

Masterthesis

De samenwerkende woningcorporatie

Een onderzoek naar successen en knelpunten in de samenwerking gedurende de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed; een procesbenadering.



Student:	Pim Vergeer
Studentnr.:	S0747521
Begeleider:	Prof. Dr. Ir. G. de Kam
Datum:	17 Oktober 2011
Cursus:	Masterthesis



Colofon

Titel: De samenwerkende woningcorporatie

Ondertitel: Een onderzoek naar successen en knelpunten in de samenwerking gedurende de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed; een procesbenadering

Auteur: W.S. Vergeer

Opdrachtgever: Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit management wetenschappen
Afdeling omgevingswetenschappen
Vakgroep planologie
Thomas van Aquinostraat 5
6525 GD Nijmegen
Postbus 9108
6500 HK Nijmegen



Bloei advies & ontwikkeling
't Oosteneind 1^E
4158 CA Deil
Tel: (0345) 633 867



Begeleiding vanuit
Radboud Universiteit: Prof. dr. ir. G. de Kam

Begeleiding vanuit
Bloei Advies & Ontwikkeling: Ir. T. Smeulders
Drs. A. van Giffen

Plaats: Nijmegen

Datum: 17 oktober 2011

Voorwoord

Na velen maanden ligt hier het uiteindelijke resultaat: een onderzoek naar successen en knelpunten in de samenwerking gedurende de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed, dat ik in opdracht van Bloei Advies & Ontwikkeling heb uitgevoerd en dat de afsluiting vormt van het masterprogramma Planologie, Faculteit der Management Wetenschappen aan de Radboud Universiteit te Nijmegen.

Dat het uitvoeren van een goed en gedegen onderzoek op wetenschappelijk niveau niet van een leien dakje gaat, is mij duidelijk geworden. Dit kwam tot uiting in de zoektocht naar een geschikte theoretische invalshoek die met horten en stoten gepaard ging. Toch kijk ik met veel genoegen terug op het gehele proces. Het heeft mij verrijkt met nieuwe kennis en heeft verdere mogelijkheden tot onderzoek aan het licht gebracht die interessant zijn om nader te bestuderen. Met de ervaringen die ik in deze masterthesis dan ook heb opgedaan, is de geest verder aangescherpt, en heb ik een goede basis weten te leggen om het komende jaar op zoek te gaan naar een interessante en uitdagende baan binnen de corporatiesector.

Tot slot ben ik dank verschuldigd aan een aantal personen dat een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan deze masterthesis. Ten eerste wil ik George de Kam van de Radboud Universiteit bedanken voor zijn geduldige en betrokken houding waarmee hij mij in de juiste richting heeft weten te sturen. Verder wil ik André van Giffen en Tom Smeulders van Bloei Advies & Ontwikkeling bedanken voor het beschikbaar stellen van een stageplek en de tijd die zij hebben vrijgemaakt ter ondersteuning van het onderzoek. Daarnaast ben ik dank verschuldigd aan alle geïnterviewde personen die ruimte in hun agenda hebben gecreëerd om mijn scriptie te voorzien van de nodige informatie. Ten slotte wil ik mijn ouders bedanken voor de mogelijkheid om de studie af te ronden.

Nijmegen, Oktober 2011

Pim Vergeer

Samenvatting

Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (MMV) is in de afgelopen jaren een belangrijke rol gaan spelen in de vastgoedportefeuille van woningcorporaties. Hierbij gaat het om flexibele gebouwen met een sociaal maatschappelijke functie waar meerdere publieke en private organisaties zich verbinden aan gezamenlijke doelstellingen en ambities. Daarmee wordt een ontmoetingsplaats gecreëerd die een duurzame bijdrage levert aan verbindingen binnen een dorp, wijk of buurt. De toenemende aandacht kan worden verklaard door een veranderende rol die de woningcorporatie aanneemt ten aanzien van MMV. Het algemene beeld wat hier naar boven komt, is dat deze rol in de loop van de jaren steeds omvangrijker is geworden en voortkomt uit een groeiend besef dat een goed woon- en leefklimaat uit meer bestaat dan alleen de ontwikkeling van woningbouw. Daarnaast ontstaat de groeiende aandacht ook uit een veranderende rol van de gemeente ten aanzien van MMV. Waar in het verleden dit vooral een speelveld was van de gemeente, wordt deze verantwoordelijkheid steeds meer overgenomen door commerciële en maatschappelijk instellingen zoals de corporatie. Deze trend komt voort uit een behoefte om maatschappelijk vastgoed op een meer verantwoorde wijze te laten beheren en te exploiteren tegen een scherpe prijs. Bovendien is de gemeente vaak niet in het bezit van de benodigde expertise.

Met betrekking tot de ontwikkeling van MMV speelt de samenwerking een belangrijke rol. Hierbij gaat het om partijen die onderling van elkaar afhankelijk zijn om het project te doen slagen. Deze samenwerking is echter vaak niet vanzelfsprekend. Organisaties zijn bang hun eigen identiteit te verliezen doordat niet duidelijk is welke doelen zij met de ontwikkeling van MMV willen bereiken. Zijn deze wel duidelijk, dan blijken ze vaak weer niet te verenigen met andere doelen. Elk partij moet dan ook concessies doen om het project te doen slagen. De ontwikkeling van MMV vraagt daarom nadrukkelijk aandacht voor samenwerking waarin wensen en belangen van betrokken partijen een centraal uitgangspunt vormen. De literatuur biedt ondersteuning om het proces tot ontwikkeling van MMV te verbeteren. De praktijk is echter weerbarstig waardoor oplossingen die bijdragen aan een betere samenwerking, nog onvoldoende bekend zijn. Binnen Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland (SWR) is daarom behoefte aan nieuwe inzichten om zodoende knelpunten in het gehele ontwikkelingsproces aan te pakken. Omdat men binnen dit samenwerkingsverband graag wil leren van eigen ervaringen, stelt men zich de vraag wat de successen en knelpunten zijn in de ontwikkeling van MMV. Om het onderzoek af te bakenen, is in bijzonder gekeken naar het aspect van samenwerking tussen woningcorporaties en betrokken partijen. Op grond van dit gegeven en de vraagstelling zoals die door SWR is beschreven, is de onderstaande doelstelling worden geformuleerd.

“Het doel van dit onderzoek is het leveren van aanbevelingen aan de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland voor een goede samenwerking tussen woningcorporaties en betrokken partijen door factoren te inventariseren die bijdragen aan successen en knelpunten in de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed”

Om het onderwerp beter te begrijpen, is als eerste een verkenning uitgevoerd naar de relevante aspecten omtrent MMV. Vervolgens is bekeken op welke wijze de samenwerking gedurende het ontwikkelingsproces kan worden

bestudeerd. Hierbij wordt een netwerk als coördinerend mechanisme als meest passend gezien. Dit kan worden omschreven als een dynamisch geheel van sociale relaties tussen actoren die onderling van elkaar afhankelijk zijn en vorm krijgt rondom beleidsproblemen of de uitvoering daarvan. Door dit uitgangspunt verder uit te werken met de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement is een analysekader ontwikkeld. Hierin staan een viertal kernelementen centraal, te weten: openheid, bescherming kernwaarden, voorgang en inhoud. Door op grond hiervan een analysekader op te stellen en deze vier begrippen in verband te brengen met de financiering, de inhoud en het tijdsverloop bij een vijftal MMV-projecten, is gekeken welke factoren bepalend zijn voor successen en knelpunten in de samenwerking.

Wanneer gekeken wordt naar financiering blijken, met betrekking tot het kernelement voortgang, een tweetal factoren van invloed te zijn. Zo kan op de eerste plaats de omgeving van het proces worden genoemd. Uit casestudies komt naar voren dat het niet eenvoudig is om deze te benutten. Meer specifiek gaat het hierbij om de financiële middelen die door de overheid worden vergeven om MMV projecten te ondersteunen. Gebleken is dat zowel het Rijk als gemeente in hier in toenemende mate afstand nemen om MMV-projecten tijdens de ontwikkeling en exploitatie ondersteunen subsidies te verlenen. Voor de fase van exploitatie komt dit tot uiting in vergoedingen die gebruikers ontvangen om de huur van ruimtes te bekostigen. Zeker wanneer het om partijen gaat met een beperkt eigen vermogen, ontstaan hierdoor risico's in de exploitatie. Verder blijkt, met betrekking tot het kernelement voortgang ook de mogelijkheid tot winst een rol te spelen. Zo kan tijdens de ontwikkeling van MMV projecten een gunstiger financieel resultaat worden behaald wanneer woningen uit een duurder segment worden toegevoegd. Echter onder de huidige marktomstandigheden blijkt hier geen sprake van te zijn. Uit verschillende casestudies blijkt dat de bouw van duurdere woningen wordt vermeden waardoor een belangrijke financieringsbasis wegvalt. Bovendien wordt men in toenemende mate geconfronteerd met herstructureringsopgave in binnenstedelijk gebied. Kosten als gevolg van bodemsanering en sloop nemen hierdoor als snel toe. Hoewel uit casestudies blijkt dat de corporatie de nodig flexibiliteit toont, kan dit gevolgen hebben voor de fysieke kaders. Veelal wordt het plan versoberd waardoor de woningcorporatie vaak niet de kwaliteit kan bieden die gebruikers van MMV wensen.

Naast een financieel resultaat wordt in deze thesis verondersteld dat het succes ook wordt beïnvloed door de wijze waarop inhoud wordt gegeven aan een MMV project. Immers de kracht van MMV wordt bepaald door de mate waarin participanten in het gebouw met elkaar samenwerken en vorm geven aan een gezamenlijke organisatie. Uit de casestudies blijkt dit niet vanzelfsprekend te zijn. Met betrekking tot het kernelement inhoud kunnen hiervoor een tweetal factoren worden aangewezen. Zo blijken ten eerste de randvoorwaarden bij aanvang van het project vaak niet helder te zijn. Men begint vaak aan de ontwikkeling van een MMV-project zonder een duidelijke visie uit te spreken over de inhoudelijke invulling. Gevolg is dat een gebouw wordt ontwikkeld waarin beheer en exploitatie en het programma van eisen niet overeen komt met de wensen en eisen die participanten en gebruikers aan het pand stellen. Een gebrek aan kennis en expertise wordt veelal als oorzaak genoemd. Deze tekortkomingen kunnen deels worden overbrugd door experts bij het proces te betrekken. Deze kunnen het proces zodanig faciliteren zodat zin en onzin beter van elkaar kunnen worden gescheiden. Uit de casestudies blijkt helaas dat hier lang niet altijd sprake van is. Experts op gebied van MMV en procesmanagers worden lang niet

altijd betrokken om het proces te faciliteren. Dit geldt overigens niet alleen voor de woningstichting maar ook voor betrokken participanten.

Tot slot werd veronderstelt dat het succes van het ontwikkelingsproces wordt bepaald door het tijdsverloop. Wanneer we ons beperken tot het analysekader blijkt dat een tweetal factoren van invloed zijn. Op de eerste plaats kan, met betrekking tot het kernelement openheid, de transparantie van het proces worden genoemd. Uit de casestudies komt naar voren dat hier niet altijd sprake van is. Dit komt vooral naar voren in de wijze waarop men binnen en tussen de verschillende partijen communiceert. Belangen en wensen komen als gevolg hiervan niet goed overeen of gaan gedurende het proces divergeren. Dit leidt ertoe dat tijdens het proces veel tijd en energie moet worden gestoken om deze weer op één lijn te krijgen. Echter niet alleen transparantie blijkt van invloed te zijn op het tijdsverloop. Met betrekking tot het kernelement voortgang, kan ook een krachtige bemensing worden benoemd. Gebleken is dat de ontwikkeling van MMV vaak gepaard gaat met een lange doorlooptijd. Hierdoor wordt men geconfronteerd met wisselende vertegenwoordigers en daarmee wisselende visies. Afspraken die eerder in het proces zijn gemaakt worden geparkeerd of terzijde geschoven op moment dat nieuwe managers of bestuurders deelnemen aan het proces. De corporatie is hierdoor niet in staat om adequaat sturing te geven aan het proces wat gepaard gaat met tijdsverlies.

Op grond van deze bevindingen kan een serie aanbevelingen worden gedaan, die bij moet dragen aan een betere samenwerking. De volgende adviezen kunnen worden genoemd:

- Betrek toekomstige participanten zo vroeg mogelijk in het proces
- Spreek af wie bij de inhoudelijk vormgeving van MMV de regie neemt.
- Stel aan het begin van het proces een communicatieplan op.
- Geef betrokken partijen de mogelijkheid om uit het proces te stappen.
- Creëer flexibiliteit in het plan door de inhoud van MMV gaande het proces vorm te geven.
- Benut mogelijkheden in de omgeving van MMV om zowel de grond- als vastgoedexploitatie meer rendabel te krijgen.
- Kijk welke partijen in de directe omgeving van meerwaarde kunnen zijn.
- Zet tijdig een goede projectorganisatie op die gedurende het gehele planproces blijft
- Inventariseer tijdens de initiatieffase en definitiefase de risico's van zowel de ontwikkeling als exploitatie van het project.
- Probeer in een vroegtijdig stadium een duidelijk beeld te krijgen van de exploitatie.
- Schenk aandacht aan de kaders waarbinnen een architect dient te werken
- Betrek een procesmanager om het programma van eisen onafhankelijk op te stellen
- Betrek experts van buitenaf om het proces inhoudelijk vorm te geven.





Voorwoord

Samenvatting

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Inleiding	11
1.1 Inleiding	11
1.2 Maatschappelijke context	11
1.3 Doelstelling onderzoek	14
1.4 Maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie	14
1.5 Onderzoekmodel	17
1.6 Vraagstelling	18
1.7 Begripsbepaling	18
1.8. Onderzoeksmethode	19
1.9 Leeswijzer	19
Hoofdstuk 2: Verkenning multifunctioneel maatschappelijk vastgoed	20
2.1 Inleiding	20
2.2 Wat is maatschappelijk vastgoed	20
2.3 Multifunctionaliteit	21
2.3.1 Brede School	22
2.3.2 Kulturhusen	23
2.3.3 Woon-zorgcomplexen	24
2.4 Waarom multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?	25
2.5 Multifunctionaliteit door de tijd heen	26
2.6 Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed en projectontwikkeling	28
2.6.1 Initiatiefase	28
2.6.2 Definitiefase	29
2.6.3 Ontwerpfase	31
2.6.4 Realisatiefase	31
2.6.5 Ingebruikname	31
2.7 Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed: knelpunten	32
2.8 Ontwikkelingen	33
2.9 Samenvatting	35
Hoofdstuk 3: Theoretisch kader	38
3.1 Inleiding	38
3.3 Wat is samenwerking?	38
3.4 Waarom vindt samenwerking plaats?	39
3.5 Hoe vindt samenwerking plaats?	40
3.6 Hoe vindt samenwerking in netwerken plaats?	41
3.6.1 Verscheidenheid aan actoren en belangen	42
3.6.2 Wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren	42
3.6.3 Interacties	43
3.6.4 Beleidsspelen	44
3.6.5 Strategieën	45
3.6.6 Percepties	45
3.7 Impasses en uitkomsten bij de samenwerking in netwerken	46
3.7.1 Verklaringen voor impasses en uitkomsten in samenwerking netwerken	46
3.8 Management in netwerken	47
3.8.1 Procesmanagement	48
3.8.2 Risico's procesmanagement	49
3.8.3 Ontwerpprincipes procesmanagement	50
3.9 Samenvatting en conceptueel model	51
Hoofdstuk 4: Onderzoeksstrategie	53
4.2 Onderzoeksbenadering	53



4.3 Geloofwaardigheid van de onderzoekgegevens	55
4.4 Onderzoeksmateriaal	56
4.5 Operationalisering theoretische kernelementen	58
Hoofdstuk 5: Casestudies.	60
5.1 Inleiding	60
5.2 Case 1: Kulturhus “De Leyenstein” Kerkdriel	60
5.2.1 Beschrijving dorp/buurt	60
5.2.2 Projectomschrijving	60
5.2.3 Beoordeling samenwerkingproces	64
5.2.4 Conclusie Kulturhus “De Leijenstein”	65
5.3 Case 2: Kulturhus “De Meent”	67
5.3.1 Beschrijving dorp/buurt	67
5.3.2 Projectomschrijving	67
5.3.3 Beoordeling samenwerkingproces	71
5.3.4 Conclusie Kulturhus “De Leijenstein”	72
5.3.4 Conclusie Kulturhus “De Meent”	72
5.4 Case 3: Woon-zorgcomplex “De Reigerhof”	74
5.4.1 Beschrijving dorp/buurt	74
5.4.2 Projectomschrijving	74
5.4.3 Beoordeling samenwerkingproces	77
5.4.4 Conclusie Woon-zorgcomplex “De Reiger”	79
5.5 Case 4: Woon-zorgcomplex “De vier gravinnen”	80
5.5.1 Beschrijving dorp/buurt	80
5.5.2 Projectomschrijving	80
5.5.3 Beoordeling samenwerkingproces	83
5.5.4 Conclusie woon-zorgcomplex “De vier Gravinnen”	84
5.6 Case 5: Brede school “De Waarden”	86
5.6.1 Beschrijving dorp/buurt	86
5.6.2 Projectomschrijving	86
5.6.3 Beoordeling samenwerkingproces	89
5.6.4 Conclusie case “De Waarden”	91
5.7 Conclusie	92
Hoofdstuk 6: Analyse casestudies en leerpunten op basis van theorie	95
6.1 Inleiding	95
6.2 Openheid	95
6.2.1 Leerpunten ten aanzien van openheid	97
6.3 Bescherming kernwaarden	97
6.3.1 Leerpunten ten aanzien van bescherming kernwaarden	99
6.4 Voortgang	99
6.4.1 Leerpunten ten aanzien van de voortgang	103
6.5 Inhoud	104
6.5.1 Leerpunten ten aanzien van de inhoud	106
6.6 Conclusie	107
Hoofdstuk 7: Conclusie	108
7.1 Inleiding	108
7.2 Belangrijkste conclusies	108
7.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	113
7.4 Reflectie op het onderzoek	114
Literatuur	119
Bijlage	124



Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Inleiding

Het eerste hoofdstuk is de aftrap van een beschrijving van de maatschappelijke context (1.1). Hiermee wordt een beeld verkregen van de relevante kennis en inzichten die bestaan over multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Op grond van deze kennis is een doelstelling opgesteld (1.2) die later wordt getoetst aan de maatschappelijke (1.3) en wetenschappelijke relevantie (1.4). Om de doelstelling te bereiken, moeten onderzoeksvragen worden geformuleerd. Een handig hulpmiddel hierbij is het onderzoeksmodel (1.5). Hieruit valt af te leiden welke stappen in het onderzoek nodig zijn en welke deelvragen moeten worden geformuleerd (1.6). Vervolgens worden de belangrijkste begrippen uit de vraagstelling toegelicht (1.7) en zal er aandacht worden besteed aan de onderzoeksmethodiek (1.8). Tenslotte wordt de maatschappelijke en theoretische relevantie beschreven, waarna afgesloten wordt met een leeswijzer (1.9).

1.2 Maatschappelijke context

Maatschappelijk vastgoed is in de afgelopen jaren een belangrijke rol gaan spelen in de vastgoedportefeuille van woningcorporaties. Het gaat hierbij om vastgoed met een publieks- en een verblijfsfunctie¹. En het heeft een wijk- of dorpsgebonden functie, uitsluitend daar waar de corporatie een aantoonbaar bezit heeft en de realisatie bijdraagt aan leefbaarheid van dorpen en wijken (SWR, 2010).

	2007	2008	2009
Investerings vastgoed × € 1 Miljoen	142,8	205	291,9
Verdeling in % over:			
- Zorg en gezondheid	47	52	59
- Wijk en buurtcentra	12	12	5
- Onderwijs en opvoeding	23	13	22
- Cultuur	7	11	6
- Sport en recreatie	0	4	2
- Overig	10	8	5

Tabel 1: Ontwikkeling aandeel verschillende typen vastgoed in investeringen in maatschappelijk vastgoed, 2007-2009. Bron: Centraal fonds volkshuisvesting (2010, p.127)²

De toegenomen aandacht voor maatschappelijk vastgoed wordt weergegeven door de bovenstaande cijfers van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV, 2010). Hieruit valt af te leiden dat investeringen in maatschappelijk vastgoed in 2009 fors zijn toegenomen. Deze cijfers omvatten zowel nieuwbouw als aankopen van vastgoed. Het merendeel hiervan (59 %) is in 2009 uitgegeven aan vastgoed voor zorg en gezondheid. Daarnaast maakt ook vastgoed voor onderwijs en opvoeding een redelijk deel uit van de investeringen (22%). De verwachting is dat deze ook in de toekomst toenemen. In 2010 zal naar verwachting € 750 miljoen worden besteed aan

¹ Zie bijlage voor uitgebreide lijst maatschappelijk vastgoed.

² Bij het schrijven van deze thesis zijn de cijfers over 2010 nog niet bekend.

maatschappelijk vastgoed. Dit niveau zakt vervolgens naar een jaargemiddelde van € 575 miljoen in de periode 2010-2014 en manifesteert zich in alle sectoren, vooral in de sectoren gezondheid & zorg en onderwijs & opvoeding (CFV, 2010).

De groeiende betrokkenheid in maatschappelijk vastgoed kan worden verklaard door een veranderende rol die de corporatie aanneemt ten aanzien van maatschappelijk vastgoed. Het algemene beeld dat hierbij naar boven komt, is dat deze rol in de loop van jaren steeds omvangrijker is geworden. Waar in 2001 nog werd gewezen op het ontwikkelen van accommodaties voor welzijnsactiviteiten, groeide na verloop van tijd het takenpakket steeds verder uit tot onderwijs, eerstelijnsgezondheidszorg en tenslotte cultuur. Deze verandering is ontstaan uit een groeiend besef dat een goed woon- en leefklimaat uit meer bestaat dan alleen de ontwikkeling van woningbouw. Met de realisatie van maatschappelijk vastgoed kan namelijk een positieve bijdrage worden geleverd aan het leefbaarheidvraagstuk in buurten en wijken³. Verschillende adviezen die over de afgelopen jaren zijn uitgebracht, onderstrepen dit. Hierbij kan worden gedacht aan Commissie De Boer (2005) en Commissie Meijerink (2008), die een bredere taakopvatting beschrijven ten aanzien van maatschappelijk vastgoed. Met het bereiken van een overeenkomst met de Europese Commissie in oktober 2009 is deze rol verder geformaliseerd. Corporaties mogen, onder bepaalde condities, voortaan met staatssteun maatschappelijk vastgoed financieren. Dit geldt niet alleen voor de veertig aandachtswijken, maar voortaan ook voor heel Nederland.

Voorts ontstaat de toenemende aandacht van woningcorporaties ook uit een veranderende rol van de gemeente ten aanzien van maatschappelijk vastgoed. In het verleden was vooral de gemeente actief op dit speelveld. Tegenwoordig wordt deze verantwoordelijkheid steeds meer overgenomen door commerciële en maatschappelijke instellingen zoals woningcorporaties. Deze trend komt voort uit een behoefte om maatschappelijk vastgoed op een meer verantwoorde wijze te laten beheren en te exploiteren tegen een scherpe prijs (Bouhuijs & van Asch, 2007). Bovendien is de gemeente vaak niet in het bezit van de benodigde expertise. Corporaties worden daarom in toenemende mate door gemeenten gevraagd zich bezig te houden met de ontwikkeling, beheer en exploitatie van maatschappelijk vastgoed (Van Leent, De Moel en Van der Wal, 2009). Een vergelijkbaar beeld geeft de barometer maatschappelijk vastgoed (2010) waarin expertise en kostenbesparingen als belangrijkste voordelen worden genoemd om met marktpartijen samen te werken. Dit geldt vooral voor kleine en middelgrote gemeenten. Immers zij hebben niet de uitrusting om maatschappelijk vastgoed op een professionele wijze te ontwikkelen, in tegenstelling tot de grotere gemeenten.

Maatschappelijk vastgoed is een veelomvattend begrip waar verschillende soorten vastgoed onder kunnen vallen. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen mono- en multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. In het eerste geval gaat het ook wel over maatschappelijk vastgoed waarin huisvesting wordt geboden aan slechts één functie. Het takenpakket kan worden toegeschreven aan één gebruiker. Voorbeelden zijn: huisartsenposten, gemeentehuizen, kinderdagverblijven en basisscholen. In het tweede geval gaat het om maatschappelijk vastgoed waarin twee of meer aan elkaar gerelateerde maatschappelijke functies zijn gevestigd. Volgens Olde Bijvank (2010) werken de gevestigde partijen hierbij met elkaar samen en maken zij gezamenlijk gebruik van de ruimten.

³ Vastgesteld in de zogenaamde decemberbrief van minister Dekker van wonen, wijken en integratie (2005).

Hiermee wordt een toegevoegde waarde beoogd voor zowel interne als externe gebruikers. Voorbeelden hiervan zijn brede scholen, Kulturhusen en woon-zorgcomplexen. Met de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed kan een bijdrage worden geleverd aan welzijn, leefbaarheid, veiligheid en gezonde leefomgeving. Met de nadruk op kan. Want het is nog maar de vraag of de corporatie een juiste prestatie neerzet in termen van maatschappelijk rendement in verhouding tot de ingezette middelen. In deze thesis ligt de focus op multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (MMV).

De realisatie van MMV kan bijdragen aan het functioneren van een gezonde wijk of dorp. Echter de praktijk laat zien dat dit lang niet altijd een eenvoudig opgave is. Met betrekking tot de fase van exploitatie doen zich vaak problemen voor rondom de financiering. Het blijkt namelijk erg lastig te zijn om MMV op een neutrale wijze te exploiteren. Dit wordt veelal veroorzaakt doordat de kosten voor het beheer hoger zijn bij MMV. Hoewel in theorie de clustering van voorzieningen moet leiden tot een reductie van exploitatiekosten per organisatie, doordat meerdere organisaties gebruik maken van dezelfde vierkante meter, stijgen in de praktijk de kosten voor beheer. Een verklaring voor dit probleem ligt in het feit dat beheer en exploitatie tijdens de initiatieffase vaak nog over het hoofd worden gezien (Lieshout, 2008). Men begint vaak aan het ontwerp zonder aandacht te besteden aan een efficiënt en effectief beheer en ontwerp. Het gevolg is dat er een spanningsveld ontstaat tussen enerzijds de ontwikkeling van MMV en anderzijds de kosten die hieraan zijn verbonden. Dit roept vragen op over alternatieve mogelijkheden voor de financiering van MMV. Naast een betere sturing van beheerskosten kan ook gedacht worden aan verevening⁴. Hierbij worden de opbrengsten van vrijgekomen locaties, en/of door toevoeging van commerciële functies, gebruikt om investeringskosten te dekken (Eenink, 2010).

Naast de exploitatie en daaraan gekoppeld de financiering, speelt samenwerking een belangrijke rol bij de ontwikkeling van MMV. Wanneer een MMV wordt ontwikkeld, zijn vaak meerdere partijen betrokken bij het proces. Hierbij gaat het om partijen die allemaal van elkaar afhankelijk zijn om het project te doen slagen. Deze samenwerking is echter vaak niet vanzelfsprekend. Organisaties zijn bang hun eigen identiteit te verliezen doordat niet duidelijk is welke doelen zij met de ontwikkeling van MMV willen bereiken. Zijn deze wel duidelijk, dan blijken ze vaak weer niet te verenigen met andere doelen. Elk partij moet dan ook concessies doen om het project te doen slagen. Bovendien kan de ontwikkeling van MMV als een langdurig proces worden beschouwd. Tussen het eerste initiatief en de oplevering zit soms wel een periode van tien tot vijftien jaar. In dit tijdsbestek kunnen betrokken partijen uit het samenwerkingverband stappen en kunnen anderen toetreden, waardoor organisaties opnieuw in overleg moeten treden en nieuwe doelen moeten stellen. Naast deze interne dynamiek doen zich ook externe factoren van invloed voor. Een nieuwe gemeenteraad of een economische crisis bijvoorbeeld kunnen het planproces ongunstig beïnvloeden (Van der Meer, 2010).

De ontwikkeling van MMV vraagt daarom nadrukkelijk aandacht voor het proces van samenwerking waarin belangen en wensen van de betrokken partijen een centraal uitgangspunt vormen. Hoewel de praktijk laat zien dat hier de nodige aandacht aan wordt besteed (Kopgroep, 2008), slaagt dit lang niet altijd. Hierdoor ontstaan de nodige frustraties onder betrokken partijen. In het uiterste geval wordt de ontwikkeling van MMV niet mogelijk

⁴ Het benutten van ontwikkelings- en exploitatiewinsten van het ene project(onderdeel) als dekmiddel voor het ontwikkelings- en exploitatietekort van een ander project(onderdeel) (Eenink, 2010).

geacht. De oorzaak kan vaak worden toegeschreven aan het feit dat de ontwikkeling van MMV vaak nog geen structurele inbedding heeft binnen de eigen organisatie, omdat de realisatie van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed van oorsprong niet tot de kerntaken van de corporatie behoorde. De complexe en dynamische omgeving waarbinnen gehandeld moet worden, vraagt daarom aandacht voor samenwerking met een balans tussen inhoudelijke samenwerking en het stapelen van stenen.

1.3 Doelstelling onderzoek

Corporaties zijn de afgelopen jaren nauw betrokken geraakt bij de ontwikkeling en exploitatie van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Hoewel de expertise op dit gebied groeit, ervaren corporaties knelpunten in de ontwikkeling en exploitatie van een MMV. Hierbij spelen eigenaren, gemeenten en beoogde gebruikers een belangrijke rol. De belangen van deze partijen verschillen en worden versterkt door de complexiteit van MMV projecten. De literatuur biedt een handreiking om het proces tot ontwikkeling van een MMV te optimaliseren. De praktijk is echter weerbarstig waardoor oplossingen die bijdragen aan een betere samenwerking, nog onvoldoende bekend zijn. Binnen Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland (SWR) is daarom behoefte aan nieuwe inzichten om zodoende knelpunten in het gehele ontwikkelingsproces aan te pakken. Omdat men binnen dit samenwerkingsverband graag wil leren van eigen ervaringen, stelt men zich de vraag wat de succes- en faalfactoren zijn in de ontwikkeling en exploitatie van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Om het onderzoek af te bakenen, zal in bijzonder gekeken worden naar het aspect van samenwerking tussen woningcorporaties en betrokken partijen in de fase van ontwikkeling van een MMV.

Op grond van dit gegeven en de vraagstelling zoals die door SWR is beschreven, kan de onderstaande doelstelling worden geformuleerd.

“Het doel van dit onderzoek is het leveren van aanbevelingen aan de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland voor een goede samenwerking tussen woningcorporaties en betrokken partijen door factoren te inventariseren die bijdragen aan successen en knelpunten in de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed”

1.4 Maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie

Maatschappelijke relevantie

Door successen en knelpunten in de huidige samenwerking van de samenwerkende woningcorporaties Rivierenland te analyseren, kan men leren van eigen ervaringen en sturing geven aan toekomstige samenwerkingsverbanden om daarmee het proces beter in te richten. Zodoende kan een bijdrage worden geleverd aan de volgende maatschappelijk doelen:

- De ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed neemt gestaag toe. Met het oog op toekomstige ontwikkelingen als vergrijzing, de behoefte aan leefbare gemeenschappen en een maatschappelijke ontwikkeling waarin kinderen een stimulerende en uitdagende leeromgeving nodig hebben, is de verwachting dat deze lijn zich verder zal gaan doorzetten. Door succes- en knelpunten in de

samenwerking van het ontwikkelingsproces inzichtelijk te maken, kan beter tegemoet worden gekomen aan deze maatschappelijke vraag.

- Woningcorporaties zijn de afgelopen decennia in beweging geweest. Zo heeft men te maken gekregen met een terugtrekkende overheid, veranderende marktomstandigheden, fusies en huurwoningen die steeds minder rendabel te ontwikkelen zijn. Verwacht wordt dat deze dynamiek zal blijven bestaan en nieuwe mogelijkheden ontstaan om hierop in te spelen. Één daarvan is projectontwikkeling van arrangementen in wonen, zorg en welzijn. Hieraan zijn wel grote risico's verbonden. Om deze te beheersen dient de corporatie zicht te hebben op factoren die het succes, maar ook het falen bepalen van dergelijke projecten.
- Net als vele andere partijen raakt de kredietcrisis ook corporaties. Ondanks het feit dat zij over aanzienlijke vermogens beschikken en een waarborging hebben via het Waarborgfonds Sociale Woningbouw, vormt de beschikbaarheid van investeringscapaciteit een probleem. Een belangrijke oorzaak ligt in de invoering van de vennootschapsbelasting en een stagnerende woningverkoop. Dit leidt tot een kleinere financieringsruimte en zorgt ervoor dat ambities in de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed naar beneden worden bijgesteld. Om de ambities toch te kunnen bewerkstelligen, zullen woningcorporaties efficiëntie en effectiviteit hoog op de agenda zetten (Schonau & Marrewijk, 2010). Een beter samenwerkingsproces in de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed kan daarin bijdragen.

Wetenschappelijk relevantie

De aandacht voor multifunctioneel maatschappelijk vastgoed is in de afgelopen jaren toegenomen. Daardoor is er een grote hoeveelheid literatuur over MMV en de samenwerking. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen een meer praktische benadering enerzijds en een theoretische benadering anderzijds. Wanneer wordt ingezoomd op studies met een theoretische benadering, kunnen een drietal studies als relevant worden beschouwd.

- Allereerst Van Delden (2009); in zijn dissertatie naar samenwerking in de publieke dienstverlening wordt onderzoek gedaan naar condities die het resultaat van samenwerking bepalen. In verschillende sectoren is onderzocht hoe samenwerkingsverbanden ontstaan en zich verder hebben ontwikkeld. Hierbij is onder andere gekeken naar de samenwerking tijdens de fasen van ontwikkeling en exploitatie van Kulturhusen. Van Deldens conclusie is dat samenwerking grotendeels wordt bepaald door inzet en energie van professionals op de werkvloer. Ook spelen factoren als een gezamenlijke uitvoering en groepsbinding een belangrijke rol. Daarnaast vormen beleid, subsidies en sturing van bestuurders essentiële condities. Echter deze kunnen tegelijkertijd tegendraads werken als ze gaan overheersen. De uitdaging zit volgens Van Delden vooral in het opzoeken en organiseren van sociale energie.
- Vervolgens kan Hendrixen (2007) worden genoemd. In een onderzoek naar knelpunten naar woonservice gebieden wordt een aantal elementen genoemd dat een belemmering vormt voor de ontwikkeling van dergelijke voorzieningen. Een eerste categorie knelpunten gaat over de veranderende wet- en regelgeving.

Hierbij gaat het vooral om de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). Zo wordt aangegeven dat de WMO onzekerheid creëert bij zorgpartijen doordat niet zeker is of ze het werk krijgen wat ze daarvoor wel hadden. Ten tweede wordt de financiering als problematisch ervaren. De ontwikkeling van een woonservice gebied gaat vaak gepaard met een onrendabele investering. Voor corporaties is dit geen probleem. Immers zij hebben de financiële middelen. Voor welzijnsorganisaties echter wel. Ten derde noemt Hendrixen de ruimtelijke inpassing als problematisch. Het bestemmingsplan vormt een obstakel voor zaken met meerdere ruimtelijke functies. Ook zijn er vaak onvoldoende locaties beschikbaar. Vooral waar het gaat om herstructureringsgebieden. Ten slotte benoemt Hendrixen de inhoudelijke complexiteit als een probleem gedurende de samenwerking.

- Ook kan Van Doren-Verboom (2008, p.6) worden vernoemd. In een onderzoek naar samenwerking tijdens de ontwikkeling van MMV, is een bijdrage te geleverd aan een goed verloop van het ontwikkelingsproces om zodoende een duurzame samenwerking in de exploitatiefase mogelijk te maken. Zij komt tot de conclusie dat samenwerking een belangrijke rol speelt om tot een geslaagd concept te komen. Zowel het functioneren van bestaande als toekomstige netwerken speelt hierin een belangrijke rol. Door een serie aanbevelingen over het ontwikkelingsproces is getracht een bijdrage te leveren aan meer duurzaam beheer en exploitatie van een Kulturhus.

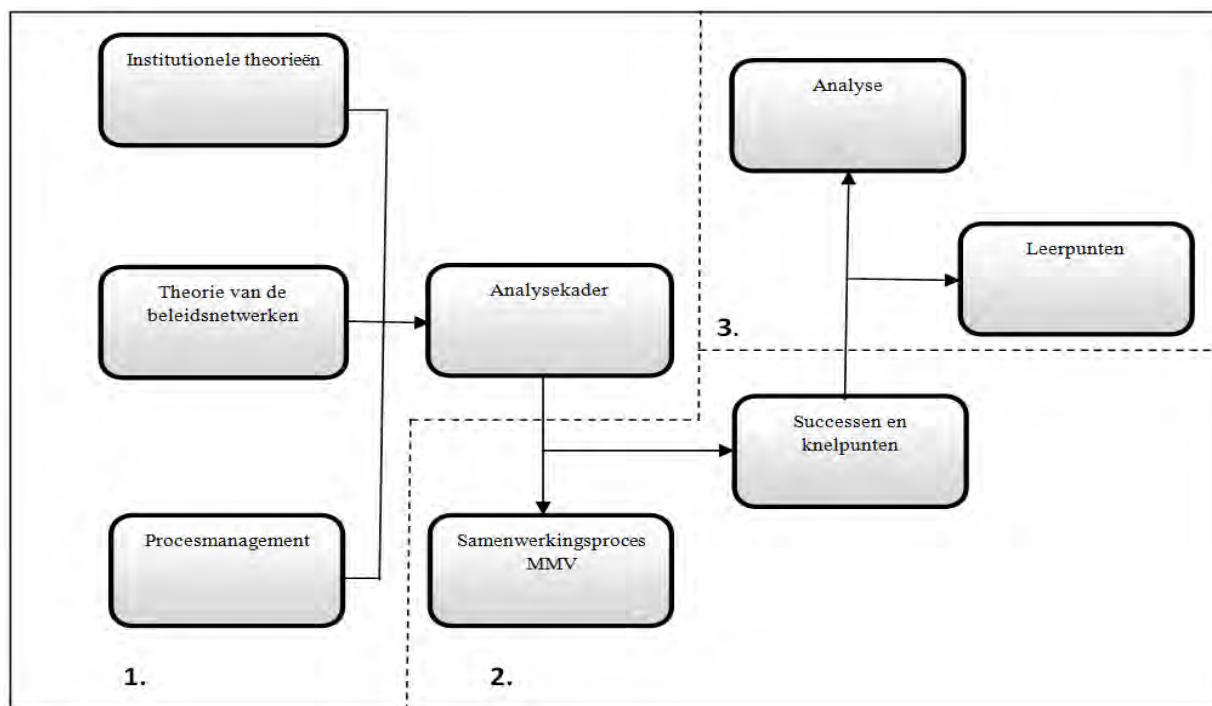
Op grond van deze drie beschreven studies kan worden gesteld dat onderzoek naar successen en knelpunten in de samenwerking van MMV geen onbekend terrein is. Voor zowel de fase van ontwikkeling als de fase van exploitatie zijn studies verricht naar het aspect van samenwerking. De vraag dient zich dan ook aan op welke wijze deze studie kan bijdragen aan een verbreding van de wetenschappelijke horizon. Immers de antwoorden op de vraagstelling dienen - naast een maatschappelijke bijdrage- ook te leiden tot een wetenschappelijke bijdrage. De bijdrage in deze thesis zit in meerdere aspecten. Ten eerste onderscheidt deze thesis zich van eerdere studies door specifiek in te zoomen op de ontwikkelingsrol van corporaties. Waar eerder het ontwikkelingsproces werd bekeken door de ogen van verschillende ontwikkelende partijen, staat binnen dit onderzoek de corporatie centraal. Daarnaast onderscheidt deze thesis zich van eerder verrichte studies door een drietal verschillende soorten MMV als uitgangspunt te nemen. In het onderzoek Van Delden (2009) en Van Doren-Verboom (2008) was het onderzoek gericht op Kulturhusen. Andere typen MMVs zijn niet ter sprake gekomen. Verondersteld wordt dat successen- en knelpunten in de samenwerking differentiëren afhankelijk van het type MMV. Bovendien wordt samenwerking binnen deze studie vanuit een ruimere context bekeken. Hoewel de woningcorporatie als uitgangspunt wordt genomen, wordt ook gekeken naar de rol van gemeente en gebruiker(s). Verondersteld wordt dat niet alleen de initiator bepalend is voor successen en knelpunten in de samenwerking van het ontwikkelingsproces, maar alle partijen die samenwerken met de corporatie. Voor een dergelijke invalshoek is niet eerder gekozen.

Om deze aanpak verder uit te werken, wordt aangesloten bij een netwerkbenadering. Verwacht wordt dat dit inzicht kan geven in de samenwerking tijdens het ontwikkelingsproces. Alvorens dit verder uit te werken, dient de keuze voor een netwerkbenadering beargumenteerd te worden. Daarbij wordt gebruik gemaakt van institutionele theorieën. Verwacht wordt dat hiermee helder wordt waarom een netwerk als meest passend wordt

gezien. Aansluitend wordt de theorie van beleidsnetwerken uiteengezet. Door gebruik te maken van verschillende begrippen worden de kenmerken omschreven van samenwerking binnen een netwerk. Tot slot is er behoefte aan een normerende theorie om de samenwerking binnen een netwerk te toetsen. Om dit uit te werken, wordt aansluiting gezocht bij inzichten uit procesmanagement. Immers deze benadering geeft een aantal criteria waaraan samenwerking moet voldoen. Door de begrippen uit deze theorie als analysekader te gebruiken, kan de samenwerking tijdens het ontwikkelingsproces worden onderzocht. Bovendien kunnen successen en knelpunten dan tevens inzichtelijk worden gemaakt.

1.5 Onderzoekmodel

Om helder te krijgen welke kennis en theoretische inzichten gebruikt moeten worden, is een onderzoekmodel worden opgesteld. Hierin wordt schematisch weergegeven welke tussenstappen nodig zijn om het doel te bereiken. Daarnaast wordt duidelijk gemaakt welke theoretische concepten van belang zijn bij het vaststellen van het theoretisch kader. Het onderzoeksmodel van deze thesis wordt hieronder weergegeven. Bijgaand hoort een beredenering die op de volgende bladzijde is beschreven



Figuur 1: Onderzoekmodel

Redenering onderzoeksmodel

Een bestudering van institutionele theorie, theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement, levert beoordelingscriteria op waarmee het samenwerkingsproces bij de ontwikkeling van multifunctionele maatschappelijk vastgoed kan worden beoordeeld (1) Door hiermee het samenwerkingsproces van een vijftal multifunctioneel maatschappelijk vastgoedprojecten te bestuderen, worden successen en knelpunten (2) in beeld gebracht, wat resulteert tot leerpunten voor een effectieve en efficiëntere samenwerking in de ontwikkeling van multifunctionele maatschappelijk vastgoed bij de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland (3).

1.6 Vraagstelling

Op basis van de geformuleerde doelstelling en het onderzoeksmodel wordt de volgende hoofdvraag geformuleerd:

“Welke inzichten in successen en knelpunten leveren een bijdrage aan een betere samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen in de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed bij de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland ?”

Deze vraagstelling wordt opgesplitst in de volgende deelvragen:

1. Welke inzichten uit de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement zijn bruikbaar voor het opstellen van een analysekader ter beoordeling van de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen tijdens de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?
2. Welke uit de praktijk ontleende factoren zijn bepalend voor successen en knelpunten in de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen kunnen bij de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed op grond van het analysekader?
3. Wat kan worden geleerd van de analyseresultaten van de vijf onderzochte multifunctioneel maatschappelijk vastgoed projecten op grond van het beschreven analysekader om tot een betere samenwerking te komen ten aanzien van de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?

1.7 Begripsbepaling

Begrippen die bij de formulering van de doel- en vraagstelling zijn gebruikt, vragen om een duidelijke uitwerking. Hierbij gaat het vooral om kernbegrippen gehanteerd bij de formulering van de vraag- en doelstelling. De onderstaande begrippen worden van belang geacht.

Beter: genormeerd vanuit indicatoren die door procesmanagement worden gegeven.

Knelpunten: beïnvloedbare activiteiten of activiteitsgebieden die bepalend zijn voor de discontinuïteit van de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (Aedes, 2007).

Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed: multifunctioneel maatschappelijk vastgoed is een flexibel gebouw met een sociaal maatschappelijke functie waar meerdere publieke en private organisaties zich verbinden aan gezamenlijke doelstellingen en ambities. Daarmee wordt een ontmoetingsplaats gecreëerd die een duurzame bijdrage levert aan verbindingen in een dorp, wijk of buurt. (Eigen bewerking)

Projectontwikkeling: het risicodragend initiëren, organiseren, uitvoeren (c.q. doen uitvoeren) en coördineren van alle taken, die nodig zijn voor het vervaardigen en opwaarderen van onroerend goed, inclusief het aankopen van de daardoor benodigde opstallen en/of grond.” (Regenboog in Kousemaker, 1994)

Samenwerking: samenwerking betreft het nastreven van gezamenlijke doelstellingen op de lange termijn met behoud van onafhankelijkheid en identiteit. Daarbij hebben de verschillende onderdelen van partijen een gedeelde verantwoordelijkheid en behoudt ieder een blijvende inzet van eigen hulpbronnen”. (Douma, 1997)

Successen: beïnvloedbare activiteiten of activiteitsgebieden die bepalend zijn voor het succes en de continuïteit van de ontwikkeling van een multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (Aedes, 2007).

1.8. Onderzoeksmethode

Om antwoord te kunnen geven op de geformuleerde hoofdvraag, wordt gezocht naar een geschikte onderzoeksmethode. Een extensieve vorm van onderzoek, waarbij oorzaken en gevolgen en de bijbehorende context worden beschreven door een groot aantal variabelen te betrekken in het onderzoek, is daarvoor het meest geschikt. Dit in tegenstelling tot intensieve vormen van onderzoek, waarbij verbanden worden gezocht tussen slechts een beperkt aantal variabelen. De bijbehorende deelvragen worden achtereenvolgens bestudeerd door gebruik te maken van “kant-en-klare” inzichten en theorieën op het gebied van instituties, beleidsnetwerken en procesmanagement. De resultaten hiervan leiden tot informatie waarmee een analysekader kan worden opgesteld om de casestudies te bestuderen. Daarbij zal, naast schriftelijke bronnen en personen, gebruik worden gemaakt van informatie uit voorgestructureerde interviews. De gestelde vragen zullen in dit geval vooraf bepaald zijn en worden door middel van persoonlijke interviews die individueel afgenomen. De uitkomsten van de individuele casestudies worden vervolgens met elkaar vergeleken zodat patronen zichtbaar worden waaruit succes- en faalfactoren zijn af te leiden. De hieraan verbonden conclusies dienen als basis voor een aanbeveling aan de SWR verband. Zie hoofdstuk vier voor een gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksmethodiek.

1.9 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 vindt een contextuele verkenning plaats. Hierin wordt ingegaan op het concept van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed en de aspecten die een rol spelen in de ontwikkelingsfase. In hoofdstuk 3 wordt het theoretische kader beschreven. Op grond van inzichten, verkregen uit institutionele theorieën, en de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement, wordt een analysekader geschetst. Het analysekader wordt in de casestudies gebruikt om successen en faalfactoren in de samenwerking boven water te halen. In hoofdstuk 4 wordt uitgelegd hoe het benodigde empirisch materiaal is verkregen. Aansluitend worden in het begrippenkader de belangrijkste begrippen toegelicht die in de vraag- en doelstelling staan geformuleerd. Tevens worden de begrippen, die naar voren zijn gekomen in het theoretisch kader geoperationaliseerd tot interviewvragen. In hoofdstuk 5 wordt de praktijk bestudeerd. Op grond van het analysekader dat in het theoretische hoofdstuk is ontwikkeld, wordt getracht successen en faalfactoren in de ontwikkeling duidelijk te krijgen. Door middel van gestructureerde interviews bij een corporatie, een gemeente en een aanbieder van zorg en/of welzijndiensten, zal empirisch materiaal worden verzameld. In hoofdstuk 6 wordt op basis van de verkregen onderzoekinformatie een conclusie opgesteld die uiteindelijk leidt tot aanbevelingen voor de SWR-corporaties. In de bijlage zijn achtereenvolgens de gebruikte vragenlijsten en aanvullende informatie te vinden.

Hoofdstuk 2: Verkenning multifunctioneel maatschappelijk vastgoed

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een contextuele verkenning uitgevoerd naar multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Dit houdt in dat gekeken wordt naar de betekenis van begrippen en de wijze waarop deze in hun omgeving vorm krijgen. Hieraan wordt invulling gegeven door in de eerste paragraaf stil te staan bij de verschillende omschrijvingen die over maatschappelijk vastgoed (2.2) bestaan en de kenmerken die bepalend zijn voor multifunctionaliteit (2.3). Wanneer hierin meer duidelijkheid is verkregen, wordt een verklaring gegeven voor de ontwikkeling van MMV (2.4). Vervolgens wordt het multifunctioneel bouwen vanuit een historisch perspectief bekeken en worden beleidsmatige ontwikkelingen besproken die hebben geleid tot het huidige denken in multifunctionaliteit (2.5). Omdat het ontwikkelingsproces een van de centrale kernbegrippen vormt in de vraagstelling, wordt hieraan aandacht besteed door de kenmerken van de verschillende fasen van projectontwikkeling te beschrijven (2.6). Het realiseren van MMV is echter niet vanzelfsprekend. Daarom wordt vervolgens ingegaan op de knelpunten bij de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (2.7). Tevens kan de ontwikkeling van MMV niet los worden gezien van maatschappelijke gebeurtenissen. Om die reden wordt aandacht besteed aan huidige en toekomstige ontwikkelingen die mogelijk van invloed kunnen zijn op het ontwikkelingsproces. (2.8). Tot slot worden de belangrijkste bevindingen van dit hoofdstuk beschreven in de samenvatting (2.9).

2.2 Wat is maatschappelijk vastgoed

In het vorige hoofdstuk is geconstateerd dat maatschappelijk vastgoed een sterke ontwikkeling heeft doorgemaakt in de woningcorporatiesector. Dit heeft ertoe geleid dat verschillende vormen en gedaanten van MMV in de praktijk zijn waar te nemen, maar ook tot een gebrek aan eenduidigheid in definities over MMV. Om hier meer helderheid in te verkrijgen, wordt eerst gekeken naar de verschillende omschrijvingen die over maatschappelijk vastgoed bestaan.

Op de eerste plaats wordt gekeken naar een definitie, zoals deze door Vlak (2007) wordt gehanteerd. In een presentatie wordt maatschappelijk vastgoed als volgt omschreven: “Al het vastgoed dat blijkens zijn bestemming of gebruik het uitvoering geven aan - als zodanig door de samenleving geïdentificeerde - publieke functies fysiek mogelijk maakt”. Deze omschrijving kan als zeer breed worden beschouwd. Verschillende soorten vastgoed zoals kinderdagverblijven of winkels kunnen hieronder worden geplaatst. Slechts commercieel vastgoed waarvan het maatschappelijk belang niet voorop staat, maakt hier geen deel van uit. Een andere omschrijving wordt gegeven door Leent (2007). Hij omschrijft maatschappelijk vastgoed als: “alle (gebouwde en ongebouwde) ruimte die nodig is voor de maatschappelijke voorzieningen en activiteiten behorende bij leefbare en vitale wijken en buurten”. Ook hier gaat het om een brede omschrijving. Echter op twee punten wijkt deze af van de voorgaande omschrijving. Op de eerste plaats kan het naast een fysiek gebouw ook om grond gaan met een maatschappelijke functie. Hierbij kan worden gedacht aan sportvelden, een zwembad of een hangplek voor

jongeren. Daarnaast wordt in deze omschrijving een verband gelegd tussen ruimte en leefbaarheid en vitaliteit binnen wijken en buurten. Een meer specifieke definitie wordt gegeven door het kennis platform maatschappelijk vastgoed (2010). Zij omschrijven maatschappelijk vastgoed als: “ontmoetingplaatsen die een duurzame bijdrage leveren aan verbinding binnen een dorp, buurt of wijk. Het zijn gebouwen met een sociaal maatschappelijk functie waar private en publieke organisaties zich verbinden aan gezamenlijke doelstellingen en ambities”. Naast de eerder genoemde relatie tussen het object en de leefomgeving wordt impliciet geduid op een zekere mate van samenwerking tussen partijen op grond van een gemeenschappelijk streven en doel.

Duidelijk is dat maatschappelijk vastgoed zich niet eenduidig laat omschrijven. Van Leent, De Moel en Van der Wal (2009) onderstrepen dit. Zij hanteren dan ook een drietal definities waarbij onderscheid wordt gemaakt op grond van gebruik, gebruiker en het type gebouw:

- Naar gebruik: hierin biedt maatschappelijk vastgoed ruimte aan activiteiten die lokaal als maatschappelijk worden gezien. Hierbij kan worden gedacht aan onderwijs, jeugdzorg en kinderopvang.
- Naar gebruiker: maatschappelijk vastgoed biedt in dit geval ruimte aan niet winstbeogende instellingen op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs, sport en welzijn.
- Naar gebouw: maatschappelijk vastgoed is bedrijfsmatige onroerend goed met een verblijf- en publieksfunctie. Daarmee krijgt maatschappelijk vastgoed een plaats tussen kantoren en woningen enerzijds en winkels anderzijds.

Tot slot kan ook een beschrijving worden gegeven zoals beschreven door de Europese Commissie (2009). Daarbij wordt maatschappelijk vastgoed opgemerkt als diensten van algemeen economisch belang (DEAB). Dit zijn diensten waaraan rechtmatig staatsteun mag worden gegeven, bijvoorbeeld door middel van het waarborgfonds sociale woningbouw of door corporaties goedkope grond aan te bieden. Maatschappelijk vastgoed wordt in dit verband opgevat als vastgoed wat eigendom is van de corporatie en door hen wordt onderhouden en verhuurt aan niet-gouvernementale organisaties of openbare instellingen⁵.

Binnen dit onderzoek wordt aangesloten bij de definitie, zoals deze door het kennis platform maatschappelijk vastgoed wordt omschreven. Maatschappelijk vastgoed biedt in deze definitie zowel ruimte voor private als publieke organisaties. Bovendien komt een gezamenlijkheid naar voren in deze definitie om zodoende een zekere meerwaarde te creëren voor dorp, buurt of wijk. Naar verwachting zal dit uitgangspunt het best aansluiten op de focus binnen dit onderzoek.

2.3 Multifunctionaliteit

Een aanzienlijk deel van het maatschappelijk vastgoed heeft een monofunctioneel karakter. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een gemeentehuis, kinderopvang of een basisschool. Het gebruik van het gebouw is toe te schrijven aan slechts één gebruiker. Een multifunctioneel gebouw laat zich daarentegen kenmerken door verschillende gebruikers die onder een dak zijn gehuisvest. De accommodatie is zodanig ingericht dat bepaalde ruimtes geschikt zijn voor meervoudig gebruik (Van Netten, Van Koutrik en Post, 2004).

⁵ Zie bijlage A voor limitatieve lijst maatschappelijk vastgoed.

Ruimtes worden hierbij gedeeld door meerdere gebruikers of activiteiten. Daarnaast kan multifunctionaliteit volgens Ball & van der Kooij (2004) worden gerepresenteerd in een oplopende intensiteit waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de dakdeler, de ruimtedeler, samenwerken en samengaan. In het eerste geval is er sprake van een bedrijfsverzamelgebouw waarbij de aanwezige ruimtes slechts worden gedeeld door de verschillende gebruikers. Bij samengaan wordt gezocht naar manieren om tot vernieuwing van het aanbod te komen door verschillende doelgroepen met elkaar te combineren. De gebruikers van het gebouw laten hun eigenheid los en proberen een grotere gebruikersgroep te bedienen. Multifunctionaliteit wordt daarnaast ook in verband gebracht met flexibiliteit (De Donk, 2009). In een onderzoek naar vier multifunctionele accommodaties brengt men dit in verband met de mate waarin het gebouw zich kan aanpassen aan gewijzigde omstandigheden en toekomstige veranderingen. Bijvoorbeeld, kunnen de ruimtes die voor jongeren bedoeld zijn ook zo worden vormgegeven dat ze plaats bieden aan ouderenvoorzieningen. Wanneer deze omschrijvingen over multifunctionaliteit worden gecombineerd met de bevindingen uit de voorgaande paragraaf kan MMV als volgt worden omschreven:

Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed is een flexibel gebouw met een sociaal maatschappelijke functie waar meerdere publieke en private organisaties zich verbinden aan gezamenlijke doelstellingen en ambities. Daarmee wordt een ontmoetingsplaats gecreëerd die een duurzame bijdrage levert aan verbindingen binnen een dorp, wijk of buurt.

Met deze omschrijving van MMV kan vervolgens naar de praktijk worden gekeken. Op grond van een eigen interpretatie, kan een onderscheid worden gemaakt tussen een drietal typen MMV's, namelijk een brede school, een Kulturhus en een woon-zorgcomplex. De volgende paragraaf besteedt hier nader aandacht aan.

2.3.1 Brede School

Het eerste type MMV is de zogenoemde brede school. Dit is een school die een bredere maatschappelijk functie heeft dan die van onderwijsgever alleen. Naast een school zijn er verschillende instellingen van zorg en welzijn in gevestigd. Door functies op gebied van onderwijs, zorg en welzijn te combineren, ontstaat een zekere meerwaarde voor leerlingen, waardoor extra ondersteuning kan worden geboden. Bovendien kunnen activiteiten worden georganiseerd op het gebied van kunst, cultuur, zorg, welzijn en veiligheid. Daarmee levert de ontwikkeling van een brede school ook een bijdrage aan de leefbaarheid in buurten en wijken.

Het idee van brede scholen is midden jaren negentig ontstaan in Rotterdam en Groningen. Hoewel het in beide steden een andere benaming kreeg, kwam het uitgangspunt overeen. Inmiddels is de ontwikkeling van brede scholen in de afgelopen jaren in rap tempo verlopen en heeft het een plek gekregen op vele politieke agenda's en nota's van schoolbesturen, welzijn en andere educatieve instellingen of organisaties (Valkestein, 2006) wat naar voren komt in cijfers van Oberon (2009). In 2001 gaf 36% van de Nederlandse gemeenten aan dat er een brede school was gerealiseerd. In 2009 was dit opgelopen tot 88%. De verwachting is dat dit nog verder zal stijgen, zij het minder snel dan voorheen. Naar verwachting komen er jaarlijks nog zo'n honderd brede scholen bij in het primair onderwijs en zo'n dertig in het voortgezet onderwijs (Oberon, 2009).

De ontwikkeling en exploitatie van een brede school vormt bij uitstek een taak voor de woningcorporatie. Een verklaring hiervoor vormt de beperkte investeringscapaciteit van de onderwijssector om de realisatie van een

brede school mogelijk te maken. Corporaties kunnen op hun beurt bijdragen aan de sociale infrastructuur van wijken en dorpen. Hoewel deze rol op dit moment nog beperkt is, zal het aandeel van woningcorporaties groeien. Volgens Oberon (2009) hebben corporaties in iets minder dan de helft van de gemeenten een rol binnen de brede school. Momenteel bestaat deze bijdrage uit het financieren en het faciliteren. Verwacht wordt dat corporaties zich steeds nadrukkelijker gaan manifesteren in de onderwijssector. Deze samenwerking wordt volgens Zonneveld (2009) steeds vaker vanuit beide kanten opgezocht.

2.3.2 Kulturhusen

Een tweede type MMV is het zogenoemde Kulturhus. Volgens kennisknooppunt Kulturhusen (2010) is een Kulturhus een gebouw dat meerwaarde creëert door een gezamenlijk voorzieningen aanbod, programmering en beheer. Dit moet bijdragen aan een duurzaam behoud van maatschappelijk, sociaal en cultureel kapitaal in woonkernen. De aandacht voor Kulturhusen groeit. Cijfers over het aantal ontbreken, maar vast staat dat er voor dit concept steeds meer belangstelling ontstaat, vooral in landelijk gelegen gemeenten. Met name in de provincies Gelderland en Overijssel hebben Kulturhusen veel aandacht gekregen.

Net als bij brede scholen kan de ontwikkeling van Kulturhusen door verschillende argumenten worden verklaard. Zo bestaat er in kleine dorpen op het platteland een behoefte om het voorzieningenniveau op peil te houden. In de praktijk blijkt namelijk dat veel voorzieningen moeilijk op rendabele wijze te exploiteren zijn. Enerzijds wordt dit veroorzaakt door de relatief hoge kosten verbonden aan de exploitatie van solitaire voorzieningen, anderzijds heeft dit te maken met een teruglopend draagvlak. Door verschillende voorzieningen te clusteren ontstaan voordelen op de exploitatiekosten waardoor het aanbod van voorzieningen beter op peil kan blijven (Van Dorem-Verboom, 2008). Bovendien wordt met de ontwikkeling een sociaal platform gecreëerd, waar ontmoeting centraal staat. Door activiteiten te organiseren, worden mensen geprikkeld om samen te komen en wordt bijgedragen aan de sociale cohesie in dorpen en steden. Dit speelt vooral een rol in stadswijken en dorpen waarbij interactie tussen verschillende groeperingen gestimuleerd wordt. Door integrale programmering is men in staat om verschillende bevolkingsgroepen met elkaar samen te laten werken en zodoende een positieve bijdrage te leveren aan de leefbaarheid in een wijk of buurt.

Om het voorzieningenniveau op peil te houden en daarmee de leefbaarheid binnen dorpen te garanderen, zijn investeringen in de sociale en culturele infrastructuur van belang. Volgens de Raad voor het Landelijk Gebied (2009) moet vooral samenwerking worden gezocht met bijvoorbeeld scholen, welzijnsinstellingen en winkels. In de Nota Wonen (2001) wordt deze rol meer duidelijk benoemd. Hierin wordt aangegeven dat woningcorporaties een cruciale rol vervullen bij het waarborgen van leefbaarheid en de sociale cohesie. Daarvoor is het van belang dat zij komen tot een bredere taakopvatting. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan zorgarrangementen en openbare ruimte. Tevens wordt deze taakstelling benoemd in het Besluit beheer sociale huursector⁶.

⁶ Besluit beheer sociale huursector, Paragraaf 2a, artikel 12a, lid 1

2.3.3 Woon-zorgcomplexen

Tot slot kennen we de zogenoemde woon-zorgcomplexen. Dit zijn accommodaties waarin zelfstandige woningen in combinatie met een zorg- en servicearrangement worden aangeboden. Specifiek bedoeld voor hulpbehoevenden zoals ouderen of mensen met een verstandelijke of lichamelijke beperking. De eerste woon-zorgcomplexen waren eind jaren tachtig het resultaat van nieuw beleid bedoeld om dure zorg op een goedkopere wijze aan te bieden. Vanaf begin jaren negentig zijn woon-zorgcomplexen een aantrekkelijk alternatief geworden voor de al bestaande aanleunwoningen of serviceflats. Vooral aan het begin van dit decennium heeft dit een vertaling gekregen in het aantal woon-zorgcomplexen.

Een verklaring voor het ontstaan van woon-zorgcomplexen wordt gegeven door een groeiende groep mensen van boven de 65 jaar. In 2009 waren er 2,5 miljoen 65-plussers, in 2025 zullen er 3,7 miljoen mensen ouder dan 65 jaar zijn. Rond 2040 zal een hoogtepunt worden bereikt met een totaal aantal van 4,5 miljoen 65-plussers. Naar verwachting zal dit een kwart van de totale bevolking zijn (CBS, 2010). Het merendeel van deze ouderen heeft geen aangepaste woning en zorg nodig. Echter hoe meer ouderen, hoe groter de kans dat zich lichamelijke beperkingen binnen deze groep zullen voordoen. Bovendien kenmerkt deze groep zich door een grote diversiteit. Ouderen gaan steeds meer mee in het proces van individualisering, waarbij tradities en groepsnormen minder voorop staan. Een deel van deze groep voelt zich niet oud en is vitaal genoeg om zelfstandig te blijven wonen. Een ander deel is een kwetsbare groep ouderen die afhankelijk is van zorg en hulpverlening. Dit leidt tot diversiteit in de vraag naar voorzieningen rondom zorg- en welzijn. Echter de huidige woningvoorraad voldoet vaak onvoldoende aan de huidige eisen, waardoor op lokaal niveau een forse opgave ligt om woningen geschikt te maken voor de aanwezige zorgvraag (Van den Beld & Van Zalk, 2010). Door woon-zorgcomplexen te ontwikkelen kan tegemoet worden gekomen aan zowel het kwantitatieve als kwalitatieve vraagstuk voor ouderenvoorzieningen.

De rol van woningcorporaties bij de ontwikkeling en exploitatie van woon-zorgcomplexen is volgens van de Beld en van Zalk (2010) de afgelopen decennia tot stand gekomen vanuit een maatschappelijke en politieke vraag en is vastgelegd in het Besluit Beheer Sociale Huursector⁷(BBSH). Corporaties hebben de beschikking over vermogen dat kan worden ingezet om zorgvoorzieningen te ontwikkelen en te exploiteren. Corporaties zien vooral kansen in de snel groeiende en relatief vermogende doelgroep. Echter corporaties mogen of kunnen zelf geen zorg aanbieden. Voor hen is daarom de samenwerking met partijen uit de zorg interessant. Andersom hebben zorgaanbieders onvoldoende financiële middelen, kennis, relaties en locaties om vastgoed in de zorg tot ontwikkeling te brengen. Door kennis en ervaring van beide partijen te bundelen, ontstaat voor beide partijen een meerwaarde. De woningcorporaties worden hierin gesteund door de overheid. De Nota Wonen merkt hierover het volgende op: “Elke wijk - mits van voldoende omvang - zou een voldoende niveau van zorg- en dienstverleningsvoorzieningen moeten hebben. Nabijheid van zulke voorzieningen is bepalend voor het zelfstandig functioneren van zowel ouderen, kinderen als hun verzorgers” (VROM, 2000, p. 145). Voorbeelden van voorzieningen zijn kinderopvang, scholen, gezondheidcentra en welzijnsvoorzieningen. Door deze voorzieningen te bundelen in een zorgknooppunt, kan uitkomst worden geboden voor ouders met kinderen en bejaarden.

⁷ Besluit beheer sociale huursector, Paragraaf 2b, artikel 12b, lid 2a

2.4 Waarom multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?

Nu duidelijk is wat multifunctioneel maatschappelijk vastgoed is en welke type in de praktijk te onderscheiden zijn, worden de verschillende motieven besproken die een verklaring bieden voor de ontwikkeling van MMV. Een viertal argumenten kan worden gegeven:

- Ten eerste speelt een besparing van ruimte, tijd en kosten een belangrijke rol (Ball & van der Kooij, 2004). Door verschillende functies te clusteren en samen te brengen op een locatie wordt (kostbare) ruimte vrijgespeeld en kunnen nieuwe accommodaties worden gefinancierd uit de grondopbrengsten. Daarnaast ontstaan met clustering kostenvoordelen voor de partijen die zich in een MMV vestigen. Dit geldt met name voor kleine instellingen die beheerskosten kunnen delen onder meerdere partijen. Te denken valt aan het delen van de energierekening of kosten bij het aanbieden van een baliefunctie. Het clusteren van functies brengt bovendien voordelen met zich mee voor de gebruikers van deze diensten. Door een gezamenlijke huisvesting wordt efficiënter omgaan met tijd. Met een bezoek kunnen meerdere diensten tegelijk worden gebruikt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het clusteren van voorzieningen voor kinderen, waardoor ouders hun kinderen slechts een keer hoeven te brengen en te halen.
- Daarnaast kan met de ontwikkeling van een MMV worden bijgedragen aan een verbetering van de sociale cohesie in wijken en buurten. Dit kan volgens Blokland (2007) worden verklaard doordat voorzieningen in een buurt of wijk bijdragen aan de vertrouwdsheid en bekendheid in een buurt, doordat er herhaaldelijke ontmoetingen plaatsvinden tussen buurtbewoners. Volgens Blokland is dan wel van belang dat aan een aantal eisen wordt voldaan. Zo moet er sprake zijn van multifunctionaliteit, zodat verschillende bewoners elkaar rondom uiteenlopende activiteiten kunnen ontmoeten zonder dat sprake is van dwang. Ook moeten deze plekken vanzelfsprekend zijn; je moet er toevallig komen zonder er per se naar toe te willen. Tot slot moet MMV een lange termijn perspectief hebben, zodat voorzieningen flexibel kunnen meebewegen met de veranderende behoefte en samenstelling van de buurtbevolking.
- Ook kan met de ontwikkeling en exploitatie van een MMV een geïntegreerd aanbod van diensten worden aangeboden. Dit in tegenstelling tot vroeger, toen verschillende diensten werden aangeboden naar doelgroep of leeftijd. Voor de gebruikers van deze diensten was deze scheidslijn niet altijd duidelijk. Het aanbod was vaak versnipperd en bureaucratisch. De afgelopen decennia heeft zich echter een verandering voorgedaan waarbij vragers van maatschappelijke diensten steeds meer leidend zijn. Men is dan ook steeds meer gaan sturen op geïntegreerde en gedifferentieerde diensten. Door het combineren van producten, competenties en marktposities komt men aan deze nieuwe vraag tegemoet. MMV biedt deze mogelijkheid. (Ball & van der Kooij, 2004). Zo kan bijvoorbeeld door de combinatie van een apotheek en huisarts beter worden ingespeeld op de behoeftes van een patiënt. Gegevens kunnen makkelijker worden uitgewisseld, waardoor zorg op maat kan worden gegeven. Dit wordt bevestigd door een onderzoek van Gaasbeek (2009). Samenwerking in een MMV leidt volgens Gaasbeek tot generende activiteiten en vernieuwende resultaten. Ook de uitwisseling en onderlinge verwijzing tussen gebruikers neemt toe, waardoor meer klanten (kunnen) worden geholpen en de kwaliteit van de dienstverlening toeneemt.

- Tot slot kan de ontwikkeling van een MMV bijdragen aan de waardeontwikkeling van woningen in een buurt. Uit onderzoek van het planbureau voor de leefomgeving (PBL) blijkt dan ook dat de kwaliteit van de leefomgeving van grote invloed is op de waarde van een woning. Van de bewoners in een buurt kan niet worden verwacht dat zij deze investeringen doen. Dit in tegenstelling tot woningcorporaties die in veel buurten een aanzienlijk bezit hebben en de beschikking hebben over een groot vermogen (VROM, 2007, p.12).

Ter afsluiting van deze paragraaf dient te worden benoemd dat niet alle beschreven effecten van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed worden ondersteund door onderzoek. Immers het blijft de vraag in hoeverre investeringen in MMV leiden tot een meerwaarde in termen van financieel en maatschappelijk rendement, zoals naar voren zal komen in paragraaf 2.7. Verder onderzoek is nodig om deze veronderstelling te onderbouwen.

2.5 Multifunctionaliteit door de tijd heen.

Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed is vanuit historisch perspectief een opmerkelijke verschijnsel. Lange tijd heerst namelijk het idee dat het mengen van functies voor problemen zorgt. Dit in tegenstelling tot het huidige beleidsdenken, waarin het combineren van functies bij gebiedsontwikkeling een belangrijk ontwerpprincipe vormt. Wat is er gebeurd? En wat is de verklaring voor deze omslag? Deze paragraaf zal hier verder op ingaan.

Tot in de 19^{de} eeuw werd in een groot aantal steden compact gebouwd. Zeker vergeleken met huidige maatstaven. Alle noodzakelijke voorzieningen waren op loopafstand te vinden. Echter de industriële revolutie bracht hier al snel verandering in. Door de ontwikkeling van stoommachines werd mechanisering van de productie mogelijk en vond er een concentratie van productieactiviteiten plaats. Als gevolg hiervan ontstond een grote behoefte aan arbeid waardoor grote groepen migranten zich bewogen richting de stad. Echter grote groepen concentraties van mensen werden gehuisvest onder omstandigheden die vanuit sociaal en hygiënisch uitgangspunt niet bevorderlijk waren voor het welzijn van de bevolking. Uitbraken van cholera en ongezonde leefomstandigheden maakten aan welgestelde duidelijk dat naast de arbeider, ook de gehele stad kon worden bedreigd. Vooraanstaande burgers en industriëlen trokken zich dit lot aan en begonnen de verloederende steden te bestrijden. Vanuit deze kringen ontwikkelde Ebenezer Howard het idee van de tuinstad. Door wonen en werken te scheiden, wilde men betere leefomstandigheden creëren voor arbeiders. Het idee van functiescheiding kende in de jaren twintig en dertig van de twintigste eeuw zijn theoretisch hoogtepunt en kreeg in Nederland vooral een vertaling in ruimtelijke nota's die van af de jaren zestig zijn uitgebracht (Haccou, 2007, p.21)

Het denken in functies in de jaren zestig en zeventig tot een leidend ontwerpprincipe was verheven, nam in diezelfde periode het autogebruik sterk toe. De auto werd daarmee de drager van ruimtelijke ontwikkelingen en dat kwam tot uiting in het proces van suburbanisatie. Naarmate het groeiend autogebruik steeds sterker ging overheersen, nam de maatschappelijke noodzaak tot functiescheiding af (Haccou, 2007, p.22-25). Bovendien ontstond halverwege de jaren vijftig een groeiende groep stedenbouwkundigen, ook wel "De Nederlandse forumgroep" genoemd, die de uitgangspunten van het functiescheiding bekritiseerden. De stad was volgens hen onbewoonbaar, steriel en gesloten geworden. De grote hoeveelheid activiteiten werden gesimplificeerd tot een

viertal functies, te weten wonen, werken, recreatie en verkeer. Volgens de Forumgroep moest de nadruk komen op differentiatie, samenhang, herintegratie van functies en keuzevrijheid (Meuwissen, 2004, p.240). Door het multifunctionele karakter van een stad, zullen mensen meer contact met elkaar gaan leggen. Monofunctionaliteit daarentegen zal leiden tot verveling, sociale erosie en heeft een mindere attractieve uitstraling.

De eerste aanzetten die leidde tot een grotere aandacht voor multifunctionaliteit werden gegeven door de Vierde Nota en de Vierde Nota extra (VINEX) waarin met streefde naar stedelijk knooppunten en waarbij een punt achter het spreidingbeleid werd gezet. Voortaan moest het beleid zijn gericht op compactheid en meervoudig ruimtegebruik. Echter het concept van functiescheiding was in deze periode nog steeds vastgelegd in wet- en regelgeving, werkwijze en procedures, zodat bestaande wetten en inzichten achterliepen op nieuwe inzichten. Andere beleidsregimes waren nodig om multifunctioneel ruimtegebruik beter te reguleren. De Vijfde Nota markeerde een omslag in het denken. Volgens deze Nota viel het ruimtelijke beleid op te delen in functies, maar juist door ruimtes te delen. Het belangrijkste concept waarmee functiemenging sturing moest krijgen was het zogenoemde lagenmodel. Daarin werd de opbouw van de ruimte verdeeld in drie lagen, te weten: de laagdynamisch ondergrond en watersystemen, de hoogdynamische netwerken en verkeerssystemen plus de zeer veranderlijke occupatielaag. Het samenstel van deze drie lagen moest bijdragen aan de ruimtelijke kwaliteit van de gebouwde omgeving en kon worden bereikt door middel van intensivering, combineren en transformerend (Haccou, 2009, p.22-27). De Vijfde Nota is echter nooit aangenomen en werd in 2004 vervangen door de Nota Ruimte, die op dit moment vigerend is.

In de huidige Nota wordt multifunctionaliteit gestimuleerd door aan te geven dat het de levendigheid en aantrekkelijkheid van het gebied vergroot en het aantal autokilometers verkleint (VROM, 2004, p.7-13). Naast het Rijk benoemen ook verschillende adviesorganen het belang van multifunctionaliteit. In een advies van de Vromraad (2006) naar werklandschappen, ziet de raad geen mogelijkheden in het scheiden van functies op bedrijventerreinen omdat daarmee kansen worden gemist om tot kwaliteitsverbetering te komen. Juist door verschillende functies met elkaar te combineren, worden meer kansen gecreëerd tot ontwikkeling en herstructurering van gebieden tot duurzame en levendige werklandschappen. De raad pleit daarom voor functiemenging op zowel nieuwe als bestaande locaties. De mogelijkheden die functiemenging met zich meebrengt, worden ook erkend in een rapport van Planbureau voor de leefomgeving (PBL, 2009, p.1-15). Echter tegelijkertijd wordt aangegeven dat er nog een grote stap te zetten is om functiemenging in de toekomst beter te laten gedijen. Hierbij gaat het zowel om de Nederlandse planningstraditie als om de bijbehorende wet- en regelgeving. Het gedachtegoed van functiescheiding zit volgens het PBL nog te diep in het Nederlandse planningssysteem verweven.

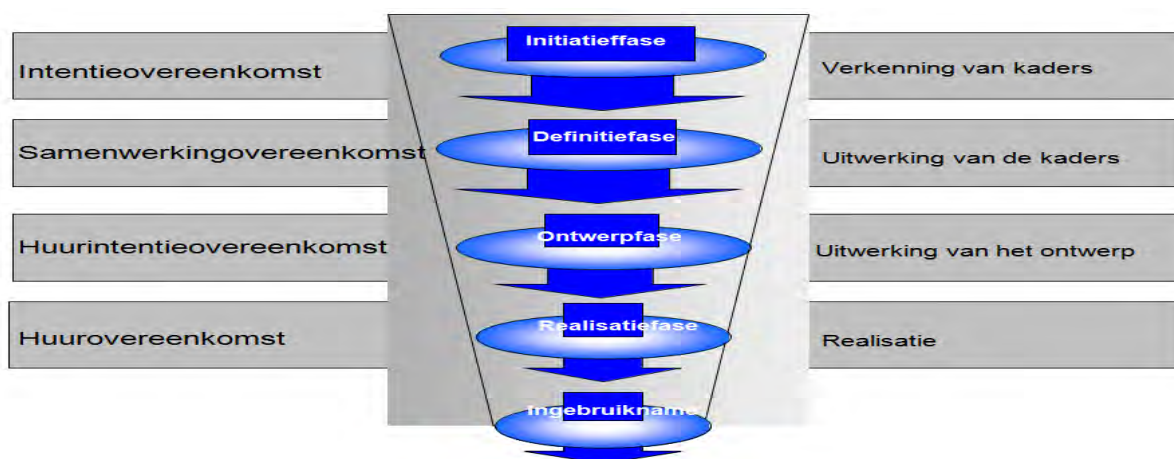
Om de weg van multifunctionaliteit in te slaan, moet volgens het PBL (2009) een aantal stappen worden genomen. Hierbij wordt er een aantal aanbevelingen gedaan naar partijen die betrokken zijn bij meervoudig ruimtegebruik. Met betrekking tot de verschillende betrokken partijen zijn de volgende adviezen gegeven:

- De gemeente moet inventariseren waar in woongebieden ruimte is voor werkfuncties en deze vervolgens aanbieden aan kleine bedrijven in de dienstverlening, en onderdelen van de gezondheids- en welzijnszorg.

- De gemeentelijke afdelingen moeten meer samenwerken, vooral in de afstemming tussen wonen, economische zaken en grondzaken. Dit is noodzakelijk om functiemenging mogelijk te maken.
- De gemeente moet kiezen voor een projectontwikkelaar met ervaring op gebied van integrale- of gebiedsontwikkeling.
- De gemeente moet mogelijkheden in het bestemmingsplan aangrijpen om functiemenging te stimuleren.
- Provincies kunnen de reguliere subsidies voor herstructurering koppelen aan de voorwaarde dat ook woningen binnen het plangebied worden aangelegd.
- Meer overeenstemming in regelgeving tussen de verschillende departementen op Rijksniveau..
- Stedenbouwkundigen en projectontwikkelaars moeten tot een goed ontwerp komen om strijdigheden van belangen op te heffen (PBL, 2009, p.13-15).

2.6 Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed en projectontwikkeling

Nu meer duidelijkheid is verkregen over de vraag wat MMV is, waarom men het heeft ontwikkeld en op welke wijze het in de tijd kan worden geplaatst, wordt ingegaan op het proces van projectontwikkeling in relatie tot MMV. Hier kunnen een aantal verschillende fasen worden onderscheiden. Hoewel de literatuur laat zien dat uiteenlopende procesvormen bestaan bij gebieds- en vastgoedontwikkeling, zijn over het algemeen een vijftal fasen te onderscheiden: de initiatiefase, de definitiefase, ontwerpfase, de realisatiefase en de ingebruikname (Figuur 2). Iedere fase in het ontwikkelingsproces heeft zijn eigen functie. Omdat binnen deze thesis multifunctionaliteit centraal staat, zal hier worden uitgegaan van het ontwikkelingsproces dat kenmerkend is voor de ontwikkeling van MMV. In deze paragraaf zal dit verder worden uitgewerkt waarbij het perspectief van de corporatie als uitgangspunt wordt genomen. Daarbij wordt in grotendeels aansluiting gezocht bij Wolting (2008), van der Knaap (2008) en Deloitte touch (2002).



Figuur 2: Ontwikkelingsproces (Bron: ICS adviseurs, 2011)

2.6.1 Initiatiefase

De eerste fase in het ontwikkelingsproces, wordt de initiatiefase genoemd. Volgens Wolting (2008, p.172) moet de initiatiefnemer, in dit geval de corporatie, verkennen of er voldoende draagvlak is onder de betrokken partijen en wat de mogelijkheden zijn voor de ontwikkeling van een project. Met betrekking tot de ontwikkeling van een MMV moet hierin onder andere worden aangegeven wie de betrokken partijen zijn (op grond van vraag-behoefteanalyse), welke ruimte deze partijen willen innemen, hoeveel ruimte daarvoor nodig is en waar het

MMV kan worden ontwikkeld. Daarnaast moet een globaal beeld verkregen worden van investeringskosten, de mogelijke financieringsbronnen, de samenwerking gedurende de fase van exploitatie en het beheer, de eigendomsverhoudingen en het beheer (Deloitte, 2002). De initiatieffase eindigt met een conclusie over de haalbaarheid van het initiatief en met het besluit om het plan al dan niet verder te ontwikkelen, vaak in de vorm van een intentieovereenkomst. Mitros (2008) geeft aan dat de visie, die partijen hebben op de doelstelling en het functioneren van een MMV, na deze fase helder moeten zijn. Bovendien wordt een plan van aanpak opgesteld waarin het planproces is uitgewerkt. Hierin moet duidelijk worden verwoord hoe de organisatie, de communicatie, de fasering en het tijdsplan eruit zien. Beide onderdelen worden besproken en vastgesteld.

2.6.2 Definitiefase

De definitiefase is de meest intensieve fase bij de ontwikkeling van een project. Volgens Dekker (2005, p.19-21) is het doel van de definitiefase om tot een duidelijk moment te komen waarop de vraag wordt gesteld of het plan haalbaar en uitvoerbaar is. Indien dit het geval is, moet de corporatie sluitende afspraken maken over de realisatiefase zodat de ontwikkeling van een project kan worden voortgezet. Uit deze afspraken moet duidelijk worden welk programma gerealiseerd kan worden, welke verwachtingen er zijn met betrekking tot de opbrengsten en kosten, welke doorlooptijd het project heeft en van welke risico's er sprake is. Met betrekking tot de ontwikkeling van MMV dient de corporatie een aantal belangrijke onderwerpen te bespreken zoals het eigendom, beheer & exploitatie, programma van eisen en de selectie van de architect. In de volgende subparagrafen worden deze onderwerpen verder uitgewerkt.

Eigendom

Het eerste onderwerp in de planfase betreft het eigendom van het MMV. Bij de ontwikkeling van een MMV staat de corporatie voor de keuze: of zelf ontwikkelen, financieren en exploiteren of dit deel uitbesteden aan een andere partij. In de praktijk blijkt dat tijdens het ontwikkeltraject van een MMV vaak niet expliciet duidelijk is wie de eigenaar is of wordt. Het is daarom van belang om dit in de planfase helder te krijgen. Om een beter overzicht te krijgen wie de eigenaar van MMV is, moeten de voor- en nadelen van de verschillende eigendomsvarianten worden afgewogen. Zowel financiële als politieke motieven spelen hierbij een rol. Welke keuze de woningcorporatie maakt, zal bovendien afhangen het vastgoedbeleid dat men ten aanzien van maatschappelijk vastgoed voert. De volgende eigendomsvarianten kunnen onderscheiden worden.

Eigenaar	Omschrijving
Gemeente	De gemeente kan overwegen of zij het eigendom van een MMV zelf onder de hoede wil nemen en verantwoordelijk wil zijn voor de exploitatie. De gemeente behoudt hiermee zijn zeggenschap over de MMV.
Gebruiker	In dit geval treden één of meerdere gebruikers op als eigenaar van een multifunctionele accommodatie. Hierbij zijn twee varianten mogelijk: een vereniging van eigenaren waarin alle gebruikers eigenaar zijn van de multifunctionele accommodatie of een gemeenschappelijk rechtspersoon waarin toekomstige gebruikers ten aanzien van het vastgoed een aandeel nemen in een stichting of een BV.
Woningcorporatie	Om verschillende redenen kan de corporatie het beheer van een MMV op zich nemen. Een van de voornaamste redenen is, dat corporaties met het beheren van MMV een bijdrage kunnen leveren aan de leefbaarheid van een wijk of dorp. Bovendien beschikt de corporatie over de benodigde competenties en financiën waardoor eigendom een logische stap is.
Institutioneel belegger	Voor institutionele beleggers kan het eigendom van MMV een interessante belegging vormen. Hoewel de betrokkenheid van de beleggers tot dusver beperkt is, ligt de interesse vooral daar, waar maatschappelijke functies met commerciële functies worden gecombineerd.

Tabel 2: Eigendom MMV (Bron: Deloitte Touch, 2002)

Beheer en exploitatie

Wanneer men het eens is over de eigendomsvorm, moet de corporatie in de planfase nadenken over de wijze waarop het MMV beheert en geëxploiteerd wordt. Dit is van belang bij MMV omdat partijen hierover op meerdere punten het met elkaar eens moeten worden. Doordat verschillende instellingen activiteiten met elkaar bundelen, worden hoge eisen gesteld aan het facilitaire proces. Hierbij moet duidelijk worden welke diensten en producten geleverd moeten worden. Volgens Van der Knaap kan een MMV op verschillende wijzen worden geëxploiteerd en beheerd (2008p.29-33). Grofweg zijn er een vijftal modellen te onderscheiden:

Beheersvorm	Omschrijving
Individueel beheer en exploitatie	In het eerste model neemt iedere huurder het beheer van zijn ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en betaalt rechtstreek huur aan de corporatie. Wanneer de MMV uit meerdere eigenaren bestaat, is dit model moeilijk te implementeren. Een voordeel is, dat de gebruikers zich sterk verantwoordelijk voelen voor de eigen ruimtes. Daarnaast hoeft geen aparte vereniging of B.V. opgericht te worden, waardoor de organisatie van beheer makkelijker te regelen is. Het nadeel is, dat dit tegen de principes van een MMV ingaat. De samenwerking die juist tot efficiëntievoordelen moet leiden, komt hierdoor moeilijk tot stand.
Eenzijdig beheer en exploitatie	Bij een eenzijdig beheer en exploitatie ligt het beheer bij een hoofdgebruiker. Dit model wordt gehanteerd als een gebruiker een beduidend groter oppervlak in bezit heeft dan de overige partijen. De grootste partij organiseert en coördineert het beheer van het gebouw, maar neemt ook het grootste risico. Het voordeel van deze vorm van organisatie is dat er een duidelijk aanspreekpunt is. Nadeel is dat er voor de gebruikers sprake is van een ongelijke situatie. Zo kan de hoofdgebruiker vergaande invloed uitoefenen op ruimtes die hij formeel niet in zijn bezit heeft. De huur kan rechtstreeks aan de corporatie worden betaald of via de hoofdgebruiker verlopen.
Gebundeld beheer en exploitatie	Hierbij treedt de corporatie op als hoofdverhuurder, maar ligt de verantwoordelijkheid van het beheer en de exploitatie bij de gebruikers. Hierbij wordt een aparte B.V. of vereniging opgericht waarin de betrokken partijen zijn verenigd. Deze is verantwoordelijk voor het beheer van de ruimtes die door meer dan één gebruiker wordt gebruikt. Daarnaast kan het beheer van de individuele ruimtes ook worden overgedragen aan één rechtspersoon of samenwerkingsverband. De huur en beheerkosten kunnen via de vereniging lopen of direct aan de corporatie worden betaald.
Extern beheer en exploitatie	Bij dit model wordt het beheer van het gebouw onder verantwoordelijkheid gebracht van een externe organisatie of een overkoepelende organisatie, die in opdracht van de huurder of verhuurder het beheer op zich neemt. Vaak gaat het om grootschalige en professionele organisaties die het beheer verzorgen. Het voordeel is dat gebruikers zich niet bezig hoeven te houden met taken omtrent het beheer. Daarnaast ontstaan schaalvoordelen en wordt een zekere continuïteit en kwaliteit gegarandeerd. Nadeel is dat de betrokkenheid van de huurders wordt beperkt en er moeten goede afspraken worden gemaakt tussen de beherende organisatie en de huurders.
Gecombineerd beheer en exploitatie	In het laatste model zijn de verhuurder en de beheerder één partij. Bij veel corporaties is dit een gebruikelijk model. Het voordeel is dat er een partij als aanspreekpunt dient. In dit model zal eerder een kwaliteitsverbetering ontstaan doordat verhuur en beheer binnen een organisatie plaatsvindt. Het nadeel is dat een partij volledig verantwoordelijk is voor het risico op leegstand.

Tabel 3: Beheersvormen MMV (Bron: van der Knaap, 2008)

Programma van eisen

Vervolgens dient de corporatie een programma van eisen op te stellen. Dit is een document dat verbinding legt tussen het samenwerkingsproces en het bouwproces. De betrokken partijen kunnen hierin de uitgangspunten van het plan formuleren. Aandacht moet worden besteed aan het ruimtelijke en functioneel programma van eisen, het technische programma van eisen en de financiën. Op grond van het PVE kan een architect een ontwerp op papier zetten. In een latere fase van het ontwikkelingsproces kan de architect het ontwerp steeds aan het programma van eisen toetsen. Dat programma bestaat verder uit een drietal onderdelen: 1. Ruimtelijk en functioneel programma van eisen, waarin op basis van de kenmerken van de betrokken instellingen vastgesteld wordt wat de aard, de omvang, het aantal en de relaties tussen de benodigde ruimte en ruimtegroepen zijn. 2. Het technisch programma

van eisen over de technische eisen van de accommodatie 3. Het financiële kader over de beschikbare budgetten en vergoedingen van de verschillende participanten voor de huisvesting en de ondersteuning door de overheid. Uiteindelijk zal dit resulteren in afspraken die met de partijen zijn gemaakt en worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. Het is formeel een juridische actie waarin de belangrijkste onderdelen van de definitiefase worden vastgelegd. Met de ondertekening worden de participanten aan elkaar verbonden en is er geen weg meer terug.

2.6.3 Ontwerpfase

Als duidelijk is wat het programma van eisen inhoudt, kan een bouwplan worden ontworpen. De corporatie zal een architect en andere adviseurs aantrekken, afhankelijk van de omvang en de complexiteit van het project. De architect is de spil in dit proces. Hij gebruikt het programma van eisen als uitgangspunt bij de uitwerking van het ontwerp. Volgens Mitros (2008) is een belangrijk criterium dat de architect beschikt over het vermogen om te gaan met een situatie waar meerdere partijen verschillende belangen hebben, de verschillende inzichten ruimtelijk-functioneel te vertalen en die over een creatief vermogen om het proces verder te brengen. Van belang is ook dat de architect binnen de betrekkelijk krappe budgetten mogelijkheden ziet om een kwalitatief goed ontwerp neer te zetten dat bovendien voldoet aan de wensen van de opdrachtgever. Wanneer het voorlopig ontwerp is afgerond, worden de huurcontracten getekend en worden de benodigde ruimtelijkeordeningsprocedures opgestart. Ondertussen werkt een projectteam verder aan het definitief ontwerp en de voorbereidingen voor de realisatiefase.

2.6.4 Realisatiefase

Nadat de ontwerpfase is afgerond, volgt de realisatiefase. In deze fase zal de corporatie voorbereidingen treffen en vindt de feitelijke bouw plaats. Het definitief ontwerp is het uitgangspunt voor het bestek en tekeningen. Ook vindt er een verdere detaillering plaats rondom exploitatie en beheer, zoals de contractvorming rondom facilitaire dienstverlening. Wolting (2008) is van mening dat er aandacht moet worden besteed aan communicatie. Dit heeft veelal betrekking op het informeren van de partijen over de voortgang van het project. Hierbij gaat het voornamelijk om de verhuur of verkoop van de verschillende onderdelen die deel uitmaken van het plan.

2.6.5 Ingebruikname

In deze fase is de realisatie van het project afgerond. Indien de corporatie de exploitatie van een MMV voor eigen rekening neemt, zal zij als eigenaar van de accommodatie optreden. De exploitatie- en beheerfase richt zich op beheer en onderhoud van de opgeleverde projectresultaten. De samenwerking in de voorgaande fase wordt afgebouwd en een nieuwe samenwerking ontstaat tussen degene, die betrokken zijn bij beheer en exploitatie. In deze fase zullen de corporatie en huurders regelmatig met elkaar in overleg gaan om het functioneren van de MMV in al zijn aspecten te bespreken. Knelpunten in het beheer en de exploitatie kunnen zo worden gesignaleerd en waar nodig bijgesteld (Wolting, 2008).

Om successen en knelpunten in de ontwikkeling van een multifunctioneel maatschappelijk vastgoed naar boven te halen, worden de initiatieffase en de planfase als meest relevant beschouwd. In de initiatief- en planfase bestaat de samenwerking uit gezamenlijk overleg waarin partijen elkaars wensen en doelen verkennen om

vervolgens deze in de loop van het proces steeds verder uit te werken. Het niet tot overeenstemming kunnen brengen van de verschillende belangen en wensen van betrokken partijen, zal bepalend voor factoren die successen en knelpunten in de samenwerking bepalen tijdens de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie.

2.7 Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed: knelpunten

In de voorgaande paragrafen is vooral aandacht besteed aan de voordelen van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Dit is niet het geval. Aan multifunctionaliteit kleven ook nadelen. Welke dit zijn, wordt in deze paragraaf besproken. Als eerste kan men aansluiten bij Mulder (2005). In een artikel over MMV worden de nadelen geschetst die verbonden zijn aan schaalvergroting en het gevolg is van het samenbrengen van verschillende functies in een gebouw. De volgende aspecten kunnen worden benoemd:

- Meer anonimiteit: door grootschalige locaties te ontwikkelen, komt de ontmoetingsfunctie van een maatschappelijke functie in het geding.
- Signalering neemt af: verschillende functies zijn niet gebaat bij schaalvergroting. In een kleinere setting komt dienstverlening veel meer tot zijn recht.
- Beperking sociaal netwerk: doordat het buitenschools leren binnen dezelfde school wordt opgelost, blijven kinderen binnen dezelfde sociale netwerken functioneren.
- Identiteitsverlies: verspreide, kleinschalige voorzieningen creëren herkenningspunten voor bewoners in een wijk. Door functies onder een dak te plaatsen gaat dit verloren.
- Kosten van voorziening: MMV wordt ontwikkeld vanuit het idee om kosten in de fase van exploitatie te besparen. Echter de praktijk laat zien dat dit in veel gevallen niet opgaat, wat kan worden verklaard door een beperkt gezamenlijk ruimtegebruik, relatief grote hoeveelheid verkeersruimte en de duurdere beheerkosten.
- Kosten overleg: het gebruik van een multifunctionele accommodaties gaat gepaard met veel overleg wat bijdraagt aan de complexiteit.

In een kosten-batenanalyse naar brede scholen benoemt Blaay (2007, p.13-14) de kosten van een brede school die de schaalvoordelen van een MMV overstijgen. Deze kosten worden door het volgende bepaald:

- Eenmalige investeringen in huisvesting voortkomend uit: versnelde afschrijving van bestaande gebouwen om MMV mogelijk te maken, de complexe ontwikkeling en de voorbereidingstijd die ontstaat uit de complexiteit van beheer en het hogere niveau van architectuur.
- Personele kosten als gevolg van een inhoudelijk coördinatie en beheer.
- Hogere exploitatiekosten die ontstaan door ruimere openingstijden, uitbreiding van activiteiten en tegenvallende huuropbrengsten van verhuur van ruimten tegen sociale (lage) tarieven.

Tot slot kan ook Hendrixen (2006) worden benoemd. In een onderzoek naar gebiedsgerichte arrangementen worden een aantal knelpunten benoemd:

- Wet- en regelgeving: met de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) gaat de gemeente op zoek naar een nieuwe rol. Dit zorgt voor een afwachterende rol bij partijen uit de zorgsector.
- Verschillende, concurrerende partijen kunnen meedingen naar werk, die in multifunctioneel maatschappelijk vastgoed opeens met elkaar moeten gaan samenwerken. Dit leidt volgens Hendriksen tot een afwachterende houding en kan de samenwerking in een accommodatie belemmeren.
- Financiering: het creëren van nieuwe diensten op gebied van wonen en zorg gaat gepaard met hoge kosten. Dit geldt voor zowel de planfase als voor het beheer en de exploitatie. Hierbij gaat het vooral om onrendabele investeringen; kosten die nooit terugverdiend zullen worden. Dit is vooral een probleem voor welzijnsorganisaties die geen vermogen hebben om onrendabele zaken af te dekken.
- Risico's op leegstand waardoor verliesposten kunnen ontstaan bij de verhuurder.
- Gebrek aan menskracht en middelen om multifunctioneel maatschappelijk vastgoed te ontwikkelen.
- Bestemmingplannen vormen een obstakel
- Onvoldoende geschikte locaties door een gebrek aan mogelijkheden tot herstructurering en omdat centrale locaties vaak duur zijn.
- Inhoudelijke complexiteit als gevolg van een grote, inhoudelijke complexiteit aan wet- en regelgeving.

Op grond van deze kennis kan worden aangenomen dat men bekend is met knelpunten bij de ontwikkeling van MMV. Deze informatie kan worden gebruikt om aspecten die buiten het theoretisch kader liggen nader te onderbouwen.

2.8 Ontwikkelingen

Naast de bovenstaand knelpunten in de ontwikkeling, zal het proces tot realisatie ook worden beïnvloed door maatschappelijke ontwikkelingen in de omgeving. Deze kunnen dermate van invloed zijn dat ambities in de ontwikkeling en exploitatie van MMV moeten worden bijgesteld. Een vijftal ontwikkelingen kunnen van belang worden geacht.

Verschuiving van uitleglocaties naar transformatiegebieden

In het begin van de jaren 90 was locatieontwikkeling vooral gericht op uitleglocaties zoals de VINEX-gebieden. Vaak ging het hierbij om grootschalige locatie aan de rand van grote steden, gekenmerkt door omvangrijke nieuwbouw. Voor projectontwikkelaars, waaronder woningcorporaties, was het relatief eenvoudig om in deze gebieden aan projectontwikkeling te doen. De ontsluitingskosten waren beperkt, de aankoop van gronden goedkoop. Bovendien had men op beperkte schaal te maken met eigenaren die moesten worden uitgekocht en/of aan wie een alternatieve huisvesting moest worden aangeboden. Inmiddels behoort dit tot het verleden. De afgelopen jaren is het accent steeds meer komen te liggen op bebouwde gebieden. Dit is het gevolg van een nationaal verstedelijkingsbeleid van het Rijk dat eind jaren 80 is ingezet en momenteel vorm krijgt via een tweetal sporen: 1. bundeling van verstedelijking en 2. bouwen binnen bestaand gebied. Wat betreft het eerste spoor zijn in de Nota Ruimte nationale bundelinggebieden aangewezen die door provincie worden uitgewerkt. Doel hiervan is om verstedelijking gelijkmatig over Nederland te verdelen. Het tweede spoor houdt in dat ten minste 40% van de uitbreiding in de woningvoorraad in bestaand bebouwd gebied dient te worden ontwikkeld. Vooral dit laatste beleidsvoornemen maakt projectontwikkeling niet eenvoudig. Immers bebouwde gebieden

zijn vaak herstructurerings- of transformatielocaties die gepaard gaan met hoge sanerings- en ontsluitingskosten, dure grondverwerving, complexe eigendomsverhoudingen en grote belangentegenstellingen. Het onderhandelingsproces wordt hierdoor steeds ingewikkelder en daardoor neemt het besluitvormingsproces steeds meer tijd in beslag. Als gevolg hiervan lopen de proceskosten en de rentelasten op. Bovendien is het beleid erop gericht om meerdere functies met elkaar te combineren, waardoor extra kosten ontstaan. (Vromraad, 2009). Vanuit deze optiek is de laatste jaren steeds meer aandacht voor meervoudig ruimtegebruik waaronder multifunctioneel maatschappelijk vastgoed.

Afnemende rijksinvesteringen

Het Rijk was tot enkele jaren geleden een drijvende (financiële) kracht achter de verstedelijkingsopgave. Men had de beschikking over de nodige financiële middelen om hieraan sturing te geven. Echter de omvang van deze subsidies wordt verminderd of wordt in heroverweging genomen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), Besluit Locatie gebonden Subsidies (BLS) en het Fonds Economische Structuurversterking (FES). Dergelijke subsidies zullen op termijn steeds verder teruglopen. Onder het huidige kabinet wordt het ISV- budget in 2015 afgeschaft en in 2011 geldt dit ook voor het BLS-budget (Kei-centrum, 2010). Ook blijkt uit onderzoek van ABF-research voor de middellange termijn een gat te ontstaan tussen beschikbare middelen en de concrete beleidsambities van het Rijk. Op basis van de door ABF uitgevoerde inventarisatie en een doorrekening, zullen naar verwachting ook tekorten ontstaan voor stedelijke vernieuwing en stimulering van nieuwbouw (ABF-research, 2008: 7-8). De uitvoering van vastgoed- en gebiedsontwikkeling komt hierdoor in toenemende mate onder druk te staan en daarmee ook de ontwikkeling van MMV.

Gemeentelijke bezuinigingen

Gemeenten worden daarnaast in toenemende mate geconfronteerd met grootschalige bezuinigingen. Teruglopende inkomsten uit belastingen, grondexploitaties en een verminderde bijdrage uit het gemeentefonds zorgen ervoor dat het beperken van kosten een belangrijk onderdeel vormt op de gemeentelijke agenda. Omdat een groot deel van het vrij besteedbare budget vastzit aan gemeentelijk vastgoed, is het ook niet verrassend dat dit als belangrijkste bezuinigingspost wordt gezien. Dit beeld wordt bevestigd door de Barometer maatschappelijk vastgoed (2009). Vooral middelgrote gemeentes met meer dan 50.000 inwoners zien doelmatigheid als belangrijkste reden om de vastgoedorganisatie te (re)organiseren. Hoe groter de gemeentelijke vastgoedportefeuille, hoe groter de noodzaak wordt gevoeld tot een efficiëntere bedrijfsvoering. Maatschappelijk vastgoed vormt een onderdeel van deze portefeuille. Daarmee kan zij bepaalde beleidsdoelen bereiken zoals een verbetering van het sportklimaat of de leefbaarheid. Veranderingen in het maatschappelijke vastgoedbeleid raken daarmee de kwaliteit van de gemeentelijk dienstverlening. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om scholen en wijkvoorzieningen. Door bezuinigingen komt de financiering van maatschappelijk vastgoed onder druk te staan en daarmee tevens de ontwikkeling van MMV (Schönau & Marrewijk, 2010).

Onzekerheid investeringen woningcorporaties

Naast de gemeente is ook de corporatie een belangrijke speler in het veld van maatschappelijk vastgoed. Afhankelijk van haar taakopvatting kiest een corporatie voor een meer of minder nadrukkelijke rol in de ontwikkeling en exploitatie van maatschappelijk vastgoed. Het versterken van de positie van wijken en dorpen

en het maatschappelijk rendement gelden daarbij als voornaamste reden om te investeren in maatschappelijk vastgoed. Hoewel de corporaties over aanzienlijke vermogens beschikken en de waarborging via het waarborgfonds Sociale Woningbouw wordt verzekerd, is de inzetbaarheid hiervan een probleem. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door de stagnerende woningverkoop. Als gevolg hiervan bestaat er onder woningcorporaties grote onzekerheid. Corporaties gaan daarom steeds meer accenten leggen op efficiëntie en effectiviteit en worden de ambities voor maatschappelijk vastgoed naar beneden bijgesteld. De betrokkenheid van corporaties voor multifunctioneel maatschappelijk vastgoed komt hiermee op de tocht te staan. (Schönau & Marrewijk, 2010). Bovendien werden corporaties in de afgelopen jaren geconfronteerd met twijfels vanuit de Europese Commissie over het Nederlandse corporatiebestel. Hierdoor was men terughoudend in het initiëren van maatschappelijk vastgoed projecten. Daarbij rees de vraag of staatssteun als concurrentieverstorend kon worden gezien. Immers het EU-verdrag verbiedt om ondernemingen selectief economische voordelen te leveren. Echter met de tijdelijke regeling, genaamd Diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen (DEAB) is hier meer duidelijkheid in gekomen. Woningcorporaties mogen nu voortaan investeringen in maatschappelijk vastgoed doen mits deze een wijkgerichte en maatschappelijke functie hebben. Ook wordt men verplicht het voordeel dat zij ontvangen uit staatsteun door te berekenen ten gunste van de gebruikers, bijvoorbeeld in een lagere huur of lager kostenvergoeding. Tot slot is een limitatieve lijst opgenomen van categorieën van maatschappelijk vastgoed die behoren tot het DEAB en dus in aanmerking komen voor staatsteun (Aedes, 2011).

Demografische ontwikkelingen

Tot slot krijgen veel gemeenten te maken met demografische ontwikkelingen. Steeds meer gemeenten en regio's worden de komende jaren geconfronteerd met een afname van het aantal inwoners, huishoudens en een potentiële beroepsbevolking. Zo voorspelt het CPB (2010) op grond van de meest recente bevolkingprognoses tot 2040, dat meer dan een derde van alle gemeenten te maken krijgt met een krimp van de bevolking en een tiende van de gemeenten krijgt bovendien te maken met een afname van het aantal huishoudens. In bijna alle gemeenten neemt de potentiële beroepsbevolking af. De regio Betuwe heeft op dit moment al met krimp te maken en zal naar verwachting moeten rekenen op een krimp van tussen de vijftien en twintig procent in de periode 2008-2040. Met de ontwikkeling en exploitatie van een MMV kan antwoord worden gegeven op een toenemende vergrijzing en ontgroening. Echter volgens De Vugt & Boer (2010) schuilen in deze veronderstelling ook gevaren. Volgens hen draagt het dalende bevolkingsaantal er ook toe bij dat voorzieningen steeds minder goed aansluiten op de bevolkingssamenstelling. Deze ontwikkeling zet veel gemeenten tot nadenken over de positionering van maatschappelijk vastgoed.

2.9 Samenvatting

In dit tweede hoofdstuk is een contextuele verkenning uitgevoerd. Hierin is gekeken naar de begrippen en de wijze waarop MMV en de ontwikkeling ervan, vorm krijgt in zijn omgeving. Volgens de literatuur kan MMV op verschillende wijze worden omschreven. Binnen deze thesis wordt de volgende definitie gehanteerd: multifunctioneel maatschappelijk vastgoed is een flexibel gebouw met een sociaal maatschappelijke functie waar meerdere publieke en private organisaties zich verbinden aan gezamenlijke doelstellingen en ambities. Daarmee wordt een ontmoetingsplaats gecreëerd die een duurzame bijdrage levert aan verbindingen in een dorp, wijk of

buurt. Wanneer op grond van deze omschrijving naar de praktijk wordt gekeken, kan men een drietal type MMV onderscheiden. Ten eerste kennen we een brede school. Dit is een school die een bredere maatschappelijk functie heeft dan die van onderwijsgever alleen. Naast een school zijn er verschillende instellingen van zorg en welzijn in gevestigd, zodat een substantiële uitbreiding van het aantal functies ontstaat. Een tweede type MMV zijn de zogenoemde Kulturhusen. Dit is een gebouw dat meerwaarde creëert door een gezamenlijk voorzieningen aanbod, programmering en beheer. Een en ander moet bijdragen aan het duurzaam behoud van maatschappelijk, sociaal en cultureel kapitaal in woonkernen. Tot slot kennen we de woon-zorgcomplexen. Dit zijn accommodaties waarin zelfstandige woningen in combinatie met een zorg- en servicearrangement worden aangeboden.

Voor de ontwikkeling van MMV kunnen verschillende argumenten worden gevonden. Zo wordt met de ontwikkeling van een MMV ten eerste tijd, ruimte en geld bespaard. Door verschillende instellingen in een gebouw onder te brengen, kan kostbare ruimte worden vrijgespeeld waardoor financiële middelen kunnen worden gegenereerd en er ook grond vrijkomt die voor andere doeleinden kan worden gebruikt. Door verschillende diensten onder een dak te brengen, kunnen bovendien exploitatiekosten van één gebouw worden gedeeld. Te denken valt aan energie- en servicekosten. Niet alleen de diensten zelf profiteren van het clusteren van functies, maar ook de bewoners in de directe omgeving. Door meerdere instellingen onder een dak aan te bieden, kan efficiënter met tijd worden omgesprongen. Bovendien kan met de ontwikkeling ervan worden bijgedragen aan de sociale cohesie in wijken en buurten. Door multifunctionele accommodaties te ontwikkelen ontstaan plaatsen van ontmoeting ter vergroting van de vertrouwdsheid en bekendheid met een buurt. Dit kan de verbintenis tussen burgers vergroten en daarmee bijdragen aan de leefbaarheid. Ten slotte kan met de ontwikkeling van een MMV een geïntegreerd pakket van diensten worden aangeboden. Door het combineren van verschillende diensten en functies wordt tegemoet gekomen aan de multidisciplinaire vraag naar ondersteunende diensten in zorg en welzijn wat leidt tot verbetering van de kwaliteit van zorg en welzijn. Hierbij dient wel te worden benoemd dat de argumenten voor MMV niet als vanzelfsprekend moeten worden aangenomen. Immers het blijft de vraag in hoeverre investeringen in MMV daadwerkelijk leiden tot een meerwaarde in termen van financieel en maatschappelijk rendement.

Vanuit historisch oogpunt is MMV een opmerkelijke verschijnsel. In tegenstelling tot het huidige denken over functies, werd namelijk lange tijd gedacht dat het mengen van functies juist voor verschillende problemen zorgde. Om deze omslag te verklaren, is een stap terug in de tijd nodig. Om meer precies te zijn, eind 19^{de} eeuw. Als gevolg van de industriële revolutie trokken grote hoeveelheden plattelandbewoners naar de stad die in hoge concentraties dicht bij elkaar gingen wonen. Dit was niet bevorderlijk voor het welzijn van de bevolking. Vooraanstaande burgers en industriëlen trokken zich dit lot aan en wilden de leefomstandigheden van de arbeider verbeteren door werk en wonen van elkaar te scheiden. Dit uitgangspunt kende in de jaren twintig en dertig van de 20^{ste} eeuw zijn hoogtepunt en diende in de naoorlogse jaren als ontwerpbeginnsel in veel stedenbouwkundige plannen. Echter al snel kreeg dit principe kritiek. Functiescheiding zorgde volgens velen voor steriliteit, geslotenheid en onbewoonbaarheid. De grote hoeveelheid activiteiten in een stad waren in werkelijkheid niet terug te brengen tot wonen, werk en recreatie. Met de verschijning van de vierde Nota kwam er een kentering. Het beleid moest voortaan zijn gericht op compactheid en multifunctionaliteit. Hoewel dit

denken vandaag de dag wordt voortgezet en vorm krijgt in verschillende beleidsnotities, verloopt het mengen van functies niet eenvoudig. De oorzaak hiervan ligt in wet- en regelgeving die in veel gevallen nog geënt is op het idee van functiescheiding. Daarom moet de overheid een meer actieve rol innemen om multifunctioneel ruimtegebruik mogelijk te maken.

De ontwikkeling van MMV is een complex proces. Dit komt tot uiting in een aantal knelpunten dat terugkerend in de literatuur is waar te nemen: op de eerste plaats speelt wet- en regelgeving een rol. Hierbij gaat het vooral om de Wet Maatschappelijk Ondersteuning die in september 2007 in werking is getreden en die aangeeft dat gemeenten partijen voor de thuiszorg moeten aanbesteden. Gemeenten zijn echter zoekende over deze wijze waarop deze rol moeten worden ingevuld. Door deze afwachtende houding, nemen zorgpartijen een afwachtende houding aan. Bovendien kunnen verschillende concurrerende partijen meedingen naar werk in zorg en welzijn, die tegelijkertijd in een MMV moeten samenwerken. Dit kan eveneens tot een afwachtende houding leiden en de samenwerking belemmeren. Een tweede aspect vormt de financiering. De ontwikkeling van MMV gaat gepaard met hoge kosten, die zich zowel in de fase van ontwikkeling als exploitatie voordoen. Hierbij gaat het met name om onrendabele investeringen die niet worden terugverdiend. Dit vormt in het bijzonder een probleem voor welzijnsorganisaties die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Daarnaast heeft men bij de ontwikkeling van MMV te maken met de gemeenten. Bestemmingsplannen kunnen daarbij al snel een obstakel vormen. Dit geldt vooral wanneer een groot aantal functies in het gebouw is gevestigd. Tot slot vormt de inhoudelijk complexiteit van MMV een knelpunt. Enerzijds is dit te wijten aan de vele wetten en regels die doorgrond moeten worden. Anderzijds komt dit door de vele partijen die betrokken zijn bij het proces en die allemaal hun eigen belangen kennen.

Uit de praktijk blijkt dat de realisatie van MMV allesbehalve eenvoudig is. Naar verwachting zal het er niet makkelijker op worden. Zo doen zich rondom de corporatie verschillende ontwikkelingen voor die invloed hebben op het proces of in de toekomst van invloed zullen zijn. Een eerste ontwikkeling die benoemd kan worden betreft de onzekerheid ten aanzien van investeringen bij woningcorporaties. Door een afnemend verkoop van woningen neemt de inzetbaarheid van het aanwezige vermogen af. Woningcorporaties zijn daardoor terughoudend in investeringen ten aanzien van MMV. Dit geldt ook voor gemeenten die in toenemende mate worden geconfronteerd met teruglopende inkomsten uit belastingen, grondexploitaties en een teruglopende bijdrage uit het gemeentefonds, maar ook afnemende rijksinvesteringen waardoor subsidies voor stedelijke vernieuwing niet als vanzelfsprekend kunnen worden gezien. Ook kunnen demografische ontwikkelingen worden benoemd. Steeds meer gemeenten krijgen de komende jaren te maken met een afname van het aantal inwoners, huishoudens en een potentiële beroepsbevolking. Dit draagt ertoe bij dat voorzieningen steeds minder goed aansluiten op de bevolkingssamenstelling waardoor gemeente gaan nadenken over de positionering van MMV. Tot slot heeft er over de afgelopen jaren, onder invloed van overheidsbeleid, een verschuiving plaatsgevonden van uitleglocaties naar herstructurerings- of transformatielocaties. Dit maakt projectontwikkeling er niet eenvoudig op. Immers hierbij gaat het vaak om gebieden met hoge saneringskosten, ontsluitingskosten en grondverwervingskosten. De voortgang van het ontwikkelingsproces van MMV komt hiermee onder druk te staan.

Hoofdstuk 3: Theoretisch kader

3.1 Inleiding

Om de samenwerking tijdens het ontwikkelingsproces van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (MMV) te bestuderen en te analyseren, is er behoefte aan een theoretisch kader. Om dit verder uit te werken, wordt op de eerste plaats stil gestaan bij het begrip samenwerking (3.1). Door verschillende definities met elkaar te confronteren, kan een beter beeld worden verkregen van de verschillende betekenissen die over samenwerking bestaan. Wanneer hier meer inzicht in is verkregen, wordt beschreven waarom samenwerking plaatsvindt (3.2). Vervolgens wordt toegelicht welke benadering als meest geschikt wordt gezien om het begrip samenwerking te bestuderen (3.3). In deze thesis wordt het netwerk als meest passend gezien. Dit uitgangspunt wordt dan ook met de theorie van de beleidsnetwerken verder uitgewerkt (3.4). Echter samenwerking in netwerken is niet vanzelfsprekend. Gedurende het proces doen zich impasses voor en ontstaan er uitkomsten (3.5). Door gebruik te maken van procesmanagement, zullen belangen en wensen binnen een netwerk van actoren eerder op een lijn komen te liggen. Wat dit precies inhoudt, wordt in de daaropvolgende paragraaf beschreven (3.6). Tot slot zullen de belangrijkste bevindingen worden beschreven in de conclusie waarna afgesloten wordt met een analysekader (3.7).

3.2 Wat is samenwerking?

Om het begrip samenwerking uit te werken, wordt gebruik gemaakt van verschillende inzichten uit de literatuur. Voor een eerste gedachte is het woordenboek Van Dale (2009) geraadpleegd. Hierin staat samenwerking verwoord als: "het met elkaar, met verenigde krachten werken, gemeenschappelijk aan een zelfde taak werken". Hoewel deze beschrijving al enige sturing geeft, kan op grond van verschillende definities toch enige nuance worden aangebracht. Hierin kan aansluiting worden gezocht bij Douma (1997, p. 27-33). In een studie naar strategische samenwerkingverbanden in het bedrijfsleven, worden verschillende definities gegeven over samenwerking. Deze kunnen als aanknopingspunt dienen om het begrip verder te specificeren. In deze studies wordt een eerste aanzet gegeven door De Jong (1985). Deze geeft de volgende omschrijving: "Co-operation is the pursuit of a joint objective, by means of combining the resources or behaviors of business organizations, which remain independent." Een tweetal kenmerkende aspecten die uit deze beschrijving kan worden gehaald, is het streven naar een gezamenlijke doelstelling en het combineren van hulpbronnen of zakelijke onderdelen die onafhankelijk van elkaar blijven. Een andere definitie wordt gegeven door Huyzer (1991). Deze beschrijft samenwerking als: "A strategic alliance is an alliance between companies, whereby the partners retain their independence and identity, and where the impact on the partners' competitive position has a noticeable long term effect." Hierin wordt niet alleen de onafhankelijkheid tussen partijen erkend, maar ook dat samenwerking een lange termijn effect beoogd. De omschrijving van Hegert (1988) komt overeen met de definitie van De Jong en Huyzer. Echter op een viertal punten geeft hij een toevoeging, namelijk: 1. The partners provide a continuing input (funding, skills, personel), 2. The responsibility for management is shared by the participants, 3. The agreement covers only part of the activities, 4. The project cannot be broken down into independent sub-projects.

Wanneer deze verschillende inzichten met elkaar worden gecombineerd, kan samenwerking als volgt worden gedefinieerd:

“Samenwerking betreft het nastreven van gezamenlijke doelstellingen op de lange termijn met behoud van onafhankelijkheid en identiteit, waarbij de verschillende onderdelen van partijen een gedeelde verantwoordelijkheid hebben en ieder met een blijvende inzet van eigen hulpbronnen”.

3.3 Waarom vindt samenwerking plaats?

Nu de relevante begrippen van het theoretisch kader zijn uitgewerkt, dient zich een andere vraag aan. Waarom gaan verschillende partijen een samenwerking aan? Wat is het nut en wat levert het op? De praktijk wijst immers uit dat samenwerking gepaard kan gaan met inefficiëntie, gebrek aan focus en regie. Lowdnes en Skelcher (1998, p. 315-316) geven hiervoor een drietal argumenten:

- Volgens Mackintosh (1992) kan samenwerking op de eerste plaats worden verklaard uit een behoefte om meer hulpbronnen aan de organisatie te verbinden. Hierdoor wordt voorkomen dat bepaalde producten en/of diensten dubbel ontwikkeld moeten worden. Het leidt tot een toegevoegde waarde waardoor men tot meer synergie en innovatie komt. Het geeft bovendien toegang tot nieuwe markten die tot dusver gesloten bleven. Deze verklaring voor samenwerking geldt ook voor de woningcorporatie bij het maatschappelijk vastgoed en in het bijzonder bij de ontwikkeling van MMV. Want om tegemoet te komen aan de multidisciplinaire vraag van de klanten zal de corporatie een samenwerking moeten aangaan met partijen uit bijvoorbeeld de zorg, onderwijs en welzijn. Zodoende kan de corporatie toegang krijgen tot competenties, bevoegdheden en kapitaal die nodig zijn om aan haar maatschappelijke taakstelling te kunnen voldoen (Beemer, Camps & Kastelein, 2007, p. 151)
- Een andere verklaring voor samenwerking, komt voort uit een zoektocht naar integratie binnen een toenemend gefragmenteerd landschap van organisaties. Het aantal instellingen dat betrokken is bij de ontwikkeling van publiek beleid, is over de afgelopen decennia sterk gegroeid. Onder een golf van decentralisatie zijn vroegere instellingen sterk gefragmenteerd geraakt. Hierdoor is een complex netwerk van partijen ontstaan dat onderling afhankelijk van elkaar is geworden waarin samenwerking nodig is om een gemeenschappelijk doel te bereiken (Lowdnes & Skelcher, 1998). Zo krijgt bijvoorbeeld de ontwikkeling van een multifunctioneel zorgcentrum vanuit verschillende sectoren vorm. De corporatie draagt hierin bij door vanuit zijn sociale taakstelling vastgoed te ontwikkelen, terwijl de gemeente door vanuit de wet maatschappelijke ontwikkeling (WMO) middelen beschikbaar stelt en de huisarts zorg op lokaal niveau aanbiedt. Om de puzzel compleet te krijgen, zal elke partij vanuit zijn eigen discipline een bijdrage moeten leveren om de ontwikkeling van een multifunctioneel zorgcentra mogelijk te maken.
- Tot slot komt samenwerking ook voort als onderdeel van een strategie om een democratisch keuzeprocess meer zichtbaar en toegankelijk voor buitenstaanders te maken. Door het verdwijnen van een centralistisch gestuurde overheid gaan steeds meer instellingen op zoek naar gemeenschapsbestuur om de lokale partners en sociale groepen beter te betrekken bij de besluitvorming (Stoker, 1997). In z'n algemeen is deze discussie gaande binnen de corporaties waarbij de vraag wordt gesteld hoe de burger meer bij het proces betrokken

kan worden. In het bijzonder is dit vraagstuk van belang bij de ontwikkeling van MMV. Immers participerende partijen en burgers voorzien de corporatie van belangrijke informatie die gebruik kan worden als input voor het samenwerkingproces. Dit kan niet alleen leiden tot een kwalitatief beter plan, maar ook tot meer draagvlak onder betrokken partijen. Specifiek met betrekking tot een MMV zal participatie leiden tot een geïntegreerd ontwerp van functies. Zonder een actieve betrokkenheid van toekomstige gebruikers zal de huisvesting eerder leiden tot een optelsom van afzonderlijke functies. (Hospitality consultants, 2003). Participatie van gebruikers staat daarom voorop bij de ontwikkeling van een MMV.

3.4 Hoe vindt samenwerking plaats?

In de vorige paragraaf is helder gemaakt wat samenwerking inhoudt en waarom dit plaatsvindt. In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze samenwerking kan plaatsvinden. Omdat samenwerking gedurende de ontwikkeling zich laat kenmerken door verschillende belangen en afhankelijkheden, is bovenal coördinatie gewenst om de uiteenlopende doelstellingen in het proces op een lijn te krijgen. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen een drietal mechanismen, te weten: markt, hiërarchie en netwerk. Door in deze paragraaf te bepalen welke mechanisme geschikt is, kan vervolgens worden omschreven binnen welk kader moet worden gezocht om de mate van de samenwerking verder uit te werken.

Coördinatie door markt

Coördinatie door de markt vindt volgens Hazeu (2000, p.31) plaats op een plek waar vraag en aanbod met elkaar worden geconfronteerd. Het prijsmechanisme brengt een balans in vraag en aanbod naar een bepaald goed. In een marktmodel worden goederen en diensten tussen actoren uitgewisseld die geen connectie met het verleden of de toekomst hebben. De transactie staat op zichzelf en de communicatie wordt bepaald door de prijs die aan het goed of de dienst verbonden is (Montgomery, 2006). Met betrekking tot de ontwikkeling van een MMV kan een marktpartij het aanbod van voorzieningen in een buurt, wijk of dorp in overeenstemming brengen met toekomstige vraag. Op grond van marktonderzoek kan worden besloten om wel of niet over te gaan tot de ontwikkeling van een multifunctioneel zorgcentrum. Indien de marktpartij groen licht geeft, kunnen de betrokken partijen kiezen tussen wel of geen onderdak in MMV. Tijdens de exploitatie- en beheerfase blijven marktoverwegingen een rol spelen. De vraag blijft veranderen en daarmee ook het aanbod. Als gevolg hiervan moeten bepaalde voorzieningen na verloop van tijd dan ook worden aangepast of worden aangevuld.

Coördinatie door hiërarchie

Hoewel marktwerving bij uitstek het coördinerend mechanisme is om vraag en aanbod in balans te brengen, laat de praktijk zien dat er zonder duidelijke sturing marktfalen ontstaat. In sommige gevallen kan hiërarchische sturing een beter alternatief zijn. Hierbij kan door oplegging van autoriteit en structuur, meer controle ontstaan waardoor marktfalen “niet” zal optreden (Entwistle, 2007). Transacties komen tot stand wanneer een machthebbende actor taken oplegt aan een ondergeschikte actor. Zo kan bijvoorbeeld de gemeente op basis van bepaalde beleidsvoornemens bepalen om voorzieningen binnen een wijk, buurt of dorp onder een dak te brengen. De vestiging van partijen in MMV vindt in dit geval niet op vrijwillige basis plaats. Omdat het initiatief vanuit de gemeente wordt genomen, zal zij vanuit een ambtelijke stuurgroep betrokken zijn bij het project. Tijdens de beheer- en exploitatiefase zal samenwerking voortkomen uit voornemens van de exploitant of een

vestigingsdirecteur. Hiërarchie kan ook gepaard gaan met een beperkte flexibiliteit en innovativiteit, omdat men de neiging heeft tot formalisering en routinematig gedrag (Lowndes en Skelcher, 1998)

Coördinatie door netwerk

Naast markt en hiërarchie kan een derde categorie worden onderscheiden, namelijk het netwerk. Een netwerk wordt volgens Scharpf (1993, p.137) omschreven als een horizontaal, zelf coördinerend mechanisme. Het verschil ten opzichte van markt en hiërarchie is dat het niet onderhevig is aan “command-and-control”, maar dat het gebaseerd is op vrijwillige overeenkomsten en onderhandeling. Hoewel er een prijs wordt betaald als onderdeel van een overeenkomst, is de prijs niet het coördinerend mechanisme, maar wel vertrouwen, overeenstemming en onderhandeling (Buitelaar, 1993). Transacties zijn in dit geval gebaseerd op de lange termijn waarin bepaalde acties herhaaldelijk plaatsvinden. Het gaat veelal om informele aspecten. Powell (1990, p. 324-326) geeft aan dat vertrouwen sterk bepalend is in netwerken en voegt daaraan toe dat een netwerk een coördinatiemechanisme vormt, wanneer de ontwikkeling van een product gepaard gaat met een hoge intensiteit van kennis en flexibiliteit. Zo kan op initiatief van samenwerkende partijen een MMV tot ontwikkeling worden gebracht. Veelal gaat het om partijen binnen zorg, welzijn en cultuur die gezamenlijk de eerste stap zetten. In gezamenlijk verband zullen zij de verantwoordelijkheid nemen voor ontwikkeling en exploitatie van een MMV.

Om de mate van de samenwerking gedurende de ontwikkeling van een MMV verder uit te werken in deze thesis, is gekozen voor het netwerk als coördinerend mechanisme. Dit uitgangspunt wordt als meest passend gezien, omdat de corporaties tijdens de fase van ontwikkeling te maken krijgen met een complex netwerk van publieke en private partijen. Anders dan de markt, werken deze partijen samen op basis van vertrouwen en vrijwilligheid. Bovendien wordt deze samenwerking gekenmerkt door complexiteit en dynamiek als gevolg van factoren die zowel binnen als buiten het samenwerkingsproces liggen. Samenwerking binnen deze context vraagt om een intensieve uitwisseling van informatie tussen partijen. Zodoende kan beter worden ingespeeld op wijzigende omstandigheden en op de lastige opgave waarmee de corporatie tijdens de ontwikkeling en exploitatie van een MMV wordt geconfronteerd.

3.5 Hoe vindt samenwerking in netwerken plaats?

Nu duidelijk is wat samenwerking is en waarom samenwerking plaatsvindt en hoe samenwerking binnen de context van deze thesis wordt bestudeerd, wordt er nu ingezoomd op de wijze waarop samenwerking plaatsvindt binnen netwerken. Om deze benadering verder uit te werken, wordt in deze thesis de bril opgezet van de theorie van de beleidsnetwerken. Kort samengevat gaat deze theorie ervan uit dat beleid ontstaat in complexe interactieprocessen tussen een groot aantal actoren. Deze actoren zijn wederzijds van elkaar afhankelijk, zodat beleid alleen tot uitvoering kan worden gebracht door samenwerking tussen actoren. Echter deze samenwerking is niet gemakkelijk en komt lang niet altijd spontaan tot stand. Om het proces te sturen, is netwerkmanagement nodig (Klijn & Koppenjan, 2001, p.181). Verwacht wordt dat deze benadering overeen komt met de context waarbinnen de corporaties dienen te handelen. Om deze theorie verder uit te werken, zal in de volgende paragrafen aandacht worden besteed aan de belangrijkste kenmerken van deze theorie.

3.5.1 Verscheidenheid aan actoren en belangen

De theorie van de beleidsnetwerken laat zich in eerste instantie kenmerken door een verscheidenheid aan actoren en belangen. Actoren kunnen personen, burgers, ambtenaren, politici, medewerkers en bestuurders zijn, maar vaak zijn het groepen, organisaties of onderdelen van organisaties. Deze actoren kunnen worden opgevat als zelfstandige eenheden die handelen op grond van eigen doelen, middelen en opvattingen. Gedurende het interactieproces zullen de partijen zoveel mogelijk proberen deze doelen te behartigen. Tegelijkertijd beseffen deze actoren dat de gestelde doelen alleen bereikt kunnen worden wanneer deze belangen worden verenigd met belangen van andere actoren. In dit spanningsveld vinden verschillende reeksen van interacties plaats tussen individuele belangen en gemeenschappelijke belangen. Dit leidt soms tot complexe interactie- en onderhandelingsprocessen (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997). Verondersteld wordt dat bij de ontwikkeling van een MMV dergelijke patronen waarneembaar zijn. De corporatie opereert hierbij binnen een netwerk van verschillende partijen. Elke partij zal proberen zijn stempel op het proces te drukken en daarmee zijn eigen belangen veilig te stellen.

3.5.2 Wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren

Een netwerk bestaat - zoals beschreven - uit een verscheidenheid aan actoren en belangen. Deze actoren zijn afkomstig uit verschillende sectoren en worden met elkaar verbonden door een zekere mate van afhankelijkheid. Deze ontstaat doordat actoren in bezit zijn van hulpbronnen die andere actoren nodig achten om eigen doelstellingen te kunnen bereiken. Deze hulpbronnen moeten in de ruimste zin worden opgevat. Te denken valt aan financiële middelen en de inzet van personeel of specifieke kennis. Deze afhankelijkheid speelt zich bovendien af op verschillende niveaus omdat actoren binnen een netwerk afkomstig zijn uit verschillende sectoren van de samenleving. Hierdoor worden verschillende actoren binnen het netwerk met elkaar verbonden (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997). Deze afhankelijkheden dragen niet alleen bij aan het ontstaan van netwerken, maar zijn ook van belang voor het voortbestaan ervan. Immers wil een actor een interessante partner blijven, dan moeten hulpbronnen ook op de lange termijn worden ingezet.

Het ontstaan van deze afhankelijkheden binnen netwerken kan worden toegelicht met het onderstaande schema. Hierin wordt de mate van afhankelijkheid bepaald door het belang dat de actor aan een hulpbron hecht en door de mogelijkheden om de hulpbron te vervangen. Wanneer er sprake is van een hoge mate van afhankelijkheid, hecht de actor veel belang aan het middel en is de vervangingsmogelijkheid beperkt. Actoren zijn onafhankelijk van elkaar wanneer de actor weinig belang hecht aan een middel en de mogelijkheid tot vervanging hoog is.

Mogelijkheid tot vervanging van het middel door de actor	Belang van het middel voor de actor	
	Hoog	Laag
Laag	Hoge mate van afhankelijkheid	Lage mate van afhankelijkheid
Hoog	Lage mate van afhankelijkheid	Onafhankelijkheid

Tabel 4; Mate van afhankelijkheid tussen actoren (op basis van middelen). Bron: Scharpf 1978, p.355).

Daarnaast bestaan er verschillende soorten afhankelijkheden. Zo kan een onderscheid worden gemaakt tussen eenzijdige afhankelijkheid en wederzijdse afhankelijkheid (Hoogerwerf, 2008). Bij eenzijdige afhankelijkheid is er sprake van asymmetrie. Hierbij is slechts één actor afhankelijk in het verkrijgen van de gewenste

hulpbronnen. In dat geval kan een hulpbron als machtsbron worden gebruikt. Actoren zijn in dit geval niet gelijkwaardig ten opzichte van elkaar. Van wederzijdse afhankelijkheid is sprake indien alle actoren van elkaar afhankelijk zijn om de beschikking te krijgen over de gewenste middelen. Een verklaring voor wederzijdse afhankelijkheid wordt gegeven door een toenemende complexiteit van beleidsproblemen. Actoren hebben niet meer de mogelijkheid om de geformuleerde doelstellingen alleen te realiseren, zonder rekening te houden met andere partijen. Verschillende actoren zijn daarom op elkaar aangewezen om hulpbronnen te verkrijgen die zij nodig hebben om de eigen doelen te bereiken.

B is afhankelijk van A	A is afhankelijk van B	
Laag	Hoog Éénzijdige afhankelijkheid	Laag Wederzijdse onafhankelijkheid
Hoog	Wederzijdse afhankelijkheid	Éénzijdige afhankelijkheid

Tabel 5: Mate van afhankelijkheid tussen actoren (op basis van middelen). Bron: Scharpf 1978, p.355).

Het type afhankelijkheid speelt een rol bij de ontwikkeling van MMV. Indien een partij eenzijdig afhankelijk is van andere partijen ontstaan machtsposities binnen het netwerk die kunnen bijdragen aan stagnaties en blokkades. Daarentegen verlopen beleidsprocessen soepeler wanneer partijen een wederzijdse afhankelijkheid vertonen. Wanneer machtsposities binnen het netwerk worden geneutraliseerd, komt de uitvoering van beleid eenvoudiger tot stand. Bij de ontwikkeling van een MMV kunnen zich dergelijke afhankelijkheden voordoen.

3.5.3 Interacties

Doordat verschillende actoren, op grond van wederzijds afhankelijkheid, ontstaan er tijdens de ontwikkeling van MMV interacties. Deze bestaan uit een aantal elementen die het samenwerkingproces in sterke mate beïnvloeden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen relaties die actoren onderling onderhouden, gezamenlijke opvattingen die actoren hebben ontwikkeld, een gezamenlijke taal om elkaar beter te begrijpen en regels die zich in de loop van tijd ontwikkelen om de interacties beter te begrijpen (Bueren, Klijn, Koppenjan, 2000). In deze paragraaf worden deze achtereenvolgens uitgewerkt.

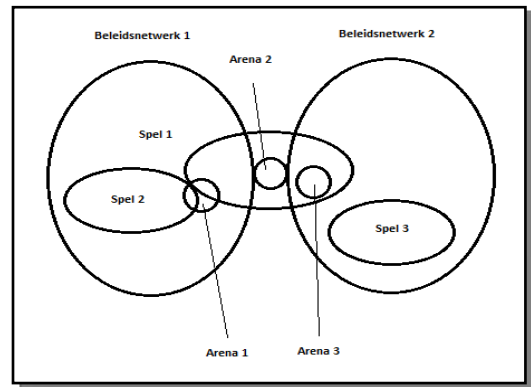
Kenmerk interacties	Omschrijving
Relaties	Onder relaties worden de patronen van interacties tussen actoren verstaan. Kenmerkend voor deze interacties is dat ze van duurzame aard zijn. Wanneer deze interacties rondom een vraagstuk éénmalig tot stand komen, wordt gesproken van een beleidsspel, en niet van een beleidsnetwerk.
Gezamenlijke opvattingen	Naast relaties bestaan interacties uit gezamenlijke opvattingen. Deze ontstaan doordat partijen elkaar regelmatig ontmoeten. Hierdoor hebben zij de mogelijkheid gekregen om een beeld over elkaar te vormen, dit te controleren en bij te stellen.
Gezamenlijke taal	Een ander belangrijk element in de interactie vormt de mate waarin een gezamenlijke taal is ontwikkeld. Hiermee wordt bedoeld dat partijen elkaar leren verstaan. Doordat partijen in een netwerk te maken hebben met professionals uit verschillende vakgebieden, heeft men vaak onbewust op een eigen wijze naar de werkelijkheid leren kijken.
Regels	Wanneer op grond van wederzijdse afhankelijkheid interactie plaatsvindt, zal dit over een lange periode regels creëren die gedrag reguleren en de verdeling van hulpbronnen binnen het netwerk bepalen. Klijn (1996) noemt dit ook wel de institutionalisering van regels. Ze ontstaan vaak onbedoeld als gevolg van herhaaldelijke samenhangende spelen en/of ontstaan om het gedrag van spelen bij een interactie te reguleren. Door regels onderling af te spreken, trachten spelers onzekerheden te reduceren. Bovendien kunnen regels bijdragen aan een beter begrip voor elkaar.

Tabel 6: Kenmerken interacties. Bron: Bueren, van. E., Klijn, E.H. Koppenjan, J.(2000)

3.5.4 Beleidsspelen

De interacties zoals in de voorgaande paragraaf beschreven, vinden plaats rondom bepaalde beleidsissues en ontstaan als gevolg van een wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren. Met betrekking tot deze thesis kan de ontwikkeling van MMV als het centrale beleidsissue worden gezien. Deze beleidsissues krijgen vorm in zogenoemde beleidsspelen.

Klijn (1996, p.57) omschrijft een beleidsspel als een doorgaande, opeenvolgende reeks van (strategische) handelingen tussen verschillende actoren, geleid door informele en formele regels, die ontstaan rondom issues of beslissingen waarbij de betreffende actoren belang hebben. Deze beleidsspelen vinden plaats in meerdere arena's. Dit kan worden beschouwd als een (virtuele) plaats waar het spel tussen actoren zich afspeelt. Het is een plek waar een groep actoren keuzes maakt ten aanzien van concrete oplossingen en problemen (Koppenjan, 1993). Met betrekking tot deze thesis kan een arena bestaan uit verschillende overlegsituaties waarin aspecten worden besproken die van belang zijn om de ontwikkeling en van een MMV mogelijk te maken. Naarmate een beleidsspel complexer wordt, bestaat het al gauw uit meerdere arena's. Dit kan komen doordat de ontwikkeling van een MMV uit verschillende dimensies bestaat. Vanuit de corporatie beredeneerd, bestaat bijvoorbeeld de ontwikkeling van een woon-zorgcomplex uit meerdere aspecten. Te denken valt bijvoorbeeld aan financiën, leefbaarheid en duurzaamheid enzovoorts. Als gevolg daarvan worden in verschillende arena's beslissingen genomen. Het beleidsspel wordt hierdoor gefragmenteerd. De voortgang en inhoud wordt namelijk bepaald door verschillende partijen die allemaal vanuit hun eigen perspectief naar ontwikkeling van MMV kijken. Sturing



Figuur 3: beleidsnetwerken. Bron: Bueren, van. E., Klijn, E.H. Koppenjan, J.(2000)

en beïnvloeding van het besluitvormingsproces wordt hierdoor een stuk moeilijker. Wat de besluitvorming in arena's nog lastiger maakt, is dat deze ook deel kunnen uitmaken van andere beleidsspelen (Bueren, Klijn, Koppenjan, 2000). Zo kan de ontwikkeling van een MMV sterk worden bepaald door het besluitvormingsproces binnen het gemeentebestuur. Beleidsspelen kunnen elkaar daarmee beïnvloeden en nadrukkelijk met elkaar worden verbonden. Deze complexiteit wordt vergroot doordat beleidsspelen onderdeel kunnen uitmaken van andere beleidsnetwerken.

Zo doorsnijdt de ontwikkeling van MMV bijvoorbeeld de financieringsstructuren van de gemeente. Te denken valt aan ISV-subsidies of subsidies die vergeven worden door de Wet Maatschappelijke ondersteuning (WMO). Daarnaast maakt de gemeente ook zelf deel uit van een eigen beleidsnetwerk. Gemeentelijke subsidies hangen daardoor nauw samen met ontwikkelingen die zich binnen het eigen netwerk voordoen. Om het nog lastiger te maken, vinden binnen de verschillende beleidsnetwerken op hun beurt weer verschillende beleidsspelen plaats die andere beleidsspelen kunnen beïnvloeden. Zo wordt de rijksoverheid op dit moment geconfronteerd met grootschalige bezuinigingen. Als gevolg hiervan wordt er sterk gesneden in de gemeentelijke gelden. Gemeenten hebben als gevolg hiervan minder middelen tot hun beschikking. De ontwikkeling van MMV wordt daardoor mede bepaald door besluitvorming vanuit andere beleidsnetwerken.

3.5.5 Strategieën

De ontwikkeling van een MMV wordt beïnvloed door verschillende beleidsspelen. Een beleidsspel ontstaat wanneer actoren beseffen dat zij voor de het realiseren van de eigen doelstellingen afhankelijk zijn van andere actoren. Als reactie worden strategieën ontwikkeld die zijn bedoeld om andere partijen te beïnvloeden, de inhoud van de samenwerking of het verloop ervan (Bueren, Klijn, Koppenjan, 2000, p.19). Doel hiervan is het veilig stellen van de eigen doelstellingen. Deze strategieën zijn niet vanzelfsprekend samenwerkend. In bepaalde gevallen kan het voor een actor juist beter zijn om de voortgang van een beleidsspel te vertragen of te blokkeren. Dit geldt bijvoorbeeld wanneer beleidsspelen aflopen op een resultaat dat het belang van een actor schaadt of wanneer actoren eenvoudigweg niet zijn geïnteresseerd. Wanneer actoren voor het bereiken van de eigen doelstellingen bepaalde hulpbronnen nodig hebben, zullen zij andere actoren moeten laten meebewegen. Daarbij kunnen verschillende strategieën worden onderscheiden.

Strategie	Omschrijving
1. Go-alone strategieën	Een strategie waarbij de betrokken actor een eigen inhoudelijke oplossing heeft geformuleerd voor het probleem en deze afzonderlijk van andere actoren probeert te realiseren. Ongeacht de afhankelijkheden. Deze strategie leidt uiteindelijk tot eigen oplossingen met alle bijbehorende voor- en nadelen. Bovendien kan het reacties van andere partijen uitlokken, wat weer uitmondt in blokkades.
2. Conflictueuze strategieën	Een strategie die is bedoeld om de gewenst geachte oplossing door de betrokken partijen te blokkeren of te voorkomen.
3. Vermijdende strategieën	Een strategie die is bedoeld om zich feitelijk niet te verzetten tegen een bepaalde oplossing, maar zich passief op te stellen. Dit kan men bijvoorbeeld doen wanneer men niet daadwerkelijk geïnteresseerd is of omdat men door vermijdingsgedrag bepaalde kosten, verbonden aan beleidsvoorstellen kan vermijden.
4. Samenwerkingsstrategieën	Een strategie waarbij partijen hun externe afhankelijkheden erkennen, zich inzetten om andere partijen voor hun plannen te interesseren en vervolgens in de onderhandelingfase interpreteren een voor hen zo gunstig mogelijk resultaat te behalen.
5. Faciliterende strategieën	Deze strategie komt voort uit het besef dat samenwerking nodig is voor de realisatie van een gezamenlijke oplossing. Deze strategieën kunnen voortkomen uit een inhoudelijk belang, maar ook uit een streven naar het beperken van transactiekosten of uit een verantwoordelijkheid van de desbetreffende partij voor de gang van zaken op een bepaald terrein.

Tabel 7: Strategieën van actoren in beleidsspelen. Bron: Bueren, Klijn, Koppenjan (2000, p. 20)

Actoren laten zich in de besluitvorming vaak leiden door een mix van verschillende strategieën die in verschillende arena's worden ontwikkeld. Als gevolg hiervan kunnen blokkades, stagnaties maar ook een wederzijdse aanpassing van strategieën ontstaan.

3.5.6 Percepties

De corporatie heeft tijdens de ontwikkeling van MMV te maken met verschillende actoren die handelen op grond van eigen strategieën. Deze strategieën worden bepaald door de percepties. Deze kunnen ook wel het interpretatiekader van de betrokken actor worden genoemd (Klijn, 1996, p.56). Percepties kunnen bovendien op verschillende manieren worden benaderd. Zo kunnen ze worden gezien als opvattingen die actoren hebben over zijn of haar omgeving en de kansen en bedreigingen die men daarin ziet. Percepties kunnen ook gaan over het zoeken naar, het verkrijgen van en het verwerken van informatie uit de omgeving en hoe een actor deze informatie naar zijn eigen referentiekader vertaalt. Daarnaast worden percepties sterk bepaald door het zelfbeeld van de actor, de interesse en de omgeving waarin men zich beweegt. Klijn (1996, p.58) benadrukt, dat het van

belang is dat actoren een zekere overeenstemming bereiken in de perceptie van een probleem of oplossing. Een gebrek hieraan vormt een belangrijke verklaring voor blokkades of stagnaties in beleidsprocessen. Volgens Klijn (2000, p.21) staan percepties bovendien niet vast. Actoren die deelnemen in het spel passen voortdurend hun strategieën aan op grond van wisselende percepties van bepaalde vraagstukken, uitkomsten en de mogelijkheden als gevolg van veranderd gedrag van andere partijen in het proces.

3.6 Impasses en uitkomsten bij de samenwerking in netwerken

Tijdens de samenwerking in netwerken worden uiteenlopende beslissingen genomen. Vaak worden deze stapsgewijs genomen, omdat kennis over een probleem of oplossing niet altijd aanwezig is, omdat nog niet alle partijen bij het proces zijn betrokken of omdat nog niet alle ideeën tussen partijen zijn uitgewisseld. Als gevolg hiervan ontstaat een grote dynamiek in beleidsspele. Volgens Teisman (1995) kan een beleidsspel daarom ook wel worden vergeleken met een bokswedstrijd die zich in een aantal rondes afspeelt. Elke ronde begint met een initiatief of een beleidsvoornemen van een partij waardoor andere partijen worden geprikkeld om mee te doen in het besluitvormingsproces. Daarop volgt een reeks van overleg, waarin problemen en oplossingen worden verkend en actoren op zoek gaan naar mogelijkheden voor besluit. Door middel van verschillende stappen zoeken partijen naar een oplossing. Echter dit verloopt niet zonder slag of stoot. Tijdens de samenwerking ontstaan situaties waarin een proces vastloopt of moeilijk is op te lossen. Ook wel impasses genoemd. Deze kunnen ontstaan wanneer actoren niet bereid zijn om in een proces te investeren (stagnatie) of wanneer partijen hun machtsbronnen gebruiken om de voortgang van het proces te dwarsbomen (blokkade). Een impasse kan de samenwerking rondom een bepaalde beleidsprobleem doen beëindigen, maar er kan ook een doorbraak plaatsvinden die het probleem opnieuw definieert, die oplossingen met elkaar verenigt of nieuwe actoren in de besluitvorming betreft. Elke ronde wordt afgesloten met een besluit. Een besluit kan worden gezien als een doorbraak op eerdere impasses. Sommige besluiten kunnen cruciaal zijn voor de voortgang van een beleidsspel. Een beslissing is vaak weer het begin van een nieuwe ronde in het beleidsspel. De spelers kunnen opnieuw meedoen, indien zij genoeg motivatie hebben. Het beleidsspel dat wordt gekenmerkt door impasses en doorbraken verloopt dynamisch en wordt gekenmerkt door horten en stoten.

3.6.1 Verklaringen voor impasses en uitkomsten in samenwerking netwerken

Zoals gezegd is samenwerking in beleidsspele niet vanzelfsprekend. Verklaringen voor het succes of falen voor een samenwerkingsproces kunnen volgens Klijn en Koppenjan (2001, p.185-188) vooral worden gezocht in het onvermogen om tot samenwerking te komen. De oorzaak hiervan is vaak te herleiden tot stagnaties en blokkades of ongewenste en onvoorziene uitkomsten in de interactie. De factoren die hieraan ten grondslag liggen, kunnen volgens de theorie van de beleidsnetwerken worden gevonden op een tweetal niveaus, namelijk het niveau van de interactie en het niveau van het netwerk. In het eerste geval gaat het om factoren die bepalend zijn voor de wijze waarop interactie tussen verschillende partijen plaatsvindt. In het tweede geval gaat het veelal om factoren die institutioneel bepaald zijn. De volgende paragrafen zullen deze factoren nader beschrijven.

Factoren op interactieniveau

Op het niveau van interactie kunnen verschillende verklaringen worden gevonden voor het onvermogen tot samenwerking (Klijn & Koppenjan, 2001, p.185). Een daarvan is, dat actoren onvoldoende bewust zijn van

elkaars afhankelijkheden. Men veronderstelt dat problemen door eigen ingrijpen kunnen worden opgelost. Zo kan een corporatie besluiten om op basis van eigen inzichten over te gaan tot het ontwerp van een MMV zonder de behoeftes te inventariseren van participanten. Echter veelal zal dit geen verstandig beslissing zijn, omdat een ruimtelijk en inhoudelijk concept nauw verbonden zijn met de exploitatie en beheer van een MMV. Echter wanneer deze afhankelijkheid wel wordt beseft, kan het nog steeds lastig zijn om tot samenwerking te komen. Onderlinge percepties van het probleem of de oplossing kunnen verschillen, waardoor de interactie tussen verschillende partijen kan blokkeren. Pas wanneer de verschillende percepties op een lijn liggen, zal het beleidsproces tot een bevredigend resultaat leiden. Omdat percepties niet vastliggen maar veranderlijk zijn, moet daarom vooral aandacht worden besteed aan procesmanagement (Zie paragraaf 3.7 voor een verdere uitwerking). Door het samenwerkingsproces op een juiste wijze vorm te geven, kunnen percepties na verloop van tijd convergeren. Stagnaties kunnen bovendien ontstaan als gevolg van een te lage prioriteit van het beleidsprobleem bij de betrokken actor(en), maar ook als een ongunstige verhouding tussen interactiekosten en de verwachte uitkomst van beleidsspelen of daaraan verbonden risico's. Zo kan een gemeente besluiten om niet te participeren in de ontwikkeling van een MMV, omdat de ontwikkeling en exploitatie gepaard gaan met de nodige risico's.

Factoren op netwerkniveau

Naast de genoemde factoren op interactieniveau spelen ook factoren op niveau van het netwerken een rol (Klijn & Koppenjan, 2001, p.186). Ook wel de structuur van het netwerk genoemd. Factoren op het niveau van het netwerk zijn nauw verbonden met het verloop van het spel op interactieniveau. Een tweetal factoren zijn bepalend, namelijk regels en de middelenverdeling. Regels vormen een belangrijke verklaring voor het succes of falen in de samenwerking van beleidsprocessen. Regels kunnen worden omschreven als generaliseerbare procedures. Echter wanneer regels in beleidsspelen niet met elkaar worden gedeeld, verloopt het samenwerkingsproces minder soepel. Vaak wordt dit veroorzaakt doordat er verschillende actoren in het beleidsspel deelnemen, waardoor actoren niet of nauwelijks over gedeelde regels beschikken die de interactie reguleren. Voor het verloop van beleidsspelen spelen regels een belangrijke rol. Regels zorgen er namelijk voor dat men bij de interactie met andere actoren uit kan gaan van minimale institutionele afspraken. Dit beperkt de transactiekosten, waardoor partijen zich makkelijker op elkaar kunnen afstemmen. Naast regels heeft ook de middelenverdeling invloed op het succes en falen van samenwerking in beleidsnetwerken. Eerder is gesteld dat actoren in een netwerk wederzijds van elkaar afhankelijk zijn. De afhankelijkheid wordt benadrukt, wanneer bepaalde actoren een machtspositie binnen een beleidsspel krijgen als gevolg van een beperkt aantal middelen. Indien deze middelen niet te vervangen zijn, spreekt men ook wel over vetomacht. Door toepassing van vetomacht kunnen interactieprocessen geblokkeerd worden en een verklaring vormen, waarom beleidsuitkomsten niet altijd tot stand komen. Grondposities kunnen hierbij als voorbeeld dienen.

3.7 Management in netwerken

In voorgaande paragrafen werd duidelijk gemaakt dat samenwerking in netwerken niet zonder slag of stoot verloopt. Gedurende het proces kunnen impasses ontstaan als gevolg van stagnaties of blokkades in het proces met als gevolg dat samenwerking in netwerken wordt gekenmerkt door de nodige onzekerheid, belangentegenstellingen en dynamiek. Om het proces in beleidsnetwerken te ondersteunen, kan gebruik worden gemaakt van managementtechnieken. Hierbij wordt niet het management bedoeld, zoals dat in veel organisaties

bekend is. Management in deze visie is het formuleren van organisatiedoelen, het regisseren van hulpbronnen en het dagelijks leiding geven aan personeel. Dit management wordt gekenmerkt door een sterk hiërarchisch karakter. Echter management in netwerken gaat niet uit van een dergelijk uitgangspunt waarbij één centrale doelstelling centraal staat. Het richt zich met name op het ondersteunen van de samenwerking tussen zelfstandige actoren met uiteenlopende belangen en doelen (Bueren, Klijn, Koppenjan, 2000, p.29-30). Procesmanagement voldoet aan dit uitgangspunt. Wat de kenmerken van deze vorm van management zijn, wordt in de volgende paragrafen uitgelegd.

3.7.1 Procesmanagement

Procesmanagement kan op verschillende wijze worden uitgelegd. Een duidelijk beeld ontstaat wanneer de kenmerken van procesmanagement worden afgezet tegen de kenmerken van projectmanagement (De Bruijn e.a. 2008, p.14-19). Wanneer wordt uitgegaan van de uitgangspunten van projectmanagement, kan worden gezegd dat men binnen deze invalshoek uitgaat van problemen en oplossingen die redelijk stabiel zijn. Hierdoor kunnen instrumenten worden gehanteerd: een heldere doelstelling, een tijdpad, duidelijke randvoorwaarden en helder beeld van het eindproduct. De besluitvorming loopt lineair en gestructureerd. Echter wanneer men te maken heeft met een dynamische omgeving, werkt een dergelijk uitgangspunt niet en is een meer procesmatige benadering gewenst. In deze thesis wordt er vanuit gegaan dat een corporatie handelt binnen een netwerkstructuur. Een projectmatige en fasegewijze aanpak is hierbij niet gewenst. Een eenvoudige verklaring kan hiervoor worden gegeven, namelijk dat de andere partijen onvoldoende de agendering van een probleem inzien. Het gevolg kan zijn, dat zij in het vervolg van de besluitvorming het proces blokkeren. Een lineair verloop van het proces sluit daarom onvoldoende aan bij de kenmerken van een netwerk en moet dan ook worden vervangen door een beeld waarin het proces volgens rondes verloopt. Zoals eerder in deze thesis is aangegeven, worden de ideeën van de actoren met elkaar geconfronteerd. Er ontstaat “een gevecht” waarbij een winnaar en een verliezer naar voren komen. Elke ronde wordt afgesloten met een besluit. Schematisch kunnen de kenmerken van procesmanagement in het onderstaande schema worden weergegeven. Door procesmanagement te plaatsen naast projectmanagement is een duidelijk onderscheid waar te nemen.

Projectmanagement	Procesmanagement
Regelmatig	Onregelmatig
Actoren zijn stabiel, gedragen zich loyaal en zijn betrokken bij de probleemformuleringen en de keuze van een oplossing.	Ronden
Duidelijk begin- en eindpunt	Actoren treden in en uit, gedragen zich strategisch; bij probleemformulering zijn er vaak winnaars en verliezers
Inhoud probleem stabiel	Inhoud probleem verschuift
Probleem --> Oplossing	Oplossing → probleem

Tabel 8: Project en procesmanagement (Bron: De Bruijn, 2008, p.15)

Binnen de geschetste dynamiek en complexiteit waarin de corporatie bij de ontwikkeling van een MMV moet opereren, kunnen vervolgens een aantal argumenten worden aangevoerd waarom procesmanagement zo belangrijk is (De Bruijn, e.a. 2008, p.21-25).

De belangrijkste argumenten voor procesmanagement zijn:

1. Reductie inhoudelijke onzekerheid: Wanneer een probleem ongestructureerd is, is het van groot belang om alle relevante informatie beschikbaar te hebben. Vaak hebben de betrokkenen de noodzakelijke informatie om problemen op te lossen en zodoende tot gewenste uitkomsten te komen. Door verschillende soorten informatie met elkaar te confronteren, wordt de kwaliteit van de besluitvorming vergroot.
2. Verrijking van probleemdefinities en –oplossingen: Daarnaast hebben partijen verschillende percepties en opvattingen over het probleem en de oplossingen. Wanneer verschillende visies met elkaar worden geconfronteerd, kan men sneller tot verhelderende ideeën komen.
3. Incorporatie van dynamiek: Procesmanagement kan ook bijdragen aan het incorporeren van de externe dynamiek. Actoren hebben te maken met een dynamische omgeving, waardoor probleemdefinities en oplossingen als snel verouderen. Door nieuwe ontwikkelingen wordt partijen de mogelijkheid gegeven om zich te distantiëren van de probleemdefiniëring en de oplossing. Procesmanagement is in staat om deze externe ontwikkelingen te betrekken bij het besluitvormingsproces. In dit geval is het van belang dat alle partijen in een vroegtijdige stadium worden betrokken bij het proces.
4. Transparantie besluitvorming: Een kenmerk van veel besluitvormingsprocessen is, dat ze onoverzichtelijk zijn. Er zijn meerdere actoren bij betrokken, er doen zich verschillende procedures voor en er zijn uiteenlopende onderwerpen te bespreken.
5. Depolitisering besluitvorming: Tenslotte kan door middel van een procesbenadering worden bijgedragen aan een vermindering van weerstand. Men stuurt immers niet op de inhoud van een verandering, maar alleen op het proces.
6. Draagvlak: bij de besluitvorming zijn verschillende partijen betrokken die over blokkademacht beschikken waardoor de besluitvorming over een langere periode kan stagneren. Wil men medewerking van deze partijen krijgen, dan moet men de partijen betrekken bij de besluitvorming.

3.7.2 Risico's procesmanagement

Procesmanagement kan een oplossing bieden om binnen een complex netwerk van verschillende belangen en doelen tot een eenduidige besluitvorming te komen. Echter dit betekent niet, dat procesmanagement losstaat van risico's (De Bruijn, ten Heuvelhof en in 't Veld, 2008, p.26). Zo bestaat het gevaar dat processen te veel in een mal van projectmanagement worden gegoten. Er is weinig ruimte voor overleg, er is sprake van een strakke tijdsplanning en de doelstellingen zijn vooraf bepaald. Partijen hebben als gevolg hiervan maar een beperkte vrijheid om te participeren. Een tweede risico is dat procesmanagement te veel leidt tot een stroperige besluitvorming. Wanneer te veel partijen deelnemen aan de besluitvorming ontstaan er ook veel mogelijkheden om de besluitvorming te blokkeren. Tenslotte kan procesmanagement ook bijdragen aan een verarming van de besluitvorming. Hoewel het uitgangspunt is dat het aan besluitvorming moet bijdragen, kan het juist ook bijdragen aan een verarming. Wanneer veel partijen moeten worden betrokken bij de besluitvorming, moet ook recht worden gedaan aan alle belangen van deze partijen. De kans bestaat hierdoor, dat een resultaat wordt geboekt dat niet voldoet aan de vooraf gestelde verwachtingen. Deze risico's benadrukken het belang van een goed procesontwerp. Wat de ontwerpprincipes van procesontwerp inhouden, wordt in de volgende paragraaf uitgelegd.

3.7.3 Ontwerpprincipes procesmanagement

Om bij procesmanagement tot een goed ontwerpproces te komen, moeten volgens De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2008, p.43-56) de volgende punten in het proces worden teruggevonden: openheid, bescherming van kernwaarden, voldoende prikkels voor voortgang en een garantie voor voldoende inhoudelijk kwaliteit van de resultaten. Deze worden achtereenvolgens besproken.

Openheid

Openheid gaat over de houding van de initiatiefnemer. Deze mag niet op eenzijdige wijze besluiten nemen, maar moet een open houding aannemen naar participanten. De deelnemers moeten in de gelegenheid worden gesteld om invloed uit te kunnen oefenen op de besluitvorming over onderwerpen die voor hen interessant zijn. Het is belangrijk dat alle partijen worden uitgenodigd, die belang hebben bij de probleemformulering en de bijbehorende oplossing. Dit vergroot niet alleen de openheid, maar draagt ook bij aan draagvlak van de betrokken partijen. Openheid vraagt bovendien om grote inspanningen van de initiator. Immers hoe meer partijen betrokken zijn bij de besluitvorming, hoe lastiger het wordt om het proces soepel te laten verlopen. Er zal dan ook een keuze moeten worden gemaakt tussen compactheid en compleetheid en tussen efficiency en draagvlak. Indien hier een verkeerde keuze wordt gemaakt, kan het succes in een latere fase uitblijven (van Delden, 2009).

Bescherming kernwaarden

Wanneer in het proces aandacht wordt besteed aan openheid, hoeft dit nog niet direct te betekenen dat partijen deel zullen nemen aan het proces. De kans bestaat namelijk, dat de resultaten van het overleg tot ongewenste uitkomsten leiden die de kernwaarden van de betrokken partijen aantasten. Anders gezegd, dit betekent dat de bewegingsruimte van partijen niet moet worden ingekapseld in de besluitvorming. Partijen moeten er zeker van zijn, dat ongeacht de uitkomsten van het proces, de eigen kernwaarden worden beschermd. Door betrokken partijen in hun kernwaarden te beschermen, kan worden voorkomen dat partijen gedwongen worden tot het maken van bepaalde keuzes.

Voortgang

Het proces kan vaak traag verlopen, doordat partijen zich niet willen of kunnen committeren aan deel- of eindafspraken. Dit kan bij partijen de indruk wekken dat het proces stroperig verloopt, waardoor het draagvlak voor het proces verkleint en daarmee de slagingskansen van het uiteindelijk resultaat beperkt zijn. Het is dan ook belangrijk dat in het proces voldoende prikkels zijn ingebouwd die vooruitzicht bieden op winst. Wanneer partijen winst zien, hebben zij extra redenen om het proces snel af te ronden. Een aantal condities zijn bepalend voor de voortgang.

Inhoud

Een proces dat volgens de gegeven ontwerpprincipes is vormgegeven, kan sterk bijdragen aan de samenwerking. Een goed proces betekent daarnaast ook oog voor inhoud. Immers een proces zonder inhoud is niet interessant voor de betrokken partijen, waardoor partijen de indruk krijgen dat het proces nergens meer over gaat. Echter te veel inhoud is in strijd met een eerder genoemd principe, dat bij de start van het proces de inhoud zo min

mogelijk moet zijn vormgegeven. De procesmanager heeft daarom als taak om het proces van voldoende inhoud te voorzien.

Aan deze ontwerpprincipes van procesmanagement, zal een proces dat wordt gekenmerkt door een veelheid aan belanghebbende actoren, altijd moeten voldoen. In tabel 3 worden de kernelementen samengevat.

	Ontwerpprincipes
Openheid	1. Alle relevante partijen worden bij het besluitvormingsproces betrokken. 2. Inhoudelijke keuzes worden getransformeerd tot procesmatig afspraken. 3. Transparantie van proces en procesmanagement
Bescherming kern waarden	4. De centrale waarden van partijen worden beschermd. 5. Commitment aan het proces, niet aan het resultaat. 6. Commitments kunnen door partijen worden uitgesteld. 7. Het proces kent exit-regels.
Voortgang	8. Het proces kent winstmogelijkheden en prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces. 9. Het proces kent een zware personele bezetting. 10. De omgeving (het netwerk) van het proces wordt benut voor de versnelling van het proces. 11. Conflicten worden zo diep mogelijk in het proces weggelegd.
Inhoud	12. Inhoudelijke inzichten worden faciliterend gebruikt; de rollen van experts en belanghebbenden worden gescheiden en vervlochten. 13. Het proces kent een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie

Tabel 9: Ontwerpprincipes procesmanagement. Bron: De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2008, p.46)

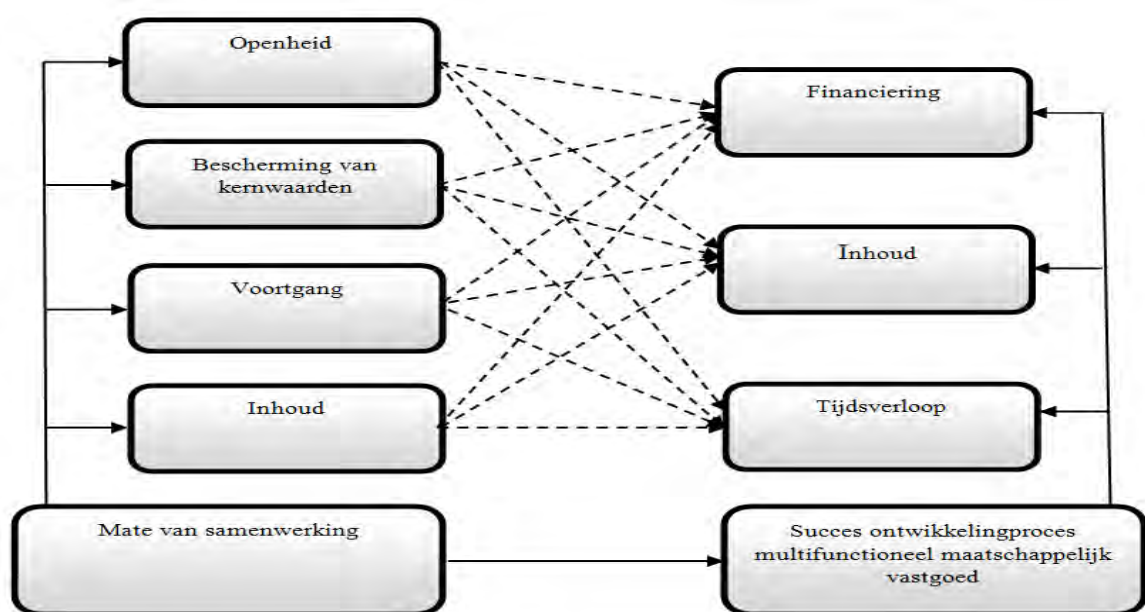
3.8 Samenvatting en analysekader

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader beschreven dat van belang wordt geacht om de mate van samenwerking te definiëren. Doel hiervan is, antwoord te geven op de eerste deelvraag, te weten: “Welke inzichten uit de theorieën van de beleidsnetwerken en procesmanagement kunnen worden gehanteerd voor een beoordeling van de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen in de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie?” Om deze vraag te beantwoorden, is uitgegaan van het netwerk als coördinerend mechanisme. Dit kan worden omschreven als “more or less stable patterns of social relations between interdependent actors, which take shape around policy problems and/or policy programmes” (Kickert, Klijn & Koppenjan 1997, p.30). Verondersteld wordt, dat de corporatie binnen een dergelijke structuur een multifunctioneel maatschappelijk vastgoed tot ontwikkeling brengt, waarbij actoren onderling met elkaar interacteren op grond van wederzijdse afhankelijkheid. Deze wederzijdse afhankelijkheid ontstaat doordat actoren in het bezit zijn van hulpbronnen die andere actoren nodig hebben om de eigen doelstellingen te kunnen bereiken. Hierbij gaat het om hulpbronnen in brede zin. Tegelijkertijd zullen actoren, ondanks deze afhankelijkheid, proberen de eigen belangen te behartigen door bepaalde strategieën in de interactie te hanteren. Welke dit zijn, hangt af de interpretatiekader van de actor, ook wel de perceptie genoemd.

Interacties binnen deze structuur komen tot stand in zogenoemde beleidsspelen. Deze kunnen ook wel worden aangeduid als reeksen van interacties tussen actoren, gericht op beïnvloeding van probleemformuleringen, oplossingen en werkwijzen. (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997). Deze beleidsspelen vinden plaats in meerdere arena's, die kunnen worden beschouwd als een (virtuele) plaats waar het spel tussen actoren zich afspeelt. Het is een plaats waar een groep actoren keuzes maakt ten aanzien van concrete oplossingen en problemen. Dit uitgangspunt vertoont nauwe overeenkomsten met de ontwikkeling van een MMV. Vrijwel elke stap laat zich kenmerken door een vast stramen aan thema's die, naarmate het proces vordert, steeds verder worden

uitgewerkt. De partijen die bij de ontwikkeling betrokken zijn, zullen deze thema's zodanig proberen te beïnvloeden, dat problemen en oplossingen overeenkomen met de eigen belangen. Als gevolg hiervan vertoont het samenwerkingsproces een grillig verloop, dat gekenmerkt wordt door impasses en doorbraken. Deze zijn het gevolg van stagnaties en blokkades of de oplossing daarvan. Ze kunnen worden verklaard door factoren die zich op een tweetal niveaus voordoen, namelijk het niveau van interactie en het niveau van het netwerk. Op het niveau van interactie gaat het over de wisselwerking tussen actoren en zijn de bijbehorende strategieën bepalend. Op het niveau van het netwerken spelen juist institutionele kenmerken en de middelenverdeling een rol.

Om sturing te geven aan samenwerking binnen netwerken, kan gebruik worden gemaakt van inzichten uit procesmanagement. Immers dit type management richt zich tot het bijeen brengen van actoren en belangen binnen een complex netwerk om zodoende tot eenduidige besluitvorming te komen. Daarmee kunnen interessante inzichten worden verkregen om het samenwerkingsproces beter te begrijpen. Door dit te toetsen aan de openheid, bescherming van kernwaarden, de voortgang en garantie voor voldoende inhoudelijk kwaliteit van de resultaten, kunnen factoren worden blootgelegd die bepalend zijn voor de voor een succesvolle samenwerking. Echter verondersteld wordt dat de mate van samenwerking een verklaring vormt voor een succesvol ontwikkelingsproces van MMV. Dit betekent dat inzichtelijk dient te worden gemaakt waaraan het succes kan worden bepaald. In deze thesis worden hiervoor een drietal begrippen gehanteerd, te weten: een financieel gunstig resultaat (financiën), mate waarin aandacht is voor samenwerking en gezamenlijk organisatie (Inhoud) en de tijdsduur van het project (tijd). Door deze drie normeringen in verband te brengen met de indicatoren die bepalend zijn voor de mate van samenwerking, kunnen factoren worden benoemd die bepalend zijn voor een succesvol ontwikkelingsproces van MMV. Dit is weergegeven in figuur 4. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de indicatoren en de normeringen door elkaar heen lopen waardoor verwarring kan ontstaan. Zo wordt aan beide zijde het begrip inhoud genoemd. Echter waar aan de linkerzijde van het analysekader inhoud betrekking heeft op de samenwerking, heeft inhoud aan de rechterzijde van het analysekader betrekking op de inhoudelijk kant van een MMV-project.



Figuur 4: Analyse kader

Hoofdstuk 4: Onderzoeksstrategie

4.1 Inleiding

In het vierde hoofdstuk wordt de onderzoeksstrategie besproken van het onderzoek. Dit zal worden gedaan door op de eerste plaats stil te staan bij de onderzoeksbenadering. Hierin wordt uiteengezet welke onderzoeksmethode het beste aansluit bij de onderzoeksvragen zoals deze in het eerste hoofdstuk zijn geformuleerd (4.2). Onderzoek doen, betekent ook aandacht schenken aan de geloofwaardigheid van de resultaten die uit het onderzoek voortkomen. Met andere woorden: blijven de conclusies die voortkomen uit het onderzoek staan na een grondige inspectie. Door aandacht te schenken aan de betrouwbaarheid en validiteit, zal worden aangegeven hoe binnen dit onderzoek aandacht aan dit aspect wordt besteed (4.3). Om de geformuleerde deelvragen te kunnen beantwoorden, wordt vervolgens gekeken naar de bronnen die geraadpleegd moeten worden. Daarbij kunnen verschillende middelen worden gebruikt. Welke dit zijn, wordt in de daaropvolgende paragraaf uitgewerkt (4.4). Tot slot vindt een operationalisering plaats van de belangrijkste theoretische kernelementen uit de theorie (4.5).

4.2 Onderzoeksbenadering

In de wetenschap proberen we een beschrijving en verklaring te geven van verschijnselen die zich voordoen bij mensen, groepen, organisaties, dorpen, steden of landen. Deze begrippen worden eenheden genoemd en kunnen van elkaar worden onderscheiden door verschillende eigenschappen of kenmerken. Ze worden ook wel variabelen genoemd. Wanneer een onderzoek wordt uitgevoerd, proberen we verbanden te ontdekken tussen deze specifieke variabelen, en wordt bestudeerd hoe deze in de loop van de tijd veranderen. Dit kan zowel op een extensieve als intensieve wijze worden uitgevoerd (Swanborn, 2008). In het eerste geval stellen we een model op van de werkelijkheid waarin we ons beperken tot slechts enkele variabelen. Vervolgens wordt dit model zo veel mogelijk waarde vrij getoetst. Wanneer we dit uitgangspunt in verband brengen met de vraagstelling, komen we tot de conclusie dat deze benadering lastig uit te voeren is. Zo kan bijvoorbeeld het verband worden onderzocht tussen de samenwerking en het functioneren van het ontwikkelingsproces bij multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Hieruit kan het beeld ontstaan dat de kans op succes van het ontwikkelingsproces toeneemt wanneer gekozen wordt voor een bepaalde samenwerking. De vraag is of dit een juiste conclusie is. Er kunnen namelijk ook een aantal andere variabelen worden genoemd die hieraan bijdragen. Bovendien wordt de achterliggende gedachte niet achterhaalt. Zo krijgt men onvoldoende antwoord op de vraag hoe deze specifieke samenwerking er uit moet zien. Met deze beperking kan worden omgegaan door een bepaald verschijnsel op een intensieve wijze te bestuderen. Hierbij beschrijven en verklaren we de ontstaansgeschiedenis, veranderingen en de gehele complexe structuur, door tegelijk aandacht te besteden aan een groot aantal variabelen. Het draait meestal om gedetailleerde kennis, sociale relatie en percepties. Hoe betrokkenen tegen problemen aankijken, hoe deze kunnen worden opgelost en hoe de natuurlijke omgeving van het verschijnsel eruit ziet (Swanborn 2008, p.50). Hierdoor kan substantiële informatie worden verkregen, die gemakkelijker kan bijdragen tot een aanbeveling. Een casestudie is daarom een geschikte onderzoeksbenadering om samenwerking gedurende de ontwikkeling te bestuderen. Volgens Robson (2002, p.178) is dit een onderzoeksstrategie waarbij gebruik wordt gemaakt van empirisch onderzoek van een bepaald hedendaags verschijnsel binnen de actuele context. Om dit uit te werken gebruikt men verschillende soorten bewijsmateriaal. Yin (2003) benadrukt het

belang van de context. Hij geeft aan dat de grenzen tussen het verschijnsel dat wordt bestudeerd en de context waarin het moet worden bestudeerd niet altijd even duidelijk zijn. In tegenstelling tot experimenteel onderzoek, waarin het onderzoek in een strikt gecontroleerde context wordt uitgevoerd. Saunders e.a. (2008) geeft aan dat bij een casestudy bovendien verschillende methoden kunnen worden gebruikt voor het verzamelen van gegevens. Dit om er zeker van te zijn, dat de gegevens werkelijk vertellen wat je denkt. Een belangrijk aspect bij casestudy's vormt de selectie. Volgens Swanborn (2008) dient daarbij aandacht te worden besteed aan een drietal vragen, namelijk:

1. Hoe gaan we praktisch te werk bij het vinden van de cases?
2. Hoeveel cases moeten we kiezen?
3. Op welke criteria selecteren we?

Op de eerste twee vragen kan betrekkelijk eenvoudig antwoord worden gegeven. Zo vormt multifunctioneel maatschappelijk vastgoed de sociale eenheid binnen het onderzoek. Deze zijn geselecteerd in overleg met de Samenwerkende Corporaties Rivierenland. Alle accommodaties die voldoen aan de omschreven definitie van MMV komen in aanmerking voor een selectie. Om de tweede vraag te beantwoorden, zal worden uitgegaan van het principe "hoe meer casestudies, des te meer informatie". Dit komt bovendien de betrouwbaarheid en de validiteit van de resultaten en de geldigheid van het conceptueel model ten goede. Echter vanwege het intensieve karakter van een casestudie zullen we ons ook moeten beperken. Dit betekent dat de focus wordt beperkt tot vijf accommodaties.

De derde vraag is de belangrijkste vraag, namelijk op welke criteria selecteren we een case. Om deze vraag te beantwoorden, zijn volgens Verschuren en Doorewaard (2008) twee mogelijkheden, cases die minimaal of maximaal van elkaar verschillen. Bij een minimaal verschil zit er weinig variatie in de onafhankelijke variabele. Hiervoor wordt gekozen indien weinig bekend is van het onderwerp en zal de keus vallen op casestudies die zoveel mogelijk met elkaar overeenkomen. Immers bij sterke verschillen is het lastig om tot algemeen beschrijvende uitspraken te komen. Wanneer men juist de voorkeur heeft om causale verbanden te toetsen, wordt gekozen voor een steekproeftrekking waarbij de onderzochte cases maximaal verschillen. De (on)afhankelijke variabelen verschillen hier zo veel mogelijk van elkaar. Binnen deze thesis zal gekozen worden voor casestudies die minimaal van elkaar verschillen. Het gaat hier immers om een onderzoek dat successen en knelpunten in de samenwerking boven water moet halen. Een verkenning van mogelijke factoren staat hierbij centraal en niet zozeer het ontdekken van causale verbanden tussen variabelen. Concreet betekent dit dat MMV worden geselecteerd, waarvan de eigenschappen zo veel mogelijk met elkaar overeen komen. Welke eigenschappen dit zijn, zal duidelijk worden gemaakt in de paragraaf onderzoekmateriaal.

De casestudies die op grond van de gestelde criteria naar voren komen, zullen met elkaar worden vergeleken. Dit kan volgens een sequentiële- en hiërarchische methoden (Verschuren & Doorewaard, 2008). In het eerste geval begint de onderzoeker met één case die vervolgens diepgaand wordt bestudeerd. Op grond van de bevindingen kiest men weloverwogen een tweede case, die in vergelijking met de resultaten van de eerste case wordt bestudeerd. Nadat conclusies zijn getrokken uit de eerste vergelijking, kiest men op basis van deze derde

conclusie een derde case, enzovoort. In het tweede geval wordt het onderzoek in een tweetal fasen uitgevoerd. In de eerste fase worden de cases bestudeerd als een serie enkelvoudige casestudies. Door middel van een vast patroon worden de cases onafhankelijk van elkaar bestudeerd. In de tweede fasen dienen de resultaten uit de eerste fasen als input voor een vergelijkende analyse met alle andere casestudies. De gevonden verschillen en overeenkomsten probeert men vervolgens te verklaren door ze te vergelijken met de bevindingen, zoals die in de eerste fase naar voren zijn gekomen. Met betrekking tot deze thesis wordt gekozen voor een hiërarchische methode. Een motivering voor deze keuze ligt in het feit dat het domein van het onderzoeksveld beperkt is. Immers het aantal deelnemende corporaties en het MMV dat is ontwikkeld, is nog beperkt, waardoor de sequentiële methode minder geschikt is. Een hiërarchische methode heeft daarom de voorkeur.

4.3 Geloofwaardigheid van de onderzoekgegevens

Een belangrijke vraag die moet worden gesteld bij het doen van onderzoek is: “Hoe weet ik dat?....met andere woorden: zal het bewijs en de conclusie uit het onderzoek overeind blijven staan na een grondige inspectie? Hoe kan, met betrekking tot dit onderzoek, worden aangenomen dat de indicatoren die bepalend zijn voor de mate van samenwerking van invloed zijn op het succes van de ontwikkeling van een MMV. Het antwoord op deze vraag is dat men hier nooit zeker van kan zijn. Het enige wat hieraan kan worden gedaan, is de kans verkleinen dat men het bij het verkeerde eind heeft. Dit betekent dat in het onderzoek aandacht moet worden geschonken aan een tweetal belangrijke aspecten, namelijk de betrouwbaarheid en de validiteit (de Boer, 1999, p. 158-160).

Als eerste zal aandacht worden geschonken aan de betrouwbaarheid. Volgens Saunders (2008, p. 140) heeft betrouwbaarheid te maken met de mate waarin gegevensverzamelings technieken en analyseprocedures tot consistente bevindingen leiden. Wanneer het onderzoek volgens de voorgeschreven methode zou worden herhaald, moeten dezelfde resultaten naar voren komen. Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te vergroten, dient volgens Robson (2002) rekening te worden gehouden met een viertal factoren. De eerste is de subject- of deelnemersfout. Hiermee wordt bedoeld dat er niet op twee dezelfde tijdstippen wordt gemeten. Met betrekking tot deze factor is het voor deze thesis van belang dat de onderzoeksobjecten binnen eenzelfde tijdreeks wordt bestudeerd. Zo zullen MMV's moeten worden geselecteerd die binnen eenzelfde periode zijn ontwikkeld. Immers een MMV dat tien jaar geleden is ontwikkeld kan mogelijk tot andere uitkomsten leiden, dan een MMV die in de huidige tijd is ontwikkeld. Bovendien zal een MMV dat recent is ontwikkeld, vers in het geheugen van de betrokkenen zitten, in tegenstelling tot een MMV dat meer in het verleden is gerealiseerd. Door deze variabele gelijk te houden, kan worden voorkomen dat de metingen tot verkeerde en daarmee tot niet vergelijkbare resultaten leiden. Op een vergelijkbare wijze kan er ook sprake zijn van subject- of deelnemersvertekening. Zeggen de geïnterviewden daadwerkelijk wat ze denken of geven ze een sociaal wenselijk antwoord. Om dit te voorkomen zullen bij de uitvoering van het onderzoek maatregelen worden genomen om de anonimiteit van de geïnterviewden te waarborgen. Immers het doel van onderzoek is, het naar boven halen van zowel successen als knelpunten in de samenwerking. Deze insteek brengt een zekere gevoeligheid met zich mee. Zeker wanneer het om partijen gaat die elkaar ook in de toekomst vaker tegenkomen. Daarnaast moet ook zorgvuldig worden omgegaan met het analyseren van de gegevens, om er zeker van te zijn dat de gegevens een juiste weergave van de werkelijkheid geven. Een derde factor betreft waarnemingsfouten. Bedoeld zijn toevallige fouten van bijvoorbeeld de waarnemer of het meetinstrument. Zo

kan het voorkomen, dat tijdens het afnemen van interviews verschillende manieren van vraagstelling worden gebruikt. Dat kan gevolgen hebben voor de wijze waarop vragen worden beantwoord. Om dit probleem te voorkomen zal er in deze thesis gebruikt worden gemaakt van gestandaardiseerde interviews. Hierdoor wordt structuur gegeven en dit leidt eerder tot een juiste interpretatie en vergelijking van de resultaten. Tenslotte hebben we ook te maken met een waarnemerfout. Er zijn natuurlijk verschillende benaderingen voor het interpreteren van de antwoorden in de interviews. Een systematische analyse volgens een vooraf vastgestelde methodiek kan dit probleem voorkomen. Zo zal een interviewschema worden opgesteld met vragen die bij elk interview worden gebruikt om het gesprek te structureren.

Naast betrouwbaarheid speelt ook validiteit een belangrijke rol bij het uitvoeren van onderzoek. De vraag die in dit geval beantwoord moet worden, is of de resultaten werkelijk vertellen over datgene waarover ze lijken te gaan. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen interne en externe validiteit (Verschuren & Doorewaard, 2008). De interne validiteit gaat over de vraag of argumenten binnen het onderzoek op een juiste wijze worden weergegeven. Met andere woorden, zijn de conclusies die uit het onderzoek worden getrokken geldig voor de onderzoeksgroep? Hieraan zal aandacht worden besteed door beperkingen aan te leggen binnen het domein en het beweerde binnen de onderzoeksvragen door het onderzoek af te bakenen volgens het beschreven analysekader. Daarnaast zullen de indicatoren die uit dit model voortvloeien zodanig worden afgebakend, dat er geen ruimte is voor meervoudige interpretatie. Bij externe validiteit gaat het om generaliseerbaarheid. Bedoeld wordt de mate waarin de resultaten van deze thesis veralgemeniseerbaar zijn naar een bredere populatie. Wanneer de uitkomsten van deze thesis valide zijn, wil dit zeggen dat de resultaten te generaliseren zijn voor een grotere groep dan slechts de onderzochte casestudies. Omdat vanuit deze thesis casestudies worden uitgevoerd binnen een kleine groep van woningcorporaties, zal de externe validiteit onder druk komen te staan. Want naarmate minder gevallen worden bestudeerd, is het moeilijker om de bevindingen van toepassing te verklaren op het geheel. Echter het samenwerkingsvraagstuk is tot op zeker hoogte van zodanig brede aard dat de resultaten betrekking hebben op een grote groep corporaties die zich bezig houdt met de ontwikkeling, exploitatie en beheer van MMV. De aanbevelingen die uit het onderzoek voortvloeien, kunnen daarom ook worden gebruikt door corporaties buiten de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland.

4.4 Onderzoeksmateriaal

Om antwoord te kunnen geven op de geformuleerde deelvragen, moeten diverse bronnen worden geraadpleegd. Twee belangrijke vragen dienen zich aan: Welk materiaal is nodig voor deze thesis en hoe kan dit materiaal worden verkregen?. Daarom zal per deelvraag het onderzoeksmateriaal worden uitgewerkt. De eerste deelvraag luidt: *“Welke inzichten uit de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement zijn bruikbaar voor het opstellen van een analysekader ter beoordeling van de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen tijdens de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?”* Doel van deze vraag is om een analysekader te beschrijven dat inzicht geeft in factoren die bepalend zijn voor de samenwerking. Om dit doel te bereiken zal aansluiting worden gezocht bij bestaande kennis in de vorm van “kant-en-klare” inzichten en theorieën op het gebied van instituties, beleidsnetwerken en procesmanagement. Verondersteld wordt dat deze informatie kan worden verkregen door gebruik te maken van zoeksystemen.

De tweede deelvraag luidt: “Welke uit de praktijk ontleende factoren zijn bepalend voor successen en knelpunten in de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen kunnen bij de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed op grond van het analysekader?” Deze vraag stelt andere eisen aan de benadering dan de eerste deelvraag. Hoewel samenwerking nog steeds het onderzoeksobject vormt, zullen ter beantwoording van deze vraag twee soorten bronnen worden gebruikt. Allereerst wordt gebruik gemaakt van schriftelijke bronnen die als input dienen. Verder worden personen gebruikt. Zij geven databronnen in de vorm van verbale codes over anderen over een situatie die bij hen bekend is. Hierbij gebruikt men voorgestructureerde interviews. Dit betekent dat de vragen vooraf zijn bepaald en individueel worden afgenomen. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van documenten die nauw verwant zijn aan de projectontwikkeling van een MMV. Immers in het voorgaande hoofdstuk is aangegeven dat casestudies worden gezien als een juiste benadering van de onderzoeksvraag. Triangulatie speelt daarin een belangrijke rol.

Voordat het exacte onderzoeksmateriaal voor de tweede deelvraag wordt bepaald, dient een selectie te worden gemaakt. Er moeten corporaties worden geselecteerd die reeds een MMV-project hebben ontwikkeld. De selectie is ten eerste gebaseerd op corporaties die deel uit maken van de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland (SWR). In dit verband vindt structureel overleg plaats tussen corporaties in Rivierenland over uiteenlopende thema's waar maatschappelijk vastgoed er een van is. Doel van deze bijeenkomsten is het creëren van een platform waarin professionals kennis met elkaar delen, onderlinge werkvelden op elkaar afstemmen en waar mogelijk als gemeenschap naar voren treden om de belangen van de corporaties te behartigen. Omdat het SWR verband medeopdrachtgever is en kennis wil verkrijgen over de ontwikkeling van MMV, worden projecten geselecteerd, die binnen dit samenwerkingsverband zijn ontwikkeld. Daarbij is het van belang dat projecten worden geselecteerd die recent zijn ontwikkeld. Bovendien moet er sprake zijn van een zekere diversiteit. Dit laatste houdt in dat MMV-projecten bij verschillende corporaties worden bestudeerd. Immers de betrokken corporaties hebben behoefte om van elkaar te leren. Op grond van deze twee criteria zijn een vijftal projecten geselecteerd die in tabel 10 zijn weergegeven.

Corporatie	Naam MMV	Gemeente	Jaar van oplevering	Fase van ontwikkeling
SCW Tiel	Woon-zorgcomplex de vier Gravinnen	Tiel	2009	Exploitatie/beheerfase
SWB Lienden	Woon-zorgcomplex “De Reigerhof”	Opheusden	2012	Realisatiefase
Woonstichting Maasdriel	Kulturhus De Leyenstein	Kerkdriel	2010	Exploitatie/beheerfase
Alphons Ariëns	Kulturhus de Meent	Afferden	2010	Exploitatie/beheerfase
Stichting volkshuisvesting Tiel	Brede school De waarden	Tiel	2009	Exploitatie/beheerfase

Tabel 10: Recent ontwikkeld multifunctioneel maatschappelijk vastgoed binnen Samenwerkende Corporaties Rivierenland

De laatste deelvraag luidt: “Wat kan worden geleerd van de analyseresultaten van de vijf onderzochte multifunctioneel maatschappelijk vastgoed projecten op grond van het beschreven analysekader om tot een betere samenwerking te komen ten aanzien van de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?” Om deze deelvraag te beantwoorden, zal de verkregen informatie van de voorgaande deelvraag als

input dienen. Door de resultaten van de afzonderlijke cases in onderlinge samenhang te bestuderen, zullen naar verwachting patronen zichtbaar worden waaruit successen- en knelpunten zijn af te leiden. De conclusies die hieraan verbonden worden, zullen als basis dienen voor een aanbeveling aan het SWR verband. Om de beschreven aanbevelingen compleet te maken, zullen de resultaten worden getoetst aan bestaande kennis over ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Hierbij wordt gebruik gemaakt van reeds aanwezige kennis in de literatuur en van personen die als informant dienen.

4.5 Operationalisering theoretische kernelementen

Als uitgangspunt in deze thesis is verondersteld, dat er een verband bestaat tussen de kwaliteit van samenwerking en het succes van ontwikkeling van MMV. In het theoretisch kader is beschreven dat openheid, voortgang, bescherming van kernwaarden en aandacht voor inhoud belangrijke kernelementen zijn die invloed hebben op het samenwerkingsproces. Echter omdat dit betrekkelijk vage begrippen zijn, moeilijk waarneembaar in de praktijk, worden in deze paragraaf de begrippen geoperationaliseerd. Complexe, abstracte begrippen worden omgezet in nauwkeurig omschreven begrippen.

De operationalisatie van de theoretische kernelementen vindt plaats in tabel 5. De opsplitsing van de vier kernelementen en de bijbehorende variabelen zijn eerder behandeld in het theoretisch kader en gebaseerd op het werk van De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2008). De derde kolom geeft aan hoe vanuit de theorie het wenselijk is geacht om aan samenwerking binnen netwerken vorm te geven. Tenslotte zijn de variabelen in de laatste kolom omgezet tot interviewvragen. De antwoorden, gerelateerd aan de casestudies vormen de basis voor de inventarisatie van de successen en knelpunten.

Kernelementen	Indicatoren	Theoretische wenselijke invulling	Interviewvragen
Openheid	Betrokken partijen	Wanneer alle partijen vanaf begin af aan betrokken zijn bij de samenwerking zal het draagvlak voor samenwerking worden vergroot.	Waren alle partijen vanaf het eerste moment betrokken bij de ontwikkeling van het MMV of zijn er partijen later afgevallen of later aangesloten?
	Inhoudelijke keuzes	Wanneer betrokken partijen tijdens de samenwerking mee kunnen beslissen over de ontwikkeling van de MMV, zullen partijen eerder geprikkeld worden tot samenwerking	Welke rol heeft de corporatie aan de betrokken partijen gegeven tijdens de ontwikkeling van het MMV?
	Transparantie	Samenwerking waarin aandacht is voor transparantie, omtrent proces, belangen en middelen, stimuleert het vertrouwen van betrokken partijen en daarmee de voortgang van het proces.	Was voor de betrokken partijen duidelijk hoe de procesgang verliep, dan wel zou verlopen?
			Gaven de betrokken partijen duidelijk aan welke belangen een rol speelden gedurende de ontwikkelingsfase van het MMV?
			Was duidelijk welke middelen de betrokken partijen zouden inzetten om de ontwikkeling van het MMV mogelijk te maken?
Bescherming kernwaarden	Bescherming van de kernwaarden	Betrokken partijen geven vanaf het begin af aan welke kernbelangen beschermd moeten worden. Wanneer tijdens het proces met deze kernbelangen rekening wordt gehouden, zal de samenwerking eerdere tot	Werden de belangen van de betrokken partijen goed beschermd, benoemd en erkend in het besluitvormingsproces?

		stand komen.	
	Commitment aan het proces	Wanneer partijen zich niet aan het resultaat hoeven te committeren, ontstaat meer veiligheid en ruimte in de samenwerking	Committeerden de partijen gedurende de ontwikkeling zich aan het proces of aan de inhoud?
	Exit-regels	Wanneer er tussentijds een mogelijkheid bestaat om uit de besluitvorming te stappen, zullen partijen zich veiliger voelen en daardoor sneller committeren.	Hadden de betrokken partijen gedurende de ontwikkeling van een MMV de mogelijkheid om uit het besluitvormingsproces te stappen?
Voortgang	Besef van urgentie	Wanneer problemen, die ten grondslag liggen aan de ontwikkeling van het MMV en de bijbehorende oplossing, door alle partijen wordt erkend, zal men meer druk voelen om samen te werken	Werd de noodzaak tot ontwikkeling van het MMV door uw organisatie gevoeld? Waar blijkt dit uit?
	Vooruitzichten op winst	Als partijen de overtuiging hebben dat samenwerking voldoende aantrekkelijk is, zal de samenwerking tussen partijen worden bevorderd.	Waren er tijdens het proces voldoende mogelijkheden tot winst voor uw partij?
	Quik -wins creëren	Wanneer tussentijds winsten worden gecreëerd, worden partijen geprikkeld om zich actief te blijven inzetten voor de samenwerking.	Waren er voor partijen voldoende mogelijkheden om tussentijds winsten te behalen?
	Zorg voor een zware en krachtige bemensing	Deelnemers die een hoge positie binnen de eigen organisatie innemen of in de eigen organisatie gezag genieten, kunnen de samenwerking bevorderen.	Hadden de betrokken personen gedurende de ontwikkeling van het MMV een positie binnen de eigen organisatie die bevorderlijk was voor de samenwerking? Hoe kwam dit tot uiting?
		Bestuurders die krachtig optreden en bereid zijn knopen door te hakken, zullen de ontwikkeling van het MMV bespoedigen.	Was er tijdens de ontwikkeling van het MMV bereidheid en kracht om knopen door te hakken?
	De organisatie van het conflict	Een gelaagde structuur maakt het mogelijk om conflicten tijdens de samenwerking te doseren	Hoe zag de organisatie structuur eruit? Werd er tijdens de samenwerking gebruik gemaakt van een gelaagde organisatiestructuur? (stuur/project/werkgroep.
	Benutting "Command en Control"	Wanneer gebruik zal worden gemaakt van hiërarchische structuren, zal de samenwerking tussen betrokken partijen sneller tot stand komen.	Op welke wijze heeft de overheid ondersteuning gegeven aan de ontwikkeling van het MMV?
Inhoud	Experts en belanghebbenden: gescheiden en vervlochten	Om het proces van voldoende inhoudelijke kwaliteit te voorzien, kan een beroep worden gedaan op experts. Deze kunnen met hun inhoudelijke kennis de besluitvorming faciliteren. Zij kunnen zin en onzin tijdens de besluitvorming van elkaar scheiden.	Waren experts betrokken bij de ontwikkeling van het MMV? En hoe is met hun inbreng gegaan?
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk bepaald.	Wanneer aan het begin van het proces helder is hoe de inhoudelijke kaders in globale lijnen moet worden vormgegeven, zal de samenwerking beter verlopen.	Waren de inhoudelijke randvoorwaarden bij aanvang van het project in grote lijnen duidelijk?
		Wanneer gedurende de besluitvorming aandacht wordt besteed aan de inhoudelijke samenwerking in de fase van exploitatie, zal de samenwerking beter tot uiting komen.	Werd hierbij aangegeven welke meerwaarde de samenwerking moest opleveren ten opzichte van de bestaande situatie? Zo, ja op welke wijze?
	Het proces verloopt van inhoudelijke variëteit naar selectie	Gedurende het proces komen verschillende ideeën en opties ter sprake. Naarmate het proces vordert, vallen steeds meer varianten af, waardoor men tot een steeds nauwere selectie komt.	Werd het proces gekenmerkt door een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie.

Tabel 11: Operationalisering theoretische kernelementen

Hoofdstuk 5: Casestudies.

5.1 Inleiding

In het vijfde hoofdstuk worden de casestudies besproken die in het voorgaande hoofdstuk zijn geselecteerd. Empirisch materiaal dat verkregen is door middel van interviews en diverse schriftelijke bronnen zal hierbij als input dienen. De casestudies worden behandeld volgens een vaste structuur. Op de eerste plaats wordt een beschrijving gegeven van het dorp of buurt waarin de ontwikkeling van het project plaatsvindt. Immers de kenmerken van de omgeving zijn vaak medebepalend om tot realisatie van een MMV te komen. Vervolgens wordt een projectomschrijving gegeven. Hierin wordt op hoofdlijnen ingegaan op de kenmerken van het project, de aanleiding en de situering van het project. Daarna zal op grond van het conceptueel model, dat in hoofdstuk 3 is opgesteld, de samenwerking worden getoetst. Vervolgens worden per case op hoofdlijnen conclusies getrokken. Tot slot zal worden afgesloten met een conclusie overall waarin in algemene zin wordt beschreven wat de factoren zijn die bepalend zijn voor successen en knelpunten tijdens de samenwerking.

5.2 Case 1: Kulturhus “De Leijenstein”

In de eerste case wordt het Kulturhus “De Leijenstein” worden besproken dat zich in Kerkdriel bevindt.

5.2.1 Beschrijving dorp/buurt

Kerkdriel bevindt zich in het zuidelijk deel van de Bommelerwaard en vormt samen met elf andere dorpskernen de gemeente Maasdiel. Net als veel andere landelijk gelegen dorpen wordt Kerkdriel geconfronteerd met het leefbaarheidvraagstuk. De bevolking krimpt en de ontgroening en vergrijzing nemen toe. Als voornaamste oorzaak wordt het contigeringsbeleid genoemd. Als gevolg hiervan kon men in het verleden maar op beperkte schaal tegemoet komen aan de woningbehoefte in de gemeente Maasdiel. Veel inwoners uit Kerkdriel zijn hierdoor vertrokken naar elders. Inmiddels heeft het contingeringsbeleid plaats gemaakt voor het contourenbeleid waardoor meer mogelijkheden zijn ontstaan om te voorzien in de vraag naar woningen. Hierdoor is in de loop van de jaren wel een achterstand in het bouwprogramma ontstaan. Om deze weg te werken, ziet de gemeente Maasdiel een geleidelijke bevolkingsgroei als de belangrijkste sleutel. Dit betekent zorg voor woonmilieus waarin aandacht is voor woningen, voor zowel ouderen als jongeren. Maar ook zorg voor een goed voorzieningenniveau zoals de aanwezigheid van onderwijs, gezondheidszorg en recreatie (Gemeente Maasdiel, 2008).

5.2.2 Projectomschrijving

Het Kulturhus “De Leijenstein” is gerealiseerd in de vleugel van een recent opgeleverd woon-zorgcomplex nabij het centrum van Kerkdriel. In het Kulturhus zijn verschillende voorzieningen gehuisvest die tot voor kort over het dorp verspreid lagen. Er wordt een breed arrangement aan toegankelijke voorzieningen ondergebracht zoals een uitleenpunt van de bibliotheek, sociaal café annex restaurantvoorziening, ouderenactiviteiten, een soos voor mindervaliden, internetruimte, (school) voorstellingen, thuiszorg en maatschappelijk werk, servicepunt van de woonstichting, een kleine winkel, wereldwinkel en enkele vrij inzetbare multifunctionele ruimten (Programmabureau rivierengebied, 2007). Aan de realisatie van het Kulturhus ligt een intentieverklaring ten

grondslag. Hierin hebben de participerende partijen zich uitgesproken over een gezamenlijke programmering en het management van het Kulturhus. Daarnaast is het de bedoeling dat een manager de verantwoordelijkheid gaat dragen voor de dagelijkse activiteiten.

De ontwikkeling van het Kulturhus was in eerste instantie niet in het bouwprogramma opgenomen. De Leijenstein was van oorsprong een verouderd bejaardenhuis dat niet meer voldeed aan de huidige eisen. Om de accommodatie meer van deze tijd te maken, werd in 2001 besloten tot nieuwbouw. Op de figuur 8 aangegeven locatie werden plannen ontwikkeld voor een nieuw, multifunctioneel woonzorgcentrum. Stichting “De Nieuwe Brug” en woningstichting Maasdriel hadden hierbij als doel tot een woonzorgcentrum te komen, waarbij diversiteit van aanbod als uitgangspunt moest dienen. Echter tijdens de planvorming werd men geconfronteerd met een restcapaciteit, als gevolg van een te groot plan in verhouding tot de beschikbare financiële middelen. Men kon de huur niet meer opbrengen voor de extra vierkante meters die men had opgenomen voor de kantoorruimtes e.d. waardoor een plan werd gerealiseerd met te veel vierkante meters. Omdat de bouwtekeningen al vastlagen, en men deze niet kon veranderen, ontstond een overschot aan ruimte die de zorginstelling niet wenste af te nemen. Woonstichting Maasdriel werd hierdoor gedwongen om na te denken over een nieuwe invulling van de vrijgekomen ruimte. Al vrij snel ontstond het idee om van de restcapaciteit een Kulturhus te maken. In samenspraak met de gemeente is een aantal verenigingen ondergebracht in het gebouw. In combinatie met een horecagelegenheid kon men door toevoeging van deze verenigingen en voorzieningen de exploitatie van het Kulturhus meer dekkend maken.

Het gehele plan is gesitueerd in het centrum van Kerkdriel. In grote lijnen wordt de grens in het noorden bepaald door de Benardtstraat, de Beatrixstraat in het westen, de Veldmanlaan in het oosten en de Edelmanstraat in het zuiden. Het voormalig bejaardenhuis dat op deze locatie stond, is in twee delen gesloopt en ook weer opnieuw gebouwd. In de tussenliggende periode zijn de bewoners verhuisd naar de bestaande nieuwbouw waarna men is begonnen met de sloop van het tweede gebouw en de bouw van de resterende appartementen. Uiteindelijk is een gebouw opgeleverd dat bestaat uit twee delen. De Leyenstein bevindt zich aan de Beatrixstraat en de appartementen aan de Benardtstraat (Pouderoyen, 2006).



Figuur 5: Locatie "De Leyenstein"

Kenmerken Kulturhus “De Leijenstein”	
Doelstelling	Met de ontwikkeling van het Kulturhus “de Leijenstein” streven de betrokken partijen naar een kwalitatief niveau van maatschappelijk voorzieningen om daarmee de leefbaarheid in de dorpskern Kerkdriel te behouden. Door de verschillende maatschappelijke voorzieningen samen te brengen onder een dak en deze zo veel mogelijk met elkaar te laten samenwerken wil men een wezenlijk bijdrage leveren aan de instandhouding en verbetering van het maatschappelijk voorzieningenniveau. Zodoende wordt een bijdrage geleverd aan de leefbaarheid in Kerkdriel (Woonstichting Maasdriel, 2007)
Looptijd project	2001-2010
Kosten	€ 1.831605

Investerings	Provincie Gelderland: € 300.000 Woonstichting Maasdiel: € 928.145 Gemeente Maasdiel: € 213.000 College Bouw zorginstellingen: € 390.460
Onrendabel geïnvesteerd:	€500.000
Initiatiefnemer	Woningstichting Maasdiel & Stichting de nieuwe brug
Eigendom	Woningstichting Maasdiel
Beheersvorm	Woningstichting Maasdiel & Brabantzorg (Eenzijdig beheer en exploitatie) ⁸
Participanten	Kulturhus "de Leijenstein" - Gemeente Maasdiel - Stichting "De nieuwe brug" (Brabantzorg vanaf 2011) - Basisschool Mgr. Zwijsenschool. - Openbare Basisschool De Meidoorn. - Stichting Nieuwebrug, - Stichting Thuiszorg en Maatschappelijk Werk Rivierenland - Katholieke Bond voor Ouderen, - Bijtvereniging De Piepers - Bejaardensoos - Mindervalidensoos - Handwerkgroep - Wereldwinkel - Oranjecomité
Ruimtebehoefte	Kulturhus - Multifunctionele zaal 1 (Kerkdielzaal): 245,2 m2 - Eetcafé + keuken: 188,9 m2 - Multifunctionele zaal 2 (Aanleunzaal): 97,5m2 - Vergaderzaal: 23,7 m2 - Koelingruimte goederen 40,6 m2 - Multifunctionele zaal 3 (Hoenzadielzaal): 127 m2 - Rokersruimte 19,5m2 - Multifunctionele zaal 4 (Velddielzaal) 4: 9,90m2 - Winkel: 52,7 m2 - Entree, hal, toilet: 683 m2 Woon-zorgcomplex - 40 verzorgingsplaatsen (Brabantzorg) - 31 verpleegplaatsen (Brabantzorg) - 1 groepswoning voor 6 cliënten (Stichting Cello) - 8 appartementen, in het kader van het zelfstandig wonen (stichting cello) - 1 kantoorruimte (stichting thuiszorg en maatschappelijk werk). - 54 regulier huurappartementen die bij voorrang aan ouderen worden toegewezen (woningstichting Maasdiel)

Tabel 12: Kenmerken Kulturhus "De Leijenstein"

In deze thesis wordt verondersteld dat er een verband is tussen de mate van samenwerking en het succes van het ontwikkelingsproces. Om dit laatste te meten worden een drietal indicatoren gehanteerd, te weten de financiering, de inhoud en het tijdsverloop. Door deze achtereenvolgens te beschrijven, kan worden nagegaan in hoeverre sprake is van een succesvol ontwikkelingsproces.

Financiën

Om de ontwikkeling van Kulturhus mogelijk te maken, is gebruik gemaakt van diverse financieringsbronnen. Deze zijn ingezet voor zowel de ontwikkeling als exploitatie van het Kulturhus. Zo hebben de woningcorporatie, de Provincie, de gemeente en de zorginstelling subsidies ter beschikking gesteld om tot realisatie van het Kulturhus te komen. Met betrekking tot de exploitatie hebben de woningstichting en Brabantzorg financiële middelen ingebracht. Hoewel daarmee de investering voor beiden fasen was gedekt, was het geen eenvoudige

⁸ Zie paragraaf 2.4.4 voor toelichting.

opgave. Dit gold met name voor de exploitatie en werd mede veroorzaakt door de onduidelijke rol die gemeente in het project zou innemen. Immers veel huurders waren afkomstig uit een verouderd dorpshuis waar gebruikers nauwelijks huur hoefden te betalen. Met de bouw van het nieuwe Kulturhus moest de gemeente opeens een flinke financiële bijdrage leveren om het gebruik van multifunctionele ruimtes door huurders mogelijk te maken. Echter vanuit bezuinigingsoverwegingen besloot de gemeente om hier spaarzaam mee om te gaan waardoor slechts enkele gebruikers financieel werden ondersteund bij gebruik van de multifunctionele ruimtes. Daarnaast was er lang tijd onduidelijkheid over wie de verantwoordelijkheid zou nemen voor het beheer en de exploitatie van het Kulturhus. Naast een gebrek aan kennis om hier inhoud aan te geven, speelde de slechte financiële situatie van stichting “De Nieuwe Brug” een belangrijke rol. Echter in 2011 ging de zorgpartij failliet en werd zij overgenomen door Brabanzorg. Hierdoor kreeg de woningstichting te maken met een financieel gezonde partner die de bereidheid toonde om medefinancier te worden van de accommodatie. Om de afhankelijkheidspositie naar de woningstichting te verkleinen en meer invloed uit te kunnen oefenen op de inhoudelijke invulling van Kulturhus, besloot Brabanzorg uiteindelijk mee te participeren in het beheer en de exploitatie: daarbij droeg de woningstichting vanuit zijn kennis voor huisvesting zorg voor het technisch beheer van het gebouw. Brabanzorg houdt zich voornamelijk bezig met de horeca, programmering en administratie van het Kulturhus. Beide partijen investeren daarbij jaarlijks 60.000 euro om de exploitatie van het gebouw rond te krijgen. Daarnaast zal de woningstichting de komende vijf jaar garant staan voor eventuele tekorten die zich voor doen in de exploitatie.

Inhoud

Om het Kulturhus van voldoende inhoud te voorzien is een rechtsvorm opgericht in de vorm van een stichting. Hierin zijn verschillende partijen vertegenwoordigd zoals de woningcorporatie, de zorginstelling en de gebruikers. Samen zorgen zij ervoor dat het dagelijks gebruik van de accommodatie soepel verloopt. Hoewel in eerste instantie ervoor werd gekozen om de vaste gebruikers van het Kulturhus zorg te laten dragen voor de programmering en beheer, heeft men hier gaande het proces verandering in gebracht. Hierbij speelde de vraag in hoeverre gebruikers, die niet of nauwelijks bijdragen in de huur, inspraak moet geven over de organisatie van het Kulturhus. Om meer invloed uit te kunnen oefenen is daarom besloten om de eindverantwoordelijkheid te leggen bij de directeurs van de woningstichting en de zorginstelling. Samen met de manager van het Kulturhus, de programmaraad en diverse werkgroepen op gebied van licht, geluid, horeca en schoonmaak, geven zij invulling aan de dagelijkse programmering. Daarbij wordt samengewerkt met een ander multifunctioneel onderkomen in Kerkdriel. Immers de Provincie Gelderland vond het erg belangrijk dat deze twee vergelijkbare voorzieningen, die beiden een provinciale bijdrage hebben ontvangen, hun aanbod op elkaar zouden afstemmen. Dit gebeurt via podium Maasdriel. Theatervoorzieningen zoals stoelen, licht en geluid worden door beide accommodaties gedeeld en dragen ertoe bij dat de programmering op een juiste wijze kan worden ingevuld. Hierbij dient wel de opmerking te worden gemaakt dat de oprichting van de stichting en een exacte invulling van het Kulturhus lang op zich hebben laten wachten doordat hier gedurende fase van ontwikkeling weinig aandacht voor was. Gebruikers hadden hierdoor geen duidelijk beeld van de financiële kaders en programmering van multifunctionele ruimtes bij ingebruikname van het Kulturhus.

Looptijd

Bij de aanvraag van een subsidie in 2005 is men van start gegaan met de ontwikkeling van het Kulturhus. In de daaropvolgende jaren is het plan verder uitgewerkt. Gedurende dit proces liep men tegen verschillende problemen aan die grotendeel te maken hadden met de exploitatie en beheer van het gebouw. Dit werd mede veroorzaakt doordat de woningstichting geen helder beeld had over de wijze waarop de exploitatie moest worden uitgerekend en hoe zorg moest worden gedragen voor het dagelijks beheer van de accommodatie. Bovendien hadden de gemeente, zorginstelling en de woningstichting belang in de exploitatie van het Kulturhus. Echter niemand durfde in eerste instantie de verantwoordelijk te dragen vanwege de aanwezige risico's in de exploitatie waardoor geen duidelijk business model kon worden opgezet. Bovendien was lange tijd niet duidelijk welke rol de zorgpartij zou nemen inzake de exploitatie en het beheer van het gebouw als gevolg van een onduidelijke financiële situatie van de zorgpartij. Daar kwam bij dat deze vaak door een wisselende managers werd vertegenwoordigd. Hierdoor kon men geen adequate beslissingen nemen over de bedrijfsvoering van het Kulturhus. Partijen bleven hierdoor om elkaar heen draaien waardoor men niet tot duidelijk afspraken kon komen. Hoewel men uiteindelijk met betrokken partijen eruit kwam, heeft dit geleid tot het nodige tijdverlies.

5.2.3 Beoordeling samenwerkingproces

Op grond van het theoretisch kader zoals beschreven in hoofdstuk 3, zijn interviews afgenomen bij de betrokken partijen. De antwoorden die hieruit voortkwamen, zijn vervolgens gebruikt om per indicator te bepalen of sprake is van een positieve, negatieve of neutrale waardering in relatie tot de betreffende indicatoren financiën, inhoud en tijd. In het onderstaande schema zijn het resultaten weergegeven.

Kernelement	Indicator	Waardering	Toelichting
Openheid	Betrokkenheid partijen	+	Vanaf het moment dat duidelijk werd dat het Kulturhus onderdeel zou gaan worden van het woon-zorgcomplex, is de woningstichting met alle partijen aan tafel gaan zitten. Naast stichting "De Nieuwe Brug" en de gemeente Maasdriel namen ook de gebruikers deel aan de besluitvorming.
	Inhoudelijke keuzes	+/_	Met de gebruikers is overleg gepleegd. Allen hebben invloed kunnen uitvoeren op de besluitvorming. Echter hierbij speelde een handicap een rol. Bij aanvraag van de Kulturhussubsidie was de bouw van het onderkomen al gestart. Voor de woningstichting werd het hierdoor lastig om de belangen en wensen van de gebruikers in het ontwerp van het Kulturhus te laten terugkomen.
	Transparantie	-	Het proces was niet geheel transparant te noemen. Er werd volgens gebruikers contact men hun gelegd op momenten dat het de woningstichting het uitkwam. Er zat volgens gebruikers weinig structuur in en er was een gebrek aan duidelijkheid ten aanzien van de procesgang. Met moest vaak op eigen initiatief contact opnemen met de woningstichting. Overleg met medegebruikers heeft niet plaatsgevonden.
Bescherming kernwaarden	Bescherming van belangen	+/_	De belangen en wensen van de betrokken partijen zijn gedurende de besluitvorming voldoende beschermd. Volgens de participanten kreeg dit niet genoeg uitwerking gedurende de planvorming. Er werd vooral geluisterd, maar weinig mee gedaan. Er was lange tijd onduidelijkheid over de middelen die zouden worden ingezet om de niet-commerciële gebruikers te ondersteunen.
	Commitment aan het proces	+/_	Met betrekking tot het project hebben stichting "De nieuwe brug" en de gemeente zich vooral gecommitteerd aan het proces. Dit in tegenstelling tot de participanten die zich meer aan de inhoud hebben gecommitteerd. Zij hadden een eenduidig doel voor ogen, namelijk het krijgen van onderdak en bij voorkeur een vaste ruimte en zijn met dit idee het proces ingestapt.
	Exit regels	+	Gedurende de planfase van het Kulturhus hebben alle betrokken partijen deze mogelijkheid gehad. De bibliotheek en de gemeente als vertegenwoordiger van het WMO-loket, hebben deze mogelijkheid ook aangegrepen. Echter uit het proces

			stappen was voor zowel de participanten als stichting “De nieuwe brug” geen optie. Immers een aantal deelnemers had sinds enkele jaren niet meer de beschikking over een eigen dorpshuis. Uit het proces stappen zou tot geen enkel resultaat leiden. Participanten zouden verder geen uitzicht hebben op onderdak en de zorgaanbieder zou zijn positie in de gemeente Maasdriel verliezen.
Voortgang	Besef van urgentie	+	Onder de betrokken partijen was gedurende de besluitvorming voldoende urgentie aanwezig om tot ontwikkeling van het Kulturhus te komen. Voor de gebruikers kwam deze voort uit een afwezigheid van huisvesting. De woningstichting zag het daarom vooral als een combinatie van urgentie en kansen zien
	Vooruitzichten op winst	+/_	Om tot een zo gunstig financieel resultaat te komen, worden investeringen in het Kulturhus verevend met inkomsten uit de bouw van huurwoningen rondom het Kulturhus. Bovendien zullen inkomsten uit de verhuur van multifunctionele ruimtes en de horeca worden gebruikt om de exploitatie dekken te krijgen. Echter dit neemt niet weg dat op de lange termijn een onrendabele investering wordt gedaan.
	Quik-wins creëren	-	Voor de corporatie deden zich tussentijds mogelijkheden voor om tot een gunstiger financieel resultaat te komen. Mede dankzij Brabantzorg konden extra financiële middelen worden verkregen om het beheer van de accommodatie te ondersteunen. Bovendien toonde deze de bereidheid om te delen in het risico van de exploitatie.
	Zorg voor zware en krachtige bemensing	+/_	Met betrekking tot het project werden de betrokken partijen door deelnemers vertegenwoordigd die een positie binnen de eigen organisatie hadden die bevorderlijk was voor de samenwerking. Waar het echter volgens de alle informanten aan ontbrak, was een gebrek aan deelnemers die voor een langere periode betrokken bleven bij het project. Volgens de woningstichting was dit te wijten aan de wisselende bemensing bij zowel Stichting “De nieuwe brug” als de gemeente.
	De organisatie van het conflict	+/_	Tijdens het proces van ontwikkeling heeft de besluitvorming vorm gekregen volgens een structuur van stuurgroep, projectgroep en werkgroep. Hierin was de woningstichting, de gemeente en Stichting “De nieuwe brug” in vertegenwoordigd. Gebruikers waren in geen van deze groepen vertegenwoordigd.
	Benutting van command en control	+/_	Zowel de gemeente als de provincie hebben een budget ter beschikking gesteld om de ontwikkeling van het Kulturhus mogelijk te maken. De gemeente heeft een investeringsbudget ter beschikking gesteld en de provincie heeft in het kader van een kulturhussubsidie een bedrag ter beschikking gesteld om de realisatie van de accommodatie mogelijk te maken. Echter de gemeente staat niet garant voor exploitatietekorten en ondersteund slecht enkele gebruikers financieel.
Inhoud	Experts en belanghebbende gescheiden en vervlochten	+/_	De exploitatie vormde het voornaamste probleem gedurende de ontwikkeling van het Kulturhus. Om hier meer inzicht in te krijgen heeft men een aantal deskundigen ingehuurd om advies uit te brengen over de ruimteverdeling en hoe dit in exploitatie vertaald kan worden. Echter met deze adviezen is weinig gedaan omdat de resultaten niet overeen kwamen met de belangen van de woningstichting. Daarnaast is gedurende het proces geen gebruik gemaakt van een procesmanager.
	Het proces verloopt van inhoudelijk variëteit naar selectie.	-	Op het moment dat duidelijk werd dat een Kulturhus zou worden gerealiseerd in het Kulturhus, stonden de kaders vast. De variëteit in het proces ontbrak hierdoor grotendeels.
	Randvoorwaarde zijn vooraf duidelijk bepaald.	-	Lange tijd was er gedurende de besluitvorming geen duidelijke probleemeigenaar ten aanzien van het beheer en exploitatie waardoor financiële onduidelijkheden ontstonden. Hierdoor was het lastig om een duidelijk businessmodel voor het Kulturhus op te zetten. Volgens de gebruikers van het Kulturhus komt dit tot uiting in de wijze waarop het gebruik is geprogrammeerd. Duidelijkheid over een precieze invulling ontbreekt waardoor participanten tot op heden in onzekerheid verkeren over het gebruik van de multifunctionele ruimtes en het bijborend financiële kaders.

Tabel 13: Beoordeling samenwerkingsproces: “De Leijenstein”

5.2.4 Conclusie Kulturhus “De Leijenstein”

In deze afsluitende paragraaf worden de voorgaande bevindingen over het Kulturhus “De Leijenstein” kort samengevat. Om niet in de herhaling te vervallen is er voor gekozen om de beschreven indicatoren in de conclusie van dit hoofdstuk ter sprake te brengen.

Met de ontwikkeling van het Kulturhus “de Leijenstein” is een multifunctioneel gebouw gereedgekomen dat bijdraagt aan zorg en welzijn van de inwoners in Kerkdriel. Door verschillende voorzieningen, zoals een theater, restaurant en multifunctionele ruimtes onder één dak aan te bieden, is een gebouw opgeleverd dat voldoet aan de wensen van deze tijd. Hoewel het uiteindelijke resultaat van zich laat spreken, is de weg er naar toe door verschillende partijen als complex ervaren. Grootste struikelblok vormde de exploitatie van het multifunctionele onderkomen. De woningstichting had hier geen duidelijk beeld van. Men wist niet exact wat bij de huur van ruimtes kwam kijken, en hoe de verschillende aspecten rondom beheer moesten worden vorm gegeven. Hierbij liep men tegen vragen aan als: hoe kunnen de multifunctionele ruimtes kostenneutraal worden geëxploiteerd? en op welke wijze kan dit het beste worden gedaan? Daar kwam bij dat geen enkele partij de verantwoordelijk voor het beheer op voorhand naar zich toe durfde te trekken vanwege de aanwezige risico's. Immers het bleef de vraag in hoeverre de exploitatie van het Kulturhus tot een positief resultaat zou leiden. Na vele overlegondes heeft men uiteindelijk een contract weten af te sluiten waarbij zowel de woningstichting en Brabantzorg vijftig procent delen in de exploitatie van het Kulturhus. Het gebrek aan duidelijkheid over exploitatie kreeg zijn weerklink in het beheer van het Kulturhus. Doordat lange tijd niet helder was wie het voortouw zou nemen, raakte dit aspect onderbelicht. Dit werd door een van de betrokken participanten ook zo ervaren en komt tot uiting in de wijze waarop het Kulturhus is geprogrammeerd. Hoewel het restaurant voldoende inkomsten genereert en de theateroptredens druk worden bezocht, ontbreekt het bij de participanten aan een precieze invulling waardoor men in onzekerheid verkeert over gebruik van de multifunctionele ruimtes en de bijbehorende financiële kaders. Bovendien was er in de beginfase geen duidelijk aanspreekpunt bij gebruikmaking van de verschillende faciliteiten in het gebouw. Nu het Kulturhus is opgeleverd, zal de nadruk dan ook komen te liggen op een verdere uitwerking van de zogenoemde “back-office”, een programmaraad en een rechtsvorm waarin gebruikers kunnen participeren.

5.3 Case 2: Kulturhus “De Meent”

In deze tweede case wordt het Kulturhus “De Meent” in Afferden besproken

5.3.1 Beschrijving dorp/buurt

Het kerkdorp Afferden is gelegen ten zuidoosten van Druten. Met zijn 2300 inwoners maakt het onderdeel uit van de gemeente Druten die in totaal vijf kerkdorpen kent. Hoewel Afferden zijn inwoners veel heeft te bieden, staat net als in veel andere kleine kernen het voorzieningenniveau onder druk. Als voornaamste oorzaak wordt de vergrijzing en ontgroening genoemd die het draagvlak voor voorzieningen doet afnemen. Om de leefbaarheid binnen het dorp te bevorderen, ziet de gemeente Druten een belangrijke rol weggelegd voor woningstichting Alphons Ariëns. Verwacht wordt dat zij op zoek gaat naar een passende bouwstroom om de leefbaarheid binnen de dorpen op peil te houden. Dit betekent gedifferentieerd bouwen, en ruimte bieden voor starters, jonge gezinnen en senioren. Immers hiermee wordt de doorstroom op gang gebracht en kan het voorzieningenniveau op peil worden gehouden. Daarnaast zet men ook in op geschikte woonvormen voor senioren en het clusteren van voorzieningen in de omgeving van woningen (Megens & Wijers, 2008) om zodoende ontmoetingsplekken te creëren waar jong en oud, openbaar vervoer en winkelveorzieningen samen komen. Daarbij moet men wel in het achterhoofd houden dat de woningbehoefte vanuit het demografisch perspectief beperkingen ondervindt, echter tegelijkertijd woningbouw vanuit oogpunt van leefbaarheid zeer welkom is (Gemeente Druten, 2010).

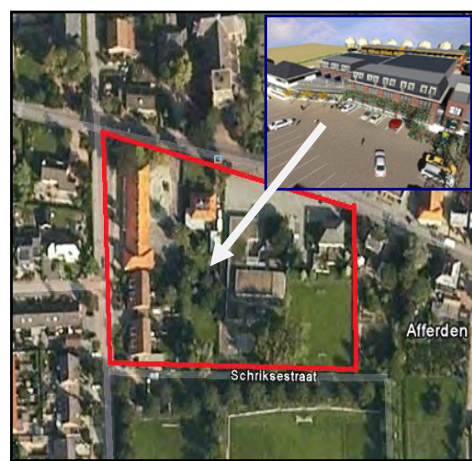
5.3.2 Projectomschrijving

Het Kulturhus “De Meent” is in juni 2010 opgeleverd en heeft plaats ingenomen van het verouderde dorphuis in Afferden. In het gebouw zijn verschillende voorzieningen ondergebracht, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen een commercieel en een niet-commercieel gedeelte. Het niet-commerciële gedeelte bestaat uit een kinderopvang, een toneel- en activiteitenzaal, een aantal kleinere multifunctionele ruimtes een sportzaal, een steunpunt voor de bibliotheek en een internetcafé. Het commerciële gedeelte bestaat uit een horecagelegenheid waarin een cafetaria en een feestzaal zijn gehuisvest. Daarnaast zijn in het gebouw een supermarkt en een slagerij geïntegreerd zodat bewoners uit de directe omgeving boodschappen kunnen doen in het dorp. (Programmabureau Rivierengebied, 2007). Aan de achterzijde van het Kulturhus zijn door woningcorporatie Alphons Ariëns een zeventien zorgwoningen gerealiseerd in combinatie met een dagopvang. Hier zullen tevens ook ouderenconsulenten kantoor gaan houden. Aan de voorzijde van het Kulturhus wordt een achttal starterwoningen ontwikkeld. Onderdeel van het plan vormt een opknapbeurt van het plein aan de voorzijde van het Kulturhus waarbij tevens extra parkeerplaatsen worden gecreëerd om bezoekers parkeergelegenheid te bieden.

Aanleiding voor de ontwikkeling van het Kulturhus vormde het gebrekkig functioneren van het dorpshuis als gevolg van een technisch sterk verouderd gebouw. De lasten waren hoog en er was behoefte aan een onderkomen met moderne faciliteiten. Bovendien was de exploitatie niet rendabel. Wilde men op lange termijn overleven dan was de ontwikkeling van een nieuw gebouw, dat plaats bood aan commerciële activiteiten, de enige oplossing. Om aan deze bestaande situatie verandering te brengen, heeft het toenmalige bestuur van het dorpshuis “De Meent” contact gezocht met de gemeente met de vraag of er mogelijkheden waren om tot een

nieuw dorps huis te komen. Men had immers niet de middelen om de accommodatie in eigen beheer te realiseren. Een financiële bijdrage vanuit de gemeente was minimaal nodig om vooruitzicht op het plan te houden. Bovendien zag de gemeente zelf ook kansen in het plan. De kerkdorpen in de regio werden namelijk geconfronteerd met een teruglopend voorzieningenniveau. Door functies te combineren en onder één dak onder te brengen, konden kosten worden bespaard. Bovendien kon het plan worden gecombineerd met woningbouw. Tenslotte was een van de uitgangspunten van de gemeenten Druten om inwoners zo lang mogelijk in de eigen kern te laten wonen. Omdat de woningstichting hierin de belangrijkste kernpartner was, heeft men vervolgens contact gezocht met woningcorporatie Alphons Ariens. In onderling overleg hebben deze drie partijen de eerste stappen gezet in de ontwikkeling van Kulturhus “De Meent”.

Het Kulturhus “De Meent” (Zie figuur 6) ligt nabij het centrum van het kerkdorp Afferden. In het noorden wordt het begrensd door de Koningststraat en in het zuiden en westen door de Schriksestraat. Op de oude locatie bevond zich een aantal verouderde gebouwen waaronder een school- en bankgebouw, twee woningen en het oude dorps huis. Om de ontwikkeling van het Kulturhus mogelijk te maken, zijn alle gebouwen gesloopt. Om te kunnen voorzien in de woonbehoefte, zijn daarnaast op het Kulturhus acht starterwoningen gebouwd en zijn er achttien zorgwoningen aan de achterzijde van het plan gerealiseerd.



Figuur 6: Locatie "De Meent"

Kenmerken Kulturhus “De Meent”	
Doelstelling	Het bieden van huisvesting aan het Afferdense verenigingsleven, het bevorderen van de samenwerking tussen de betrokkenen en laten toenemen van de leefbaarheid in Afferden.
Looptijd project	2000-2010
Kosten	€ 4.111.500
Investering	Provincie Gelderland €300.000 (SVG-Kulturhus) Gemeente Druten € 1.500.000 BV De Meent € 800.000 Provincie Gelderland € 580.000 Woningstichting Alphons Ariëns €476.000 (Inbreng grond) Projectontwikkelaar € 455.000 (Programmabureau Rivierengebied, 2007)
Onrendabel geïnvesteerd	Deze informatie wordt door de woningstichting als vertrouwelijk beschouwd.
Initiatiefnemer	Dorps huis “De Meent”
Eigendom	Alphons Ariëns & Stichting tot het oprichten en instandhouding van het Kulturhus
Beheersvorm	Stichting Exploitatie Kulturhus De Meent (Gebundeld beheer en exploitatie)
Participanten	- Gemeente Druten - Stichting Gemeenschapshuis “De Meent” (bestaand uit diverse verenigingen) - Alphons Ariëns - Projectontwikkelaar Croonen

Ruimtebehoefte	- 17 zorgwoningen - 8 starterwoningen - Horecagelegenheid - Winkelvoorziening - Zalencentrum, - Activiteitszaal - Sporthal - Vergader ruimte, ruimtes voor diverse verenigingen - Peuterspeelzaal - Naast het Kulturhus komt een supermarkt
-----------------------	--

Tabel 14: Kenmerken Kulturhus "De Meent"

In deze thesis wordt verondersteld dat er een verband is tussen de mate van samenwerking en het succes van het ontwikkelingsproces. Om dit laatste te meten worden een drietal indicatoren gehanteerd, te weten de financiering, de inhoud en het tijdsverloop. Door deze achtereenvolgens te beschrijven, kan worden nagegaan in hoeverre sprake is van een succesvol ontwikkelingsproces.

Financiering

Om tot realisatie van Kulturhus te komen, moesten de nodige financiële middelen bijeen worden gebracht. Immers stichting "De Meent" had slechts een kleine hoeveelheid geld tot haar beschikking. Om deze te verkrijgen, werd op de eerste plaats contact gezocht met de gemeente. Verwacht werd dat deze in het kader van het leefbaarheidsvraagstuk een bedrag ter beschikking zou stellen. Dit werd niet als vanzelfsprekend gezien. Veel tijd moest daarom worden besteed in lobbywerk bij de gemeentelijke organisatie. Na twee jaar kwam er een toezegging en werd door de gemeente een bedrag van 1,2 miljoen euro ter beschikking gesteld. Samen met een Kulturhussubsidies van de Provincie Gelderland dacht men genoeg geld binnen te hebben gehaald om de ontwikkeling van het Kulturhus mogelijk te maken. Helaas bleek dit niet het geval te zijn. Bij nader inzien moest men tot een omvangrijker plan komen om tot een meer sluitende exploitatie te komen. Het hield in dat het gehele gebouw moest worden gesloopt en dat er een volledig nieuwe accommodatie moest worden ontwikkeld. Per slot van rekening kon hiermee extra ruimte worden gecreëerd voor commerciële functies. Hiervoor waren wel extra financiële middelen nodig. Tot genoegen van stichting "De Meent" bleek een plaatselijke projectontwikkelaar welgezin te zijn. Deze toonde de bereidheid om te investeren in het project mits de gemeente een intentieverklaring zou tekenen om op een aangrenzend terrein woningen te ontwikkelen. Na toezegging van de gemeente werd daarmee het laatste financiële gat gedicht. Bovendien kon de horecavoorziening, die op dit terrein was gevestigd, worden ondergebracht in het Kulturhus. Daarmee was de exploitatie in theorie gedekt en was er voldoende geld aanwezig om de grondexploitatie winstgevend te maken. De woningstichting heeft in een later stadium de woningbouwactiviteiten naar zich toegetrokken. Immers Alphons Ariëns had geen behoefte aan concurrentie in de regio en heeft de projectontwikkelaar uitgekocht. Dit hield wel in dat risico's in de planontwikkeling bij de woningstichting kwamen te liggen, wat in een latere fase financieel niet goed heeft uitgepakt.

Inhoud

Gebruikers die tot enkele jaren in het oude onderkomen waren gehuisvest, hebben met de ingebruikname van het Kulturhus "De Meent" een nieuw onderdak gekregen. De ontwikkeling en het gebruik wordt daarmee breed gedragen onder de bevolking van Afferden en is reeds terug te vinden in de betrokkenheid van verenigingen. Hoewel de gebruikersgroep grotendeels hetzelfde is gebleven, betekent dit niet dat het dagelijks beheer en de

exploitatie een uitgesproken zaak is: een nieuw gebouw betekent immers dat gebruikers opnieuw hun plek moeten vinden. Om hier de nodige sturing aan te geven, is de stichting exploitatie Kulturhus de Meent opgericht. Deze draagt zorg voor het verhuur van ruimten en faciliteiten aan de verenigingen, de dorpswinkel, de horecagelegenheid en de welzijnsstichting Voormekaar. Zij moeten ervoor zorgen dat alle verenigingen, clubs en instanties die gebruik maken van het Kulturhus voldoende inkomsten generen om de exploitatie rond te krijgen. Daarin wordt zij bijgestaan door de raad van advies. Hierin nemen een dertigtal leden en vrijwilligers deel. Daarnaast kent het Kulturhus een werkgroep inhoudelijk management. Deze houdt zich binnen de vastgestelde beleidskaders bezig met de organisatie van sociaal-culturele activiteiten zowel binnen als buiten het Kulturhus. De gehele organisatie is ondergebracht in een aparte B.V. Omdat de woningstichting het risico op exploitatie niet alleen wilden dragen, is gekozen voor deze constructie waarbij zowel woningstichting als de Stichting tot het oprichten en instandhouding van het Kulturhus voor vijftig procent eigenaar is van het Kulturhus. De aandelen zijn ondergebracht in De Meent Vastgoed B.V. Het bestuur, waarin beiden partijen vertegenwoordigd zijn, neemt besluiten over alle zaken die met het eigendom van het Kulturhus te maken. De Meent B.V. verhuurt het gebouw op zijn beurt aan de stichting exploitatie Kulturhus de Meent. Hoewel de inhoud van het Kulturhus inmiddels vorm begint te krijgen, dienen een aantal aspecten extra aandacht te krijgen. Zo verloopt de samenwerking tussen verenigingen en overige gebruikers nog niet zoals men vooraf had bedacht en genereert de horecavoorziening, die in het gebouw is ondergebracht, niet de nodige inkomsten om de exploitatie dekkend te krijgen.

Looptijd

De ontwikkeling van het Kulturhus heeft de nodige tijd in beslag genomen. Het uiteindelijk resultaat mag dan wel naar tevredenheid van de betrokken partijen zijn, allen geven aan dat het lang heeft moeten duren. Een verklaring kan in verschillende oorzaken worden gezocht. Zo was er in de beginfase van het proces veel onzekerheid over de financiering van het project. De politiek moest overtuigd worden van het belang van een Kulturhus voor de kern Afferden. Na twee jaar van netwerken, lobbyen en druk zetten op de politieke partijen werd uiteindelijk een besluit door de gemeenteraad genomen om het voorstel financieel te ondersteunen. Daarnaast vonden er tijdens de ontwikkelingsfase diverse aanpassingen van het plan plaats. Zo speelde een bestaand Rabobank-gebouw, dat onderdeel van het Kulturhus zou gaan worden, een grote rol. De woningcorporatie had dit gebouw opgekocht om te voorkomen dat het in handen zou vallen van een projectontwikkelaar en daarmee het planproces zou stagneren. Door het bankgebouw te verbouwen en onderdeel te laten uitmaken van het Kulturhus, kon extra ruimte worden gecreëerd voor commerciële functies. Helaas bleek het gebouw halverwege het proces dusdanig verouderd te zijn dat niet in het plan kon worden opgenomen. Het plan moest hierdoor in een aantal uitgangspunten worden bijgesteld, wat de nodige tijd in beslag nam. Ook werd men gedurende het proces geconfronteerd met een stagnerende huizenverkoop als gevolg van de economische crisis. De huizen en appartementen, waar de bouw van het Kulturhus financieel op steunde, vielen hierdoor weg met als gevolg dat onvoldoende inkomsten werden gegenereerd. Gevolg was dat het plan inhoudelijk moest worden versoberd. Tot slot kan worden benoemd dat het project in het beginstadium is opgestart vanuit een burgerinitiatief. De inhoudelijke kaders waarbinnen de woningstichting diende te werken waren hierdoor onvolledig uitgewerkt. De aandacht werd hierdoor in eerste instantie gevestigd op het verhelderen van de planvorming en de bijbehorende kaders wat volgens de woningstichting veel tijd in beslag nam.

5.3.3 Beoordeling samenwerkingproces

Op grond van het theoretisch kader zoals beschreven in hoofdstuk 3, zijn interviews afgenomen bij de betrokken partijen. De antwoorden die hieruit voortkwamen, zijn vervolgens gebruikt om per indicator te bepalen of sprake is van een positieve, negatieve of neutrale waardering in relatie tot de betreffende indicatoren financiën, inhoud en tijd. In het onderstaande schema zijn het resultaten weergegeven.

Kernelement	Indicator	Waardering	Toelichting
Openheid	Betrokkenheid partijen	+/_	Vanaf het moment dat het eerste initiatief werd genomen, waren de belangrijkste partijen aanwezig. Stichting “De Meent”, Gemeente Druten en de Woningstichting Alphons Ariëns. Om het plan financieel haalbaar te maken, zijn halverwege het proces, een plaatselijke projectontwikkelaar en commerciële huurders erbij betrokken geraakt die middelen ter beschikking stelden om zowel de ontwikkeling als de exploitatie van het Kulturhus sluitend te krijgen.
	Inhoudelijke keuzes	+	Alle betrokken partijen hebben de mogelijkheid gekregen om inhoud te geven aan het proces. Allen hebben zodanig invloed kunnen uitoefenen dat de belangen en wensen van de betrokkenen zijn meegenomen in de besluitvorming. Toekomstige gebruikers hebben door middel van werkgroepen en informatieavonden mee kunnen praten over het programma van eisen. Stichting “De Meent”, Gemeente, woningstichting en de projectontwikkelaar hebben door middel van project- en stuurgroepoverleg vorm kunnen geven aan inhoudelijke keuzes.
	Transparantie	+/_	Met de start van het project was in grote lijnen duidelijk hoe het proces zou gaan verlopen. Gebruikers en woningstichting hadden een helder beeld van de procesgang. Echter tegelijkertijd was er gedurende het proces onduidelijkheid over een precieze invulling van het plan. Dit werd mede veroorzaakt door de onbekendheid ten aanzien van de inhoudelijk ontwikkeling van de accommodatie en de aanwezige middelen die zouden worden ingezet.
Bescherming kernwaarden	Bescherming van belangen	+	De belangen van de gebruikers zijn gedurende het proces goed beschermd. Volgens de respondenten heeft men in goede harmonie met elkaar kunnen samenwerken. Het was een doorlopend proces waarbij voortdurend afstemming plaatsvond tussen de deelnemende partijen.
	Commitment aan het proces	+	Alle betrokken partijen hebben zich op de eerste plaats op de inhoud toegelegd. Gaandeweg hebben partijen zich flexibel opgesteld en zich gecommitteerd aan het proces. Betrokken partijen onderstrepen ook het belang hiervan.
	Exit regels	+	Gedurende het proces waren er voor gebruikers en de woningstichting mogelijkheden om uit de besluitvorming te stappen. Echter de betrokken partijen hadden niet de intentie om uit het proces te stappen. Immers allen hadden belangen bij de ontwikkeling van het Kulturhus. Uit het proces stappen zou bovendien voor alle partijen tot verslechtering van de bestaande situatie leiden.
Voortgang	Besef van urgentie	+	Onder alle partijen was voldoende besef van urgentie aanwezig. Voor gebruikers kwam dit voort uit een technisch sterk verouderd complex dat niet meer voldeed aan de huidige eisen. Voor de woningcorporatie en de gemeente kwam de urgentie voort uit een behoefte om leefbare dorpskernen te creëren en anderzijds om te voorzien in de vraag naar starter- en seniorenwoningen.
	Vooruitzichten op winst	-	Gedurende de ontwikkeling van het Kulturhus waren er mogelijkheden op winst. Dit had zowel betrekking op de grondexploitatie als de vastgoedexploitatie van het gebouw. Mede door toevoeging van koopwoningen en commerciële huurders heeft men het plan financieel meer sluitend kunnen maken. Echter doordat de woningmarkt stagneerde, vielen de winstmogelijkheden weg.
	Quik-wins creëren	+	Halverwege het traject ontstonden mogelijkheden om het plan meer winstgevend te maken. Een plaatselijke projectontwikkelaar was bereid te investeren in het Kulturhus wanneer hij de mogelijkheid zou krijgen om te investeren in woningbouw en een plaatselijke horeca over te brengen naar het Kulturhus zodat men een meer neutrale exploitatie zou krijgen.
	Zorg voor zware en krachtige	+	In de stuurgroep bevonden zich vrijwel altijd personen die voldoende mandaat binnen de eigen organisatie hadden. Vaak ging het hierbij om een wethouder

	bemensing		van de gemeente, een directeur van de woningstichting en de plaatselijke projectontwikkelaar en de voorzitter van de dorps huis de Meent. Volgens de respondenten was er voldoende bereidheid om knopen door te hakken.
	De organisatie van het conflict	+	De projectorganisatie was opgebouwd uit een stuurgroep met daaronder een projectgroep en deze werd op zijn beurt aangevuld met verschillende werkgroepen die zich met name bezig hielden met de inhoudelijke invulling. Daarbij is specifiek gekeken naar beheer en exploitatie van de accommodaties en hoe gebruikers met elkaar kunnen samenwerken.
	Benutting van command en control	+/_	De overheid heeft het project zowel procesmatig als financieel ondersteund. Zo zijn de wethouder en diverse hoofddirecties voortdurend betrokken geweest bij de besluitvorming. Daarbij heeft men het proces ondersteund door zorg te dragen voor een goede communicatie intern bij de gemeente en de ruimtelijke processen zo goed mogelijk te ondersteunen. Ook heeft de gemeente een financiële bijdrage geleverd in de ontwikkeling en staat zij in de eerste vijf jaar garant voor exploitatiekosten. Tevens heeft de provincie een eenmalige investering gedaan. Echter men heeft veel tijd moeten investeren in het verkrijgen van de benodigde gemeentelijke subsidies.
Inhoud	Experts en belanghebbenden gescheiden en vervlochten	+/_	De gemeenschap uit Afferden heeft in eerste instantie het proces grotendeels opgepakt en aangestuurd. Daarbij liet men zich adviseren door verschillende experts die tevens belanghebbenden waren. Volgens de betrokkenen is men serieus met deze adviezen omgegaan. Zo heeft men op gebied van exploitatie advies ingewonnen en zijn experts op het gebied van Kulturhus ontwikkeling betrokken geweest om het proces inhoudelijk vorm te geven. Waar het volgens respondenten aan ontbrak was een procesmanager die onafhankelijk van de gebruikers en woningstichting het project aanstuurde.
	Het proces verloopt van inhoudelijk variëteit naar selectie	+	Het proces is begonnen door onder de toekomstige gebruikers een inventarisatie te maken van de aanwezige wensen. Op grond van het plan van eisen dat hieruit naar voren kwam, is men het plan verder gaan uitwerken waarbij onderdelen zijn geschrapt, maar ook zijn bijgekomen.
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk bepaald	+/_	Het plan is grotendeels geïnitieerd op basis van een behoeftevraag vanuit de gemeenschap. Voor de corporatie betekende dit dat het project om een andere manier werd ingezet dan een "normaal" project. Hierdoor waren de plannen in eerste instantie uitgewerkt tot slechts schetsen waarbij de kaders in eerste instantie vaag waren. Een exacte invulling was hierdoor niet aanwezig. Hierdoor moest veel tijd worden geïnvesteerd in het verkrijgen van helderheid in het plan.

Tabel 15: Beoordeling samenwerkingproces Kulturhus "De Meent"

5.3.4 Conclusie Kulturhus "De Meent"

Met de ontwikkeling van het Kulturhus "De Meent" heeft men een accommodatie weten te realiseren die voldoet aan de wensen van de gemeenschap in Afferden. Door toevoeging van starters- en seniorenwoningen heeft men bovendien nieuwe mogelijkheden gecreëerd op de plaatselijke woningmarkt. Dat biedt niet alleen potentie voor de betreffende doelgroep, maar draagt ook bij aan de meerwaarde van het Kulturhus. Zo kunnen bewoners gebruik maken van de faciliteiten die het gebouw biedt en kunnen de voorzieningen die in de accommodatie zijn ondergebracht, profiteren van de bewoners van het complex. Hoewel het uiteindelijke resultaat naar wens is van de betrokken partijen, is de weg er naar toe als tijdrovend ervaren. Dit heeft verschillende oorzaken. Zo moesten op de eerste plaats financiële middelen worden vrijgemaakt om de ontwikkeling van het Kulturhus mogelijk te maken. Echter deze lagen niet voorhanden. Met name de gemeente moest worden doordrongen van het feit dat Afferden behoefte had aan een nieuwe accommodatie. Helaas bleek na de eerste tekeningen van de architect dat de beschikbare middelen niet voldoende waren om de uitgesproken ambities waar te maken. Er moest meer geld bij en het plan moest worden versoepeld om de realisatie mogelijk te maken. Tegelijkertijd deden zich daarmee ook nieuwe kans voor in het project. Zo werd na het wegvallen van de architect een plaatselijke projectontwikkelaar betrokken in het plan waardoor mogelijkheden ontstonden om

verschillende functies met elkaar te combineren. Het Kulturhus werd betrokken in een groter plan en er werd ruimte gecreëerd voor woningen en appartementen in een duurder segment waardoor planonderdelen met elkaar verevend konden worden. Echter met toevoeging van diverse functies aan het plan was het einde nog niet in zicht. Zo speelde een bestaand Rabobank-gebouw, dat opgenomen was in het plan, een grote rol. Helaas bleek het gebouw halverwege het proces dusdanig verouderd te zijn dat deze niet in het plan kon worden opgenomen. Het gehele plan moest hierdoor worden bijgesteld, wat de nodige tijd in beslag heeft genomen. Ook werd men gedurende het proces geconfronteerd met een stagnerende huizenverkoop als gevolg van de economische crisis. De huizen en appartementen, waar de bouw van het Kulturhus financieel op steunde, vielen hierdoor weg met als gevolg dat onvoldoende inkomsten werden gegenereerd waardoor het plan inhoudelijk moest worden bijgesteld. Ondanks deze tegenvallers is met de oplevering van het Kulturhus een gebouw neergezet dat voldoet aan de wensen de betrokken partijen. Naast de functies die het voormalig onderkomen bezat, zijn extra functies toegevoegd zoals een theaterzaal, een horecagelegenheid, een winkel en een sportzaal waar op wedstrijdniveau kan worden gesport. Daarmee heeft het verenigingsleven een nieuwe impuls gekregen. Echter dat neemt niet weg dat er op een aantal vlakken nog een uitdaging ligt te wachten. Zo heeft de horecafunctie nog niet de breedte die het moet hebben om een financieel aandeel te kunnen leveren. Verder voldoet de samenwerking tussen betrokken verenigingen nog niet aan de doelen die men vooraf had gesteld. Voor de komende periode ligt hier vooralsnog de uitdaging van het Kulturhus.

5.4 Case 3: Woon-zorgcomplex “De Reigerhof”

In de derde case wordt een woon-zorgcomplex in Opheusden besproken.

5.4.1 Beschrijving dorp/buurt

Opheusden is een dorpskern met ruim 6.000 inwoners. Samen met een zestal andere dorpskernen maakt het onderdeel uit van de gemeente Neder-Betuwe. Hoewel de bevolking in deze kern over de afgelopen jaren licht is gegroeid, verwacht men de komende decennia een dalende omvang. Oorzaak vormt een toenemende vergrijzing en een beperkt aantal jongeren dat zich aan Opheusden wil binden. Bovendien sluit de huidige woningvoorraad niet goed aan bij de actuele en de verwachte vraag. Als voornaamste oorzaak geldt een gebrekkig woningaanbod zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin. Het aanbod dat reeds aanwezig is, is vooral gericht op gezinnen en te weinig op starters en senioren. Bovendien kent Opheusden een verouderd woningbestand waardoor het toe is aan herstructurering. Om aan deze behoefte te voorzien, hebben de gemeente en de woningcorporatie besloten meer senioren- en starterwoningen in de kern te ontwikkelen. Daarnaast wil men voldoende voorzieningen creëren ter bevordering van een leefbare omgeving (Companen, 2006).

5.4.2 Projectomschrijving

Het woon-zorgcomplex is opgesplitst in een woon- en zorggedeelte. Het woongedeelte bestaat uit 28 appartementen, bestemd voor senioren uit Opheusden. Een derde van deze appartementen is bedoeld voor hen die op de wachtlijst staan van zorgcentrum 't Anker. Een derde is bestemd voor inwoners met een zorgindicatie en een derde komt beschikbaar voor 55-plussers. Vrijwel alle appartementen zijn rolstoeltoegankelijk en bieden de mogelijkheid tot zelfstandig wonen met zorg aan huis. Daarnaast kent het woongedeelte drie luxe appartementen. Hiervan is nog niet besloten of deze onder de huur- of koopsector gaan vallen. De zorgplint van de accommodatie bestaat uit een huisartsenpraktijk, 2 fysiotherapeuten, een apotheek, een dagopvang voor senioren en een ontmoetingsplek. Met de ontwikkeling van het woon-zorgcomplex wil men een kwalitatief beter woningaanbod creëren dat aansluit bij de behoeftes van een groeiende groep senioren in Opheusden (Stichting woningbeheer Betuwe, 2010).

Aanleiding voor de ontwikkeling van het woon-zorgcomplex vormt de vergrijzing die reeds, maar ook in de toekomst, steeds meer bepalend is voor de vraag naar woningen in de regio Betuwe. Dit betekent niet alleen zorg voor voldoende woningen die specifiek gebouwd zijn voor ouderen, maar ook zorg voor kwalitatief beter woningen waarbij aandacht is voor individuele behoeftes. Echter zowel kwantitatief als kwalitatief heeft Opheusden onvoldoende te bieden. In het verleden was er geen verzorgingstehuis en was er slechts een beperkt aantal seniorenwoningen. Daarnaast was er een probleem in Opheusden ten aanzien van de clustering van zorgaanbieders. Zowel de huisartsen als de fysiotherapeuten zaten op een locatie die niet kon worden uitgebreid. Bovendien lagen beiden plekken niet centraal in het dorp. Om deze problemen op te lossen, besloot Stichting Woningbeheer Betuwe (SWB) in opdracht van met de gemeente Neder Betuwe tot bouw van het woon-zorgcomplex in Opheusden. Zodoende kon men tot een groter aanbod van seniorenwoningen komen, waarbij ingespeeld werd op de specifieke behoefte van de ouderen. Bovendien konden de zorgaanbieders van een nieuw onderdak worden voorzien op een centrale plek in het dorp waarbij uitbreiding van de maatschap mogelijk was.

Het plangebied (Zie figuur 10) ligt in het noordwesten gesitueerd van het centrum Opheusden. Globaal wordt de locatie begrensd door de Reigerstraat, een aantal percelen dat ten oosten van de Ooievaarstraat ligt, de percelen ten zuiden van de Hamsestraat en de percelen ten oosten van de Smachtkamp. Het woon-zorgcomplex wordt gerealiseerd aan de Reigerstraat. Hieromheen worden verschillende typen woningen gerealiseerd. In het plangebied zijn reeds woningen aanwezig. Dit zijn woningen die niet meer voldoen aan de huidige eisen van de tijd en tevens onderdeel uitmaken van een grotere herstructureringsopgave. Naast het woon-zorgcomplex worden 21 grondgebonden seniorenwoningen, 15 eengezinswoningen en 10 twee-onder-één kapwoningen gebouwd (Gemeente Neder Betuwe, 2010).



Figuur 7: Locatie woon-zorgcomplex "De Reigerhof"

Kenmerken woon-zorgcomplex "De Reigerhof"	
Doelstelling	Een goed voorzieningenaanbod, goede huisvesting en ruimte voor ontmoeting voor inwoners van Opheusden.
Looptijd project	2002-2012
Kosten	€ 20.450.000
Investering	€ 20.400.000,- (Stichting woningbeheer Betuwe) € 50.000 (Provincie Gelderland)
Onrendabel geïnvesteerd	€ 2.900.000
Initiatiefnemer	Gemeente Neder-Betuwe
Eigenaar	Stichting woningbeheer Betuwe
Beheersvorm	Stichting woningbeheer Betuwe (Gecombineerd beheer en exploitatie)
Participanten	- Stichting woningbeheer Betuwe - Stichting Openbare Bibliotheek Rivierenland. - Stichting Protestants Christelijk Zorgcentrum 't Anker. - Gemeente Neder Betuwe (ten behoeve van kantoorruimte); - Maatschap Huisartsen - Praktijk voor Fysiotherapie. - De maatschap Fysiotherapie en Manuele therapie - Apotheek De Linge.
Ruimtebehoefte	- Huisartsenpraktijk (370 m²) - 1 Fysiotherapeut (305 m²), Fysio 2 (165 m²), - Apotheek (300 m²) - Dagopvang voor ouderen (120 m²) - Bibliotheek (65 m²), Gemeenteloket (15 m²) - Centrale ontmoetingsruimte (105 m²) - 31 rolstoelgeschikte appartementen (gemiddeld 80 m² GBO)

Tabel 16: Kenmerken woon-zorgcomplex "De Reigerhof"

In deze thesis wordt verondersteld dat er een verband is tussen de mate van samenwerking en het succes van het ontwikkelingsproces. Om dit laatste te meten worden een drietal indicatoren gehanteerd, te weten de financiering, de inhoud en het tijdsverloop. Door deze achtereenvolgens te beschrijven, kan worden nagegaan in hoeverre sprake is van een succesvol ontwikkelingsproces.

Financiering

De ontwikkeling van het plan steunt grotendeels op de middelen die door de woningstichting ter beschikking zijn gesteld. Naast de financiële middelen en een locatie die door de woningstichting zijn ingebracht, is een uitgebreid woningbouwprogramma tot stand gekomen om zodoende tot een gunstiger financieel resultaat te komen. Ook heeft de Provincie Gelderland een geldbedrag ter beschikking gesteld. Daarmee is de bekostiging van het project grotendeels op het bord van de woningcorporatie beland. Dit tot ongenoegen van de woningstichting. Immers bij aanvang van het project had de gemeente de intentie uitgesproken om de bouw van het woon-zorgcomplex financieel te ondersteunen. Bij nader inzien trok de gemeente zich terug. Zij zag gemeentelijke ondersteuning als een vorm van verkapte staatssteun. Daarmee heeft de gemeente vooral als faciliterende partner opgetreden en niet als financiële partner. Ook deden zich verschillende mogelijkheden voor om het project te subsidiëren vanuit rijksmiddelen. Zo kon door middel van een investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) en subsidies voor goedkoop bouwen extra middelen ter beschikking worden gesteld. Echter doordat de exploitatie van het project rond was, kon volgens de gemeente geen ISV-subsidie worden aangevraagd. Subsidies met betrekking tot goedkoop bouwen kunnen pas worden verkregen op het moment dat het complex met bijbehorende woningen is gerealiseerd.

Inhoud

Om een zekere meerwaarde aan het project toe te kennen, heeft de woningstichting ervoor gekozen om de zorgaanbieders van het gebouw met elkaar te laten samenwerken. Dit met de bedoeling om cliënten beter van dienst te kunnen zijn en de kosten in exploitatie en beheer te drukken. In de planvorming werd hier uiting aan gegeven door verschillende ruimtes in de zorgplint met elkaar te verbinden en ruimtes voor ontmoeting te creëren. Tijdens het proces werd duidelijk dat niet alle betrokken partijen hiervoor open stonden. Participanten waren bang te moeten opdraaien voor extra kosten die zouden ontstaan bij toevoeging van algemene ruimte en bij het verdelen van kosten voor gas, water en licht. Bovendien was er onvoldoende behoefte bij sommige om met andere betrokkenen samen te werken. De voorkeur ging daarom uit naar een bedrijfsverzamelgebouw waarin elke partij zijn eigen voordeel zou krijgen. Omdat dit echter tegen de wens van de woningstichting inging, is uiteindelijk gekozen voor een tussenweg waarbij fysieke randvoorwaarden zijn gecreëerd om samenwerking mogelijk te maken en zorgaanbieders zelf de keuze te geven om wel of niet samen te werken in het gebouw. Of deze samenwerking uiteindelijk gaat plaatsvinden, zal afhangen van de houding van de zorgaanbieders en of er uiteindelijk een gezamenlijke beheerstichting wordt opgericht voor de algemene ruimtes in het gebouw.

Looptijd

Gedurende de realisatie van het woon-zorgcomplex is men diverse obstakels tegengekomen. Het heeft ertoe geleid dat het project langer duurde dan op voorhand was gepland. Dit is terug te herleiden tot verschillende

oorzaken. Zo werd men bij de start van het project geconfronteerd met hoge grondprijzen. De gemeente had immers een visie uitgesproken waarin zij het woon-zorgcomplex wenste te realiseren nabij het centrum van Opheusden. Dit in verband met de nabijheid van voorzieningen die voor ouderen van belang zijn. Dit bleek niet eenvoudig. Men werd geconfronteerd met hoge grondprijzen die door het sociale karakter van het plan onbetaalbaar werden. Hoewel deze kwestie zich buiten de betrokkenheid van de woningstichting voordeed, heeft dit tot aanzienlijke vertraging van het plan geleid. Een ander obstakel vormde de constructieve- en welstandssituatie van het complex. Deze bleek niet in overeenstemming te zijn met wensen van de betrokken partijen. Zowel de huurdersvereniging als gebruikers stemden niet in met het eerste ontwerp dat de architect naar voren bracht. Oorzaak vormde een gebrekkige aansturing van de architect en een onduidelijk beeld van de financiële kaders waarbinnen het ontwerp van het gebouw diende plaats te vinden. Het had als gevolg dat het ontwerp moest worden afgekeurd en een nieuwe architect moest worden aangesteld om een plan op te stellen. Hoewel het uiteindelijk resultaat hiervan is uitgegroeid tot een ontwerp waar alle betrokken partijen achter stonden, heeft dit tot tijdsverlies geleden. Niet alleen omdat men tot een nieuw ontwerp moest komen, maar ook omdat de kavelbreedte in het bestemmingsplan moest worden aangepast. Tot slot kan de toelichting van het bestemmingsplan worden benoemd. Deze was niet volledig was uitgewerkt door het ontbreken van een wateropgave. Het ontwerpbestemmingsplan kwam hierdoor niet door de gemeenteraad heen en moest worden bijgesteld door de woningstichting. Dit droeg ook bij aan vertraging van het proces.

5.4.3 Beoordeling samenwerkingproces

Op grond van het theoretisch kader zoals beschreven in hoofdstuk 3, zijn interviews afgenomen bij de betrokken partijen. De antwoorden die hieruit voortkwamen, zijn vervolgens gebruikt om per indicator te bepalen of sprake is van een positieve, negatieve of neutrale waardering in relatie tot de betreffende indicatoren financiën, inhoud en tijd. In het onderstaande schema zijn het resultaten weergegeven.

Kernelement	Indicator	Beoordeling	Toelichting
Openheid	Betrokkenheid partijen	+	Vanaf het moment dat duidelijk werd dat een woon-zorgcomplex zou worden en heeft men vervolgens contact gezocht met de gebruikers en gemeente en omwonende.
	Inhoudelijke keuzes	+	De gebruikers, als belangrijkste partij, hebben mee kunnen praten over de invulling van het project. Door deze partijen onder te brengen in een projectgroep konden belangen en wensen geventileerd worden naar de woningstichting.
	Transparantie	+/_	Over het algemeen was duidelijk hoe het proces zou gaan verlopen. Aan het begin van het proces zijn afspraken gemaakt met de betrokken partijen en is een duidelijk tijdspad uitgezet. Dit geldt voor zowel uit de leden met de stuurgroep, projectgroep als werkgroep. Bij de gemeente was onduidelijkheid in de procesgang. Met had lang niet helder voor ogen welke afspraken en besluiten moesten worden gemaakt.
Bescherming kernwaarden	Bescherming van belangen	+/_	De gebruikers wilden deelnemen aan het proces op voorwaarde dat de huur van de ruimtes betaalbaar bleef. Echter doordat het ambitieniveau van de corporatie anders lag dan bij de participanten, moesten zij zich voordurend sterk maken voor de mogelijkheden en grenzen van investeringen. Daarnaast was er gedurende het proces veel onduidelijkheid over de huurprijzen. De woningstichting kon hier lange tijd geen duidelijkheid in bieden waardoor gebruikers niet de juiste afweging konden maken.
	Commitment aan het	+	De inhoudelijke invulling is grotendeels tot stand gekomen op grond van onderling overleg met de betrokken partijen. Daarbij is vooral

	proces		gekeken hoe het complex het best kan worden ingedeeld, hoe de participanten het beste ten opzichte van elkaar gesitueerd kunnen worden en wat dat betekent voor het beheer van het complex. Het eindresultaat stond daarmee niet van tevoren vast.
	Exit regels	+	Tijdens de besluitvorming zijn er voor alle gebruikers mogelijkheden geweest om uit het ontwikkelingsproces te stappen. Toch heeft geen enkele partij van deze optie gebruik gemaakt. Immers dit zou grote consequenties met zich meebrengen voor alle deelnemers.
Voortgang	Besef van urgentie	+	Het besef van urgentie was bij alle betrokken partijen aanwezig. De woningstichting had belang bij het creëren van leefbaar dorp door te voorzien in seniorenwoningen en het creëren van voorzieningen op een centrale locatie. Een aantal participanten had te maken met verouderde accommodaties of accommodaties op niet centraal gelegen locaties.
	Vooruitzichten op winsten	-	Voor gebruikers is er veel winst behaald. Zij zaten in verouderde accommodatie op een niet centrale plek in Opheusden. Bovendien had een tweetal zorgverleners onvoldoende mogelijkheden tot uitbreiding van de praktijk. Voor de corporatie viel daarentegen weinig winst te behalen. Hoewel zij het plan heeft opgeschaald en koop- en huurwoningen uit het duurdere segment heeft toegevoegd, heeft de corporatie uiteindelijk onrendabel moeten investeren.
	Quik wins	+/_	Gedurende het ontwikkelingsproces was er voor de betrokken partijen geen mogelijkheid om tussentijds winst te behalen.
	Zorg voor een zware en krachtige bemensing	+/_	Vanuit de corporatie, gemeente als de gebruikersgroep werden vertegenwoordigers naar voren geschoven die voldoende mandaat binnen de eigen organisatie hadden en krachtig genoeg konden optreden. Echter de woningstichting en de gemeente hadden gedurende het ontwikkelingsproces te maken met een wisselende bemensing. Volgens beide partijen was het hierdoor niet mogelijk om gedurende het proces adequaat te reageren. Tevens ervoer de woningstichting de gesprekken en onderhandelingen over tekeningen en overeenkomsten met de gemeente, als tijdrovend.
	Organisatie van het conflict	+	De organisatiestructuur was opgebouwd uit een stuurgroep en een projectgroep. De stuurgroep bestond uit de woningstichting, de gemeente, vertegenwoordigers van gebruikers. In de projectgroep waren de woningstichting en gebruikers vertegenwoordigd.
	Benutting command and control	+/_	De gemeente heeft de besluitvorming gefaciliteerd. Echter een financiële ondersteuning is uitgebleven. Wel heeft men via de provincie een drietal subsidies aangevraagd, te weten een ISV-subsidie, een SGB subsidie en een subsidie in het kader van vergrijzing en ontgroening. De eerste twee subsidies heeft men niet binnengehaald. De laatste genoemde wel.
Inhoud	Experts en belanghebbende gescheiden en vervlochten	+	Via provinciale subsidiegelden is een procesbegeleider ingehuurd. Deze kwam met deskundige inbreng en heeft getracht de wensen van de participanten boven water te krijgen en deze in te passen in een groter geheel. Daarnaast is een eerstelijnszorg adviseur betrokken geweest om de belangen van de participanten te vertegenwoordigen. De inbreng van deze experts is gebruikt om het proces te faciliteren. In beide gevallen ervoer men de inbreng als positief.
	Het proces verloopt van inhoudelijk variëteit naar selectie	+	Aan het begin van het proces stonden verschillende opties open. Gaandeweg heeft men de inhoud verder uitgewerkt om te komen tot het huidige plan.
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk bepaald	+/_	Volgens de betrokken participanten waren de kaders waarbinnen de woningstichting moest opereren, niet altijd duidelijk. Men had geen goed beeld van de financiële middelen die men tot haar beschikking had. Dit werd mede veroorzaakt door de gemeente die in eerste instantie toezeggingen had gedaan om financieel te participeren in het project, maar zich later terugtrok.

Tabel 17: beoordeling samenwerkingsproces woon-zorgcomplex "De Reigerhof"

5.4.4 Conclusie Woon-zorgcomplex “De Reigerhof”

Met de uiteindelijk realisatie van het woon-zorgcomplex in 2012 wordt een multifunctioneel gebouw opgeleverd dat voldoet aan de huidige en toekomstige behoeftes van de inwoners van Opheusden. Door een accommodatie te ontwikkelen waarin zorg en wonen worden gecombineerd, zal een meerwaarde ontstaan voor zowel zorgaanbieders als bewoners die in en rondom het gebouw zijn gehuisvest. Hoewel het uiteindelijke resultaat nog zal moeten blijken, heeft het proces tot ontwikkeling van het woon-zorgcomplex diverse problemen gekend. Het eerste probleem deed zich voor bij de start van het project, namelijk het vinden van een geschikte locatie tegen een betaalbare prijs. Hoewel deze kwestie zich buiten de betrokkenheid van de woningstichting voordeed, heeft dit tot aanzienlijke vertraging van het plan geleid. Een ander obstakel vormde de constructieve- en welstandssituatie van het complex. Deze bleek niet in overeenstemming te zijn met wensen van de betrokken partijen. Zowel de huurdersvereniging als gebruikers stemden niet in met het eerste ontwerp dat de architect naar voren bracht. Oorzaak vormde een gebrekkige aansturing van de architect en een onduidelijk beeld van de financiële kaders waarbinnen het ontwerp van het gebouw diende plaats te vinden. Ook vormde de samenwerking met de zorgaanbieders tot de nodige problemen in het proces. Deze partij had een ander beeld op beheer en exploitatie en de wijze waarop deze moesten worden bekostigd. Zo wilde de woningstichting een zekere meerwaarde creëren door de zorgaanbieders bij elkaar te brengen. Echter de gebruikers hadden hier een andere beeld bij. Zij zagen het woon-zorgcomplex als een accommodatie waar slechts het dak met elkaar gedeeld zou worden. Hierdoor heeft de corporatie veel tijd moeten besteden aan het op een lijn krijgen van de wensen en belangen. Tot slot verliep de samenwerking met de gemeente niet geheel soepel. Dit had met name te maken met de financiering van het complex. Bij aanvang van het project was namelijk beloofd het initiatief te ondersteunen met gemeentelijke subsidies. Echter gedurende het proces trok de gemeente zich terug. Bovendien werden geen provinciale subsidies door de gemeente binnengehaald waarde de woningstichting op gehoopt had. Ondanks een niet soepel verlopend proces, is men van mening dat met de uiteindelijke oplevering van het complex een markant gebouw wordt gerealiseerd dat voldoet aan de wensen van de bewoners. Het gebouw bevindt zich op een centrale locatie waar senioren dankzij de aanwezigheid van een ouderenvoorzieningen beter worden bediend. Daarmee heeft de ontwikkeling van het woon-zorgcomplex een impuls gegeven aan de wijk en het dorp Opheusden.

5.5 Case 4: Woon-zorgcomplex “De Vier Gravinnen”

In deze vierde case wordt het Woon-zorgcomplex “De Vier Gravinnen” in Tiel besproken.

5.5.1 Beschrijving dorp/buurt

De Vier Gravinnen is gelegen in de Hertogenwijk in Tiel. Deze wijk ligt tussen het centrum van Tiel en de Waal. Het is een wijk met veel variatie aan woningen, bedrijven, voorzieningen, scholen en winkels en wordt bewoond door circa 2.000 mensen van verschillende afkomst. De wijk kent daarnaast een relatief jonge bevolking wat veel potentie biedt. Tegelijkertijd is het ook een wijk met een kwetsbare positie door een sociaaleconomische achterstand, laag opleidingsniveau- en inkomensniveau en veel uitkeringsgerechtigden. Ook de stedelijk structuur kent veel variatie. Van de ruim duizend woningen in de Hertogenwijk is ongeveer de helft sociale huurwoningen uit de jaren 60. Deze bevinden zich vooral in het oostelijk deel van de wijk. In het westelijk deel van de wijk bevinden zich voornamelijk eengezinshuizen (Gemeente Tiel, 2010).

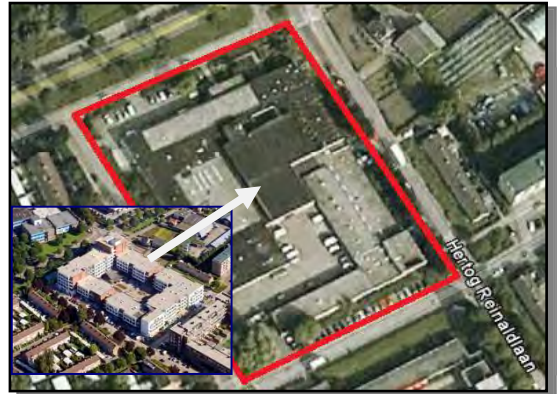
5.5.2 Projectomschrijving

“De Vier Gravinnen” is een omvangrijk project dat in totaal uit 180 woningen bestaat. Dit aantal kan worden onderverdeeld 129 twee- en driekamerappartementen, 6 penthouses en 55 wooneenheden voor verzorgd wonen. In het woongebied zijn verschillende voorzieningen aanwezig. Bewoners kunnen gebruik maken van extra services zoals maaltijdservice en een boodschappendienst. Daarnaast bestaat de begane grond uit ongeveer 3.700 vierkante meter aan verhuurbaar vloeroppervlak waarin ruimte is voor zowel maatschappelijke als commerciële ruimtes. Onder het eerste valt te denken aan een huisartsenpraktijk, een thuiszorgwinkel, kinderopvang, een loket van de gemeente Tiel, recreatieruimtes, vergaderruimtes en een restaurant. Met betrekking tot het tweede kan worden gedacht aan een kapper of een kleine supermarkt. Ook kunnen bewoners van de Hertogwijk gebruik maken van de voorzieningen die “De vier Gravinnen” biedt. Daarmee draagt de ontwikkeling van “De Vier Gravinnen” bij aan leefbaarheid in de wijk waar zowel bewoners als bezoekers elkaar kunnen ontmoeten.

Aanleiding voor de ontwikkeling van “De Vier Gravinnen” vormde een onderzoek naar de mogelijkheden voor de renovatie van het verzorgingstehuis Westlede. Hieruit kwam naar voren dat renovatie geen oplossing was en dat een nieuw te bouwen woon-zorgcomplex de voorkeur verdiende. Om het plan mogelijk te maken, is vervolgens contact gezocht met de Stichting Christelijke Woningcorporatie (SCW). In onderling overleg hebben deze partijen gekozen voor een moderne invulling oftewel een complex waar wonen en zorg gescheiden blijven, maar waar de intramurale capaciteiten behouden blijven. Gelijktijdig is door de verzorgingssector, de beide woningcorporaties en een welzijnsinstelling een gezamenlijke scenario opgezet voor de ontwikkeling van voorzieningen. In dit scenario werd geconstateerd dat onder de senioren behoefte is aan meer keuzevrijheid voor woonplekken, benodigde zorg en het tijdstip waarop deze zorg geboden wordt. Ouderen willen zo lang mogelijk zelfstandig in de eigen woonomgeving blijven wonen en gebruik maken van flexibele zorg- en dienstverlening. Als antwoord op deze vraag en de breed gedragen visie om ouderen zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen, heeft de woningcorporatie SCW-Tiel in samenwerking met Stichting Thuiszorg en Maatschappelijk werk Rivierenland (STMR) en de Stichting Zorgcentra Rivierenland (SZR) besloten om gezamenlijk deel te nemen in

de ontwikkeling van intramurale zorg en de extramuralisering van verzorgingshuisplaatsen. De realisatie van “De Vier Gravinnen” is daarvan het resultaat (STMR, 2008).

Het gebied waar “De Vier Gravinnen” is gerealiseerd, ligt in de Hertogenvijk die zich in West-Tiel bevindt. Op de oude locatie bevond zich een bejaardenhuis dat voor de realisatie van het complex gesloopt is. Het plangebied wordt begrensd door een viertal straten. In het zuidwesten en oosten wordt het begrensd door rijtjeswoningen uit de sociale huursector, in het zuiden door het project “De waarden” dat gelijktijdig met de ontwikkeling van “De Vier Gravinnen” wordt ontwikkeld en in het noorden door de Nieuwe Tielseweg.



Figuur 8: Locatie woon-zorgcomplex "De Vier Gravinnen"

Kenmerken woon-zorgcomplex “De vier Gravinnen”		
Doelstelling	Het realiseren van een nieuw complex met- waar mogelijk - het scheiden van wonen en zorg en het behoud van moderne intramurale capaciteit waar dat nodig is.	
Looptijd project	1996-2010	
Kosten	€ 49.770.951	
Investering	€ 9.039.596 WTZI/VWS € 1.259.138 Vergoeding Nza/CTg € 600.000 Subsidie Gemeente € 230.000 Subsidie Provincie € 38.642.227 Stichting christelijke woningcorporatie Tiel	
Onrendabel geïnvesteerd	€ 15.000.000	
Initiatiefnemer	Stichting christelijke woningcorporatie Tiel (SCW) & Verzorgingstehuis Westlede	
Eigendom	Stichting christelijke woningcorporatie Tiel (SCW)	
Beheersvorm	Stichting christelijke woningcorporatie Tiel (SCW) (Gecombineerd beheer en exploitatie)	
Participanten	SCW-Tiel; gemeente Tiel; Stichting Thuiszorg en Maatschappelijk werk Rivierenland; Stichting Zorgcentra Rivierenland; de JP van de Bentstichting; Hoogeinde huisartsenpraktijk; Mozaiek Welzijnsdiensten; Mediveen Groep	
Ruimtebehoefte	Parkeerruimte Commercieel verhuur Wonen-zorgsfeer (WTZI&NZa) Wonen (SCW) Totaal	4.251,6 m2 (bvo) 3.293,6 (Waarvan verhuurd: 2.252,2 m2 bvo) 4.779,6 m2 (bvo) 16.018,4 m2 (bvo) 28.343,3 m2 (bvo)

Tabel 18: kenmerken woon-zorgcomplex “De vier Gravinnen”

In deze thesis wordt verondersteld dat er een verband is tussen de mate van samenwerking en het succes van het ontwikkelingsproces. Om dit laatste te meten worden een drietal indicatoren gehanteerd, te weten de financiering, de inhoud en het tijdsverloop. Door deze achtereenvolgens te beschrijven, kan worden nagegaan in hoeverre sprake is van een succesvol ontwikkelingsproces.

Financiering

Hoe de financiering ten aanzien van de ontwikkeling en exploitatie van het pand bij elkaar zou komen was snel duidelijk. Zowel de gemeente, provincie en zorgpartijen hebben aan het begin van het proces toezeggingen gedaan om de realisatie van het pand mogelijk te maken. Ook ten aanzien van de exploitatie had men hier een helder beeld van. Deze zou grotendeels steunen op de inkomsten die verkregen worden uit de huurinkomsten van de zorgpartijen en het verhuur van commerciële ruimtes in de zorgplint. Echter betrokkenen geven aan dat zich bij de financiering van het complex zich een probleem voordeed met als gevolg dat subsidiestromen na ondertekening van de huurcontracten zijn gestopt. Het gaat hierbij om het wooncomponent dat uit de AWBZ zal verdwijnen waardoor een groter beroep wordt gedaan op de portemonnee van bewoners. Daarbij rijst de vraag in hoeverre zorgpartijen in staat zijn om extra huur aan de woningstichting te kunnen betalen om dit gat te overbruggen. De reeds aanwezige bewoners van het pand kunnen gebruik maken van een afbouwregeling waardoor bewoners nog steeds voldoende inkomsten verkrijgen om de huur te kunnen betalen. In de toekomst moeten nieuwe bewoners hun eigen broek ophouden. Daarbij stelt men zich de vraag wat effect hiervan is op het toekomstig gebruik van bepaalde voorzieningen in het gebouw.

Inhoud

Om een toegevoegde waarde aan het gebouw te geven, is tijdens de planfase gekeken naar wat participanten gezamenlijk voor elkaar kunnen betekenen en op welke onderdelen het beheer gezamenlijk georganiseerd kan worden. Resultaat van dit overleg is dat de gebruikers een gezamenlijke receptie hebben. Deze wordt voor tien uur door de woningstichting betaald. De overige uren worden door de gebruikers zelf betaald wanneer zij klussen hebben voor de receptie. Daarnaast proberen de participanten zo veel mogelijk met elkaar samen te werken. Om dit in de toekomst verder uit te bouwen, hebben de verschillende zorgpartijen zogenoemde verbindingsofficieren aangesteld. Deze vertegenwoordigen de belangen van participanten en spreken in onderling overleg af op welke onderdelen kan worden samengewerkt en op welke wijze de uitstraling naar de bewoners van het woon-zorgcomplex en de wijk kan worden verbeterd. Volgens betrokken partijen is hier veel te laat aandacht aan gegeven waardoor slechts op een beperkt aantal aspecten wordt samengewerkt. Men had hier veel meer inhoud aan kunnen geven wanneer participanten in een vroegtijdig stadium bij elkaar waren gekomen. Daarnaast zijn de zorgaanbieders niet tevreden over het afwerkingniveau van het complex. Hoewel het gebouw aan de gestelde eisen voldoet, had het gebouw volgens sommige gebruikers meer kwaliteit kunnen krijgen wanneer tijdens de bouw meer aandacht was geweest voor de zachte kant van het verhaal. Daarbij gaat het vooral om de vraag hoe vanuit het oogpunt van zorg aandacht kan worden besteed aan de fysieke en esthetische kanten van het complex in relatie tot de bewoners. Doordat de focus primair op het financieel aspect lag, is dit volgens de zorgaanbieders onvoldoende tot uiting gekomen.

Looptijd

Het project loopt een lange tijd. Nadat in eerste instantie veel onduidelijkheid was ten aanzien van de aankoop van de gronden, heeft de woningstichting na twee jaar een bouwvergunning gekregen om tot realisatie van “De Vier Gravinnen” te komen. Onenigheid over de kostenverdeling van bodemsanering was de voornaamste oorzaak. Daarnaast is tijd verloren gegaan aan het organiseren van belangen en wensen van de zorgaanbieders. Naarmate het einde in zicht kwam, bleek er een groot verschil te zitten tussen de verwachtingen die ooit waren

gewekt op de werkvloer en wat bestuurders daadwerkelijk hebben afgesproken. Bestuurders hebben besluiten genomen waar mensen op de werkvloer niet op de hoogte van waren gesteld. Het ging zowel om technische als esthetische aspecten. Zo bleek dat er onderdelen uit het plan waren gehaald die later weer nodig bleken te zijn. Als oorzaak wordt door de betrokken partijen een veelheid aan partijen genoemd die belang hebben bij het project. Ook wordt de onbekendheid ten aanzien van het proces bij de woningcorporatie als oorzaak genoemd. Woningcorporaties zijn onervaren in het bouwen voor zorginstellingen en andersom lukt het zorginstellingen niet altijd om een vertaling te maken naar het bouwproces. Tot slot wordt een wisseling van professionals genoemd. Door de looptijd van het project werd de organisatie geconfronteerd met verschillende professionals die ieder op zijn beurt verschillende inzichten met zich meenemen. Door betrokken partijen werd het hierdoor als lastig ervaren om tot duidelijke afspraken te komen. Immers elke keer wanneer er wisselingen voerden, werden er ook nieuwe visies geïntroduceerd waardoor het lastig was om tot besluiten te komen.

5.5.3 Beoordeling samenwerkingproces.

Op grond van het theoretisch kader zoals beschreven in hoofdstuk 3, zijn interviews afgenomen bij de betrokken partijen. De antwoorden die hieruit voortkwamen, zijn vervolgens gebruikt om per indicator te bepalen of sprake is van een positieve, negatieve of neutrale waardering in relatie tot de betreffende indicatoren financiën, inhoud en tijd. In het onderstaande schema zijn het resultaten weergegeven.

Kernelement	Indicator	Beoordeling	Toelichting
Openheid	Betrokkenheid partijen	+/_	Zowel de woningcorporatie, de gemeente en zorginstellingen zijn er vanaf het allereerste moment bij betrokken geweest. Daarnaast zijn ook de gebruikers in de zorgplint in een heel vroeg stadium erbij betrokken. Een partij die men meer had kunnen betrekken in het project, betreft de bewoners uit de wijk.
	Inhoudelijke keuzes	+	SWB heeft samen met de gebruikers en de grote partijen als STMR en SZR in grote lijnen de structuur van het complex bepaald. Daarbij heeft zij advies ingewonnen van partijen en heeft men getracht de grootste gemeenschappelijk deler eruit te halen. Daarnaast zijn bijna alle partijen betrokken geweest bij de invulling van het beheersaspect.
	Transparantie	+/_	Hoewel voor alle partijen duidelijk was hoe het proces zou gaan verlopen, merkte de woningstichting dat de belangen tussen bestuurders van de betrokken partijen en de uiteindelijke gebruikers gingen divergeren. De verwachtingen die men ten aanzien van het resultaat had, verschilden aan het eind van de rit enorm. Daarnaast bestond er gedurende het proces onvoldoende duidelijk over afspraken die gedurende het proces waren gemaakt en waar deze waren vastgelegd.
Bescherming kernwaarden	Bescherming van belangen	+	Over het algemeen zijn de belangen van de betrokken goed beschermd. Hoewel er geregeld stevige discussies ontstonden over wie wat betaalt omtrent het beheer tijdens het proces, is men daar uiteindelijk altijd in uitgekomen. Daarnaast geven de zorgaanbieders aan dat de visie die men voor ogen op het gebouw niet tot altijd tot uitdrukking is gekomen in het programma van eisen.
	Commitment aan het proces	+/_	In eerste instantie hebben partijen zich aan het proces gecommitteerd omdat er nog weinig inhoud was. Gaandeweg heeft de inhoud steeds meer vorm gekregen naarmate het einde dichterbij kwam. Echter daarbij ontstond wel een gat. Daar waar mensen van de werkvloer al bezig waren met de inhoud, was men op bestuurlijk niveau nog met het proces bezig.
	Exit regels	+	In eerste instantie waren er voor de betrokken partijen mogelijkheden om uit het proces te stappen, maar op een gegeven moment werd een realisatieovereenkomst getekend omdat partijen aan het project

			moesten worden gebonden. Het grootste gedeelte van de partijen heeft uiteindelijk ook getekend.
Voortgang	Besef van urgentie	+	Het besef van urgentie was zeer zeker onder de betrokken partijen aanwezig. Deze kwam met name voort uit een verouderde locatie die niet meer voldeed aan de huidige eisen. Bovendien liepen de huurcontracten met de betrokken zorginstellingen af
	Vooruitzichten op winsten	-	Financiële winst was bij de ontwikkeling van “De Vier Gravinnen” niet te behalen. De woningstichting heeft onrendabel geïnvesteerd. Wel zijn verliesmarges beperkt door huurwoningen uit een duurder segment aan het plan toe te voegen en zijn hoge kosten bij de grondverwerving voorkomen.
	Quik wins	-	Voor geen van alle betrokken partijen was er een mogelijkheid om tussentijds winst te behalen.
	Zorg voor een zware en krachtige bemensing	+/_	Over het algemeen had iedere partij één of meerdere personen naar voren geschoven die geschikt waren voor deelname. Echter dit verschilde wel per organisatie. De kernpartners waren voldoende bereid om knopen door te hakken. Bij enkele kleine partijen was deze niet aanwezig. Vaak kwam dit voort uit onduidelijkheid over huurbedragen en de bijbehorende termijnen.
	Organisatie van het conflict	+	Om de besluitvorming te faciliteren is een stuurgroep opgericht bestaande uit de corporatie, de gemeenten en de belangrijkste kernpartners. Daarnaast was er een bouwteam wat vergelijkbaar is met een projectgroep. Hierin zaten de aannemer, de architect en de gebruikers. Tot slot waren er ook nog werkgroepen die zich bezig hielden met het toekomstig gebruik van de accommodatie. Daarin werd besloten hoe gebruikers het gezamenlijk beheer konden organiseren.
	Benutting command and control	+	Zowel het Rijk als Provincie hebben ondersteuning geboden om het project te financieren. De gemeente heeft een bijdrage geleverd door de buitenruimte rondom het project opnieuw in te richten.
Inhoud	Experts en belanghebbende gescheiden en vervlochten	+/_	Naast adviseurs en specialisten op gebied van bouw heeft men ook een speciaal bureau ingehuurd die de ontwikkeling van “De Vier Gravinnen” zowel project- als procesmatig hebben begeleid. Met de inbreng van de betrokken partijen is goed omgegaan. Echter een aantal gebruikers hadden beter door experts vertegenwoordigd kunnen worden.
	Het proces verloopt van inhoudelijk variëteit naar selectie	+	Om het proces inhoudelijk vorm te geven is een aantal opties opgehouden. Naarmate het proces vorderde is men steeds beter tot een keuze gekomen in overleg met de betrokken partijen
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk bepaald	+/_	Volgens gebruikers heeft men gedurende het proces veel tijd moeten investeren om de fysieke randvoorwaarden van het plan helder te krijgen. Daarbij deed zich vooral de vraag waaraan het programma van eisen moest voldoen en hoe het beheer georganiseerd moest worden. Onbekendheid en een gebrek aan visie worden hierbij als voornaamste oorzaak aangewezen.

Tabel 19: boordeling samenwerkingsproces “De vier Gravinnen”

5.5.4 Conclusie woon-zorgcomplex “De vier Gravinnen”

In de Hertogenwijk van Tiel is een modern en veelzijdig complex gerealiseerd dat voldoende mogelijkheden biedt om ouderen zelfstandig te laten wonen en tegelijkertijd mogelijkheden biedt om zorg dicht bij huis af te nemen. Door toevoeging van voorzieningen, zoals een tandarts, huisarts en een restaurant, worden bovendien extra waarden toegekend aan “De Vier Gravinnen”. Dat is niet alleen goed voor de bewoners van het complex zelf, maar ook voor de bewoners uit de wijk. Zij krijgen daarmee extra voorzieningen aangeboden waardoor een bijdrage kan worden geleverd aan de binding binnen de wijk. Echter om tot oplevering van het complex te komen, moest een lange weg worden bewandeld, waarbij het procesverloop niet altijd als eenvoudig werd

ervaren door de betrokken partijen. In hoofdlijnen kunnen een tweetal oorzaken worden benoemd, te weten de kosten die verbonden waren aan de locatie en de communicatie tussen betrokken partijen. Met betrekking tot het eerste aspect had men te maken met een verontreinigde locatie waarop “De Vier Gravinnen” ontwikkeld moest worden. Doordat men het niet eens kon worden over de verdeling van de saneringskosten, kon de gemeente geen bouwvergunning verlenen. Hierdoor liep men in de beginfase van het project al snel tegen een vertraging aan. Bovendien wilde men parkeerruimte naast het complex creëren. Echter de grondkosten waren dusdanig hoog dat men gaande het proces besloot om een parkeerruimte te ontwikkelen onder het complex. Met betrekking tot het tweede aspect ervoeren betrokken partijen een gebrekkige communicatie zowel tussen als binnen partijen. Dit had met name betrekking op de invulling van het programma van eisen. Zo bleek tegen het eind van het proces een groot verschil te zitten tussen de verwachtingen die waren gewekt op de werkvloer omtrent technisch-functionele en esthetische eisen en wat er met bestuurders was afgesproken. Professionals op tactisch en operationeel niveau bleken onvoldoende te zijn betrokken in het proces. Het gevolg was dat men tegen het einde van het proces een groot aantal veranderingen moest doorvoeren om de betrokken partijen op één lijn te krijgen. Ook verliep de communicatie tussen corporatie en zorgpartijen niet optimaal. Wat volgens respondenten kan worden verklaard door cultuurverschillen, de onbekendheid ten aanzien van de ontwikkelingprocessen en wisselingen in het management. Toch zijn zowel de zorgaanbieders als woningcorporatie tevreden met het uiteindelijk resultaat. Mede vanwege het wijkontwikkelingsplan dat er voor de Hertogenwijk ligt, wordt de aanwezigheid van het zorgcomponent en de uitstraling van het gebouw als een belangrijke verbetering van de wijk gezien. De aanwezigheid van een restaurant en de zorgaanbieders in de plint zorgt voor levendigheid in het complex. Verbeterpunten vallen nog te behalen met het betrekken van de wijkbewoners bij “De Vier Gravinnen” en de samenwerking tussen participanten op gebied van beheer.

Case 5.6: Brede school “De Waarden”

In deze vijfde case wordt een brede school “De Waarden” in Tiel besproken

5.6.1 Beschrijving dorp/buurt

Net als “De Vier Gravinnen” bevindt de brede school “de Waarden” zich in de Hertogenwijk van Tiel. Zoals aangegeven zijn een hoog aandeel huurwoningen in de vorm van rijtjeswoningen of flats kenmerkend voor de wijk. Daarnaast kent de Hertogenwijk een aantal buurtvoorzieningen, zoals kleine buurtvoorzieningen, een klein buurtcentrum en een Moluks religieus centrum. Op verschillende plekken wordt op dit moment gebouwd waarbij gestreefd wordt naar een gemengd programma zoals wonen, scholen en maatschappelijke functies. De Hertogenwijk kent een aantal punten waar aandacht aan moet worden besteed. Zo is de woningvoorraad eenzijdig samengesteld en kent de wijk een lage architectonische kwaliteit. Bovendien zijn veel woningen verouderd. De openbare ruimte maakt een verwaarloosde indruk.

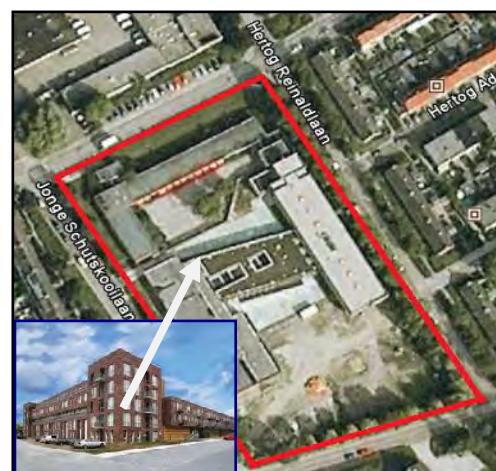
5.6.2 Projectomschrijving

“De Waarden” is een brede school waar speciaal onderwijs wordt gecombineerd met jeugdzorg en onderzoek. Naast twee basisscholen, waarin ondersteuning wordt geboden voor kinderen, kunnen ook jongeren met een lichamelijke en/of geestelijke beperking er terecht voor hulpverlening. Het project “De Waarden” is in drie fasen gerealiseerd. In de eerste fase is de accommodatie ontwikkeld waarin diverse behandelruimtes, kantoren, vergaderruimtes, speelzalen en ontmoetingsruimtes zijn ondergebracht die gezamenlijk door de scholen en de jeugdzorg en het onderzoeksinstituut worden gebruikt. De tweede fase omvat de bouw van 62 woningen. Dit is een combinatie van 10 grondgebonden woningen, 11 appartementen voor begeleid wonen, 21 betaalbare appartementen en 20 dure appartementen. Tevens zijn in deze fase een gymzaal en twee klaslokalen gerealiseerd. Thans is ook een derde fase in het project opgenomen. Deze dient nog gerealiseerd te worden en bevat in totaal 43 koopwoningen.

Het project “De Waarden” is in 1999 geïnitieerd op aanwijzen van de Provincie Gelderland. Deze constateerde een concentratie van jeugdzorg in Nijmegen en een tekort in het rivierengebied. Om aan deze bevinding tegemoet te komen besloot “De Waarden”, thans het huidige “Entrea”, zijn activiteiten meer te spreiden over het rivierengebied. Daarbij had “Entrea” de visie om onderwijs en jeugdzorg zo dicht mogelijk bij elkaar te brengen. In overleg met de betrokken partijen is men uiteindelijk gekomen tot een locatie in Tiel. Immers hier was een dergelijk onderwijsaanbod niet te vinden. Om het voornemen van de Provincie en Entrea aan kracht bij te zetten, werd destijds besloten om een gebouwencomplex tot ontwikkeling te brengen waarin zorg en onderwijs met elkaar konden worden gecombineerd. Doordat onderwijs destijds sterk was gerelateerd aan de gemeente, heeft Entrea in eerste instantie contact gezocht met de gemeente zelf. Omdat beiden partijen geen ervaring hadden met vastgoedontwikkeling is in een latere fase Stichting Volkshuisvesting Tiel er bij betrokken geraakt. Gemeente en Entrea hadden daarbij het verzoek om op een bestaande locatie twee scholen aan te kopen en te renoveren. Echter SVT kwam al snel tot de conclusie dat nieuwbouw meer mogelijkheden bood. In financieel opzicht, maar ook om beter tegemoet te komen aan de wensen van woningzoekenden in de gemeente. Uitgangspunt was dat de

kosten van het project geheel gedekt zouden worden door toekomstige opbrengsten, dat betekent dat er geen onrendabele top zou ontstaan.

Het project de Waarden is net als “De Vier Gravinnen” gesitueerd in de Hertogenwijk (Zie figuur 9) als onderdeel van Tiel-west. Van oorsprong bevonden zich oude schoolgebouwen op de locatie die fungeerde als sociale werkplaats. Met de sloop wordt plaats gemaakt voor het project “De Waarden” waarbij naast onderwijs en zorg plaats wordt gemaakt voor woningbouw. Het onderwijsgedeelte bestaat uit één bouwlaag, met uitzondering van het gedeelte dat zich aan de Reinaldlaan bevindt. Deze bestaat uit twee lagen. Aan de Hertog Karellaan bestaat het complex uit vijf bouwlagen. Hierin zijn woningen opgenomen voor senioren en jongvolwassenen met een verstandelijke beperking. Het plan is gerealiseerd in drie fasen waarvan thans de eerste twee zijn afgerond. Fase een bestaat uit de huisvesting van drie onderwijsinstanties. De tweede fase bestaat uit het realiseren van woningbouw, een gymzaal en 2 extra klaslokalen. In de derde fase zullen ten zuiden van het plan een 42 koopwoningen worden gerealiseerd.



Figuur 9: Locatie brede school "De Waarden"

Kenmerken Brede school “De Waarden”	
Doelstelling	Het verbinden van de scholen met jeugdzorg door deze onder één dak te huisvesten..
Looptijd project	2000-2008 ⁹
Kosten	€ 17.526.068
Investering	€ 17.526.068,55 Stichting Volkshuisvesting Tiel
Onrendabel geïnvesteerd	€ 4.400.000
Initiatiefnemer	Provincie Gelderland & “Entrea”
Eigenaar	Stichting Volkshuisvesting Tiel
Beheersvorm	Stichting Volkshuisvesting Tiel & Entrea (Eenzijdig beheer en exploitatie)
Participanten	- Entrea jeugdzorg - PI-school - Roeland-Berk en Beukschool - Kinderopvang
Ruimtebehoefte	Onbekend

Tabel 20: Kenmerken Brede school "De Waarden"

⁹ Fase 3 van het project moet nog uitgevoerd worden.

In deze thesis wordt verondersteld dat er een verband is tussen de mate van samenwerking en het succes van het ontwikkelingsproces. Om dit laatste te meten worden een drietal indicatoren gehanteerd, te weten de financiering, de inhoud en het tijdsverloop. Door deze achtereenvolgens te beschrijven, kan worden nagegaan in hoeverre sprake is van een succesvol ontwikkelingsproces.

Inhoud

Met de oplevering van het gebouw “De Waarden” is een gebouw gerealiseerd dat voldoet aan de wensen van de betrokken partijen. Zeker wanneer het wordt vergeleken met de oude situatie, waarin partijen in zekere afzonderlijkheid van elkaar werkten, is met de ingebruikname van “De Waarden” een gebouw ontwikkeld waarin partijen op intensieve wijze met elkaar samenwerken. Daar waar onderwijs en jeugdzorg vroeger afzonderlijke behandelplannen opstelden, kan met deze samenvoeging één plan worden opgesteld. Hierdoor ontstaat een betere focus op het kind en kan meer gerichte zorg worden geboden. Bovendien werken de verschillende organisaties samen op gebied van beheer en exploitatie. Afhankelijk van een verdeelsleutel worden kosten verdeeld over de verschillende participanten in het gebouw. Met name voor het onderwijs heeft dit tot voordelen geleid. Door het slim combineren van de aanwezige middelen zijn extra voorzieningen gecreëerd die in het verleden niet te bekostigen waren. Zo heeft men bijvoorbeeld de beschikking over een receptie en extra vergader- en behandelruimten waardoor meer mogelijkheden zijn ontstaan voor therapie. Daar staan tegenover dat de klaslokalen en de wandelgangen als klein worden ervaren. Met name aan het begin van de dag en na een pauze, wanneer alle leerlingen tegelijk het gebouw binnenkomen, wordt dit als een probleem gezien. Immers kleinere ruimtes zorgen voor meer onrust, wat zowel voor de docent als leerling niet wenselijk is. Beperkte financiële middelen kunnen als oorzaak worden aangewezen. Als gevolg hiervan moest een keuze worden gemaakt tussen grote klaslokalen of smalle wandelgangen

Financiering

Om tot realisatie van het complex te komen, lag er in eerste instantie een voorstel om tot verbouwing van een bestaand complex te komen. De aanwezige scholen zouden worden verbouwd en worden aangevuld met nieuwbouw. Op basis van deze plannen werd verwacht dat de investering in zijn geheel zou worden gedekt door de toekomstige huuropbrengsten van het pand en dat daarmee geen onrendabele top zou ontstaan. In de loop van het proces werd een fikse investering noodzakelijk geacht om het plan op lange termijn rendabel te krijgen. Besloten werd om in plaats van verbouwing van de bestaande gebouwen te komen tot een combinatieproject. Dit hield in dat op het terrein van de scholen een geheel nieuwbouw project zou worden ontwikkeld waarbij ruimte gecreëerd zou worden voor de twee scholen met daarnaast behandel- en kantoorruimte voor Entrea. Ook werd besloten om woningbouw aan het project toe te voegen waarbij een differentiatie werd aangebracht in grondgebonden woningen met een bovenlaag voor begeleid wonen. Daarnaast zouden appartementen worden toegevoegd uit het midden en dure segment om tot een neutrale grondexploitatie te komen. Gaande het proces werd men geconfronteerd met een problemen die de financiering van het plan niet eenvoudig maakte. Zo kreeg men te maken met stagnaties in de woningmarkt waardoor risico's ontstonden in de verkoop en huur van de woningen. Daarom werd besloten om de bouwgrond aan een projectontwikkelaar te verkopen waardoor mogelijke verliezen konden worden beperkt. Gevolg was wel dat er een grotere onrendabele top ontstond dan vooraf was gepland. Bovendien had men gedurende het proces geen helder beeld van de huurinkomsten die men

in de fase van exploitatie zou verkrijgen. Dit had met name betrekking op het onderwijs. Doordat men tijdens de ontwikkeling werd geconfronteerd met veranderende financieringsstructuren bij de overheid, kreeg het onderwijs gedeelte minder vergoeding per vierkante meter. Hierdoor ontstonden gaten in de exploitatie waardoor men op zoek moest gaan naar alternatieven financiële middelen. Dankzij de welwillendheid van de corporatie, de zorgpartij en de gemeente wist men deze uiteindelijk exploitatie te dekken.

Looptijd

De ontwikkeling van het project heeft de nodige vertraging opgelopen. Volgens SVT is dit mede veroorzaakt door de politieke besluitvorming die als gevolg van de verkiezingen is gestagneerd. Besluiten over sanering van de gronden en de bouw van de nieuwbouw locatie moesten hierdoor worden uitgesteld. Daarnaast werd men tot tweemaal toe geconfronteerd met een traag verlopend bestemmingsplanprocedure. De voorgang in de bouw van de scholen en woningen verliep hierdoor niet naar wens. Voor zowel fase één als fase twee van het project heeft dit bijgedragen aan een lange looptijd van het project. Daarnaast vormde de verdeling van kosten en verantwoordelijkheden een groot obstakel. Zo lag er bij de start van het proces een prijsafspraken waarin in grote lijnen stond omschreven wat daarvoor moest worden gedaan. Al snel bleek dat een aantal belangrijke onderdelen hier niet inzaten. Men had niet goed beschreven wat Entrea voor welke prijs gerealiseerd wilden hebben en wat het niveau van afwerking moest zijn. SVT ging uit van een bedrijfsverzamelgebouw waarbij de kantoren en de scholen exclusief gebouwd zouden worden, terwijl Entrea, de gemeente en de onderwijsinstellingen uitgingen van een accommodatie klaar zou zijn voor gebruik. Bovendien waren verschillende verantwoordelijkheden op gebied van beheer en exploitatie onvoldoende uitgewerkt. Daarbij ging het vooral om aspecten op het gebied van onderhoud van het gebouw en het eigendom van opstallen rondom het gebouw zoals buitenbergingen. Gevolg was dat een gebouw werd opgeleverd dat niet voldeed aan de wensen van de gebruikers. Om de wensen van gebruikers meer tot uiting te laten komen moesten extra kosten worden gemaakt. Voor Entrea was dit geen probleem. Het lag anders voor het onderwijs omdat zij onder financiële verantwoordelijkheid viel van de gemeente. Zij werden achteraf geconfronteerd met hoge kosten waar tot ver na de oplevering van het gebouw over is gediscussieerd.

5.6.3 Beoordeling samenwerkingproces

Op grond van het theoretisch kader zoals beschreven in hoofdstuk 3, zijn interviews afgenomen bij de betrokken partijen. De antwoorden die hieruit voortkwamen, zijn vervolgens gebruikt om per indicator te bepalen of sprake is van een positieve, negatieve of neutrale waardering in relatie tot de betreffende indicatoren financiën, inhoud en tijd. In het onderstaande schema zijn het resultaten weergegeven.

Kernelement	Indicator	Beoordeling	Toelichting
Openheid	Betrokkenheid partijen	+	Zowel de gemeente als initiatiefnemer, de corporatie, "Entrea" en de scholen waren vanaf het eerste moment betrokken bij de ontwikkeling van de brede school "De Waarden".
	Inhoudelijke keuzes	+	Aan het begin van het proces zijn alle betrokken partijen bevraagd. Specifiek is geïnventariseerd welke behoeftes scholen en zorginstellingen hadden. Het resultaat heeft vervolgens een vertaling gekregen in het programma van eisen.
	Transparantie	+/-	Voor de betrokken partijen was over het algemeen duidelijk het het proces zou gaan verlopen en welke stappen men moest maken. Wel

			geven partijen dan men onderling op sommige vlakken beter had moeten communiceren. Dit geldt vooral communicatie naar de gemeente en gebruikers.
Bescherming kernwaarden	Bescherming van belangen	+	Hoewel het proces met horten en stoten gepaard ging, zijn de kernbelangen van de betrokken volgens de respondenten goed beschermd.
	Commitment aan het proces	+	In eerste instantie hebben de betrokken partijen zich aan het proces gecommitteerd. Gaande het proces heeft de inhoud steeds meer vorm gekregen en heeft men zich steeds meer gecommitteerd aan de inhoud. Echter commitment aan de inhoud heeft lang geduurd. Pas na oplevering van het gebouw hebben partijen zich verbonden aan de inhoud.
	Exit regels	+	Bij het tekenen van de intentieovereenkomst lag deze mogelijkheid er wel. Echter met de ondertekening van een realisatieovereenkomst was deze mogelijkheid er niet meer. Bovendien had dit voor de betrokken partijen geen zin, omdat er dan geen school zou worden gerealiseerd.
Voortgang	Besef van urgentie	+	De urgentie werd door betrokken partijen gevoeld. Immers de gemeente wilde graag het plan binnenhalen om zodoende tot een vernieuwd onderwijsaanbod te komen. Echter tegelijkertijd heeft men het gevoel dat daar juist het gevaar in schuilde. Door het snelle traject waarmee het complex is gerealiseerd heeft men niet tot de juiste afspraken weten te komen.
	Vooruitzichten op winsten	+/_	Voor de betrokken partijen was er in financiële zin geen mogelijkheid tot winst. Uitgangspunt was wel om de onrendabele top zo klein mogelijk te houden door koopwoningen en appartementen uit het duurder segment aan het plan toe te voegen. Echter gedurende het plan werd men geconfronteerd met een stagnerende woningmarkt waardoor de ontwikkeling van koopwoningen werd uitgesteld. Boven waren tijdens het proces onduidelijkheden onzekerheden in exploitatie. Als gevolg van veranderende financieringsstructuren ontstonden gaten in de exploitatie.
	Quik wins	+/_	Gedurende het plan waren er deels mogelijkheden om tussentijds winst te behalen. Zo was bij aanvang van het plan weinig winst te behalen. Het project zou bestaan uit de sloop en het verbouwen van bestaande onderwijsgebouwen. Echter gaande het proces ontstonden er mogelijkheden om appartementen in het (middel) dure segment aan het plan toe te voegen en koopwoningen uit zowel de sociale sector als het dure segment toe te voegen aan het plan.
	Zorg voor een zware en krachtige bemensing	+/_	Volgens de respondenten hadden de betrokken personen een positie binnen de eigen organisatie die bevorderlijk was voor de samenwerking. In de beginfase werd het project vooral aangestuurd door wethouders en directeurs van de betrokken organisatie. In een latere fase waren dit meer de projectleiders en managers. Echter gedurende de eerste fase van het project is de gemeente te veel afzijdig gebleven. Daarnaast ontbrak het aan een slagvaardig optreden van het gemeentelijk apparaat. Mede door verkiezingen en een gebrekkige bemensing liep men de nodige vertraging op.
	Organisatie van het conflict	+	Gedurende het proces was er sprake van een stuurgroep waarin de gemeente, een persoon van de SVT en vertegenwoordigers zaten van de drie scholen. Daarnaast waren meerdere werkgroepen aanwezig die zich bezig hielden met de verschillende aspecten tijdens de fase van beheer en exploitatie.
	Benutting command and control	+/_	De gemeente heeft in het project ondersteuning gegeven door deel te nemen in het proces en de communicatie tussen de partijen gaande te houden. Daarnaast heeft de gemeente grond ingebracht om de ontwikkeling mogelijk te maken. Ook is een overeenkomst opgesteld waarin de gemeente een bedrag betaalt dat gelijk staat aan de huur van de gehuurde ruimtes. Entrea maakt op zijn beurt dit bedrag over naar SVT. Echter extra ondersteuning door middel van subsidies is uitgebleven.

Inhoud	Experts en belanghebbende gescheiden en vervlochten	+/-	Naast de constructeur en de architect zijn er experts op gebied van finacien en nouwkunde betrokken geweest bij het proces. Echter procesmagagers en experts op gebied van pve ontbrak.. Volgens de woningstichting is dit een valkuil in het proces geweest. Zo deed de architect zowel mee aan het programma van eisen als aan de vormgeving van het gebouw. De architect kreeg hierdoor te veel vrijheid. De oorzaak lag in zuinigheid bij het bestuur. Met ging er vanuit dat men het zelf ook kon oplossen.
	Het proces verloopt van inhoudelijk variëteit naar selectie.	+	In eerste instantie is het plan in grote lijnen op papier gezet waarbij meerdere opties zijn open gehouden. Echter naarmate het proces vorderde, kwam men tot een steeds nauwere keuze.
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk bepaald	-	SVT kwam gedurende het proces erachter dat men onvoldoende wist van het programma van eisen. Oorzaak was een gebrek aan kennis over de bouw van scholen met als gevolg dat afspraken onvoldoende waren vastgelegd. Dit kwam tot uiting in de fase van beheer en exploitatie waarin onduidelijkheid ontstond over de verschillende verantwoordelijkheden en deze veel te laat werden vastgelegd in een overeenkomst.

Tabel 21: Beoordeling brede school de waarden

5.6.4 Conclusie case “De Waarden”

Met de realisatie van brede school “De waarden” is een complex ontwikkeld dat onderwijs en jeugdzorg dichter bij elkaar brengt en woonruimte biedt aan zowel jong volwassen als senioren. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de vraag om jeugdzorg binnen het rivierengebied dicht bij de cliënt te brengen en woningen te ontwikkelingen die aansluiten op de huidige vraag in de regio Tiel. Hoewel de aanloop van het project als soepel kan worden gekenmerkt, liep men gaande het proces tegen een aantal problemen op. Rode lijn in het ontwikkelingsproces was, dat men onvoldoende invulling gaf aan de inhoudelijk randvoorwaarden van het plan. Specifiek ging het hierbij om het programma van eisen dat onvolledig was en de verantwoordelijkheden ten aanzien van beheer en exploitatie. Met betrekking tot het programma van eisen werd men gaande het proces geconfronteerd met gebreken. Inhoudelijk aspecten waaraan een school moest voldoen bij oplevering, waren niet in het plan opgenomen. Te denken valt vloerbedekking, schoolborden, zonwering, etc. Daarnaast waren verschillende verantwoordelijkheden op gebied van beheer en exploitatie onvoldoende uitgewerkt. Daarbij ging het vooral om aspecten op het gebied van onderhoud van het gebouw en het eigendom van opstallen rondom het gebouw zoals buitenbergingen. Gevolg was dat men bij de oplevering geconfronteerd werd met een gebouw dat niet voldeed aan de wensen van de gebruikers. Om deze meer in overeenstemming te brengen, moesten extra kosten worden gemaakt. Dit tot ongenoegen van de gemeente en de gebruikers. Desondanks zijn de betrokken partijen tevreden over het uiteindelijke resultaat . Zeker wanneer de uiterlijke en inhoudelijke kenmerken van het gebouw vergeleken worden met de oude situatie. Ook de onderwijsinstellingen en “Entrea” kijken met genoegen terug op het project. Beide partijen ervaren het samenwerken onder één dak als een meerwaarde voor de eigen organisatie. Men ondervindt een betere communicatie waardoor zorg en onderwijs binnen een gebouw leiden tot een betere focus op het kind.

5.7 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn een vijftal MMV-projecten beschreven die recentelijk zijn ontwikkeld door de Samenwerkende Woningbouwcorporaties Rivierenland. Doel hiervan was om antwoord te geven op de tweede deelvraag, namelijk: Welke uit de praktijk ontleende factoren zijn bepalend voor successen en knelpunten in de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen bij de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed op grond van het analysekader? Om op deze vraag antwoord te geven, zijn een viertal kernelementen uit de theorie van procesmanagement gebruikt. Door deze te operationaliseren en in verband te brengen met de financiering, inhoud en looptijd van de projecten, is gekeken in welke mate de samenwerking tijdens het ontwikkelingsproces voldoet aan de beschreven kernelementen. Het resultaat hiervan wordt in de onderstaande conclusie beschreven.

Financiën

Zoals beschreven wordt in deze thesis verondersteld dat het succes van het ontwikkelingsproces mede wordt bepaald door het financieel resultaat. Aangenomen wordt dat de woningcorporatie als projectontwikkelaar belang heeft om dit zo gunstig mogelijk te laten uitvallen. Dit kan de corporatie doen door subsidies te verbinden aan het project en door woningbouwactiviteiten te ontplooiën om zodoende de bekostiging van MMV projecten dragelijk te maken. Gebleken is echter dat dit in de praktijk geen eenvoudige opgave is. Uit het analysekader kunnen, met betrekking tot het kernelement voortgang van het proces, een tweetal factoren worden benoemd die van invloed zijn. Zo wordt op de eerste plaats duidelijk dat het niet gemakkelijk is om de omgeving van het proces te benutten. Hierbij gaat het vooral om subsidies die vergeven worden door de overheid. Met name de rol van de gemeente en het Rijk neemt een belangrijke plek in. Gebleken is dat het niet eenvoudig is om financiële steun te verkrijgen van de Gemeente. Helemaal onder de huidige omstandigheden, waarin gemeente worden geconfronteerd met teruglopende inkomsten uit het gemeentefonds en verkoop van grond, moet veel tijd en energie worden gestoken om financiële middelen te verbinden aan een MMV-project. Bovendien wordt de corporatie in toenemende mate geconfronteerd met bezuinigingen op rijksniveau. Participanten uit zorg, welzijn en onderwijs moeten hierdoor steeds minder rekenen op financiële steun. Dit komt o.a. tot uiting in lage vergoedingen die deze partijen krijgen om de huur van gebruikruimtes te bekostigen. Zeker wanneer de corporatie een lange termijn contract wil aangaan, ontstaat hierdoor onzekerheid over de verhuurbaarheid van ruimtes in MMV.

Echter een financieel gunstig resultaat wordt niet alleen bepaald door de mogelijkheden die de omgeving biedt, maar ook door winstmogelijkheden die de corporatie uit het MMV-project zelf weet te halen. Zo kan een beter financieel resultaat worden behaald wanneer woningen uit een duurder segment worden toegevoegd en commerciële voorzieningen worden gehuisvest in het gebouw. Met betrekking tot het eerste kunnen winstgevendende planonderdelen worden verevend met verliesgevendende planonderdelen. Het is echter gebleken is dat de huidige marktomstandigheden risico's met zich meebrengen als het gaat om de verkoop van woningen. Hierdoor wordt de ontwikkeling van met name duurdere woningen vermeden. Daarmee valt wel een belangrijke financieringsbasis weg om tot ontwikkeling van MMV te komen. Daarnaast dient te worden vermeld dat de mogelijkheden tot een financieel gunstig resultaat niet alleen worden bepaald door verkoop en verhuur van woningen en toevoeging van commerciële activiteiten. Gebleken is dat de locatie ook sterk van invloed is. Zeker

wanneer het gaat om herstructureringsopgave, blijkt de ontwikkeling van MMV gepaard te gaan met hoge investeringen als gevolg van hoge grond, sanerings- en sloopkosten.

Inhoud

Een succesvol ontwikkelingsproces wordt naast een gunstig financieel resultaat ook bepaald door de inhoud van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Immers de kracht van een MMV project wordt naast de fysieke kenmerken ook bepaald door de mate waarin participanten in het gebouw met elkaar samenwerken en vormgeven aan een gezamenlijke organisatie. Door gedurende het ontwikkelingsproces hierop te sturen, kan een zekere meerwaarde worden gecreëerd voor zowel de gebruiker als omgeving. Of dit op een juiste wijze gebeurt hangt af van verschillende factoren. Uit het analysekader kunnen, met betrekking tot de inhoud van het proces, een tweetal indicatoren worden benoemd die van invloed zijn. Zo blijkt op de eerste plaats de mate waarop randvoorwaarden helder zijn van invloed te zijn op het proces. Gebleken is dat hier niet altijd sprake van is. Men gaat vaak van start met de ontwikkeling van een MMV-project zonder een duidelijk visie uit te spreken over de inhoud. Dit komt met name tot uitdrukking in de exploitatie en beheer en het programma van eisen ten aanzien. Als oorzaak wordt veelal een gebrek aan expertise en kennis genoemd. Gevolg is wel dat een MMV-gebouw bij ingebruikname onvoldoende kwaliteit kent. Dit komt met name tot uiting in het afwerkingniveau, de organisatie en de samenwerking tussen participanten.

Uit de casestudies blijkt echter dat duidelijkheid in de randvoorwaarden niet alleen van invloed is op de inhoud. De wijze waarop om wordt gegaan met kennis van buitenaf lijkt ook een rol te spelen. Uit de casestudies blijkt namelijk dat niet altijd experts worden betrokken om het proces inhoudelijk te faciliteren. Hoewel bouwkundige experts in alle casestudies aanwezig blijken te zijn, geldt dit lang niet altijd voor inhoudelijke kennis op gebied van MMV en procesbegeleiding. Vaak vanuit de veronderstelling dat men ook zonder experts dergelijke processen op de rails kan krijgen. Dit geldt niet alleen voor de woningcorporatie zelf, maar ook voor participanten. Gebleken is dat deze lang niet altijd de kennis in huis hebben om op een effectieve en efficiënte wijze sturing te geven aan de besluitvorming. Tot slot dient te worden opgemerkt dat het vorm geven aan de inhoud van MMV in sommige gevallen buiten de mogelijkheden van de corporatie liggen. Persoonlijke en financiële drijfveren van gebruikers spelen een belangrijke rol

Tijd

Naast een financieel gunstig resultaat, een juiste inhoudelijk invulling van een multifunctioneel maatschappelijk vastgoed project, wordt in deze thesis het tijdsaspect van belang geacht voor een succesvol ontwikkelingsproces. Immers vanuit financieel oogpunt zal de corporatie belang hebben om het project binnen de gestelde termijnen af te ronden. In alle casestudies is gebleken dat er sprake is van langdurige projecten waarbij trajecten van tien jaar geen uitzondering zijn. Verklaringen kunnen in diverse richtingen worden gevonden. Wanneer we ons beperken tot het opgestelde analysekader, kan worden aangenomen dat een tweetal factoren van invloed zijn. Met betrekking tot openheid kan de transparantie van het proces worden benoemd. Uit de casestudies wordt duidelijk dat hier lang niet altijd sprake van is. Beslissingen over de plankaders worden vaak op diverse niveaus binnen en tussen organisaties genomen. Wanneer hier niet goed over gecommuniceerd wordt, kunnen verwachtingen gaan divergeren en moet de nodige tijd worden geïnvesteerd om belangen en wensen op een lijn te krijgen.

Een transparant proces is echter nog geen garantie voor een korter tijdsverloop van het project. Met betrekking tot de voortgang blijkt ook een krachtige vertegenwoordiging van invloed te zijn op het tijdsverloop. Gebleken is dat woningcorporaties en betrokken partijen vaak geen adequate beslissingen kunnen nemen als gevolg van een wisselende bemensing. Zeker wanneer het gaat om projecten met een lange looptijd, kan dit tot problemen leiden. Wisselende visies die hiermee gepaard gaan, zorgen voor nieuwe input van het project, maar ook voor stagnatie in de besluitvorming. Immers eerder gemaakte afspraken worden geparkeerd of terzijde geschoven waardoor gespreksronden opnieuw moeten worden opgestart, wat leidt tot het nodige tijdsverlies en frustraties onder betrokken partijen. Afsluitend kunnen naast de verklarende factoren uit het analysekader ook andere oorzaken worden benoemd voor het tijdsverloop. Zo is gebleken dat bestemmingsplanprocedures in sommige gevallen een zwaar beslag leggen op MMV-projecten. Inspraak van burgers, stagnerende besluitvorming als gevolg van verkiezingen en gebrekkige capaciteiten bij de gemeente kunnen als voornaamste oorzaak worden aangewezen. Ook kan veranderende wet- en regelgeving worden benoemd. Het blijkt dat deze voortdurend aan verandering onderhevig is. Het plan van eisen dat het ene jaar nog voldoen aan de gestelde regelgeving blijken het daaropvolgend jaar niet meer van toepassing te zijn. Gevolg is dat deze tijdens het plan moet worden bijgesteld. Indien hier niet tijd op wordt gestuurd kan dit tot de nodige vertraging leiden.

Hoofdstuk 6: Analyse casestudies en leerpunten op basis van theorie

6.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is een vijftal casestudies onderzocht. Op grond van de vier kernelementen uit de theorie van het procesmanagement is gekeken naar het ontwikkelingsproces van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (MMV). De resultaten die uit deze casestudies naar voren zijn gekomen, kunnen vervolgens worden gebruikt voor een verdere analyse. Daarbij worden de casestudies met behulp van de opgestelde indicatoren met elkaar vergeleken, om zodoende tot leerpunten te komen betreffende het ontwikkelingsproces. Als eerst zal stil worden gestaan bij de openheid (6.1). Hierbij gaat het om de houding van de corporatie tijdens het proces. Deze moet zo worden vormgegeven dat de betrokken partijen voldoende invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Vervolgens wordt ingezoomd op de bescherming van de kernbelangen van de betrokken partijen (6.2). Dit betekent dat de betrokken partijen niet het gevoel moeten hebben dat men gedwongen wordt om besluiten te nemen. Aansluitend zullen de casestudies worden vergeleken op grond van de voortgang van het ontwikkelingsproces (6.3). Hiermee wordt bedoeld, dat gedurende het ontwikkelingsproces voldoende prikkels aanwezig moeten zijn om deze te garanderen. Tot slot moet het ontwikkelingproces ook voldoende inhoud hebben (6.4). Immers wil een proces voldoende interessant zijn voor de betrokken partijen, dan mag het proces niet te ver van de inhoud staan. Door volgens deze vier begrippen een vergelijking te maken tussen de vijf casestudies worden leerpunten geformuleerd, die een bijdrage leveren aan een efficiënte en effectieve samenwerking gedurende het ontwikkelingsproces van MMV.

6.1 Openheid

Openheid gaat over de houding van de initiatiefnemer. Deze moet open en transparant zijn zodat alle betrokken partijen de gelegenheid krijgen om invloed uit te oefenen op de besluitvorming en voor hen inhoudelijke issues. Van belang is dan ook dat alle partijen worden uitgenodigd om mee te praten over de formulering van een probleem en de oplossing daarvan. Dit draagt niet alleen bij aan de openheid van het proces, maar ook aan het draagvlak onder de betrokken partijen. Om de openheid van een proces te bepalen, zijn de volgende indicatoren gebruikt: betrokkenheid van partijen, inhoudelijke keuzes en transparantie van het proces (De Bruijn, e.a. 2008, p.43-56).

Betrokkenheid partijen

Wanneer gekeken wordt naar de betrokkenheid van de partijen gedurende het ontwikkelingsproces van MMV ontstaat een duidelijk beeld. Uit een drietal casestudies komt naar voren, dat de betrokken partijen grotendeels vanaf het eerste moment betrokken zijn bij het ontwikkelingproces. In alle gevallen wordt bij de gebruikers informatie ingewonnen over de vormgeving en de inhoud van de accommodatie. In twee casestudies werd een deel van de gebruikers in de loop van het proces erbij betrokken. In een case ging het hierbij om commerciële gebruikers, die op uitnodiging van de corporatie werden toegevoegd aan de gebruikersgroep om de exploitatie dekkend te krijgen. Echter aangegeven werd dat deze betrokkenheid in een later stadium niet tot substantiële problemen heeft geleid in de samenwerking. Volgens de respondenten heeft het eerder de samenwerking

bevorderd. Immers doordat de exploitatie met toevoeging van deze gebruikers werd gegarandeerd, raakten overige partijen overtuigd van de haalbaarheid van het project. In één andere case had men te maken met een zorgpartij die pas aan het eind van het proces betrokken raakte bij het proces. Oorzaak was een faillissement van de voorganger. Volgens de respondenten was dit niet bevorderlijk voor de samenwerking. Met als gevolg dat afspraken omtrent beheer en exploitatie opnieuw moesten worden bijgesteld. Bovendien verkeerden de overige gebruikers voortdurend in onzekerheid over het toekomstig gebruik.

Inhoudelijke keuzes

Om de openheid van een proces te kunnen garanderen, is het van belang dat partijen niet alleen betrokken zijn bij het proces, maar ook invloed hebben op de besluitvorming. Indien men hier onvoldoende gehoor aan geeft, zullen de betrokken partijen minder gemotiveerd zijn om samen te werken en kan er onvoldoende draagvlak ontstaan onder de betrokkenen. Uit de onderzochte casestudies blijkt in alle gevallen dat de betrokken partijen voldoende mogelijkheid hebben gekregen om invloed uit te oefenen op de besluitvorming. Echter de wijze waarop gebruikers inhoud kunnen geven aan de accommodatie verschilt. In een viertal casestudies worden groepen geformeerd, waarin gebruikers in onderling overleg ideeën ventileren over de gewenste vormgeving en inhoud van de accommodatie. Daarnaast worden aparte subgroepen opgericht om het plan samen met gebruikers op specifieke onderdelen uit te werken. Te denken valt aan de exploitatie van horecavoorzieningen of samenwerking tussen gebruikers onderling. In een case blijft de mogelijkheid tot inhoudelijke keuzes beperkt tot individuele of groeps gesprekken waarin gebruikers hun wensen ten aanzien van de vormgeving kunnen uiten.

Transparantie

Naast betrokkenheid van partijen en de mogelijkheid tot het bieden van inhoudelijke keuzes is ook aandacht voor transparantie noodzakelijk. Zo moet het voor de betrokken partijen duidelijk zijn hoe het proces zal verlopen en welke belangen een rol spelen gedurende het ontwikkelingsproces van MMV. Transparantie betekent ook: nagaan of de procesgang integer is en voldoende kansen biedt. Wanneer een proces onvoldoende transparant is, partijen niet weten wat de procesafspraken zijn, is dit een voedingsbodem voor onderlinge conflicten. Met betrekking tot de onderzochte casestudies wordt het proces in een drietal gevallen door betrokken partijen niet geheel als transparant beschouwd. Hiervoor kunnen een drietal verklaringen worden gegeven. Op de eerste plaats kan een gebrek aan regie worden benoemd doordat er meerdere partijen bij het proces betrokken waren die belang hadden in de exploitatie van MMV. Volgens de respondenten was er geen duidelijke probleemeigenaar die sturing gaf. Als gevolg hiervan werden wensen en belangen van de woningstichting en betrokken partijen onvoldoende geventileerd waardoor men geen duidelijk beeld had van elkaars verwachtingen. Zo blijkt uit een volgend citaat: “Er zat geen duidelijk regie in... van de woningstichting maar ook niet van de zorginstelling. Ze sprongen allemaal op die kar ...maar ik hoor nooit van de zorginstelling er moet is overleg komen.....wij zitten te wachten op een stuk invulling.”. Een ander andere verklaring voor een gebrek aan transparantie kan worden gegeven door een combinatie van onbekendheid ten aanzien van MMV en de bijbehorende complexiteit. Hierdoor was niet altijd duidelijk welke stappen ondernomen moesten worden en moesten beslissingen som ad hoc worden genomen., zo blijkt uit het volgende citaat: “Je weet wel wat je einddoel is, maar het was voor alle partijen de eerste keer...dus dan heb je geen beeld van wat je onderweg allemaal tegen gaat komen...in theorie heb je wel een beeld van hoe het gaat lopen, maar het is geen standaard verhaal”. Tot slot kan een gebrekkige

transparantie in de onderzochte casestudies ook worden verklaard door een gebrekkige communicatie tussen en binnen organisaties. Wat op zijn beurt kan worden verklaard door de veelheid aan partijen en de verschillende niveaus waarbinnen afstemming moet plaatsvinden. Hierdoor kunnen behoeftes en wensen ten aanzien van de inhoudelijke invulling tussen gebruikers en woningstichting divergeren, wat naar voren komt in het volgende citaat: “Toen het einde dichterbij kwam bleek dat er een verschil in verwachtingen tussen de gebruikers was en wat de bestuurders hebben afgesproken. De bestuurders zijn meegegaan maar de werkvloer is niet meegekomen....en na een half jaar wanneer je met de afwerking bezig bent komt alles naar boven”.

6.2.1 Leerpunten ten aanzien van openheid

- *Betrek toekomstige participanten zo vroeg mogelijk in het proces:* door participanten zo vroeg mogelijk in het proces te betrekken, wordt het draagvlak en het verantwoordelijkheidsgevoel in relatie tot het beheer van MMV vergroot. Bovendien krijgt de corporatie hiermee beter inzicht in de wijze waarop het dagelijks beheer moet worden vormgegeven en hoe de programmering zo efficiënt mogelijk kan plaatsvinden. Inhoudelijke keuzes moeten hierbij niet alleen betrekking hebben op de vormgeving van het gebouw, maar ook op verschillende deelaspecten op het gebied van exploitatie en beheer zoals samenwerking en programmering van MMV.
- *Spreek af wie de regie neemt:* aan de ontwikkeling zijn meerdere partijen verbonden die vanuit hun eigen perspectief belang hebben bij inhoudelijk invulling van MMV. Wanneer hier onvoldoende sturing aan wordt gegeven, loopt men het risico dat het proces te veel verzant in individuele belangen. Wijs daarom aan het begin van het proces een partij aan die sturing geeft aan de inhoudelijke invulling van MMV en die tevens aangeeft over welke inhoudelijke onderdelen beslissingen moeten worden genomen.
- *Stel aan het begin van het proces een communicatieplan op:* spreek vroeg in het proces af hoe inhoudelijke veranderingen ten aanzien van het plan worden gecommuniceerd tussen en binnen de verschillende betrokken partijen. Een communicatieplan kan hierbij als belangrijk hulpmiddel dienen. Hierin wordt aangegeven met wie, op welke momenten, op welke wijze met de betrokken partijen wordt gecommuniceerd en over welke aspecten moet worden gecommuniceerd.

6.3 Bescherming kernwaarden

Wanneer het proces voldoende open is en daarmee betrokken partijen voldoende de mogelijkheid wordt gegeven om de besluitvorming te kunnen beïnvloeden, moet aandacht worden besteed aan een tweede kenmerk, namelijk de bescherming of erkenning van de kernwaarden. Hiermee wordt bedoeld dat partijen niet het gevoel moeten krijgen dat ze ingekapseld worden in de besluitvorming. Partijen moeten zich voldoende veilig voelen tijdens het proces. Men moet ervan uit kunnen gaan dat, ongeacht de uitkomsten van het proces, de eigen kernwaarden niet worden aangetast. Om hier rekening mee te houden, dienen de kernwaarden van de betrokken partijen beschermd te worden, moeten partijen zich committeren aan het proces in plaats van de inhoud en moeten er mogelijkheden zijn om uit het proces te stappen proces (De Bruijn, e.a. 2008, p.43-56).

Bescherming van kernwaarden

Om de kernwaarden gedurende de besluitvorming te beschermen, dienen op de eerste plaats de kernwaarden te worden beschermd. Partijen moeten er in dit geval zeker van zijn dat zij ten aanzien van deze waarden niet buiten

hun wil om tot bepaald gedrag worden gedwongen. Met betrekking tot de onderzochte casestudies wordt door respondenten over het algemeen aangegeven dat de belangen gedurende het proces goed zijn beschermd. Echter tegelijkertijd wordt aangegeven dat dit niet altijd een eenvoudige opgave is. In een tweetal cases wordt aangegeven dat de gebruikers hard moeten werken om de belangen kenbaar te moeten maken. In de betreffende casestudies kwam dit tot uiting in de financiering. Zo hebben corporaties belang bij huurprijzen die investeringen dekken. In de praktijk betekent dit dat bedragen worden gehanteerd die niet eenvoudig kunnen worden betaald door gebruikers. Zeker wanneer er veel onduidelijkheid is over de rol van de gemeente en de financiële middelen die men beschikbaar stelt, zijn gebruikers een partij die vaak tussen wal en schip belandt, wat gedurende het proces tot de nodige discussies kan leiden.

Commitments aan het proces

Een belangrijk aspect bij de bescherming van de kernwaarden van betrokken partijen is dat zij zich niet hoeven te committeren aan het resultaat van het proces. Wanneer partijen zich niet aan het resultaat hoeven te committeren, ontstaat ruimte voor veiligheid. Met betrekking tot de onderzochte casestudies blijkt in bijna alle gevallen dat partijen zich aan het proces binden en niet aan de inhoud. In een viertal casestudies stond de inhoud van het project slechts in globale lijnen vast. Zowel de corporatie als de betrokken partijen hebben vooraf een idee hoe het uiteindelijk resultaat eruit komt te zien. Gaande het proces wordt hier in onderling overleg zodanig aan gesleuteld dat het proces steeds meer inhoud krijgt. Respondenten geven ook aan dat dit van belang is omdat het lange processen zijn die gekenmerkt worden door veel dynamiek. Flexibiliteit is daarbij een voorwaarde. In één case moesten de betrokken partijen zich bij aanvang van het proces committeren aan de inhoud. Door overcapaciteit van ruimte werd een woningstichting gedwongen op zoek te gaan naar alternatieven. De contouren van het plan stonden hiermee grotendeels vast waardoor men in beperkte mate tegemoet kon komen aan de wensen van de gebruikers.

Exit-regels

Een belangrijk kenmerk van een proces is dat het exit-regels moet bevatten. Dit zijn regels die een partij de mogelijkheid moet geven om het proces te verlaten. Een partij waarmee wordt samengewerkt, zal zich hierdoor veilig voelen waardoor de drempel tot deelname wordt verlaagd. In de onderzochte casestudies komt naar voren dat in alle gevallen de mogelijkheid wordt aangeboden om uit het proces te stappen. In enkele gevallen is deze mogelijkheid door gebruikers aangegrepen. Echter het algemene beeld dat ontstaat, is dat hier nauwelijks gebruik van wordt gemaakt. Immers de ontwikkeling van MMV leidt in vrijwel alle casestudies tot een verbetering van de bestaande situatie waardoor men niet snel geneigd is om uit de samenwerking te stappen. Bovendien betekend een “Nee” tegen verdere deelname ook uitsluiting tot alternatieven. Zo blijkt uit het volgende citaat: “Je kunt er altijd uit stappen....we hebben geen enkele verplichting. We hebben gewoon gezegd als jullie niet aan onze wensen kunnen voldoen...dan houden we het voor gezien. Maar ik denk dat we dat niet moeten doen, als clubje moet je toch een stuk binding hebben...en dan moet je niet snel zeggen, laat maar gaan”. Overigens moet hieraan worden toegevoegd dat er grenzen zijn aan het bieden van exit mogelijkheden. Immers een corporatie wil op een gegeven moment zekerheid hebben over de dekking van de exploitatielasten. Daarom zal men altijd toewerken naar een moment waarop betrokken partijen zich definitief binden aan het plan. In de onderzochte casestudies hebben de betrokken partijen na de initiatiefase de mogelijkheid om uit de

besluitvorming te stappen. Aan het eind van de definitiefase wordt deze mogelijkheid ook geboden, echter dikwijls is hieraan een afkoopsom verbonden.

6.3.1 Leerpunten ten aanzien van bescherming kernwaarden

- *Geef betrokken partijen de mogelijkheid om uit het proces te stappen:* creëer aan het eind van de initiatiefase en definitiefase mogelijkheden om zich terug te trekken uit de besluitvorming. Dit schept veiligheid voor de betrokken partijen waardoor men sneller geneigd is om deel te nemen aan de samenwerking.
- *Creëer flexibiliteit in het plan door de inhoud van MMV gaande het proces vorm te geven:* leg inhoudelijke kaders niet bij aanvang van bovenaf vast, maar ga uit van de gebruikers. Ondersteun deze door de wensen te inventariseren en gebruik deze als uitgangspunt om de kaders van het plan vast te leggen.

6.4 Voortgang

Naast voldoende openheid en bescherming van de kernwaarden moet het proces ook voldoende prikkels tot voortgang kennen. Wanneer hier geen aandacht aan wordt besteed, kan de indruk ontstaan dat het proces stroperig verloop waardoor de kans op een goede afloop wordt verkleind. Om de voortgang van het proces te garanderen moet het aan een aantal kenmerken voldoen, te weten: besef van urgentie, voldoende uitzichten op winst, quick-wins, een zware en krachtige bemensing, een juiste organisatiestructuur en benutting van command en control. Met betrekking tot de vijf onderzochte casussen, worden deze indicatoren achtereenvolgens besproken proces (De Bruijn, e.a. 2008, p.43-56).

Besef van urgentie

Om het proces te laten slagen moet er bij de belangrijkste partijen een besef van urgentie aanwezig zijn. Dit betekent dat de betrokken partijen ervan overtuigd zijn dat er sprake is van een probleem en dat dit om een oplossing vraagt waarbij samenwerking noodzakelijk is. Wanneer een besef van urgentie afwezig is, zullen partijen niet snel bereid zijn om te komen tot afspraken. Met betrekking tot de onderzochte casestudies blijkt het besef van urgentie in alle gevallen voort te komen uit een leefbaarheidsvraagstuk. Door nieuwe voorzieningen, wil men aantrekkelijke dorpen en wijken om zodoende leegstroom te voorkomen. Bovendien kunnen nieuwe functionaliteiten worden gecreëerd waardoor een zekere meerwaarde ontstaat voor zowel gebruikers als omwonenden. Samenwerking wordt binnen de casestudies als noodzakelijk geacht. Immers partijen uit zorg & welzijn en onderwijs hebben niet de kennis, middelen of intentie om vastgoed te realiseren. De corporatie wordt daarom als een belangrijke partner gezien en komt naar voren in het volgende citaat: “Maar corporaties zijn sowieso een belangrijke partner voor ons....want wij kiezen er niet als STMR voor om onze gebouwen te beheren en in eigendom te hebben....we willen juist huren....als het om intramurale zorg gaat”.

Mogelijkheden tot winst

Naast een besef aan urgentie is het voor de voortgang van belang dat er voldoende mogelijkheden tot winst zijn. Hiermee wordt bedoeld dat het proces voor de betrokken participanten aantrekkelijk genoeg moet zijn om tot het einde ervan te blijven deelnemen. Partijen die namelijk winst mogelijkheden zien in de samenwerking, hebben meer belang bij een goede afronding. Met betrekking tot de onderzochte casestudies kan deze winst op een

tweetal wijze worden benaderd waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen maatschappelijke winst en financiële winst. Wanneer gekeken wordt naar maatschappelijk winst, wordt dit unaniem ervaren in alle onderzochte casestudies. Men beschouwt investeringen in maatschappelijk vastgoed als een impuls voor de leefomgeving, wat tot uiting komt in een vergroting van het aantal voorzieningen, nieuwe werk- en woonruimtes die voldoen aan de huidige eisen van de tijd of nieuwe kansen om activiteiten op lokaal niveau te ontplooiën, zo blijkt uit het volgende citaat: “De winst voor ons was de leefbaarheid voor het dorp...zorgen dat de voorzieningen in je dorp staan...voor de rest kost het alleen maar geld”. Wanneer winst vanuit een meer financieel oogpunt wordt bekeken, kan worden gesteld dat investeringen in maatschappelijk vastgoed over het algemeen niet winstgevend zijn. Unaniem geven alle respondenten dan ook aan dat investeringen in maatschappelijk vastgoed niet hebben geleid tot financiële winst. Immers de woningcorporatie investeert vanuit haar maatschappelijke taakstelling meestal onrendabel in vastgoed projecten, zo ook in de onderzochte casestudies. Wel worden er mogelijkheden aangegrepen om de verliesmarges in de planontwikkeling zo klein mogelijk te houden. Zo worden locaties vermeden waaraan hoge investeringskosten zijn verbonden en worden in alle casestudies huur- en koopwoningen op locaties toegevoegd of maakt het plan deel uit van een breder plangebied om zodoende verliesgevende onderdelen te verevenen met winstgevende onderdelen.

Mogelijkheid tot winst heeft, naast de ontwikkelingsfase, ook betrekking op de fase van exploitatie. Immers investeringen die worden gedaan om de realisatie mogelijk te maken, dienen (deels) terug te worden verdiend. De exploitatie van MMV moet inkomsten genereren waar deze investeringen op de lange termijn mee kunnen worden gedekt. Echter uit de casestudies blijkt dit niet eenvoudig te zijn. Dit vormt vooral een probleem bij de exploitatie van Kulturhusen. Oorzaak vormt het groot aantal gebruikers met een beperkt financieel vermogen, in tegenstelling tot woon-zorgcomplexen en brede scholen. Als gevolg hiervan worden onvoldoende inkomsten gegenereerd waardoor men gedwongen op zoek moet gaan naar aanvullende financieringsmogelijkheden. In beide casestudies waarin Kulturhusen zijn bestudeerd, wordt een beroep gedaan op commerciële partijen bij wie hogere huurprijzen kunnen worden gehanteerd. Te denken valt aan horecavoorzieningen of winkels met een buurt- of wijkfunctie. Hiermee kunnen niet alleen extra inkomsten worden binnen gehaald, maar ontstaat ook een meerwaarde voor bewoners in de directe omgeving van MMV. Zo blijkt uit het volgende citaat: “Als wij nu een huurwoning vrij hebben bij het Kulturhus, dan solliciteren daar zeventig mensen naar.hebben wij een vrijstaand huisje met een tuintje erbij...dan solliciteert daar geen enkel oudere naar”. Echter toevoeging van commerciële activiteiten betekent niet per definitie dat exploitatie van MMV is gedekt. Zeker in de beginfase wanneer een naamsbekendheid moet worden opgebouwd, moet men erop vertrouwen dat een klantenkring wordt opgebouwd waarmee voldoende inkomsten worden binnengehaald. Daarmee is men in sterke mate afhankelijk van de bedrijfsvoering. Dat het vertrouwen hierin niet altijd aanwezig is, blijkt uit een tweetal casestudies waarin duidelijk wordt dat betrokken partijen risico's zien en terughoudend zijn in deelname. Overigens hebben risico's niet alleen betrekking op commerciële activiteiten die worden ontplooid, maar ook het verhuur van multifunctionele ruimtes. Aanvankelijk bestaat namelijk onvoldoende duidelijkheid of er voor dergelijk ruimtes ook op de lange termijn wel voldoende gebruikers zijn. Net als bij commerciële activiteiten zorgt dit voor terughoudendheid bij investeerders die delen in de risico's.

Mogelijkheid tot tussentijdse winst

Wanneer processen langdurig verlopen, is het van belang om tussentijdse winsten te creëren. Dit om te voorkomen dat het proces een stroperig karakter krijgt. Wanneer tijdens het proces zich mogelijkheden tot winst voordoen, zullen betrokken partijen eerder bereid om zich te committeren aan het proces. Met betrekking tot de onderzochte casestudies deden zich in een tweetal projecten tussentijdse winsten voor. Hoewel het ontwikkelingsproces zich in eerste instantie richtte op de ontwikkeling van het maatschappelijk vastgoed zelf, ontstond halverwege het proces de mogelijkheid om de grond- en vastgoedexploitatie meer dekkend te krijgen. In beide gevallen ging het om toevoeging van huur- en koopwoningen aan het plangebied. Onrendabele investeringen moesten hiermee worden beperkt en risico's in de exploitatie konden worden afgedekt. In één case meldde zich halverwege het proces een plaatselijke projectontwikkelaar die kansen zag in de ontwikkeling van MMV. Door een uitgebreid woningbouwprogramma op te stellen, opstellen op te kopen en de daarin gehuisveste voorzieningen over te plaatsen naar het Kulturhus, ontstonden er mogelijkheden die een nieuwe impuls aan het proces gaven. In één andere casus kon door samenwerking met de gemeente halverwege het proces grond worden vrijgespeeld. Hierdoor ontstonden kansen om investeringen in MMV te verevenen waardoor het project meer perspectief bood. Echter de winstmogelijkheden die hiermee in theorie zouden ontstaan, bleken in de praktijk niet uit te komen. Door een stagnerende woningmarkt als gevolg van de economische crisis werd de ontwikkeling van koopwoningen uit het plan geschrapt of uitgesteld. De mogelijkheden tot winst verdwenen daarmee weer snel.

Zorg voor een zware en krachtige bemensing

Om voldoende voortgang in het proces te krijgen, moet er - naast een besef van urgentie en voldoende mogelijkheden tot winst - ook een zware en krachtige bemensing aanwezig zijn. Vertegenwoordigers moeten niet alleen een hoge positie binnen de eigen organisatie hebben, maar moeten ook in staat zijn om krachtig te kunnen optreden tijdens een proces. Dit is niet alleen bevorderlijk voor het externe gezag en de uitstraling van het proces, maar geeft ook meer mogelijkheden om de eigen organisatie aan het proces te binden. In de onderzochte casestudies gaven alle respondenten aan dat de betrokken partijen vertegenwoordigd werden door professionals die een voldoende hoge positie hadden binnen de eigen organisatie. In alle casestudies maakte een directeur van een woningcorporatie, een wethouder en een manager/directeur van een partij van zorg en welzijn deel uit van een stuurgroep. Echter een meer divers beeld ontstaat wanneer gekeken wordt naar de wijze waarop bestuurders krachtig ingrijpen tijdens het proces. Door respondenten wordt dit in verband gebracht met een tweetal oorzaken. Zo wordt in een viertal casestudies een wisselende bemensing benoemd onder de betrokken partijen, waardoor het niet eenvoudig is om tot meer structurele afspraken te komen. Immers een visie die op een bepaald moment gedragen wordt, kan met de komst van een nieuwe manager/bestuurder als irrelevant worden beschouwd. Zo blijkt uit het volgende citaat: "We hebben er alles aan gedaan om meer duidelijkheid te creëren.....maar je maakte vandaag afspraken en morgen kwamen er andere mensen aan de tafel.....en dan begon de discussie weer van vooraf aan." Voor zowel corporaties als gebruikers van MMV werd het niet altijd eenvoudig ervaren om binnen deze dynamiek tot adequate beslissingen te komen. Daarnaast wordt in een drietal casestudies het optreden van de gemeente benoemd als storende factor. Aangegeven wordt dat deze niet altijd daadkrachtig kan of wil optreden tijdens het ontwikkelingsproces. Traag lopende procedures worden als voornaamste oorzaak genoemd.

De organisatie van het conflict

Om tot voldoende voortgang te komen tijdens de besluitvorming dient de organisatie volgens een gelaagde structuur te worden opgebouwd. Concreet betekent dit dat de organisatie dient te bestaan uit een stuurgroep, een projectgroep en een werkgroep. Een argument om voor een dergelijke gelaagde organisatiestructuur te kiezen ligt in het feit dat conflicten dieper in het proces kunnen worden weggelegd. Dit om te voorkomen dat vertegenwoordigers van partijen te veel met conflicten worden geconfronteerd. Met betrekking tot de onderzochte casestudies, kwam naar voren dat in een drietal casestudies de organisatiestructuur op een dergelijke wijze was opgebouwd. In de stuurgroep werden de betrokken organisaties vertegenwoordigd door bestuurders die op grond van adviezen van de projectgroep, beslissingen maakten. In alle gevallen bestond deze stuurgroep uit een wethouder, een directeur, manager en projectleiders. De werkgroepen bestonden vaak uit toekomstige gebruikers waarin aandacht werd besteed aan specifieke onderdelen van het project. Te denken valt aan de programmering van het gebouw, de wijze van samenwerking tijdens de fase van beheer en exploitatie of de exploitatie van horecavoorzieningen. Uit één casestudie wordt duidelijk dat de projectorganisatie niet geheel op een dergelijke wijze is vormgegeven. Een stuur- en projectgroep was aanwezig, echter in twee gevallen ontbrak een werkgroep. Opvallend is dat de verschillende aspecten omtrent exploitatie en beheer in deze accommodatie onvoldoende zijn uitgewerkt. Gebruikers ervaarden problemen in de het beheer en de exploitatie van de accommodatie. Inhoudelijke kaders waren niet volledig uitgewerkt waardoor participanten in onzekerheid verkeerden over het gebruik van de accommodatie. Hieruit volgt dat er aanwijzing is voor een verband tussen de organisatie van het conflict en deze wijze waarop invulling wordt gegeven aan de inhoud van MMV. Door gebruikers actief te laten participeren in werkgroepen, kan de inhoud van een MMV-project zodanig worden ingevuld dat bij de ingebruikname een duidelijke meerwaarde ontstaat.

Benutting command en control

Hoewel samenwerking tussen betrokken partijen en corporatie in deze thesis binnen een netwerkstructuur wordt bestudeerd, is het te eenvoudig om te veronderstellen dat hiërarchische structuren geen enkele rol kunnen spelen. Bepaalde vormen van hiërarchisch sturing kunnen bevorderlijk zijn voor de samenwerking. Deze kunnen prikkels geven om de samenwerking gedurende het proces te bevorderen. Gedacht kan worden aan financiële prikkels zoals subsidies, maar ook aan prikkels die een dialoog tussen partijen moeten bevorderen. Wanneer gekeken wordt naar casestudies valt op dat ondersteuning vanuit de overheid in alle gevallen wordt benut. Wel verschilt de wijze van ondersteuning. In het ene geval bestaat deze uit financiële middelen, in het ander geval uit de aanstelling van project- en procesmanagers. Opvallend is dat de provincie in vrijwel alle gevallen een rol speelt. En wel door in de meeste gevallen het beschikbaar stellen van subsidies zoals de Kultursubsidie of subsidie in het kader van het programma Ontgroening en Vergrijzing¹⁰. Daarnaast wordt er ook in een enkel geval een opleiding aangeboden. De benutting van gemeentelijke inzet laat een meer divers beeld zien. Zo neemt men bij de ontwikkeling van de Kulturhusen en de brede school een meer actieve rol in dan bij de ontwikkeling van de twee onderzochte woon-zorgcomplexen. Bij de ontwikkeling van de Kulturhusen geeft men ondersteuning door een financiële bijdrage te leveren in de ontwikkeling van het plan en door garant te staan voor eventuele exploitatietekorten.

¹⁰ Project Provincie Gelderland waarbij wordt uitgegaan van wensen en behoeften van ouderen, zodat deze zo lang mogelijk kunnen blijven functioneren in de samenleving. Daarbij stelt de Provincie financieel middelen ter beschikking om partijen, die zich op dit vlak bezighouden, te ondersteunen.

Hoewel overheidsondersteuning in alle casestudies is benut, moet hieraan worden toegevoegd dat dit niet als vanzelfsprekend wordt gezien. In drie casestudies wordt aangegeven dat het verkrijgen van financiële middelen een probleem vormde tijdens de ontwikkeling van MMV. Respondenten geven aan dat dit betrekking heeft op financiële middelen die door de overheid ter beschikking kunnen worden gesteld. Dit geldt in het bijzonder voor de gemeente die in eerste instantie vaak ondersteuning lijkt te bieden aan in de ontwikkeling van MMV. Echter duidelijk wordt dat de gemeente ook een opportunistische partner kan zijn, die afhankelijk van de politieke achterban wel of niet wil bijdragen aan projecten. Zo stelt een van de respondenten: “In onze intentieovereenkomst met de gemeente stond dat de gemeente zich zou inzetten en dat bepaalde subsidies voor het project waren binnen gehaald...het meest van die subsidies hield ook in dat de gemeente ook zou gaan investeren in het project.....doordat de gemeente uiteindelijk besloot niet te gaan investeren, liepen we veel subsidies mis...en dat heeft tot de nodige vertraging geleid”. Tevens moet hieraan worden toegevoegd dat hieraan zowel een directe als indirecte component in zit. Met betrekking tot de directe component wordt een financiële bijdrage bedoeld waarmee de gemeente het project direct ondersteunt. Daarnaast kan de gemeente ook instellingen en verenigingen indirect ondersteunen door een financiële bijdrage te geven. Dikwijls bedoeld om activiteiten te stimuleren of om de huur van ruimtes tegen sociale prijzen mogelijk te maken. Echter gebleken is dat deze steun vaak onderhevig is aan politieke grillen. Instellingen die hiervan sterk afhankelijk zijn, verkeren daarmee in onzekerheid en kunnen niet altijd garanties geven voor de huurprijzen die worden gevraagd door de corporatie. Dit geldt met name voor Kulturhusen waarin zich gebruikers bevinden met weinig financiële mogelijkheden. Onzekerheid wordt ook genoemd bij de ontwikkeling van woon-zorgcomplexen en brede scholen als gevolg van veranderende financieringsstructuren in de zorg. In veel gevallen vestigen zich namelijk instellingen uit zorg en welzijnsector in MMV. Dit zijn partijen die - net als verenigingen - sterk afhankelijk zijn van inkomsten van het Rijk. Echter de laatste jaren staan deze inkomsten aanzienlijk onder druk. Ze worden gewijzigd en in sommige gevallen verdwijnen ze volledig. Een drietal respondenten geeft aan dat dit risico's voor de corporatie met zich mee brengt. Enerzijds heeft men namelijk geïnvesteerd in ruimtes die voldoen aan de wensen van de gebruikers. Anderzijds wordt de zorginstelling geconfronteerd met krimpende budgetten waardoor voldoende inkomsten niet per definitie zijn gegarandeerd. Hierdoor ontstaan risico's in de exploitatie en is de corporatie sterk afhankelijk van de bedrijfsvoering van zorgpartijen.

6.4.1 Leerpunten ten aanzien van de voortgang

- *Benut mogelijkheden in de omgeving van MMV om zowel de grond- als vastgoedexploitatie meer rendabel te krijgen.* Te denken valt aan toevoeging van huur- en koopwoningen uit een duurder segment en toevoeging van commerciële activiteiten. Dit laatste is met name van belang bij de ontwikkeling van Kulturhusen. Immers een groot deel van de gebruikers zijn verenigingen of instellingen die een beperkt financieel vermogen hebben.
- *Kijk welke partijen in de directe omgeving van meerwaarde kunnen zijn:* om de ontwikkeling van MMV financieel beter mogelijk te maken, kan een samenwerking worden aangegaan met verschillende partijen die aan het maatschappelijk veld een bijdrage kunnen leveren. Hierbij valt te denken aan de gemeente, zorginstellingen maar ook plaatselijke projectontwikkelaars. Door samen te werken, kan een toegevoegde waarde worden behaald wanneer deze partijen gecombineerd middelen kunnen inzetten om een beter financieel resultaat te behalen.

- *Zet tijdig een goede projectorganisatie op die gedurende het gehele planproces in werking blijft.* Formeer gedurende de initiatieffase een projectgroep waarin professionals zijn vertegenwoordigd vanuit verschillende beleidsvelden. Richt naast de gebruikelijk project- en stuurgroepen ook werkgroepen op die zich bezig houden met aspecten tijdens de fase van beheer en exploitatie. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de samenwerking, de programmering en exploitatie van multifunctionele ruimtes en de horecavoorzieningen.
- *Inventariseer tijdens de initiatieffase en definitiefase de risico's van zowel de ontwikkeling als exploitatie van het project.* Uit de casestudies komt naar voren dat bij de ontwikkeling afhankelijkheidsrelaties gelden tussen betrokken partijen. In veel gevallen zijn deze gebaseerd op financiële middelen. Echter tegelijkertijd gaat het verkrijgen van deze middelen gepaard met onzekerheid. Om hier goed mee om te gaan, kunnen de aanwezige risico's besproken worden in een risicoparagraaf. Op grond hiervan kan een bepaalde beslissing worden uitgesteld en kan verder onderzoek worden verricht.

6.5 Inhoud

Wanneer gedurende de samenwerking gehoor wordt gegeven aan de hiervoor besproken kernelementen van het proces, wil dat nog weinig zeggen over de inhoud van het proces. Om hier meer vorm aan te geven, kan gebruik worden gemaakt van diverse bronnen. Echter tegelijkertijd kan de inhoud van het proces hier nooit alleen op zijn gebaseerd. Immers een van de argumenten voor procesmanagement is, dat problemen en oplossingen nooit alleen kunnen worden gebaseerd op objectieve informatie. Echter een proces dat te ver van de inhoud komt af te staan, wekt de indruk dat het nergens over gaat. Om voldoende inhoud aan het proces te kunnen geven, dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan, te weten: heldere inhoudelijke randvoorwaarden, vervlechting en scheiding van belangenhebbende en experts en inhoudelijke variëteit naar selectie proces (De Bruijn, e.a. 2008, p.43-56).

Inhoudelijke randvoorwaarden

Een eerste voorwaarde om het proces voldoende inhoud te geven is dat de inhoudelijke randvoorwaarden helder zijn voor de betrokken partijen. Hiermee wordt bedoeld dat financiële en inhoudelijke kaders waarbinnen men moet opereren, in grote lijnen duidelijk moeten zijn. Met betrekking tot de onderzochte casestudies kan worden gesteld dat de inhoudelijke randvoorwaarden bij aanvang niet altijd helder zijn. In een drietal casestudies is de oorzaak te herleiden tot de rol die de gemeente inneemt tijdens het proces. Veelal worden niet de gewenste middelen ingezet. Zo zijn gemeenten terughoudend in het beschikbaar stellen van budgetten of neemt men een terughoudende houding aan ten aanzien van de financiering. Dit wordt duidelijk in het volgende citaat: “Als je het echt van de grond af aan moet opzetten, dan moet je bij de gemeente echt de duimschroeven aandraaien en goed weten waar je over hebt...ze zijn niet betrouwbaar...ze proberen je aan alle kanten geld uit te sparen”. Daarnaast kan onduidelijkheid ten aanzien van de inhoudelijke randvoorwaarden ook voortkomen uit onbekendheid en onervarenheid ten aanzien van de ontwikkeling van MMV. Men heeft vaak onvoldoende kennis in huis om een goed beeld te kunnen krijgen van de randvoorwaarden van het plan, wat naar voren komt in een gebrekkige aansturing van de architect en een onvolledig beeld van de exploitatie van MMV. Zo blijkt uit het volgende citaat: “Het grote probleem is, denk ik, ook dat het in het traject ontbroken heeft aan iemand die wist hoe je nou moest berekenen wat de exploitatie kost... de woningstichting weet wel wat een vierkante meter

kost...maar doorpakken naar hoe een exploitatie eruit ziet...als je aan het begin iemand aan boord had die dat wist, was het een stuk sneller gegaan”. In een andere case werd onduidelijkheid ten aanzien van de inhoudelijk randvoorwaarden geweten aan onvoldoende scherpheid in het programma van eisen en de verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van exploitatie en beheer. Meer specifiek ging het daarbij om de vraag wat iemand voor welke prijs bouwt, wat zit daar wel en wat niet bij in, wat is de verantwoordelijkheid voor de eigenaar en wat is de verantwoordelijkheid voor de gebruiker en hoe wordt het onderhoud verdeeld. Als oorzaak wordt onbekendheid ten aanzien van de ontwikkeling van MMV genoemd. Men had onvoldoende kennis in huis omdat men betrekkelijk onervaren was met dergelijke projecten waardoor de woningstichting met een geheel andere perceptie ten aanzien van de ontwikkeling van MMV begon dan gebruikers en gemeente.

Experts en belanghebbende gescheiden en vervlochten

Naast heldere randvoorwaarden is het belangrijk om ook een plaats te geven aan inhoudsdeskundigen. Deze kunnen met hun inhoudelijke kennis het besluitvormingsproces faciliteren. In het geval van de onderzochte casestudies wordt in alle gevallen gebruik gemaakt van een vast aantal deskundigen, veelal bestaande uit een stedenbouwkundige, architect en verschillende adviseurs op bouwkundig gebied. Zij brengen kennis in met betrekking tot hun vakgebied en nemen vaak zitting in een stuur- of projectgroep. Tevens wordt binnen alle casestudies hun inbreng gebruikt om de realisatie ten aanzien van MMV te faciliteren. Daarnaast werd in drie casestudies specifieke kennis ingebracht door experts, gericht op de ontwikkeling van MMV. Bij een tweetal cases werd aangegeven dat geen gebruik is gemaakt van deze kennis. Wat voortkwam uit onwetendheid, maar ook vanuit de gedachte om geld te besparen. Zo blijkt uit het volgende citaat: “Er waren bureaus die daar iets in konden betekenen, maar door verkeerde zuinigheid hebben we gezegd...laten we dat zelf maar proberen. Gevolg was dat binnen de desbetreffende casestudies onduidelijk bestond over het programma van eisen en aspecten omtrent exploitatie en beheer. Inbreng van experts kan daarnaast ook gaan om procesbegeleiding. In veel gevallen wordt hier gebruik van gemaakt om de verschillende belangen tussen gebruikers, architect en corporatie gedurende het proces onafhankelijk te benaderen. Specifiek gaat het hierbij om het programma van eisen en de verschillende aspecten die bij het beheer van MMV komen kijken. Met betrekking tot de vijf onderzochte casestudies werd in een tweetal gevallen geen gebruik gemaakt van een procesmanager. Opvallend is dat in casestudies waarbij gebruik is gemaakt van procesmanagement, men met tevredenheid terugkijkt op de inzet hiervan. Zo blijkt uit een citaat: “Vanuit provinciale gelden hebben we een procesbegeleider ingehuurd...die kwam met deskundige inbreng om vooral het proces te begeleiden...die kon al die participanten uitnodigen en proberen daar de wensen boven water te krijgen...van hoe wil je het nou en hoe brengen we dat weer over in het grote geheel en hoe passen al die vakjes en die blokjes in elkaar... en dat was erg prettig”. Daarentegen liep men bij casestudies waarbij geen gebruik werd gemaakt van een procesmanager, tegen problemen aan die in alle gevallen terug te leiden zijn tot belangverstrengeling tussen gebruikers, woningcorporatie en architect. Zo blijkt onder andere uit het volgende citaat: “We hebben de architect te veel vrijheid gegeven....wij huurden hem in en betaalden hem....maar de architect deed ook mee aan het opstellen van het programma van eisen...dat was een raar proces”.

Van inhoudelijke variëteit naar selectie

Tot slot moet het proces van een inhoudelijk variëteit naar selectie verlopen. Dit houdt in dat aan het begin van het proces een groot aantal inhoudelijke inzichten en ideeën aan de orde kan komen en dat uit deze variëteit uiteindelijk een aantal opvattingen en ideeën zal worden geselecteerd. Hiermee wordt voorkomen dat inzichten of ideeën aan het begin van het proces niet aan de orde komen. Richtten partijen zich te vroeg op bepaalde inzichten dan kan dit de kwaliteit van de besluitvorming te veel aantasten. Uit de onderzochte casestudies blijkt dat alle processen van een inhoudelijke variëteit naar selectie verloopt. Alle plannen worden in eerste instantie gekenmerkt door een zekere vaagheid. Met heeft in eerste instantie slechts globale ideeën over het plan. Om hier inhoud aan te geven, worden in eerste instantie de plannen in globale lijnen uitgewerkt. Geïnventariseerd wordt wat de behoeftes zijn en op welke wijze hier invulling aan kan worden gegeven. Verschillende mogelijkheden worden afgetast waarna uiteindelijk een beslissing wordt genomen door de betrokken partijen. Naarmate het proces vordert, ontstaat een steeds beter beeld van het plan.

6.5.1 Leerpunten ten aanzien van de inhoud.

- *Probeer in een vroegtijdig stadium een duidelijk beeld te krijgen van de exploitatie:* projecten op gebied van MMV worden vaak geïnitieerd zonder dat men zich voldoende afvraagt wie verantwoordelijkheid neemt voor het beheer. In veel gevallen gaat de gedachte uit naar de wijze waarop de investering van MMV bij elkaar komt, terwijl er minder aandacht is voor de exploitatie, hetgeen vaak voortkomt uit onkunde. Het is daarom van belang dat hieraan voldoende aandacht wordt besteed. Hoe verloopt de exploitatie waarin nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan de verdeling van ruimte, het combineren van gebruikers en hoe dit kan worden vertaald naar de exploitatie.
- *Schenk aandacht aan de kaders waarbinnen een architect dient te werken:* de architect vormt een belangrijk spil in de planfase. Daarbij dient - naast een selectie van de architect - aandacht te worden besteed aan de zowel de financiële als ruimtelijk-functionele kaders waarbinnen de architect dient te werken. Dit kan door een document op te stellen waarin zorg wordt gedragen voor een helder omschreven opdracht, de beschikbare budgetten waarbinnen het gebouw dient te worden gerealiseerd en op welke wijze waarop coördinatie en communicatie plaatsvindt.
- *Betrek een procesmanager om het programma van eisen onafhankelijk op te stellen* Het opstellen van een programma van eisen vormt een belangrijke fase in het proces. Het vormt de brug tussen het samenwerkingproces en het bouwproces. Gebruikers kunnen hierin hun kwantitatieve en kwalitatieve eisen vastleggen. Op grond hiervan kan een ontwerp door de architect worden opgesteld. Van belang is hierbij om het proces op een onafhankelijke wijze te benaderen. Afwezigheid van procesmanagement kan leiden tot belangenverstrengeling waarbij een architect te veel de belangen van gebruikers en zichzelf behartigt.
- *Betrek experts van buitenaf om het proces inhoudelijk vorm te geven.* Uit verschillende casestudies komt naar voren dat niet alle kennis in huis is om de ontwikkeling van MMV inhoudelijk vorm te geven. In de casestudies manifesteert dit gebrek zich vooral op het gebied van exploitatie en beheer en het programma van eisen. Om hier op een juiste wijze vorm aan te geven, kan gebruik worden gemaakt van experts die het proces inhoudelijk faciliteren. Dit geldt overigens niet alleen voor de woningcorporaties, maar ook voor gebruikers van MMV. Zij hebben immers niet altijd de kennis en/of tijd om op inhoudelijk niveau te participeren.

6.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is gekeken wat men kan leren op grond van een vergelijking van de vijftal casestudies. Doel hiervan was, antwoord te geven op de laatste deelvraag, namelijk: Wat kan worden geleerd van de analyseresultaten van de vijf onderzochte multifunctioneel maatschappelijk vastgoed projecten op grond van het beschreven analysekader om tot een betere samenwerking te komen ten aanzien van de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed? Om deze vraag te beantwoorden, zijn de theoretische kernelementen en de afgeleid indicatoren als uitgangspunten gebruikt. Op grond van deze indeling is een serie leerpunten geformuleerd die in de onderstaande tabel worden weergegeven.

Kernelement	Leerpunt
Openheid	Betrek toekomstige participanten zo vroeg mogelijk in het proces
	Spreek af wie bij de inhoudelijk vormgeving van MMV de regie neemt.
	Stel aan het begin van het proces een communicatieplan op.
Bescherming kernwaarden	Geef betrokken partijen de mogelijkheid om uit het proces te stappen.
	Creëer flexibiliteit in het plan door de inhoud van MMV gaande het proces vorm te geven.
Voortgang	Benut mogelijkheden in de omgeving van MMV om zowel de grond- als vastgoedexploitatie meer rendabel te krijgen.
	Kijk welke partijen in de directe omgeving van meerwaarde kunnen zijn.
	Zet tijdig een goede projectorganisatie op die gedurende het gehele planproces blijft.
	Inventariseer tijdens de initiatiefase en definitiefase de risico's van zowel de ontwikkeling als exploitatie van het project.
Inhoud	Probeer in een vroegtijdig stadium een duidelijk beeld te krijgen van de exploitatie.
	Schenk aandacht aan de kaders waarbinnen een architect dient te werken
	Betrek een procesmanager om het programma van eisen onafhankelijk op te stellen
	Betrek experts van buitenaf om het proces inhoudelijk vorm te geven

Tabel 22: Leerpunten op basis van theorie

Hoofdstuk 7: Conclusie

7.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de hoofd- en deelvragen. Deze zullen in onderlinge samenhang worden gepresenteerd en geven gezamenlijk antwoord op de geformuleerde hoofdvraag van dit onderzoek (7.2). Vervolgens zal een serie aanbevelingen worden gedaan tot verder onderzoek. Deze worden gedaan op grond van bevindingen die zowel in de theorie als praktijk zijn gevonden en relevant zijn om de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk nog beter te begrijpen (7.3). Tot slot zal een reflectie plaatsvinden van het onderzoek. Hierin wordt ingegaan op de betrouwbaarheid, de validiteit, een theoretische reflectie en een persoonlijke reflectie van het onderzoek (7.4).

7.2 Belangrijkste conclusies

Centraal binnen dit onderzoek staat de woningcorporatie die over de afgelopen jaren steeds meer betrokken is geraakt bij de ontwikkeling en exploitatie van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (MMV). Hoewel de ervaring groeiende is, laat de praktijk gedurende het ontwikkelingsproces tal van knelpunten zien. Actoren als corporaties, gemeente en gebruikers spelen daarbij een belangrijke rol. Deze hebben vaak uiteenlopende belangen en wensen die de ontwikkeling van MMV tot een complex proces maken. De literatuur biedt verschillende mogelijkheden om dit te vereenvoudigen. Echter de praktijk is weerbarstig waardoor zij onvoldoende bekend is met oplossingen die bij moeten dragen aan een betere samenwerking. Om meer inzicht te krijgen in het ontwikkelingsproces van MMV hebben de Samenwerkende Corporaties Rivierenland (SWR) zich de vraag gesteld wat de successen en knelpunten zijn in de ontwikkeling van MMV. Om het onderzoek af te bakenen, is ingezoomd op het samenwerkingsaspect gedurende de fase van ontwikkeling waarbij de volgende hoofdvraag is geformuleerd: *“Welke inzichten in successen en knelpunten leveren een bijdrage aan een betere samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen in de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed bij de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland?”* Op grond van deze hoofdvraag zijn een drietal deelvragen geformuleerd. Gezamenlijk vormen zij het antwoord op de hoofdvraag.

Deelvraag 1: Welke inzichten uit de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement zijn bruikbaar voor het opstellen van een analysekader ter beoordeling van de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen tijdens de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?

Om deze eerste deelvraag te kunnen beantwoorden, wordt binnen deze thesis uitgegaan van een netwerk als coördinerend mechanisme. Dit kan worden omschreven als een dynamisch geheel van sociale relaties tussen actoren die onderling van elkaar afhankelijk zijn en vorm krijgt rondom beleidsproblemen of de uitvoering daarvan. Verondersteld wordt dat de corporatie binnen een dergelijke structuur multifunctioneel maatschappelijk vastgoed tot ontwikkeling brengt. Hierbij heeft men te maken met verschillende actoren die problemen en de oplossingen daarvan proberen te beïnvloeden om zodoende de eigen belangen veilig te stellen. Echter samenwerking binnen deze context verloopt niet eenvoudig en laat zich kenmerken door impasses en doorbraken. Deze worden veroorzaakt door botsende percepties die actoren hebben en de bijbehorende

strategieën die daarvan het gevolg zijn. Om sturing te geven aan de samenwerking binnen een netwerk, kan gebruik worden gemaakt van procesmanagement. Dit type management richt zich tot het bijeen brengen van actoren en belangen binnen een complex netwerk om zodoende tot een eenduidige besluitvorming te komen. Daarbij dient het proces aan een viertal kernelementen te voldoen, te weten: openheid, bescherming kernwaarden, voortgang en inhoud. Door het samenwerkingsproces op grond van deze kernelementen te bestuderen en in verband te brengen met het financieel resultaat, de inhoud en de looptijd van de bestudeerde MMV-projecten, is getracht factoren boven water te halen die bepalend zijn voor successen en knelpunten in het ontwikkelingsproces

Deelvraag 2: Welke aan de praktijk ontleende factoren zijn bepalend voor successen en knelpunten in de samenwerking van woningcorporaties met betrokken partijen gedurende de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed op grond van het analysekader?

Financiering

In deze thesis wordt aangenomen dat het financieel resultaat medebepalend is voor het succes van het ontwikkelingsproces. Hoe meer financiële middelen aan het einde van het ontwikkelingsproces overblijven, hoe gunstiger het uiteindelijk resultaat zal zijn. Uit de casestudies blijkt echter dat dit geen eenvoudige opgave is. Met betrekking tot het kernelement voortgang blijken een tweetal indicatoren van invloed te zijn. Dit kan op de eerste plaats worden toegeschreven aan de omgeving van het proces. Hierbij gaat het met name om financiële middelen die door de overheid worden verleend om de ontwikkeling MMV-projecten te ondersteunen. Zo beschouwt de gemeente het niet als vanzelfsprekend om financiële middelen te verbinden aan de ontwikkeling van MMV. Zeker nu men geconfronteerd wordt met teruglopende inkomsten uit het gemeentefonds en verkoop van gronden, moet veel tijd en energie worden besteed aan het binnenhalen van subsidies. Vergelijkbare ontwikkelingen hebben ook gevolgen voor de exploitatie van MMV. Gebruikers van MMV worden namelijk in toenemende mate geconfronteerd met veranderlijke financieringsstructuren en teruglopende budgetten. Dit komt o.a. tot uiting in huisvestingsbudgetten die beschikbaar worden gesteld om partijen uit de zorg- welzijn- en onderwijssector te ondersteunen. Zeker wanneer gebruikers slechts een beperkt financieel vermogen hebben, verkeren zij in onzekerheid over de bekostiging van gebruiksruimtes. Dit zorgt voor financieringsproblemen onder gebruikers, maar draagt ook bij in exploitatierisico's van MMV.

Met betrekking tot een financieel gunstig resultaat blijkt niet alleen de omgeving van het proces van invloed te zijn, maar speelt ook de mogelijkheid tot winst een rol. Zo kunnen woningen worden toegevoegd om de ontwikkeling van MMV te bekostigen. Opbrengsten uit winstgevend planonderdelen kunnen op deze wijze worden gecompenseerd met verliesgevend planonderdelen. Echter de huidige marktomstandigheden dragen ertoe bij dat corporaties terughoudend zijn om woningbouwactiviteiten te ontplooiën. Duurdere huur- en koopwoningen worden hierdoor tijdens het ontwikkelingsproces uit het plan geschrapt waardoor een belangrijke financieringsbasis voor MMV wegvalt. Bovendien wordt men steeds vaker geconfronteerd met herstructureringslocaties in binnenstedelijk gebied. Zo ook in de casestudies. Gevolg is dat men al snel te maken krijgt met hoge kosten als gevolg van hoge grondprijzen, sloop- en saneringskosten. Hoewel corporaties ondanks deze tegenvallers voldoende flexibiliteit tonen om MMV-project te blijven financieren, gaat dit niet gepaard

zonder aanpassingen in het plan. Om kosten te besparen worden deze vaak versoberd. Ruimtes worden efficiënter ingedeeld en het niveau van afwerking wordt naar beneden bijgesteld. Gevolg is dat MMV-project worden opgeleverd die in mindere mate voldoen aan de gewenste kwaliteit onder de gebruikers.

Inhoud

Naast een gunstig financieel resultaat wordt verondersteld dat een succesvol ontwikkelingsproces ook tot uitdrukking komt in de wijze waarop de corporatie inhoud geeft aan het MMV-project. Immers de kracht van MMV wordt niet alleen worden toegeschreven aan de fysieke kenmerken van het gebouw, maar ook door de mate waar partijen met elkaar samenwerken en oog hebben voor een gezamenlijke organisatie. Door hier in de planfase voldoende zorg aan te besteden, kan een meerwaarde ontstaan voor zowel gebruikers als participanten. Uit de casestudies is echter gebleken dat dit een lastig obstakel is. Met betrekking tot het kernelement inhoud, kunnen een tweetal indicatoren worden benoemd die van invloed zijn. Zo zijn de randvoorwaarden van het plan niet altijd duidelijk. Men begint vaak met de ontwikkeling zonder een duidelijke visie uit te spreken over de inhoud van een MMV-project. Dit komt met name tot uitdrukking in het programma van eisen en het beheer en exploitatie. De corporatie vraagt zich niet voldoende af waaraan het gebouw vanuit functioneel en esthetisch oogpunt moet voldoen en hoe MMV als bedrijf zijnde het beste kan worden beheerd. Of anders gezegd: aan welke eisen dient het gebouw voldoen en hoe geven gebruikers in het complex vorm aan aspecten die gebruikers in onderlinge samenhang kunnen organiseren. Het gevolg is dat een gebouw wordt opgeleverd dat onvoldoende functionele kwaliteit kent en waar onvoldoende oog is voor samenwerking en gezamenlijk organisatie.

Om deze tekortkomingen te overbruggen kan een beroep worden gedaan op experts. Deze kunnen het proces inhoudelijk faciliteren zodat zin en onzin beter van elkaar kunnen worden onderscheiden. Gebleken is echter dat hier in beperkte mate een beroep op wordt gedaan. Hoewel bouwkundige experts in alle casestudies aanwezig blijken te zijn, geldt dit lang niet altijd voor inhoudelijke kennis op gebied van MMV en procesbegeleiding. Vaak vanuit de veronderstelling dat men ook zonder experts dergelijke processen op de rails kan krijgen of vanuit bezuinigingsoverwegingen. Overigens geldt dit niet alleen voor de woningcorporatie maar ook voor de participanten. Doorgaans hebben zij onvoldoende focus om op een efficiënte en effectieve wijze vorm te geven aan de inhoud. Een gebrek aan kennis en tijd wordt hierbij als voornaamste reden aangewezen waardoor besluitvorming verzandt in zaken die niet van wezenlijk belang zijn. Tot slot dient de opmerking te worden gemaakt dat naast de genoemde factoren uit het analysekader ook een andere factor bepalend is voor de inhoud van MMV. Zo blijkt uit de casestudies dat het geven van invulling aan samenwerking en organisatie in sommige gevallen buiten de invloedsmogelijkheden van de corporatie valt. Gebruikers kunnen vanuit financiële en persoonlijke drijfveren niet altijd de behoefte hebben om tot een gezamenlijke aanpak van beheer en exploitatie te komen. Angst voor hoge kosten en een gebrek aan tijd spelen hierbij een rol.

Tijdsverloop

Naast een financieel gunstig resultaat en een MMV-project dat voldoende inhoud kent, werd in deze thesis verondersteld dat het succes mede kan worden afgemeten in de looptijd van het project. Door dit begrip in verband te brengen met factoren uit het analysekader, is getracht een verklaring te vinden voor het tijdsverloop. Op grond hiervan kan worden aangenomen dat een tweetal indicatoren van invloed zijn. Met betrekking tot

openheid blijkt het proces niet altijd transparant te zijn vormgegeven. Dit komt tot uitdrukking in wijze waarop organisaties zowel intern als extern communiceren. Immers het ontwikkelingsproces van MMV wordt gekenmerkt door complexiteit, wat naar voren komt in het aantal betrokken partijen en de verschillende belangen. Goed overleg en duidelijke afspraken zijn hierbij van belang. Hoewel uit de casestudies blijkt dat de corporatie over het algemeen veel tijd en energie steekt om de communicatie goed te doen laten verlopen, komt naar voren dat het hier geregeld aan schort. Een gebrekkige regie en onvoldoende aandacht voor procesvoering zijn veelal de oorzaak. Gevolg is dat belangen gedurende het proces gaan divergeren waardoor tijdens het proces veel tijd en energie moet worden gestoken om betrokken partijen op één lijn te krijgen.

Transparantie vormt echter niet de enige verklaring voor het tijdsverloop. Met betrekking tot de voortgang blijkt ook een krachtige bemensing van invloed te zijn. Immers de ontwikkeling van MMV gaat veelal gepaard met lange doorlooptijden waardoor men geconfronteerd wordt met een wisselende bemensing en daarmee wisselende visies. In de casestudies komt dit vooral naar voren bij de grotere zorgpartijen en gemeente. Eerder gemaakte afspraken worden hierdoor geparkeerd of terzijde geschoven waardoor de woningcorporatie niet altijd in staat is om op een efficiënte en effectieve wijze sturing te geven aan het proces. Verder kunnen ook factoren worden benoemd die geen onderdeel vormen van het analysekader, maar wel van invloed zijn op het tijdsverloop. Zo vormt de bestemmingsplanprocedure een veelgenoemd probleem. Aangegeven wordt dat, naast bezwaarschriften en stagnerende besluitvorming, gemeente veelal niet de capaciteiten hebben om een soepel procesverloop te garanderen. Ook kan veranderende wet- en regelgeving worden benoemd. Zo blijkt dat deze voortdurend aan verandering onderhevig is. Fysieke kaders die het ene jaar nog voldoen aan de gestelde wet- en regelgeving blijken het daaropvolgend jaar niet meer van toepassing te zijn.

Deelvraag 3: Wat kan worden geleerd van de analyseresultaten van de vijf onderzochte multifunctioneel maatschappelijk vastgoed projecten op grond van het beschreven analysekader om tot een betere samenwerking te komen ten aanzien van de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed?

Om antwoord te kunnen geven op de laatste deelvraag zijn de vijf casestudies geanalyseerd. Op grond van de resultaten die hieruit naar voren zijn gekomen, zijn een aantal leerpunten geformuleerd die de corporatie kan gebruiken om het ontwikkelingsproces van MMV beter in te richten. De volgende kunnen worden benoemd:

- *Betrek toekomstige participanten zo vroeg mogelijk in het proces:* door participanten zo vroeg mogelijk in het proces te betrekken, wordt het draagvlak en het verantwoordelijkheidsgevoel in relatie tot het beheer van MMV vergroot. Bovendien krijgt de corporatie hiermee beter inzicht in de wijze waarop het dagelijks beheer moet worden vormgegeven en hoe de programmering zo efficiënt mogelijk kan plaatsvinden. Inhoudelijke keuzes moeten hierbij niet alleen betrekking hebben op de vormgeving van het gebouw, maar ook op verschillende deelaspecten op het gebied van exploitatie en beheer zoals samenwerking en programmering van MMV.
- *Spreek af wie de regie neemt:* aan de ontwikkeling zijn meerdere partijen verbonden die vanuit hun eigen perspectief belang hebben bij inhoudelijk invulling van MMV. Wanneer hier onvoldoende sturing aan wordt gegeven, loopt men het risico's dat het proces te veel verzand in individuele belangen. Wijs daarom aan het

begin van het proces een partij aan die sturing geeft aan de inhoudelijke invulling van MMV en die tevens aangeeft welke inhoudelijke onderdelen beslissingen moeten worden gemaakt.

- *Stel aan het begin van het proces een communicatieplan op:* spreek vroeg in het proces af hoe inhoudelijke veranderingen ten aanzien van het plan worden gecommuniceerd tussen en binnen de verschillende betrokken partijen. Een communicatieplan kan hierbij als belangrijk hulpmiddel dienen. Hierin wordt aangegeven met wie, op welke momenten, op welke wijze met de betrokken partijen wordt gecommuniceerd en over welke aspecten moet worden gecommuniceerd. Laat procesmanagers hier vorm aan geven en richt de eigen organisatie zo in dat besluiten en wijzingen goed worden gecommuniceerd zowel binnen als tussen organisaties.
- *Geef betrokken partijen de mogelijkheid om uit het proces te stappen:* creëer aan het eind van de initiatiefase en definitiefase mogelijkheden om zich te onttrekken uit de besluitvorming. Dit schept veiligheid voor de betrokken partijen waardoor men sneller geneigd is om deel te nemen aan de samenwerking.
- *Creëer flexibiliteit in het plan door de inhoud van MMV gaande het proces vorm te geven:* leg inhoudelijke kaders niet bij aanvang van bovenaf vast, maar ga uit van de gebruikers. Ondersteun deze door de wensen te inventariseren en gebruik deze als uitgangspunt om de kaders van het plan vast te leggen. Dit dient te gebeuren binnen de gestelde financiële kaders om de ontwikkeling en een duurzame exploitatie van MMV mogelijk te maken.
- *Kijk welke partijen in de directe omgeving van meerwaarde kunnen zijn:* om de ontwikkeling van MMV financieel beter mogelijk te maken, kan een samenwerking worden aangegaan met verschillende partijen die aan het maatschappelijk veld een bijdrage kunnen leveren. Hierbij valt te denken aan de gemeente, zorginstellingen maar ook aan plaatselijke projectontwikkelaars. Door samen te werken, kan een toegevoegde waarden worden behaald wanneer deze partijen gecombineerd middelen kunnen inzetten om een beter financieel resultaat te behalen.
- *Zet tijdig een goede projectorganisatie op die gedurende het gehele planproces blijft functioneren:* formeer gedurende de initiatiefase een projectgroep waarin professionals zijn vertegenwoordigd vanuit verschillende beleidsvelden. Richt naast de gebruikelijk project- en stuurgroepen ook werkgroepen op die zich bezig houden met aspecten tijdens de fase van beheer en exploitatie. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de samenwerking, programmering en exploitatie van multifunctionele ruimtes en de horecavoorzieningen.
- *Inventariseer tijdens de initiatiefase en definitiefase de risico's van zowel de ontwikkeling als exploitatie van het project:* uit de casestudies komt naar voren dat bij de ontwikkeling afhankelijkheidsrelaties gelden tussen betrokken partijen. In veel gevallen zijn deze gebaseerd op financiële middelen. Echter tegelijkertijd gaat het verkrijgen van deze middelen gepaard met onzekerheid. Om hier goed mee om te gaan, kunnen de aanwezige risico's besproken worden in een risicoparagraaf. Op grond hiervan kan een bepaalde beslissing worden uitgesteld en kan verder onderzoek worden verricht.
- *Probeer in een vroegtijdig stadium een duidelijk beeld te krijgen van de exploitatie:* projecten op gebied van MMV worden vaak geïnitieerd zonder dat men zich voldoende afvraagt wie verantwoordelijkheid neemt voor het beheer. In veel gevallen gaat de gedachte uit naar de wijze waarop de investering van MMV bij elkaar komt, terwijl er minder aandacht is voor de exploitatie, hetgeen vaak voortkomt uit onkunde. Het is

daarom van belang dat voldoende aandacht wordt besteed. Hoe verloopt de exploitatie waarin nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan de verdeling van ruimte, het combineren van gebruikers en hoe dit kan worden vertaald naar de exploitatie.

- *Schenk aandacht aan de kaders waarbinnen een architect dient te werken:* de architect vormt een belangrijk spil in de planfase. Daarbij dient - naast een selectie van de architect – zorg te worden besteed aan de zowel de financiële als ruimtelijk-functionele kaders waarbinnen de architect dient te werken. Dit kan door een document op te stellen waarin aandacht wordt besteed aan het beschrijven van de opdracht, de beschikbare budgetten waarbinnen het gebouw dient te worden gerealiseerd en op welke wijze waarop coördinatie en communicatie plaatsvindt.
- *Betrek een procesmanager om het programma van eisen onafhankelijk op te stellen:* het opstellen van een programma van eisen vormt een belangrijk fase in het proces. Het vormt de brug tussen het samenwerkingproces en het bouwproces. Gebruikers kunnen hierin hun kwantitatieve en kwalitatieve eisen vastleggen. Op grond hiervan kan een ontwerp door de architect worden opgesteld. Van belang is hierbij om het proces op een onafhankelijke wijze te benaderen. Afwezigheid van procesmanagement kan leiden tot belangenverstrengeling waarbij een architect te veel de belangen van gebruikers en zichzelf behartigt.
- *Betrek experts van buitenaf om het proces inhoudelijk vorm te geven:* uit verschillende casestudies komt naar voren dat niet alle kennis in huis is om de ontwikkeling van MMV inhoudelijk vorm te geven. In de casestudies manifesteert dit gebrek zich vooral op het gebied van exploitatie en beheer en het programma van eisen. Om hier op een juiste wijze vorm aan te geven, kan gebruik worden gemaakt van experts die het proces inhoudelijk faciliteren.

7.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Op grond van bevindingen die zowel in de literatuur als praktijk zijn waargenomen, kan een aantal aanbevelingen tot vervolgonderzoek worden gedaan in relatie tot de ontwikkeling van MMV of onderwerpen die daaraan zijn gerelateerd .

- Woningcorporaties zijn tot dusver betrekkelijk weinig betrokken bij de ontwikkeling van brede scholen. Tegelijkertijd is de verwachting dat deze rol in de toekomst steeds belangrijker gaat worden. Om corporaties voor te bereiden op deze verwachte ontwikkeling is het relevant om specifiek onderzoek te doen naar successen en knelpunten bij de ontwikkeling en exploitatie van brede scholen.
- Onderzoek naar multifunctioneel maatschappelijk vastgoed heeft zich in de afgelopen jaren vooral gericht op de Nederlandse situatie. Ervaringen uit het buitenland zijn tot dusver buiten beeld gebleven. Vergelijkend onderzoek waarbij bijvoorbeeld gekeken wordt naar de ontwikkeling en exploitatie van Kulturhusen in Denemarken kan mogelijk, tot aanvullende inzichten leiden.
- Gedurende de ontwikkeling van MMV heeft de corporatie te maken met diverse partijen die actief zijn in verschillende sectoren, zoals zorg, welzijn en onderwijs. Deze sectoren kennen specifieke wet- en regelgeving die bovendien voortdurend aan verandering onderhevig is. Dit vraagt om specifieke kennis bij de corporatie. Tegelijkertijd blijkt uit de casestudies dat deze lang niet altijd aanwezig is. Interessant zou daarom zijn om te onderzoeken welke middelen en competenties een corporatie moeten bezitten om de ontwikkeling van MMV te bespoedigen.

- Bij de ontwikkeling van MMV wordt in veel gevallen een uitgebreid woningbouwprogramma betrokken om zodoende winstgevendende onderdelen te verevenen met verliesgevendende onderdelen. Echter nu de markt voor met name koopwoningen stagneert en gemeenten worden geconfronteerd met bezuinigingen valt een belangrijke basis voor de financiering weg. Hierdoor kunnen twijfels bij corporaties ontstaan over investeringen in MMV. Het zou daarom interessant kunnen zijn om te onderzoeken wat de invloed is van terugvallende woningverkoop en bezuinigingen bij de overheid op de ontwikkeling van MMV bij corporaties.
- Uit de casestudies is duidelijk geworden dat MMV op verschillende wijze wordt beheerd. In het ene geval treedt de corporatie op als verantwoordelijke. In het andere geval de gemeenschap, die in de vorm van een BV zorg draagt voor het MMV. Interessant zou zijn om te onderzoeken welke beheersvorm het beste resultaat oplevert in relatie tot het maatschappelijke rendement.
- MMV wordt in veel gevallen gecombineerd met woningbouw dat zich specifiek richt tot jongeren en ouderen. Naast financiële spelen hierbij ook maatschappelijke motieven een rol. Immers door verschillende functies met elkaar te combineren, kan een meerwaarde ontstaan voor omwonenden. De relatie tussen bewoners van MMV en meerwaarde door toevoeging van functies is tot dusver beperkt onderzocht.

7.4 Reflectie op het onderzoek

Tot slot zal een reflectie plaatsvinden van het onderzoek plaatsvinden. Hierin wordt ingegaan op de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek. Daarnaast zal aandacht worden besteed aan de theorie. Gekeken wordt in hoeverre de theoretische uitgangspunten daadwerkelijk een verklaring vormen voor successen en knelpunten in de samenwerking bij de ontwikkeling van MMV. Ter afsluiting zal een persoonlijke reflectie plaatsvinden.

Betrouwbaarheid

De betrouwbaar van het onderzoek wordt bepaald door de mate waarop gegevens en het analyseren leiden tot consistente resultaten. Om hier aan te voldoen zijn casestudies geselecteerd die vrijwel allemaal in dezelfde periode tot ontwikkeling zijn gebracht. Dit om de context waarbinnen MMV wordt gerealiseerd, bij alle onderzochte projecten gelijk te houden. Daarnaast is gebruik gemaakt van gestandaardiseerde interviews. De vragen die hierin zijn opgenomen zijn bij alle respondenten afgenomen, getranscribeerd en in schema gestructureerd. De bevindingen die hieruit naar voren zijn gekomen, zijn gebruikt om de cases te beschrijven, te analyseren en tot conclusies te komen. Echter het is niet zeker te stellen in hoeverre dezelfde antwoorden uit het onderzoek worden verkregen wanneer een herhaling van het onderzoek plaatsvindt. Immers het blijft de vraag in hoeverre de informanten de werkelijke antwoorden geven op de interviewvragen. Het is mogelijk dat de geïnterviewde personen sociaal wenselijk antwoorden hebben gegeven. Helaas kan dit niet altijd worden voorkomen. Wel zijn de personen afzonderlijk van elkaar geïnterviewd om zodoende een zo objectief en volledig mogelijk beeld te krijgen van de cases. Daarnaast is een aantal respondenten slechts een bepaalde periode betrokken geweest bij de ontwikkeling van MMV waardoor niet altijd een volledig beeld kan worden verkregen van het proces.

Interne validiteit

De interne validiteit heeft maken met mate waarop de redentie van het onderzoek op een juiste wordt uitgevoerd. Met andere woorden de mate waarin de variabelen een causale relatie met elkaar hebben en waarbij de uitkomsten van de onderzoek niet is toe te wijzen aan andere zogenoemde artefacten. In deze masterthesis is hier vorm aangegeven door het conceptueel model te toetsen aan de praktijk. Door informanten te bevragen en te kijken in hoeverre de samenwerking gedurende de ontwikkelingsfase van MMV voldoet aan openheid, bescherming kernwaarden, voortgang en inhoud. Hoewel sprake is van een zeker verband tussen deze vier kernelementen en het succes van het ontwikkelingproces, kunnen tal van andere factoren bepalend zijn.

Dit wordt veroorzaakt door mogelijke andere invloeden die binnen dit onderzoek niet zijn te controleren. Zo spelen bijvoorbeeld contextuele factoren een grote rol die binnen dit onderzoek niet kunnen worden uitgesloten. De interne validiteit is daarmee beperkt. Dit is echter bij dit type onderzoek nauwelijks te ondervangen.

Externe validiteit

Om dit onderzoek te voorzien van empirisch materiaal is gebruik gemaakt van casestudies. Het nadeel van deze strategie is dat de externe geldigheid van het onderzoek discutabel is. Immers hoe minder casestudies worden verricht, hoe beperkter de mogelijkheden zijn om de resultaten te veralgemeniseren. In die zin zijn de uitkomsten van casestudies niet te gebruiken voor een grotere populatie. Zo begeven zich niet alle corporaties op het vlak van MMV waardoor de uitkomsten niet voor elke corporatie bruikbaar zijn. Echter doordat binnen dit onderzoek wordt uitgegaan van een procesbenadering zijn de resultaten in zekere zin te gebruiken voor een grotere groep corporaties. Immers projectontwikkeling van MMV kent een zekere uniformiteit waardoor successen en knelpunten in de samenwerking en de aanbevelingen die daaruit voortvloeien, breed toepasbaar zijn. Daarbij dient men zich wel te realiseren dat de aanbevelingen die in dit onderzoek worden gedaan niet per definitie een garantie zijn voor succes. Per slot van rekening kunnen op grond van een vijftal casestudies, niet alle factoren naar boven worden gehaald die bepalend zijn. Bovendien spelen contextuele factoren net zo'n belangrijke rol. Elke case kent andere partijen en daarmee afwijkende kaders waarbinnen de corporatie moet handelen.

Theoretische reflectie

In deze paragraaf wordt een terugblik gegeven op de theoretische uitgangspunten die in hoofdstuk drie zijn besproken. Het doel hiervan is het verkrijgen van inzicht in de toepasbaarheid van de gebruikte theorieën en mogelijke alternatieven in relatie tot het vraagstuk. Als uitgangspunt zijn inzichten gebruikt uit institutionele theorieën, de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement. Verondersteld werd dat met deze theorieën samenwerking binnen een netwerk van actoren beter kon worden begrepen. De institutionele theorieën en de theorie van de beleidsnetwerken zijn hierbij als beschrijvend kader gebruikt terwijl inzichten uit procesmanagement een normerend karakter hebben gekregen. Vooral dit laatste werd van belang geacht omdat de doelstelling van deze thesis was om tot leerpunten te komen voor een effectieve en efficiënte samenwerking.

Een theorie die als toetssteen voor de samenwerking kon worden gebruikt, werd daarom als relevant beschouwd. Om dit verder uit te werken, is gebruik gemaakt van een viertal kernelementen die door deze theorie worden gegeven, te weten: openheid, bescherming kernbelangen, voortgang en inhoud. Door op grond van deze kernelementen een serie indicatoren op te stellen en deze te toetsen aan de praktijk, is gekeken in hoeverre de samenwerking op een effectieve en efficiënte wijze is vormgegeven.

Hoewel een aantal indicatoren toepasbaar zijn en een verklaring vormen voor successen en knelpunten in de samenwerking, kunnen er ook vraagtekens worden gezet bij een aantal gebruikte indicatoren. Zo benoemt procesmanagement indicatoren die niet geheel aansluiten bij de context waarbinnen MMV in deze thesis is bestudeerd. Zo wordt de mogelijkheid tot winst als indicator benoemd voor de voortgang van het proces. Omdat de corporatie als uitgangspunt wordt genomen, kan de vraag worden gesteld in hoeverre dit als een relevante indicator kan worden beschouwd. Wellicht had een brede benadering van het begrip winst beter aangesloten bij het vraagstuk van deze thesis. Zo kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan winst in termen van maatschappelijk rendement. Daarnaast benoemt procesmanagement ook een aantal indicatoren om de kernwaarden van betrokken partijen te beschermen. Gedacht kan worden aan exit-regels en commitment aan het proces. Net als bij de indicator “mogelijkheid tot winst” kan men zich afvragen in hoeverre deze als belangrijke indicatoren kunnen worden opgevat. Immers het ontwikkelingsproces van vastgoed wordt zodanig vormgegeven dat er vanzelfsprekend mogelijkheden worden aangeboden aan betrokken partijen om uit het proces te stappen. Ook kent het proces een zodanig verloop dat men zich bij aanvang van het proces committeert aan het proces en niet zozeer aan de inhoud. Immers in het begin van het proces zijn de kaders vaak nog vaag en krijgen vorm in samenwerking met de betrokken partijen.

Ondanks deze constatering, kan procesmanagement als een goede toetssteen worden beschouwd om het ontwikkelingsproces van MMV te bestuderen. Aangevuld met factoren die zich meer toespitsen op de publieke sector biedt het een goed analysekader om de samenwerking binnen een netwerkstructuur te begrijpen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het werk van Bardach (1998) en Van Delden (2010). Beiden proberen factoren te achterhalen die bijdragen aan het succes van samenwerking in de publieke sector in een netwerk van actoren. Zo probeert Bardach het succes te verklaren aan de hand van de term samenwerkingcapaciteit. Hiermee wordt de mate bedoeld waarmee samenwerkingsverbanden ontstaan en zich verder ontwikkelen. Daarbij benoemt hij een groot aantal factoren die hieraan bijdragen, maar ook factoren die de samenwerkingscapaciteit kwetsbaar maken. Van Delden richt zich in zijn onderzoek op condities in de samenwerking die bepalend zijn voor het maatschappelijk resultaat. Daarbij wordt specifiek gekeken naar het ontwikkelingsverloop van samenwerking en de resultaten daarvan. Door deze factoren te combineren met factoren die gebruikt worden in procesmanagement, kunnen condities in de samenwerking worden geformuleerd die nog beter aansluiten bij de context waarbinnen corporatie MMV tot ontwikkeling brengen.

Persoonlijke reflectie

In april 2010 kreeg ik een mail van George de Kam met de vraag of ik interesse had om een afstudeeronderzoek te schrijven bij Bloei Advies & Ontwikkeling. Het doel hiervan was om enkele maatschappelijk vastgoed projecten te evalueren die deel uitmaken van de Samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland. Mede vanwege de ervaring die ik had opgedaan in mijn bachelorthesis en de interesse voor het werkveld van corporaties leek mij dit een interessant onderwerp om er vervolgens een masterthesis te schrijven. Aangewakkerd door de vele informatie die over dit onderwerp was te vinden, ging ik met veel enthousiasme van start. Van verschillende kanten werd ik van informatie voorzien en ging ik op pad om meer helderheid te krijgen in de probleem- en vraagstelling van het onderwerp. Duidelijk werd dat alle corporaties het proces van ontwikkeling en exploitatie als complex ervaarden en behoefte hadden aan een uitwisseling van ervaringen om

zodoende te kunnen leren. Zo gezegd en zo gedaan leek het voor mij duidelijk waar het onderwerp van deze thesis naar toe moest en maakte ik een begin met het schrijven van mijn eerste gedachten.

Echter gaandeweg liep ik tegen een handvol problemen op die te maken met de afbakening van het onderwerp en met het vinden van een juiste theoretische invalshoek van het vraagstuk. Met betrekking tot het afkaderen had ik eerder een duidelijke keuze moeten maken. Maatschappelijk vastgoed is immers een containerbegrip waar veel verschillende soorten vastgoed onder kunnen worden geplaatst. Hoewel de keuze tussen mono- en multifunctionaliteit eenvoudig was gemaakt, vond ik het lastig om een keuze te maken in de verschillende typen multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Dit werd veroorzaakt doordat het aantal en de variatie in multifunctioneel maatschappelijk vastgoed projecten binnen de Samenwerkende Corporaties Rivierenland beperkt was. Daarnaast moest er ook een keuze worden gemaakt in de fase van ontwikkeling en de fase van exploitatie. Hoewel het vraagstuk interessanter werd wanneer de fase van ontwikkeling en exploitatie met elkaar konden worden gecombineerd, werd de opdracht hiermee er niet minder eenvoudig op. Immers er moest aansluiting worden gevonden met de theorie. Na lang wikken en wegen besloot ik mij te richten tot de fase van ontwikkeling.

Een ander lastig aspect vormde het theoretisch kader. Een groot deel van de tijd is besteed in de zoektocht naar een theorie die aansloot bij de context waarbinnen multifunctioneel maatschappelijk vastgoed wordt ontwikkeld. Vele verschillende invalshoeken zijn bestudeerd en uitgewerkt waarna ik ook meerdere malen tot de conclusie moest komen dat het niet een juiste benadering was. Hoewel de eerste ideeën aansloten bij de wijze waarop de theorie thans is uitgewerkt, heb ik meerdere malen uitstapjes gemaakt naar andere inzichten. Met de kennis van nu had ik beter bij mijn eerste gedachten aansluiting moeten zoeken. Het had mij een hoop tijd kunnen besparen. Uiteindelijk is gekozen voor theoretische uitgangspunten zoals beschreven worden in de theorie van de beleidsnetwerken en procesmanagement. Een keuze die achteraf goed is bevallen en aansluit bij de ingewikkelde context waarbinnen de woningcorporatie moet werken. Hoewel sommige onderdelen van de theoretisch raamwerk niet geheel aansluiting vonden, denk ik dat een aantal factoren in de samenwerking naar boven zijn gehaald dat het proces tot ontwikkeling van MMV kan optimaliseren.

Met groot plezier kijk ik terug naar het veldwerk. Eigenlijk toch wel het leukste onderdeel van de hele thesis. De vele professionals die zich in de dagelijkse praktijk bezig houden met de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed hebben mijn scriptie verrijkt en duidelijk gemaakt dat de praktijk vaak een stuk weerbarstiger is dan je op voorhand durft te vermoeden. Door met verschillende betrokken partijen te praten en daarmee het proces vanuit verschillende kanten te belichten, is getracht een zo goed mogelijk beeld te verkrijgen van de problemen die zich voordoen rondom de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Niet alleen de gesprekken maar ook de uitstapjes naar de verschillende accommodaties hebben mijn gedachten geconcretiseerd en duidelijk gemaakt om waar het in de praktijk om gaat. Tegelijkertijd heb ik geleerd dat het plannen en maken van afspraken met de betrokken personen een lastige opgave is. Het is een tijdrovende taak en niet alle personen zijn binnen een korte termijn beschikbaar. Bovendien heeft het afnemen, het uitwerken en analyseren van de gegevens veel tijd in beslaggenomen. Het oorspronkelijk idee om zes cases uit te werken, heb ik dan ook moeten bijstellen tot vijf.



Ondanks het feit dat ik mijn masterthesis als een lastige opgave heb ervaren, kijk ik met tevredenheid terug op het uiteindelijke resultaat. Met het onderzoek heb ik getracht een bijdrage te leveren in successen en knelpunten in de samenwerking om zodoende het proces tot ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed te verbeteren. Ik hoop dat de corporaties de leerpunten gaan gebruiken om het eigen proces gaan optimaliseren en daarmee de samenwerking met betrokken partijen te verbeteren.

Literatuur

- Aedes. (2007). Succes en faalfactoren bij de samenwerking, onderzoeksrapport naar samenwerking corporaties. Geraadpleegd op
- Aedes (2011). Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting. Gevonden op: <http://www.aedesnet.nl/binaries/downloads/dossier-woningcorporaties-en-europa/tijdelijke-regeling-daeb-toegelaten-instellingen-v.pdf>
- Asch, van T. (2005). *Beheer en exploitatie van multifunctionele accommodaties*. Hospitality Consultants. Geraadpleegd op http://www.hospitalityconsultants.nl/files_content/BE_MFA.pdf.
- Ball, S. en van der Kooij, A. (2004). *Meer dan één gebouw: een formule voor het vormgeven van een succesvolle multifunctionele accommodatie*. Nizw sociaal beleid, Utrecht.
- Bardach, E. (1998). Getting agencies to work together, The practice and theory of managerial craftmanships, Brookings, Washington
- Beemer, F., Camps, T., Kastelein, N. (2007). Alliantiemanagement in maatschappelijke markten, bevindingen uit praktijkreflecties. In J. Boonstra (Ed.), *Ondernemen in allianties en netwerken* (pp. 143-160). Deventer: Kluwer.
- Beld, H. van den., Zalk, D. van (2010). *Essenties voor samenwerking in wonen en zorg, Realiseer meer en beter woonzorgvastgoed*. Uitgeverij Bohn Satfleu van Loghum
- Beltman, R. (2008). Inrichting en aansturing corporaties. In Coöperatieve Vereniging huursector (Ed.), *De ontwikkeling van woningcorporaties, woningcorporaties midden in de samenleving* (pp. 95-105). Soest: Drukkerij Atlas.
- Blokland, T. (2007). Thuis op straat. In: Georgius, M. & H. Kieverik (red.) *Kansen voor bewoners. Een nieuwe koers voor wijkvernieuwing*. Aedes Compact nr. 32, Aedes, Hilversum.
- Bouhuijs, M. & T. van Asch (2007). *Professioneel beheer en exploitatie van maatschappelijk vastgoed*. Facility Management Magazine, 149, 18-21.
- Bruijn, de. H., Heuvelhof, ten. H. (2008). *Management in netwerken, over veranderen in een Multi-actorcontext*. (3^{de} ed.). Den Haag. Uitgeverij Lemma.
- Bruijn, de. H., Heuvelhof, ten. H., Veld, R in ,J. (2004). *Procesmanagement, over procesmanagement en besluitvorming*. (2^{de} ed.). Den Haag. Uitgeverij Lemma.
- Bueren, van. E., Klijn, E.H. Koppenjan, J.(2000). *Spelen met onzekerheid, over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management*. Delft. Eburon.
- Buitelaar, E. (2003). Neither market nor government. Comparing the performance of user rights regimes, in *Town Planning Review*, 74, 3, pp. 315-330.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2009). *Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2008*. Naarden. Geraadpleegd op http://www.cfv.nl/media_dirs/32/media_files_data/sectorbeeld_realisaties_woningcorporaties_2009.pdf.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2009). *Visie van Centraal Fonds op corporaties, het publieke belang en de rol van de overheid*. Naarden. Geraadpleegd op: http://www.cfv.nl/media_dirs/32/media_files_data/visie_fonds_op_inrichting_sector.pdf.



- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2010). Sectorbeeld voornemens woningcorporaties. Prognoseperiode 2010-2014. Geraadpleegd op http://www.cfv.nl/publicaties/publicatie/Sectorbeeld_voornemens_2010.
- Companen (2007). Gemeente Neder Betuwe. Woonvisie 2006-2020, wonen in een bloeiende gemeente. Gevonden op: www.neder-betuwe.nl/download/.../Rap-def.+Woonvisie+2006-2020.pdf
- Dale, van (2009). Middelgroot woordenboek Nederlands. Utrecht. VBK Media
- Deloitte & Touche/ICS adviseurs (2001). *Investeringsimpuls multifunctionele accommodaties*.
- Deloitte & Touche (2002). Leidraad voor multifunctionele accommodaties, in opdracht van de commissies dagarrangementen.
- Deloitte ICS Adviseurs (2004). *Businessplan voor brede scholen in multifunctionele accommodaties*, in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Enwistle, T., Bristow, G., Hines, F., Donaldson, S en Martin, S. (2007). The dysfunctions of markets, hierarchies and networks in the Meta governance of Partnerships. *Urban Studies*, 44:1, p. 63-79.
- Doren-Verboom, Van. L.M. (2009). Samen door één deur?!, Onderzoek naar samenwerking in een Kulturhus. (Thesis Raboud Universiteit, Nijmegen).
- Douma, M.U. (1997). *Strategic Alliances, Fit or Failure* (Thesis University of Twente, Enschede), Drukkerij Elinkwijk BV, Utrecht.
- Gaasbeek, C. (2009). Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed door de ogen van gebruikers, De meerwaarde van samenwerking en gebouw. Gevonden op: <http://bloei.com/Bloei/public/download/Meerwaarde%20van%20multifunctioneel%20maatschappelijk%20vastgoed%20-%20MC%20Gaasbeek.pdf>
- Gemeente Druten. (2010). Voorontwerpbestemmingsplan kom Afferden. Gevonden op: http://www.druten.nl/index.php?simaction=content&mediumid=2&pagid=116&rubriek_id=2076&stukid=17363
- Gemeente Maasdriel.(2008). Visie Maasdriel 2020+. Gevonden op: www.maasdriel.nl/.../College/Toekomstvisie%202020
- Gemeente Neder Betuwe. (2010). Ontwerpbestemmingsplan Opheusden, Reigerstraat. Gevonden op: http://www.nederbetuwe.nl/default/bekendmakingen2/ruimtelijkeoording2/Bekendmakingen18augustus2010_2/id_11348544
- Gemeente Tiel. (2010). Bestemmingsplan Tiel West toelichting. Gevonden op: <http://loket.tiel.nl/balie/product.asp?ufid=339KPDx>
- Haccou, H.A. (2007). Voorbij functiescheiding: de noodzaak tot meervoudig ruimtegebruik in historisch perspectief. In Haccou, H.A. & Feddes F.M. (Ed.), *De functiescheiding voorbij* (pp. 19-29). Den Haag, SDU Uitgevers.
- Hanzehogeschool Groningen. (2009). Barometer maatschappelijk vastgoed. Gevonden op: <http://www.consortiummvg.nl/documenten/20090922MTVGSamenvatting%20Barometer%202009.pdf>
- HAZEU, C.A. (2000), Institutionele economie; een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken, Bussum, Coutinho uitgeverij.
- Hendrixen, P. (2006). Woonservicegebieden: makkelijker gezegd dan gedaan, Samenvatting Studie naar wonen, zorg en welzijn. Gevonden op:

- Hilgenga, E., Schouten, C. & Willems, T. (2008). Bouwen en beheren van een multifunctionele accommodatie, werken aan samenwerking? Vastgoedrecht. Nr 5.
- Huisman, N. (2009). *Multifunctionele accommodaties, inzicht in de kosten en opbrengsten van beheer en exploitatie* (Master thesis vastgoedkunde, Rijksuniversiteit Groningen).
- Hoogewerf, A. (2008) Overheidsbeleid, een inleiding in de beleidswetenschap. (8de ed.). Den Haag. Uitgeverij kluwer.
- Hospitality Consultants (2005) *De rol van facilitair beheer in maatschappelijk accommodaties*, februari 2005.
- ICS adviseurs.(2011) Juridische rollen en structuren. Presentatie MFA lab; laboratorium exploitatieformules multifunctionele accomodaties.
- Kam, de. G. (2009). Effectiviteit en efficiëntie van gebiedsgerichte arrangementen wonen zorg en welzijn, een onderzoek gebaseerd op ervaringen in de provincie Gelderland. Gevonden op: www.ru.nl/.../gebiedsgericht_samenwerken_aan_wonen_zorg_en_welzijn_in_gelderland_-_rapport_a.pdf
- Kennisknooppunt Kulturhusen (2010). Gevonden op: <http://www.kulturhus.nl/index.php?section=concept>
- Kennisknooppunt wonen-zorg (2010). Gevonden op :
- Kickert, J.M.W.,Klijn, E.H., Koppenjan, J.F.M. (1997). Managing complex networks, strategies for the public sector. London: SAGE publications.
- Klijn, E.H. (1996). Regels en sturing in netwerken : de invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken. Delft : Eburon.
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J. (2001). Besluitvorming en management in netwerken: een Multi-actor perspectief op sturing. In T. Abma & R. in 't Veld (Eds.), Handboek beleidswetenschap: perspectieven, thema's en praktijkvoorbeelden (pp.181-185). Amsterdam: Boom
- Knaap, van der. R. (2009) *Een handvat voor beheer en exploitatie*, een onderzoek naar beheer en exploitatie tijdens de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties.(Master Thesis). Geraadpleegd op <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/dossiers/kopgroep/Handvat%20Beheer%20en%20Exploitatie%20door%20Rob%20van%20der%20Knaap,%20scriptie.pdf>.
- Kopgroep, De. (2008). Inventarisatie 24 multifunctionele accommodaties, mei 2008. Geraadpleegd op <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/kopgroep-24mfa-2008.pdf>.
- Kopgroep, De. (2008). Zo rekenen we aan maatschappelijk vastgoed. Geraadpleegd op <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/dossiers/kopgroep/Zo%20rekenen%20we%20aan%20maatschappelijk%20vastgoed.pdf>.
- Korsten. A.F.A. (2007). Netwerkmanagement, over omgaan met onzekerheid in geval van veel betrokkenen in een netwerk. Gevonden www.arnokorsten.nl/.../Netwerkmanagement%20%20een%20kennismaking.pdf
- Kousemaeker, de. F.J.M. (1990). Onroerend goed: leidraad voor studie en praktijk. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Leent, M. van, I. de Moel en J. van der Wal (2009). *Maatschappelijk ondernemen met maatschappelijk vastgoed*. Handreiking voor woningcorporaties. Rotterdam: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting.
- Lieshout, van L (2008). Beheerkosten multifunctionele accommodaties meestal hoger, sporensystematiek als strijdmiddel tegen mythevorming. *Vastgoedbeheer*

- Lowndes, V., Skelcher, C. (1998). The Dynamics of Multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance. Public administration. Vol. 76, p313-333, Blackwell Publisher, Oxford.
- Marrewijk, van S., Schonau, W.F. (2010). Maatschappelijk vastgoed: luxe of noodzaak. *Real Estate Magazine*, 70, 13.
- Meer, van der, M. (2010). Kritieke succesfactoren voor de voortgang van ruimtelijke planning, een evaluatie van multifunctionele accommodaties. Gevonden op: <http://essay.utwente.nl/59636/>
- Megens, C. & Wijers, M. (2008). Dorpsontwikkelingsplan Afferden 2008. Leefbaar Afferden: Van Hengeland tot Heukelom en van Maas tot Bleijenbeek.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (2000). Nota Wonen, mensen, wensen, wonen. Wonen in de 21ste eeuw. Den Haag. Geraadpleegd op <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sp=2&dn=13542>.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (2004). Nota Ruimte. Den Haag. Geraadpleegd op: <http://notaruimteonline.vrom.nl/0101010000.html#>
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (2005). Beleidsvisie toekomst van woningcorporaties. Geraadpleegd op: http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1893&item_type=nieuws&item_id=2199.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (2007). Bouwstenen voor sociaal, vastgoed van voorzieningen: een handreiking. Den Haag.
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (2009). Brief voorstellen woningcorporatiebestel, TK 2008-2009, 29 453, nr. 99.
- Mitros, Multifunctionele accommodaties, Standaard plan van aanpak. (2008). Geraadpleegd op: www.kei-centrum.nl/.../Mitros-MFA-standaardPvA%20-%20concept%20juni%202008.pdf.
- Montgomery, A.H. (2006). Proliferation Networks in Theory and Practice, in Strategic Insights, Volume V, Issue 6.
-
- Netten, H. van, H. van Koutrik en J. Post (2004). Multifunctionele accommodaties in Noord-Holland in theorie en praktijk. Purmerend: PRIMO nh.
- Oberon (2009). Brede scholen in Nederland, jaarbericht 2009. Gevonden op <http://www.oberon.eu/Content.aspx?id=368>
- Olde Bijvank, C. (2010) Maatschappelijk vastgoed, de pioniersfase voorbij. Gevonden op: <http://www.corporatienl.nl/maatschappelijk-vastgoed-de-pioniersfase-voorbij/>.
- O'Tools, L.J. (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Research Based Agendas in Public Administration, Public administration Review, 57 (1), p,45.
- Planbureau voor de leefomgeving (2009). Menging van wonen en werk. Den Haag/Bilthoven. Uitgeverij PBL. Gevonden op: http://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Functiemenging_web.pdf
- Planbureau voor de leefomgeving (2009). Nieuwe regionale bevolkingsprognoses tot 2040: Bevolking daalt in kwart Nederlandse gemeenten. Geraadpleegd op <http://www.pbl.nl/nl/nieuws/persberichten/2009/nieuwe-regionale-bevolkingsprognoses-tot-2040.html>.
- Planbureau voor de leefomgeving. (2010). Van bestrijden naar begeleiden"demografische krimp in Nederland, beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige krimpregio's. Den Haag/Bilthoven. Uitgeverij PBL. Gevonden op:

- Pouderoyen (2006). Toelichting bestemmingsplanwijziging..
- Powell, W.W. (1990). Neither market nor hierarchy: networks forms of organization, in: *Research in organizational Behavior*, vol 12, p. 295-336.
- Programmabureau rivierengebied (2007). Projecten rivierengebied west, tweede tranche 2007. Gevonden op: www.rivierengebied.nl/.../Agendapunt8bFormatswest20072eTranche.pdf.
- Raad voor het landelijk gebied. (2009). Kansen voor een krimpend platteland, advies over de gevolgen van bevolkingsdaling voor het platteland. Gevonden op:
- Robson, C. (2002). Real world research : a resource for social scientists and practitioner-researchers (2de ed.). Oxford : Blackwell.
- Scharpf, F.W. (1993), „Coordination in hierarchies and networks’, in F.W. Scharpf (eds.), Games in hierarchies and networks, Frankfurt am Mein, Campus Verlag; Boulder (Colorado), Westview Press, 125-165.
- Saunders, M., Lewis, Ph. & Thornhill, A. (2008). *Methoden en technieken van onderzoek*. Vierde editie. Nederlandse bewerking Jan Pieter Verckens. Amsterdam: Pearson Education Benelux.
- Saz-Carranza, A. (2006), The dynamics of public networks, a critique of linear process models, *International Journal of Public Sector Management*, 19:5, p. 416-427.
- Stichting Thuiszorg en Maatschappelijk werk Rivierland (2008). Van Westlede naar “De Vier Gravinnen”. Gevonden op: <http://www.stmr.nl/default.aspx?DocumentID=5d6738f5-f233-4b47-bb4a-0e437f8e0741>
- Stichting woningbeheer Betuwe (2010). Woonzorgcomplex Opheusden komt er echt! Gevonden op : <http://www.swb-lienden.nl/nieuwbouwenprojecten/projecten/18/75/>
- Swansborn, P.G. (2008) *Casestudy's*, Wat, Wanneer en hoe?. (4^{de} ed.).Den Haag. Uitgeverij Boomonderwijs.
- Teisman. G.R. (1995). Complexe besluitvorming : een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen. (2de ed.). 's-Gravenhage : VUGA.
- Verschuren, P. & Doorewaard H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. (4^{de} ed.). Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Vromraad (2006).Werklandschappen: een regionale strategie voor bedrijventerreinen. Den-Haag.
- Vugt, K. Van, Boer, R. (2010). Accommodatiebeleid in tijden van krimp en crises. Scholen en bouwen aan de toekomst basisonderwijs, Nr.2. Gevonden op:
- Wolting, B. (2008). PPS en gebiedsontwikkeling.(2^{de} ed.).Den Haag. SDU Uitgevers.
- Woningstichting Maasdriel (2010). Voorgenomen activiteiten 2010. Gevonden op: www.woningstichtingmaasdriel.nl/.../2010%20voorgenomen%20activiteiten. Pdf.
- Yin. (2003). Case study research : design and methods. (2de ed.) Thousand Oaks, CA : Sage
- Zonneveld, P. (2009). Wil de beste scholenbeheerder opstaan?, Nul20, 47.

Bijlage A: Lijst van activiteiten inzake maatschappelijk vastgoed¹¹.

A. het doen bouwen en het verwerven van, het treffen van voorzieningen aan en het verhuren van:

- buurthuizen
- gemeenschapscentra
- jongerencentra (zonder horecavoorziening)
- basisscholen, vmbo-mbo scholen, vwo-scholen, schoolgebouwen voor speciaal onderwijs
- brede scholen met bijv. peuterzaal, kinderopvang, voor- tussen en naschoolse opvang, buurtsporthal, en – complex (zogenoemde multifunctionele accommodaties)
- wijksportvoorzieningen
- ruimten voor maatschappelijk werk
- ruimten voor welzijnswerk
- opvangcentra (blijf van mijn lijf-huizen, dag- en nachtopvang voor dak- en thuislozen en verslaafden)
- zorgsteunpunten
- steunpunten voor schuldsanering en budgetbeheeradvies voor huishoudens in financiële problemen
- centra voor jeugd en gezin
- ruimten voor dagbesteding gehandicapten/ouderen incl. enige zorginfrastructuur
- hospices
- multifunctionele centra voor maatschappelijke dienstverlening
- dorps- of wijkbibliotheken
- eigen kantoorruimten
- veiligheidshuizen
- centra voor werk(gelegenheid) en/of bevordering van bedrijvigheid in de wijk;
- kleinschalige culturele activiteiten.

B. het aanleggen van kleinschalige infrastructurele en openbare werken en het treffen van andere voorbereidingen van de activiteiten, genoemd onder A;

C. het medefinancieren en faciliteren van diensten in het kader van de vervulling van een openbare dienstverplichting;

D. de activiteiten die noodzakelijkerwijs voortvloeien uit de activiteiten, genoemd onder A, B en C.

¹¹ Ministerie van VROM, December brief 2009

Bijlage B: Interviewopzet –interviewvragen

Interviewopzet –interviewvragen

Duur: 1,5 uur

Onderzoek

Ik doe onderzoek naar samenwerking in de fase van ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed (MMV). Daarbij richt ik mij tot MMV dat onderdeel uitmaakt van de Samenwerkende Corporaties Rivierenland. Het doel van dit onderzoek is het leveren van aanbevelingen voor een effectieve en efficiënte samenwerking tussen woningcorporaties en betrokken partijen door succes- en knelfactoren te inventariseren in de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. De resultaten die hieruit voortkomen zullen uiteindelijk worden gepresenteerd aan alle leden die deel uitmaken van de samenwerkende Woningcorporaties Rivierenland waarnaar een digitale versie aan alle deelnemers wordt aangeboden.

Uitgangspunt

Om succes- en faalfactoren te besturen worden uitgangspunten gebruikt die kenmerkend zijn voor procesmanagement. Hieronder verstaat men het managen van complexiteit, participatie, opvattingen, middelen en producten en het vergroten van flexibiliteit in het denken handelen en beslissen. Centraal staan hierbij een viertal uitgangspunten, te weten: openheid, bescherming kernwaarden, voortgang en inhoud

Interview

Het begrip samenwerking dat in dit onderzoek centraal staat, betreft de fase van ontwikkeling. Voor deze fase zijn een aantal variabelen opgesteld die de basis vormen voor een groot deel van de interviewvragen. Om het interview te structureren is het opgedeeld in vier delen. Na een inleidende vragen wordt respectievelijk stil gestaan bij de openheid, bescherming kernwaarden, de voortgang en de inhoud van het proces. Tot slot worden een serie afsluitende vragen gesteld waarin een terugkoppeling plaatsvindt.

Interviewvragen.

Inleidend (0 min.)

1. Wie bent u en wat is uw functie?
2. Hoe omschrijft u de missie/visie en de doelgroep van de organisatie waar u voor werkt (e)?
3. Kunt u een korte inleiding geven van het project waarin u ingaat op de algemene kenmerken van het project, het doel en de rol die uw partij hierbij innam?
4. Wat was de looptijd van initiatief tot oplevering van de MMV?
5. Wat was uw functie binnen het project?
6. Sinds wanneer was u betrokken bij het project?
7. Welke partijen waren betrokken bij de ontwikkeling van de MMV?
8. Met welke partijen had u veel contact tijdens de ontwikkeling van de MMV? Waarom en hoe?
9. Welke partijen speelden volgens u een beperkte rol tijdens de ontwikkeling van de multifunctionele accommodatie?
10. Kenden de samenwerkende partijen elkaar uit eerdere samenwerkingsverbanden.

Openheid (20 min.)

11. Waren alle betrokken partijen vanaf het eerste moment betrokken bij de ontwikkeling van de MMV of zijn er partijen later afgevallen of aangesloten?
12. Welke rol heeft de corporatie aan de betrokken partijen gegeven tijdens de ontwikkeling van de MMV?
13. Was voor de betrokken partijen duidelijk hoe de procesgang verliep? Dan wel zou verlopen?
14. Gaven de betrokken partijen duidelijk aan welke belangen een rol speelden gedurende de ontwikkelingsfase van de MMV?
15. Was duidelijk welke middelen de betrokken partijen zouden inzetten om de ontwikkeling van de MMV mogelijk te maken?



Bescherming kernwaarden (30 min.)

16. Werden de belangen van de betrokken partijen goed beschermd /benoemd/erkend in het besluitvormingproces?
17. Committeerde de partijen gedurende de ontwikkeling zich aan het proces of aan de inhoud?
18. Hebben de betrokken partijen gedurende de ontwikkeling van een MMV de mogelijkheid om uit besluitvormingsproces te stappen?

Voortgang (40 min.)

19. Werd de urgentie tot ontwikkeling van de MMV door uw organisatie gevoeld? Waar blijkt dit uit? En hoe schat u dit in bij de anderen?
20. Waren er tijdens het proces voldoende mogelijkheden tot winst voor uw partij?
21. Waren er voor uw partij voldoende mogelijkheden om tussentijds winsten te behalen?
22. Hadden de betrokken personen gedurende de ontwikkeling van de MMV een positie binnen de eigen organisatie die bevorderlijk was voor de samenwerking? Hoe kwam dit tot uiting?
23. Was er tijdens de ontwikkeling van de multifunctionele accommodatie bereidheid en kracht om knopen door te hakken?
24. Hoe zag de organisatiestructuur eruit? Wordt daarbij gebruik gemaakt van een gelaagde organisatiestructuur? (stuur/project/werkgroep)?
25. Op welke wijze heeft de overheid ondersteuning gegeven aan de ontwikkeling van de multifunctionele accommodatie?

Inhoud (55 min.)

26. Waren experts betrokken bij de ontwikkeling van de multifunctionele accommodatie? en hoe is met hun inbreng ingegaan?
27. Op welke wijze heeft het project inhoud ten aanzien van de samenwerking gedurende de fase van exploitatie?
28. Werd hierbij aangegeven welke meerwaarde de samenwerking moest opleveren ten opzichte van de bestaande situatie? Zo, ja op welke wijze?
29. Hoe werd/is de inhoud van het proces in het verloop van het proces gedefinieerd of vastgelegd?

Afsluiting (65 min.)

30. Bent u terugkijkend tevreden over het verloop van het proces?
31. Zijn alle doelen bereikt die voorafgaand aan de ontwikkeling van de MMV zijn gesteld?
32. Welke doelen zijn gehaald en welke niet?
33. Heeft de ontwikkeling van de multifunctionele accommodatie een verbetering opgeleverd voor u en de betrokken partijen ten opzichte van de bestaande situatie? Op welke wijze?
34. Welke factoren dragen volgens u bij aan het succes en/of falen van een multifunctionele accommodatie?
35. Welke aanbevelingen zou u kunnen doen in het licht van uw ervaring?
36. Heeft u nog opmerkingen of toevoegingen in relatie tot deze vragenlijst en het onderzoek?

Einde (80 Min).

Bijlage C: Geïnterviewde personen

Hieronder bevindt zich de lijst van geïnterviewde personen. De interviews vonden plaats in de periode maart- mei 2011.

Casus: Kulturhus “De Leyenstein”

Dhr. Janssen	Eigenaar subsidiehuis
Dhr. van den Brink	Locatiemanager woonzorgcentrum “De Leijenstein”
Dhr. van den Broek	Directeur woonstichting Maasdriel
Dhr. Laheij	Voorzitter katholieke bond ouderen

Casus Kulturhus “De Meent”

Dhr. Pijnappel	Coördinator welzijn, onderwijs en sport gemeente Druten
Dhr. van Dinteren	Portefeuillemanager vastgoed woningstichting Alphons Ariens
Dhr. Detiger	Voorzitter “De Meent BV”

Casus Woon-zorgcomplex “De Reigerhof”

Dhr. Keuken	Wethouder gemeente NederBetuwe
Mevr. Tallman	Oud-wethouder gemeente Neder-Betuwe
Dhr. Grimm	Projectmanager stichting woningbeheer Betuwe
Dhr. Muntinga	Zelfstandig adviseur eerstelijnszorg

Casus Woon-zorgcomplex “De vier gravinnen”

Dhr. van der Staak	Manager vastgoed stichting christelijke woningcorporatie
Dhr. Glaudemans	Manager zorgcentra Stichting thuiszorg en maatschappelijk werk Rivierenland
Dhr. Kreuze	Sectormanagement facilitaire zaken Zorgcentra Rivierenland

Casus Brede school “De waarden”

Dhr. van Eldijk	Projectleider Stichting Volkshuisvesting Tiel
Mevr. Van Eck	Beleidsmedewerker onderwijshuisvesting gemeente Tiel
Mevr. Van der Velden	Hoofd facilitaire dienst Entrea jeugdzorg
Mevr. Semmekrot	Locatiedirecteur PI-school

Bijlage D: Lijst van tabellen en figuren

Tabel 4: Ontwikkeling aandeel verschillende typen vastgoed in investeringen in maatschappelijk vastgoed, 2007-2009. (Bron: Centraal fonds volkshuisvesting, 2010, p.127.)

Tabel 5: Eigendom MMV (Bron: Deloitte Touch, 2002)

Tabel 6: Beheersvormen MMV (Bron: van der Knaap, 2008)

Tabel 4; Mate van afhankelijkheid tussen actoren (op basis van middelen). (Bron: Scharpf 1978, p.355).

Tabel 5: Mate van afhankelijkheid tussen actoren (op basis van middelen). (Bron: Scharpf 1978, p.355).

Tabel 6: Kenmerken interacties. (Bron: Bueren, van. E., Klijn, E.H. Koppenjan, J, 2000)

Tabel 7: Strategieën van actoren in beleidsspelen. (Bron: Bueren, Klijn, Koppenjan, 2000, p. 20)

Tabel 8: Besluitvorming in een hiërarchie en een netwerk (Bron: De Bruijn, 2008, p.15)

Tabel 9: Ontwerpprincipes procesmanagement. (Bron: De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld, 2008, p.46)

Tabel 10: Recent ontwikkeld multifunctioneel maatschappelijk vastgoed binnen Samenwerkende Corporaties Rivierenland. (Eigen bewerking)

Tabel 11: Operationalisering theoretische kernelementen (Eigen bewerking)

Tabel 12: Kenmerken Kulturhus "De Leijenstein" (Eigen bewerking)

Tabel 13: Beoordeling samenwerkingsproces: "De Leijenstein" (Eigen bewerking)

Tabel 14: Kenmerken Kulturhus "De Meent" (Eigen bewerking)

Tabel 15: Beoordeling samenwerkingproces Kulturhus "De Meent" (Eigen bewerking)

Tabel 16: Kenmerken woon-zorgcomplex "De Reigerhof" (Eigen bewerking)

Tabel 17: Beoordeling samenwerkingsproces woon-zorgcomplex "De Reigerhof" (Eigen bewerking)

Tabel 18: Kenmerken woon-zorgcomplex "De vier Gravinnen" (Eigen bewerking)

Tabel 19: Beoordeling samenwerkingsproces "De vier Gravinnen" (Eigen bewerking)

Tabel 20: Kenmerken Brede school "De Waarden" (Eigen bewerking)

Tabel 21: Beoordeling Samenwerkingsproces brede school "De Waarden" (Eigen bewerking)

Tabel 22: Leerpunten op basis van theorie (Eigen bewerking)

Figuur 1: Onderzoeksmodel (Eigen bewerking)

Figuur 2: Ontwikkelingsproces (Bron: ICS adviseurs, 2011)

Figuur 3: Beleidsnetwerken. (Bron: Bueren, van. E., Klijn, E.H. Koppenjan, J., 2000)

Figuur 4: Analyse kader (Eigen bewerking)

Figuur 5: Locatie "De Leyenstein" (Eigen bewerking)

Figuur 6: Locatie "De Meent" (Eigen bewerking)

Figuur 7: Locatie woon-zorgcomplex "De Reigerhof" (Eigen bewerking)

Figuur 8: Locatie woon-zorgcomplex "De Vier Gravinnen" (Eigen bewerking)

Figuur 9: Locatie brede school "De Waarden" (Eigen bewerking)