met betrekking tot besproken items? Enquête gebruikers – ruimtelijke kwaliteit Heeft u met betrekking tot de onderzoekenquête onder eindgebruikers toevoegingen en/ of aanvullingen?	

Interview met mw. Weijs – (Portaal Woningbouwcorporatie) – beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit) d.d. 31-08-2014, 10.00uur -11.00uur, Kerkenbos 10-01, Nijmegen

Algemene vragen	Eigen steekwoorden
-----------------	--------------------

1. Algemeen Wat is uw naam? Welke opleidingsachtergrond heeft u? 2. Eigen achtergrond in bedrijf Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie? Wat is uw huidige functie?	(Kennismaking)
3. Organisatie en relatie met ruimtelijke kwaliteit Wat is de inbreng van uw organisatie ten aanzien van het verbeteren van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving?	(Taken en achtergrond van de organisatie)

A. Relatie van actoren met betrekking tot de stedelijke ruimtelijke kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie actoren)
1. Actor gemeente Nijmegen (proces beeldkwaliteit) Hoe is de relatie van uw organisatie met de gemeente Nijmegen ten aanzien van de optimalisering van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving? Voelt u zich als maatschappelijke instelling betrokken bij het gemeentelijk beleid? Staat u daarin veranderingen voor? 2. Actor uitvoerende partijen (aannemers, Dier reinigingsdienst) Hoe is de relatie van uw organisatie met uitvoerende partijen ten aanzien van de optimalisering van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin veranderingen voor? 3. Actor bewoner van Nijmegen (proces beeldkwaliteit) Hoe is de relatie van uw organisatie met inwoners van Nijmegen ten aanzien van de optimalisering van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving? Wordt u betrokken bij bewonersalternatieven voor de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin veranderingen voor?	

B. Inzet hulpbronnen optimalisering ruimtelijke kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie hulpbronnen)
1. Eigen hulpbronnen Gebruikt uw organisatie hulpbronnen – bijv. projectkaarten of gebruikersevaluaties – om de stedelijke ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren? 2. Gemeentelijke hulpbronnen Bent u bekend met gezamenlijke optimalisering van de leefomgeving? Bent u bekend met de kwaliteitslabels om de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te vergroten? Bent u bekend met de inbreng bij structuurvisies en bestemmingsplannen? Bent u bekend met activiteiten van het Architectuurcentrum Nijmegen?	(Collectief beheer) (Kadernota) (Participatiebeleid)

C. Gebruik regels bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie regels)
1. Algemeen Gaat uw organisatie uit van wettelijke regels bij de uitvoering van projecten in Nijmegen? (bijv. certificeringen, gedragsregels). 2. Gemeentelijke regels Bent u bekend met de regels uit de Wet ruimtelijke ordening om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren?	(Wro)

3. Regels uitvoerende partijen en inwoners Bent u bekend met de gedragsregels/ beheers-afspraken van uitvoerende partijen of inwoners die kunnen leiden tot een verbeterde ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving?	
---	--

D. Gebruik ideeën of concepten bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie discourses)
1. Algemeen Bent u bekend of gebruikt uw organisatie ideeën of concepten bij het onderhouden van woningen / utiliteitswerken? Geldt dit ook voor de optimalisering van de leefomgeving?	(bijv. Verduurzamingssoftware of -beleid)
2. Gemeentelijke ideeën of concepten Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit Bent u bekend met het concept 'integraal werken'? Bent u bekend met het concept 'duurzaam beheer' van een wijk?	(corebusiness partijen) (energiebesparing, FSC-hout, etc.)
3. Ideeën of concepten Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit door uitvoerende partijen van Nijmegen Bent u bekend met dergelijke concepten van uitvoerende partijen in Nijmegen met betrekking tot de optimalisering van de leefomgeving?	(bijv. Verduurzamingsprojecten of collectief beheer)

E. Barrières & reflectie	Eigen steekwoorden
Gedurende dit interview zijn verschillende hulpbronnen, regels en concepten van het gemeentelijk beleid van Nijmegen aangegeven. Ervaart u obstakels in de uitoefening of totstandkoming van dit ruimtelijk kwaliteitsbeleid? Ervaart uw organisatie obstakels tijdens de uitvoering van projecten met betrekking tot de optimalisatie van de leefomgeving? Welke aanvullingen en suggesties hebt u met betrekking tot besproken items?	

Interview met Leon Eijkhout – (Aannemersbedrijf Van de Water – beleidsarrangement Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit) d.d. 29-07-2014, 10.00 -11.00uur, De Vlotkampweg, Nijmegen

Algemene vragen	Eigen steekwoorden
1. Algemeen Wat is uw naam? Welke opleidingsachtergrond heeft u?	(Kennismaking)
2. Eigen achtergrond in bedrijf Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie (Vd Water)? Wat is uw huidige functie?	
3. Organisatie en relatie met ruimtelijke kwaliteit Wat is de inbreng van uw organisatie (Vd Water) bij het verbeteren van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving?	

A. Relatie van actoren met betrekking tot de stedelijke ruimtelijke kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie actoren)
1. Actor gemeente Nijmegen (proces beeldkwaliteit) Hoe is de relatie van uw organisatie (Vd Water) met de gemeente Nijmegen bij het verbeteren van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving? Wordt u als uitvoerende partij betrokken bij het gemeentelijk beleid? Staat u daarin verbeteringen / wijzigingen voor?	

2. Actor maatschappelijke instellingen (woningbouwcorporaties) Hoe is de relatie van uw organisatie (Vd Water) met maatschappelijke instellingen bij van de optimalisering van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving? Wordt door deze gebruikersgroep betrokken bij hun activiteiten of staat u daarin wijzigingen of verbeteringen voor? 3. Actor bewoner van Nijmegen (proces beeldkwaliteit) Hoe is de relatie van uw organisatie (Vd Water) met inwoners van Nijmegen bij de optimalisering van de Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit van de leefomgeving? Wordt u betrokken bij bewonersalternatieven voor de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin verbeteringen / wijzigingen voor?	
---	--

B. Inzet hulpbronnen optimalisering ruimtelijke kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie hulpbronnen)
1. Eigen hulpbronnen Gebruikt uw organisatie (Vd Water) hulpbronnen – bijv. projectkaarten – om de stedelijke ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren? 2. Gemeentelijke hulpbronnen Bent u bekend met gezamenlijke optimalisering van de leefomgeving? Bent u bekend met de kwaliteitslabels om de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te vergroten? Bent u bekend met de inbreng bij structuurvisies en bestemmingsplannen? Bent u bekend met activiteiten van het Architectuurcentrum Nijmegen?	(Collectief beheer) (Kadernota) (Participatiebeleid)

C. Gebruik regels bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie regels)
1. Algemeen Gaaf uw organisatie uit van wettelijke regels bij de uitvoering van projecten in Nijmegen? (bijv. certificeringen, gedragsregels). 2. Gemeentelijke regels Bent u bekend met de regels uit de Wet ruimtelijke ordening om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren? Bent u bekend met gemeentelijke beheerafspraken die kunnen leiden tot een verbeterde kwaliteit van de leefomgeving? 3. Regels maatschappelijke instellingen en inwoners Bent u bekend met de gedragsregels /beheerafspraken van maatschappelijke instellingen (woningbouwcorporaties) of inwoners van Nijmegen die kunnen leiden tot een verbeterde kwaliteit van de leefomgeving?	(Wro) (Verenigingsrechtelijke overkoepeling, erfpacht)

D. Gebruik ideeën of concepten bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie discoursen)
1. Algemeen Bent u bekend met of gebruikt uw organisatie (Vd Water) ideeën of concepten bij het onderhoud van woningen /utiliteitswerken of bij de optimalisering van de leefomgeving? 2. Gemeentelijke ideeën of concepten Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit Bent u bekend met het gemeentelijk concepten van toelatings- of ontwikkelingsplanologie? Bent u bekend met bouwplanstimulatie? Bent u bekend met beelddragende in uw wijk? Bent u bekend met bedrijfsinvesteringszones?	(Efficiëntie in ruimtelijke planning) (Regeldruk verminderen) (Financiële discoursen)

3. Ideeën of concepten Stedelijke Ruimtelijke Kwaliteit door maatschappelijke instellingen of bewoners van Nijmegen Bent u bekend met dergelijke concepten van maatschappelijke instellingen (woningbouwcorporaties) of van inwoners van Nijmegen met betrekking tot optimalisering van de leefomgeving?	
--	--

E. Barrières & reflectie Gedurende dit interview zijn verschillende hulpbronnen, regels en concepten van het gemeentelijk beleid van Nijmegen aangegeven. Ervaart u obstakels in de uitoefening of totstandkoming van dit ruimtelijk kwaliteitsbeleid? Ervaart uw organisatie (Vd Water) obstakels tijdens de uitvoering van projecten met betrekking tot de optimalisatie van de leefomgeving? Welke aanvullingen en suggesties hebt u met betrekking tot besproken items?	Eigen steekwoorden
---	--------------------

Interview met Willem Suppers – (Pluryn – beleidsarrangement Openbare Ruimte)
d.d. 28-07-2014, 16.00uur -17.00uur, Industrieweg 50, 6541 TW Nijmegen

Algemene vragen	Eigen steekwoorden
1. Algemeen Wat is uw naam? Welke opleidingsachtergrond heeft u? 2. Eigen achtergrond in bedrijf Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie (Pluryn)? Wat is uw huidige functie? Kunt u een gemiddelde werkdag beschrijven?	(Kennismaking)
3. Organisatie Pluryn en relatie met ruimtelijke kwaliteit Wat is de inbreng van uw organisatie (Pluryn) ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving in de gemeente Nijmegen?	

A. Relatie van actoren met betrekking tot de kwaliteit van de Openbare Ruimte	Eigen steekwoorden (dimensie actoren)
1. Actor gemeente Nijmegen (proces beeldkwaliteit) Hoe is de relatie van uw organisatie (Pluryn) met de gemeente ten aanzien van de optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving? Voelt u zich als maatschappelijke instelling betrokken bij het gemeentelijk beleid? Staat u daarin veranderingen voor? 2. Actor inwoners Nijmegen Hoe is uw relatie als maatschappelijke partij met de inwoners van Nijmegen ten aanzien van de optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin veranderingen voor? 3. Actor uitvoerende partijen (reinigingsdienst Dar Nijmegen) Hoe is uw relatie met uitvoerende partijen als de Dar of andere private partijen (bouwondernemingen) bij de optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin veranderingen voor?	

B. Inzet hulpbronnen optimalisering ruimtelijke kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie hulpbronnen)
1. Eigen hulpbronnen Gebruikt uw organisatie (Pluryn) hulpbronnen om de ruimtelijke kwaliteit van	

de leefomgeving te verbeteren?	
2. Gemeentelijke hulpbronnen Bent u bekend met de keuzemogelijkheden in het beheer van de leefomgeving, waardoor uw organisatie zich beter kan manifesteren? Bent u bekend met burgerparticipatie? Op welke wijze ondersteunt uw organisatie deze participatie? (indien van toepassing).	(Gedifferentieerd beheer) (Participatiebeleid)

C. Toepassing van regelgeving bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie regels)
1. Algemeen Gaaf uw organisatie (Pluyn) uit van wettelijke regels bij de totstandbrenging en uitvoering van maatschappelijke projecten in Nijmegen? (bijv. certificeringen, gedragsregels).	
2. Gemeentelijke regels Bent u bekend met de regels uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren? Bent u bekend met gemeentelijke beheers-afspraken die kunnen leiden tot een verbeterde kwaliteit van de leefomgeving?	(Wro) (Verenigingsrechtelijke overkoepeling, erfpacht)
3. Hulpbronnen privaat uitvoerende partijen (aannemers) Bent u bekend met beheersafspraken die kunnen leiden tot een verbeterde ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving? (bijv. afspraken tussen aannemers en bewoners van een wijk).	

D. Gebruik ideeën of concepten bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie discoursen)
1. Algemeen Bent u bekend met, of gebruikt uw organisatie (Pluyn) ideeën / concepten in de uitvoering van maatschappelijke projecten bij optimalisering van de leefomgeving? (bijv. procesoptimalisatie bij de uitvoering van projecten).	
2. Gemeentelijke regels Bent u bekend met het gemeentelijk concept van 'ontwikkelingsplanologie'? Bent u bekend met het concept 'integraal werken'? Bent u bekend met het concept 'duurzaam beheer' van een wijk?	(ontwikkelingsplanologie) (corebusiness partijen) (energiebesparing, FSC-hout, etc.)

E. Barrières & reflectie	Eigen steekwoorden
Gedurende dit interview zijn verschillende hulpbronnen, regels en concepten van het gemeentelijk beleid van Nijmegen aangegeven. Ervaart u obstakels in de uitoefening of totstandkoming van dit ruimtelijk kwaliteitsbeleid? Ervaart uw organisatie (Pluyn) obstakels tijdens de uitvoering van maatschappelijke projecten met betrekking tot de optimalisatie van de leefomgeving? Welke aanvullingen en suggesties hebt u met betrekking tot besproken items?	

Interview met Martine Boot – (Dar – beleidsarrangement Openbare Ruimte) d.d. 30-08-2014, 13.00uur -14.00uur, Kanaalstraat 401, 6541 XK Nijmegen

Algemene vragen	Eigen steekwoorden
------------------------	---------------------------

1. Algemeen Wat is uw naam? Welke opleidingsachtergrond heeft u?	(Kennismaking)
2. Eigen achtergrond in bedrijf Hoe lang bent u al werkzaam binnen deze organisatie (Dar)? Wat is uw huidige functie?	
3. Organisatie Pluryn en relatie met ruimtelijke kwaliteit Wat is de inbreng van uw organisatie (Dar) ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving in de gemeente Nijmegen?	

A. Relatie van actoren met betrekking tot de kwaliteit van de Openbare Ruimte	Eigen steekwoorden (dimensie actoren)
1. Actor gemeente Nijmegen (proces beeldkwaliteit) Hoe is de relatie van uw organisatie (Dar) met de gemeente Nijmegen bij de optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving? Voelt u zich als maatschappelijke instelling betrokken bij het gemeentelijk beleid? Staat u daarin veranderingen voor?	
2. Actor inwoners Nijmegen Hoe is uw relatie als maatschappelijke partij met inwoners van Nijmegen bij optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin veranderingen voor?	
3. Actor maatschappelijke instellingen (Pluryn) Hoe is uw relatie met maatschappelijke instellingen als Pluryn, Breed of woningbouwcorporaties bij optimalisering van de kwaliteit van de leefomgeving? Staat u daarin veranderingen voor?	

B. Inzet hulpbronnen optimalisering ruimtelijke kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie hulpbronnen)
1. Eigen hulpbronnen Gebruikt uw organisatie (Dar) hulpbronnen – als tevredenheidsonderzoeken – om de ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren?	
2. Gemeentelijke hulpbronnen Bent u bekend met de keuzemogelijkheden in het beheer van de leefomgeving, waardoor uw organisatie zich beter kan manifesteren? Bent u bekend met burgerparticipatie? Op welke wijze ondersteunt uw organisatie deze participatie? (indien van toepassing).	(Gedifferentieerd beheer) (Participatiebeleid)

C. Toepassing van regelgeving bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie regels)
1. Algemeen Gaat uw organisatie (Dar) uit van wettelijke regels bij de totstandbrenging en uitvoering van maatschappelijke projecten in Nijmegen? (bijv. certificeringen, gedragsregels).	
2. Gemeentelijke regels Bent u bekend met de regels uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro) om de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren? Bent u bekend met gemeentelijke beheerafspraken die kunnen leiden tot een verbeterde kwaliteit van de leefomgeving?	(Wro) (Verenigingsrechtelijke overkoepeling, erfpacht)
3. Hulpbronnen maatschappelijke instellingen (bijv. Pluryn) Bent u bekend met beheerafspraken die kunnen leiden tot een verbeterde	

ruimtelijke kwaliteit van de leefomgeving? (bijv. afspraken tussen zorginstellingen en bewoners van een wijk).	
--	--

D. Gebruik ideeën of concepten bij optimalisering Ruimtelijke Kwaliteit	Eigen steekwoorden (dimensie discoursen)
1. Algemeen Bent u bekend met, of gebruikt uw organisatie (Dar) concepten in de uitvoering van projecten bij optimalisering van de leefomgeving? (bijv. procesoptimalisatie bij de uitvoering van projecten).	
2. Gemeentelijke regels Bent u bekend met het gemeentelijk concept van 'ontwikkelingsplanologie'? Bent u bekend met het concept 'integraal werken'? Bent u bekend met het concept 'duurzaam beheer' van een wijk?	(Efficiëntie in ruimtelijke planning) (corebusiness partijen) (energiebesparing, FSC-hout, etc.)

E. Barrières & reflectie	Eigen steekwoorden
Gedurende dit interview zijn verschillende hulpbronnen, regels en concepten van het gemeentelijk beleid van Nijmegen aangegeven. Ervaart u obstakels in de uitoefening of totstandkoming van dit ruimtelijk kwaliteitsbeleid? Ervaart uw organisatie (Dar) obstakels tijdens de uitvoering van projecten met betrekking tot de optimalisatie van de leefomgeving? Welke aanvullingen en suggesties hebt u met betrekking tot besproken items?	

Bijlage 2: Enquête voor bewoners en ondernemers van de woonwijken 't Acker en Lent

Onderzoek van Radboud Universiteit naar bevindingen van bewoners en ondernemers over het straatbeeld van de woonwijken in gemeente Nijmegen

Algemene vragen:

1. Woonachtig in-/ werkzaam in: ☐ 't Acker ☐ Lent ☐ Niet woonachtig in deze wijken
2. Geslacht: ☐ Man ☐ Vrouw
3. Leeftijdsklasse ☐ <25 ☐ 25-40 ☐ 41-56 ☐ 57<
4. Heeft u kinderen? ☐ Ja ☐ Neen
5. Type: ☐ Bewoner ☐ Ondernemer ☐ Passant

Specifieke vragen:

6. Hoe ervaart u de kwaliteit van het straatbeeld in deze wijk?
(de kwaliteit beschrijft de waarde die u geeft aan het straatbeeld binnen deze wijk)
☐ Zwak (1) ☐ Matig (2) ☐ voldoende(3) ☐ Goed(4)
7. Wat vindt u het meest belangrijk voor uw wijk?
(max. 1 hokje aankruisen)
☐ Goed onderhouden groen (1) ☐ Speelplekken voor jeugd en jongeren (2)
☐ Schone straten en trottoirs (3) ☐ Onderhoud van openbare gebouwen als bibliotheek, gemeentekantoor, etc. (4)
8. Zou u mee willen praten over het gemeentelijke bestedingspatroon over het onderhoud van openbare voorzieningen – als straatreiniging – in uw wijk?
☐ Ja ☐ Neen
9. Hoe ervaart u de gemeentelijke aandacht voor uw mening over de kwaliteit van deze wijk?
(de kwaliteit beschrijft de waarde die u geeft aan het straatbeeld binnen deze wijk)
☐ Matig (1) ☐ Voldoende(2) ☐ Goed(3)
10. Bent u bekend met de participatiekaart van de gemeente?
(hierop kunnen burgers initiatieven geven over het onderhoud van de openbare ruimte)
☐ Ja ☐ Neen
11. Heeft u wel eens verbetervoorstellen ingediend voor het verbeteren van de kwaliteit van deze wijk?
☐ Ja, ga naar vraag 12 ☐ Neen, ga naar vraag 13
12. Welke gemeentelijke prestatie voor het indienen van verbetervoorstellen krijgt van u de voorkeur?
☐ Een verhoogde reiniging van straten en trottoirs in deze wijk (1)
☐ Het Plaatsen van meer banken en /of speeltoestellen in deze wijk (2)
☐ De vergroting van de gemeentelijke betrokkenheid naar de burgers binnen de wijk (3)
13. Zou u het makkelijker of moeilijker vinden om klachten en/ of opmerkingen over het beheer en onderhoud van uw wijk bij marktpartijen te plaatsen i.p.v. bij gemeentelijke instanties?
☐ Makkelijker(1) ☐ Moelijker (2) ☐ Geen verschil (3)
14. Hoe beoordeelt u de aanpak over het meedenken aan de aanleg van zonnecollectoren in het straatbeeld van uw wijk?
☐ Zwak/onbekend (1) ☐ Matig (2) ☐ Voldoende(3) ☐ Goed(4)

Bijlage 3: Enquêteresultaten

Tabel 1: Kwaliteit van de Openbare Ruimte in de Wijk (straatbeeld en wijken)

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Zwak	4	3,3	3,3	3,3
Matig	64	53,3	53,3	56,7
Valid Voldoende	41	34,2	34,2	90,8
Goed	11	9,2	9,2	100,0
Total	120	100,0	100,0	

Tabel 2: Kwaliteit van de Openbare Ruimte in de Wijk (straatbeeld en geslacht)

	Kwaliteit van de Openbare Ruimte in de Wijk
Mann-Whitney U	1700,000
Wilcoxon W	3026,000
Z	-,351
Asymp. Sig. (2-tailed)	,725

a. Grouping Variable: Man (1)/ Vrouw (2)

Tabel 3: Wijken * Verduurzamingsaanpak

		Beoordeling aanpak duurzame inrichting								Total	
		Zwak/ Onbekend		Matig		Voldoende		Goed			
		Count	Percent	Count	Percent	Count	Percent	Count	Percent	Count	Percent
't Acker		11	78,6%	23	76,7%	20	31,7%	2	15,4%	56	46,7%
Lent		2	14,3%	4	13,3%	41	65,1%	11	84,6%	58	48,3%
Niet woonachtig/ werkzaam		1	7,1%	3	10,0%	2	3,2%	0	0,0%	6	5,0%
Total		14	100,0%	30	100,0%	63	100,0%	13	100,0%	120	100,0%

Tabel 4: Verduurzamingsaanpak - Mann-Whitney

	Beoordeling aanpak duurzame inrichting
Mann-Whitney U	738,000
Wilcoxon W	2334,000
Z	-5,510
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000

a. Grouping Variable: Woonachtig in, Werkzaam in

Tabel 5: Verduurzamingsaanpak - Chi-Square Tests

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	14,115 ^a	9	,118
Likelihood Ratio	14,165	9	,117
Linear-by-Linear Association	,100	1	,752
N of Valid Cases	120		

a. 7 cells (43,8%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 1,73.

Tabel 6: Onderhoudstype

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Onderhouden Groen	24	20,0	20,0	20,0
Onderhoud speeltoestellen	31	25,8	25,8	45,8
Valid Schonen straten en troitours	41	34,2	34,2	80,0
Onderhoud openbare gebouwen	24	20,0	20,0	100,0
Total	120	100,0	100,0	

Tabel 7&10: Onderhoudstype versus gebruikerstype versus Leeftijdsklasse

		Type gebruiker			Leeftijdsklasse			
		Bewoner	Ondernemer	Passant	<25	25-40	41-56	57<
Wat vindt u het meest belangrijk voor uw wijk	Onderhouden Groen	14	8	2	8	10	3	3
	Onderhoud speeltoestellen	20	10	1	10	16	2	3
	Schonen straten en troitours	35	3	3	6	17	12	6
	Onderhoud openbare gebouwen	12	10	2	6	11	3	4

Total	81	31	8	30	54	20	16
-------	----	----	---	----	----	----	----

Tabel 8: Onderhoudstype versus gebruikerstype

	Type gebruiker	N	Mean Rank
Wat vindt u het meest belangrijk voor uw wijk	Bewoner	81	60,95
	Ondernemer	31	58,48
	Passant	8	63,75
	Total	120	

Tabel 9: Onderhoudstype versus gebruikerstype

	Wat vindt u het meest belangrijk voor uw wijk
Chi-Square	,202
Df	2
Asymp. Sig.	,904

a. Kruskal Wallis Test

b. Grouping Variable: Type gebruiker

Tabel 11: Onderhoudstype versus leeftijdsklasse

	Value	Df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	10,483 ^a	9	,313
Likelihood Ratio	10,601	9	,304
Linear-by-Linear Association	1,957	1	,162
N of Valid Cases	120		

a. 5 cells (31,2%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 3,20.

Tabel 12: Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon versus geslacht

	Ervaring gemeentelijke aandacht voor de wijk
Mann-Whitney U	1686,000
Wilcoxon W	3012,000
Z	-,457
Asymp. Sig. (2-tailed)	,648

a. Grouping Variable: Man (1)/ Vrouw (2)

Tabel 13: Invloed op gemeentelijk bestedingspatroon versus leeftijdsklasse

	Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal Phi	,296	,313
Cramer's V	,171	,313
N of Valid Cases	120	

a. Not assuming the null hypothesis. b. Using the asymptotic standard error assuming the null hypothesis.

Tabel 14: Gedifferentieerd beheer versus geslacht

	Gedifferentieerd beheer
Mann-Whitney U	1623,000
Wilcoxon W	2949,000
Z	-,904
Asymp. Sig. (2-tailed)	,366

a. Grouping Variable: Man (1)/ Vrouw (2)

Tabel 15: Gedifferentieerd beheer versus gezinssamenstelling

	Gedifferentieerd beheer
Mann-Whitney U	1645,000
Wilcoxon W	3298,000
Z	-,987
Asymp. Sig. (2-tailed)	,324

a. Grouping Variable: Kinderbezit ja/nee

Tabel 16: Bekend met de participatiekaart versus wijkniveau (Crosstabulation)

		Wijken						Total	
		Lindenholt- 't Acker		Nijmegen N. - Lent		Niet woonachtig/ werkz.			
		Count	Percent	Count	Percent	Count	Percent	Count	Percent
Bekendheid	Ja	17	30,4%	23	39,7%	0	0,0%	40	33,3%
participatiekaart	Neen	39	69,6%	35	60,3%	6	100,0%	80	66,7%
Total		56	100,0%	58	100,0%	6	100,0%	120	100,0%

Tabel 17: Bekend met de participatiekaart versus wijkniveau

	Ben u bekend met de participatiekaart
Mann-Whitney U	1473,000
Wilcoxon W	3184,000
Z	-1,035
Asymp. Sig. (2-tailed)	,300

a. Grouping Variable: Woonachtig in, Werkzaam in

Tabel 18: Bekend met de participatiekaart versus gezinssamenstelling

	Ben u bekend met de participatiekaart
Mann-Whitney U	1675,500
Wilcoxon W	3328,500
Z	-,772
Asymp. Sig. (2-tailed)	,440

a. Grouping Variable: Kinderbezit ja/nee

Tabel 19: Gemeentelijke tegemoetkomingen versus leeftijdsklasse

	Value	Df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,209 ^a	6	,517
Likelihood Ratio	5,437	6	,489
Linear-by-Linear Association	,188	1	,665
N of Valid Cases	120		

a. 3 cells (25,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 3,33.

Tabel 20: Gemeentelijke tegemoetkomingen versus gebruikerstype

	Type gebruiker	N	Mean Rank
Voorkeur gemeentelijke tegenpresetatie	Bewoner	81	61,49
	Ondernemer	31	60,02
	Passant	8	52,38
	Total	120	

Tabel 21: Gemeentelijke tegemoetkomingen versus gebruikerstype

	Voorkeur gemeentelijke tegenpresetatie
Chi-Square	,622
Df	2
Asymp. Sig.	,733

a. Kruskal Wallis Test b. Grouping Variable: Type gebruiker

Tabel 22: Gemeentelijke tegemoetkomingen versus gebruikerstype (a. Grouping Variable: Kinderbezit ja/nee'

	verbetervoorstellen ingediend
Mann-Whitney U	1678,500
Wilcoxon W	3694,500
Z	-,744
Asymp. Sig. (2-tailed)	,457

Tabel 23: Bekendheid participatiekaart * verbetervoorstellen ingediend (Crosstabulation)

		verbetervoorstellen ingediend				Total	
		Ja		Neen		Count	Percent
		Count	Percent	Count	Percent		
Bekendheid	Ja	15	35,7%	25	32,1%	40	33,3%
participatiekaart	Neen	27	64,3%	53	67,9%	80	66,7%
Total		42	100,0%	78	100,0%	120	100,0%

Tabel 24: Wijken versus verbetervoorstellen ingediend (Crosstabulation)

		verbetervoorstellen ingediend		Total
		Ja	Neen	
Wijken	Lindholt- 't Acker	38,1%	51,3%	46,7%
	Nijmegen Noord – Lent	61,9%	41,0%	48,3%
	Niet woonachtig/ werkzaam	7,7%	5,0%	5,0%
Total		100,0%	100,0%	100,0%

Tabel 25: Integraal werken versus gezinssamenstelling (a. Grouping Variable: Kinderbezit ja/nee)

	Klachten bij marktpartijen ipv gemeente
Mann-Whitney U	1729,500
Wilcoxon W	3382,500
Z	-,372
Asymp. Sig. (2-tailed)	,710

