

Bewoners aan zet?

Een onderzoek naar de wijze waarop CPO- zelfbeheerinitiatieven en instituties omtrent lokaal beleid voor wijkontwikkeling elkaar beïnvloeden.



Instelling:

Radboud Universiteit Nijmegen



Opleiding:

Faculteit der Managementwetenschappen

Planologie

Jaar:

2010- 2011

Semester:

3.2

Auteur:

Bastiaanssen, J.A.

Studentnummer:

4075684

Begeleidster:

drs. Stoep, van der H.

Voorwoord

Voor u ligt mijn bachelorthesis *'Bewoners aan zet?'*. Deze is uitgevoerd in het kader van de afsluiting van het schakelprogramma planologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Het uitgangspunt van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop lokale overheden, die handelen op basis van bestaande instituties, en CPO- en zelfbeheerinitiatieven elkaar beïnvloeden. De keuze voor dit onderwerp heb ik gemaakt omdat ik meer te weten wilde komen over welke opvattingen er omtrent CPO en zelfbeheer zijn en in hoeverre er ruimte wordt geboden aan bewonersgroepen om zelf woningen en een woonomgeving te realiseren.

De totstandkoming van het onderzoek heeft niet zonder slag of stoot plaatsgevonden maar het proces dat ik heb doorlopen voor de uitwerking hiervan heeft wel geleid tot kennis en nieuwe inzichten met betrekking tot CPO en zelfbeheer. Deze bachelorthesis is voor mij dan ook een waardevolle afsluiting van het schakelprogramma planologie en vormt daarnaast een solide basis voor de masteropleiding planologie.

Graag wil ik dit voorwoord aangrijpen om een aantal personen te bedanken voor hun bijdrage aan het onderzoek. Allereerst gaat mijn dank uit naar mijn thesisbegeleidster Hetty van der Stoep voor de zeer constructieve bijdrage aan het onderzoek en het feit dat ze altijd tijd heeft vrijgemaakt om mijn vragen te beantwoorden. Ook wil ik alle respondenten van de interviews bedanken voor hun medewerking. Zonder deze interviews was het voor mij niet mogelijk geweest om dit onderzoek naar behoren uit te voeren.

Tot slot gaat mijn dank uit naar mijn ouders voor hun steun en kritische blik op het onderzoek en naar mijn medestudent Stephan Schneijderberg, voor de prettige samenwerking tijdens het afnemen en uitwerken van de interviews.

Nijmegen, juli 2011

Jeroen Bastiaanssen

Samenvatting

In deze bachelorthesis wordt onderzoek gedaan naar de wijze waarop CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties omtrent lokaal beleid voor wijkontwikkeling elkaar beïnvloeden. Met collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) en zelfbeheer wordt bewoners de mogelijkheid geboden om zelf een woning en woonomgeving te realiseren die aansluit op de eigen woonwensen.

Echter, lokale overheden handelen op basis van bestaande instituties waardoor zij niet goed in staat blijken te zijn om een open houding aan te nemen ten aanzien van deze vormen van zelforganisatie. Uit eerder onderzoek (Boonstra, 2010; Van Dam, Eshuis & Aarts, 2008) komt wel naar voren dat instituties barrières opwerpen voor CPO en zelfbeheer, maar er is nog niet veel bekend over de aard van de barrières en hoe bewonersgroepen daarmee omgaan. Ook is nog onduidelijk welke invloed CPO- en zelfbeheerinitiatieven op bestaande instituties hebben en of deze instituties mogelijk anderszins worden aangepast.

Omdat inzicht in de beïnvloeding tussen CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties omtrent lokaal beleid voor wijkontwikkeling de richting wijst waarin mogelijk een oplossing kan worden gezocht, luidt de centrale vraag van dit onderzoek als volgt:

“Hoe beïnvloeden CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar en hoe kunnen we de gevolgen daarvan begrijpen?”

Als theoretisch kader heb ik er in dit onderzoek voor gekozen om de Policy Arrangement Approach (Van Tatenhove et al., 2000) als belangrijkste theoretisch concept te gebruiken. De PAA leert ons dat er sprake is van een zich vormend beleidsarrangement rond CPO- en zelfbeheer, gebaseerd op het gangbare beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling. De interne veranderingen van het zich vormende beleidsarrangement rond CPO- en zelfbeheer kunnen worden verklaard aan de hand van vier dimensies: actoren, discoursen, hulpbronnen en spelregels.

Daarnaast heb ik in dit onderzoek gebruik gemaakt van het theoretische concept Institutionele Bricolage (Cleaver, 2002). Vanuit deze benadering kan het zich vormende beleidsarrangement rond CPO- en zelfbeheer, op basis van het bestaande beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling, worden opgevat als een proces waarin zowel nieuwe als bestaande instituties bestaande uit spelregels en hulpbronnen van actoren worden gecombineerd, aangepast of waarbij nieuwe instituties kunnen worden afgewezen.

De gehanteerde methoden voor dit onderzoek bestaan ten eerste uit een casestudy van de gemeente Oosterhout en de gemeente Breda. Deze twee gemeenten zijn goed vergelijkbaar omdat het in beide gevallen een stedelijke gemeente betreft waar voor het eerst door een starterscollectief op basis van CPO wordt ontwikkeld. De casestudy's zijn afzonderlijk uitgevoerd en zo onafhankelijk mogelijk van elkaar bestudeerd, waarna de resultaten als input hebben gediend voor een vergelijkende analyse. De keuze voor kwalitatief onderzoek heeft geleid tot het werken met interviews.

Ten tweede is een literatuuronderzoek uitgevoerd naar documenten met betrekking tot het gemeentelijk beleid voor wijkontwikkeling.

Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat in het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling een incidentele samenwerking plaatsvond tussen enerzijds de gemeente en anderzijds projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties. Op basis van deze samenwerking werd door projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties met name projectmatige woningbouw geïnitieerd.

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer heeft een verschuiving van actoren plaatsgevonden. De collectieven zijn als ontwikkelaar van CPO en zelfbeheer toetreden en de projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties zijn hierin uitgesloten.

De gemeente neemt de belangrijkste positie in bij CPO en zelfbeheer omdat zij de spelregels bepaalt en over de belangrijkste hulpbronnen beschikt.

Verskillende interpretaties van CPO door collectieven en de gemeente enerzijds en binnen de gemeente anderzijds blijken echter steeds discussies op te leveren. De belangrijkste institutionele barrière wordt daarbij gevormd door de spelregels die nog teveel gebaseerd zijn op het bestaande arrangement. Het gevolg hiervan is dat collectieven afhaken of dat CPO-projecten vertraging oplopen.

Het optreden van collectieven als ontwikkelaar bij CPO en zelfbeheer heeft echter ook geleid tot Institutionele Bricolage. Er heeft aanpassing en combinatie van de spelregels van het bestaande arrangement plaatsgevonden om deze spelregels beter aan te laten sluiten op CPO en zelfbeheer.

Omdat de aanpassing en combinatie van spelregels nog in gang is blijkt het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer nog onvoldoende stabiel te zijn. Om de weg volledig vrij te maken voor CPO en zelfbeheer is het van belang om te streven naar minder (starre) spelregels.

Ten slotte is het meest opvallende in het onderzoek dat CPO in beide cases door de gemeenten is geïnitieerd en dat het niet direct voortkomt vanuit de wens van bewoners om zelf een eigen (betaalbare) woning en woonomgeving te ontwikkelen. De bewoners bleken in eerste instantie onbekend te zijn met de mogelijkheid om in collectief verband te ontwikkelen.

Opvallend is daarnaast dat het in collectief verband ontwikkelen van woningen niet direct een rol lijkt te spelen bij de deelname van bewoners aan een CPO-project. Bewoners bleken zich in eerste instantie bij een collectief te hebben aangesloten om zelf een eigen woning te kunnen ontwikkelen. Pas achteraf werd een meerwaarde toegekend aan het ontwikkelen van woningen in collectief verband.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Relevantie van het onderzoek	8
1.3	Doelstelling	9
1.4	Vraagstelling	9
1.5	Leeswijzer	9
2.	Theorie	11
2.1	Theoretisch kader	11
2.2	Conceptueel model	17
2.3	Analysekader	18
2.4	Onderzoeksvragen	20
3.	Methodologie	22
3.1	Onderzoeksstrategie	22
3.2	Bronnen en ontsluiting	24
3.3	Onderzoeksmodel	27
4.	Beleidsarrangementen CPO en zelfbeheer	28
4.1	Casus gemeente Oosterhout.....	28
4.1.1	Casusbeschrijving	28
4.1.2	Actoren	32
4.1.3	Discoursen	35
4.1.4	Hulpbronnen	39
4.1.5	Spelregels	41
4.1.6	Conclusies	45
4.2	Casus gemeente Breda.....	46
4.2.1	Casusbeschrijving	46
4.2.2	Actoren	50
4.2.3	Discoursen	53
4.2.4	Hulpbronnen	57
4.2.5	Spelregels	59
4.2.6	Conclusies	63
4.3	Vergelijkende analyse.....	64
5.	Institutionele Bricolage	65
5.1	Gemeente Oosterhout	65
5.2	Gemeente Breda	66
5.3	Conclusies	67
6.	Conclusies	68
6.1	Conclusies	68
6.2	Reflectie op het onderzoek	69

Literatuurlijst

Bijlagen

1. Interview -guide
2. Interviewrespondenten

1. Inleiding

In dit hoofdstuk staat het doel en de aanpak van dit onderzoek centraal. In de eerste paragraaf is de aanleiding voor dit onderzoek beschreven waarna in de tweede paragraaf de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van het onderzoek zijn behandeld. Vervolgens zijn in de daarop volgende paragrafen de doel- en vraagstelling en de leeswijzer beschreven.

1.1 Aanleiding

Door maatschappelijke veranderingen zoals de toegenomen welvaart, de individualisering en het hogere opleidingsniveau is vanaf de jaren '90 weerstand ontstaan tegen de projectmatige woningbouw, en willen bewoners meer zeggenschap over de woning en de woonomgeving (Kuenzli & Lengkeek, 2004). Om te zorgen dat de keuzemogelijkheden voor particulieren werden vergroot, moesten bouwprocessen anders worden georganiseerd. Meer interactieve vormen van inspraak- en procesplanologie, 'bouwen voor de buurt' en consumentgerichte (vraaggerichte) woningbouw speelden hier op in. Echter, omdat het ontwerp van de indeling van de woning en de woonomgeving nog altijd bij gemeenten en marktpartijen lag, was er nog weinig zeggenschap voor de bewoners.

Een reactie hierop vormt het (collectief) particulier opdrachtgeverschap (CPO) waarbij de woonwensen van burgers beter gerealiseerd kunnen worden omdat zij niet aan het einde van het bouwproces als afnemer verschijnen, maar juist aan het begin ervan als opdrachtgever (Boelens, 2010; VROM, 2005). Daarnaast is er een tendens in de richting van zelfbeheer van de woonomgeving, waarbij zowel gemeenten als bewoners officieel samen beheerder van de openbare ruimte in een buurt of wijk zijn. Het ministerie van BiZa en Koninkrijksrelaties (2010) veronderstelt dat door bewoners zeggenschap te geven over de inrichting en het beheer van het gebied waar zij wonen, betrokkenheid bij de woonomgeving, meer ruimte voor sociale cohesie en een grotere diversiteit en kwaliteit van de inrichting van de woonomgeving ontstaat.

Met CPO- en zelfbeheerinitiatieven van bewonersgroepen wordt beoogd om het ruimtelijke beleid en de ruimtelijke planning niet langer een eenzijdige overheidstaak te laten zijn maar een gedeelde verantwoordelijkheid van overheid, markt en burgers. Dit plaatst burgers in de situatie waarin ze verondersteld worden om voorheen publieke taken voor zichzelf te organiseren. Binnen deze context zijn door de overheid voortdurend pogingen gedaan om burgers te laten participeren bij het geven van invulling aan het ruimtelijk beleid (VROM, 2005; 2008), maar het gewenste effect bleef met name vanwege ingewikkelde regelgeving voor burgers uit (SEV, 2004; 2006; Dammers e.a., 2007).

Door participatie als uitgangspunt te nemen, waarbij het initiatief altijd en vooral bij de overheid ligt, blijven overheidsdoelstellingen en -condities vaak leidend in het planningsproces. Echter, hierdoor treden voor CPO- en zelfbeheerinitiatieven, die gestoeld zijn op zelfinitiatief, belemmeringen op. Hierbij kan het initiatief immers overal in de maatschappij liggen, ongeacht wat de overheid nastreeft of verwacht. De oorzaak van de belemmeringen voor CPO en zelfbeheer ligt enerzijds bij de terughoudendheid van overheden, onzekerheid over verschuivende verantwoordelijkheden, en onduidelijkheid over legitimiteit, oftewel de onbekendheid met het fenomeen. Anderzijds ligt de oorzaak bij de rol van het ruimtelijke ordeningssysteem dat gebaseerd is op gelijkheid, gemiddelden en het

buitensluiten van onzekerheden in plaats van op het toelaten van verschillen, het veranderlijke en het ongeplande waar zelforganisatie juist een uitdrukking van is (Boonstra, 2010; Van Dam, Eshuis & Aarts, 2008).

Hieruit komt het dilemma naar voren waarbij overheden enerzijds de betrokkenheid van burgers bepleiten en streven naar gedeelde verantwoordelijkheid (participatie). Anderzijds handelen overheden conform bestaande instituties. Deze instituties omvatten normen, regels en overtuigingen die handelingen structureren binnen de sociale context (Healey, 2006). Instituties creëren hiermee het kader waarop organisaties zijn gebaseerd (Fabricius, in de Koning, 2011). Aangezien CPO en zelfbeheer op wijkniveau binnen gemeenten wordt geïnitieerd, spelen met name instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling een belangrijke rol.

Omdat gemeenten handelen conform deze bestaande instituties, blijken zij niet goed in staat om een open houding aan te nemen ten aanzien van maatschappelijke initiatieven (zelforganisatie) die spontaan vanuit bewoners ontstaan. Voor gemeenten is dit een dilemma, maar om daar een antwoord op te vinden is er meer kennis nodig over de invloed die CPO- en zelfbeheerinitiatieven van bewoners en bestaande instituties op elkaar hebben. Uit eerder onderzoek blijkt wel dat instituties barrières opwerpen voor CPO en zelfbeheer, maar er is nog niet veel bekend over de aard van de barrières en hoe bewonersgroepen daarmee om gaan. Ten slotte is nog niet duidelijk welke invloed CPO- en zelfbeheerinitiatieven op de bestaande instituties hebben en of deze instituties mogelijk anderszins worden aangepast.

1.2 Relevantie van het onderzoek

Maatschappelijk is dit onderzoek relevant omdat gemeenten en bewoners, CPO- en zelfbeheerinitiatieven zien als een instrument om (beleids)doelen op het gebied van wonen en leefomgeving te realiseren. Echter, er bestaat een als problematisch ervaren situatie tussen enerzijds de CPO- en zelfbeheerinitiatieven van bewoners, gekarakteriseerd door weinig overheidsbemoediging, en anderzijds het handelen van lokale overheden op basis van bestaande instituties die barrières opleveren voor het uitvoeren van CPO en zelfbeheer. Inzicht in deze problematiek wijst de richting waarin een oplossing kan worden gezocht.

Wetenschappelijk is dit onderzoek relevant omdat hiermee de kennis over CPO vergroot wordt. Gemeenten blijken niet goed in staat om een open houding aan te nemen ten aanzien van zelforganisatie (Boonstra, 2010; Van Dam, Eshuis & Aarts, 2008) maar er is nog niet veel bekend over mogelijke institutionele barrières bij CPO en zelfbeheer en hoe bewonersgroepen daarmee omgaan. Ook is nog onduidelijk welke invloed CPO- en zelfbeheerinitiatieven op bestaande instituties hebben en of deze instituties mogelijk anderszins worden aangepast. Ten slotte is het nieuw dat in onderzoek naar CPO en zelfbeheer de Policy Arrangement Approach (Van Tatenhove et al., 2000) wordt toegepast.

1.3 Doelstelling

Op basis van de aanleiding van dit onderzoek is de doelstelling geformuleerd waarmee wordt aangegeven welke bijdrage het onderzoek levert aan de oplossing van het probleem: *‘het handelen van lokale overheden op basis van bestaande instituties die mogelijke barrières opleveren voor het uitvoeren van CPO en zelfbeheer’* (Donkers, 2010, p.72). De doelstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

“Het doel van dit onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de wisselwerking tussen zelfinitiatieven van bewonersgroepen en lokale overheden in CPO- en zelfbeheerprojecten, om te zien waar knelpunten optreden bij het uitvoeren en ontwikkelen van CPO en zelfbeheer.”

1.4 Vraagstelling

Om te bepalen welke kennis nodig is om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar beïnvloeden, is de vraagstelling geformuleerd. Voor het afleiden van de vragen voor de vraagstelling is uitgegaan van verklarende kennis, gericht op causale verklaring in termen van oorzaken en gevolgen (Verschuren & Doorewaard, 2007, p.95-115). Hiermee wordt getracht inzicht te geven in de beïnvloeding tussen CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling en in hoe deze beïnvloeding begrepen kan worden. De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

“Hoe beïnvloeden CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar en hoe kunnen we de gevolgen daarvan begrijpen?”

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn op basis van het theoretisch kader in hoofdstuk twee de onderzoeksvragen opgesteld.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek is opgebouwd uit zes hoofdstukken waarvan deze inleiding het eerste hoofdstuk vormt.

In hoofdstuk twee is het theoretisch kader van dit onderzoek uiteengezet. In dit hoofdstuk zijn een tweetal theoretische concepten besproken te weten de Beleidsarrangementen benadering en Institutionele Bricolage. Op basis van deze theoretische concepten kan de aard en het proces van institutionele vernieuwing en de vorming van nieuwe instituties en de aanpassing van deze instituties op het lokale niveau geanalyseerd en begrepen worden. Op basis van deze theoretische concepten is het conceptueel model voor dit onderzoek opgesteld. Uit het conceptueel model zijn vervolgens het analysekader en de onderzoeksvragen afgeleid.

In hoofdstuk drie is de methodologie van dit onderzoek uiteengezet. In dit hoofdstuk is eerst de onderzoeksstrategie behandeld waarna is beschreven welke bronnen voor het onderzoek zijn gebruikt en hoe deze zijn ontsloten. Ten einde is het onderzoeksmodel behandeld waarin de stappen zijn geschematiseerd die in dit onderzoek zijn doorlopen.

In hoofdstuk vier is de hoofdmoot van de daadwerkelijke onderzoeksresultaten gepresenteerd. Hierin zijn de cases gemeente Oosterhout en gemeente Breda op basis van

het theoretische concept Beleidsarrangementen benadering geanalyseerd aan de van een viertal elementen: actoren, discoursen, hulpbronnen en spelregels. Hierop volgend in een vergelijkende analyse van de cases uitgevoerd.

In hoofdstuk vijf is vervolgens een analyse gemaakt van de cases Oosterhout en Breda op basis van het theoretische concept Institutionele Bricolage. Deze analyse is specifiek gericht op de combinatie en aanpassing van nieuwe en bestaande instituties en de afwijzing van nieuwe instituties.

In hoofdstuk zes is antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Hierbij zijn de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek herhaald en is ten slotte een kritische reflectie op het onderzoek gegeven.

2. Theorie

Dit hoofdstuk biedt het theoretisch kader voor dit onderzoek. Om de waarnemingen in het onderzoek in een verklarend perspectief te kunnen plaatsen en sturing aan het empirisch onderzoek te geven, worden theoretische concepten toegepast die tezamen het theoretisch kader vormen. Op basis van het theoretisch kader is het conceptueel model opgesteld. Uit het conceptueel model zijn het analysekader en de onderzoeksvragen afgeleid, waarmee antwoord op de centrale onderzoeksvraag kan worden gegeven.

2.1 Theoretisch kader

In dit onderzoek heb ik ervoor gekozen om de Policy Arrangement Approach (Van Tatenhove et al., 2000) als belangrijkste theoretische concept te gebruiken voor het theoretisch kader. Deze benadering stelt ons in staat om de aard en het proces van vernieuwing van instituties te analyseren en te begrijpen. Daarnaast maak ik in dit onderzoek gebruik van het theoretische concept institutionele bricolage (Cleaver, 2002). Institutionele bricolage leert ons meer over de vorming van nieuwe instituties en de aanpassing van deze instituties op het lokale niveau.

Policy Arrangement Approach

In de Policy Arrangement Approach (hierna: PAA) staan drie onderling samenhangende concepten centraal, te weten: institutionalisering, politieke modernisering en beleidsarrangementen.

Met het concept institutionalisering wordt verwezen naar relatief stabiele probleemdefinities en oplossingsrichtingen die geleidelijk in en rondom beleid ontstaan, min of meer vaste patronen van taakverdeling en interactie die tussen actoren tot stand komen en beleidsprocessen die zich volgens min of meer vaste regels ontwikkelen. Dit proces van structurering en stabilisering vindt plaats door interacties tussen actoren en door structurele transformaties op de lange- termijn. De transformaties geschieden onder invloed van maatschappelijke, economische en politieke processen, zoals individualisering, europeanisering en globalisering en zijn geconceptualiseerd als politieke modernisering (Van Tatenhove et al., 2000).

Politieke modernisering komt tot uiting in nieuwe verhoudingen tussen de staat, de markt en de burgers, en in nieuwe opvattingen over sturing en beleid. Overheidssturing en top- down sturing hebben hierin vanwege enerzijds de inzichten in de beperkte effectiviteit en legitimiteit van het klassieke beleid, en anderzijds vanwege de variatie aan privatisering- en dereguleringsprocessen, plaats gemaakt voor een open, complex en interactief proces van beleidsontwikkeling, waarin alle doelgroepen participeren en naar een gezamenlijke oplossing streven (Van Tatenhove et al., 2000). Omdat de overheid daarmee macht en bevoegdheden geeft aan de markt en de burgers, worden zij als het ware mede-beleidsmakers. De vernieuwingen in het beleid worden door de PAA geduid als de innovatie van beleidsarrangementen.

Het beleidsarrangement is het centrale concept in de PAA en wordt beschreven als de tijdelijke organisatorische en inhoudelijke stabilisering van een beleidsdomein op een bepaald niveau van beleidsvoering (Van Tatenhove et al., 2000, p.54). De begrippen

organisatie en inhoud worden verklaard aan de hand van vier dimensies: actoren, hulpbronnen, spelregels en discoursen.

De organisatie van een beleidsarrangement omvat drie dimensies: actoren, hulpbronnen en spelregels. Deze dimensies zijn afgeleid van Giddens' structuratietheorie (1984) waarin hij organisaties beschrijft als sociale systemen, bestaande uit groepen actoren die zijn ingebed in structuren van regels en middelen.

De inhoud van een beleidsarrangement wordt beschreven als de vierde dimensie: discoursen. Discoursen omvatten normen, regels en opvattingen die het handelen van actoren structureren en tegelijkertijd een uiting zijn van die handelingen.

De PAA stelt dat vanwege de wederzijdse samenhang tussen de vier dimensies, aansturing via één dimensie gevolgen heeft voor de andere. De intrede van een nieuwe actor zal tot een verschuiving van de verhoudingen leiden, mogelijk tot nieuwe discoursen en wellicht tot wijziging van spelregels. Om de interne veranderingen van een beleidsarrangement te kunnen begrijpen, worden de vier dimensies nader uitgewerkt:

Ten eerste zijn in het beleidsarrangement actoren te onderscheiden. De PAA stelt dat een actor een organisatie is die betrokken is bij een arrangement. Om bepaalde doelstellingen te bereiken zullen de actoren die opereren in een beleidsarrangement met elkaar moeten samenwerken. Deze samenwerking kan incidenteel of structureel zijn: bij incidentele samenwerking wordt naar aanleiding van bepaalde activiteiten of gebeurtenissen met elkaar samengewerkt. Bij structurele samenwerking werken de actoren langdurig en intensief met elkaar samen. Om te spreken van een coalitie moet er sprake zijn van structurele samenwerking. Iedere coalitie bestaat uit een aantal actoren die interpretaties over beleidsdiscoursen of hulpbronnen delen, binnen de context van vigerende spelregels van het beleidsarrangement. Als gevolg hiervan hebben de actoren binnen de coalities dezelfde doelen, en raken zij betrokken bij beleidsprocessen om hun doelen te kunnen verwezenlijken. In een beleidsarrangement zullen actoren dus met elkaar moeten samenwerken om hun doelen te kunnen bereiken. Bij een structurele samenwerking tussen actoren is sprake van een coalitie, waarin actoren interpretaties over beleidsdiscoursen of hulpbronnen delen binnen de context van vigerende spelregels van een beleidsarrangement.

Ten tweede zijn in het beleidsarrangement hulpbronnen van actoren te onderscheiden. Volgens Cleaver (2002) is het bezit van gezaghebbende hulpbronnen, zoals een officiële positie, een formele functie, een sociaal netwerk of financiële middelen, van belang omdat die de institutionele positie of invloed van actoren rechtvaardigen. Invloed van actoren verwijst naar wie de beleidsuitkomsten bepaalt. De PAA stelt dat actoren zullen proberen om hun hulpbronnen aan te wenden om de beleidsuitkomsten naar hun eigen voorkeuren te wijzigen. Hierbij wordt gesproken van machtsuitoefening door actoren. Hoe meer gezaghebbende bronnen een actor bezit, des te beter hij in staat is om een beroep op deze hulpbronnen te doen en daarmee discoursen te hervormen (Cleaver, 2002). De PAA gaat ervan uit dat de positie en invloed van actoren in een arrangement dynamisch is. Actoren kunnen een centrale positie hebben in een arrangement, maar door het toetreden van nieuwe actoren kunnen zij deze posities weer kwijt raken. Bepaalde actoren in het beleidsarrangement hebben dus de macht, omdat zij beschikken over bepaalde hulpbronnen, waarmee zij invloed uit kunnen oefenen op de beleidsuitkomsten. De ontwikkeling van hulpbronnen in een beleidsterrein is daarbij zowel het resultaat van machtsstructuren als van machtsuitoefening door actoren.

Ten derde zijn er de vigerende spelregels in een beleidsarrangement. De spelregels omvatten de mogelijkheden en de beperkingen voor actoren om te handelen binnen een arrangement. De spelregels in een arrangement kunnen zowel informeel als formeel van aard zijn. Informele regels omvatten het geheel van geschreven en ongeschreven gedrag-, omgang- en procedureregels waaraan de actoren in een beleidsarrangement zich hebben gecommitteerd. De formele regels omvatten inhoudelijke regels die zijn vastgelegd in bijvoorbeeld wetten en beleidsnota's en daarmee het arrangement beïnvloeden. De PAA stelt dat beide soorten regels mede bepalend zijn voor veranderingsprocessen in een arrangement. In een arrangement kunnen daarnaast besluitvormingsarena's worden onderscheiden. Dit zijn ontmoetingsplaatsen of platforms waar over inhoudelijke thema's overlegd wordt en waar de besluitvorming plaats vindt. De besluitvormingsarena's kunnen voor actoren vrij toegankelijk tot zeer gesloten zijn, afhankelijk van barrières die de regels opwerpen of de openheid die zij creëren. De vigerende spelregels in een beleidsarrangement worden dus vormgegeven in besluitvormingsarena's en omvatten formele en informele regels op basis waarvan actoren kunnen handelen.

Ten vierde wordt de inhoud van een beleidsarrangement beschreven als een discours. Een discours omvat een specifiek aanvullend geheel van ideeën, concepten en categorieën die zijn geproduceerd, gereproduceerd en getransformeerd in een bepaalde set van praktijken waarmee betekenis wordt gegeven aan fysieke en sociale relaties (Hajer, in Van Tatenhove et al., 2000). Volgens Giddens (1984) zijn discourses een uiting van maatschappelijke orde en de communicatie tussen actoren. Discourses verwijzen naar de opvattingen van actoren, in termen van normen en waarden, probleemdefinities en oplossingsrichtingen. Discourses hebben daarmee een daadwerkelijke impact op het gedrag van actoren wanneer zij handelingen verrichten en zijn tegelijkertijd een uiting van die handelingen. Daarnaast zijn discourses vormend, omdat ze beleidsproblemen benoemen en framen als maatschappelijke en politieke problemen, en zijn daarmee een belangrijk instrument voor de structurering en stabilisering van een beleidsdomein. De PAA stelt dat een arrangement over het algemeen wordt gekenmerkt door één dominant beleidsdiscours, waarvan de inhoud voortdurend wordt 'uitgedaagd' door (elementen van) concurrerende discourses. Het bestaande discours staat voor (expliciete of impliciete) normen, regels en overtuigingen, waarmee betekenis wordt gegeven aan beleidsproblemen, en op basis waarvan beleidsprogramma's worden ontworpen. De beleidsprogramma's verwijzen naar de specifieke inhoud van nota's en maatregelen.

Sommige actoren zullen de dominante beleidsdiscourses en vigerende spelregels ondersteunen, terwijl anderen deze tegenwerken. Als gevolg hiervan kunnen conflicten tussen actoren ontstaan, die een grote invloed kunnen hebben op het functioneren van een beleidsarrangement. Hierbij worden een viertal typen conflicten onderscheiden (Milieu & Beleid, 2001): Meningsverschil, waarbij sprake is van tegenstrijdige belangen rondom een bepaald onderwerp. De partijen zijn het niet met elkaar eens maar kunnen nog wel met elkaar samenwerken; Escalerend conflict, waarbij sprake is dat een meningsverschil uit de hand dreigt te lopen. De communicatie tussen de actoren verslechtert of wordt zelfs afgebroken; Heet conflict, waarbij de actoren niet langer met elkaar communiceren en elkaars positie actief proberen te ondermijnen; De-escalerend conflict, waarbij een heet conflict langzaam wordt opgelost. De communicatie wordt hersteld en men probeert niet langer elkaars positie actief te ondermijnen. De relatie is echter onzeker en terugvallen in een heet conflict is nog altijd mogelijk.

Discoursen in een beleidsarrangement omvatten dus normen, regels en opvattingen die het handelen van actoren structureren en tegelijkertijd een uiting zijn van die handelingen. Het dominante discours in een beleidsarrangement geeft daarnaast betekenis aan beleidsproblemen en op basis van dit discours worden nota's en maatregelen ontworpen. Omdat interpretaties tussen actoren kunnen verschillen is het mogelijk dat conflicten ontstaan.

De PAA leert ons dat er sprake is van een zich vormend beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer, gebaseerd op het gangbare beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling. De interne veranderingen van het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer kunnen worden geanalyseerd op basis van organisatie en inhoud.

De organisatie van het beleidsarrangement kan worden verklaard aan de hand van drie dimensies: actoren, hulpbronnen en spelregels. Actoren zullen binnen het arrangement met elkaar samenwerken om hun doelen te kunnen bereiken. Bij structurele samenwerking tussen actoren is sprake van een coalitie, waarin actoren interpretaties over beleidsdiscoursen of hulpbronnen delen binnen de context van vigerende spelregels van het beleidsarrangement. Hulpbronnen zijn voor actoren van belang omdat zij hiermee hun institutionele positie en invloed op de beleidsuitkomsten binnen het arrangement kunnen rechtvaardigen. De vigerende spelregels omvatten de mogelijkheden en beperkingen voor actoren om te handelen binnen het arrangement.

De inhoud van het beleidsarrangement kan worden verklaard aan de hand van de vierde dimensie: discoursen. Discoursen omvatten normen, regels en overtuigingen die het handelen van actoren structureren en tegelijkertijd een uiting van het handelen zijn. Een arrangement wordt over het algemeen gekenmerkt door één dominant discours waarmee betekenis wordt gegeven aan beleidsproblemen en op basis waarvan beleidsnota's en maatregelen worden ontworpen.

De PAA stelt ons in staat een analyse te maken van het zich vormende beleidsarrangement rondom CPO en zelfbeheer. Echter, er is nog een gebrek aan theoretisch inzicht in de wijze waarop actoren binnen het zich vormende beleidsarrangement rondom CPO en zelfbeheer omgaan met bestaande instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling.

Institutionele Bricolage

De benadering van Institutionele Bricolage (Clever, 2002) leert ons meer over dit proces. Institutionele Bricolage betekent 'sleutelen aan instituties' en gaat ervan uit dat instituties kaders voor besluitvorming en gedrag creëren die actoren op hun beurt hervormen. Instituties omvatten normen, regels en overtuigingen die het handelen van actoren structureren in de sociale context (Healey, 2006). Volgens Giddens (1984) leveren instituties niet alleen de grenzen op voor het handelen van actoren, maar leiden instituties ook tot handelen van actoren. Het handelen van actoren leidt tot een transformatieproces, waarin instituties worden geproduceerd en gereproduceerd in interacties. Instituties ondergaan hierdoor voortdurend processen van verandering en aanpassing. Reproductie van instituties vindt plaats wanneer het handelen een routine wordt. Het creëren van nieuwe instituties vindt volgens Giddens plaats wanneer actoren institutionele verandering initiëren. Nieuwe instituties worden geconstrueerd via een proces van verzamelen en toepassen van institutionele elementen die reeds deel uitmaken van bestaande instituties (Clever, 2002). In dit onderzoek wordt institutionele bricolage opgevat als de hervorming van regels en hulpbronnen van actoren.

Cleaver benadrukt in het proces van Institutionele Bricolage de actieve en cruciale rol van de actoren, die worden gedefinieerd als bricoleurs. Het gedrag van actoren is ingebed in netwerken van relaties, gevormd door routine en praktijken, en wordt begrensd door sociale normen, waarden en institutionele beperkingen (Long, 2001, in De Koning, 2011). De rol van actoren in het naleven of het construeren van instituties moet daarom gezien worden in de bredere sociaal- culturele context. Actoren hebben maatschappelijk ingebedde ideeën over de manier waarop zij handelingen moeten uitvoeren die niet alleen gekoppeld zijn aan ethische normen maar ook aan overtuigingen en tradities.

Cleaver onderscheidt in het proces van Institutionele Bricolage bureaucratische instituties en maatschappelijk ingebedde instituties. Bureaucratische instituties worden gekarakteriseerd door formele arrangementen die zijn gebaseerd op specifieke organisatorische structuren, contracten en wettelijke rechten. Deze instituties worden vaak geïntroduceerd door externe organisaties zoals overheden en ontwikkelaars (development agencies). Maatschappelijk ingebedde instituties worden gekarakteriseerd door informele arrangementen en zijn gebaseerd op cultuur, maatschappelijke organisatie en dagelijkse praktijken. Deze instituties bestaan al voor langere tijd binnen een gemeenschap. Bureaucratische instituties kunnen na verloop van tijd ingebed raken in maatschappelijk ingebedde instituties en andersom.

Institutionele Bricolage treedt met name op wanneer nieuwe bureaucratische instituties worden geïntroduceerd binnen lokale 'praktijken' die reeds gestructureerd zijn door maatschappelijk ingebedde instituties. Hierbij kunnen drie typen processen van hervorming van instituties onderscheiden worden: combinatie, aanpassing en afwijzing van instituties. Deze processen hebben betrekking op maatschappelijk ingebedde instituties en/ of op bureaucratische instituties. In sommige gevallen kunnen deze processen van Institutionele Bricolage een actief en bewust proces van hervormingen van instituties zijn, terwijl deze processen in andere gevallen een onbewust proces van hervormingen van instituties zijn.

Het eerste proces van Institutionele Bricolage is de combinatie van elementen van bureaucratische en maatschappelijk ingebedde instituties, en is gerelateerd aan processen van bemiddeling van normen, regels en overtuigingen.

Het tweede proces van Institutionele Bricolage is de aanpassing van zowel maatschappelijk ingebedde als bureaucratische instituties. Dit proces vindt plaats om de instituties beter aan te laten sluiten op de specifieke context of vanwege strijdigheid met bepaalde instituties. Hierbij is er een verschil in het proces van aanpassing van maatschappelijk ingebedde instituties en bureaucratische instituties. Maatschappelijk ingebedde instituties kunnen zo diep in de maatschappij ingebed zijn, dat aanpassingen vaak onbewust plaatsvinden. In terugkerende situaties waarin bepaalde aanspraken op tradities (gebaseerd op de lokale normen, regels en overtuigingen) hun betekenis verliezen, beginnen mensen volgens Cleaver met de herinterpretatie van de betekenissen van tradities. Deze herinterpretatie van betekenissen leidt tot een geleidelijke aanpassing van de maatschappelijk ingebedde instituties.

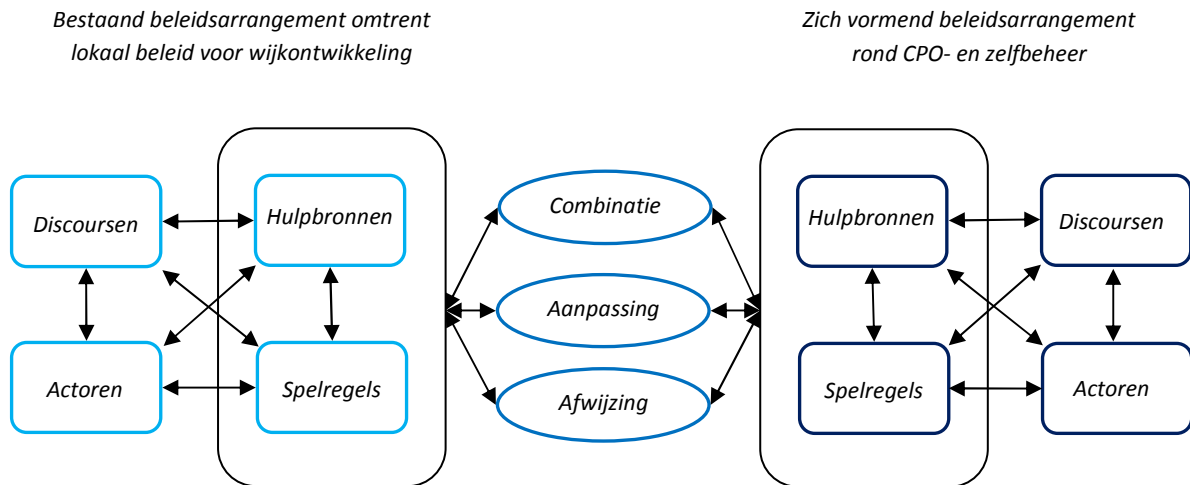
Aanpassing van bureaucratische instituties vindt vaak bewust plaats, omdat het daarbij vaak gaat om een situatie waarbij nieuwe regels worden ingevoerd in een lokale gemeenschap. Volgens Cleaver kan dit betekenen dat nieuwe regels worden omgebogen, worden ontkend of dat er onderhandelingen over de nieuwe regels plaatsvinden om ze beter aan te laten sluiten op de bestaande maatschappelijk ingebedde instituties (Cleaver, 2002). De ontkenning van nieuwe regels impliceert geen volledige afwijzing van de bureaucratische

instituties, alleen beschouwen de actoren binnen de gemeenschap de nieuwe regels als niet van toepassing op de lokale situatie. Aanpassing van bureaucratische instituties wordt daarom vaak gekenmerkt door een minder actieve omvorming of herinterpretatie van maatschappelijk ingebedde instituties.

Het derde proces van Institutionele Bricolage is de afwijzing van bureaucratische instituties en kan worden gedefinieerd als het leggen van de nadruk op lokale normen, regels en overtuigingen vanwege onenigheid met de nieuwe instituties. Dit proces is gerelateerd aan de diep ingebedde overtuiging van actoren om 'dingen te doen zoals ze dit altijd hebben gedaan' (Cleaver, 2002). Lokale actoren beroepen zich daarbij op traditionele opvattingen en sociale normen om de impact en de gevolgen van bureaucratische instituties op te heffen. Het beroepen van actoren op traditionele opvattingen en sociale normen kan vooral plaatsvinden wanneer actoren het idee hebben dat hun identiteit op de een of andere manier wordt bedreigd door de nieuwe en vaak beperkende regels. Het gevolg hiervan is dat bureaucratische instituties vaak worden afgewezen. Maatschappelijk ingebedde instituties functioneren hierdoor als een soort barrière voor de geïntroduceerde bureaucratische instituties. Bijgevolg lopen maatschappelijk ingebedde instituties het risico hun oorspronkelijke doel te verliezen (Cleaver, 2002).

Deze processen tonen de wijze waarop Institutionele Bricolage kan plaatsvinden, en moeten gezien worden als afzonderlijke processen die zowel gelijktijdig als ongelijktijdig plaats kunnen vinden (Cleaver, 2002). De benadering van Institutionele Bricolage is met name interessant omdat het uitdrukking geeft aan het idee dat instituties niet alleen beperkingen opleveren. Nieuwe instituties dragen bij aan het repertoire van bestaande instituties die de actoren gebruiken om nieuwe oplossingen te creëren die leiden tot maatschappelijke veranderingen. Het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer, op basis van het bestaande beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling, kan hiermee worden opgevat als een proces waarin zowel nieuwe als bestaande instituties bestaande uit spelregels en hulpbronnen van actoren worden gecombineerd, aangepast of waarbij de nieuwe instituties kunnen worden afgewezen.

2.2 Conceptueel model



Op basis van het theoretisch kader is het conceptueel model opgesteld. Uit het conceptueel model kan worden afgeleid dat er sprake is van een zich vormend beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer, gebaseerd op het gangbare beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling. De interne veranderingen van het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer kunnen worden geanalyseerd op basis van organisatie en inhoud. De organisatie van het beleidsarrangement kan worden verklaard aan de hand van drie dimensies: actoren, hulpbronnen en spelregels. De inhoud van het beleidsarrangement kan worden verklaard aan de hand van de vierde dimensie: discoursen.

Het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer, op basis van het bestaande beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling, kan worden opgevat als een proces waarin zowel nieuwe als bestaande instituties bestaande uit spelregels en hulpbronnen van actoren worden gecombineerd, aangepast of waarbij de nieuwe instituties kunnen worden afgewezen.

2.3 Analyse kader

Het analysekader is afgeleid uit het conceptueel model en omschrijft hoe het conceptueel model is toegepast in dit onderzoek.

Uitgangspunt voor de analyse van het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer zijn de vier dimensies van het beleidsarrangement.

Ten eerste wordt een analyse gemaakt van de relevante actoren. De PAA stelt dat een actor een organisatie is die betrokken is bij een arrangement. Om bepaalde doelstellingen te bereiken zullen de actoren die opereren in een beleidsarrangement met elkaar moeten samenwerken. Om te spreken van een coalitie moet er sprake zijn van structurele samenwerking, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen minicoalities (twee spelers of een duale interactie) en grotere coalities (>twee spelers).

Ten tweede worden de zich vormende discoursen rond CPO en zelfbeheer geanalyseerd. Hierbij wordt de analyse gericht op de visie van de actoren op CPO- en zelfbeheerinitiatieven, in termen van normen, regels en overtuigingen, waarmee betekenis wordt gegeven aan beleidsproblemen en op basis waarvan beleidsprogramma's worden ontworpen. De PAA stelt dat naast coalities ook conflicten tussen actoren grote invloed kunnen hebben op het functioneren van een beleidsarrangement. Er zal daarom onderzocht worden of er sprake is van conflicten tussen actoren en hoe deze getypeerd kunnen worden.

Ten derde worden de hulpbronnen binnen het arrangement geanalyseerd. Deze analyse is gebaseerd op de machtsverhoudingen tussen actoren en op de manier waarop actoren hun hulpbronnen gebruiken om invloed uit te oefenen op de beleidsuitkomsten. Daarnaast gaat de PAA ervan uit dat de positie en invloed van actoren in het arrangement dynamisch is. Actoren kunnen een centrale positie hebben in het arrangement, maar door het toetreden van nieuwe actoren kunnen zij deze posities weer kwijt raken. Omdat de (nieuwe) centrale actor een grote invloed heeft op het arrangement, wordt aandacht besteed aan actoren van wie de positie aan het verschuiven is en waarom die verschuiving plaats vindt.

Ten vierde worden de spelregels geanalyseerd. Het gaat hierbij om het geheel van informele en formele regels die mogelijkheden en beperkingen omvatten voor het handelen van actoren. Bij de analyse van de informele regels wordt het geheel van geschreven en ongeschreven gedrag-, omgang- en procedureregels waaraan de actoren zich hebben gecommitteerd onderzocht. Bij de analyse van de formele regels worden de inhoudelijke regels die zijn vastgelegd in wetten en beleidsnota's onderzocht. Daarnaast worden de besluitvormingsarena's geanalyseerd. Dit zijn de ontmoetingsplaatsen of platforms waar over inhoudelijke thema's overlegd wordt en waar de besluitvorming plaats vindt. Hierbij wordt onderzocht of bepaalde regels barrières opwerpen of juist openheid creëren voor actoren.

In de analyse wordt vervolgens specifiek gekeken naar het proces waarin zowel nieuwe als bestaande instituties bestaande uit regels en hulpbronnen worden gecombineerd, aangepast of waarbij de nieuwe instituties kunnen worden afgewezen.

Ten eerste wordt geanalyseerd of er een combinatie van de instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling en CPO en zelfbeheer heeft plaatsgevonden. Hierbij wordt gefocust op processen van bemiddeling van normen, regels en overtuigingen.

Ten tweede wordt de aanpassing van zowel de instituties omtrent CPO en zelfbeheer als de instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling geanalyseerd. Dit proces zou plaatsvinden om de instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling beter aan te

laten sluiten op het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer of vanwege strijdigheid hiermee. Hierbij wordt enerzijds onderzocht of er onder invloed van de instituties omtrent het bestaande beleid voor wijkontwikkeling een verandering plaats heeft gevonden binnen de instituties rond CPO en zelfbeheer. Anderzijds wordt onderzocht welke nieuwe regels zijn ingevoerd in het beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer en hoe de actoren hier mee om gaan. Deze regels kunnen immers worden omgebogen, worden ontkend of er vinden onderhandelingen over de nieuwe regels plaats om ze beter aan te laten sluiten op het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer.

Ten derde wordt de mogelijke afwijzing van de bestaande instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling ten opzichte van de zich vormende instituties rond CPO en zelfbeheer geanalyseerd. Hierbij wordt onderzocht of de actoren de nadruk op de lokale normen, regels en overtuigingen hebben gelegd vanwege onenigheid met het lokale beleid voor wijkontwikkeling. Het gevolg kan immers zijn dat de nieuwe instituties worden afgewezen omdat ze niet binnen de bestaande instituties passen. Hieruit kan worden afgeleid of het bestaande beleid voor wijkontwikkeling als mogelijke barrière dient voor CPO en zelfbeheer.

2.4 onderzoeksvragen

Voor het beantwoorden van de centrale vraag van dit onderzoek: “Hoe beïnvloeden CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar en hoe kunnen we de gevolgen daarvan begrijpen?” zijn op basis van het analysekader de onderstaande onderzoeksvragen opgesteld.

Beleidsarrangementen CPO en zelfbeheer

Actoren

- Welke actoren zijn betrokken bij het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer?
- Welke actoren initiëren CPO en zelfbeheer en hoe verhoudt zich dit tot andere vormen van woningbouw?
- Zijn er volgens de actoren nog actoren die ontbreken of niet goed passen binnen het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer?
- Welke actoren werken met elkaar samen en hoe is deze samenwerking te typeren?
- Is er sprake van coalitievorming tussen de actoren en hoe is deze te typeren?
- Hoe verhoudt deze samenwerking zich tot andere vormen van woningbouw?

Discoursen

- Waarvoor willen de actoren CPO en zelfbeheer gebruiken en hoe wordt hier invulling aangegeven?
- Welke belang hechten de actoren aan CPO en zelfbeheer in het kader van doelstellingen uit het lokale beleid voor wijkontwikkeling?
- Welke interpretaties van het lokale beleid voor wijkontwikkeling hanteren de actoren voor de vorming van het beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer?
- Wordt er volgens de actoren voldoende ruimte geboden voor de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer en hoe wordt dit vormgegeven?
- Wat werkt volgens de actoren belemmerend voor de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer en waarom?
- Welke oplossingen worden door de actoren aangedragen voor deze belemmeringen?
- Bestaan er conflicten tussen actoren en hoe zijn deze te typeren?

Hulpbronnen

- Welke hulpbronnen bezitten de actoren?
- Welke actoren bepalen de beleidsuitkomsten?
- Van welke actoren is de positie (invloed) sterker geworden?
- Van welke actoren is de positie (invloed) afgenomen?
- Welke actoren bevorderen de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer?
- Op welke manier bevorderen zij die ontwikkeling?
- Welke actoren remmen de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer?
- Op welke manier remmen zij die ontwikkeling?

Spelregels

- Welke informele regels afkomstig uit het lokale beleid voor wijkontwikkeling beïnvloeden het beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer?
- Welke informele regels werken belemmerend voor de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer?
- Welke informele regels bieden kansen voor de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer?
- Welke formele regels afkomstig uit het lokale beleid voor wijkontwikkeling beïnvloeden het beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer?
- Welke formele regels werken belemmerend voor de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer?
- Welke formele regels bieden kansen voor de ontwikkeling van CPO en zelfbeheer?
- Op welke ontmoetingsplaats(en) of platforms vindt inhoudelijk overleg en besluitvorming plaats omtrent CPO en zelfbeheer?
- Op grond van welke regels kan een organisatie deelnemen aan de inhoudelijke overleggen en besluitvorming omtrent CPO en zelfbeheer?
- Worden er actoren buiten de inhoudelijke overleggen en besluitvormingsproces gehouden en op grond waarvan?

Institutionele Bricolage

- Op welke wijze wordt door de actoren institutionele verandering geïnitieerd?
- Worden institutionele elementen omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling en rond CPO en zelfbeheer gecombineerd en op welke wijze gebeurd dit?
- Worden instituties hierbij door de actoren omgevormd tot multifunctionele instituties?
- Vindt er aanpassing van de instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling of van instituties rond CPO en zelfbeheer plaats en hoe wordt dit vorm gegeven?
- Worden instituties rond CPO en zelfbeheer afgewezen vanwege strijdigheid met instituties omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling en hoe gebeurd dit?

3. Methodologie

Op basis van de doel- en vraagstelling en de theorie is de onderzoeksstrategie opgesteld. Hiermee wordt bedoeld op het vergaren en de verwerking van relevant materiaal tot valide antwoorden op de vragen uit de vraagstelling (Verschuren & Doorewaard, 2007, p.157-159).

3.1 Onderzoeksstrategie

Omdat dit onderzoek is gericht op het analyseren van de wijze waarop CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar beïnvloeden is een kwalitatief diepte onderzoek uitgevoerd naar hoe deze beïnvloeding eruitziet en hoe deze begrepen kan worden. Dit houdt in dat het onderzoek empirisch van aard is. De reden voor kwalitatief onderzoek is dat kwantitatief onderzoek vooral meetbare grootheden behandelt maar hierdoor weinig verklarend is. Daarnaast is de reden voor diepteonderzoek dat hierbij een tijdruimtelijk fenomeen in haar context wordt onderzocht. Deze vorm van onderzoek is nodig omdat de wisselwerking tussen instituties en CPO en zelfbeheer wordt beïnvloed door de specifieke omstandigheden in tijd en ruimte.

Casestudy

Een voor de hand liggende onderzoeksstrategie waarmee kwalitatief diepte onderzoek kan worden uitgevoerd, en waardoor informatie over de context wordt geleverd, is casestudy. Hierbij worden een relatief klein aantal onderzoekseenheden, de cases, geanalyseerd in een open waarneming op locatie. De hieruit voortkomende waarnemingsresultaten worden met elkaar vergeleken en verklaard.

Om diepgaand inzicht te verkrijgen in het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer is in dit onderzoek een vergelijkende casestudy uitgevoerd, waarbij twee cases in onderlinge vergelijking zijn bestudeerd aan de hand van de theorie. De keuze voor twee cases is gemaakt omdat hiermee binnen de tijdsspanne van het onderzoek een diepgaande analyse kon worden uitgevoerd, waarbij kon worden onderzocht waarin de twee cases zich ten opzichte van elkaar onderscheiden.

Omdat CPO en zelfbeheer op lokaal niveau plaats vindt, zijn twee praktijkvoorbeelden in twee verschillende gemeenten gebruikt. Bij de selectie van de twee cases zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Twee gemeenten in de provincie Noord- Brabant. Deze provincie heeft namelijk reeds geïnventariseerd in welke gemeenten CPO en zelfbeheer is of wordt uitgevoerd;
- In de gemeenten vinden CPO- en zelfbeheerinitiatieven plaats op buurniveau, waarvan de bewoners van de eerste generatie zijn. De reden voor CPO en zelfbeheer op buurniveau is dat hiermee duidelijk wordt gefocust op een collectief van bewoners. Daarnaast is het van belang dat de bewoners van de eerste generatie zijn omdat zij het hele proces van zelforganisatie hebben doorlopen en daarmee de meest uitgebreide informatie kunnen verstrekken over het proces;
- De CPO- en zelfbeheerinitiatieven mogen maximaal tien jaar oud zijn omdat het van belang is dat in het onderzoek actuele informatie over de casus wordt gebruikt, waarbij een minimum aan beleid is gewijzigd;
- De selectie van de cases vindt plaats op basis van informatie van de provincie Noord- Brabant, dat alle Brabantse gemeenten waar CPO- en zelfbeheerinitiatieven zijn of worden uitgevoerd heeft geïnventariseerd en opgenomen in het 'Handboek CPO voor

gemeenten in Noord- Brabant' (2007). Ook wordt informatie over CPO en zelfbeheer in Brabantse gemeenten verzameld door middel van interviews bij de SEV, stichting BIEB en adviesbureau SOAB in Breda. De SEV doet al geruime tijd onderzoek naar CPO- en zelfbeheerprojecten door heel Nederland. BIEB en SOAB begeleiden CPO projecten in respectievelijk de provincie Noord- Brabant en de gemeente Breda.

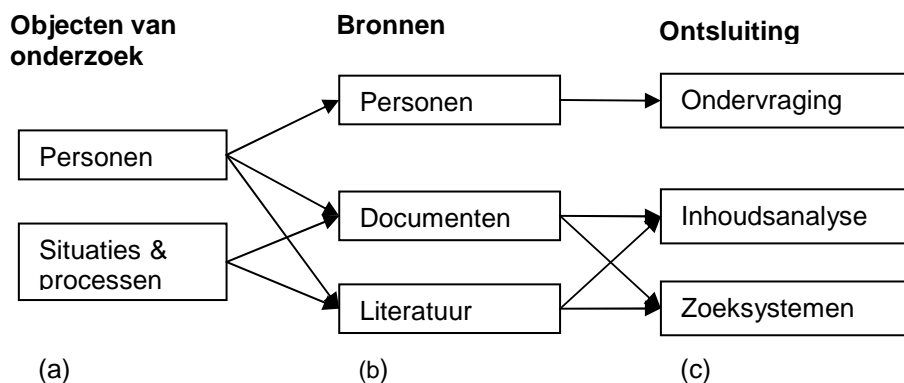
Geselecteerde cases

Op basis van de bovengenoemde criteria zijn de Noord- Brabantse gemeenten Oosterhout en Breda geselecteerd als te gebruiken cases voor dit onderzoek. De keuze voor deze twee gemeenten is enerzijds gebaseerd op het gegeven dat deze twee cases goed vergelijkbaar zijn omdat het in beiden gevallen een stedelijke gemeente betreft waar voor het eerst een starterscollectief op basis van CPO ontwikkeld. In Oosterhout zijn in het woongebied De Contreie drie kavels beschikbaar gesteld voor CPO waar woonbuurten kunnen worden ontwikkeld van in totaal 80 tot 110 woningen. Op de kleinste kavel is ruimte geboden voor 18 woningen voor starters. In Breda zijn er meerdere locaties voor CPO beschikbaar gesteld waarvan één locatie in Prinsenbeek waar 32 starterswoningen worden ontwikkeld. Anderzijds is de keuze voor de gemeente Oosterhout en de gemeente Breda een praktische keuze omdat er reeds contacten zijn met de voor CPO verantwoordelijke ambtenaren in de gemeenten.

Door toepassing van de hiërarchische methode is het onderzoek in twee fasen uitgevoerd. In de eerste fase zijn de casestudy's afzonderlijk uitgevoerd en zo onafhankelijk mogelijk van elkaar bestudeerd aan de hand van het analysekader. In de tweede fase zijn de resultaten uit de eerste fase als input gebruikt voor een vergelijkende analyse van de twee cases, ten einde een gestructureerd en diepgaand totaalbeeld te krijgen. Hierbij is getracht een verklaring te vinden voor de verschillen en overeenkomsten tussen beide cases, zoals die in de eerste fase naar voren zijn gekomen.

3.2 Bronnen en ontsluiting

Naast de onderzoeksstrategie is bepaald wat voor soort materiaal voor het onderzoek benodigd was en waar en hoe dit materiaal bemachtigd kon worden (Verschuren & Doorewaard, 2007, p.211).



Bronnen	Soort	Ontsluiting
Personen	Ambtenaren gemeentelijk beleid voor wijkontwikkeling Vertegenwoordigers bewonersgroepen Vertegenwoordigers adviesbureaus	Face-to-face interview Face-to-face interview Face-to-face interview
Documenten	Dossiers gemeentelijk beleid voor wijkontwikkeling	Inhoudsanalyse/ zoeksystemen
Literatuur	Theoretische concepten Bestaande onderzoeken Artikelen	Inhoudsanalyse Inhoudsanalyse/ zoeksystemen Inhoudsanalyse/ zoeksystemen

Om een analyse te kunnen maken van het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer, gebaseerd op het gangbare beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling, moet beantwoord worden welke hoofdcategorieën van onderzoeksobjecten onderscheiden kunnen worden. Omdat het onderzoek zich richt op empirische fenomenen zijn twee objecten van onderzoek onderscheiden, te weten personen (of groepen van personen) en situaties en processen. De *personen* zijn in dit onderzoek ambtenaren belast met het gemeentelijk beleid voor wijkontwikkeling, vertegenwoordigers van bewonersgroepen welke de CPO- en zelfbeheerinitiatieven vormen en vertegenwoordigers van de adviesbureaus die de CPO- en zelfbeheerinitiatieven ondersteunen. De *situaties* omvatten de huidige stand van zaken omtrent het zich vormende beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer, en de *processen* vormen als object van onderzoek de wijze waarop het beleidsarrangement rond CPO en zelfbeheer zich vormt, gebaseerd op het gangbare beleidsarrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling. Daarnaast wordt hiermee gedoeld op het effect dat CPO en zelfbeheer heeft op het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling.

Hierop volgend is bepaald welke soorten bronnen van informatie over deze objecten, voor dit onderzoek van belang zouden zijn en wat zij op moesten leveren. Hierbij is uitgegaan van databronnen en kennisbronnen die in dit kwalitatief onderzoek op elkaar zijn betrokken en zijn verwerkt tot conclusies.

Om de betreffende data en kennis voor dit onderzoek te kunnen verkrijgen zijn drie soorten bronnen gebruikt, te weten: personen, documenten en literatuur. *Personen* vormden in dit onderzoek een belangrijke bron van data en informatie omdat zij een zeer grote diversiteit aan informatie kunnen verschaffen en de informatie kan op een relatief snelle wijze tot stand komen. Daarnaast kan bij personen als bronnen door gerichte vragen te stellen op de informatie aangestuurd worden die nodig is voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. De personen hebben enerzijds gediend als respondenten en deskundigen om hun meningen, opvattingen en houdingen over CPO en zelfbeheer in relatie tot het bestaande beleid voor wijkontwikkeling te verschaffen en om een beeld te verschaffen hoe dit proces verloopt of is verlopen. Daarnaast zijn de personen als informanten beschouwd, om op basis van hun ervaringen inzicht te verschaffen in de cases.

De keuze voor kwalitatief -diepte onderzoek heeft geleid tot het werken met open interviews waardoor de respondenten vrij zijn geweest in de wijze waarop zij antwoord gaven en is het mogelijk geweest met de respondenten te interacteren. Hierdoor konden afhankelijk van de antwoorden van de respondenten aanvullende vragen worden geformuleerd. Omdat het van belang was dat er een juiste interpretatie van de antwoorden plaats vond, mede op basis van de gezichtsuitdrukkingen en andere lichaamstaal, zijn de interviews face-to-face en individueel afgenomen. De interviews zijn afgenomen op basis van de interview –guide (bijlage 1). De vragen in de interview- guide zijn gebaseerd op de onderzoeksvragen uit paragraaf 2.4 van dit onderzoek en zijn voor alle interviews gebruikt. Omdat de respondenten volledige anonimiteit is toegezegd is een korte beschrijving van de respondenten opgenomen in bijlage 2. De interviews zijn uitgevoerd in samenwerking met mijn medestudent Stephan Schneijderberg die tevens CPO als onderwerp van zijn bachelorthesis had.

Op basis van de casusselectie zijn de projectleiders CPO van de gemeenten Oosterhout en Breda geselecteerd als eerste respondenten voor het onderzoek omdat zij de projecten vanuit de gemeenten begeleiden. Bij het selecteren van de overige respondenten is gebruik gemaakt van het ‘sneeuwbalprincipe’. Hierbij is aan de reeds geselecteerde projectleiders van de gemeenten gevraagd wie er nog meer betrokken waren bij de CPO-projecten in Oosterhout en Breda. Op deze wijze zijn een aantal personen en organisaties naar voren gekomen die aan de lijst te interviewen respondenten zijn toegevoegd.

In totaal zijn 10 respondenten geselecteerd, waarvan 4 respondenten in Oosterhout en 6 respondenten in Breda, waarbij de diepte –interviews zijn afgenomen. In Oosterhout waren dit om te beginnen de projectleider en de procesleider van de gemeente Oosterhout. De projectleider was vanuit de afdeling Stedelijke Ontwikkeling (StO) van de gemeente verantwoordelijk voor het traject van woningbouw in De Contreie. De procesleider was als extern procesmanager van Bureau 77 vanuit de afdeling StO ingehuurd voor het organiseren van het proces van De Contreie. Vervolgens is de oud-wethouder van Oosterhout geselecteerd die tot 2010 verantwoordelijk was voor het project De Contreie. Ten slotte is de secretaris van het starterscollectief Kreek 3 geselecteerd dat als eerste collectief in Oosterhout op basis van CPO in De Contreie ontwikkelde.

In Breda was dit allereerst de projectleider CPO van de gemeente Breda die verantwoordelijk was voor de CPO projecten in Breda en de projectmanager stedelijke

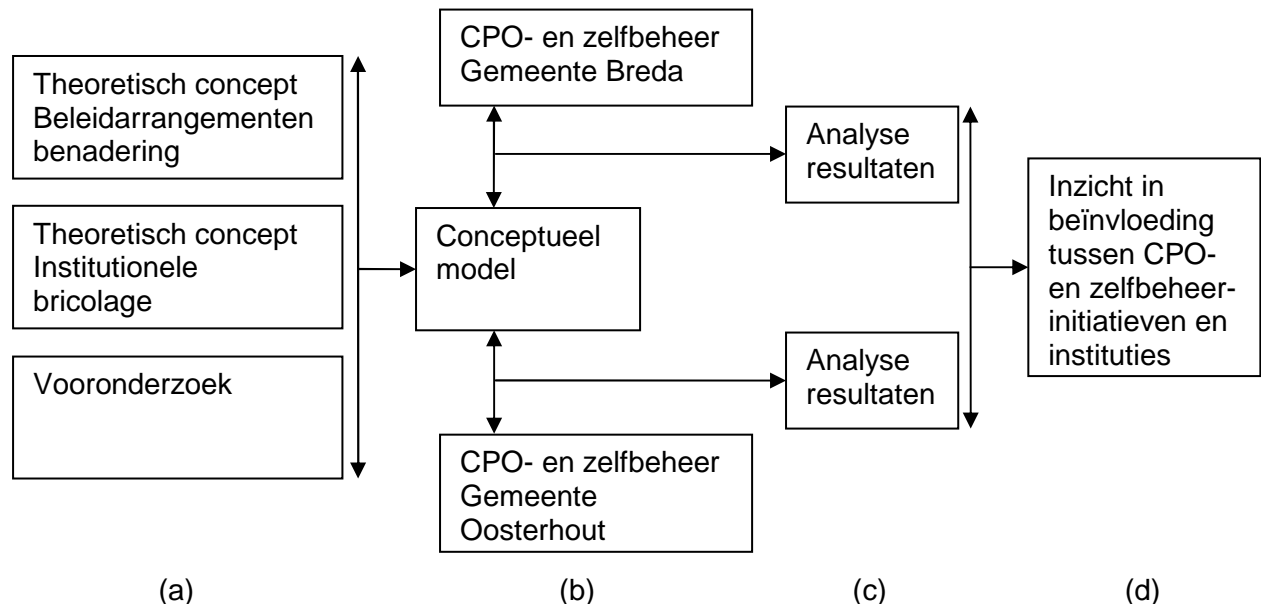
herontwikkeling van woningbouwcorporatie WonenBreburg. De projectmanager was betrokken bij twee CPO-projecten in de wijk De Driesprong in Breda. Hierop volgend zijn de voorzitter van Platform Droomwonen in Breda en de projectadviseur van adviesbureau BIEB geselecteerd. De voorzitter van Droomwonen trachtte mensen die zelf of gezamenlijk wilden bouwen via het platform samen te brengen met ontwikkelende partijen. De projectadviseur van BIEB had het starterscollectief in Prinsenbeek begeleidt. Ten slotte zijn de voorzitter van het starterscollectief Bouwen Voor De Toekomst Prinsenbeek (BVDTP) en de wethouder Wonen en Leven van de gemeente Breda geselecteerd. Het starterscollectief ontwikkelde 32 woningen voor starters in Prinsenbeek en de wethouder voor Wonen en Leven had CPO als instrument in zijn portefeuille.

Documenten hebben daarnaast een belangrijke informatiebron gevormd omdat deze in grote hoeveelheden en diversiteit beschikbaar zijn en daarnaast nagenoeg geen reactief gedrag vertonen. Belangrijke documenten voor dit onderzoek zijn de dossiers met betrekking tot het gemeentelijk beleid voor wijkontwikkeling. Ten slotte is ook de *vakliteratuur* omtrent CPO- en zelfbeheerinitiatieven een belangrijke informatiebron voor dit onderzoek geweest. Vanwege het reflecterend karakter is de literatuur met name als kennisbron gehanteerd.

Met inhoudsanalyse zijn gegevens gegenereerd uit documenten en literatuur. Op basis van aandachtspunten die zijn afgeleid uit de vraagstelling van dit onderzoek is op concrete zaken bij het bestuderen van de bronnen gelet. Het ging hierbij om de reductie van de voor dit onderzoek relevante informatie uit een grote hoeveelheid tekstueel materiaal. Ten slotte zijn in dit onderzoek zoeksystemen gebruikt om de documenten, literatuur en secundair materiaal te ontsluiten. Hierbij is gebruik gemaakt van een viertal werkwijzen en hulpmiddelen. Op de eerste plaats zijn het internet (google scholar) en de zoekregisters van de universiteitsbibliotheek van de Radboud universiteit Nijmegen gebruikt, waarmee de belangrijkste publicaties met betrekking tot het onderwerp van dit onderzoek getoond konden worden. Vervolgens is op deze plaats ook gezocht worden naar uittreksels, besprekingen en vakliteratuur over het onderwerp van dit onderzoek. Als laatste zijn op basis van het sneeuwbalprincipe, de literatuurverwijzingen van de auteur van een betreffende publicatie doorgenomen, ten einde verwijzingen naar nuttige literatuur te onderscheiden.

3.3 Onderzoeksmodel

In het onderstaande onderzoeksmodel zijn de stappen geschematiseerd die in dit onderzoek doorlopen zijn. Hiermee wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord en zal doelstelling van dit onderzoek bereikt worden.



Onderbouwing

Een bestudering van de wetenschappelijke literatuur (theoretische concepten Beleidsarrangementen benadering en Institutionele Bricolage) en vooronderzoek (a), gebaseerd op informatie uit het 'Handboek CPO voor gemeenten' van de provincie Noord-Brabant en gesprekken met SEV, BIEB en SOAB, leveren de indicatoren voor het conceptueel model (b). Deze indicatoren zijn de elementen uit de theoretische concepten en de literatuur waarmee de beïnvloeding tussen CPO- en zelforganisaties en instituties verklaard en begrepen kunnen worden. Van de twee casestudies wordt een vergelijkende analyse gemaakt en wordt getracht een verklaring te vinden voor de verschillen en de overeenkomsten tussen beide cases (c). De resultaten van de vergelijkende analyse van de twee cases resulteert in (d) inzicht in de wijze waarop CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar beïnvloeden en hoe we de gevolgen daarvan kunnen begrijpen.

4. Beleidsarrangementen CPO en zelfbeheer

In dit hoofdstuk is een analyse gemaakt van de zich vormende beleidsarrangementen rondom CPO en zelfbeheer van de gemeente Oosterhout en de gemeente Breda. De analyse wijst op een aantal problemen zoals die uit de interviews en documenten met betrekking tot CPO en zelfbeheer naar voren zijn gekomen.

De analyse van de beleidsarrangementen begint met een casusbeschrijving waarin is aangegeven hoe CPO en zelfbeheer in beide gemeenten tot de huidige positie is gekomen. Daarna volgt de daadwerkelijke analyse, aan de hand van de vier dimensies van het beleidsarrangement: actoren, discoursen, hulpbronnen en spelregels.

Het expliceren van de actoren vormt een logisch beginpunt van de analyse. Aan de hand van deze analyse kunnen de discoursen en hulpbronnen van de actoren en de spelregels tussen de actoren worden geïnventariseerd.

4.1 Casus gemeente Oosterhout

4.1.1 Casusbeschrijving

In de periode voor 2006 werd er in de gemeente Oosterhout geen ruimte geboden voor CPO. De reden hiervoor was dat er geen grond beschikbaar was waar op basis van CPO kon worden ontwikkeld en CPO niet was opgenomen in het gemeentelijk woonbeleid. In deze periode werkte de gemeente voornamelijk samen met projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties om woningbouw in Oosterhout te realiseren. Projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties beschikten over locaties in Oosterhout waar zij veelal projectmatige woningbouw initieerden. Daarnaast werd door de gemeente alleen ruimte geboden voor vrije sectorbouw op basis van particulier opdrachtgeverschap. Dit waren over het algemeen relatief grote kavels die voor onder andere starters op de woningmarkt onbereikbaar waren.

Met het aantreden van de nieuwe bestuurscoalitie is hier verandering in gekomen. In het coalitieakkoord 2006-2010 van de gemeente Oosterhout werd opgenomen dat er meer aandacht moest komen voor gedifferentieerde woningbouw (Gemeente Oosterhout, 2006). Het gemeentebestuur had er namelijk behoefte aan om te zien wat er gebouwd zou kunnen worden wanneer het initiatief bij bewoners zou liggen. Volgens de oud-wethouder was bij veel woningbouwprojecten te zien dat de invloed van projectontwikkelaars erg groot was. Projectontwikkelaars, en in minder mate woningbouwcorporaties, gingen bij de reguliere projectmatige bouw voor de winst waardoor werd ingeboet op de vormgeving en het materiaalgebruik van woningen. Het gemeentebestuur hechtte er om deze reden een groot belang aan dat toekomstige bewoners zelf meer invloed uit konden oefenen op de ontwikkeling van woningen.

Om hier invulling aan te geven heeft de gemeente in samenwerking met adviesbureau BOEI een fysieke locatie in Oosterhout gezocht waar bewoners in eigen beheer woningen zouden kunnen ontwikkelen. Deze locatie werd gevonden binnen het nog te ontwikkelen woongebied 'De Contreie'. De Contreie wordt door de gemeente Oosterhout aan de westzijde van het centrum ontwikkeld en biedt ruimte aan circa 800 woningen. In overeenstemming met de bestuurlijke intentie wordt bij de ontwikkeling van De Contreie ingezet op het realiseren van woningen in eigen beheer op basis van CPO. Hiertoe heeft de gemeente in 2009 CPO opgenomen in het bestemmingsplan en het beeldregieplan van De Contreie. De Contreie vormt daarmee de eerste CPO-locatie in de gemeente Oosterhout en

biedt verspreid over 3 kavels ruimte voor de ontwikkeling van minimaal 80 tot maximaal 110 woningen. Op ieder van de drie CPO- kavels kan worden ontwikkeld door een bewonerscollectief. De collectieven zullen als een groep individuele huishoudens de grond van de gemeente kopen en fungeren als opdrachtgever voor de woningbouw. Daarnaast zullen de collectieven zelf verantwoordelijk zijn voor de inrichting en het onderhoud van de openbare ruimte.

Daarnaast was het uitgangspunt van de gemeente om starters op de (koop)woningmarkt een duidelijke plaats binnen de CPO -locatie van De Contreie te geven. Op de kleinste kavel (CPO 3) heeft de gemeente hiertoe exclusief ruimte geboden aan de ontwikkeling van 18 woningen voor starters.



Afbeelding links: De Contreie, gemeente Oosterhout Bron: Google maps, bewerking auteur

Afbeelding rechts: CPO kavels in De Contreie Bron: Must stedenbouw, bewerking auteur

Na de opname van CPO in het bestemmingsplan heeft de gemeente stedenbouwkundig bureau MUST ingehuurd om op basis van het bestemmingsplan een meer specifieke vormgeving voor de CPO -kavels uit te werken. Hiertoe heeft bureau MUST voor de drie CPO- kavels zogenoemde kavelpaspoorten opgesteld waarin de belangrijkste randvoorwaarden uit het bestemmingsplan van De Contreie zijn opgenomen, met betrekking tot de ontwikkeling en bebouwing van de kavels. Ook zijn in de kavelpaspoorten vanuit de context van de ruimtelijke invulling voor de CPO –kavels diverse visualisaties opgenomen van de toekomstige situatie (MUST stedenbouw, 2009). Het gemeentebestuur heeft de kavelpaspoorten in augustus 2009 goedgekeurd. De bouwplannen van de collectieven worden door de gemeente en bureau MUST getoetst aan de kavelpaspoorten.

Omdat de gemeente direct na de goedkeuring van het bestemmingsplan van De Contreie bewoners op basis van CPO wilde laten ontwikkelen, is zij reeds twee à drie jaar voor de goedkeuring van het bestemmingsplan gestart met een wervingscampagne. Om de inwoners van Oosterhout te interesseren voor CPO heeft de gemeente in samenwerking met adviesbureau BIEB informatieavonden georganiseerd waarop de ideeën voor CPO in De Contreie kenbaar zijn gemaakt. Op de informatieavonden zijn in eerste instantie ongeveer

150 personen afgekomen waarbij enkele bewonersgroepen zijn ontstaan die belangstelling hadden om op basis van CPO te ontwikkelen.

“De gemeente moet hiervoor een actieve rol aannemen. Het is een wens van de politiek om in het kader van hun opvattingen over woningbouw CPO te willen. Als de gemeente het niet doet en condities schept, wordt CPO niet uitgevoerd. Er is namelijk niet spontaan een groep bewoners naar de gemeente gekomen voor een CPO-project”, volgens de oud-wethouder.

Omdat de gemeente bij CPO te maken heeft met bewoners die onbekend zijn met de regels en afspraken die gelden bij woningbouw, heeft de gemeente ervoor gekozen om de bewonersgroepen in het bouwproces te laten begeleiden door BIEB. Inwoners van Oosterhout die op basis van CPO wilden ontwikkelen, konden zich als belangstellende of initiatiefgroep aanmelden bij BIEB. Onder begeleiding van BIEB zijn collectieven gevormd en op basis daarvan formele kopersverenigingen opgericht. Vervolgens heeft BIEB de collectieven ondersteund bij het opstellen van een Plan van Aanpak (PvA) waarin de bouwplannen zijn omschreven.

Het starterscollectief Kreek 3 is het eerste collectief dat op basis van CPO (starters)woningen ontwikkelt in De Contreie. In maart 2010 heeft het collectief hiertoe haar PvA bij de gemeente ingediend. De gemeente heeft hierop volgend het PvA beoordeeld op volledigheid en kavel CPO 3 beschikbaar gesteld. Het starterscollectief verwachtte hier begin 2011 met de ontwikkeling van de woningen te kunnen starten. Echter, de ontwikkeling van de woningen liep vertraging op omdat de voorschriften in het kavelpaspoort belemmeringen opleverde voor het collectief. In het kavelpaspoort had de gemeente namelijk een maximum bruto vloeroppervlak voor de woningen en een verplicht minimum aantal woningen van 4-in-1-rij voorgeschreven. Ook was het collectief verplicht bij de koop van de kavel een groenstrook af te nemen en deze op eigen kosten in te richten. Het collectief wilde daarentegen meer vrijheid van de gemeente om de kavels naar eigen wens in te richten.

Deze voorschriften bleken een breekpunt te zijn voor twee andere initiatiefgroepen die op de kavels CPO 1 en CPO 2 wilden ontwikkelen. Het stokken van de actieve initiatiefgroepen tezamen met de terughoudendheid van kopers op de woningmarkt is voor de gemeente aanleiding geweest om de uitgangspunten voor het realiseren van CPO in De Contreie nogmaals kritisch tegen het licht te houden. Eind 2010 heeft hiertoe een overleg plaatsgevonden tussen de gemeente, bureau MUST, en bureau BIEB waarna de gemeente in april 2011 de voorschriften uit de kavelpaspoorten heeft versoepeld. Het gehanteerde maximum bruto vloeroppervlak en het minimum aantal woningen van 4-in-1-rij zijn daarbij losgelaten en collectieven kregen meer vrijheid bij de inrichting van het openbaar groen op hun kavel.

Ondanks het versoepelen van de voorschriften in het kavelpaspoort heeft de ontwikkeling van de woningen door het starterscollectief een half jaar vertraging opgelopen. De gemeente is voornemens halverwege 2011 te beginnen met het bouwrijp maken van de grond. De bouw zelf zou dan eind 2011 of begin 2012 kunnen beginnen.

Voor de overige twee kavels hoopt de gemeente met de versoepeling van de voorwaarden in de kavelpaspoorten om deze aantrekkelijker te maken voor met name starters. Vanwege de negatieve publiciteit voor De Contreie blijkt het voor de gemeente echter lastig nieuwe leden voor de collectieven te vinden, waardoor niet gestart kan worden

met de ontwikkeling van de kavels. Er hebben volgens de gemeente wel mensen interesse getoond om op deze kavels te bouwen maar dat waren er tot nu toe te weinig. De planontwikkeling van kavel CPO 1 kan namelijk pas van start als zich tussen de 30 en 50 deelnemers hebben gemeld en voor kavel CPO 2 zijn er 20 tot 36 belangstellenden nodig.

Om de woningmarkt voor starters 'vlot te trekken' en verder te stimuleren heeft de gemeente medio april 2010 besloten meer projecten voor starters in Oosterhout te reserveren (Gemeente Oosterhout, 2010 p.2).

Hiermee is het proces beschreven van de ontwikkeling van CPO in de gemeente Oosterhout. In de komende paragrafen volgt de analyse van de casus Oosterhout op basis van de vier dimensies van het beleidsarrangement.

4.1.2 Actoren

Het ontwikkelen van CPO in De Contreie kan worden gezien als een top- down initiatief, waarbij de gemeente Oosterhout het initiatief heeft genomen om CPO op te nemen in het bestemmingsplan van De Contreie. De gemeente is bij de ontwikkeling van De Contreie betrokken vanuit een regierol en een publiekrechtelijke rol. Vanuit haar regierol stuurt de gemeente het proces en is ze verantwoordelijk voor het traject van woningbouw waarbij ze de collectieven begeleidt. Vanuit haar publiekrechtelijke rol stelt de gemeente middels het bestemmingsplan, de kavelpaspoorten en het beeldregieplan de uitgangspunten en randvoorwaarden voor De Contreie vast. Ten slotte voert de gemeente ook het toetsen en begeleiden van bouwaanvragen van collectieven uit. De gemeente is hierdoor de belangrijkste actor binnen het zich vormende arrangement rondom CPO.

De gemeente kan worden opgevat als een coalitie waarbij intern op ambtelijk en bestuurlijk niveau wordt gecommuniceerd om CPO tot stand te brengen. Deze coalitie bestaat uit het gemeentebestuur, het management van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling en de projectleider en procesleider van deze afdeling. Het *gemeentebestuur* bestaat uit de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan, het beeldregieplan en de kavelpaspoorten waarin CPO is opgenomen vast. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van deze plannen. Zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders moet akkoord gaan met alle plannen voor De Contreie. Het gemeentebestuur is daarmee de belangrijkste actor binnen de gemeentecoalitie.

Ook het *management* van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling (StO) moet goedkeuring aan plannen voor De Contreie geven. Binnen de afdeling StO is ten slotte een *projectleider* aangesteld die verantwoordelijk is voor het traject van woningbouw (woningdifferentiatie, woningtypering, financiering en woningbeleid) bij CPO en die vanuit de gemeente de contacten onderhoudt met de collectieven.

Vanuit de afdeling StO zijn daarnaast Bureau 77, stedenbouwkundig bureau MUST en adviesbureau BOEI ingehuurd. Vanuit bureau 77 is namens de afdeling StO een *procesleider* voor de procesbegeleiding van De Contreie aangesteld. De projectleider en de procesleider van de afdeling StO zijn beiden verantwoordelijk voor de uitvoering van het project De Contreie.

Stedenbouwkundig bureau MUST is daarnaast door de gemeente ingehuurd voor het opstellen van de kavelpaspoorten en op incidentele basis is vanuit de afdeling StO samengewerkt met adviesbureau BOEI voor het zoeken van een geschikte locatie voor CPO in Oosterhout.

Een tweede belangrijke actorencoalitie binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer wordt gevormd door het starterscollectief Kreek 3, adviesbureau BIEB en de architect. Het starterscollectief bestaat uit een groep van 18 huishoudens, allen starters, die gezamenlijk een eigen woning willen bouwen in De Contreie. Het collectief heeft hiertoe een vereniging opgericht, die fungeert als opdrachtgever voor de architect en de aannemer. Het starterscollectief neemt daarmee als ontwikkelaar van de woningen bij CPO de rol van de projectontwikkelaar of woningbouwcorporatie in, die doorgaans bij andere vormen van woningbouw als ontwikkelaar optreden.

De voornaamste samenwerking vanuit het starterscollectief vindt plaats met adviesbureau BIEB. Voor BIEB was strikt formeel geen rol weggelegd maar omdat De Contreie geen traditioneel project omvat waarbij een projectontwikkelaar de woningen

ontwikkelt is BIEB vanaf de start van het project door de gemeente ingehuurd. BIEB is betrokken om het collectief vorm te geven en daaruit een vereniging van eigenaren op te richten. Op het moment dat de vereniging voor het starterscollectief was opgericht, is een adviseur van BIEB met de bewoners het ontwikkeltraject ingegaan. BIEB heeft samen met het collectief een plan van aanpak opgesteld en begeleidt hen in het groepsproces en het bouwproces. Daarnaast heeft BIEB, namens het collectief, de kavelpaspoorten van de gemeente aangevuld.

Op basis van het plan van aanpak, dat het collectief samen met BIEB heeft opgesteld, is een architect ingehuurd om samen met hen een ontwerp voor de woningen te maken. De adviseur van BIEB fungeerde daarbij als contactpersoon voor de architect, om daarmee de communicatie centraal te regelen. De ontwerpen van de architect worden tijdens de algemene ledenvergadering van het collectief aan alle leden voorgelegd. De architect maakt uiteindelijk het definitieve ontwerp en werkt hierbij alleen met het collectief en BIEB samen. De gemeente staat hier buiten.

Het grootste verschil in samenwerking tussen CPO en andere vormen van woningbouw is volgens de oud-wethouder het verschil in opdrachtgever. Bij reguliere projectmatige woningbouw hebben projectontwikkelaars of woningbouwcorporaties locaties in de gemeente waar zij woningbouwprojecten initiëren. De gemeente heeft bij een corporatie of een ontwikkelaar vaak één of twee aanspreekpunten met kennis van de zakelijke inhoud van een woningbouwproject. Bij een CPO daarentegen heeft de gemeente te maken met leden van een collectief die als formele ontwikkelaar moeten worden beschouwd, maar die volgens de projectleider van de gemeente geen kennis van de zakelijke inhoud van een woningbouwproject hebben. De gemeente moet hierdoor bij CPO veel meer tijd en moeite in het begeleidingstraject steken door een begeleidend bureau als BIEB in te schakelen. Een collectief weet volgens de procesleider van de gemeente, in tegenstelling tot een professionele partij zoals corporaties en ontwikkelaars, vaak niets van de benodigde vergunningen. Hierdoor is er een andere verstandhouding tussen de gemeente en een collectief ten opzichte van professionele ontwikkelaars.

Projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties worden door de gemeente echter aan de zijlijn gehouden bij de ontwikkeling van CPO. Projectontwikkelaars hinderen CPO volgens de projectleider én de procesleider van de gemeente, door enerzijds consumentgericht te bouwen waarbij ze een standaardproduct blijven aanbieden met slechts enkele aanpassingen. Anderzijds nemen de projectontwikkelaars een adviserende rol in waarin ze volgens de oud-wethouder zullen sturen op een 'gemiddelde' woningbouw en niet op een 'extreme' woningbouw zoals bij CPO het geval is, omdat extremen moeilijk verkoopbaar zijn. Woningbouwcorporaties zullen daarnaast volgens de oud-wethouder beredeneren vanuit de verhuurbaarheid van woningen. Omdat afwijkende woningen moeilijk verhuurbaar zijn, zullen ook de woningbouwcorporaties daarbij een 'gemiddelde' woning nastreven.

Voor de begeleiding van de collectieven is daarom door de gemeente gekozen voor BIEB, omdat zij als adviesbureau mogelijk objectiever zou zijn en geen direct belang heeft bij de ontwikkeling van de woningen.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat binnen het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling een incidentele samenwerking plaats vond tussen enerzijds de actor gemeente en anderzijds de actoren projectontwikkelaars en

woningbouwcorporaties. Op basis van deze samenwerking werd door projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties met name projectmatige woningbouw in Oosterhout geïnitieerd.

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer heeft een verschuiving van actoren plaats gevonden. Om CPO te kunnen ontwikkelen in Oosterhout heeft de actor gemeente een coalitie gevormd met de actor Bureau 77 en stedenbouwkundig bureau MUST. Daarnaast heeft de gemeente incidenteel samengewerkt met de actor adviesbureau BOEI. Het starterscollectief is daarnaast als nieuwe actor aangetreden en vormt ten behoeve van de ontwikkeling van CPO een coalitie met de actoren adviesbureau BIEB en de architect. De actoren projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties zijn in het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer uitgesloten.

4.1.3 Discoursen

Met de opname van CPO in het bestemmingsplan van De Contreie geeft het gemeentebestuur van Oosterhout vorm aan haar opvattingen over de wijze waarop woningen en de woonomgeving tot stand moeten komen. Toekomstige bewoners krijgen volgens het gemeentebestuur met CPO de kans om zelf een woning en woonomgeving te realiseren die aansluit op de eigen woonwensen. Ook komt met CPO volgens de oud-wethouder een betere prijs- kwaliteit verhouding van de woning tot stand dan bij een woning van een projectontwikkelaar waarbij de toekomstige bewoner geen keuze heeft. Projectontwikkelaars ontwikkelen volgens de oud-wethouder woningen op basis van verkoopbaarheid waardoor ze een type woning willen ontwikkelen die aansluit op de gemiddelde vraag van een woonconsument en niet op de afwijkende vraag van het individu zoals bij CPO het geval is.

De hedendaagse woonconsumenten willen volgens de projectleider van de gemeente namelijk geen standaardproduct maar willen zelf aan kunnen geven in wat voor woning zij willen wonen en hoe bijvoorbeeld de architectuur eruit moet zien. Met CPO kunnen de toekomstige bewoners volgens de procesleider van de gemeente in een woning wonen die niet slechts aanbodgericht is maar die voldoet aan hun vraag.

Er is volgens de oud-wethouder dan ook een maatschappelijke discussie aan de gang over de toekomstige woningbouw. Vakliteratuur, ervaringen van collega- bestuurders in de regio en eigen opvattingen van bestuurders beïnvloeden de besluitvorming van het gemeentebestuur. Ook heeft in de opvatting van het gemeentebestuur over CPO meegespeeld dat de provincie Noord- Brabant voor CPO- starterssubsidie beschikbaar heeft gesteld. Volgens de oud-wethouder hebben deze zaken zijn interesse gewekt voor CPO en is dat de reden geweest dat hij beslist CPO in het project De Contreie wilde hebben.

Echter, bewoners zouden volgens de projectleider en de procesleider zelf naar de gemeente moeten komen om een CPO-project op te starten. CPO wordt dan letterlijk van onderaf door de toekomstige bewoners geïnitieerd en er is meteen draagvlak voor CPO. Hierdoor zullen bewoners minder snel geneigd zijn om te verhuizen en zal de sociale cohesie sneller tot stand komen.

Volgens de secretaris van het starterscollectief is CPO daarnaast een goede mogelijkheid om bewoners verantwoordelijk te maken voor hun eigen woning en woonomgeving en moet het als zodanig een plaats krijgen in het gemeentelijk woonbeleid. Volgens de secretaris is haar opvatting hierover in positieve zin veranderd door deel te nemen aan het collectief:

“Mensen zijn bij CPO enthousiast over de eigen woning en betrokken bij de eigen wijk. Ook blijven mensen mogelijk langer in Oosterhout wonen als het proces en het project goed verlopen. CPO is voor de gemeente een belangrijk middel om bewoners in Oosterhout vast te houden.”

Met name het idee dat de toekomstige bewoner zelf invloed uit kan oefenen op de woningindeling speelt een belangrijke rol. Ook wordt door de secretaris gewezen op het voor starters beperkte betaalbare woningaanbod in Oosterhout. Starters in Oosterhout zijn hierdoor genoodzaakt om een oude woning te kopen waar nog veel aan gedaan moet worden of een woning te kopen waar niets meer aan gedaan hoeft te worden, maar die voor

hen vaak niet betaalbaar is. Op basis van CPO kan een woning worden ontwikkeld die aansluit op de eigen woonwensen én die betaalbaar is voor starters.

Omdat sommige actoren de hiervoor genoemde opvattingen omtrent CPO tegenwerken zijn er echter conflicten ontstaan die een grote invloed hebben op de ontwikkeling van CPO in De Contreie.

Ten eerste is er sprake van een meningsverschil over de rol van CPO binnen de gemeente. Dit type conflict speelt binnen de gemeentecoalitie tussen het gemeentebestuur en de procesleider en projectleider van de afdeling Stedelijke Ontwikkeling (StO) enerzijds en het management van de afdeling StO anderzijds. Door het management wordt CPO gezien als een (financieel) risico omdat het ontwikkelen bij CPO niet door een 'professionele instelling' zoals een projectontwikkelaar of een woningbouwcorporatie wordt uitgevoerd maar door een bewonerscollectief. De gemeente werkt in De Contreie namelijk met bouwclaimmodellen. Hierbij wordt door projectontwikkelaars grond verkocht aan de gemeente waarna de ontwikkelaars het recht hebben om woningen te ontwikkelen op de bouwrijpe grond die de gemeente aan hen teruglevert. De gemeente moet hierdoor echter een hoge rente van rond de 5% over de grondkosten betalen. Volgens de procesleider weet de gemeente in het geval van een projectontwikkelaar de grond altijd op het gewenste moment te kunnen verkopen, en daarmee weinig financieel risico te lopen, maar die zekerheid heeft zij niet bij een onprofessionele partij zoals een collectief. Het aantal kavels voor CPO in Oosterhout is hierdoor nog gering.

Omdat het handelen van het management duidelijk is gebaseerd op het gangbare arrangement rond wijkontwikkeling lijkt zij niet goed te weten hoe met de verkoop van gronden om te gaan binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer. Door deze houding van het management lijkt het zich vormende arrangement niet erg stabiel te zijn.

Ten tweede is er sprake van een heet-conflict tussen de gemeente en projectontwikkelaars over het ontwikkelen van CPO. De ontwikkelaars geven volgens de procesleider van de gemeente aan de gronden voor CPO te kunnen kopen mits zij hier ook de woningen van het collectief mogen ontwikkelen. Echter, de gemeente wil niet dat projectontwikkelaars CPO gaan ontwikkelen omdat het volgens de procesleider van de gemeente dan een vorm van consumentgericht bouwen zou worden waarbij de ontwikkelaars alleen uit zijn op winst. Om te voorkomen dat de projectontwikkelaars CPO kunnen ontwikkelen heeft de gemeente in het bestemmingsplan opgenomen dat niemand zonder medewerking van de gemeente kan ontwikkelen. De gemeente heeft namelijk strategisch grondposities ingenomen, zogenoemde 'plaagstroken', waardoor projectontwikkelaars altijd samen met de gemeente een plan op moeten stellen om een blok woningen te kunnen bouwen. De gemeente zet daarmee de projectontwikkelaars bij de ontwikkeling van CPO buiten spel.

Door de economische ontwikkelingen is het volgens de oud-wethouder bovendien mogelijk dat ontwikkelaars en beleggers terughoudender worden waardoor er meer kansen voor CPO komen. Mensen willen het risico wel lopen om zelf te bouwen, zeker als het resultaat hen aanstaat. De ontwikkelaars blijven echter geïnteresseerd in de bouw maar wanneer de woningbouw weer in handen komt van de ontwikkelaars is dit volgens de oud-wethouder een verkeerde ontwikkeling: "De kracht moet liggen bij de individuele wensen van het collectief."

Hieruit blijkt dat de gemeente bepaalt welke actoren mogen toetreden tot het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer en dat zij daarbij toetreding van projectontwikkelaars uitsluit.

Ten derde was er in 2010 sprake van een heet-conflict tussen een collectief en de gemeente omtrent het goedkoop bouwen van woningen. Het betreffende collectief participeerde volgens de procesleider van de gemeente alleen om extreem goedkope woningen te kunnen bouwen, die ongeveer 30% goedkoper zouden zijn dan de woningen die projectontwikkelaars of woningbouwcorporaties in Oosterhout aanboden. Dit is volgens de procesleider echter geen legitieme reden voor CPO:

“Een collectief is niet CPO waardig als zij dit alleen doen vanwege het geld. Het collectief moet juist iets excentrieks en gezamenlijks willen.”

De initiatiefnemers waren het met deze opvatting niet eens en wilden hierover met de gemeente in debat gaan. Omdat de gemeente hier niet op zat te wachten, is volgens de procesleider gestuurd op het laten ‘stuklopen’ van het collectief.

Ook hieruit blijkt dat de gemeente binnen het zich vormende arrangement rond CPO bepaalt welke actoren mogen toetreden. Toetreding door actoren tot het arrangement is alleen mogelijk wanneer zij voldoen aan de gestelde regels van de gemeente. De gemeente blijft daarmee dominant in het zich vormende arrangement rondom CPO.

Ten vierde is er sprake van een de-escalerend conflict over de rol van de gemeente bij CPO. Zowel de bestuurders als de ambtelijke instantie zijn volgens de projectleider van de gemeente niet direct bereid geweest om mee te bewegen in de verandering waarbij de gemeente terug moest treden in de regelgeving. Deze omslag is volgens de projectleider moeilijk te maken omdat de overheid altijd de spelregels heeft opgesteld en de burger daarnaast ook vraagt om regels van de overheid.

“Sommige gemeenteambtenaren zitten nog in hun vaste patronen. Door de stedenbouwkundige is een maquette gemaakt van De Contreie met een traditioneel stratenpatroon en standaard bouwblokken, terwijl in het plan van De Contreie gepretendeerd wordt dat alles mogelijk is voor de bewoners. De stedenbouwkundige wil het plan op deze wijze maar de Oosterhoutse burger kijkt op straatniveau en ziet het visionaire plan van de stedenbouwkundige niet.”

Het gevolg hiervan was dat in de kavelpaspoorten teveel richtlijnen voor de collectieven werden opgenomen. Er werd een maximum bruto vloeroppervlak voor de woningen vastgelegd en een verplicht minimum aantal woningen van 4-in-1-rij. Daarnaast was vastgelegd waar het collectief groen werd gesitueerd wat vervolgens door de collectieven bij de koop van de kavel moest worden afgenomen en ingericht.

Het ‘gemene’ is volgens de secretaris van het starterscollectief dat de gemeente stelt dat het collectief zelf woningen mag ontwikkelen maar dat in het kavelpaspoort eigenlijk alles al vast staat. De eisen in de kavelpaspoorten bleken bovendien een breekpunt te zijn voor een aantal initiatiefgroepen en hebben er toe geleid dat er tot op heden geen collectieven zijn voor de overige twee kavels in De Contreie.

De gemeente heeft in april 2011 uiteindelijk afgezien van de regulering van een maximum vloeroppervlak, bouwhoogten en van de verkaveling van het openbaar groen. Echter, de bouw van de woningen van het starterscollectief heeft een half jaar vertraging opgelopen vanwege de strenge eisen in het kavelpaspoort en doordat de gemeente de grond niet op tijd bouwrijp had gemaakt. “Dit is waarschijnlijk een beetje gemeente eigen” volgens de secretaris van het starterscollectief. De gemeente zou volgens de secretaris bovendien de voorschriften in de kavelpaspoorten verder moeten versoepelen omdat dit nu problemen oplevert bij de kavelverdeling binnen het collectief:

“Diegene die zich als eerste heeft aangemeld bij het collectief heeft de eerste keuze voor een kavel maar de laatst aangemelde krijgt hierdoor het rotste huis, waar ook geen zon in de tuin komt. Omdat de leden niet goed weten hoe ze hier mee om moeten gaan en vaak al een kavel hebben die hen bevalt, houden zij zich op de achtergrond.”

Door de houding van de bestuurders en de ambtelijke organisatie van de gemeente zijn de regels bij CPO nog teveel gericht op het gangbare arrangement rond wijkontwikkeling waardoor de regels als belemmerend worden ervaren door het starterscollectief. Als reactie hierop verlangde het collectief versoepeling van de regels waarop de gemeente deze heeft aangepast. Hieruit blijkt dat het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer nog in ontwikkeling is.

Samenvattend kan gesteld worden dat er onenigheid is tussen de betrokken actoren waarbij de gemeente nog teveel de regie wil voeren. Er lijkt dan ook geen sprake te zijn van een dominant beleidsdiscours maar eerder van verschillende interpretaties van actoren die in sommige gevallen conflicten opleveren. Omdat de gemeente duidelijk handelt op basis van het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling, is er nog geen sprake van stabiliteit binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer in Oosterhout.

4.1.4 Hulpbronnen

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer lijkt de positie en invloed van de gemeente, ten opzicht van andere vormen van woningbouw, ongewijzigd te blijven. De gemeente beschikt over een aantal belangrijke hulpbronnen die zij heeft aangewend om de ontwikkeling van CPO in Oosterhout mogelijk te maken. Door allereerst in het coalitieakkoord op te nemen dat er in Oosterhout meer aandacht moest komen voor gedifferentieerde woningbouw heeft het gemeentebestuur als beleidsontwikkelaar bepaald dat er ruimte moest worden geboden voor 'bouwen in eigen beheer'.

Op basis van dit beleid stimuleerde de oud-wethouder CPO wanneer er door de gemeente te weinig ruimte aan de collectieven werd geboden. Wanneer de bewoners dit bij de oud-wethouder aangaven, probeerde hij zijn ambtenaren (dwingend) te overtuigen dat de regels moesten worden opgerekt om ruimte te bieden voor CPO. De oud-wethouder is daarmee binnen de gemeente 'kartrekker' voor CPO geworden en oefende daarmee invloed uit op het handelen en op de opvattingen van de gemeenteambtenaren ten aanzien van CPO. Het gemeentebestuur en in het bijzonder de oud-wethouder nemen hiermee als beleidsontwikkelaar en –uitvoerder een belangrijke positie in binnen het arrangement. Bovendien moeten zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders akkoord gaan met alle plannen voor De Contreie.

De gemeente beschikt daarnaast over nog een aantal onmiskenbare hulpbronnen die van belang zijn bij de ontwikkeling van CPO in Oosterhout. De gemeente bepaalt als grondeigenaar of zij kavels op de locatie De Contreie in Oosterhout voor CPO beschikbaar stelt. Het college van burgemeester en wethouders maakt vervolgens namens de gemeente afspraken met het collectief over de grondprijzen van de kavels. Ook draagt de gemeente bij aan de financiering van de CPO- kavel van het starterscollectief door deze te subsidiëren. De gemeente heeft als grondeigenaar in Oosterhout bovendien strategische grondposities ingenomen, zogenoemde 'plaagstroken', om te voorkomen dat projectontwikkelaars hybride vormen van CPO gaan ontwikkelen.

Daarnaast bepaalt de gemeente middels de voorwaarden in het bestemmingplan, het kavelpaspoort en het beeldregieplan waaraan het CPO-project moet voldoen. Ten slotte is de gemeente voor het starterscollectief bepalend omdat zij de vormvereisten van het plan van aanpak hebben vastgesteld en gecontroleerd en daarnaast de bouwaanvragen toetsen en begeleiden. De gemeente lijkt daarmee de belangrijkste hulpbronnen in handen te hebben en deze ook aan te wenden om CPO te ontwikkelen.

Omdat de gemeente echter over onvoldoende kennis beschikte, heeft zij enkele actoren moeten betrekken om de ontwikkeling van CPO mogelijk te maken. In eerste instantie is adviesbureau BOEI betrokken die de gemeente heeft ondersteund bij het zoeken naar een fysieke locatie in Oosterhout waar bewoners in eigen beheer woningen zouden kunnen ontwikkelen. Vanuit bureau 77 is een procesbegeleider voor de procesbegeleiding van De Contreie aangesteld en stedenbouwkundig bureau MUST heeft op basis van het bestemmingsplan voor de gemeente de kavelpaspoorten voor De Contreie opgesteld.

Omdat het starterscollectief fungeert als opdrachtgever voor het CPO-project neemt zij binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer de positie in van professionele ontwikkelaars zoals projectontwikkelaars of woningbouwcorporaties. Het starterscollectief beschikt over twee belangrijke hulpbronnen waarmee zij invloed uitoefent

binnen het arrangement. Omdat het starterscollectief als ontwikkelaar optreedt bij CPO en het project moet financieren, bepaalt zij ten eerste of ze de kavels van de gemeente wil kopen. Als zij de kavel niet kopen kan de ontwikkeling van CPO niet plaatsvinden. Ten tweede bepaalt het starterscollectief of zij het project binnen de vastgestelde randvoorwaarden van de gemeente wil ontwikkelen. Omdat de gemeente teveel voorschriften in het kavelpaspoort had opgenomen, ervoer het starterscollectief dit als beperkend en wilde hierdoor niet ontwikkelen. Voor de andere twee collectieven die binnen De Contreie wilden ontwikkelen zijn de voorschriften bovendien aanleiding geweest om af te haken. Het collectief bepaalt daarmee of er vraag naar CPO is en waar precies vraag naar is.

Daarnaast werken tevreden bewoners bevorderend binnen de gemeentelijke organisatie omdat het een manier is om het management van de afdeling StO te overtuigen van CPO. Zij zien CPO immers nog als financieel risico volgens de procesleider van de gemeente:

“Succesverhalen helpen. Het starterscollectief oefent daarmee in positieve zin invloed uit op de opvattingen van het management.”

Een belangrijke actor voor zowel de gemeente als het starterscollectief is te vinden in adviesbureau BIEB. BIEB heeft haar ervaring met CPO-projecten ingebracht door allereerst samen met de gemeente informatieavonden te organiseren om de inwoners van Oosterhout voor CPO te interesseren. Onder begeleiding van BIEB zijn collectieven gevormd en op basis daarvan formele kopersverenigingen opgericht. BIEB heeft vervolgens samen met het collectief een plan van aanpak opgesteld en begeleidt hen in het groepsproces en het bouwproces. Daarnaast heeft BIEB, namens het collectief, de kavelpaspoorten van de gemeente aangevuld toen bleek dat deze teveel beperkingen opleverden. Vanwege haar kennis over CPO heeft BIEB daarmee een belangrijke hulpbron geleverd.

De architect heeft daarnaast zijn kennis ingebracht door in samenwerking met het collectief een ontwerp voor de woningen te maken. De architect heeft uiteindelijk het definitieve ontwerp gemaakt en hierbij met het collectief en BIEB samengewerkt.

Ten slotte zou woningbouwcorporatie Singelveste een belangrijke hulpbron voor het starterscollectief kunnen gaan leveren aangezien het collectief de woningbouwcorporatie als financiële achtervang bij het project wil betrekken.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat er nog geen sprake is van een balans in de relatie tussen de gemeente en het starterscollectief maar dat deze juist doorslaat naar de gemeente. De gemeente regelt namelijk nog veel zelf waardoor het collectief eigenlijk niet veel invloed heeft. Er is daarmee niet alleen sprake van dynamiek maar ook van stabiliteit van de positie en invloed van de actoren binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer.

4.1.5 Spelregels

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer in Oosterhout zijn twee duidelijke besluitvormingsarena's te onderscheiden, waar door actoren over inhoudelijke thema's overlegd wordt en waar besluitvorming plaats vindt.

De eerste arena bevindt zich rond het gemeentebestuur. De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders vormen de belangrijkste plaats waar besluitvorming omtrent CPO plaats vindt, omdat zij de condities voor CPO scheppen. De gemeenteraad stelt de publiekrechtelijke regels vast in het bestemmingsplan, het kavelpaspoort en het beeldregieplan. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van deze plannen en maakt namens de gemeente als grondeigenaar afspraken met het collectief over de grondprijs van de kavel. Daarnaast stelt de gemeente de vormvereisten van het plan van aanpak van het collectief vast. De gemeente schept dus de randvoorwaarden voor CPO, waarna het collectief op basis daarvan een project ontwikkelt.

De arena rond het gemeentebestuur is relatief gesloten omdat er verder geen actoren aan de besluitvorming kunnen deelnemen. Het staat iedere belanghebbende of belangstellende echter vrij om een gesprek aan te vragen met de gemeenteraadsleden en de verantwoordelijke wethouder, bij wie beïnvloeding plaats zou kunnen vinden. Met betrekking tot het bestemmingsplan kan op een formele zitting van de gemeenteraad worden ingesproken of zienswijzen worden ingediend, waardoor in sommige gevallen de besluitvorming wordt beïnvloed. Bij het vaststellen van het bestemmingsplan van De Contreie heeft een initiatiefgroep ingesproken bij de gemeenteraad. Hierbij hebben zij met name hun zorgen geuit over de verhouding tussen de gesubsidieerde grondprijs voor het starterscollectief en de veel duurdere grondprijzen voor de andere collectieven. De gemeenteraad heeft dit echter niet meegenomen bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

De tweede arena bevindt zich rond het starterscollectief Kreek 3. De leden van het collectief nemen deel aan de interne besluitvorming door te stemmen bij de algemene ledenvergadering. Ook kan er gesloten stemming (individueel) plaatsvinden als de stemming een gevoelig onderwerp betreft. Naar aanleiding van een heftige discussie binnen het collectief over de keuze voor het type dak van de woningen is een gesloten stemming gehouden, opdat iedereen zijn of haar mening kon geven zonder hierop aangekeken te worden.

De arena rond het starterscollectief is gesloten omdat alleen de leden van het collectief mogen stemmen. Actoren buiten het collectief kunnen niet tot de besluitvorming toetreden en hebben hier in principe ook geen invloed op. De gemeente beïnvloedt daarentegen de besluitvorming door het opnemen van randvoorwaarden in het kavelpaspoort. In het kavelpaspoort is onder andere vastgesteld dat de woningen grenzend aan de ontsluitingsweg van De Contreie een stedelijk karakter moeten hebben. Hierdoor ontstaat volgens het collectief het beeld dat er woningen met platte daken moeten worden gebouwd, waardoor de gemeente hen in de vorm van 'advies' toch op een bepaald spoor zet. Het staat het collectief daarbij vrij om dit advies van de gemeente op te volgen.

Hieruit kan worden opgemaakt dat er niet echt sprake is van een behoorlijk arrangement. De actoren bepalen immers niet gezamenlijk welke koers zij gaan varen maar doen dit ieder voor zich.

Omdat de actoren slechts in geringe mate invloed op elkaars besluitvorming uit kunnen oefenen, treden er belemmeringen op bij de informele en formele regels tussen de actoren.

Informele regels

Het proces om te komen tot afspraken tussen partijen is bij CPO duidelijk anders vormgegeven dan bij andere vormen van woningbouw. Het verschil zit daarbij in de opdrachtgever- opdrachtnemerrol. Bij reguliere bouw door een projectontwikkelaar of een woningbouwcorporatie hoeft de gemeente alleen aan te geven wat en hoeveel er gebouwd moet worden, waarna een woningbouwplan doorgaans een aantal maanden later bij de gemeente wordt ingediend. Ook de manier waarop de gemeente en ontwikkelaars met elkaar om gaan is volgens de procesleider anders:

“Bij ontwikkelaars wil je een poot uitdraaien. Dat moet je bij een collectief niet willen, daar zal je voorzichtiger mee moeten zijn. De gemeente moet vooral geduld hebben met het doorkomen van de overleggen met het collectief. Het tijdverlies zit in het collectieve organisatiedeel maar de tijdswinst is voor de gemeente te behalen in het bouwdeel. Bij projectontwikkelaars is dit precies omgekeerd maar per saldo is het collectief sneller.”

Omdat de gemeente bij CPO te maken heeft met bewoners die onbekend zijn met de regels en afspraken die gelden bij woningbouw, heeft de gemeente volgens de projectleider meer tijd en geld in de communicatie met het collectief moeten steken en hierbij adviesbureau BIEB in moeten schakelen. Daarnaast heeft de gemeente in samenspraak met BIEB een proceskader voor het collectief opgesteld, waarin de eis werd gesteld dat het collectief een plan van aanpak in moest dienen bij de gemeente.

Met name de onbekendheid van de bewoners met een aantal verplichte regels, wordt door de gemeente als belemmerend gezien. De gemeente werkt bij de grondaanbieding namelijk met een standaard contract dat inhoudt dat het collectief zich hier als geheel in moet kunnen vinden. Bij particulier opdrachtgeverschap is dit een een-op-een gesprek tussen de gemeente en een particulier, maar bij CPO is dit voor de gemeente lastiger omdat alle leden dan op één lijn moeten zitten. Daarbij wordt ook de gemeente als belemmerend ervaren omdat ze de neiging heeft zelf alles te willen regelen. Volgens de projectleider moet de gemeente het collectief de ruimte geven om ze te laten bouwen wat ze zelf willen en hieraan meehelpen zonder een waardeoordeel uit te spreken.

Wat juist als bevorderend wordt beschouwd is dat de gemeente een andere rol inneemt bij CPO. De gemeente krijgt met CPO veel meer zicht op wat de woonconsument zelf wil. Volgens de projectleider krijgt de gemeente vaak vanuit een professionele organisatie zoals een ontwikkelaar te horen dat er een bepaalde vraag naar een product is. Behalve bij woonenquêtes spreekt de gemeente de woonconsument echter zelden waardoor het de vraag is hoe realistisch de uitkomst van een dergelijke enquête is. Bij CPO is de gemeente daarentegen heel intensief met de bewoners in overleg en kan de concrete wens van de bewoners vervolgens weer worden opgenomen in het woonbeleid van de gemeente.

Formele regels

De belangrijkste regelgeving voor CPO komt van de gemeente Oosterhout. In het bestemmingsplan en het beeldregieplan, beiden zijn bepalende beleidsstukken binnen de ruimtelijke ordening, is CPO opgenomen als een van de mogelijkheden om woningbouw te realiseren in De Contreie. In het beeldregieplan zijn stedenbouwkundige randvoorwaarden en welstandseisen opgenomen voor de uitwerking van de architectuur en de inrichting van het landschap. In het bestemmingsplan is de functie van de grond bepaald en zijn regels opgenomen over het gebruik van de grond en hetgeen daarop gebouwd wordt. Daarnaast zijn voor de kavels in De Contreie kavelpaspoorten opgesteld. Hierin zijn de belangrijkste randvoorwaarden uit het bestemmingsplan van De Contreie opgenomen met betrekking tot de ontwikkeling en bebouwing van de kavels. De gemeente heeft daarnaast haar eisenpakket uitgebreid door het opleggen van extra regels rondom onder andere duurzaam bouwen en een hoog energielabel waaraan de woningen in De Contreie moeten voldoen.

De regelgeving vanuit de gemeente zoals opgenomen in het bestemmingsplan en de kavelpaspoorten worden vooralsnog als belemmerend ervaren. Dat geldt bijvoorbeeld voor het maximum bruto vloeroppervlak van de woningen en de vorm van de kavel. Deze regelgeving heeft het starterscollectief volgens de secretaris alleen maar beperkingen heeft opgelegd.

“Als er initiatieven zijn om in collectief verband een eigen woning te bouwen dan worden deze vaak tegengehouden door gemeenteambtenaren die met ruimtelijke ordening te maken hebben. Er wordt altijd gezegd dat CPO niet kan of mag op basis van de eigen regelgeving. Ambtenaren kunnen namelijk moeilijk omgaan met maatschappelijke veranderingen, waarin zij ten behoeve van CPO terug moeten treden in de regelgeving, omdat zij de regels zelf bedacht hebben. De gemeente is hierdoor slachtoffer van haar eigen regelgeving.”, aldus de oud-wethouder.

Inmiddels is er wel een verandering van de regelgeving omtrent CPO zichtbaar. De manier om CPO als gemeente te faciliteren is, volgens de projectleider van de gemeente, door als gemeente terug te treden in de regelgeving en het vertrouwen uit te spreken dat de consument in staat wordt geacht de woning zelf te kunnen realiseren. De gemeente heeft hiertoe haar houding ten opzichte van CPO volgens de voorzitter van het starterscollectief veranderd en geeft het signaal af te willen meewerken en -denken met het collectief door het versoepelen van de welstandseisen en de voorschriften in het kavelpaspoort.

Het gemeentebestuur van Oosterhout heeft CPO in De Contreie daarnaast als prestatiedoelstelling opgenomen in haar programmabegroting 2011 (Gemeente Oosterhout, 2010). Ook wordt uitbreiding van CPO in de gemeente Oosterhout een van de kernpunten in de nieuwe ‘Woonvisie 2011- 2016’. Hierin wordt aangegeven, dat CPO een niet meer weg te denken vorm van woningbouw is waarvoor binnen de meerjaren woningbouwplanning ruimte moet worden gemaakt. De gemeente heeft over haar meerjaren woningbouwplanning met andere gemeenten in de regio en met de provincie Noord- Brabant formele afspraken gemaakt over het maximaal aantal woningen, dat in Oosterhout gebouwd mag worden. Als gevolg hiervan is de meerjaren woningbouwplanning over de periode 2009 tot 2019 vol gepland, waardoor er geen ruimte meer is voor CPO. Om CPO toch mogelijk te maken moeten de beïnvloedbare locaties hiervoor beschikbaar worden gesteld. Dit zijn locaties die nog niet verkocht zijn en waarvoor nog geen overeenkomsten zijn gesloten omtrent de grond. Ambtelijk wordt CPO ingeboekt in het meerjaren woningbouwprogramma maar de

vraag is volgens de projectleider van de gemeente waar in de gemeente nog beïnvloedbare locaties ten behoeve van CPO zijn en of de gemeenteraad deze ook daadwerkelijk voor CPO wil bestemmen.

Uit het voorgaande is op te maken dat het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer nog in ontwikkeling is. De gemeente past haar regels geleidelijk aan om CPO te faciliteren maar lijkt tegelijkertijd moeite te hebben om terug te treden in de regelgeving. Omdat de gemeente de regels daarnaast nog teveel baseert op de bestaande regels treden er belemmeringen op.

4.1.6 Conclusies

Binnen het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer in Oosterhout heeft een verschuiving van actoren plaatsgevonden. De collectieven zijn als nieuwe actor toegetreden en hebben een coalitie gevormd met adviesbureau BIEB en de architect. Projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties zijn uitgesloten bij het zich vormende arrangement.

De gemeente is de initiatiefnemer en facilitator voor CPO in Oosterhout en beschikt over de belangrijkste hulpbronnen (grond en geld). Ook bepaalt de gemeente de formele en informele spelregels en voert daarmee de regie bij CPO. De collectieven beschikken daarnaast over geld en bepalen als opdrachtgever bij CPO of ze willen ontwikkelen binnen de regels van de gemeente. Adviesbureau BIEB levert met haar kennis over CPO voor beide actoren een belangrijke hulpbron.

Binnen het zich vormende arrangement is er echter geen sprake van een dominant beleidsdiscours omdat er twee belangrijke discussies zijn ontstaan, die vooral terug te voeren zijn op de verschillende interpretaties over CPO.

Eenzijds is er een discussie tussen de collectieven en de gemeente waarbij het zwaartepunt van de discussie ligt bij de hoeveelheid regels. Vanuit de collectieven wordt CPO opgevat als een methode om te ontwikkelen met zo min mogelijk opgelegde regels vanuit de gemeente, terwijl de gemeente CPO vooral interpreteert vanuit het versoepelen van het complex van bestaande regels.

Anderzijds is er een discussie binnen de gemeentecoalitie waarbij het vooral gaat over de toepassing van de regels bij CPO. De actoren binnen de gemeentecoalitie hebben een verschillende opvatting over hoe strikt of hoe soepel de regels bij CPO moeten worden geïnterpreteerd.

Deze tegenstellingen leiden ertoe dat het arrangement rond CPO en zelfbeheer nog in ontwikkeling is waardoor nog niet gesproken kan worden van een stabiel arrangement.

4.2 Casus Gemeente Breda

4.2.1 Casusbeschrijving

Tot 2007 werd er weinig ruimte voor CPO geboden in de gemeente Breda. In de jaren '90 zijn er twee CPO-projecten ontwikkeld en daarna zijn er mogelijk nog enkele initiatieven geweest maar die zijn door een gebrek aan locaties niet van de grond gekomen. In deze periode werkte de gemeente voornamelijk samen met projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties om woningbouw in Breda te realiseren. Projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties beschikten over locaties in Breda waar zij veelal projectmatige woningbouw initieerden.

In 2007 is hier verandering in gekomen. De gemeente heeft in haar 'Woonvisie Breda 2007-2010' aangegeven bouwen in eigen beheer voor verschillende doelgroepen mogelijk te willen maken, door in deze periode ongeveer 10 projecten voor collectieven op te starten. De gemeente wilde haar burgers daarmee meer inspraak geven in het bouwproces en de betrokkenheid van burgers bij de ontwikkeling van woningen en de woonomgeving vergoten (Gemeente Breda, 2007). Om de belangstelling voor CPO in Breda te inventariseren heeft de gemeente eind 2007 een enquête en daarna enkele voorlichtingsavonden gehouden, waarna vijftien collectieven zich hebben opgegeven via het virtuele podium 'Droomwonen' van de gemeente (Gemeente Breda, 2011). Na toetsing van de initiatieven door de gemeente zijn er vijf collectieven overgebleven, waarvan twee in Prinsenbeek en drie in Bavel. Hierop volgend zijn er nog een vijftal collectieven bijgekomen maar de gemeente heeft haar doelstelling van 10 CPO-projecten voor het einde van 2010 niet gehaald. Het merendeel van de initiatieven werd namelijk door de gemeente afgewezen omdat ze niet voldeden aan de voorwaarden in het bestemmingsplan.

Vanwege de economische crises die vanaf 2008 zijn intrede maakte werd door de gemeente meer ruimte geboden voor CPO. Het lukte namelijk niet meer om op grote schaal woningen te ontwikkelen en deze vervolgens te verkopen. De Bredase bestuurscoalitie voor de periode 2010- 2014 heeft dan ook aan het begin van haar bestuursperiode opnieuw het belang van CPO benadrukt door het college van burgemeester en wethouders in het collegeakkoord op te dragen om op het gebied van wonen: "De mogelijkheden om woningen te bouwen voor particulieren en/ of collectief particulier opdrachtgeverschap te vergroten" (Gemeente Breda, 2010). Daarnaast heeft het gemeentebestuur zich in de 'Woonagenda 2011- 2012' ten doel gesteld om in deze periode 200 kavels te realiseren in collectief en particulier opdrachtgeverschap (Gemeente Breda, 2011). Ondermeer middels CPO wil het gemeentebestuur bereiken dat jongeren en middeninkomens worden aangetrokken en vastgehouden in de gemeente Breda en dat er woningen aan de onderkant van de woningmarkt vrijkomen. De keuze om in Breda met CPO aan de slag te gaan is daarmee een nadrukkelijke keuze van het gemeentebestuur.

Het starterscollectief 'Bouwen Voor De Toekomst Prinsenbeek' (BVDTP), in het gelijknamige dorp aan de westzijde van de Breda, is het eerste collectief dat overeenkomstig de bestuurlijke intentie van de gemeente op basis van CPO is ontwikkeld. Het initiatief voor CPO in Prinsenbeek is door de dorpsraad van Prinsenbeek genomen omdat zij middels CPO starters in het dorp een kans wilden bieden op een betaalbare koopwoning. De dorpsraad heeft hiervoor adviesbureau BIEB aangetrokken om na te gaan of CPO mogelijk was in Prinsenbeek. Vervolgens heeft de dorpsraad een onderzoek uitgevoerd onder de jongeren in Prinsenbeek om na te gaan of zij in Prinsenbeek wilden blijven wonen als ze een betaalbare

woning zouden kunnen verkrijgen. Hier bleek een groot draagvlak voor te zijn. Met de resultaten van het onderzoek is de dorpsraad in augustus 2006 naar de gemeenteraad van Breda gegaan. De gemeenteraad toonde interesse voor de ontwikkeling op basis van CPO en er is nagegaan of er grond beschikbaar was in Prinsenbeek waardoor collectieven kon worden ontwikkeld.

De gemeente heeft uiteindelijk drie kavels in het gebied 'Neel-West' in Prinsenbeek aangewezen waar 32 goedkope koopwoningen konden worden ontwikkeld. Omdat de gemeente subsidie beschikbaar stelde, kon de grondprijs namelijk gereduceerd worden tot ongeveer 36.000 euro waardoor de woningen maximaal 175.000 euro zouden kosten. Om speculatie tegen te gaan is de dorpsraad met de gemeente overeengekomen dat de toekomstige eigenaren hun woning de eerste drie jaar niet mochten verkopen.

Eind maart 2009 is de vereniging BVDTP opgericht. De vereniging telde in 2009 39 starters die in Prinsenbeek als collectief hun woningen wilden ontwikkelen. Omdat er slechts ruimte was voor 32 starters zijn enkele leden afgevallen. Het starterscollectief heeft vervolgens bij meerdere adviesbureaus een offerte aangevraagd voor de begeleiding bij de ontwikkeling van het project. Uiteindelijk is vanwege de bestaande contacten tussen de dorpsraad en BIEB en uit kostentechnisch oogpunt gekozen voor begeleiding van BIEB. Een projectadviseur van BIEB heeft samen met het collectief een plan van aanpak opgesteld en begeleidt hen in het groepsproces en het bouwproces. De dorpsraad is daarnaast tot de daadwerkelijke gronduitgifte van de gemeente, betrokken gebleven bij het project.



Afbeelding links: CPO locatie Prinsenbeek, gemeente Breda Bron: Google maps, bewerking auteur
Afbeelding rechts: CPO kavels in Prinsenbeek Bron: Keeris Architecten bna

In april 2010 was het definitieve bestemmingsplan beschikbaar voor de CPO -locatie in de Neel-West. De start van de bouw stond gepland voor begin 2010 en aan het einde van dat jaar zouden de woningen moeten worden opgeleverd. Echter, op het bestemmingsplan werd door omwonenden officieel bezwaar gemaakt.

“Zij wilden met hun grote vrijstaande huis niet tegen rijtjeswoningen aan kijken. De burens hebben officieel bezwaar gemaakt, waarna het door de gemeente behandeld werd. Dit heeft enkele maanden in beslag genomen”, volgens de voorzitter van het starterscollectief.

Uiteindelijk heeft het collectief samen met de gemeente aan tafel gezeten om te kijken hoe het plan toch uitgevoerd kon worden. De gemeente heeft vervolgens met de omwonenden een overeenkomst gesloten waarna de bezwaren in juni 2010 zijn ingetrokken. Het bestemmingsplan werd hiermee vanaf dat moment onherroepelijk.

Eind juni 2010 heeft vervolgens de definitieve kaveldeling plaatsgevonden onder de leden van het collectief. In deze periode ontstond echter ook een conflict tussen het collectief en de gemeente over de handelwijze van de gemeente op het gebied van eisen en randvoorwaarden. De gemeente had namelijk in het bestemmingsplan opgenomen dat de starterswoningen een maximaal volume van 300 à 320 kubieke meter mochten hebben. Het collectief wilde daarentegen grotere woningen ontwikkelen. Ook had de gemeente een maximumprijs vastgelegd waarvoor de woningen in de markt mochten komen en waren er eisen opgenomen met betrekking tot de uitstraling van de woning. Een erker en een dakkapel werden afgekeurd door de welstandscommissie omdat het niet in het straatbeeld zou passen. De gemeente heeft deze voorwaarden uiteindelijk versoepeld en daarnaast afgezien van de anti- speculatieperiode bij verkoop van de woningen. Het collectief heeft hierdoor echter steeds moeten wachten tot de regelgeving werd aangepast. De starters verwachtten uiteindelijk half september 2010 te kunnen gaan bouwen en in de zomer van 2011 de oplevering van hun huizen tegemoet te zien.

Halverwege november 2010 liep het bouwproject opnieuw vertraging op. Voor het bouwrijp maken van de grond was de gemeente Breda volgens het starterscollectief vergeten de nutsvoorzieningen in te plannen. De gemeente gaf echter aan dat de vertraging samenhang met de bezwaarschriften uit de buurt tegen het bestemmingsplan. De gemeente kon hierdoor niet aan de slag met bouwrijp maken alvorens de procedures rondom het bestemmingsplan waren afgerond. Voor de starters was dit een behoorlijke tegenvaller aangezien de grond oorspronkelijk in maart 2010 aan hen zou worden overgedragen. Nu ook half november niet meer gehaald werd, zou er pas in 2011 gebouwd kunnen worden. Hierdoor kregen verschillende deelnemers van het CPO-project er een probleem bij. Vanwege het lange traject vervielen namelijk hun hypotheekoffertes terwijl in het nieuwe kalenderjaar de eisen van hypotheekverstrekkers strenger zouden worden. Voor sommige leden werd het hierdoor moeilijk om een nieuwe hypotheek af te sluiten.

Daarnaast had de gemeente startersleningen in het leven geroepen. Deze konden echter pas worden aangevraagd wanneer de starters de bouwvergunning voor het project al in hun bezit hadden. Het collectief had op dat moment nog geen bouwvergunning maar kreeg de startersleningen van de gemeente wel toegezegd. Uiteindelijk zijn deze leningen nooit verstrekt waardoor het collectief een extra financiële tegenvaller te verduren kreeg.

Op 18 april 2011 kopte het Bredase nieuwsblad BNDeStem: *'Starters willen drie ton compensatie'*. De starters hadden namelijk in een brief aan het college van burgemeester en wethouders van Breda laten weten dat door gebrekkig handelen van de gemeente het project vertraging had opgelopen waardoor de leden voor extra kosten kwamen te staan. Waar in het voortraject volgens de starters een gereduceerde grondprijs was gegeven om hen een mogelijkheid te geven een woning te bouwen, bleek achteraf dat door de vertragingen en extra gemaakte kosten de gereduceerde grondprijs teniet was gedaan.

De datum voor het bouwrijp overdragen van de grond was daarnaast steeds verder verschoven tot december 2010. Het project heeft hierdoor uiteindelijk een jaar vertraging opgelopen.

Eind april 2011 is ten slotte de voor CPO verantwoordelijke wethouder Wonen en Leven van de gemeente Breda naar de Neel- West gekomen voor de officiële start van de bouw. Drieënhalf jaar na de aanvang van het project was de bouw daarmee eindelijk in uitvoering. De wethouder refereerde bij de opening aan de opgelopen vertraging die volgens de starters bijna 300.000 euro extra kosten hadden opgeleverd. De wethouder liet weten de klachten van het collectief als leerpunt mee te nemen bij het ontwikkelen van CPO-projecten op andere locaties in Breda de komende jaren (BNDeStem, 2011). Of de starters ook daadwerkelijk financieel worden gecompenseerd, zal nog moeten blijken uit een officiële reactie van het gemeentebestuur.

Hiermee is het proces beschreven van de ontwikkeling van CPO in de gemeente Breda. In de komende paragrafen volgt de analyse van de casus Breda op basis van de vier dimensies van het beleidsarrangement.

4.2.2 Actoren

De belangrijkste actor binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer is de gemeente. De rol van de gemeente bij CPO is enerzijds die van grondeigenaar waarbij de gemeente in het kader van haar grondbeleid grond wil verkopen. Anderzijds vervult de gemeente een rol bij de volkshuisvesting, waarbij zij CPO als een goede manier ziet om toekomstige bewoners de regie over de eigen woning te laten voeren. Middels het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitsplan stelt de gemeente daarnaast de uitgangspunten en randvoorwaarden voor CPO vast. In het bestemmingsplan is de functie van de grond bepaald en zijn regels opgenomen over het gebruik van de grond en hetgeen daarop gebouwd wordt. In het beeldkwaliteitsplan zijn stedenbouwkundige randvoorwaarden en welstandseisen opgenomen. Ook toetst en begeleidt de gemeente bouwaanvragen van het starterscollectief en draagt de gemeente bij aan de financiering van de kavels. De gemeente is met name voor het starterscollectief bepalend omdat de gemeente de plannen van het collectief heeft gecontroleerd en goedkeuring heeft moeten geven voor het project.

Omdat binnen de gemeente verschillende groepen zich bezig houden met CPO, kunnen zij als een coalitie worden opgevat. Binnen deze coalitie zijn het gemeentebestuur, ambtenaren met betrekking tot de ruimtelijke ordening binnen de gemeente en de projectleider CPO te onderscheiden. Het *gemeentebestuur* bestaat uit de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan waarin CPO is opgenomen vast. Daarnaast is de gemeenteraad bij de ontwikkeling van CPO betrokken door in het kader van de beleidsbepaling het belang van CPO in de beleidsdocumenten te hebben opgenomen. De keuze om in Breda met CPO aan de slag te gaan is daarmee een nadrukkelijke beleidsuitspraak van de gemeenteraad. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van het bestemmingsplan. Vanuit het college zijn twee wethouders bij CPO betrokken. De wethouder ruimtelijke ordening bepaalt waar CPO ontwikkelingen plaats kunnen vinden en op welke wijze. De vertaalslag naar het daadwerkelijke bouwen op basis van CPO is ondergebracht bij de wethouder Wonen en Leven die CPO daarnaast als instrument in zijn portefeuille heeft. Deze wethouder vervult een belangrijke rol bij de ontwikkeling van CPO in Breda omdat hij als taak heeft het ontwikkelproces van de CPO 's in Breda te volgen en CPO intern bij de gemeente te stimuleren. Het gemeentebestuur is daarmee de belangrijkste actor binnen de gemeentecoalitie.

Binnen deze coalitie zijn ambtenaren met betrekking tot de ruimtelijke ordening van de afdelingen stedenbouw, ruimtelijke ontwikkeling, wonen, bouw- en woningtoezicht, openbare ruimte en grondbedrijf betrokken bij de ontwikkeling van CPO. Ten slotte heeft de gemeente een *projectleider CPO* die zich hier binnen de gemeente mee bezig houdt en het contact vanuit de gemeente met collectieven onderhoudt. Deze samenwerking bestaat uit maandelijkse overleggen tussen de gemeente en het bestuur/ woordvoerder van een collectief. Op incidentele basis werkt de projectleider van de gemeente daarnaast samen met het platform Droomwonen Breda. Dit platform is een particuliere organisatie die mensen die zelf of gezamenlijk willen bouwen via haar website samenbrengt.

Een tweede belangrijke actorencoalitie binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer wordt gevormd door het starterscollectief 'Bouwen Voor De Toekomst Prinsenbeek (BVDTP), adviesbureau BIEB en de architect.

Het starterscollectief bestaat uit een groep van 32 huishoudens die als collectief een eigen woning willen ontwikkelen in de Neel-West in Prinsenbeek. Zij hebben hiervoor in

eerste instantie incidenteel samengewerkt met de dorpsraad Prinsenbeek, dat het initiatief voor CPO heeft genomen. Het starterscollectief heeft vervolgens een vereniging opgericht die fungeert als opdrachtgever voor BIEB, de architect en de aannemers. De twee onmisbare schakels voor het collectief zijn daarbij de gemeente en de architect. De randvoorwaarden van de gemeente en de wensen van de leden van het collectief, voortkomend uit een woonwensenenquête, hebben als input gediend voor de architect. Het collectief bepaalt uiteindelijk wat voor woningontwerp ze precies willen hebben.

Om de voortgang van het proces te waarborgen, is door de gemeente de verplichting aan het collectief opgelegd om een adviesbureau zoals BIEB in te huren, waarbij een adviseur gedurende het gehele traject het collectief ondersteunt. De dorpsraad van Prinsenbeek heeft in 2006 BIEB betrokken om te kijken of CPO mogelijk was in Prinsenbeek. Het starterscollectief heeft bij meerdere adviesbureaus een offerte aangevraagd voor de begeleiding. Uiteindelijk is met name vanwege de contacten die de dorpsraad al met BIEB had en uit kostentechnisch oogpunt gekozen voor begeleiding van BIEB. BIEB begeleidt het collectief als adviseur in het planologisch traject. Op het moment dat de vereniging voor het collectief werd opgericht, is een adviseur van BIEB met het collectief het ontwikkeltraject ingegaan. BIEB heeft samen met het collectief een plan van aanpak opgesteld en begeleidt hen in het groepsproces en het bouwproces. Daarnaast heeft BIEB het collectief geholpen om een architect te selecteren.

De architect is door het collectief ingehuurd om samen met hen een ontwerp voor de woningen te maken. De architect werkt daarbij alleen met het collectief samen, de gemeente staat hier buiten. Het collectief heeft onder haar leden een woonwensenenquête uitgevoerd. Met de uitkomsten hiervan en de randvoorwaarden van de gemeente heeft de architect voorstellen gedaan over onder andere het type woningen en de ontwerpen hiervan vervolgens uitgewerkt. Via de architect heeft het collectief een opzichter en een aannemer gekozen. De aannemer heeft voor het collectief een belangrijke rol gespeeld. Op het moment dat het bestemmingsplan voor het project was goedgekeurd is de aannemer betrokken als uitvoerder van het project. Omdat het niet zeker was of alle leden van het collectief bij de aanvang van het project hun financiën op orde zouden hebben, zijn vanuit het collectief de Bredase woningbouwcorporaties WonenBreburch, Laurentius en AlleeWonen benaderd om financieel garant te staan. Zij gaven echter aan het risico te groot te vinden omdat het niet zeker was of de woningen in de toekomst ook weer doorverkocht konden worden. De aannemer heeft daarom financieel garant gestaan voor de woningen.

Het grootste verschil in samenwerking tussen CPO en andere vormen van woningbouw is volgens de projectleider van de gemeente dat er bij reguliere bouwprojecten, waarbij de gemeente samenwerkt met een projectontwikkelaar of een woningbouwcorporatie, een projectteam is dat op vaste momenten overleg voert.

“Normaliter wordt er een type woning gebouwd en verkocht door de projectontwikkelaar of woningbouwcorporatie. Dit is een geoliede machine waarbij alle partijen weten wat hun taken zijn en hoe deze uitgevoerd moeten worden.”

Bij CPO daarentegen worden kavels verkocht waarop de bewoners zelf gaan ontwikkelen waardoor de projectontwikkelaar of woningbouwcorporatie weinig invloed heeft. Ook moet bij de ontwikkeling van CPO een adviesbureau zoals BIEB betrokken worden die de bewoners begeleidt en de gemeente als grondeigenaar adviseert. Bij reguliere bouwprojecten werkt de

gemeente een-op-een met een ontwikkelaar en hoeft er geen adviesbureau te worden ingeschakeld.

Projectontwikkelaars worden daarnaast door de gemeente op afstand gehouden bij de ontwikkeling van CPO. Volgens de projectleider van de gemeente proberen projectontwikkelaars namelijk misbruik van CPO te maken door bijvoorbeeld een stichting op te richten, waarbij zij aangeven een groep initiatiefnemers voor een CPO -project te hebben. De keuzevrijheid voor de toekomstige bewoners is dan echter miniem omdat de prijsafspraken vaak al zijn vastgelegd en de aannemer soms zelfs al gekozen is. Deze hybride vormen van woningbouw worden dan ook niet meer als CPO gezien maar eerder als consumentgericht bouwen. De gemeente heeft daarom aangegeven wel zaken te willen doen met burgers, waar het CPO betreft, maar niet met andere partijen.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat binnen het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling een incidentele samenwerking plaats vond tussen enerzijds de actor gemeente en anderzijds de actoren projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties. Op basis van deze samenwerking werd door projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties met name projectmatige woningbouw in Breda geïnitieerd.

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer heeft een verschuiving van actoren plaats gevonden. Om CPO te kunnen ontwikkelen in Breda werkt de actor gemeente incidenteel samen met de actor platform Droomwonen Breda. Het starterscollectief is daarnaast als nieuwe actor toegetreden en vormt ten behoeve van de ontwikkeling van CPO een coalitie met de actoren adviesbureau BIEB en de architect. De actoren projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties zijn binnen het zich vormende arrangement rondom CPO uitgesloten.

4.2.3 Discoursen

Door in de Woonvisie Breda 2007- 2010 op te nemen bouwen in eigen beheer mogelijk te willen maken voor verschillende doelgroepen, heeft de gemeente vorm gegeven aan haar opvatting dat Bredase burgers meer inspraak moeten krijgen in het bouwproces en dat de betrokkenheid van burgers bij de ontwikkeling van woningen en de woonomgeving moet worden vergroot.

De nieuwe Bredase bestuurscoalitie voor de periode 2010- 2014 heeft opnieuw het belang van CPO benadrukt door het college van burgemeester en wethouders op te dragen: "De mogelijkheden om woningen te bouwen voor particulieren en/ of collectief particulier opdrachtgeverschap te vergroten" (Gemeente Breda, 2010). Het gemeentebestuur ziet CPO namelijk als middel om jongeren en middeninkomens aan te trekken en vast te houden. Ook wordt CPO gezien als instrument om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen opdat woningen aan de onderkant van de woningmarkt vrijkomen. In de Woonagenda 2011-2012 (Gemeente Breda, 2011) heeft het gemeentebestuur zich vervolgens ten doel gesteld om in de periode 2011- 2012 200 kavels te realiseren in collectief- en particulier opdrachtgeverschap. Door het aanbieden van kavels aan gezinnen en starters nemen volgens het gemeentebestuur de kansen van starters op de woningmarkt toe en komen woningen in de bestaande voorraad vrij doordat gezinnen verhuizen. De keuze om in Breda met CPO aan de slag te gaan is daarmee een nadrukkelijke beleidsuitspraak van de gemeenteraad.

Omdat CPO als te realiseren doel in het collegeprogramma is opgenomen, wordt CPO op bestuurlijk niveau binnen de gemeente gestimuleerd, waarbij de wethouder Wonen en Leven aan het einde van zijn bestuurstermijn op de behaalde resultaten zal worden afgerekend.

De wethouder wil CPO gebruiken vanwege twee redenen. Ten eerste kan met CPO de woningbouwproductie in Breda mogelijk weer op gang komen en kan het daarmee positieve spin-offs hebben voor onder andere de grondposities van de gemeente Breda. In Breda wordt momenteel namelijk weinig gebouwd en hetgeen dat gebouwd wordt in Breda wordt uitgevoerd door collectieven. CPO is daarmee een manier om toch te kunnen ontwikkelen omdat er al een koper voor de betreffende locatie is die niet afhankelijk is van ontwikkelaars. Hierdoor kan een deel van de markt worden bediend die dreigt vast te lopen en kunnen in het bijzonder starters aan een woning worden geholpen. Ten tweede ziet de wethouder CPO als instrument om de toekomstige bewoner invloed te geven op de ontwikkeling van zijn eigen woning. In het kader van de doelstellingen uit het woonbeleid is de keuzevrijheid belangrijk voor de tevredenheid van de bewoners.

Projectontwikkelaars willen CPO mogelijk ook als instrument gaan inzetten maar de keuzevrijheid voor de toekomstige bewoners is hierbij volgens de projectleider van de gemeente echter miniem. De prijsafspraken zijn dan vaak al vastgelegd en de aannemer is soms zelfs al gekozen.

"Het idee van CPO is nou juist dat de projectontwikkelaar er tussenuit gaat. Als projectontwikkelaars CPO gaan ontwikkelen, zal de gemeente dan ook moeten nagaan of het een zuivere vorm van CPO is die de gemeente wenselijk acht" aldus de wethouder.

Volgens de wethouder worden met CPO ten slotte de kosten voor de eindgebruiker lager omdat de projectontwikkelaar er tussenuit wordt gehaald. CPO vormt daarmee een goede en goedkope manier om woningen te ontwikkelen waardoor ook mensen met weinig financiële

middelen een kans op een eigen woning krijgen CPO vormt daarmee volgens de projectadviseur van BIEB een vorm van 'empowerment', door met ondersteuning van BIEB de bewoner in staat te stellen samen met de groep een eigen woning te bouwen en de woonomgeving vorm te geven. Met CPO wordt volgens de projectadviseur een locatie gecreëerd waar een hele hechte gemeenschap ontstaat. Ook ontstaat door dit proces volgens de projectadviseur een meer kritische woonconsument.

Met name de lage kosten en het feit dat je inspraak hebt op je eigen woning, wat betreft de woninguitstraling en de indeling van de plattegrond, zijn volgens de voorzitter van het starterscollectief BVDTP voor veel leden van het collectief een argument geweest voor deelname aan het CPO-project in Prinsenbeek.

De verankering van CPO in beleidsstukken en het uitdragen van de boodschap dat op basis van CPO moet kunnen worden ontwikkeld zijn volgens de wethouder belangrijk.

“Het zwaartepunt bij CPO moet liggen bij het vinden en het beschikbaar stellen van grondposities en het anders organiseren van de eigen manier van werken van de gemeente. Dit laatste moet de gemeente zelf regelen binnen de eigen organisatie. Iedereen botst op tegen het feit dat de gemeente in staat is voor elke oplossing een probleem te vinden.” aldus de wethouder.

De wethouder stimuleert CPO daarom binnen de gemeente door het te benoemen in stafoverleggen en door CPO op te nemen in beleidsnota's van de gemeente. De vraag is in hoeverre de gemeente eisen wil stellen op basis van bijvoorbeeld welstand en of ze dit over durft te laten aan een particulier die met zijn eigen woning bezig is. Volgens de voorzitter van Droomwonen moeten mensen bij CPO vrij zijn om zelf te kunnen beslissen wat voor type woning ze willen ontwikkelen.

De ambtenaren van de ruimtelijke ordening van de gemeente zijn volgens de wethouder echter niet opgevoed met het loslaten, maar met het nemen van de regie en invloed. Daarmee is CPO voor de gemeente een heel andere manier van bouwen dan de reguliere projectmatige woningbouw. Om CPO te kunnen faciliteren moet volgens de wethouder bestuurlijk aangegeven worden dat CPO een belangrijk instrument is en moet kennis van buiten de organisatie worden verworven, waarmee de ambtelijke organisatie kan worden geconfronteerd. Het veranderen van de regelgeving is volgens de wethouder niet al te moeilijk maar het veranderen van het gedrag, de heersende cultuur binnen de gemeente, daarentegen wel.

Dat de heersende cultuur binnen de gemeente nog niet is gericht op CPO blijkt ook uit de conflicten die zich voordoen bij de ontwikkeling van CPO in Breda.

Ten eerste is er sprake van een meningsverschil over de rol van de gemeente bij CPO. Het is de afgelopen jaren volgens de projectleider van de gemeente een punt van onduidelijkheid geweest welke functie de gemeente bij CPO moest vervullen. Dit type conflict speelt zowel intern bij de gemeente, tussen het gemeentebestuur en gemeenteamttenaren op het gebied van de ruimtelijke ordening, als extern tussen de gemeenteamttenaren en de collectieven. Het gemeentebestuur en de collectieven willen dat de gemeente minder bemoeienis krijgt in de planvorming bij CPO opdat een collectief zoveel mogelijk vrijheid krijgt om zelf de woning en de woonomgeving vorm te geven. De bij CPO betrokken gemeenteamttenaren van de afdelingen op het gebied van de ruimtelijke ordening menen

daarentegen volgens de projectleider dat zij invloed moeten blijven hebben in de planvorming om daarmee de ruimtelijke kwaliteit bij CPO te kunnen waarborgen. Het gevolg van de opvatting om de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen bij CPO heeft ertoe geleid dat de gemeente tot op heden teveel kwaliteitseisen, randvoorwaarden en regels aan de collectieven heeft opgelegd die afstotend werken.

“De gemeente zou CPO juist moeten faciliteren en daarbij moeten meegaan in het realiseren van de wensen van de collectieven. Dit vergt echter nog een omschakeling vanuit de gemeente. De gemeente denkt nu zelf nog het beste te weten wat goed is voor de stad, terwijl bewoners dit nu zelf willen bepalen.” aldus de voorzitter van Droomwonen.

De discussie over de rol van de gemeente bij CPO speelt nog steeds intern bij de gemeente en zal bij tegenvallende resultaten volgens de projectleider weer aan bod komen. De projectleider en de collectieven zoeken momenteel naar de ruimte die collectieven geboden moet worden en willen dit met kavelpaspoorten gaan oplossen. Hierin zijn van tevoren al richtlijnen met betrekking tot de ontwikkeling en bebouwing van de kavels geformuleerd waaraan een collectief moet voldoen maar verder kan een collectief hier zelf invulling aan geven.

Vanwege de houding van de gemeenteambtenaren op het gebied van de ruimtelijke ordening is het zich vormende arrangement rond CPO nog niet als stabiel te karakteriseren. De gemeenteambtenaren lijken nog niet goed om te kunnen gaan met het terugtreden in de regelgeving waardoor de regels als belemmerend worden ervaren. Als reactie hierop is door de projectleider CPO van de gemeente en door de collectieven institutionele verandering geïnitieerd om de regels aan te passen.

Ten tweede is er sprake van een meningsverschil over de kavelverkoop aan collectieven bij CPO. Het grondbedrijf van de gemeente verkoopt bij CPO grond aan de collectieven waarop zij vervolgens kunnen ontwikkelen. De collectieven willen graag dat het grondbedrijf de grond afzonderlijk verkoopt aan de leden van het collectief. Hierdoor voorkomen de collectieven het risico dat de grondverkoop niet door kan gaan wanneer een lid van het collectief de individuele financiën nog niet op orde heeft. Het grondbedrijf van de gemeente wil daarentegen de grond uitsluitend in zijn geheel verkopen aan de collectieven en stelt daarnaast dat de collectieven voor een financiële achtervang moeten zorgen. Als er namelijk een lid binnen het collectief zou wegvallen dan blijft het grondbedrijf met grond zitten dat mogelijk lastig te verkopen is. De gemeente heeft namelijk niets aan grond op de kavel van een collectief. Voor de collectieven zijn deze eisen van het grondbedrijf nadelig omdat zij er hierdoor voor moeten zorgen dat alle leden van het collectief individueel hun financiën op orde hebben alvorens de grond van de gemeente gekocht kan worden. Ook zal de van de gemeente gekochte grond via het kadaster weer opgedeeld moeten worden wat extra tijd en kosten voor de collectieven met zich meebrengt.

Uit het voorgaande blijkt dat de regels van het grondbedrijf sterk gericht zijn op het gangbare arrangement rond wijkontwikkeling waarbij zij nog geen oplossingen en nieuwe regels hebben bedacht ten behoeve van het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer.

Ten derde was er sprake van een escalerend conflict tussen de gemeente en het starterscollectief in Prinsenbeek vanwege de handelwijze van de gemeente op het gebied van eisen en randvoorwaarden. De gemeente had namelijk in het bestemmingsplan

opgenomen dat de starterswoningen in Prinsenbeek levensloopbestendig moesten zijn. Dit had tot gevolg dat de verkeersruimten in de woningen erg groot moesten worden terwijl de inhoud van de starterswoningen was beperkt tot een maximaal volume van 300 à 320 kubieke meter. Hierdoor hielden de woningen een beperkte woonruimte over. Hier is een discussie over ontstaan tussen de gemeente en het collectief, waarna de gemeente uiteindelijk de regels heeft versoepeld. Hierna volgde een maximumprijs per woning en een anti- speculatiebeding dat ervoor moest zorgen dat de woningen niet binnen drie jaar op de vrije kopersmarkt terecht zouden komen. Deze eisen zijn uiteindelijk losgelaten door de gemeente maar het collectief heeft hierdoor met de uitwerking van het CPO-project steeds moeten wachten tot de regelgeving werd aangepast. De vraag is volgens de voorzitter van het starterscollectief of er nu wel ruimte wordt geboden qua regelgeving.

Ten slotte is er wrijving geweest tussen de gemeente en het starterscollectief tijdens de oplevering. In 2009 had de gemeente voorgesteld dat er in januari 2010 zou kunnen worden gebouwd. Omdat er door omwonenden bezwaar werd gemaakt tegen het bestemmingsplan is de startdatum uiteindelijk verschoven naar de zomer van 2010. De gemeente had volgens de projectadviseur van BIEB voorzichtiger moeten zijn met de planning en een meer pro- actieve houding aan mogen nemen omdat zij zelf bepaalde vergunningen niet op tijd had afgegeven.

De gemeente lijkt nog niet goed te weten hoe om te gaan met CPO aangezien de regels nog teveel gericht zijn op het gangbare arrangement rond wijkontwikkeling waardoor ze als belemmerend zijn ervaren door het collectief. Als reactie hierop is door het starterscollectief aangedrongen op versoepeling van de regels waarop de gemeente deze heeft aangepast. Hieruit blijkt dat het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer nog in ontwikkeling is.

Samenvattend kan gesteld worden dat er onenigheid is tussen de betrokken actoren waarbij de gemeente nog teveel de regie wil voeren. Er lijkt dan ook geen sprake te zijn van een dominant beleidsdiscours maar eerder van verschillende interpretaties van actoren die in sommige gevallen conflicten opleveren. Omdat de gemeente duidelijk handelt op basis van het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling is er nog geen sprake van stabiliteit binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer in Breda.

4.2.4 Hulpbronnen

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer lijkt de positie en invloed van de gemeente, ten opzicht van andere vormen van woningbouw, ongewijzigd te blijven. De gemeente beschikt over een aantal belangrijke hulpbronnen die zij heeft aangewend om de ontwikkeling van CPO in Breda mogelijk te maken. Door CPO op te nemen in het gemeentelijk woonbeleid en daarnaast het college van burgemeester en wethouders op te dragen om de mogelijkheden voor particulier en/ of collectief particulier opdrachtgeverschap te vergroten heeft de gemeenteraad bepaald dat er ruimte moest worden geboden voor CPO. De keuze om in Breda met CPO aan de slag te gaan is daarmee een nadrukkelijke beleidsuitspraak van de gemeenteraad geweest.

Op basis van dit beleid stimuleert de wethouder Wonen en Leven CPO intern binnen de gemeente door het belang ervan bij stafoverleggen te benadrukken en daarbij een bestuurlijke opdracht te geven om de manier van werken van de gemeente aan te passen om CPO te faciliteren. Het gemeentebestuur neemt hiermee als beleidsmaker een belangrijke machtspositie in binnen het arrangement.

Daarnaast beschikt de gemeente over een aantal onmiskenbare hulpbronnen die van belang zijn bij de ontwikkeling van CPO in Breda. De gemeente bepaalt als grondeigenaar of zij kavels op de locatie Neel-West in Prinsenbeek voor CPO beschikbaar stelt en draagt bij aan de financiering van de CPO- kavels door deze te subsidiëren. Hiermee wordt het starterscollectief in staat gesteld om de grond te kopen. Ook bepaalt de gemeente middels de voorwaarden in het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitsplan waaraan het CPO-project moet voldoen. De gemeente is ten slotte voor het starterscollectief bepalend omdat zij de plannen van het collectief controleert en goedkeuring moet verlenen aan het project.

Droomwonen is een belangrijke actor voor de gemeente omdat zij een platform biedt die mensen die zelf of gezamenlijk willen bouwen via haar website samenbrengt. De gemeente gebruikt het platform daarbij om vraag en aanbod bij elkaar te laten komen waarbij collectieven kunnen ontstaan, en probeert de collectieven direct te koppelen aan woonvoorkeuren.

Daarnaast gaan woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars voor de gemeente een belangrijke rol spelen als grondeigenaar. Omdat de gemeente een gebrek aan locaties heeft waar op basis van CPO ontwikkeld kan worden werkt de gemeente onder andere samen met woningbouwcorporaties die ook woningbouwlocaties in Breda hebben. Mogelijk worden ook locaties van projectontwikkelaars overgenomen en middels CPO ontwikkeld.

Omdat het starterscollectief fungeert als opdrachtgever voor het CPO-project neemt zij binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer de positie in van professionele ontwikkelaars zoals een projectontwikkelaar of woningbouwcorporatie. Het starterscollectief beschikt over twee belangrijke hulpbronnen waarmee zij invloed uitoefent binnen het arrangement. Omdat het starterscollectief als ontwikkelaar optreedt bij CPO en het project moet financieren, bepaalt zij ten eerste of ze de kavels van de gemeente wil kopen. Ten tweede bepaalt het starterscollectief of zij het project binnen de vastgestelde randvoorwaarden van de gemeente wil ontwikkelen. Het collectief bepaalt daarmee of er vraag naar CPO is en waar precies vraag naar is. Aangezien het starterscollectief de partij is die bij de gemeente om CPO vraagt en het ook wil ontwikkelen, heeft zij binnen de gemeente de druk opgevoerd om CPO mogelijk te maken en de regels aan te passen wanneer deze de ontwikkeling van het project belemmeren.

Een belangrijke actor voor het starterscollectief én voor de gemeente is te vinden in adviesbureau BIEB. BIEB heeft haar kennis en ervaring met CPO-projecten ingebracht door samen met het collectief een plan van aanpak op te stellen en hen te begeleiden in het groepsproces en het bouwproces.

“BIEB heeft het collectief door hun veelvoud aan ervaring geholpen. De leden van het collectief kregen door deze begeleiding vertrouwen in het goede verloop van het proces” aldus de voorzitter van het starterscollectief.

BIEB was daarnaast voor de gemeente van belang vanwege hun kennis van zaken met het planologisch traject en om de voortgang van het proces te waarborgen. Bij tegenvallende resultaten bij het project zou immers de discussie over de rol van gemeente bij CPO weer aan bod komen.

Ten slotte heeft BIEB het starterscollectief ook geholpen om een architect te selecteren. De architect heeft zijn kennis ingebracht over de woningontwerpen en vormde samen met de gemeente voor het starterscollectief een ‘onmisbare schakel’. De randvoorwaarden van de gemeente en de wensen van de leden van collectief, voortkomend uit de woonwensenenquête, hebben als input gediend voor de architect waarna hij de ontwerpen voor de woningen heeft gemaakt. Daarnaast heeft het starterscollectief via de architect een opzichter en een aannemer gekozen. De aannemer heeft daarbij voor het collectief een belangrijke rol gespeeld door voor het project financieel garant te staan. De woningbouwcorporaties die hiervoor in eerste instantie door het collectief waren benaderd waren immers van mening dat de financiële risico's bij het CPO-project te groot zouden zijn.

Casus ‘De Driesprong’

Bij de herontwikkeling van de wijk De Driesprong in Breda heeft woningbouwcorporatie WonenBredburg vanuit haar positie als grondeigenaar CPO geïnitieerd. WonenBredburg wil CPO hier als instrument inzetten om mensen met een beperkt budget de mogelijkheid te bieden een eigen woning te ontwikkelen en daarmee de wijk een imagoverbetering te geven.

Vanuit WonenBredburg werkt hiertoe een projectmanager stedelijke herontwikkeling samen met de gemeente, adviesbureau BIEB en twee collectieven. WonenBredburg treedt daarbij als financiële achtervang voor de collectieven op. Als er een lid uit het collectief stapt, moet het collectief in principe zelf een vervangend lid zoeken die de ontwikkeling van de woning wil overnemen. Als er echter geen vervanger is kan WonenBredburg in uiterste noodzaak de woning overnemen.

De woningbouwcorporatie levert hiermee door als financiële achtervang te fungeren een belangrijke hulpbron voor de collectieven.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat er nog geen sprake is van een balans in de relatie tussen de gemeente en het starterscollectief maar dat deze juist doorslaat naar de gemeente. De gemeente regelt namelijk nog veel zelf waardoor het collectief eigenlijk niet veel invloed heeft. Er is daarmee sprake van dynamiek maar ook van stabiliteit van de positie en invloed van de actoren binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer.

4.2.5 Spelregels

Binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer in Breda zijn twee duidelijke besluitvormingsarena's te onderscheiden waar door actoren over inhoudelijke thema's overlegd wordt en waar besluitvorming plaats vindt.

De eerste arena bevindt zich rond het gemeentebestuur. De gemeenteraad heeft een belangrijke rol bij besluitvorming rond CPO omdat zij middels regelgeving in onder andere het bestemmingsplan de randvoorwaarden voor CPO schept. Daarnaast vindt binnen de gemeente belangrijke besluitvorming inzake CPO plaats bij het college van burgemeester en wethouders. Het college is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van het bestemmingsplan. Daarnaast zijn specifiek de wethouder Wonen en Leven en zijn collega wethouders, vanuit het 'collegiaal bestuur', betrokken bij de ontwikkeling van CPO omdat zij van mening zijn dat er nog te weinig CPO is gerealiseerd in Breda. Een belangrijk besluit van het college is op dit moment om meer aandacht te schenken aan CPO waarbij de wethouder dit intern bij de gemeente stimuleert door dit aan te geven in stafoverleggen en door CPO op te nemen in beleidsdocumenten. Het starterscollectief was van de gemeente afhankelijk omdat de gemeente de plannen van het collectief heeft gecontroleerd en goedkeuring heeft moeten geven voor het project. De arena rond de gemeente is gesloten omdat er verder geen actoren aan de besluitvorming kunnen deelnemen.

De tweede arena bevindt zich rond het starterscollectief BVDTP. Belangrijke besluitvorming vindt plaats bij het bestuur en de vereniging zelf. Binnen de vereniging is het wettelijk verplicht om over een aantal zaken te stemmen waarbij de exacte eisen voor de stemming kunnen variëren, zoals een meerderheid bij 50-50 of 60-40 procent. De officiële stemrondes worden tijdens de ledenvergaderingen gehouden. Over alle zaken die alle leden of het project aangaan, zoals de keuze voor het type woningen en of er geheid moet worden, moet gestemd worden. De besluitvorming vindt bij het gehele collectief plaats omdat de besluiten juridisch gezien iedereen aan moeten staan. De arena rond het collectief is evenals rond de gemeente gesloten omdat hier alleen de leden van het collectief aan deel kunnen nemen.

Hieruit kan worden opgemaakt dat er niet echt sprake is van een stevig arrangement. De actoren bepalen immers niet gezamenlijk welke koers zij gaan varen maar doen dit ieder voor zich.

Omdat de actoren slechts in geringe mate invloed op elkaars besluitvorming uit kunnen oefenen, treden er belemmeringen op bij de informele en formele regels tussen de actoren.

Informele regels

Het proces om te komen tot afspraken tussen partijen is bij CPO duidelijk anders vormgegeven dan bij andere vormen van woningbouw. De gangbare woningbouwprocessen, uitgevoerd door projectontwikkelaars of woningbouwcorporaties, zijn volgens de projectleider van de gemeente 'geoliede machines'. De gemeente moet CPO nog beter leren kennen zodat het ook een gangbare manier van bouwen wordt.

Met name de verhoudingen tussen de partijen liggen bij reguliere vormen van woningbouw anders dan bij CPO. Bij reguliere woningbouw wordt door een projectontwikkelaar of corporatie een architect benaderd. Bij een voorverkooppercentage van 70% wordt er vervolgens gebouwd waarna de woningen worden verkocht via een makelaar.

Omdat bij CPO met bewoners in een collectief wordt samengewerkt, moet een adviesbureau zoals BIEB worden ingeschakeld om de bewoners te begeleiden. De gemeente gebruikt daarnaast het Platform Droomwonen om vraag en aanbod bij elkaar te laten komen, waarbij collectieven kunnen ontstaan. Collectieven worden daarbij vooraf gekoppeld aan woningvoorkeuren zoals een meergezinswoning of eengezinswoning. De gemeente probeert hier in een vroeg stadium locaties aan te koppelen, met het daarbij behorende kavelpaspoort. Vervolgens zal een collectief zelf het idee/ plan moeten uitwerken, waarbij de gemeente de collectieven door het ontwikkelproces heen loodst. Wanneer de gemeente niet werkt met kavelpaspoorten levert dit volgens de projectleider van de gemeente een belemmering op voor CPO. Collectieven krijgen dan te maken met de willekeur dat bij een gemeenteambtenaar een plan niet bevalt.

“Als een plan van een collectief voldoet aan de kavelpaspoorten, dan moet de realisatie gewoon plaats kunnen vinden. Echter, wanneer de gemeente in het proces ergens geen kennis van zaken van heeft, wordt het lastiger om een CPO -project te realiseren. De verschillende gemeenteambtenaren moeten dan hun mening over het plan geven en dan krijg je te maken met willekeur. De ene ambtenaar vindt daarbij andere zaken goed of fout dan de andere ambtenaar. Het zou heel goed mogelijk kunnen zijn dat een bestuurder of een stedenbouwkundige dan bepalen of een plan uiteindelijk kan worden uitgevoerd.”

Door het kavelpaspoort zouden de meningen van de stedenbouwkundige en de bestuurder volgens de projectleider kunnen worden geëlimineerd. De kavelpaspoorten werken daarmee bevorderend voor CPO omdat het onduidelijkheid en conflicten reduceert.

Een tweede belemmering was dat de communicatie tussen het starterscollectief en de gemeente erg moeilijk verliep. Het collectief heeft binnen de gemeente contact gehad met verschillende projectleiders, wat volgens de voorzitter van het starterscollectief voor het collectief erg onduidelijk was.

“Binnen het collectief en met de architect en BIEB zijn er korte lijntjes maar met de gemeente was dit lastiger. Het was een stroef proces waarbij het lang wachten was op een reactie. De gemeente zou ervoor moeten zorgen dat CPO laagdrempelig wordt en blijft door het opstellen van een duidelijker stappenplan voor het doorlopen van het traject en door een duidelijk contactpersoon vanuit de gemeente voor CPO aan te stellen.”

De gemeente wordt door de voorzitter van het starterscollectief aangeduid als een ‘logge instantie’, waardoor er veel tijd overheen gaat alvorens er reacties op vragen komen. Hierdoor ontstaat het gevoel dat het collectief nu vaak ‘van het kastje naar de muur wordt gestuurd’. De extra tijd die dit vergt levert bovendien een probleem op voor de collectieven. Een corporatie kan volgens de voorzitter van Droomwonen jaren wachten voordat uiteindelijk met de bouw van woningen kan worden begonnen maar een collectief wil hier zo lang niet op wachten en kan dit ook niet financieren. Wanneer een collectief zich aanbiedt om woningen te ontwikkelen zou de gemeente er volgens de voorzitter zorg voor moeten dragen dat binnen één à twee jaar de grond beschikbaar is.

Een derde belemmering wordt volgens de voorzitter van Droomwonen gevormd doordat de gemeente Breda een ‘Taskforce Woningbouw’ heeft opgericht met daarin vertegenwoordigers van de gemeente, woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars.

Deze Taskforce bestaat sinds 2008, vanaf de aanvang van de economische crisis, om de haperende woningbouw en de geringe doorstroming op de woningmarkt te tackelen. Echter, de partijen waar het uiteindelijk om draait, de bewoners, maken hier geen deel van uit. Het is volgens de voorzitter lastig om hier bewoners bij te betrekken, omdat zij niet georganiseerd zijn, maar er zou eigenlijk wel iemand moeten zijn die namens de bewoners in de Taskforce mee zou kunnen praten.

Formele regels

De belangrijkste regelgeving voor CPO komt van de gemeente Breda. Een CPO-project moet voldoen aan het bestemmingsplan waarin de functie van de grond is bepaald en waarin regels zijn opgenomen over het gebruik van de grond en hetgeen daarop gebouwd wordt. Als er geen bestemmingsplan is dan kan de gemeente een bestemmingsplan opstellen waarin CPO past, door een percentage voor bouwen in eigen beheer op te nemen. Ook moet een CPO-project aan het beeldkwaliteitsplan voldoen. In het beeldkwaliteitsplan zijn stedenbouwkundige randvoorwaarden en welstandseisen opgenomen. Ten slotte moet een CPO-project aan de gemeentelijke milieunormen en aan bouwtechnische eisen voortkomend uit het Bouwbesluit voldoen. Omdat de gemeente pas sinds kort enkele locaties voor CPO heeft aangewezen worden door de gemeente nu ook kavelpaspoorten ontwikkeld waarin de belangrijkste randvoorwaarden uit het bestemmingsplan worden opgenomen met betrekking tot de ontwikkeling en bebouwing van de kavel.

Binnen de gemeente zijn daarnaast alliantieafspraken tussen de gemeente, woningbouwcorporaties en grote ontwikkelaars van invloed op CPO. Hierbij wordt afgesproken welke woningbouwprojecten over een termijn van enkele jaren gerealiseerd gaan worden. CPO moet hier volgens de wethouder een plaats in krijgen om te voorkomen dat dit wordt tegengewerkt. Ten slotte geeft de provincie Noord- Brabant in haar woningbouwprogramma aan hoeveel woningen er de komende jaren in de Breda gebouwd mogen worden. Hierover zijn formele afspraken met gemeenten in de regio gemaakt.

De regels vanuit de gemeente worden vooralsnog als belemmerend ervaren. Dat geldt met name voor het bestemmingsplan omdat deze zeer gedetailleerd is en daardoor weinig ruimte voor een eigen invulling door de collectieven over laat.

“De gemeente geeft aan dat burgers met CPO hun eigen droomhuis kunnen ontwikkelen maar is vervolgens in staat om overal voorwaarden en eisen voor te stellen” volgens de wethouder.

Met name de regels omtrent de levensloopbestendigheid van de woningen en het mogen bouwen tot een bepaalde nokhoogte hebben belemmeringen opgeleverd, omdat de woningen hierdoor niet geheel naar wens van de bewoners konden worden ingericht. De gemeente kan in een bestemmingsplan CPO mogelijk maken en daarbij een maximum aangeven voor het aantal woningen maar daarbij zou ze volgens de voorzitter van het starterscollectief het woningtype en de woninggrootte vrij moeten laten ten behoeve van een eigen invulling van de collectieven. Ook wordt het proces dat bij het gebruik van een bestemmingsplan doorlopen moet worden door het collectief als belemmerend ervaren. Dit is de reden dat door het collectief een begeleidend bureau is ingeschakeld.

Voor de gemeente levert het maximum aantal te bouwen woningen zoals opgenomen in het woningbouwprogramma van de provincie Noord- Brabant daarnaast een belemmering op.

Omdat alle woningbouwcapaciteit al vast ligt in afgegeven bestemmingsplannen worden mogelijkheden voor andere initiatieven zoals CPO geblokkeerd. Deze belemmering ligt volgens de wethouder niet zozeer bij de gemeente Breda omdat zij voldoende grond ter beschikking heeft. Het ontwikkelen van deze gronden tot bouwlocaties wordt nu gehinderd door de provincie omdat zij voor de gemeente een maximum aantal te bouwen woningen heeft opgenomen in het provinciaal woningbouwprogramma. Hierdoor is er een gebrek aan locaties in Breda waarop CPO kan worden ontwikkeld. Als de provincie meer ruimte zou bieden dan had de ambitie van de gemeente met betrekking tot CPO hoger kunnen liggen. De gemeente zou volgens de wethouder namelijk net zo graag 500 CPO woningen willen realiseren maar kan nu zelfs de 200 CPO woningen, zoals vastgesteld in de woonagenda, formeel niet realiseren. Het gemeentebestuur zal daarom op korte termijn proberen om bij het provinciebestuur een groter woningbouwprogramma voor Breda af te dwingen ten behoeve van CPO.

In de tussentijd probeert de gemeente op een andere wijze ruimte te bieden door met woningbouwcorporaties samen te werken die ook over woningbouwlocaties in Breda beschikken. Mogelijk kunnen volgens de wethouder ook locaties van projectontwikkelaars worden overgenomen en middels CPO worden ontwikkeld. Door deze capaciteit in te zetten voor CPO ligt er een kans dit samen met een projectontwikkelaar uit te voeren, mits het ook echt CPO wordt. In die zin zou de gemeente volgens de wethouder ook samen kunnen werken met marktpartijen.

Een probleem dat overigens nog niet is opgelost is volgens de projectleider dat er in Breda in principe locaties zijn voor CPO maar dat het in beeld brengen van deze locaties traag verloopt. Zolang de locaties niet worden geïnventariseerd levert dit een behoorlijke belemmering op voor CPO.

Ten slotte wordt intern bij de gemeente de ontwikkeling van CPO afgeremd omdat er reeds woningbouwafspraken zijn gemaakt met corporaties en ontwikkelaars. Deze partijen zouden volgens de projectleider van de gemeente bezwaar tegen plannen voor CPO kunnen maken. Om toch de 200 woningen op basis van CPO te kunnen realiseren zoals is opgenomen in de woonvisie, werkt de gemeente onder andere samen met woningbouwcorporaties die ook woningbouwlocaties in Breda hebben. Hierbij kunnen volgens de wethouder mogelijk ook locaties van projectontwikkelaars worden overgenomen en middels CPO worden ontwikkeld. De gemeente moet daarbij wel nagaan of het een zuivere vorm van CPO is die de gemeente wenselijk acht.

“Zowel als grondaanbieder als begeleider is het voor de gemeente geen probleem om CPO door projectontwikkelaars te laten ontwikkelen. Als de projectontwikkelaars hun kennis en kunde inzetten om CPO als adviseur te ondersteunen kunnen zij dit gewoon doen maar dat vraagt dan van hen, net zo goed als dat wij in een cultuurverandering zitten, ook een andere cultuur” volgens de wethouder.

Uit het voorgaande is op te maken dat het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer nog in ontwikkeling is. De gemeente lijkt nog moeite te hebben om terug te treden in de regelgeving waardoor de regels als belemmerend worden ervaren. Er worden wel oplossingen en nieuwe regels aangedragen maar deze zijn nog niet ingevoerd in het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer.

4.2.6 Conclusies

Binnen het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer in Breda heeft een verschuiving van actoren plaatsgevonden. De collectieven zijn als nieuwe actor toegetreden en hebben een coalitie gevormd met adviesbureau BIEB en de architect. Projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties zijn uitgesloten bij het zich vormende arrangement.

De gemeente is de facilitator voor CPO in Breda en beschikt over de belangrijkste hulpbronnen (grond en geld). Ook bepaalt de gemeente de formele en informele spelregels en voert daarmee de regie bij CPO. De collectieven zijn de initiatiefnemers voor CPO en beschikken over geld en bepalen als opdrachtgever bij CPO of ze willen ontwikkelen binnen de regels van de gemeente. Adviesbureau BIEB levert met haar kennis over CPO voor beide actoren een belangrijke hulpbron.

Binnen het zich vormende arrangement is er echter geen sprake van een dominant beleidsdiscours omdat er twee belangrijke discussies zijn ontstaan, die vooral terug te voeren zijn op de verschillende interpretaties over CPO.

Enerzijds is er een discussie tussen de collectieven en de gemeente waarbij het zwaartepunt van de discussie ligt bij de hoeveelheid regels. Vanuit de collectieven wordt CPO opgevat als een methode om te ontwikkelen met zo min mogelijk opgelegde regels vanuit de gemeente, terwijl de gemeente CPO vooral interpreteert vanuit het versoepelen van het complex van bestaande regels.

Anderzijds is er een discussie binnen de gemeentecoalitie waarbij het vooral gaat over de toepassing van de regels bij CPO. De actoren binnen de gemeentecoalitie hebben een verschillende opvatting over hoe strikt of hoe soepel de regels bij CPO moeten worden geïnterpreteerd.

Deze tegenstellingen leiden ertoe dat het arrangement rond CPO en zelfbeheer nog in ontwikkeling is waardoor nog niet gesproken kan worden van een stabiel arrangement.

4.3 Vergelijkende analyse

In beide cases heeft een verschuiving van actoren plaatsgevonden waarbij de collectieven als nieuwe actor zijn toegetreden en een coalitie hebben gevormd. Projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties zijn bij de ontwikkeling van CPO uitgesloten.

De gemeente hoeft niet de initiatiefnemer voor CPO te zijn maar heeft wel een belangrijke rol als facilitator bij CPO omdat zij over de belangrijkste hulpbronnen (grond en geld) beschikt. Ook bepaalt de gemeente de informele en formele spelregels en voert daarmee de regie bij CPO. De collectieven nemen als ontwikkelaars een belangrijke positie in binnen het zich vormende arrangement omdat zij beschikken over geld en als opdrachtgever bepalen of zij op basis van CPO willen ontwikkelen.

Opvallend is dat in beide gemeenten adviesbureau BIEB is ingeschakeld om kennis te leveren over CPO aan zowel de collectieven als de gemeente.

Er is echter geen sprake van een dominant beleidsdiscours omdat er nog discussies zijn die voortkomen uit verschillende interpretaties over de hoeveelheid regels en de toepassing van regels bij CPO. De regels worden daarbij door de gemeente nog teveel gebaseerd op het bestaande arrangement. Er is daarmee nog geen sprake van een stabiel arrangement rondom CPO en zelfbeheer.

Er is dus duidelijk een problematische verhouding tussen het zich vormende arrangement rond CPO en zelfbeheer en de bestaande instituties. Het arrangement rondom CPO en zelfbeheer toont hierdoor geen grote verschillen met het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling.

De wijze waarop de actoren binnen het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer omgaan met de institutionele belemmeringen wordt in het volgende hoofdstuk behandeld.

5. Institutionele Bricolage

In dit hoofdstuk is een analyse gemaakt van de processen van institutionele bricolage tussen het bestaande arrangement rond wijkontwikkeling en het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer in Oosterhout en Breda. Deze analyse is specifiek gericht op de combinatie, aanpassing of afwijzing van spelregels en hulpbronnen door actoren.

5.1 Gemeente Oosterhout

Ten eerste kan gesteld worden dat de formele spelregels zijn aangepast.

Het bestemmingsplan en het beeldregieplan van De Contreie zijn namelijk aangepast door hierin CPO op te nemen. Volgens het gemeentebestuur was de invloed van projectontwikkelaars bij de ontwikkeling van woningen erg groot. Toekomstige bewoners zouden daarom middels CPO zelf meer invloed op de ontwikkeling van woningen en de woonomgeving uit moeten kunnen oefenen.

Ook zijn de regels in de kavelpaspoorten versoepeld. Zowel het gemeentebestuur als de ambtelijke organisatie van de gemeente is niet direct bereid geweest om ten behoeve van CPO terug te treden in de regelgeving. Het gevolg was dat in de kavelpaspoorten teveel voorwaarden waren opgenomen die belemmeringen opleverden voor het starterscollectief en ertoe heeft geleid dat twee andere collectieven niet zijn gaan ontwikkelen.

Vervolgens zijn de regels in het bestemmingsplan aangepast. Door op te nemen dat geen enkele partij zonder de gemeente kan ontwikkelen, wil de gemeente voorkomen dat projectontwikkelaars CPO gaan ontwikkelen. Dit zou volgens de gemeente dan geen CPO meer zijn maar een (ongewenste) vorm van consumentgericht bouwen.

Ten tweede is sprake van aanpassing van de informele spelregels.

De gemeente heeft het starterscollectief namelijk verplicht om zich te laten begeleiden door een adviesbureau zoals BIEB. Hiermee wilde de gemeente voorkomen dat het collectief zou vastlopen in het ontwikkelproces.

Ook heeft de gemeente in samenspraak met BIEB een proceskader voor het collectief opgesteld, waarin de eis werd gesteld dat het collectief een plan van aanpak in moest dienen bij de gemeente.

Ten derde kan gesteld worden dat combinatie van formele spelregels heeft plaatsgevonden.

De gemeente heeft voor de CPO- kavels immers kavelpaspoorten opgesteld. Hierin zijn alleen de belangrijkste randvoorwaarden uit het bestaande bestemmingsplan opgenomen en daarnaast zijn nieuwe regels opgenomen met betrekking tot de ruimtelijke invulling van de kavels.

Ten vierde zou gezegd kunnen worden dat hulpbronnen zijn gecombineerd.

Omdat de gemeente over onvoldoende kennis beschikte wat betreft CPO heeft zij adviesbureau BOEI en Bureau 77 in moeten schakelen voor het zoeken naar een geschikte locatie voor CPO en voor de procesbegeleiding van De Contreie. Daarnaast heeft de gemeente stedenbouwkundig bureau MUST moeten aantrekken voor het opstellen van de kavelpaspoorten.

Vervolgens heeft het starterscollectief vanwege een gebrek aan kennis bureau BIEB in moeten schakelen voor de begeleiding bij CPO en de architect voor het ontwerpen van de woningen.

5.2 Gemeente Breda

Ten eerste kan gesteld worden dat de formele spelregels zijn aangepast.

Het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitsplan van de Neel-West zijn aangepast door hierin CPO op te nemen. Het gemeentebestuur wil hiermee bereiken dat jongeren en middeninkomens worden aangetrokken en vastgehouden in de gemeente Breda en dat er woningen aan de onderkant van de woningmarkt vrijkomen. Daarnaast wordt CPO gezien als instrument om de toekomstige bewoner invloed te geven op de ontwikkeling van zijn eigen woning.

Ook zijn de regels in het bestemmingsplan versoepeld. De ambtenaren met betrekking tot de ruimtelijke ordening zijn namelijk niet direct bereid geweest om de regels ten behoeve van CPO aan te passen omdat zij de ruimtelijke kwaliteit wilden waarborgen. Hierdoor legde de gemeente teveel kwaliteitseisen, randvoorwaarden en regels op die belemmerend werkten voor het starterscollectief en ertoe hebben geleid dat het merendeel van de initiatieven voor 2010 werden afgewezen omdat ze niet voldeden aan de voorwaarden in het bestemmingsplan.

Ten tweede is sprake van aanpassing van de informele spelregels.

Om de voortgang van het proces te waarborgen, is door de gemeente namelijk de verplichting aan het collectief opgelegd om een adviesbureau zoals BIEB in te huren, waarbij een adviseur gedurende het gehele traject het collectief ondersteunt. Daarbij heeft de gemeente de eis gesteld dat het collectief een plan van aanpak in moest dienen bij de gemeente om na kunnen gaan of het plan realistisch was.

Ook heeft de gemeente aangegeven alleen samen te willen werken met burgers bij CPO maar andere niet met andere partijen. De gemeente wil hiermee voorkomen dat projectontwikkelaars CPO gaan ontwikkelen omdat zij slechts consumentgericht zullen bouwen.

Ten derde kan gesteld worden dat combinatie van formele spelregels plaats vindt.

De projectleider en de collectieven zoeken namelijk naar de ruimte die collectieven geboden moet worden en willen dit met kavelpaspoorten gaan oplossen. Hierin zijn van tevoren al richtlijnen, voortkomend uit het bestemmingsplan, met betrekking tot de ontwikkeling en bebouwing van de kavels geformuleerd waaraan een collectief moet voldoen maar verder kan een collectief hier zelf invulling aan geven.

Ten vierde zijn hulpbronnen gecombineerd.

Omdat de gemeente geen directe contacten met mogelijke initiatiefgroepen heeft, is Droomwonen ingeschakeld om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Ook wil de gemeente woningbouwcorporaties en projectontwikkelaars betrekken in verband met grondlocaties.

Daarnaast heeft het starterscollectief vanwege een gebrek aan kennis bureau BIEB in moeten schakelen om een plan van aanpak op te stellen en hen te begeleiden in het groepsproces en het bouwproces en de architect voor het opstellen van de woningontwerpen. Ten slotte heeft het collectief gebruik moeten maken van de aannemer als ontwikkelaar en als financiële achtervang.

5.3 Conclusies

Er is dus sprake van zowel aanpassing als combinatie van spelregels om deze daarmee beter aan te laten sluiten op CPO en zelfbeheer. Ook is er sprake van combinatie van hulpbronnen omdat de actoren niet over voldoende kennis aangaande CPO en zelfbeheer beschikten.

Daarentegen is er geen sprake van afwijzing van spelregels of hulpbronnen. Voor zover daar al sprake van zou kunnen zijn beschouwden de actoren die spelregels alleen als niet van toepassing op CPO en zelfbeheer.

Omdat de processen van institutionele bricolage nog in gang zijn, is het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer nog niet als stabiel te karakteriseren.

6. Conclusies

Dit afsluitende hoofdstuk geeft antwoord op de centrale onderzoeksvraag en wordt besloten met een reflectie op het onderzoek.

6.1 Conclusies

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de wisselwerking tussen zelfinitiatieven van bewonersgroepen en lokale overheden in CPO- en zelfbeheerprojecten, om te zien waar knelpunten optreden bij het uitvoeren en ontwikkelen van CPO en zelfbeheer. Dit leidde tot de volgende centrale onderzoeksvraag:

“Hoe beïnvloeden CPO- en zelfbeheerinitiatieven en instituties met betrekking tot het lokale beleid voor wijkontwikkeling elkaar en hoe kunnen we de gevolgen daarvan begrijpen?”

Op basis van het onderzoek kan de centrale vraag als volgt beantwoord worden:

De belangrijkste institutionele barrières bij CPO en zelfbeheer worden gevormd door de spelregels. Deze zijn nog teveel gebaseerd op het bestaande arrangement omtrent het lokale beleid voor wijkontwikkeling. De verschillende interpretaties van CPO door de collectieven en de gemeente enerzijds en binnen de gemeentecoalitie anderzijds blijken steeds discussies op te leveren. Het gevolg hiervan is dat in een aantal gevallen collectieven zijn afgehaakt of dat CPO-projecten vertraging hebben opgelopen.

Het optreden van collectieven als ontwikkelaar bij CPO en zelfbeheer heeft geleid tot Institutionele Bricolage. Er heeft aanpassing van zowel formele als informele spelregels van het bestaande arrangement plaatsgevonden om deze spelregels beter aan te laten sluiten op CPO en zelfbeheer en voorts is er een combinatie van bestaande en nieuwe spelregels gemaakt. Uit het onderzoek is geen afwijzing van spelregels naar voren komen. Voor zover daar al sprake van zou kunnen zijn beschouwden de actoren die spelregels alleen als niet van toepassing op CPO en zelfbeheer.

Hieruit blijkt dat het zich vormende arrangement rondom CPO en zelfbeheer nog onvoldoende stabiel is omdat de aanpassing en combinatie van spelregels nog in gang is. Om de weg volledig vrij te maken voor CPO en zelfbeheer is het van belang om te streven naar minder (starre) spelregels.

6.2 Reflectie op het onderzoek

In deze paragraaf is teruggeblikt op het onderzoek waarbij een reflectie is gegeven op de praktijk en aanbevelingen zijn gedaan voor vervolgonderzoek.

Met dit onderzoek heb ik meer inzicht verkregen in de knelpunten die optreden bij het uitvoeren en ontwikkelen van CPO en zelfbeheer. Deze knelpunten worden hoofdzakelijk veroorzaakt door de regels die de gemeente nog teveel baseert op de gangbare praktijk. Omdat de gemeente gewend is de regie te voeren bij woningbouwontwikkeling heeft zij duidelijk moeite om een cultuuromslag te maken, waarbij zij ten behoeve van CPO terug zal moeten treden in de regelgeving.

Opvallend is dat uit het onderzoek naar voren is gekomen dat CPO zowel in Oosterhout als in Breda door de gemeente is geïnitieerd en dat het niet voortkomt uit een burgerinitiatief om meer invloed op de ontwikkeling van de eigen woning en woonomgeving uit te kunnen oefenen. De geringe vraag vanuit burgers richting de gemeente om voorzieningen te treffen rondom CPO lijkt met name te wijten aan de onbekendheid van burgers met het collectief ontwikkelen van woningen en woonomgeving.

Wat daarnaast ook opviel is dat de leden van de collectieven in eerste instantie deelnemen aan een CPO-project om zelf een eigen woning te kunnen ontwikkelen en pas achteraf een meerwaarde toekennen aan het ontwikkelen van woningen in collectief verband. Het gemeenschappelijk ontwikkelen van woningen blijkt daarmee niet direct een rol te spelen bij de deelname aan een CPO-project.

Het onderzoek kent ook enkele tekortkomingen. Het was in dit onderzoek lastig om het theoretische concept Institutionele Bricolage toe te passen. Cleaver gaat er namelijk van uit dat institutionele bricolage met name optreedt wanneer nieuwe bureaucratische instituties door externe organisaties zoals overheden worden geïntroduceerd binnen lokale gemeenschappen die reeds gestructureerd zijn door maatschappelijk ingebedde instituties. In dit onderzoek was er echter geen sprake van lokale gemeenschappen maar van gemeenten die in eerste instantie hun eigen instituties hebben aangepast dan wel gecombineerd.

Daarnaast zijn er vanwege de korte looptijd van het onderzoek in totaal 10 interviews afgenomen, waarvan slechts twee met de contactpersonen vanuit de collectieven. Hierdoor zijn in het onderzoek slechts in beperkte mate opvattingen van collectieven belicht en bovendien alleen van twee groepen starters. De onderzoeksresultaten met betrekking tot de collectieven zijn om deze reden niet veralgemeenbaar. Het verdient dan ook aanbeveling om vervolgonderzoek naar CPO uit te voeren waarbij een groter aantal interviews wordt afgenomen onder een meer diverse groep collectieven.

Ten slotte is dit onderzoek rond CPO gericht op twee stedelijke gemeenten maar op basis van mijn verwachting neemt CPO in landelijke gemeenten mogelijk een geheel andere positie in binnen de lokale woningbouwontwikkeling. Omdat CPO met name wordt gezien als een mogelijkheid voor starters om een betaalbare woning te kunnen ontwikkelen, zou dit door landelijke gemeenten als instrument gebruikt kunnen worden om jongeren vast te houden binnen de eigen gemeente. Het verdient dan ook aanbeveling om hier mogelijk vervolgonderzoek naar uit te voeren.

Literatuurlijst

- BNDeStem (2011) *Stad & Streek*. Breda, p.13
- Boelens, L. (2010) *De associatie stad*. Nirov, Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening, nr. 3, p.16-23
- Boonstra, B. (2010) *Vertrouwen op oplossend vermogen maatschappij*. Nirov, Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening, nr.3, p.24-29
- Cleaver, F. (2002) *Reinventing Institutions: Bricolage and the Social Embeddedness of Natural Resource Management*. European Journal of Development Research, 14 (2), p.11-30
- Dam, van R., Eshuis, J., Aarts, N. (2008) *Zelforganisatie. Een studie naar gemeenschapsvorming in de Amsterdamse Doe-Het-Zelf Maatschappij en de Golfresidentie Dronten*. Wageningen, Alterra, Wageningen Universiteit
- Dammers, E. e.a. (2007) *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*. Den Haag, Ruimtelijk Planbureau. Geraadpleegd via:
http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/documentatie/RPB_particulier_opdrachtgeverschap_mrt2007.pdf
- Donkers, H. (2010) *Academische Vaardigheden*. Nijmegen, Dictatencentrale Radboud Universiteit Nijmegen
- Gemeente Breda (2007) *Woonvisie Breda 2007- 2010*. Breda, Directie Ruimtelijke Ontwikkeling, p.26
- Gemeente Breda (2010) *@Breda, Coalitieakkoord 2010- 2014, Gemeente Breda*. Breda, p. 27
- Gemeente Breda (2011) *Particulier Opdrachtgeverschap (PO) en Collectief Particulier Opdrachtgeverschap (CPO), Evaluatie en toekomstige werkwijze*. Breda, afdeling Ruimtelijke Ordening
- Gemeente Breda (2011) *Woonagenda 2011- 2012 Gemeente Breda*. Breda, p.1-3
- Gemeente Oosterhout (2006) *Bouwen aan Oosterhout Familiestad, Politiek akkoord 2006-2010*. Oosterhout, p.13
- Gemeente Oosterhout (2010) *Programmabegroting 2011 Gemeente Oosterhout*. Oosterhout, p.78
- Gemeente Oosterhout (2010) *Coalitieakkoord 2010-2014*. Oosterhout, p.2
- Giddens, A. (1984) *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge, Polity Press
- Healey, P. (2006) *Transforming Governance: Challenges of Institutional Adaptation and a New Politics of Space*. Routledge, European Planning Studies Vol. 14, No. 3
- Koning, de J. (2011) *Reshaping Institutions. Bricolage processes in Smallholder Forestry in the Amazon*. Wageningen, Wageningen Universiteit, PhD Thesis
- Kuenzli, P. & Lengkeek, A. (2004) *Urban Jazz: pleidooi voor de zelfgebouwde stad*. Rotterdam, Uitgeverij 010
- Milieu & Beleid (2001) *Biologisch Groeien*. Leerstoelgroep Milieu en Beleid, Faculteit Beleidswetenschappen, Nijmegen.
- Must stedenbouw (2009) *De Contreie Collectief Particulier Opdrachtgeverschap, Definitief Ontwerp Stedenbouwkundig Plan*. Amsterdam, Must stedenbouw, p.44
- Padt, F. (2007) *Green Planning; An Institutional Analysis of Regional Environmental Planning in the Netherlands*. Delft, Uitgeverij Eburon
- SEV (2006) *Bewoners aan zet; Vijf jaar experimenteren met particulier opdrachtgeverschap*. Oudenkerk aan den IJssel: Drukkerij Goos
Geraadpleegd via:

http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/documentatie/SEV_Advies_Bewoners_aan_zet_aug2006.pdf

- Tatenhove van, J., Arts, B., & Leroy, P. (2000) *Political modernisation and the environment: the renewal of environmental policy arrangements*. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers
- Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007) *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag, Boom Lemma uitgevers, vierde druk
- VROM (2005) *Bewoners bouwen de buurt*. Den Haag, Ministerie van VROM.
Geraadpleegd via:
<http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/kei2003/documentatie/vrom-bewonersbouwendebuurt-sep2005.pdf>

Afbeelding titelpagina: *Schaken*, bron: www.schoolBIEB.nl

Bijlagen

Bijlage 1: Interview -guide

Respondent:

Organisatie:

Datum:

Dit interview zal worden afgenomen in het kader van bacheloronderzoek naar CPO in de gemeenten Oosterhout en Breda door Jeroen Bastiaanssen en Stephan Schneijderberg voor de Radboud Universiteit Nijmegen. Het doel van het onderzoek is om enerzijds inzicht te krijgen in wijze waarop CPO- en zelfbeheerinitiatieven de bestaande instituties beïnvloeden en anderzijds inzicht te krijgen in de verschillende opvattingen over CPO. Het interview is als volgt onderverdeeld: algemene informatie en opvattingen over CPO, samenwerking tussen partijen, posities en invloed van partijen, proces en regelgeving.

Introductie

- Wat is uw functie binnen uw organisatie?

- Welke rol vervult uw organisatie bij CPO?

Welke discourses zijn er bij CPO te onderscheiden?

- Welke CPO-projecten zijn er in de gemeente?

- Wie zijn betrokken bij CPO en wat is hun functie in het proces?

- Welke partijen initiëren CPO en wat is volgens u de reden daarvoor?

- Hoe verhoudt zich dit tot andere vormen van woningbouw?

- Waarvoor wilt u CPO gebruiken?

- Hoe wilt u dit gaan gebruiken?

- Welk belang hecht u aan CPO in het kader van doelstellingen uit het woonbeleid?

- Wordt er volgens u voldoende ruimte geboden voor CPO en waarom vindt u dat?

Welke coalities zijn er bij CPO te onderscheiden?

- Wie werken er met elkaar samen?
- Waarom werken zij met elkaar samen?
- Hoe werken zij samen?
- Hoe verhoudt deze samenwerking zich tot andere vormen van woningbouw?
- Zijn er volgens u bij CPO partijen die ontbreken of die niet goed in het plaatje passen en waarom?
- Bestaan er volgens u conflicten tussen partijen en waarom?

Welke hulpbronnen en machtsmiddelen worden bij CPO gebruikt?

- Welke partijen bevorderen volgens u CPO en waarom?
- Hoe bevorderen zij CPO?
- Welke partijen hinderen volgens u CPO en waarom?
- Hoe hinderen zij dit?
- Wie bepalen of een CPO project wordt uitgevoerd en waarom bepalen zij dat?
- Hoe bepalen zij dat?

Welke informele en formele regels zijn bij CPO van belang?

- Hoe komen partijen tot afspraken rond CPO (proces)?
- Wat werkt hierbij belemmerend volgens u en waarom?
- Wat werkt hierbij bevorderend volgens u en waarom?
- Hoe verhoudt het komen tot afspraken rond CPO zich tot andere vormen van woningbouw?
- Waar vindt belangrijke besluitvorming inzake CPO plaats?
- Waarom vindt dit daar plaats?
- Op grond waarvan kan een organisatie deelnemen aan besluitvorming rond CPO?
- Welke regelgeving is van invloed op CPO en waarom?
- Hoe wordt met CPO omgegaan binnen het bestaande beleid?
- Welke regelgeving werkt belemmerend voor CPO en waarom?
- Welke regelgeving werkt bevorderend voor CPO en waarom?

Afsluiting

- Heeft u zelf nog vragen of opmerkingen?
- Heeft u nog relevante informatie over CPO dat voor het onderzoek gebruikt kan worden?

Bijlage 2: Interviewrespondenten

Gemeente Oosterhout

- Brummen, van H., Wethouder Verkeer en Financiën van 2006 tot 2010 in de gemeente Oosterhout en verantwoordelijk voor het project De Contreie, 22 april 2011;
- Knoop, J., Senior beleidsmedewerker stedelijke ontwikkeling van de gemeente Oosterhout en als projectleider verantwoordelijk voor het traject van woningbouw in De Contreie, 28 april 2011;
- Beijer, P., Procesmanager vanuit Bureau 77 en als extern door de gemeente Oosterhout ingehuurd voor het organiseren van het proces van De Contreie, 28 april 2011;
- Schuurs, B., Secretaris van het starterscollectief Kreek 3 dat op basis van CPO in De Contreie ontwikkelt, 4 mei 2011.

Gemeente Breda

- Bever, de P., Projectmanager stedelijke herontwikkeling bij woningbouwcorporatie WonenBregburg en betrokken bij twee CPO-projecten in de wijk De Driesprong in Breda, 29 april 2011;
- Juten, P., door de gemeente ingehuurd als projectleider CPO in Breda, 2 mei 2011;
- Lange, de M., Voorzitter Platform Droomwonen Breda dat mensen die zelf of gezamenlijk willen bouwen via het platform samenbrengt met ontwikkelende partijen, 3 mei 2011;
- Goeverden, van H., Projectadviseur van adviesbureau BIEB en heeft het starterscollectief BVDTP in Prinsenbeek begeleidt, 4 mei 2011;
- Adriaansz, N., Voorzitter starterscollectief Bouwen Voor De Toekomst Prinsenbeek (BVDTP) dat als collectief opdrachtgever is van CPO in Prinsenbeek, 25 mei 2011;
- Bergkamp, B., Wethouder Wonen en Leven in de gemeente Breda en heeft CPO als instrument in zijn portefeuille, 26 mei 2011.