
Gebiedsontwikkeling in transitie

BLAUWESTAD TUSSEN PUBLIEK-PRIVATE EN
PUBLIEK-PUBLIEKE SAMENWERKING

Bachelorscriptie GPM

Line Terpstra

Bachelor Geografie,
Planologie en Milieu

Faculteit der
Managementwetenschappen

Radboud Universiteit
Nijmegen

20 juni 2025





Radboud Universiteit

Bron foto voorblad: eigen foto, 16-04-2025

Student: Line Terpstra

Studentnummer: S1106696

Begeleider: Jackie van de Walle

Tweede lezer: Martijn Gerritsen

Aantal woorden: 20709

Bachelorscriptie Geografie, planologie en milieu (GPM)

Faculteit de managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

20 juni 2025

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt de bachelorthesis waarin wordt onderzocht wat het verschil in impact is tussen de publiek-private samenwerking vóór 2010 en de publiek-publieke samenwerking na 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Deze thesis is geschreven ter afronding van de bachelor Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Ik heb met veel plezier aan dit onderzoek gewerkt. Tijdens dit proces heb ik een voor mij nieuw gebied ontdekt, waar ik inmiddels met veel bewondering naar kijk. Ik heb veel geleerd in deze periode en ben uit mijn comfortzone gestapt. Dit onderzoek had ik echter niet kunnen uitvoeren zonder de steun van een aantal mensen. Allereerst wil ik mijn respondenten bedanken voor hun tijd. Daarnaast wil ik Jackie van de Walle heel erg bedanken voor alle tijd, feedback en begeleiding gedurende het afgelopen halfjaar.

Veel leesplezier gewenst!

Line Terpstra

Nijmegen, 20 juni 2025

Samenvatting

Deze bachelorthesis onderzoekt de impact van de samenwerkingsverbanden in het gebiedsontwikkelingsproject Blauwestad (provincie Groningen) op de aantrekkelijkheid van het gebied. Aanleiding voor de start van het project in 1998 waren de sociaaleconomische problemen waar Groningen mee kampte zoals bevolkingskrimp, werkloosheid, vergrijzing en economische stagnatie. Landbouwgrond is opgekocht om plaats te maken voor een groot kunstmatig meer, waardoor een woon- en recreatiegebied kon worden ontwikkeld. Om het gebied te realiseren is er eerst gekozen voor een publiek-private samenwerking waarin de provincie samen werkte met private ontwikkelaars om luxe woningen te realiseren. Door onvoldoende risicobeheer, eenzijdige focus op een kapitaalkrachtige doelgroep, en een beperkte flexibiliteit om te kunnen reageren op veranderende marktomstandigheden is uiteindelijk gekozen om over te stappen naar een publiek-publieke samenwerking tussen provincie Groningen en de gemeente Oldambt. In deze samenwerking staat het publieke belang centraal waar meer aandacht is voor duurzaamheid, flexibiliteit en maatschappelijke ontwikkeling. Ook is er ingezet op een breder woningaanbod namelijk regionale woningzoekenden, jonge gezinnen, ouderen en mensen die vanuit thuis hun werk kunnen doen.

Het doel van het onderzoek is om te achterhalen wat het verschil in impact is tussen de publiek-private samenwerking vóór 2010 en de publiek-publieke samenwerking na 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Hierbij wordt gekeken naar beleidsmatige, organisatorische, financiële, ruimtelijke, economische, sociale veranderingen en verschuiving van doelgroepen, evenals naar de perceptie van bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden.

Het onderzoek wordt onderbouwd met de literatuur over de publiek-private samenwerking, publiek-publieke samenwerking en de aantrekkelijkheid van regio's. Bij publiek-private samenwerking is, de inzet van overheid en marktpartijen belangrijk, waarbij efficiëntie, innovatie en risicodeling belangrijke elementen zijn. Maar er kunnen ook spanningen ontstaan tussen publieke belangen en commerciële doelen. In publiek-publieke samenwerking werken overheden onderling samen, wat leidt tot meer stabiliteit, langetermijnvisie en het centraal stellen van maatschappelijke doelen zoals leefbaarheid en duurzaamheid. Belangrijke concepten van aantrekkelijkheid van regio's zijn place marketing, place branding en sociale cohesie. Door gebruik te maken van semigestructureerde interviews en observaties is data verzameld bij projectleiders, beleidsverantwoordelijken, bewoners, ondernemers en de onderzoeker.

Uit het onderzoek blijkt dat de overgang naar publiek-publieke samenwerking geleid heeft tot een stabielere en meer toekomstbestendige ontwikkeling van Blauwestad. Door beleidsmatige flexibiliteit kan de vraag beter worden gevolgd en kon het woningaanbod worden verbreed. Waar de publiek-private samenwerking sterk gericht was op kapitaalkrachtige kopers, richt de publiek-publieke samenwerking zich op een gevarieerd publiek, met meer differentiatie in woningtypen, prijsklassen en functies. Ook is er sterk ingezet op klimaat adaptieve inrichting, landschappelijke kwaliteit, recreatieve voorzieningen, duurzaamheid en versterking van de leefomgeving.

Wat betreft perceptie blijkt dat bewoners en betrokkenen positiever zijn over de huidige aanpak. Er is meer ruimte voor participatie, bewoners voelen zich gehoord en betrokken, en de beeldvorming rondom Blauwestad is realistischer geworden. Uit dit onderzoek blijkt dat de publiek-publieke samenwerking beter aansluit bij de langetermijnontwikkeling van de regio. Deze bestuursvorm heeft geleid tot meer bestuurlijke stabiliteit, een breder woningaanbod en een positievere perceptie onder belanghebbenden, waardoor de aantrekkelijkheid van Blauwestad structureel is toegenomen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	iii
Samenvatting	iv
1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel- en vraagstelling.....	4
1.3 Maatschappelijke relevantie	5
1.4 Wetenschappelijke relevantie	7
2. Theoretisch kader.....	9
2.1 Concepten	9
2.1.1 Publiek-private samenwerking	9
2.1.2 Publiek-publieke samenwerking	11
2.1.3 Aantrekkelijkheid	13
2.1.4 Samenhang theorieën.....	16
2.2 Conceptueel model.....	17
3. Methodologie	18
3.1 Onderzoeksstrategie	18
3.2 Dataverzameling.....	18
3.3 Onderzoekskwaliteit	21
3.4 Data-analyse	22
3.5 Operationalisering	22
4. Analyse	27
4.1 Structuur publiek-private samenwerking in Blauwestad	28
4.2 Structuur publiek-publieke samenwerking in Blauwestad	31
4.3 Analyse interviews.....	33
4.3.1 Deelvraag 1	33
4.3.2 Deelvraag 2	41
4.3.3 Deelvraag 3	47
4.3.4 Deelvraag 4	51
5. Conclusie	55
5.1 Conclusie per deelvraag	55
5.1.1 Deelvraag 1	55
5.1.2 Deelvraag 2	56
5.1.3 Deelvraag 3	57
5.1.4 Deelvraag 4	58

5.2 Conclusie onderzoeksvraag.....	59
6. Discussie.....	60
7. Aanbevelingen.....	61
8. Reflectie	62
Bronnenlijst	64
Bijlage.....	69
Codeboek	69
Observatieschema	71
Interviewgide 1.....	79
Interviewgide 2.....	84

1. Inleiding

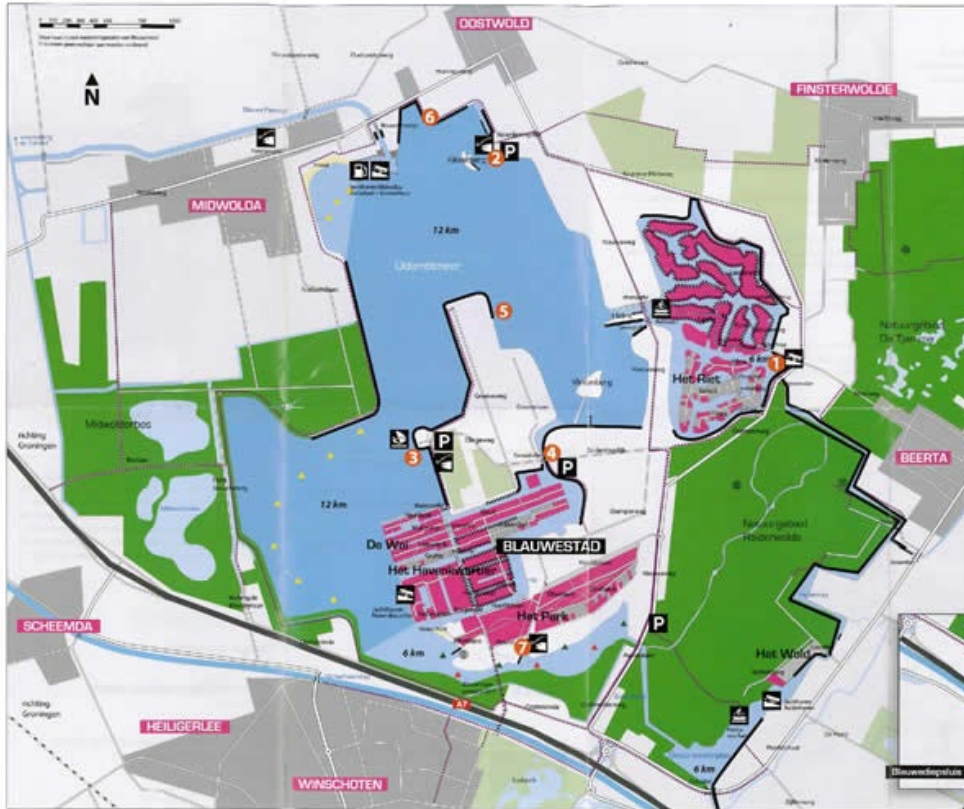
1.1 Aanleiding

Sinds de jaren negentig kampt de provincie Groningen, en specifiek het oostelijke deel, met aanzienlijke economische problemen. De regio had een economie die sterk afhankelijk was van traditionele sectoren zoals landbouw en industrie. Dit leidde tot een laagopgeleide bevolking en een hoog aantal arbeidsongeschikten (Karel, 2012). Een gevolg van deze verouderde economische structuur was de hoge werkloosheid. Volgens het CBS (2002) groeide de werkgelegenheid in die periode vooral in sectoren als zakelijke dienstverlening, uitzendbureaus en computerservicebureaus, terwijl andere sectoren zoals de elektrotechnische industrie en defensie juist te maken kregen met afname van arbeidsvolume. De reden waarom veel werklozen niet direct profiteerden van de nieuwe banen, is dat de werkgelegenheidsgroei in deze opkomende sectoren vaak specifieke vaardigheden vereiste die de oudere of laagopgeleide werklozen niet hadden. Veel van deze nieuwe banen waren gericht op hoogopgeleide arbeidskrachten met kennis van technologie, administratie of dienstverlening (Corpeleijn, 2002). Dit creëerde een mismatch op de arbeidsmarkt, waarbij de werklozen niet over de benodigde opleiding of ervaring beschikten om in de nieuwe sectoren aan de slag te gaan. Deze situatie leidde eind jaren negentig tot belangrijke investeringen vanuit de overheid en de Europese Unie via het Langman-akkoord, Kompas voor het Noorden en verschillende Europese subsidieprogramma's (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Een concrete investering was de verbetering van de A7/N7-infrastructuur tussen Groningen en de Duitse grens. Dit project had als doel de bereikbaarheid van Oost-Groningen te vergroten en daarmee de regionale economie te stimuleren (Hiemstra, n.d.)

Daarnaast leverde de landbouw in Oost-Groningen steeds minder op. Het wegtrekken van de jonge generatie leidde tot een tekort aan opvolgers voor de boerenbedrijven, waardoor veel van deze bedrijven niet konden worden voortgezet (Nij Bijvank, 1998). Het vertrek van de jonge generatie zorgde bovendien voor vergrijzing en bevolkingskrimp, wat resulteerde in een daling van het inwoneraantal (Provincie Groningen, 2010). Gezien deze ontwikkelingen was er een nieuw plan nodig om de regio te herontwikkelen en toekomstbestendig te maken binnen een bestuurlijk kader. Dit werd extra relevant omdat de betrokken gemeenten later werden samengevoegd tot de gemeente Oldambt, waardoor een bredere aanpak noodzakelijk werd om regionale vraagstukken zoals bevolkingsdaling, economische herstructurering en leefbaarheid niet meer per dorp of gemeente, maar op schaal van de gehele regio te kunnen adresseren (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2009).

Daarom werd in 1998 het project Blauwestad opgezet op initiatief van de provincie Groningen. Dit grootschalige gebiedsontwikkelingsproject richtte zich op het creëren van een kunstmatig meer, het 'Oldambtermeer', op de locatie van voormalige landbouwgrond. Het meer grenst aan de kernen van Windschoten, Beerta, Finsterwolde, Oostwold, Midwolda en Scheemda, zie figuur 2. Deze gebieden zijn later de gemeente Oldambt geworden. In het midden van dit meer is een schiereiland gecreëerd, met als doel om daar woningen te bouwen. Het project betekende het verlies van de landbouwfunctie in het gebied, maar creëerde tegelijkertijd nieuwe mogelijkheden voor recreatie en

woningbouw. Hiervoor moest 1574 hectare landbouwgrond van 55 agrarische bedrijven worden opgekocht (Nij Bijvank, 1998). Het overkoepelende doel van Blauwestad was dan ook om de sociaal-economische vitaliteit van de regio Oldambt te verbeteren en te versterken (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).



Figuur 2: Kaart Blauwestad en omliggende gebieden (Hilliga, 2016).

Dit grootschalige transformatieproject had echter niet alleen ruimtelijke en economische gevolgen, maar bracht ook uitdagingen met zich mee op het gebied van financiering en uitvoering. Om de ontwikkeling van Blauwestad in goede banen te leiden en de benodigde investeringen te waarborgen, werd eind jaren negentig gekozen voor een publiek-private samenwerking tussen de provincie Groningen en private partijen. Hierbij investeerden overheden en marktpartijen gezamenlijk in de ontwikkeling en realisatie van het gebied. Destijds was publiek-publieke samenwerking een moderne aanpak, hoewel er nog weinig ervaring mee was. Dit samenwerkingsmodel bracht financiële risico's met zich mee en werd doorgaans alleen ingezet in economisch gunstige tijden en voor rendabele projecten (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

Uiteindelijk bleek de publiek-private samenwerking niet succesvol. De Gedeputeerde Staten (GS) dekten de risico's onvoldoende af, en de gestelde doelen, zoals het aantrekken van een specifieke doelgroep, werden niet behaald door een te optimistische inschatting (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Hierdoor werd op 1 januari 2010 overgestapt naar een publiek-publieke samenwerking tussen de provincie Groningen en de gemeente Oldambt (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Deze samenwerking is nog steeds actief.

Deze publiek-publieke samenwerking leidde tot een hernieuwde analyse van de doelgroep. Uit twee marktanalyses in 1995 naar Blauwestad-woningen blijkt dat de beoogde doelgroep voor 50% bestond

uit kapitaalkrachtige kopers uit West-Nederland en voor 50% uit mensen uit de regio (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Uiteindelijk werd deze doelgroep niet bereikt. Het doel was om de provincie Groningen een sociaaleconomische impuls te geven en richtte ze zich op het woningaanbod met exclusieve huizen en ruime kavels binnen het hoogste marktsegment (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Dit sloot echter niet aan bij de financiële mogelijkheden, de woonwensen en de bereikbaarheid van zowel de regionale woningzoekers als de beoogde kopers uit West-Nederland (de Graaf, 2021). Hierdoor bleef de verwachte instroom van nieuwe bewoners uit (de Graaf, 2021). Ook de aantrekkelijkheid van een gebied speelt een belangrijke rol bij het aantrekken van specifieke doelgroepen. Door middel van place branding en place marketing wordt geprobeerd een positieve en onderscheidende identiteit neer te zetten, waarbij onder meer de leefomgeving, sociale cohesie en ruimtelijke kwaliteit worden benadrukt (Niedomysl & Jonasson, 2012). In het geval van Blauwestad werd het project gepositioneerd als een uniek woongebied door de combinatie van natuur, water en moderne woningbouw (de Graaf, 2021). Deze kenmerken vormden het grotere plaatje van een aantrekkelijke woonomgeving, bedoeld om een breed scala aan bewoners aan te spreken (Hillinga, 2016).

Omdat het oorspronkelijke woningaanbod niet aansloot bij de doelgroep, werd gezocht naar een nieuwe benadering. Vanaf 2006 ontstond het plan om een gevarieerdere groep woningzoekers aan te trekken door te bouwen in een lager prijssegment. Daarnaast werd de geplande woningbouw teruggeschroefd, omdat het aanbod de vraag oversteeg. Hierdoor verschoof de focus naar een bredere doelgroep, waaronder regionale woningzoekers en gezinnen met een middeninkomen (Noordelijke Rekenkamer, 2010b; Hillinga, 2016).

De transitie van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking markeert een belangrijk omslagpunt in de ontwikkeling van Blauwestad. Hoewel beide samenwerkingsvormen zijn ingezet om de aantrekkelijkheid van het gebied te vergroten, is er tot op heden weinig bekend over de mate waarin deze modellen daadwerkelijk verschillend hebben bijgedragen aan het behalen van dit doel. Dit onderzoek richt zich daarom op de vraag wat het verschil in impact is tussen de publiek-private samenwerking vóór 2010 en de publiek-publieke samenwerking na 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad.

1.2 Doel- en vraagstelling

Dit onderzoek heeft als doel het verschil in impact te achterhalen tussen de publiek-private samenwerking vóór 2010 en de publiek-publieke samenwerking na 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Hierbij wordt geanalyseerd hoe deze bestuursverandering de ruimtelijke, economische en sociale ontwikkeling van het gebied heeft beïnvloed. Specifiek wordt onderzocht op welke manier deze veranderingen de aantrekkelijkheid van Blauwestad hebben beïnvloed voor verschillende doelgroepen, zoals (potentiële) bewoners, ondernemers en bezoekers.

Daarnaast wordt er geanalyseerd hoe beleidsmatige, organisatorische en financiële aanpassingen in de publiek-publieke samenwerking hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van het gebied en hoe belanghebbenden, zoals bewoners en lokale instanties, deze veranderingen ervaren. De verkregen inzichten kunnen bijdragen aan toekomstige beleidsvorming op het gebied van gebiedsontwikkeling in krimpregio's en vergelijkbare projecten in Nederland.

Om dit doel te bereiken is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

Wat is het verschil in impact tussen de publiek-private samenwerking vóór 2010 en de publiek-publieke samenwerking na 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke beleidsmatige, organisatorische en financiële veranderingen zijn doorgevoerd bij de overgang naar een publiek-publieke samenwerking na 1 januari 2010?
2. Welke ruimtelijke, economische en sociale veranderingen hebben plaatsgevonden in Blauwestad sinds de overgang naar een publiek-publieke samenwerking na 1 januari 2010?
3. Hoe heeft de verschuiving in de doelgroepen Blauwestad beïnvloed?
4. Hoe heeft de perceptie van de betrokken belanghebbenden (bewoners, ondernemers, gemeentelijke instanties, etc.) de aantrekkelijkheid van Blauwestad beïnvloed na de overgang naar een publiek-publieke samenwerking?

1.3 Maatschappelijke relevantie

De herontwikkeling van Blauwestad is niet alleen een ruimtelijk en economisch project, maar heeft ook brede maatschappelijke implicaties voor de regio Oost-Groningen. De overgang van een publiek-private samenwerking naar een publiek-publieke samenwerking na 1 januari 2010 roept vragen op over de effectiviteit van verschillende bestuursmodellen in regionale gebiedsontwikkeling. Dit onderzoek draagt bij aan een beter begrip van hoe deze beleidswijziging de aantrekkelijkheid van Blauwestad heeft beïnvloed en welke bredere gevolgen dit heeft voor de sociaaleconomische ontwikkeling van de regio en de doelgroep die wordt aangetrokken in Blauwestad. (Noordelijke Rekenkamer, 2010).

Door de gevolgen van deze verandering te analyseren, biedt het onderzoek waardevolle inzichten voor beleidsmakers, stedenbouwkundigen en bestuurders die betrokken zijn bij grootschalige gebiedsontwikkelingsprojecten in krimpregio's. Dit is van belang, aangezien veel landelijke gebieden in Nederland, en in Europa, te maken hebben met vergelijkbare uitdagingen, zoals bevolkingskrimp, economische stagnatie en een veranderende woningmarkt (Verwest & van Dam, 2010). De lessen uit Blauwestad kunnen dan ook breder worden toegepast op andere herontwikkelingsinitiatieven, zoals het groene Ruhrgebied in Duitsland. In dit gebied komt er veel bevolkingskrimp voor wat zorgt voor potentie op economisch-geografisch gebied, sociaal-cultureel gebied, verkeer geografisch gebied en is er ruimte voor toestroom van arbeidsmigranten (Keil & Wetterau, 2014). Het project Meerstad, dat gelegen is naast de stad Groningen, is een soortgelijk project als Blauwestad waarin grootschalige gebiedsontwikkeling wordt ingezet om zowel woningbouw als recreatieve kwaliteiten te combineren. Het doel van Meerstad is het maken van een toekomstbestendige woon- en leefomgeving. Dit wordt gedaan door ontwikkeling van een waterrijke, groene stadsuitbreiding. Het creëert tegelijk ook ruimtelijke en economische versterking van de regio Groningen (Raad van State, 2010). Bij de ontwikkeling van Meerstad zijn er bestuurlijke en technische lessen getrokken uit de gebeurtenissen in Blauwestad. Daarmee laat Meerstad zien dat er inmiddels projecten zijn waarin actief wordt geleerd van de gebeurtenissen uit Blauwestad.

Daarnaast is dit onderzoek maatschappelijk relevant omdat het inzicht geeft in de wisselwerking tussen overheidsbeleid, ruimtelijke ordening en sociaaleconomische vitaliteit. Inwoners van de regio Oldambt hebben direct te maken met de gevolgen van deze gebiedsontwikkeling, zowel op het gebied van woningaanbod als werkgelegenheid en leefbaarheid (de Graaf, 2021). Door te begrijpen hoe beleidskeuzes de aantrekkelijkheid van een gebied beïnvloeden, kunnen toekomstige projecten beter worden afgestemd op de behoeften en verwachtingen van lokale en potentiële nieuwe bewoners. Bijvoorbeeld, in het Ruhrgebied beïnvloeden sociaal-economische factoren, zoals werkgelegenheid en de integratie van nieuwe bevolkingsgroepen zoals arbeidsmigranten, sterk de regionale ontwikkeling. Deze dynamiek, vergelijkbaar met de situatie in de regio Oldambt, waar bewoners direct te maken hebben met de gevolgen van gebiedsontwikkeling, toont aan hoe beleidskeuzes de aantrekkelijkheid en levenskwaliteit van een regio kunnen beïnvloeden (Keil & Wetterau, 2014). Het onderzoek sluit bovendien aan bij Sustainable Development Goal 11 (SDG 11) van de Verenigde Naties. SDG 11 staat voor het 'maken van steden en menselijke nederzettingen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam (The Global Goals, n.d.). Blauwestad probeert met het project de leefbaarheid in Oost-Groningen te verbeteren. Het gebied staat bekend om zijn water, groene natuur, rust en diverse woningbouw. Hiermee probeert het project ook nieuwe bewoners aan te trekken.

Ze combineren deze elementen en richten zich daarbij op behoud van landschap en ecologie. De openbare ruimte wordt aangevuld met recreatievoorzieningen, fiets- en wandelpaden. Ook vormt Blauwestad een schakel tussen stad en platteland waardoor ze proberen de economische aantrekkingskracht van de regio te verbeteren. Al met al sluit Blauwestad aan bij SDG 11, omdat met dit project wordt ingezet op duurzame gebiedsontwikkeling die bijdraagt aan een leefbare, inclusieve en toekomstbestendige regio (The Global Goals, n.d.).

Tot slot draagt dit onderzoek bij aan het bredere debat over duurzame en inclusieve stedelijke ontwikkeling. In hoeverre is het haalbaar om een economisch zwakke regio te revitaliseren door middel van grootschalige woningbouw en recreatieprojecten? Welke rol spelen lokale en externe doelgroepen in het succes van dergelijke initiatieven (Nij Bijvank, 1998)? Door deze vragen te beantwoorden, helpt dit onderzoek bij het ontwikkelen van strategieën voor een toekomstbestendig en sociaal veerkrachtig Oost-Groningen.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

Dit onderzoek naar de overgang van een publiek-private samenwerking naar een publiek-publieke samenwerking binnen het Blauwestad-project is van wetenschappelijke betekenis binnen het onderzoeksgebied van regionale gebiedsontwikkeling en overheidsmanagement.

Het draagt bij aan de kennis over de effectiviteit van verschillende bestuursmodellen in gebiedsontwikkeling, met een specifieke focus op krimpregio's zoals Oost-Groningen. Dit onderzoek gaat dieper in op de impact van deze overgang op de sociaaleconomische vitaliteit van de regio, waarbij wordt geanalyseerd in hoeverre de beleidswijziging heeft bijgedragen aan de oorspronkelijke doelstellingen van het project. Hoewel er al literatuur beschikbaar is over publiek-private samenwerking in gebiedsontwikkeling, zoals het boek *Cities and Private Planning: Property Rights, Entrepreneurship and Transaction Costs* (David Emanuel Andersson & Moroni, 2014) en de NOVI, waarin eveneens wordt gewerkt met een publiek-private samenwerkingsvorm, is er nog beperkte kennis over de specifieke effecten van een overstap naar een publiek-publiek model in economisch kwetsbare regio's.

Verder zal dit onderzoek bijdragen aan de bestaande kennis over de woningmarkt en economische ontwikkeling in krimpgebieden. Door te onderzoeken hoe beleidskeuzes en marktanalyses de aantrekkelijkheid van Blauwestad voor verschillende doelgroepen hebben beïnvloed, levert dit onderzoek een bijdrage aan de wetenschappelijke discussie over woningbouwstrategieën in demografisch en economisch veranderende regio's. Hoewel eerdere onderzoeken de impact van woningmarktinterventies in landelijke gebieden hebben onderzocht, namelijk het onderzoek van Stichting Grondgebruik Noord-Nederland over de toekomst van de Blauwestad (Nij Bijvank, 1998), is er nog weinig onderzoek gedaan naar de langetermijneffecten van zulke initiatieven in relatie tot veranderende sociaaleconomische omstandigheden.

Recente ontwikkelingen in de gebiedsontwikkeling wijzen op een groeiende voorkeur voor publiek-publieke samenwerkingsverbanden. Dit wordt duidelijk uit de zogenaamde derde generatie sleutelprojecten, waarbij een combinatie van publiek-private en publiek-publieke benaderingen steeds gebruikelijker wordt (Boelman, 2024). En dat werkt zo, in opdracht van de minister werkt een projectdirecteur namens het Rijk nauw samen met de gemeentelijke projectdirecteur. Samen wordt dit het 'publieke hart' van het project genoemd (Boelman, 2024). Zij zorgen voor een samenhangende aanpak, snelle besluitvorming en een efficiënte inzet van overheidsmiddelen om de sociaaleconomische doelen als de ruimtelijke ontwikkeling te realiseren. De Nationale Omgevingsvisie, NOVI, benadrukt de verschuiving van een markt gedreven benadering naar een meer geïntegreerde en publieke benadering van gebiedsontwikkeling. Het legt de nadruk op het belang van samenwerking tussen publieke partijen en geeft richting aan de wijze waarop maatschappelijke vraagstukken zoals duurzame groei en inclusieve ontwikkeling in het nationale beleid moeten worden ingebed (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). De NOVI richt zich op het creëren van samenhang tussen verschillende beleidsdomeinen en benadrukt dat, om te komen tot een veerkrachtige en leefbare omgeving, publieke en private initiatieven niet afzonderlijk moeten blijven, maar in gezamenlijkheid moeten bijdragen aan deze doelstellingen.

Het geeft dus waardevolle inzichten voor beleidsmakers en stedenbouwkundigen die betrokken zijn bij vergelijkbare herontwikkelingsprojecten. Door de Blauwestad-case te analyseren, kunnen lessen

worden getrokken over de haalbaarheid van grootschalige gebiedsontwikkeling als instrument voor regionale revitalisatie. Dit draagt niet alleen bij aan de academische discussie over duurzame groei en inclusieve ontwikkeling, maar heeft ook praktische implicaties voor de besluitvorming in toekomstige projecten in Nederland en andere Europese krimpregio's (Swyngedouw et al., 2002).

2. Theoretisch kader

2.1 Concepten

2.1.1 Publiek-private samenwerking

Publiek-Private Samenwerking is een samenwerkingsvorm waarbij de overheid en private partijen gezamenlijk investeren en verantwoordelijkheid delen bij de realisatie van projecten. Dit model wordt vaak ingezet bij grootschalige ontwikkelingen zoals infrastructuurprojecten, stadsvernieuwing en gebiedsontwikkeling. De overheid behartigt de publieke belangen en zorgt voor wet- en regelgeving, terwijl private partijen hun expertise en financiële middelen inbrengen om het project efficiënt en innovatief te realiseren (Klijn & Teisman, 2003).

In het geval van Blauwestad werd in eerste instantie gekozen voor een publieke-private samenwerking tussen de provincie Groningen en private investeerders, met als doel een hoogwaardig woon- en recreatiegebied te ontwikkelen (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). De belangrijkste private partners in deze samenwerking waren BAM Vastgoed, Ballast Nedam Bouw en Geveke Bouw. De private partijen droegen een deel van het financiële risico en waren verantwoordelijk voor de ontwikkeling en verkoop van de woningen, terwijl de provincie Groningen zorgde voor de aankoop van grond en de aanleg van infrastructuur, zoals wegen en waterwegen (Noordelijke Rekenkamer, 2010b).

Hoewel publiek-private samenwerking veel uitdagingen met zich meebrengt, biedt het model in theorie belangrijke voordelen. Door de samenwerking tussen de publieke en private sector kan deze samenwerking leiden tot meer efficiëntie, snellere projectuitvoering, kostenbesparingen en een verbeterde kwaliteit door de inzet van private expertise. Daarnaast stelt publiek-private samenwerking overheden in staat om een grootschalige projecten te realiseren, dat anders wellicht buiten hun financiële bereik zou liggen (Ridder, 2004).

Echter, er zijn ook risico's verbonden aan publiek-private samenwerking. Een van de grootste risico's is dat de publieke belangen onder druk kunnen komen te staan, aangezien private partijen vaak gericht zijn op winstmaximalisatie. Dit kan leiden tot belangenconflicten, bijvoorbeeld wanneer de kostenbesparing ten koste gaat van de kwaliteit van het project of van sociaal-maatschappelijke doelen. Daarnaast kunnen contractuele complicaties, zoals misverstanden over verantwoordelijkheden en afspraken, de samenwerking bemoeilijken en leiden tot vertragingen of extra kosten. Het is essentieel dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de verdeling van verantwoordelijkheden, financiën en risico's. Dit helpt om inefficiënties en vertragingen in de samenwerking te minimaliseren en draagt bij aan een soepel verloop van het project (Ridder, 2004). Een onduidelijke verdeling kan zelfs leiden tot inefficiënties en het falen van het project (Klijn & Teisman, 2003). Een ander risico is dat een publiek-private samenwerking door de lange looptijd en veranderende politieke of economische omstandigheden niet altijd flexibel genoeg is om zich aan nieuwe situaties aan te passen (Klijn & Teisman, 2003).

In 2003 trad de Wet Dualisering Provinciebestuur in werking, met als doel de rollen van de verschillende provinciale bestuursorganen beter van elkaar te scheiden (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Voor de invoering van deze wet waren Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS) sterk met elkaar verweven, waarbij leden van PS vaak ook zitting hadden in GS. Dit bemoeilijkte de

controle op het bestuur, aangezien het moeilijk was om een duidelijk onderscheid te maken tussen de controlerende en uitvoerende taken. Door de dualisering werden de leden van PS volledig gescheiden van GS, waardoor PS zich sindsdien enkel richt op hun controlerende en kade stellende taken, zoals het vaststellen van beleid en het controleren van de uitvoering. GS werd verantwoordelijk voor het dagelijkse bestuur en de uitvoering van het beleid. Deze scheiding was bedoeld om meer transparantie te creëren, de verantwoordelijkheden duidelijker te verdelen en de democratische controle binnen het provinciebestuur te versterken (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

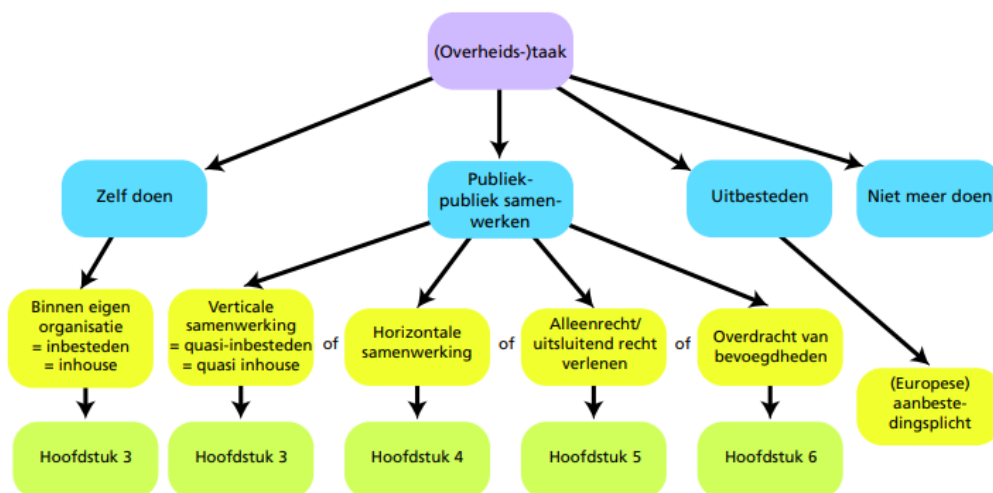
De risico's van publiek-private samenwerking benadrukken het belang van zorgvuldige planning en het opstellen van duidelijke contractuele afspraken, zoals ook wordt aangegeven door Ridder (2004) over publiek-private samenwerking. Zonder een goed gestructureerde aanpak kunnen de voordelen van publiek-private samenwerking, zoals efficiëntie en kostenbesparing, gemakkelijk verloren gaan door onduidelijke afspraken en conflicten over de verdeling van verantwoordelijkheden.

2.1.2 Publiek-publieke samenwerking

Publieke-publieke samenwerking verwijst naar de gezamenlijke inspanningen van overheidsinstanties, zoals gemeenten, provincies en andere publieke organen, om gezamenlijk publieke taken en projecten uit te voeren. In deze samenwerking worden gedeelde doelen nagestreefd, worden besluitvormingsprocessen gezamenlijk ingericht en worden de beschikbare middelen en juridische kaders optimaal benut (van den Berge et al., 2015).

In figuur 2 wordt schematisch neergezet hoe een overheid een taak kan uitvoeren of organiseren. Er zijn vier mogelijke keuzes, namelijk: de overheid kan de taak zelf uitvoeren, samenwerken met andere overheidsinstanties, de taak uitbesteden aan externe partijen, of besluiten de taak niet meer te doen. Als de overheid de taak zelf uitvoert, kan dit binnen de eigen organisatie (inbesteden/inhouse) of via verticale samenwerking (quasi-inbesteding). Een andere optie is publiek-publieke samenwerking, waarbij overheden onderling samenwerken zonder de markt in te schakelen. Dit kan op verschillende manieren: horizontale samenwerking tussen gelijkwaardige overheidsinstanties, het verlenen van een exclusief recht aan een overheidsorganisatie, of het overdragen van bevoegdheden aan een andere overheid. Daarnaast kan de overheid ervoor kiezen om de taak uit te besteden aan een externe partij, wat vaak onder de Europese aanbestedingsplicht valt. Tot slot is er de mogelijkheid om de taak niet meer uit te voeren (van den Berge et al., 2015). In 2010 is bij de ontwikkeling van Blauwestad gekozen voor de optie publiek-publieke samenwerking, specifiek in de vorm van horizontale samenwerking.

Schematisch kan het één en ander als volgt worden weergegeven:



Figuur 2: Uitvoeren of organiseren van taak door overheid (van den Berge et al., 2015)

Een publiek-publieke samenwerking biedt verschillende voordelen. Omdat de samenwerking uitsluitend tussen overheden plaatsvindt en er geen particuliere inbreng is, valt deze vaak buiten de Europese aanbestedingsplicht. Dit vermindert de administratieve lasten en geeft de betrokken overheden meer flexibiliteit bij de uitvoering van projecten. Doordat er geen commerciële partijen deelnemen, kunnen overheden projecten ontwikkelen zonder winstoogmerk, waardoor publieke belangen zoals duurzaamheid en leefbaarheid vooropstaan in plaats van financiële rendementen. Bovendien zorgt de samenwerking tussen overheden voor meer stabiliteit en continuïteit. Waar marktpartijen zich kunnen terugtrekken of failliet kunnen gaan, hebben publieke partners een

gedeeld langetermijnbelang bij de ontwikkeling van projecten, wat bijdraagt aan een robuuste en toekomstbestendige uitvoering (van den Berge et al., 2015). Daarnaast maakt samenwerking tussen overheden het mogelijk om risico's te delen, waardoor individuele organisaties minder kwetsbaar zijn voor onvoorziene omstandigheden (Sørensen & Torfing, 2007).

Klijn en Koppenjan (2015) beschrijven voordelen van publiek-publieke samenwerking. Deze samenwerkingen onttrekken zich deels aan de directe politieke cyclus, waardoor er meer continuïteit en stabiliteit ontstaat in de uitvoering van beleidsprojecten. Hierdoor kunnen langetermijndoelen beter worden geborgd. Daarnaast stelt deze continuïteit ambtelijke teams in staat om met korte lijnen en minder politieke ruis doelgericht te werken aan de uitvoering. Besluitvorming vindt vooral plaats via inhoudelijke afstemming tussen de betrokken overheden, wat een efficiënte en effectieve aanpak mogelijk maakt. Dankzij publiek-publieke samenwerkingen blijft de ontwikkeling van projecten minder afhankelijk van politieke veranderingen, wat bijdraagt aan een robuuste en toekomstbestendige uitvoering (Klijn & Koppenjan, 2015). Ook stimuleert het de kennisuitwisseling tussen overheidsorganisaties. Door het bundelen van expertise kunnen innovatieve oplossingen worden ontwikkeld die anders moeilijk haalbaar zouden zijn, waardoor weer een breder politiek en maatschappelijk draagvlak ontstaat (Sørensen & Torfing, 2007).

Tegelijkertijd is het van belang om te kijken naar de mogelijke nadelen of risico's die een publiek-publieke samenwerking met zich mee kan brengen. Hoewel deze samenwerkingsvorm vaak neergezet wordt als een efficiënt en flexibel alternatief voor marktgerichte oplossingen, waarschuwt Steets (2010) dat dit soort samenwerkingen ook kan leiden tot bestuurlijke complexiteit en afnemende transparantie. Als meerdere overheidsorganisaties samen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van een project, kan het lastig zijn om precies aan te wijzen wie er waar verantwoordelijk voor is. Dit kan ertoe leiden dat besluitvormingsprocessen onscherp worden en de betrokken bestuurders minder goed aanspreekbaar zijn op de keuzes die door hen zijn gemaakt. Bovendien kan de gezamenlijke besluitvorming tussen overheden ertoe leiden dat politieke controle vanuit gemeenteraden of provinciale staten vermindert. Als besluiten binnen interbestuurlijke overleggen worden genomen, buiten het directe zicht van volksvertegenwoordigers, komt de democratische legitimiteit onder druk te staan.

Aan de andere kant kunnen deze kenmerken ook een positieve werking hebben. Zo zorgt het feit dat overleg en afstemming binnen een samenwerkingsverband niet altijd teruggekoppeld hoeft te worden naar afzonderlijke bestuursorganen voor een snellere en efficiëntere besluitvorming. Daarnaast draagt dit bij aan de continuïteit van beleid, doordat projecten minder gevoelig zijn voor kortetermijnwisselingen in politieke samenstellingen en prioriteiten (Klijn & Koppenjan, 2015). Dit kan leiden tot een dilemma waarbij een publiek-publieke samenwerking een betere uitvoering van publieke taken beoogt, maar kan tegelijkertijd het zicht op wie waarvoor verantwoordelijk is vertroebelen, wat risico's oplevert voor de transparantie, controleerbaarheid en legitimiteit van het bestuur (Steets, 2010).

De Wet Dualisering Provinciebestuur is ook van toepassing op publiek-publieke samenwerkingen en is extra belangrijk in deze context. Omdat hier meerdere overheden samenwerken, kunnen belangen en verantwoordelijkheden snel door elkaar lopen, waardoor een duidelijke rolverdeling en scheiding essentieel zijn (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

2.1.3 Aantrekkelijkheid

De aantrekkelijkheid van een regio speelt een cruciale rol in het aantrekken van nieuwe bewoners, bedrijven en bezoekers. Factoren die de aantrekkelijkheid van een gebied bepalen, kunnen worden onderverdeeld in economische en sociale factoren, levenskwaliteit, perceptie en imago (Kavaratzis, 2004). Daarnaast heeft een goed ontwikkelde infrastructuur, zoals wegen en transportnetwerken, een directe invloed op de mate waarin een regio aantrekkelijk wordt bevonden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Levenskwaliteit omvat verschillende aspecten, zoals de kwaliteit van woningen, de aanwezigheid van goede scholen en zorginstellingen, recreatiemogelijkheden en een gezonde, groene leefomgeving (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020).

Sociale cohesie

Sociale factoren, zoals sociale cohesie en gemeenschapsgevoel, spelen eveneens een belangrijke rol. De beste definitie voor sociale cohesie komt van Chan et al. (2006) en wordt zo beschreven:

Een situatie die betrekking heeft op zowel de verticale als de horizontale interacties tussen leden van de samenleving, gekenmerkt door een reeks attitudes en normen, waaronder vertrouwen, een gevoel van verbondenheid en de bereidheid om deel te nemen en te helpen, evenals de uitingen daarvan in gedrag (p. 290).

Sociale cohesie wordt doorgaans gemeten aan de hand van drie hoofdthema's, namelijk sociaal kapitaal, institutioneel vertrouwen en actieve participatie. Onder sociaal kapitaal wordt verstaan het vertrouwen tussen bewoners, deelname aan verenigingen en informele netwerken. Institutioneel vertrouwen is het vertrouwen in lokale overheden, zoals politie, gemeente, scholen. Actieve participatie is het deelnemen aan publieke activiteiten zoals lokale evenementen en vrijwilligerswerk (Chan et al., 2006). Een hoge mate van sociale cohesie kan zorgen voor een betere functionerende economie. Sociaal kapitaal kan zelfs een dragende kracht zijn voor economische groei.

Gemeenschappen die gekenmerkt worden door wederzijds vertrouwen en samenwerking, blijken beter bestand tegen economische tegenslagen en in staat tot sneller herstel (Stewart, 2025). De manier waarop sociale cohesie wordt gemeten, sluit nauw aan bij het werk van Putnam (2000), die sociaal kapitaal ziet als de som van netwerken, normen en vertrouwen die het mogelijk maken dat samenlevingen effectief functioneren. Putnam stelt dat deelname aan verenigingen, vrijwilligerswerk en informele sociale contacten zoals burens die elkaar helpen, het onderlinge vertrouwen versterken en daarmee de sociale samenhang vergroten. Dit sociaal kapitaal vormt de basis voor een goed functionerende gemeenschap en draagt bij aan economische veerkracht en een hogere levenskwaliteit. Putnam maakt hierin onderscheid tussen 'bonding' sociaal kapitaal. Dit is binnen hechte, vaak homogene groepen. 'Bridging' sociaal kapitaal is tussen verschillende sociale groepen. Deze vormen van sociaal kapitaal zijn belangrijk bij het creëren van verbondenheid in regio's.

Gemeenschapsgevoel

Naast sociaal kapitaal speelt ook gemeenschapsgevoel een cruciale rol in het versterken van de sociale cohesie en daarmee de aantrekkelijkheid van een regio. Gemeenschapsgevoel verwijst naar het subjectieve gevoel van verbondenheid en betrokkenheid dat mensen ervaren ten opzichte van hun leefomgeving en de mensen daarin (Putnam, 2000). Dit gevoel ontstaat wanneer bewoners zich gezien, gehoord en veilig voelen binnen hun gemeenschap, en wanneer ze zich kunnen identificeren met de waarden, geschiedenis en toekomst van hun woonplek. Volgens Putnam (2000) wordt

gemeenschapsgevoel ervaren door gedeelde activiteiten, ontmoetingsplekken en informele netwerken, die mensen in staat stellen elkaar te leren kennen en wederzijds vertrouwen op te bouwen.

Een regio waarin bewoners zich verbonden voelen en waarin een sterk sociaal netwerk aanwezig is, wordt vaak als aantrekkelijker ervaren (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020).

Place marketing en place making

Daarnaast zijn perceptie en imago essentieel: hoe een regio door zowel bewoners als buitenstaanders wordt waargenomen, bepaalt in grote mate de aantrekkingskracht van het gebied. Dit imago kan worden beïnvloed door gerichte marketing- en brandingstrategieën die inspelen op specifieke kenmerken en sterktes van de regio (Kavaratzis, 2004).

De aantrekkelijkheid van een regio wordt dus gevormd door zowel objectieve aspecten, zoals economische kansen en infrastructuur, als subjectieve aspecten, zoals de reputatie en het imago van een gebied. In welke mate een regio aantrekkelijk is, bepaalt uiteindelijk het succes in het aantrekken van nieuwe bewoners, bedrijven en toeristen, wat een directe invloed heeft op de sociaaleconomische ontwikkeling van het gebied.

Twee strategieën die vaak worden ingezet om de aantrekkelijkheid van een regio te vergroten, zijn place marketing en place branding. Hoewel beide strategieën gericht zijn op het versterken van de aantrekkelijkheid van een regio, verschillen ze in aanpak en doelstelling.

Place marketing richt zich op het verbeteren van de economische basis door middel van gerichte beleidsmaatregelen, zoals investeringen in infrastructuur, ondersteuning van lokale bedrijven en het aantrekken van investeerders (Kavaratzis, 2004). Deze strategie focust op tastbare verbeteringen en directe economische voordelen voor een regio. Place marketing wordt volgens Lombarts (2008, p15) gebruikt als beleidsinstrument dat zich richt “op het aantrekken én behouden van specifieke doelgroepen voor een bepaalde plek”. Het is een langdurig proces dat gepaard gaat met verschillende samenhangende activiteiten. Dit betreft niet alleen promotie, maar het afstemmen met het beleid en de strategie van de behoeften van de inwoners, ondernemers en de bezoekers. Met andere woorden, place marketing is geen missie of verantwoordelijkheid van de communicatie- of toerismafdeling; het is in plaats daarvan een opdracht die verschillende beleidsterreinen en departementen met elkaar verbindt. De wetenschappelijke literatuur rond Place marketing biedt grofweg twee benaderingen. Enerzijds, het perspectief van promotie, waar ‘place’ wordt gezien als een ‘product’ dat moet worden gecreëerd, gepromoot en verkocht (Hankinson, 2004; Warnaby, 2009). Aan de andere kant is er een bredere toepassing van de ruimte en betrokkenheid, waarbij wordt nagedacht over hoe kunnen de eigenschappen van een plek, leefbaarheid, identiteit en infrastructuur, op een coherente wijze gemaakt en vermarkt worden? Deze benadering biedt de mogelijkheid werkelijk betrekking te hebben op de betekenis van een plek. Deze tweede benadering erkent dat een plek voor verschillende groepen uiteenlopende betekenissen heeft, wat het tot een complexe marketingopgave maakt (Kavaratzis, 2004).

Place branding daarentegen richt zich op het creëren van een onderscheidende identiteit en een aantrekkelijk imago voor een regio. In plaats van enkel in te zetten op economische groei, streeft place branding ernaar om een emotionele en culturele band te ontwikkelen tussen een regio en zijn bewoners of bezoekers. Door middel van strategische communicatie, visuele identiteit en

thematische positionering wordt een regio gepresenteerd als een aantrekkelijke en unieke bestemming (Kavaratzis & Ashworth, 2005). Volgens Niedomysl en Jonasson (2012) is place branding niet alleen bedoeld voor externe doelgroepen zoals toeristen en investeerders, het speelt ook een belangrijke rol in de manier waarop inwoners hun eigen regio beleven. Zij omschrijven place branding als een strategische benadering die gericht is op het langdurig vormen en verbeteren van het imago van een plek, door inwoners actief te betrekken in dit proces. Daardoor kan place branding bijdragen aan een sterker gevoel van trots, verbondenheid en betrokkenheid. Dit versterkt niet alleen het interne draagvlak voor het imago, maar bevordert ook de sociale cohesie en duurzame ontwikkeling binnen de regio.

2.1.4 Samenhang theorieën

De drie concepten, publiek-private samenwerking, publiek-publieke samenwerking en aantrekkelijkheid, staan niet los van elkaar, maar grijpen in elkaar en vormen samen het kader van dit onderzoek. De overgang van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerkingsvorm heeft invloed op hoe het project is aangestuurd en hoe keuzes werden gemaakt rond de positionering van het gebied. Deze verandering in samenwerkingsvorm leidde niet alleen tot een andere bestuursstructuur en verdeling van verantwoordelijkheden, maar ook tot een heroriëntatie op de doelstellingen van het project. De theorie over aantrekkelijkheid, waarin onder meer sociale cohesie, place marketing en place branding aan bod komen, helpt om beter te begrijpen hoe deze bestuursverandering impact heeft gehad op de aantrekkelijkheid en het imago van het gebied vanuit bewoners, bezoekers, instanties en potentiële kopers (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

Door deze theorieën met elkaar te verbinden, kan het onderzoek niet alleen inzicht geven in de bestuurlijke en organisatorische aspecten, maar ook in de manier waarop deze aspecten zich vertalen in de beleving en aantrekkelijkheid van Blauwestad.

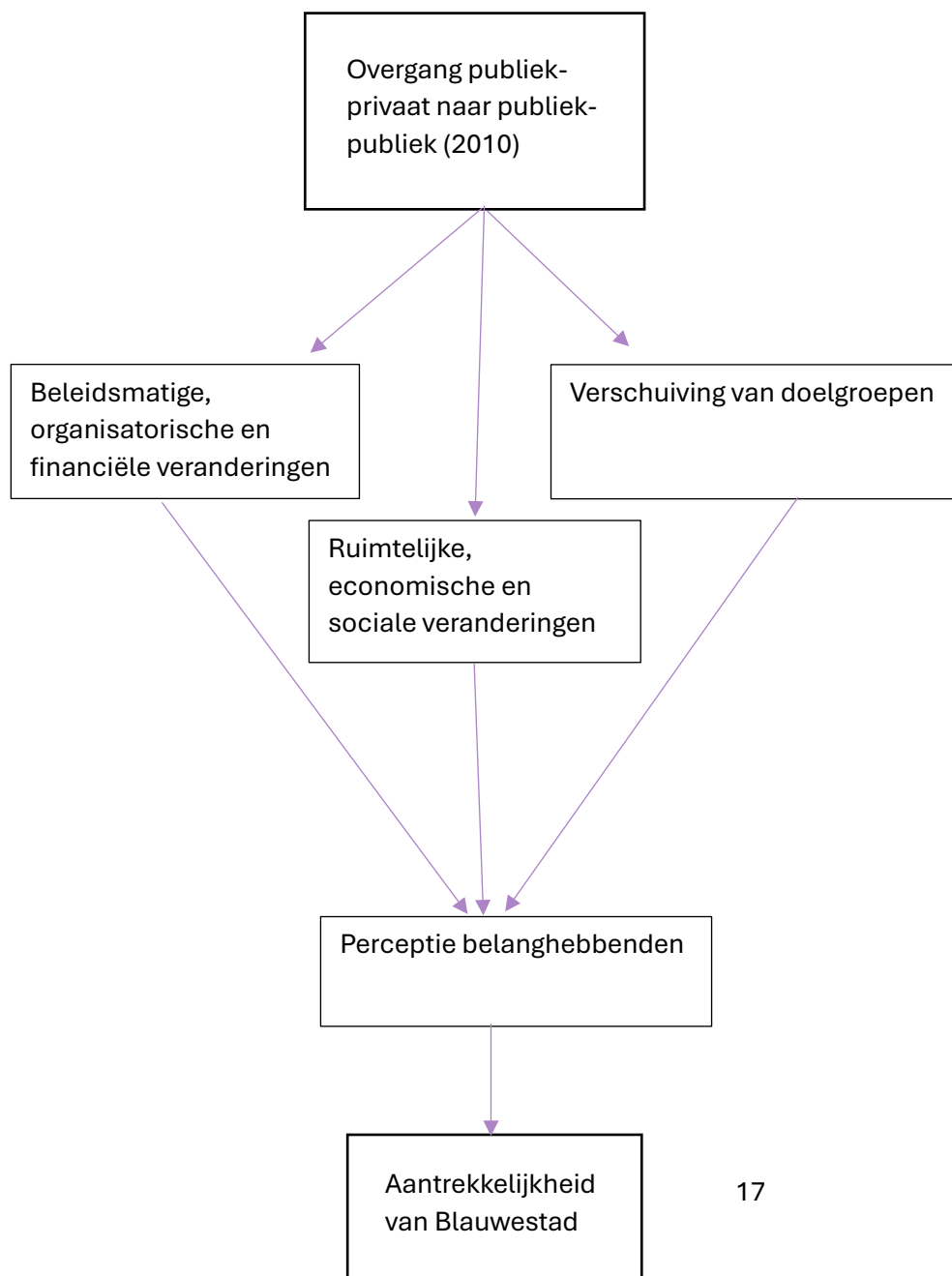
2.2 Conceptueel model

Het conceptueel model in figuur 3 laat zien hoe de overgang van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking in 2010 mogelijk samenhangt met de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Deze overgang vormt het startpunt van het model en wordt gezien als een bepalende gebeurtenis die verschillende beleidsmatige, organisatorische en financiële veranderingen in gang heeft gezet.

Daarnaast kunnen er als gevolg van deze overgang ruimtelijke, economische en sociale veranderingen zijn ontstaan. Ook heeft er een verschuiving plaatsgevonden in de doelgroepen waarop Blauwestad zich richt, wat mogelijk samenhangt met de herpositionering van het gebied.

Deze ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op hoe belanghebbenden, zoals bewoners, ondernemers en overheidsinstanties de aantrekkelijkheid van Blauwestad ervaren. De perceptie van deze belanghebbenden vormt een centrale schakel in het model, omdat die mogelijk mede bepaalt in hoeverre het gebied als aantrekkelijk wordt beschouwd.

Figuur 3: Conceptueel model



3. Methodologie

3.1 Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek begint met een literatuurstudie om inzicht te krijgen in bestaande informatie over Blauwestad en de herontwikkeling van Oost-Groningen. Hiervoor zijn academische artikelen, beleidsdocumenten en rapporten van onder andere de Noordelijke Rekenkamer, de provincie Groningen en de gemeente Oldambt geanalyseerd. Deze documenten helpen bij het begrijpen van de overgang van een publiek-private samenwerking naar een publiek-publieke Samenwerking en geven de ruimtelijke plannen en uitvoeringen weer van de afgelopen jaren in de Blauwestad. Daarnaast wordt relevante theorie met betrekking tot bestuurlijke besluitvorming, gebiedsontwikkeling en de beleving aantrekkelijkheid betrokken om de context van deze transitie helderder uit te leggen.

Omdat de transitie van een publiek-private samenwerking naar een publiek-publieke samenwerking een complex en dynamisch proces is, waarbij meerdere ontwikkelingen tegelijkertijd plaatsvinden, wordt gebruikgemaakt van methodologische triangulatie (Flick, 2009). Dit betekent dat verschillende onderzoeksmethoden en bronnen worden gecombineerd om de betrouwbaarheid en validiteit van de resultaten te verhogen. Naast interviews en documentanalyse wordt als aanvullende methode, observaties in de Blauwestad, gebruikt. Deze methode geeft een manier om een extra perspectief de aantrekkelijkheid van Blauwestad te ervaren, op ruimtelijk sociaal en economisch gebied. Het geeft ook inzicht over hoe bewoners, bezoekers en instanties zich gedragen in het gebied.

3.2 Dataverzameling

Door middel van semigestructureerde interviews is er data verzameld. Volgens Verschuren en Doorewaard (2021) is deze aanpak geschikt voor complexe en context gebonden vraagstukken. Dit onderzoek valt hieronder doordat het verschillende actoren, belangen en bestuurlijke structuren betreft. Bovendien spelen economische, sociale en ruimtelijke factoren tegelijkertijd een rol.

De respondenten zijn personen die sinds het ontstaan van het idee van Blauwestad betrokken zijn bij het project Blauwestad, zoals beleidsmedewerkers van de gemeente en provincie, leden van de projectgroep en andere relevante stakeholders, zoals ondernemers of bewoners in de regio. In totaal zijn er vijf diepte-interviews afgenomen. De selectie van deze vijf respondenten is doelgericht gebeurd, zodat diverse perspectieven vanuit verschillende rollen binnen het project worden verkregen. Dit draagt bij aan de diepgang en relevantie van de verzamelde data, wat essentieel is binnen kwalitatief onderzoek.

Daarnaast zijn er observaties in Blauwestad uitgevoerd om een beter beeld te krijgen van hoe Blauwestad in de praktijk functioneert. Deze veldobservaties bieden een aanvullend perspectief op de interviews. De observatie vond plaats op woensdagmiddag 16 april 2025 (zie bijlage), bewust gekozen om een representatief beeld te krijgen van een alledaagse dag waarop geen bijzondere evenementen plaatsvonden. Het doel hiervan was om Blauwestad in zijn 'gewone' staat te observeren, zodat een zo puur mogelijk beeld van het dagelijks gebruik en functioneren kon worden vastgelegd. De observatie is uitgevoerd door de onderzoeker zelf aan de hand van een vooraf opgesteld observatieschema waarin systematisch is gekeken naar elementen zoals gebruikers van de ruimte, interacties, aanwezigheid van voorzieningen en algemene sfeer. Daarnaast is specifiek gelet op de inrichting van het gebied, waaronder het type woningen, de opbouw van verschillende wijken

en hoe deze zijn ingebed in het landschap. Een beperking was het minder goede weer, waardoor er relatief weinig mensen op straat waren en recreatieve voorzieningen nauwelijks gebruikt werden. Hierdoor bleef het beeld van sociale interactie beperkt (zie bijlage observatieschema).

Voor het werven van respondenten is gebruikgemaakt van een combinatie van bestaande persoonlijke netwerken, met name in Midwolda, en formele gemeentelijke en institutionele contacten. Daarnaast is de sneeuwbal methode toegepast, waarbij betrokkenen van het project en geïnterviewde respondenten werden gevraagd om door te verwijzen naar andere relevante gesprekspartners. Deze methode is ingezet om sneller en gemakkelijker in contact te komen met kwalitatief geschikte respondenten. Deze benaderingsstrategie is gekozen om toegang te verkrijgen tot relevante en goed geïnformeerde gesprekspartners die vanuit verschillende hoeken betrokken zijn (geweest) bij de ontwikkeling van Blauwestad. Het gebruik van bestaande netwerken maakt het mogelijk om sneller in contact te komen met sleutelfiguren die anders moeilijk bereikbaar zouden zijn, zoals ondernemers en bewoners met diepgaande kennis van het project.

Tegelijkertijd is er kritisch gereflecteerd op de invloed die deze netwerken kunnen hebben op de samenstelling van de respondentengroep. Persoonlijke connecties kunnen namelijk leiden tot selectiebias, waarbij voornamelijk stemmen worden gehoord die dicht bij de onderzoeker of diens netwerk staan. Dit kan ten koste gaan van de representativiteit en diversiteit van perspectieven. De onderzoeker beschikt over een zekere mate van nabijheid tot het onderzoeksgebied en het project, doordat er via persoonlijke en sociale netwerken al voorkennis en ervaringen beschikbaar zijn. Dit kan de blik op het onderwerp beïnvloeden, bijvoorbeeld door een verhoogde betrokkenheid of onbewuste voorkeuren voor bepaalde perspectieven. Het risico bestaat dat hierdoor bepaalde invalshoeken en ervaringen meer nadruk krijgen dan andere. Om dit te ondervangen, is er bewust gestreefd naar het betrekken van een breed scala aan actoren, waaronder personen met zowel positieve als negatieve en kritische opvattingen over Blauwestad, functionarissen op verschillende bestuurlijke niveaus, en bewoners met uiteenlopende sociaaleconomische achtergronden. Door deze strategische spreiding van perspectieven en het actief werven buiten het directe netwerk is er geprobeerd om de positionaliteit van de onderzoeker te erkennen en te compenseren. Dit draagt bij aan de validiteit van de resultaten en zorgt ervoor dat het onderzoek een gebalanceerd beeld schetst van de ervaringen en belevingen rondom de bestuursverandering in Blauwestad.

De interviews zijn zowel online als op locatie afgenomen, afhankelijk van de voorkeur van de respondenten. Van tevoren is er contact opgenomen met de respondenten en gevraagd welke voorkeur zij hadden voor de vorm van het interview. Als zij kozen voor een online interview, is het platform Teams gebruikt. Als zij kozen voor een gesprek op locatie, werd vooraf afgestemd op welke neutrale, voor hen geschikte locatie, het gesprek plaatsvond, bijvoorbeeld een openbare ruimte. Deze keuze heeft geen invloed gehad op de inhoud of het verloop van de gesprekken, omdat de vragen en de doelstelling van het interview hetzelfde blijven, ongeacht de fysieke of digitale omgeving.

Aangezien gemeenten en provinciale instanties vaak beperkte beschikbaarheid hebben, is er tijdig contact opgenomen om een afspraak te plannen. Dit zorgde ervoor dat de interviews konden plaatsvinden op een moment dat voor beide partijen uitkwam. Dit betekende dat er in een vroeg stadium met de betrokkenen is gecommuniceerd over beschikbare momenten, waarbij rekening is gehouden met hun drukke agenda's. Daardoor zijn twee interviews midden en eind mei afgenomen.

De bestuurlijke kant is betrokken in het onderzoek via een interview met het hoofd van het projectbureau Blauwestad. Zijn perspectief is van belang omdat hij direct betrokken is bij de aansturing, besluitvorming en samenwerking binnen het project. Dit interview vond online plaats via Microsoft Teams en is automatisch getranscribeerd. De transcriptie is vervolgens zorgvuldig nagekeken en handmatig gecorrigeerd op fouten om de betrouwbaarheid van de data te waarborgen.

Via het persoonlijke netwerk van de onderzoeker zijn twee personen aangedragen die actief zijn binnen de gemeente Oldambt in andere sectoren. Dit heeft geleid tot een interview met de schrijfster van het boek *"Blauwestad – een dorp in uitvoering en een poging het land naar onze hand te zetten"*, Karin Sitalsing. Zij kon percepties van veel betrokkenen toelichten en heeft daarnaast lange tijd in het gebied gewerkt waardoor ze de ontwikkeling zelf heeft ondervonden. Dit interview is eveneens afgenomen via Microsoft Teams en automatisch getranscribeerd en vervolgens nauwkeurig nagekeken. Karin Sitalsing heeft op verzoek ook een lijst gestuurd die mogelijk geïnterviewd konden worden.

Als tweede persoon uit het persoonlijke netwerk heeft er een gesprek plaatsgevonden met een inwoner en ondernemer van Midwolda die het gehele project Blauwestad vanaf het begin tot nu van dichtbij heeft meegemaakt. Deze ervaring biedt waardevolle inzichten in de beleving en impact van een inwoner en ondernemer op lokaal niveau buiten Blauwestad maar wel in de gemeente Oldambt.

Tenslotte is er een interview geweest met een inwonster van Blauwestad die betrokken is bij het organiseren van evenementen vanuit Bewonersbelangen Blauwestad. Deze respondent is verkregen via doorverwijzing door een eerder benaderde persoon, die zelf niet geschikt bleek. Zij heeft inzicht gegeven in hoe culturele en recreatieve initiatieven bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het gebied en hoe dit zich over de jaren heeft ontwikkeld.

Hieronder staat een overzicht van de gesproken respondenten met een korte beschrijving over de rol die hij of zij heeft in het project Blauwestad.

Wie?	Rol
Jan Kleine	Hij begon zijn loopbaan bij de provinciale planologische dienst en groeide door tot projectleider streekplan en hoofd van het bureau Ruimte, Ordening & Projecten. In die rol was hij mede-initiatiefnemer van het projectbureau Blauwestad en werd hij de eerste projectleider van dit bureau. Vanuit deze positie was hij in de beginjaren verantwoordelijk voor de aansturing van het project en speelde hij een centrale rol in de publiek-private samenwerking vóór 2010.
René Perton	Hij is de hoofd van het projectbureau Blauwestad, een centrale functie waarbij hij als

	schakel fungeert tussen de provincie Groningen, gemeenten, bewoners en andere betrokkenen
Karin Sitalsing	Zij is journalist en schrijfster van literaire non-fictie. Ze heeft een boek geschreven over Blauwestad, wat 1,5 jaar terug is uitgebracht.
Anita Loonstra	Zij is bewoonster van Blauwestad sinds 2007. Zij zit in het bestuur en een paar werkgroepen van Bewonersbelangen Blauwestad. En organiseert 'Kom over de brug festival'. Zij heeft ook bij omroep Groningen ¹ gewerkt.
Gerko Wierenga	Hij is zijn hele leven woonachtig en werkzaam geweest als akkerbouwer in Midwolda, een dorp aan de noordkant van het Oldambtmeer.

Figuur 4: Overzicht respondenten.

3.3 Onderzoekskwaliteit

Door open vragen te stellen, kunnen uitgebreide en gedetailleerde antwoorden worden verkregen, wat volgens Baarda et al. (2013) bijdraagt aan de kwaliteit van kwalitatief onderzoek. Open vragen bieden de ruimte voor respondenten om hun gedachten, ervaringen en standpunten op hun eigen manier te delen, zonder dat ze beperkt worden door vooraf bepaalde antwoordkeuzes. Ook geven open vragen de interviewer de mogelijkheid om verder in te gaan op interessante punten en door te vragen, wat zorgt voor een breder inzicht in het onderwerp en dat vervolgens de betrouwbaarheid van het onderzoek verhoogd.

Er is gezorgd voor technische middelen die goed functioneren voor onlinegesprekken en er zijn verschillende opties voor fysieke locaties aangeboden, zodat respondenten zich op hun gemak voelen en voluit kunnen praten.

Alle respondenten zijn vooraf uitgebreid geïnformeerd over het doel van het onderzoek, de inhoud en opzet van het interview, en de manier waarop hun gegevens worden verwerkt. Dit gebeurde via een schriftelijke of mondelinge toelichting voorafgaand aan het interview. Daarbij is benadrukt dat hun deelname volledig vrijwillig is en dat zij op elk moment het interview mochten onderbreken en zich zonder opgaaf van redenen konden terugtrekken uit het onderzoek, zie bijlage interviewgide. De respondenten is verzekerd dat hun antwoorden vertrouwelijk worden behandeld. Ook is gevraagd of hun naam vernoemd mocht worden in het onderzoek of dat ze liever anoniem wilden blijven in zowel het transcript als document, zie bijlage interviewgide. Alle respondenten hebben aangegeven dat hun naam genoemd mag worden. In het onderdeel resultatenanalyse is er bewust voor gekozen om de uitspraken van de respondenten anoniem te verwerken, zodat de individuele meningen niet herleidbaar zijn tot specifieke personen en er een veilige omgeving ontstaat voor eerlijke en ongefilterde input. De nummering van de respondenten in het onderdeel resultatenanalyse komen dus niet overeen met de volgorde van de namen in figuur 4.

Er is expliciet toestemming gevraagd voor het opnemen van het gesprek, zowel audio- als video-opnames indien van toepassing, en voor het gebruik van de verkregen informatie voor academische doeleinden. De opnames en transcripties worden veilig opgeslagen in een afgeschermd digitale omgeving die alleen toegankelijk is voor de onderzoeker en begeleider.

3.4 Data-analyse

De interviews zijn getranscribeerd en geanalyseerd met behulp van coderen. Op basis van vooraf gemaakte codes, zie bijlage codeboek, die afgeleid zijn uit de vier deelvragen, zijn verbanden geïdentificeerd vanuit de interviews, wat uiteindelijk heeft bijgedragen aan het formuleren van een onderbouwde conclusie. Voor de codering van de interviews is gebruik gemaakt van het programma Atlas.ti. In dit onderzoek is gekozen voor thematische analyse zoals beschreven door Verhoeven (2020), waarbij er selectief en deductief wordt gecodeerd. Dit houdt in dat er vooraf codes zijn opgesteld op basis van de thema's die voortkomen uit de deelvragen van het onderzoek (zie bijlage codeboek). Deze thema's vormen de leidraad bij het analyseren van de interviews. Bij elk interview wordt consequent dezelfde set codes toegepast, zodat overeenkomsten, tegenstellingen en patronen tussen respondenten eenvoudig herkend kunnen worden. Daarnaast is er gebruik gemaakt van procescodes, waarmee handelingen, ervaringen of veranderingen in tijd duidelijk worden vastgelegd (Verhoeven, 2023). Deze manier van coderen maakt het mogelijk om gericht te analyseren hoe verschillende betrokkenen de herontwikkeling van Blauwestad ervaren hebben in relatie tot de centrale onderzoeksvraag. Deze methode is ook gebaseerd op de benadering van Braun en Clarke (2006), die thematische analyse definiëren als een flexibele en bruikbare methode om betekenisvolle patronen in kwalitatieve data te herkennen, analyseren en rapporteren.

3.5 Operationalisering

In het onderstaande schema is de operationalisering van de interviewvragen van dit onderzoek uitgewerkt. De operationalisering vormt de brug tussen de concepten uit het onderzoeks ontwerp en de data die tijdens het veldwerk zijn verzameld. Door middel van deze systematische vertaling worden abstracte concepten operationeel gemaakt aan de hand van concrete indicatoren en kenmerken, om beter te kunnen interpreteren wat de concepten betekenen.

De interviewvragen zijn geclusterd in vijf thematische categorieën, die voortvloeien uit de deelvragen van dit onderzoek uit hoofdstuk 1.2: (1) beleidsmatige en organisatorische veranderingen, (2) risicomanagement en transparantie, (3) ruimtelijke en economische veranderingen, (4) doelgroep en sociale veranderingen, en (5) beoordeling van de effectiviteit van de beleidswijziging. Per interviewvraag zijn relevante concepten geïdentificeerd, die geoperationaliseerd zijn aan de hand van meetbare indicatoren (bijv. aard van knelpunten, mate van participatie, aanpassingen in besluitvorming). Vervolgens zijn bij elk van deze indicatoren kenmerken benoemd die in de interviews terug te vinden zijn, zoals concrete voorbeelden, ervaringen van betrokkenen of waargenomen effecten. Voor de interviewvragen zie de bijlages interviewguide 1 en 2.

Tijdens de thematische codering van de interviewtranscripten in Atlas.ti wordt gebruikgemaakt van de indicatoren en kenmerken uit onderstaande schema's te zien in figuren 5, 6, 7, 8, 9 en 10. Op deze manier ontstaat er een gestructureerde analyse die directe koppelingen legt tussen de interviewdata en de deelvragen. Dit bevordert niet alleen de interne consistentie van het onderzoek, maar draagt ook bij aan de transparantie en reproduceerbaarheid van de werkwijze.

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Wat waren de grootste knelpunten binnen de publiek-private samenwerking die leidden tot de overgang?	Knelpunten, Overgang	Aantal gemelde knelpunten, aard van de knelpunten, frequentie van problemen	Situaties waarin knelpunten zich voordeden, rolverdeling, communicatieproblemen
Hoe werd omgegaan met deze knelpunten?	Probleemoplossing	Oplossingsstrategieën, betrokken actoren, succes van oplossing	Strategieën, procesmatige aanpassing, percepties van effectiviteit
Welke elementen van het oorspronkelijke beleid zijn behouden?	Behoud van beleid	Behouden elementen, motivatie voor behoud	Duurzame beleidslijnen, invloed op voortgang
Welke beleidsmatige en organisatorische aanpassingen zijn doorgevoerd?	Beleidsaanpassing, Organisatieverandering	Soorten veranderingen, aangepaste verantwoordelijkheden, veranderde besluitvorm	Rolverschuiving, structuurwijziging, mate van centralisatie

Figuur 5: Beleidsmatige en organisatorische veranderingen.

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Hoe heeft de Wet Dualisering invloed gehad op transparantie in de samenwerking?	Transparantie, Wet Dualisering	Veranderingen in besluitvorming, betrokkenheid PS en GS	Verantwoordelijkheidsverdeling, gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid
Hoe wordt het financiële risico verdeeld binnen de publiek-publieke samenwerking?	Risicodeling, Financiële structuur	Verdeling risico's, bijdragen van partijen, aanpassingen in risicobeheer	Afspraken over risico's, strategieën voor risicobeperking

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Hoe wordt de provincie beter voorbereid op risico's?	Risicomanagement, Voorbereiding	Signaleringsmechanismen, mate van anticipatie, betrokkenheid actoren	Proactieve strategieën, overlegstructuren, communicatielijnen

Figuur 6: Transparantie en risicodeling.

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Hoe is de marktanalyse meegenomen in de besluitvorming?	Marktanalyse, Besluitvorming	Gebruik van prognoses, mate van herziening van eerdere aannames	Mate van aanpassing, invloed op beleid en planning
Hoe is het woningbouwbeleid afgestemd op regionale behoeften?	Regionale woningvraag, Beleidsafstemming	Verhouding aanbod-vraag, samenwerking met andere projecten (bv. Meerstad)	Gebiedsgerichte benadering, demografische aansluiting
Hoe wordt met economische haalbaarheid rekening gehouden in samenwerking?	Economische evaluatie, Herzieningsmechanismen	Ingebouwde feedbackloops, beleidsbijsturing	Flexibiliteit van beleid, realiteitszin in opbrengstverwachtingen
Welke rol speelt gebiedspromotie in de ontwikkeling van Blauwestad?	Promotie, Marketingstrategie	Aantal acties op provinciaal en regionaal niveau, zichtbaarheid campagne	Kernwaarden in promotie gebruikt, mate van positionering t.o.v. regio

Figuur 7: Ruimtelijke en economische veranderingen.

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Hoe heeft de overgang invloed op de verandering in de doelgroep?	Doelgroepverschuiving, Visieontwikkeling	Aantal veranderingen in doelgroep, motivatie voor doelgroepselectie	Aansluiting visie Blauwestad, demografische veranderingen

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Hoe worden wensen van de doelgroep meegenomen in toekomstplannen?	Participatie, Bewonersbetrokkenheid	Aantal participatie-initiatieven, mate van invloed bewoners	Inbreng bewoners, kwaliteit van participatie, sociale cohesie
Hoe is de sociale samenhang in Blauwestad veranderd?	Sociale cohesie, Netwerkvorming	Aantal buurtactiviteiten, betrokkenheid bij initiatieven	Ontmoetingsplekken, samenwerking tussen oude en nieuwe bewoners

Figuur 8: Doelgroep en sociale veranderingen.

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
Hoe wordt de effectiviteit van de publiek-publieke samenwerking beoordeeld?	Effectiviteit, Samenwerkingsvormen	Tevredenheid respondenten, aantal behaalde doelstellingen	Inzicht in voortgang, perceptie van succes, vergelijking oude/nieuwe aanpak
Welke lessen zijn getrokken uit de eerdere samenwerking?	Leren van beleid, Continuïteit	Genoemde succesvolle elementen, doorwerking in nieuw beleid	Evaluatie van publiek-private samenwerking, adaptief vermogen in publiek-publiek
Welke aanvullende stappen zijn nodig voor verdere ontwikkeling?	Beleidsaanpassing, Toekomstvisie	Genoemde aanbevelingen, urgentie van acties	Structurele aandachtspunten voor voortzetting Blauwestad

Figuur 9: Effectiviteit van de beleidswijziging.

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
1. Hoe ervaren bewoners de komst van Blauwestad en het bijbehorende verlies?	Gevoelens rond komst Blauwestad; verlieservaring	Ervaring tijdens aankondiging en realisatie; betekenis voor landschap en leefomgeving; gevoelens rondom verloren grond;	Emotionele reacties (positief/negatief), beleving van verandering, mate van verliesgevoel, tijdsverloop in gevoel van 'thuis zijn'

Interviewvraag	Concepten	Indicatoren	Kenmerken
		ontwikkeling van gevoel van 'thuis zijn'	
2. Hoe wordt de betrokkenheid en het meenemen van omwonenden ervaren?	Betrokkenheid bewoners; communicatie; participatie	Waarneming van rekening houden door gemeente; mate van meegenomen worden in besluitvorming; samenwerking tussen overheid en bewoners; suggesties voor verbeteringen	Ervaren inclusiviteit, communicatiekanalen en -effectiviteit, mate van vertrouwen, suggesties voor participatie
3. Hoe wordt Blauwestad door omwonenden en de media gepresenteerd en beleefd?	Perceptie en promotie	Imago van Blauwestad volgens bewoners; waarneming van promotie in media; overeenstemming beeld met werkelijkheid	Positieve/negatieve beeldvorming, discrepantie tussen promotie en werkelijkheid, identificatie met imago
4. Hoe wordt de ruimtelijke inrichting van Blauwestad ervaren en gebruikt?	Ruimtelijke inrichting; functie van ruimte	Beschrijving fysieke inrichting; opvallende ruimtelijke elementen; gebruik van voorzieningen; beoogde doelgroep van inrichting	Karakteristieke ruimtelijke kenmerken, functionele indeling, gebruiksfrequentie, doelgroepgerichtheid
5. Hoe heeft de publiek-publieke samenwerking de perceptie van Blauwestad veranderd?	Publiek-publieke samenwerking; vertrouwen; veranderende perceptie	Verandering beeld sinds samenwerking; invloed vertrouwen gemeente op ervaring; veranderingen in sfeer, voorzieningen	

Figuur 10: Perceptie.

4. Analyse

De publiek-private samenwerking in het Blauwestad-project kende een goede en werkbare start, maar bleek in de praktijk op langere termijn niet houdbaar. Het project werd in eerste instantie gepresenteerd als innovatief. Het onderzoek van de Rekenkamer (2010a) wees uit dat de samenwerking tussen de publieke en private partijen niet altijd de gewenste uitkomsten opleverde. Een van de belangrijkste bevindingen was dat de publieke belangen onvoldoende werden gewaarborgd. Door de nadruk op de commerciële belangen van private partners, kwam het publieke belang in de verdrukking. Dit leidde tot een mismatch tussen de commerciële doelen van de private partijen en de maatschappelijke doelstellingen van de overheid. Ook bleek in de praktijk dat de provincie onvoldoende grip had op de financiële en organisatorische risico's van het project. In plaats van deze risico's actief te beheersen, werden ze doorgeschoven of afgewenteld (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Hierdoor werden de financiële uitdagingen groter naarmate het project vorderde, zonder dat er effectieve maatregelen werden genomen om deze structureel te beperken. Dit verzwakte de effectiviteit van de samenwerking (Rekenkamer, 2010a). Toen de verkoop van woningen tegenviel en de vraag naar het luxe woningaanbod lager bleek dan verwacht, werd de financiële haalbaarheid van de publiek-private samenwerking ernstig onder druk gezet. Uiteindelijk leidde dit ertoe dat de 3 private partijen zich in 2010 terugtrokken uit het project wat zorgde voor een afboeking van bijna €29 miljoen op de provinciale balans. Vanaf dat moment werd de samenwerking voortgezet als een publiek-publieke samenwerking tussen de provincie Groningen en de gemeente Oldambt (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

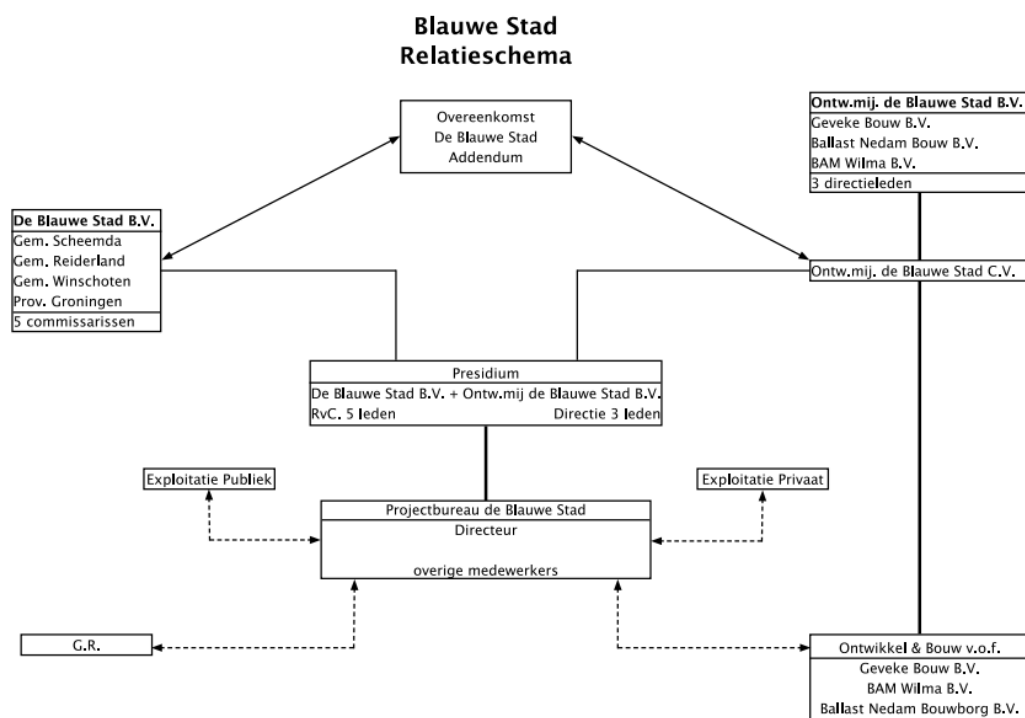
Daarnaast werd de publiek-private samenwerking vaak gekarakteriseerd als onvoldoende transparant, wat directe gevolgen had voor de sturing en controle door de overheid. Ondanks de Wet Dualisering Provinciebestuur, concludeerde De Rekenkamer (2010) dat de communicatie tussen de betrokken partijen niet altijd helder en open was, waardoor de overheid onvoldoende grip had op de uitvoering van het project. Dit bemoeilijkte het vermogen van de overheid om tijdig in te grijpen wanneer zich problemen voordeden, zoals vertragingen of oplopende kosten. Bovendien bleek uit het onderzoek dat de risicodeling tussen de publieke en private partijen vaak onduidelijk was. De overheid had onvoldoende mogelijkheden om haar publieke belangen te beschermen wanneer de private partijen, gedreven door winstmaximalisatie, prioriteit gaven aan kostenbesparingen, wat leidde tot spanningen wanneer de kwaliteit of sociaal-maatschappelijke doelen op het spel stonden (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

Om een beter inzicht te geven in de bestuurlijke context waarin deze samenwerkingen plaatsvonden, worden in de volgende paragrafen 4.1 en 4.2 twee structuurschema's van de publiek-private samenwerking toegelicht. Vervolgens wordt het structuurschema van de publiek-publieke samenwerking besproken. Deze visuele en inhoudelijke toelichting helpt om de bestuursstructuren beter te begrijpen, wat van belang is voor de interpretatie van de analyse van de interviews, academische artikelen, beleidsdocumenten en rapporten van onder andere de Noordelijke Rekenkamer, de provincie Groningen en de gemeente Oldambt, die daarop volgt in hoofdstuk 4.3

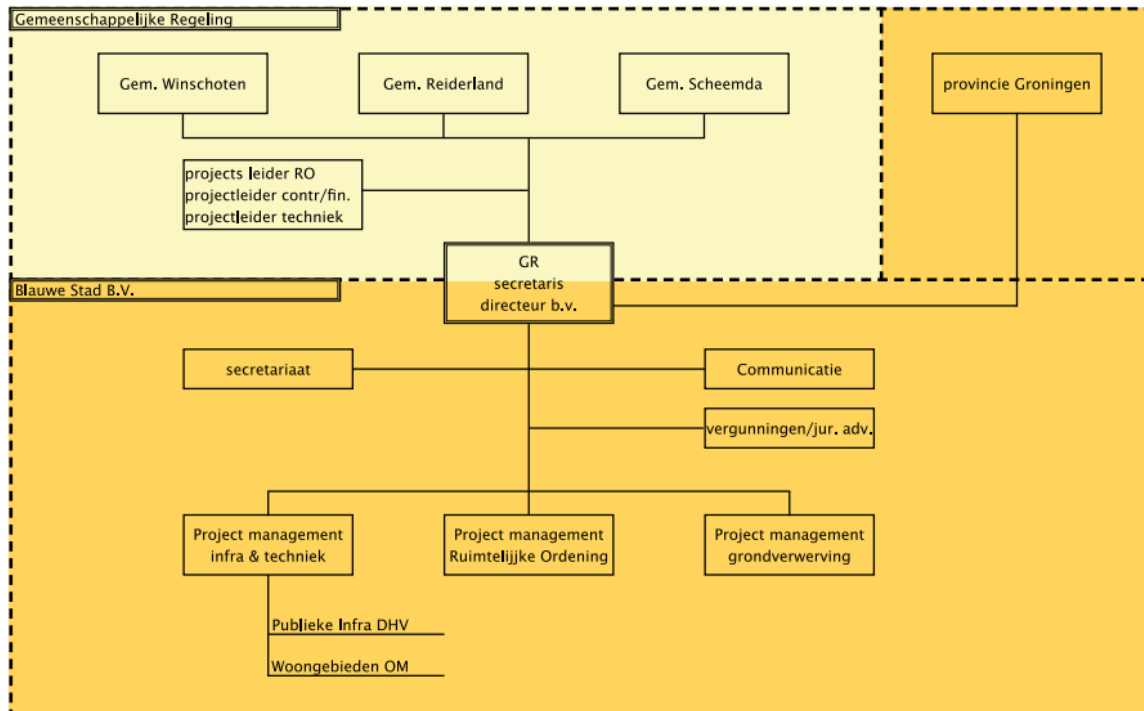
4.1 Structuur publiek-private samenwerking in Blauwestad

Om de bestuurlijke dynamiek en besluitvorming binnen het project Blauwestad goed te kunnen begrijpen tijdens de publiek-private samenwerking vóór 2010, is het van belang om eerst te kijken naar de oorspronkelijke opzet van de publiek-private samenwerking. Deze structuur vormt de basis voor het verdere verloop van het project tot en met 2010 en verklaart deels waarom bepaalde knelpunten ontstonden (Noordelijke Rekenkamer, 2010b).

Het oorspronkelijke relatieschema in figuur 11 en het organigram in figuur 12 van het project Blauwestad laten zien hoe de samenwerking in de beginfase, rond 2002, was georganiseerd binnen een complex netwerk van publieke en private partijen.



Figuur 11: Relatieschema, Blauwestad (Noordelijke Rekenkamer, 2010b).



Figuur 12: Organigramm publiek-publieke samenwerking in 2002 (Noordelijke Rekenkamer, 2010b).

Aan de publieke kant werkten de drie gemeenten Winschoten, Reiderland en Scheemda samen in een Gemeenschappelijke Regeling (GR). Daarnaast namen deze gemeenten, samen met de provincie Groningen, deel in de Blauwe Stad B.V., waarop zij gezamenlijk toezicht hielden via een Raad van Commissarissen bestaande uit vijf leden. De Gemeenschappelijke Regeling fungeerde als bestuurlijk orgaan dat verantwoordelijk was voor de aansturing van het project en was nauw verbonden met de Blauwe Stad B.V., die als uitvoeringsorganisatie optrad. De directeur van de B.V. vervulde tegelijkertijd de rol van secretaris van de Gemeenschappelijke Regeling, wat zorgde voor een directe koppeling tussen bestuur en uitvoering. De provincie Groningen speelde een belangrijke rol als financier en opdrachtgever, maar had geen formele stem in de Gemeenschappelijke Regeling. Binnen deze structuur was sprake van een duidelijke taakverdeling: aparte projectleiders hielden zich bezig met ruimtelijke ordening, financiën en techniek (Noordelijke Rekenkamer, 2010b).

Aan de private kant was er de Ontwikkelingsmaatschappij De Blauwe Stad B.V., bestaande uit bouwbedrijven Geveke Bouw, Ballast Nedam Bouw en BAM Wilma. Deze ontwikkelcombinatie had als taak de daadwerkelijke realisatie van woningen en infrastructuur. De samenwerking tussen de publieke en private kant werd gecoördineerd via een presidium, waarin vertegenwoordigers van beide kanten zitting hadden. De uitvoering van het plan lag bij het Projectbureau Blauwe Stad, dat onder leiding stond van een directeur. Binnen dit geheel werd een onderscheid gemaakt tussen publieke en private exploitatie. De Ontwikkel & Bouw v.o.f., een samenwerkingsverband van de drie bouwbedrijven, vervulde een centrale rol in de bouwactiviteiten (Noordelijke Rekenkamer, 2010b).

De Noordelijke Rekenkamer (2010a) uitte in haar evaluatie stevige kritiek op deze constructie. Ondanks de financiële betrokkenheid van de provincie, had zij onvoldoende formele zeggenschap

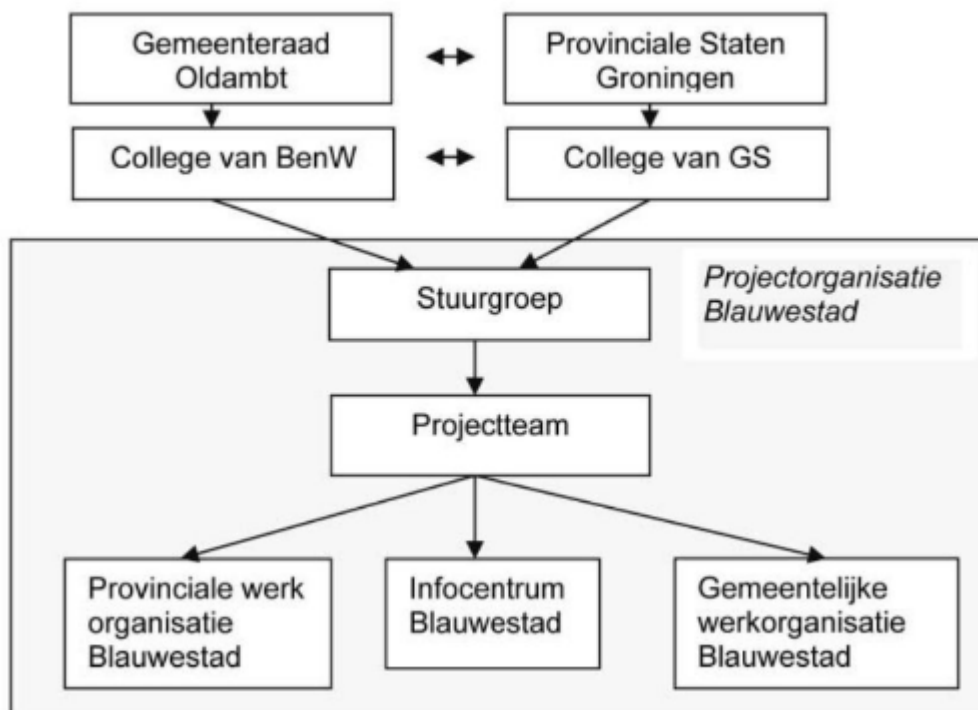
binnen de Gemeenschappelijke Regeling structuur. Dit zorgde voor een onevenwichtige governance, waarbij de provincie grote financiële risico's liep zonder directe invloed op de besluitvorming. Daarnaast was er sprake van een 'dubbele petten'-probleem: de directeur gaf leiding aan zowel de Gemeenschappelijke Regeling als de B.V., wat de kans op belangenverstrengeling vergrootte. Ook ontbraken duidelijke contractuele afspraken, waardoor de verdeling van risico's onduidelijk bleef. Toen de private partijen zich uit het project terugtrokken, bleef de provincie alleen achter met de financiële lasten, wat resulteerde in verliezen van tientallen miljoenen euro's.

Vanaf 2009 werd deze structuur verlaten. In 2010 fuseerden de drie gemeenten tot de nieuwe gemeente Oldambt, waardoor de Gemeenschappelijke Regeling verviel. De private partners stapten uit het project, alleen Ballast Nedam bleef zich nog houden aan de oorspronkelijke afspraken. De kavels die zij in bezit hadden, kwamen pas in 2018 in de verkoop (RP2, persoonlijke communicatie 21-05-2025). De publiek-private samenwerking kwam formeel tot een einde. Sindsdien besloten de provincie Groningen en de gemeente Oldambt het project voort te zetten als een publiek-publieke samenwerking. Er kwam geen nieuwe Gemeenschappelijke Regeling of zelfstandige B.V.-structuur: de samenwerking wordt sindsdien georganiseerd op basis van bestuurlijke afspraken en een gezamenlijke ontwikkelvisie (Provincie Groningen, 2010). De provincie is eigenaar van de gronden en financiert de verdere ontwikkeling; de gemeente is verantwoordelijk voor het beheer. De nadruk ligt nu op leefbaarheid, natuur, recreatie en toerisme in plaats van grootschalige woningbouw. Hoewel de Blauwe Stad B.V. nog bestaat, speelt deze geen actieve rol meer. De aansturing vindt plaats binnen de reguliere bestuursstructuren van provincie en gemeente (Provincie Groningen, 2010).

Zoals Ridder (2004) benadrukt, kan een gebrekkige beheersing van risico's in een publieke-private samenwerking leiden tot ongewenste financiële en bestuurlijke complicaties. Blauwestad vormt hier een duidelijk voorbeeld van, waarbij de aanvankelijke samenwerking tussen publieke en private partijen niet het beoogde resultaat opleverde en de overheid uiteindelijk de volledige verantwoordelijkheid overnam. De Blauwestad illustreert dus de complexiteit van een publieke-private samenwerking en benadrukt hoe belangrijk een risicoanalyse en proactief risicobeheer zijn.

4.2 Structuur publiek-publieke samenwerking in Blauwestad

Om de dynamiek en complexiteit van de huidige samenwerking rondom Blauwestad te begrijpen, is het van belang inzicht te krijgen in de organisatiestructuur van de betrokken partijen. De overgang van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking heeft geleid tot een herinrichting van verantwoordelijkheden, besluitvorming en uitvoering. Figuur 13 geeft een overzicht van de huidige structuur, waarin zowel de provincie Groningen als de gemeente Oldambt gezamenlijk opereren binnen de projectorganisatie Blauwestad. Figuur 13 komt uit de ontwikkelingsvisie uitgegeven op 13 oktober 2010 (Provincie Groningen, 2010). Dus dit was de oorspronkelijke bedachte structuur meteen toen de publiek-publieke samenwerking in ging.



Figuur 13: Overzicht van de publiek-publieke samenwerking vanaf 2010 (Provincie Groningen, 2010).

De publiek-publieke samenwerking binnen het project Blauwestad is een samenwerking tussen de gemeente Oldambt en de provincie Groningen. Beide overheden hebben hierin een actieve en gelijkwaardige rol. De gemeenteraad van Oldambt en de Provinciale Staten van Groningen vormen de hoogste bestuursorganen aan de gemeentelijke en provinciale zijde. Zij stellen het beleid vast en houden toezicht op de uitvoering ervan. Vanuit deze bestuursorganen zijn het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) van Oldambt en het College van Gedeputeerde Staten (GS) van Groningen betrokken als uitvoerende besturen. Zij nemen actief deel aan de samenwerking (Provincie Groningen, 2010).

De colleges sturen gezamenlijk de stuurgroep aan, die als centraal coördinatie- en besluitvormingsorgaan fungeert binnen de projectorganisatie Blauwestad. De stuurgroep geeft richting aan het project, bepaalt de koers en bewaakt de voortgang op hoofdlijnen. Onder de stuurgroep functioneert een projectteam dat verantwoordelijk is voor de dagelijkse uitvoering van

het project. Dit team vertaalt de strategische keuzes van de stuurgroep naar concrete plannen en acties (Provincie Groningen, 2010).

Het projectteam wordt ondersteund door drie uitvoeringsorganisaties: de Provinciale werkorganisatie Blauwestad, de Gemeentelijke werkorganisatie Blauwestad en het Infocentrum Blauwestad. De provinciale en gemeentelijke werkorganisaties leveren inhoudelijke en operationele ondersteuning vanuit hun respectieve overheden. Het Infocentrum Blauwestad vervult een belangrijke rol in de communicatie met bewoners, belanghebbenden en het bredere publiek. Het Infocentrum in dit schema wordt nu ook wel Projectbureau Blauwestad genoemd.

4.3 Analyse interviews

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews, academische artikelen, beleidsdocumenten en rapporten van onder andere de Noordelijke Rekenkamer, de provincie Groningen en de gemeente Oldambt geanalyseerd om antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag. Dit hoofdstuk is opgebouwd aan de hand van de vier deelvragen die in hoofdstuk 1.2 zijn geformuleerd.

4.3.1 Deelvraag 1

Op 1 januari 2010 veranderde de samenwerking rond Blauwestad van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking. Deze overgang bracht verschillende beleidsmatige, organisatorische en financiële veranderingen met zich mee, die bepalend zijn geweest voor de verdere koers van het project. De belangrijkste veranderingen worden geanalyseerd aan de hand van drie dimensies: beleid en strategie, organisatie en structuur, en financiën.

4.3.1.1 Beleid/Strategie

De ruimtelijke strategie is in hoofdlijnen grotendeels hetzelfde gebleven. Zowel vóór als na 2010 bleef het oorspronkelijke uitgangspunt overeind: het creëren van een aantrekkelijk woongebied rondom een groot meer. Wat echter wél veranderde, was de invulling van de woongebieden (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025).

In een interview kwam naar voren dat in woonstraten waar nog niets gerealiseerd was, nieuwe inzichten en hedendaagse behoeften zijn verwerkt. En in straten waar al woningen stonden, bleef men trouw aan de oorspronkelijke plannen wat betreft kwaliteit en uitstraling. Er werd bewust gekozen om de “oude” en “nieuwe” aanpak te combineren (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025).

Er wordt vastgehouden aan de beeldkwaliteit en ontwerpprincipes uit de beginfase, zodat de oorspronkelijke bewoners zich nog steeds kunnen herkennen in het project. RP1 verwoordt dit als volgt:

“Je kunt het niet maken, ook al doe je nu als publieke partij die doorontwikkeling, dat je ineens een heel andere koers gaat varen. Dat doe je geen recht aan mensen die helemaal in het begin kavels hebben gekocht met een bepaald denkbeeld.” Daarnaast benoemde RP1 dat er volgens betrokkenen zichtbaar sprake van een is “handtekening” van het oude consortium in de ruimtelijke opbouw.

Voor de andere woonstaten vertelde RP1 het volgende. In plaats van alleen individuele kavels aan te bieden, keek men meer naar wat de markt wilde. Dit leidde tot woonstraten waarin woningen in series werden gebouwd, soms rijtjeswoningen, soms vrijstaande huizen, maar wel met een uniforme uitstraling. Dit is ook terug te zien in de observatie, in de wijken ‘Het Havenkwartier en ‘De wei’ (zie bijlage observatieschema). Deze combinatie van projectmatige ontwikkeling en de verkoop van vrije kavels bleek uiteindelijk een succesvolle zet. Volgens RP1 was het een 'gouden greep':

“Doordat wij een andere koers zijn gaan varen, deels vrijstaande kavels blijven verkopen, maar aan de andere kant ook projectmatige gebieden in ontwikkeling geven, konden we de klant ontzorgen.”

In de praktijk leidde dit in 2017 tot een evenwichtige verdeling, namelijk 50% van de verkopen projectmatig en 50% waren vrije kavels. RP1 stelde, door beide strategieën te combineren, werd het verkoopvolume verdubbeld ten opzichte van eerdere jaren. Deze aanpak was mede gebaseerd op kennis die men had opgedaan van marktpartijen. Later werd deze strategie bijgesteld. Men koos voor meer ruimtelijkheid, groen en toekomstbestendigheid, waarmee werd aangesloten op de langetermijnvisie die inmiddels centraal stond (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025).

Wat opvalt, is dat er in Blauwestad bewust is gekozen voor een onorthodoxe aanpak, zeker gezien de context van grote woningnood. Waar op andere plekken in Nederland veel wordt verdicht en “alles aan elkaar wordt gebouwd”, koos men hier voor ruimtelijkheid, kwaliteit en esthetiek (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). In plaats van maximale grondexploitatie, werd ingezet op kwaliteit met brede bermen, veel openbaar groen, bijzondere bruggen en hoogwaardige materialen. Ook klimaatbestendigheid speelde een belangrijke rol in deze strategie. Dit deden ze door een strategie toe te passen waarbij sommige kavels tijdelijk niet werden bebouwd en deze tussenliggende kavels werden aangeboden aan omwonenden om hun tuinen uit te breiden, wat zorgde voor meer groen, ruimte en een aantrekkelijker woonklimaat. Wat leidt tot een klimaatbestendige omgeving (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025).

In economisch opzicht laat de aanpak na 2010 zien dat de overheid bewust minder gericht is op het behalen van zoveel mogelijk winst uit de grondverkoop. Tijdens de publiek-private samenwerking was het verdienmodel vooral gebaseerd op het verkopen van zoveel mogelijk kavels. Als grote kavels moeilijk te verkopen waren, had men een “back-up plan” vertelde RP2, zij konden dan overschakelen op het bouwen van twee-onder-een-kapwoningen om alsnog opbrengst te genereren (RP2, 21-05-2025).

Inhoudelijk betekent dit dat de overheid na 2010 meer flexibiliteit had om in te spelen op langetermijnontwikkelingen, zoals waterhuishouding, extreme neerslag en hittestress, thema's die in de oorspronkelijke plannen nauwelijks aan bod kwamen. Volgens RP1 werd destijds onvoldoende geanticipeerd op dergelijke externe factoren. Hier werd dus kwaliteit belangrijker dan kwantiteit.

De observaties (zie bijlage observatieschema) in de verschillende woonwijken van Blauwestad (zie figuur 2 in hoofdstuk 1.1 voor een kaart van de woonwijken) laten zien hoe de ruimtelijke strategie van het project zich in de praktijk heeft vertaald naar een gevarieerde, toekomstbestendige woonomgeving. Uit observaties, is te zien dat in de wijken Het Riet en De Wei de flexibele en marktgerichte aanpak na 2010 is toegepast. Bewoners hebben de vrije hand in het ontwerp van de woning op de kavel. Wat vaak leidt tot hypermoderne en unieke woningen. Daarnaast zijn er kavels projectmatig ontwikkeld. Dit is te zien aan een uniforme bouwstijl en herhaling in woningontwerpen. Het Park laat zien hoe latere inzichten zijn verwerkt. Leefbaarheid en kindvriendelijkheid komen in deze wijk veel terug door speeltoestellen en overzichtelijk infrastructuur met logische oriëntatie en veel groen.

Wat in de observatie en interviews terugkomt is de nadruk op ruimtelijkheid en duurzaamheid. De elementen brede bermen, waterstructuren, openbaar groen en zonnepanelen laten zien dat de langetermijnvisie ook in werkelijkheid terugkomt in de fysieke ruimte. En door de onderzoeker ook zo ervaren wordt.

4.3.1.2 Organisatie/Structuur

Tijdens de publiek-private samenwerking in Blauwestad, waarbij het consortium werd gevormd door de drie voormalige gemeenten Scheemda, Winschoten en Reiderland, werkten publieke en private partijen samen onder leiding van zowel een publieke als een private directeur. Deze gedeelde aansturing bracht echter grote verschillen in belangen met zich mee (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Deze spanning tussen commerciële doelen en maatschappelijke kwaliteit weerspiegelt het spanningsveld dat Klijn & Teisman (2003) en Ridder (2004) beschrijven: in publiek-private samenwerking staat het publieke belang vaak onder druk. Terwijl de private partijen vooral gericht waren op snelle realisatie en maximale winst, lag bij de publieke kant de nadruk op kwaliteit, leefbaarheid en een aantrekkelijke ruimtelijke inrichting. Een voorbeeld van de spanningen die hierdoor ontstonden, is het functioneren van een zogenaamde ‘ballotagecommissie’. Kopers van kavels moesten hun woningontwerpen eerst voorleggen aan deze commissie. In veel gevallen werd het ontwerp afgekeurd, waarna de koper samen met een architect van het consortium een aangepast plan moest maken. Vanuit publiek oogpunt leidde dit tot frustratie, omdat bewoners zo nauwelijks vrije keuze hadden in het ontwerp van hun eigen woning (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). RP1 gaf aan:

“Dat liep niet altijd fijn. Vanuit de publieke kant was dat wel een dingetje. Groningers houden er niet van als hen iets wordt opgelegd door mensen die boven hen lijken te staan. Dat was denk ik wel een eerste barst in het samenwerkingsverhaal.”

Ook een van de respondenten merkte op dat zijn/haar woning aan veel eisen moest voldoen (RP5, persoonlijke communicatie 28-05-2025). Na verloop van tijd werden de spanningen steeds groter. De economische crisis van 2008 werkte als katalysator. Waar de publieke partijen hun verantwoordelijkheid voelden om het project voort te zetten, trokken de commerciële partijen zich steeds verder terug (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025), verdere reden hiervoor wordt uitgelegd in hoofdstuk 4.2.1.3. Daarmee kwam er een einde aan de publiek-private samenwerking in Blauwestad en ging het project verder als een publiek-publieke samenwerking.

Na het beëindigen van het publiek-private consortium heeft de provincie Groningen het volledige eigenaarschap en ontwikkelrisico van het project Blauwestad overgenomen. RP1 gaf aan dit bijzonder te vinden, aangezien gebiedsontwikkeling normaal gesproken tot de taken van gemeenten behoort. De samenwerking tussen provincie en gemeente is sindsdien ingericht als een publiek-publieke structuur met twee niveaus: bestuurlijk en ambtelijk. Steets (2010) waarschuwt dat een gedeelde verantwoordelijkheid tussen bestuurslagen kan leiden tot bestuurlijke onduidelijkheid en verminderende transparantie.

De Wet Dualisering Provinciebestuur was bedoeld om meer transparantie te creëren, de verantwoordelijkheden duidelijker te verdelen en de democratische controle binnen het provinciebestuur te versterken (Noordelijke Rekenkamer, 2010a). Maar meerdere respondenten geven aan dat deze wet weinig tot niet merkbaar is in de publiek-publieke samenwerking.

Op bestuurlijk niveau is een stuurgroep ingericht, waarin twee gedeputeerden van de provincie en twee wethouders van de gemeente Oldambt zitting hebben. Daarnaast neemt ook de ambtelijke top deel. Deze stuurgroep bepaalt op hoofdlijnen de koers van het project en fungeert als klankbord. De

rol van de stuurgroep is in de publiek-publieke samenwerking meer adviserend van aard en gericht op consensus volgens RP1:

“De stuurgroep moet ons op een bepaalde lijn houden en eigenlijk zeggen: jullie zijn goed bezig, ga zo door.”

Deze samenwerking bevat geen commerciële partijen en valt dus buiten de Europese aanbestedingsplicht, wat door Van den Berge et al. als een voordeel wordt gezien vanwege minder administratieve kosten en meer uitvoeringsvrijheid. De stuurgroep fungeert hier als bestuurlijk instrument waarin deze horizontale samenwerking vorm krijgt.

Op ambtelijk niveau is bewust gekozen voor een compacte en praktische overlegstructuur. In het verleden was sprake van een bouwteam met veel betrokken disciplines, wat volgens RP1 niet werkbaar bleek:

“Dat was een Poolse landdag. Afschaffen.”

Daarom wordt nu gewerkt met een klein kernteam, dat wekelijks bijeenkomt in het zogenoemde “vrijdagochtendoverleg”. Hierin zitten drie vertegenwoordigers vanuit de gemeente Oldambt; een stedenbouwkundige, een civieltechnisch adviseur en een RO-specialist (ruimtelijke ordening), en drie vanuit de provincie/projectorganisatie; de projectdirecteur, een civiel specialist en een projectleider. Dit team vormt de ruggengraat van de planvorming (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). RP1 legt uit dat zij zich samen buigen over zaken als straatindeling, woningtypologieën en groenvoorzieningen. De gemeentelijke stedenbouwkundige denkt actief mee over de ruimtelijke kwaliteit, terwijl de gemeentelijke makelaar toetst op verkoopbaarheid. Binnen enkele weken leidt deze samenwerking vaak tot een eerste conceptplan, dat daarna civieltechnisch wordt uitgewerkt en verder wordt voorbereid voor uitvoering (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). De publiek-publieke samenwerking in Blauwestad kenmerkt zich daarmee door korte lijnen, gedeelde verantwoordelijkheid en een laagdrempelige werkwijze, waarin de rollen van provincie en gemeente bewust zijn verweven. Wat volgens Klijn & Koppenjan (2015) door het verminderen van terugkoppeling naar afzonderlijke bestuursorganen kan zorgen voor efficiënte en effectieve aanpak en daardoor snellere besluitvorming en continuïteit. Dat wordt zichtbaar in Blauwestad omdat er binnen een paar weken een plan ligt om te kunnen uitvoeren. De uiteindelijke overdracht van het gebied aan de gemeente blijft het einddoel, maar tot die tijd ontwikkelt de provincie in samenspraak met de gemeente stap voor stap verder (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Ook liggen de belangen van provincie en gemeente meer op een lijn. Wat weer zorgt voor een meer robuuste en toekomstbestendige ontwikkeling volgens van den Berge et al (2015).

Tijdens de publieke-private samenwerking waren de belangen van publieke en private partijen niet altijd afgestemd. RP1 gaf aan dat vanuit omliggende dorpen terughoudendheid bestond vanwege de snelle ontwikkeling van Blauwestad en de krimpproblematiek in de regio. In 2005 lag de focus sterk op Blauwestad, wat leidde tot concurrentie en de angst dat dorpen inwoners zouden verliezen (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). RP1 benoemt dat dit een van de redenen was waarom de publiek-private samenwerking in de beginfase moeizaam verliep:

“Dit leidde tot intensieve bestuurlijke afstemming waarbij voor elk ontwikkelstapje een besluit nodig was, wat het proces vertraagde en bemoeilijkte”.

Deze fase laat zien dat de bestuurlijke samenwerking in de publiek-private samenwerking hinder ondervond van wat Steets (2010) aanduidt als bestuurlijke complexiteit: een situatie waarin veel actoren betrokken zijn met verschillende belangen, en besluitvorming vertraagd raakt doordat voortdurend consensus moet worden gezocht.

4.3.1.3 Financiën

In de gemeente Oldambt dreigden begin jaren negentig delen van het gebied weg te zakken, waardoor het Rijk is gevraagd verantwoordelijkheid te nemen, niet zozeer in beleidsvorming, maar vooral in concrete acties. Gemeente Oldambt werd aangewezen om een regionaal uitvoeringsgericht ontwikkelingsprogramma (RUOP) op te stellen. Dit was de directe aanleiding voor het project Blauwestad voor gemeente Oldambt (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025).

Het onderzoeksbudget van de provinciale planologische dienst was beperkt, ongeveer 100.000 gulden per jaar, waarop het Rijk meefinancierde met circa 50.000 gulden. Deze samenwerking maakte het mogelijk om een regionaal uitvoeringsgericht ontwikkelingsprogramma (RUOP) op te zetten. Toen het project concreter werd is er in 1994 een projectbureau opgezet (RP2 persoonlijke communicatie 20-05-2025). En er bleek veel meer geld nodig te zijn, namelijk rond de 75 miljoen gulden. Het Rijk zegde de helft van dat bedrag toe, wat de voortgang mogelijk maakte. Vervolgens werd een consortium gevormd en startte de samenwerking met private partijen (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025).

Dit leidde tot de start van Blauwestad waarbij werd gedacht dat een grootschalige gebiedsontwikkeling alleen haalbaar was door publieke én private partijen te verbinden (RP2 persoonlijke communicatie 20-05-2025). Ook RP1 benoemde dit. Er werd daarom gekozen voor een publiek-private samenwerking, waarbij de provincie en een consortium van bouwbedrijven gezamenlijk verantwoordelijk waren voor de ontwikkeling. Volgens Ridder (2004) past een publiek-private samenwerking perfect bij een grootschalig project vanwege de financiële middelen en investeringscapaciteit die private partijen kunnen inbrengen. Hij bevestigt hiermee de gekozen samenwerking voor Blauwestad.

De betrokken gemeenten konden deze rol niet op zich nemen; ze waren onderling verdeeld en beschikten niet over een geschikt organisatorisch constructie om een gezamenlijke grondexploitatie te voeren. De bestaande Gemeenschappelijke Regeling was enkel bedoeld voor het verdelen van middelen en had geen uitvoerende of ontwikkelende functie (Noordelijke Rekenkamer, 2010b). Ook aan private partijen kon de volledige grondexploitatie niet worden overgelaten, mede vanwege de risico's, zoals het uitgraven van het meer, en vanwege aanbestedingsregels (RP2 persoonlijke communicatie 20-05-2025).

De provincie nam daarom het voortouw en voerde de grondexploitatie uit. Er werd gewerkt met een model waarbij het bouwconsortium zich committeerde tot de afname van kavels in tranches (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025). Zo hoopte men de inkomsten en uitgaven in balans te houden. Toen de economische crisis uitbrak, ontstond echter discussie over de aard van die afspraken: ging het werkelijk om een harde afnamegarantie, of slechts om een inspanningsverplichting (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025)? Deze onduidelijkheid leidde tot spanningen over de financiële verantwoordelijkheden binnen de samenwerking. Dit past bij de theorie van Ridder (2004) en Klijn & Teisman (2003) die stellen dat onduidelijke afspraken over de verdeling van financiën voor vertragingen en een minder soepel lopende samenwerking.

Volgens meerdere respondenten stortte de samenwerking in doordat de private partijen het vertrouwen in het project verloren, mede door de financiële crisis in 2008. De huizenmarkt stortte in en de verwachte kavelverkoop vielen stil, waardoor er voor hun geen winst meer te behalen was.

RP3 bevestigt dit. Zonder uitzicht op winst trokken de ontwikkelaars zich terug. De provincie wees op contractuele verplichtingen, maar konden deze afspraken niet op papier presenteren (RP3, persoonlijke communicatie 13-05-2025). Uiteindelijk konden de bedrijven zonder juridische en financiële gevolgen uitstappen. Volgens meerdere respondenten waren de risico's bij aanvang niet scherp genoeg verdeeld of vastgelegd, waardoor het publieke deel uiteindelijk met de volledige verantwoordelijkheid bleef zitten. Dit bevestigend meerdere respondenten. De vertraging en de onduidelijke afspraken zorgde dus uiteindelijk voor het falen van het project (Klijn & Teisman, 2003).

De provincie bleef achter als enige verantwoordelijke partij en moest het volledige risico overnemen, een verliespost van €70 miljoen. Ballast Nedam was de enige commerciële partij die nog enigszins aan haar verplichtingen voldeed (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025).

Met het wegvallen van het consortium werd de provincie zowel juridisch eigenaar van de ondergrond als bestuurlijk verantwoordelijk voor de verdere gebiedsontwikkeling. Maar door de enorme afboeking was er weinig ruimte om te investeren in kwaliteit vertelde RP1. In de jaren daarna werd geprobeerd om de grondexploitatie opnieuw in te richten door gebruik te maken van het spaarpotje dat RP1 heeft opgezet:

“Ik heb juist een soort spaarpotje gecreëerd in mijn grondexploitatie om dingen die waren wegbezuinigd, bruggen, vaarverbindingen, weer toe te voegen. En ook om nieuwe dingen te realiseren.”

Volgens RP1 is binnen het project Blauwestad er bewust voor gekozen om de gemeente Oldambt financieel te ontzien. De gemeente Oldambt is enkel op ad-hocbasis financieel verantwoordelijk, bijvoorbeeld wanneer een fietspad deels op haar grondgebied ligt. Ook op het gebied van beheer en onderhoud blijft de provincie tot nu toe de voornaamste verantwoordelijke (RP1, persoonlijk communicatie 23-05-2025). Dit leidt volgens RP1 tot een scheve situatie:

“Het kromme, en dat bedoel ik met totaal oneerlijk, is dat bijvoorbeeld alle leges die binnenkomen voor bouwvergunningen, de WOZ-waardes en dergelijke, dus de WOZ-belasting, allemaal ten goede komt aan de gemeente Oldambt. Hoe meer woningen hier komen, hoe meer inkomsten zij krijgen, terwijl ze aan de andere kant nauwelijks uitgaven hebben.”

Slechts enkele straten zijn inmiddels overgedragen aan de gemeente, die daarmee verantwoordelijk wordt voor het reguliere onderhoud, zoals maaien, snoeien en verlichting. Maar volgens RP1 is dat nog beperkt:

“Dat is maar een heel klein postzegeltje wat ze op dit moment hebben”.

Deze situatie heeft geleid tot spanningen binnen de publiek-publieke samenwerking. Aan de ene kant was de provincie essentieel vanwege haar financiële draagkracht omdat de individuele gemeenten de bijbehorende risico's en kosten niet konden dragen. Tegelijkertijd betekende die financiële afhankelijkheid dat de gemeenten een deel van hun zeggenschap opgaven. De provincie nam daardoor een dominante positie in. Zoals RP2 het verwoordt:

“De provincie had ineens zeggenschap op gemeentelijk grondgebied, terwijl de gemeenten zich daar niet altijd verantwoordelijk voor voelden.”

Zo ontstonden bestuurlijke spanningen, waar de provincie vooral gericht was op het renderend maken van het project, zagen gemeenten dat niet altijd als hun belang. Volgens RP2 werd er een

situatie gecreëerd waarin de provincie als een soort particuliere ontwikkelaar tegenover de gemeente kwam te staan. Steets (2010) ziet dit als een risico van de publiek-publieke samenwerking.

Om deze verhoudingen gelijkwaardiger te maken, werd ongeveer vijf jaar geleden een nieuwe bestuursovereenkomst gesloten tussen provincie en gemeente (RP1, persoonlijk communicatie 23-05-2025). Daarin is afgesproken dat de komende jaren grotere delen van het gebied, zodra ze bouwrijp en volledig aangelegd zijn, ook formeel overgaan naar de gemeente, vertelde RP1. De uiteindelijke overdracht van het gebied aan de gemeente blijft dus ook het einddoel, maar tot die tijd ontwikkelt de provincie in samenspraak met de gemeente stap voor stap.

Voor de delen van het gebied die op dit moment nog niet zijn overgedragen, blijft de provincie voorlopig verantwoordelijk voor het onderhoud. Wel betaalt de gemeente daarvoor inmiddels een vergoeding. RP1 verwoordt dit zo:

“Gemeente Oldambt, jullie inkomsten hebben jullie jarenlang al binnengekregen via de WOZ. Jullie betalen met die inkomsten ons nu voor het beheer en onderhoud van die straten die van jullie zijn.”

Volgens RP1 is dat een logische stap in de richting van een meer evenwichtige en genormaliseerde financiële verhouding, waarbij ook de verantwoordelijkheden stapsgewijs worden overgedragen.

De provincie nam eerder de verantwoordelijkheid op zich voor de ontwikkeling van het gebied en was daarmee de grootste inbrenger van (financiële) middelen. Gedurende de periode van publiek-publieke samenwerking werd echter gestreefd naar een geleidelijke verschuiving in deze financiële verhoudingen. In de praktijk betekende dit dat, weliswaar mondjesmaat, bepaalde straten al werden overgedragen aan de gemeente voor het beheersmatige onderhoud. In een later stadium zijn aanvullende afspraken gemaakt, waardoor ook meer gemeentelijke middelen worden ingezet voor het gebied. Dit zorgt voor meer transparantie in zowel de ruimtelijke als financiële verantwoordelijkheden (Van den Berge et al., 2015). Daarmee wordt voorkomen dat verantwoordelijkheden onduidelijk zijn (Steets, 2010). Het beheer en de verantwoordelijkheid voor het grondgebied hoort in principe bij de gemeente, niet bij de provincie.

4.3.2 Deelvraag 2

Op 1 januari 2010 veranderde de samenwerking rond Blauwestad van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking. Deze overgang bracht verschillende ruimtelijke, economische en sociale veranderingen met zich mee, die bepalend zijn geweest voor de verdere koers van het project. De belangrijkste veranderingen worden geanalyseerd aan de hand van drie dimensies: ruimtelijk, economisch en sociaal.

Het project Blauwestad was vanaf het begin niet bedoeld als doel op zich, maar als middel om een bredere sociaal-economische impuls te geven aan Oost-Groningen. De woningbouw in Blauwestad werd vooral ingezet om het project financieel mogelijk te maken, benoemen meerdere respondenten. RP3 benadrukt dit onderscheid goed:

“Een doel en een middel, dat zijn verschillende dingen. (...) Het was nooit de bedoeling om heel veel huizen te bouwen. Het was de bedoeling Oost-Groningen uit het slob te trekken, en een middel kan niet mislukken.” RP2 beschrijft hoe er vanaf het begin is nagedacht over hoe water en ruimte gebruikt konden worden als ‘mantra’ voor nieuwe economische en ruimtelijke impulsen.

4.3.2.1 Ruimtelijk

In de jaren na 2010 werd het accent verlegd van puur woningbouw naar het versterken van de ruimtelijke kwaliteit en recreatieve aantrekkingskracht. Varen werd daarin een steeds belangrijkere activiteit. Rond 2000 ontstonden al goede ideeën over het herstellen en verbinden van oude vaarwegen. Echter, na de overgang naar een publiek-publieke samenwerking ontbraken tijdelijk de financiële middelen om deze plannen uit te voeren. Toen er later weer budget beschikbaar kwam, is er opnieuw op ingezet.

Deze investeringen hadden zichtbaar effect. RP5 vertelt hoe de stranden tegenwoordig volop worden gebruikt:

“Strand Zuid, dat is altijd vol. Daar zit nu ook Dek, die verhuurt roeiboortjes en kano's en weet ik veel wat.”

De verhuurorganisatie Dek is ook gezien tijdens de observatie, en verhuurt meerdere recreatie middelen voor op het water (zie bijlage observatieschema). Ook is bewust ingezet op de uitstraling van de woonomgeving. Er werd gekozen voor hoogwaardige materialen, bijzondere bruggen, gebakken klinkers en stijlvolle verlichting, zoals RP1 beschrijft. Leefkwaliteit is een belangrijk aspect dat de aantrekkelijkheid van een gebied beïnvloedt. Hieronder vallen onder meer de kwaliteit van de woningen en de aanwezigheid van recreatiemogelijkheden, deze worden beide toegepast in Blauwestad (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Wel wordt verteld door RP5 dat de veiligheid op straat, door afwezigheid van voet- en rijwielpaden, in Blauwestad beter kan. In de observaties (zie bijlage observatieschema) is ook opgevallen dat er op veel plekken met de auto gereden kan worden, waar dan geen aparte fiets- en wandelpaden zijn aangelegd, wat weer kan zorgen voor gevaarlijke situaties.

Naast investeringen in woningbouw en recreatie is er de afgelopen jaren ook sterk ingezet op de verbetering van de bereikbaarheid van Blauwestad. Dit betrof niet alleen Blauwestad zelf, maar ook de verbinding met de omliggende dorpen en voorzieningen. RP1 legt uit dat er bewust is geïnvesteerd in de infrastructuur, zoals het verbreden en moderniseren van fietspaden. Maar er is

dus alleen geïnvesteerd in de fietspaden op de dijken en in de natuurgebieden en niet in het woongebied zelf.

Een concreet voorbeeld van deze investeringen is de aanleg van de Pieter Smitbrug, die in 2021 werd geopend. Deze fiets- en voetgangersbrug verbindt Blauwestad met Winschoten en geldt als de langste in zijn soort in Europa (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). De brug maakt het mogelijk om binnen enkele minuten de stad te bereiken. Meerdere respondenten benadrukken het belang van deze verbinding. Ook een bewoonster van Blauwestad is enthousiast over de brug. Uit observatie (zie bijlage) is ook te zien dat er veel gebruik van gemaakt werd.

Hoewel Blauwestad dankzij de Pieter Smitbrug sterk verbonden is geraakt met Winschoten, ervaren omliggende dorpen aan de noordkant nauwelijks voordelen. RP4, een bewoner uit de regio benadrukt dat sommige verbindingen vooral één richting op werken, namelijk de zuidkant. En de beloofde wederkerigheid van dit Ring-programma niet overal is gerealiseerd, zoals aan de noordkant (zie uitleg Ring-programma hoofdstuk 4.2.2.3 Sociaal) (RP4, persoonlijke communicatie 17-04-2025). Ook vanuit Blauwestad zelf klinkt niet alleen enthousiasme. RP3 heeft geobserveerd dat verbetering van bereikbaarheid ook onbedoelde neveneffecten met zich mee kan brengen, zoals sociale wrijving en overlast.

4.3.2.2 Economisch

Hoewel Blauwestad in de beginjaren vaak werd weggezet als een mislukt project, blijkt bij nadere beschouwing dat dit beeld te eenzijdig is. De oorspronkelijke doelstelling van het project was namelijk niet alleen woningbouw, maar juist ook het stimuleren van de sociaal-economische vitaliteit in een krimpende regio met hoge werkloosheid en armoede. Volgens RP4 heeft dat het zeker wel gedaan (RP4, persoonlijke communicatie 17-04-2025).

Met de aanleg van het Oldambtmeer ontstond een aantrekkelijk landschap dat ruimte bood voor nieuwe functies als recreatie, wat leidde tot een golf aan initiatieven. Oude boerderijen en panden kregen nieuwe bestemmingen, wat de basis vormde voor een divers aanbod aan kleinschalige recreatieve bedrijvigheid. Zo ontstonden er volgens meerdere respondenten, bootverhuurders, horeca, kunstgaleries en overnachtingsmogelijkheden verspreid rondom het meer. RP1 benadrukt dat het juist deze ontwikkeling is die de waarde van het project aantoont.

Tijdens observaties, zie bijlage observatieschema, werd zichtbaar dat deze economische impuls daadwerkelijk in het landschap te herkennen is, ook al is het slechts op een kleine schaal. In de wijk Meerland zijn enkele bed & breakfasts gevestigd en zoals al eerder gezegd in hoofdstuk 4.2.2.1, ligt verhuurorganisatie Dek in de wijk Het Park. In het Havenkwartier is er een horeca-restaurant gevestigd en op het strand een café. Hoewel deze recreatieve bedrijvigheid bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van het gebied, is het aanbod niet overal even zichtbaar. Zoals fietsverhuur bedrijven, die zijn alleen aanwezig in de omliggende dorpen, waardoor bezoekers zonder eigen fiets minder gemakkelijk het gebied kunnen verkennen. Wel biedt het de omliggende dorpen de kans om mee te kunnen profiteren van de toestroom recreanten. Desondanks wijst de aanwezigheid van recreatievoorzieningen op een duidelijke economische ontwikkeling ten opzichte van de situatie vóór de aanleg van Blauwestad. Deze voorzieningen vervullen bovendien een sociale functie. Ze creëren plekken waar bewoners en bezoekers elkaar kunnen ontmoeten en een netwerk kunnen opbouwen, wat zorgt voor meer sociale cohesie (Chan et al., 2006). Een gemeenschap waarin sprake is van wederzijds vertrouwen en samenwerking, blijkt volgens Stewart (2025) beter bestand tegen economische tegenslagen en in staat tot snellere economische groei.

Blauwestad moest koopkracht naar de regio brengen met als gedachte dat nieuwe, vaak hoogopgeleide bewoners geld uitgeven in de regio en daarmee lokale werkgelegenheid zouden stimuleren (RP2, persoonlijke communicatie 21-05-2025). In de beginjaren bleef dit effect beperkt (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025)). Zo merkte RP5 toen ze in 2007 in Blauwestad kwam wonen, dat ze toch niet meteen aan het werk kwam.

RP2 beschrijft een debat dat speelde toen er meer werkzoekenden dan banen waren. Er werd besproken of het zinvol was om te blijven investeren in scholing voor mensen die waarschijnlijk nooit volledig aan het werk zouden komen (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025). In dat kader ontstond ook het idee om werkgelegenheid te creëren door het onderhoud van het Oldambtmeer arbeidsintensief te maken. Toch werd dit voorstel afgewezen, het Waterschap was het hier niet mee eens, het ging hun namelijk te veel onderhoud en geld kosten, vertelde RP2.

De coronaperiode heeft een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van Blauwestad. Door de opkomst van thuiswerken herontdekte veel mensen het platteland en realiseerden ze zich dat het niet meer noodzakelijk was om in steden als Rotterdam of Amsterdam te wonen om hun werk te

kunnen doen. De gevolgen van deze trend voor de samenstelling van de bewonersgroep worden uitgebreider besproken bij deelvraag 3. Blauwestad trok niet alleen nieuwe bewoners aan, maar zorgde ook voor veranderingen op de arbeidsmarkt. Waar vroeger werkloosheid een groot probleem was, is er nu een sterke vraag naar goed personeel, zelfs vergelijkbaar met de randstedelijke gebieden, benoemd RP1.

Er wordt geprobeerd om hoogopgeleiden te verleiden zich te vestigen in Blauwestad en zo indirect bij te dragen aan de lokale economie (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025). In plaats van te wachten op bedrijven die zich vestigen, richt men zich nu op mensen die hun werk meenemen. De regio speelt hier actief op in met een marketingcampagne, "Er gaat niets boven jou," en richt zich specifiek op het aantrekken van talent.

Toch blijft het beeld gemengd. Volgens RP4 haken sommige ondernemers af of geven aan niet meer te willen investeren in de regio.

4.3.2.3 Sociaal

Zoals RP1 uitlegt:

“Ring Blauwestad is eigenlijk een soort koepelproject geweest. We hebben vier fases gehad waarbij we telkens keken: hoe kun je zorgen dat die dorpen ook prominent meeprofiteren van de aanwezigheid van het Oldambtmeer of het woningbouwproject Blauwestad?”

De nadruk binnen deze fasen lag op het verbeteren van verbindingen, in zowel fysieke als symbolische zin. Toen heeft de provincie een Ringprogramma opgesteld waarbij ook werd ingezet op investeringen in de bestaande omgeving. Volgens RP2 lag hierbij de focus op de aanleg van wandel- en fietspaden, woningverbetering en het verbeteren van de openbare ruimte. Deze aanpak heeft bijgedragen aan het versterken van de samenhang tussen de betrokken gemeenten.

De projecten binnen het Ring-programma zijn veelzijdig. Zo is er geïnvesteerd in steigers voor kanoverenigingen, het verbeteren van fietspaden, en het realiseren van nieuwswaardige verbindingen, waarvan de Pieter Smit Brug misschien wel het meest opvallende ruimtelijke element is. RP1 legt uit:

“Het gaat erom randvoorwaarden te creëren, zodat mensen nog meer gebruik gaan maken van de voorzieningen en mogelijkheden die dit gebied biedt.”

Door het aanleggen van bijvoorbeeld die steigers voor kanoverenigingen, promoot je Blauwestad en het Oldambtmeer ook voor mensen en verenigingen in de omgeving. Maar ook op sociaal gebied wordt er druk gelegd op het versterken van sociale verbindingen tussen verschillende groepen. Dit is een uiting van het streven naar grotere sociale cohesie in de regio, zoals gedefinieerd door Chan et al. (2006), waarbij deelname aan verenigingen en informele netwerken belangrijk zijn.

Een van de respondenten ziet dat inwoners van Winschoten het gebied rondom Blauwestad steeds actiever zijn gaan benutten. Ze komen er vaker voor een wandeling, een fietstocht of om een terrasje te pakken bij de horeca, die zich in toenemende mate rond het Oldambtmeer vestigt. Ook de stranden, zoals die bij het projectbureau of aan de noordkant van het meer, worden steeds populairder, benoemd RP1.

Tegelijkertijd hebben de verbindingen aan de zuidkant van het meer ervoor gezorgd dat ook de omliggende dorpen nauwer verbonden raken met Blauwestad, zegt RP1. Die infrastructuur stimuleert dus beweging vanuit zowel stad als dorpen, waardoor een wisselwerking is ontstaan tussen Winschoten, de omliggende dorpen en Blauwestad als nieuw woon- en recreatiegebied. Hierdoor is Blauwestad steeds meer uitgegroeid tot een regionaal knooppunt voor recreatie, verblijfskwaliteit en dagelijkse voorzieningen. Een kritische kanttekening is dat RP4 aangeeft dat dit alleen een verbinding met het zuiden betreft, en er geen directe aansluiting is met de noordkant. De wisselwerking met het noorden van regio zal dus ook beperkter zijn.

Tijdens de publiek-private samenwerking, benoemde meerdere respondenten dat er veel debat was over het risico dat het nieuwe gebied zou concurreren met de omliggende dorpen. Gemeenten vreesden dat als Blauwestad voorzieningen zou krijgen, hun eigen dorpscentra zou leegtrekken. Die angst leidde ertoe dat in de eerste jaren bijvoorbeeld sociale woningbouw of een supermarkt in Blauwestad expliciet werd uitgesloten. Door het Ring programma Blauwestad is geïnvesteerd in bereikbaarheid en samenwerking zijn de dorpen actief betrokken bij de ontwikkeling, waardoor het gevoel van concurrentie af is genomen. Deze aanpak sluit aan bij inzichten uit de theorie van

regionale aantrekkelijkheid, waarin gesteld wordt dat goed ontwikkelde infrastructuur een directe invloed heeft op hoe aantrekkelijk een regio wordt ervaren (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020).

Met de overgang naar een publiek-publieke samenwerking na 2010 is er geleidelijk meer ruimte ontstaan om voorzichtig te experimenteren met voorzieningen in Blauwestad. RP1 benadrukt echter dat dit nog steeds gevoelig ligt en dat daarmee voorzichtig moet worden omgegaan. Toch ziet RP1 wel kansen:

“Als ik nu 100% zeggenschap had, zou ik zeggen: we moeten meer inzetten op voorzieningen in dit gebied. Of dat dan winkels zijn of andere typen voorzieningen, zoals kinderopvang.”

RP2 merkt daarbij op dat de bezwaren deels zijn verminderd door gewenning en door het besef dat voorzieningen in Blauwestad de regio als geheel kunnen versterken.

4.3.3 Deelvraag 3

In de loop van het project Blauwestad heeft er een duidelijke verschuiving plaatsgevonden in de doelgroepen waarop het gebied zich richtte. In deze deelvraag wordt onderzocht hoe deze verschuiving in doelgroepen van invloed is geweest op de ontwikkeling van Blauwestad,

Het idee dat in Blauwestad een hogere inkomensgroep moest worden aangetrokken, lijkt geen toeval, er waren namelijk meerdere gebeurtenissen die dit beeld bevestigden. In eerste instantie is een behoefteanalyse uitgevoerd voor de invoering van het project, legt RP2 uit. Die studie vond begin jaren '90 plaats en liet een somber beeld zien. Gemeenten als Finsterwolde, Beerta en zelfs delen van Winschoten lieten negatieve groei zien. De bevolking kromp, mensen trokken weg. Alleen Scheemda groeide licht, en Winschoten bleef ongeveer stabiel, vertelde RP2. Volgens de volkshuisvestigingsplanners was er een behoefte aan 600 woningen in de komende 10 jaar (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025).

In de regio was zichtbaar dat zodra mensen iets meer te besteden hadden, ze verhuisden. RP2 licht dit toe:

“Er waren een of twee wat luxere woonwijkjes in Winschoten. Maar zodra mensen ruimer wilden wonen, trokken ze weg. Naar Veendam bijvoorbeeld.”

Deze trek van het hogere kader werd een serieus probleem, want het betekende verlies van koopkracht, ondernemerschap en lokale betrokkenheid, wat de situatie van werkloosheid alleen maar zou versterken (RP2, persoonlijke communicatie 20-05-2025).

Gerard Beukema, destijds gedeputeerde Ruimtelijke Ordening van de provincie Groningen, kwam toen met een strategisch voorstel. In plaats van de 600 woningen verspreid bij te bouwen in de bestaande dorpen, stelde hij voor om deze woningen te bundelen in Blauwestad en zo een nieuwe, aantrekkelijke woonomgeving te creëren die ook de mensen aantrekken die anders uit de regio zouden vertrekken. Om de trek tegen te gaan is in Blauwestad bewust ingezet op het aantrekken en behouden van specifieke doelgroepen, wat aansluit bij de theorie van place marketing zoals beschreven door Lombarts (2008), namelijk behoeftes afstemmen op de doelgroepen. En zo ontstond het idee van Blauwestad, een geconcentreerde impuls, waarin hogere woonkwaliteit en landschappelijke kwaliteit centraal stonden. RP2 vatte het doel zo samen:

“Bouw niet nóg meer standaardwoningen, maar creëer een gebied dat het ‘kader’, hoger opgeleiden, ondernemers, mensen met draagkracht, zou vasthouden.”

Vandaar ook dat het project al vroeg de reputatie kreeg vooral gericht te zijn op ‘rijke westerlingen’.

Dit idee werd bevestigd met het volgende verhaal dat RP2 vertelde over de eerste inwoner van Blauwestad:

“Eén van de eerste klanten kwam uit de Randstad, een piloot, die zijn vliegtuig in Oostwold kon stallen en vandaaruit naar Schiphol kon vliegen.”

Zulke anekdotes droegen bij aan het beeld dat Blauwestad een project voor rijke westerlingen zou zijn. RP2 benoemd dat dit nooit het uitgangspunt was. Het ging om een combinatie van

doelstellingen: koopkracht aantrekken, kader vasthouden én een gebied creëren dat aantrekkelijk genoeg was voor nieuwe bewoners, van binnen en buiten de regio, stelde RP2 vast.

Het oorspronkelijke doel van Blauwestad was niet alleen ruimtelijke vernieuwing, maar vooral het aantrekken van koopkracht en het vasthouden van hoger opgeleiden in de regio (bron). In eerste instantie ging het om een evenwichtige verdeling van de doelgroep. Een van de respondenten benoemt dat van de beoogde 1.200 woningen, zo'n 600 door lokale bewoners of terugkeerders gevuld zouden worden, terwijl de andere helft juist bedoeld was om mensen van buiten de regio aan te trekken.

In de praktijk werd het plan later opgeschaald naar 1.800 woningen. De bouwers zagen risico's met deze hoeveelheid woningen, benoemde RP2. De zorg was of dit type aanbod voldoende aantrekkingskracht zou hebben op de markt. Hiervoor hadden ze een back-up plan voor, genoemd in hoofdstuk 4.2.1.1, van de twee-onder-een-kap woningen (RP2, persoonlijke communicatie 21-05-2025).

In de beginjaren was Blauwestad bijzonder populair. Rond 2005 tot 2008 verliepen de verkopen zeer voorspoedig, de belangstelling voor kavels was groot. Zoals RP1 zich herinnert sliepen er zelfs mensen voor het toenmalige projectbureau omdat er een nieuwe straat in de verkoop ging. Dat enthousiasme werd ook gevoeld bij bewoners als RP5, en verteld:

“Nou, daar zaten zoveel stickers op. Er waren meer mensen zoals wij die dachten: ik hoef niet zo'n grote tuin. Dus toen hebben we toch maar gekozen voor die grote kavel, want daar waren niet zo heel veel stickers. En nou, toen werden we de volgende dag al gebeld: je kunt het kopen, ik vind dat wel snel!”

Deze bloeiperiode kwam echter tot stilstand door onder andere de financiële crisis. De woningmarkt stortte in en ook Blauwestad kreeg hiermee te maken. Vanaf 2010 begon het moeizame proces om opnieuw een markt op te bouwen. Daarbij werd duidelijk dat de oorspronkelijke doelgroep, voornamelijk 50-plussers met een hoger inkomen, te beperkt was om structurele groei te waarborgen (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Een bredere benadering bleek noodzakelijk voor de toekomstbestendigheid van het project, vertelde RP1 en concludeerde:

“Dat je niet alleen maar bouwt voor één doelgroep. Stel je voor dat je alleen bouwt voor 50-plus, dan heb je over 10 tot 20 jaar een enorme overkill aan een soort woning”.

Daarom werd bewust gezocht naar een bredere en meer gevarieerde bewonersgroep (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). De markt werd hierin leidend. Niet met uitgebreide analyses, maar op basis van praktijkervaring, marktkennis van makelaren en signalen uit het veld van kopers. Luisteren naar waar behoefte aan is, licht RP1 toe. Zo ontstond meer aandacht voor levensloopbestendige, gasloze woningen of appartementen. Dit woningtype bleek zeer gewenst, maar was nauwelijks aanwezig in de regio. In de afgelopen tien jaar is de woningbouw in Blauwestad sterk toegenomen merkte RP4.

Een belangrijke impuls kwam vanuit de coronaperiode. De pandemie leidde tot een duidelijke toename van de vraag naar ruimte, rust en een natuurlijke leefomgeving, wordt verteld door meerdere respondenten. Vooral mensen uit het westen, waarmee alles onder Zwolle wordt bedoeld, kwamen richting Blauwestad.

Blauwestad profiteerde sterk van deze landelijke trend. Nieuwe doelgroepen, die voorheen nauwelijks geïnteresseerd waren in Noordoost-Groningen, trokken nu in grote getale naar het gebied, merkte meerdere respondenten op. Deze doelgroep bestond grotendeels uit mensen die eerder niet in de regio aanwezig waren, maar nu aangetrokken werden door de mogelijkheid om vrijstaand te wonen, zowel projectmatig als particulier. Uiteindelijk bleek ongeveer 80% van de nieuwe bewoners afkomstig van buiten de provincie Groningen, vertelde een van de respondenten. Ook RP5, bevestigt deze ontwikkeling vanuit eigen observatie in het gebied.

De nieuwe impuls die Blauwestad tijdens en na de coronaperiode kreeg, heeft niet alleen gezorgd voor een grotere diversiteit aan bewoners, maar ook voor een steeds natuurlijker wordende doorstroming binnen het gebied. Inmiddels is een situatie ontstaan waarin bewoners binnen Blauwestad zelf verhuizen naar een woning die beter past bij hun levensfase of woonwensen, zonder het gebied te verlaten. RP1 ziet dat steeds vaker gebeuren.

Deze dynamiek wordt versterkt doordat er een steeds breder woningaanbod beschikbaar is. Waar Blauwestad vroeger bekend stond om de grote kavels en vrijstaande villa's, zoals nog altijd zichtbaar in wijken als Het Riet en De Wei (zie bijlage observatieschema), is er nu ruimte voor meer variatie in woningtypologieën. Het Havenkwartier laat namelijk een ander beeld zien, met rijtjeshuizen in klassieke stijl en voorzieningen binnen handbereik, wat het gebied aantrekkelijk maakt voor andere doelgroepen, zoals jonge gezinnen of mensen die op zoek zijn naar een centralere, compactere woonvorm. Ook Het Park is ontworpen met gezinnen in gedachten. Deze variatie stimuleert doorstroming tussen generaties en leefstijlen wat de sociale diversiteit vergroot en bijdraagt aan een levendige gemeenschap (Putnam, 2000). Dit sluit ook aan bij de theorie over regionale aantrekkelijkheid, waarin wordt gesteld dat zowel objectieve factoren zoals woningkwaliteit bepalend zijn (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Hierdoor neemt de algehele aantrekkelijkheid van Blauwestad als woongebied toe.

Een ander aspect van de doorstroming is de vergrijzing onder de eerste bewoners van Blauwestad. Veel mensen die rond 2005-2010 in het gebied kwamen wonen en toen rond de zestig waren, krijgen nu andere woonbehoeften. RP1 licht toe dat er wordt ingespeeld op deze behoeften met projecten zoals het Arsenaal, een appartementencomplex met penthouses en compacte grondgebonden woningen aan het water. Het zijn woningen specifiek voor dit soort bewoners in Blauwestad. Ook bevordert dit de doorstroming weer in het gebied. De vrijgekomen woningen worden weer beschikbaar voor jonge gezinnen of starters die eerder bijvoorbeeld een kleinere woning in Blauwestad betrokken (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025).

Nieuwe woningtypen blijven dan ook in ontwikkeling. Zo werd het Arsenaal als project een groot succes, en wordt er nu gebouwd aan een vervolg: 'De Reder', kleinere appartementen van 70 tot 90 m² in het havengebied. Waarbij op de begane grond twee woon-werkwoningen komen, geschikt voor bijvoorbeeld detailhandel, kantoor of praktijk aan huis (Blauwestad Oldambt, 2024). Tijdens de observatie, zie bijlage observatieschema, werd het begin van de bouw van 'De Reder' waargenomen, waarbij de uitvoering in handen was van Geveke BV.

Om de verschuiving in doelgroepen te realiseren, is het essentieel om het woningaanbod hierop af te stemmen en meer variatie in woonvormen te bieden. Blauwestad toont aan dat het creëren van een gevarieerd en levensloopbestendig woningaanbod nieuwe bewoners aantrekt en doorstroming binnen het gebied stimuleert. Deze aanpak sluit aan bij place marketing, waarbij het afstemmen van het

woonaanbod op de behoeften van specifieke doelgroepen de aantrekkelijkheid van een regio vergroot en zo bijdraagt aan het vasthouden en aantrekken van bewoners.

4.3.4 Deelvraag 4

Deze deelvraag richt zich op hoe de perceptie van betrokken actoren, zoals bewoners, ondernemers en gemeentelijke instanties, de aantrekkelijkheid van Blauwestad na 2010 heeft beïnvloed.

Hoewel de uitbreidingen en nieuwe woonprojecten in Blauwestad een antwoord bieden op de veranderende behoeften van bewoners, leidt dit niet bij iedereen tot positieve ervaringen. De perceptie van bewoners over deze ontwikkelingen is namelijk verdeeld. Niet iedereen is onverdeeld positief over het Arsenaal. RP5, zelf woonachtig in Blauwestad, vindt het complex te fors. Tegelijk wordt er gewaardeerd dat het omringende gebied in 'het Park' weer meer variatie biedt.

Toch blijft Blauwestad, ondanks de groei en diversificatie, een bijzonder soort woongebied. Meerdere respondenten omschrijven het zelfs als "een dorpje op zich". Niet alleen door de woningen maar ook door de samenstelling van de bewoners: mensen van buiten de regio, veelal mensen met een bovengemiddeld inkomen, die bewust voor rust, ruimte en privacy kiezen. Maar dat betekent niet automatisch dat er ook een hechte gemeenschap ontstaat.

RP3 plaatst daar een kritische kanttekening bij:

"Ik heb met mensen gesproken over gemeenschapsgevoel en over de dorpsgemeenschap. En wat ik daar eigenlijk van heb gehoord, en ik denk dat ze daar een punt hebben, is dat Blauwestad helemaal geen dorpsgevoel heeft, omdat er geen voorzieningen zijn."

Volgens RP3 ligt dat niet alleen aan de bewoners, maar vooral aan de manier waarop het gebied is ontwikkeld. Er wordt gesteld dat als de ontwikkeling vanaf het begin in handen was geweest van alleen overheden, er meer aandacht zou zijn geweest voor sfeer, ontmoeting en voorzieningen. Wanneer de focus bij het bouwen van een dorp volledig ligt op financiële winst en dure woningen, komt het gemeenschapsgevoel op de tweede plaats. In zo'n geval worden voorzieningen zoals een buurthuis, een school of een dorpscafé vaak vergeten of niet gerealiseerd. Volgens RP3 was tegen de tijd dat men wel aandacht kreeg voor deze aspecten, de situatie eigenlijk al niet meer bij te sturen. Tegelijkertijd plaatst RP3 zelf ook een relativering bij haar analyse. Volgens RP3 is het de vraag of het ontbreken van een sterk gemeenschapsgevoel daadwerkelijk als probleem ervaren wordt. Veel bewoners lijken het prima te vinden om zich na hun werk terug te trekken in hun eigen omgeving, zonder de behoefte aan gezamenlijke activiteiten zoals buurtbarbecues of andere vormen van sociaal contact. Deze observatie staat in contrast met de inzichten van Putnam (2000), die stelt dat gemeenschapsgevoel juist ontstaat wanneer bewoners actief met elkaar in contact komen via gedeelde activiteiten, ontmoetingsplekken en informele netwerken. Maar dit sluit ook aan bij de constatering van Kavaratzis (2004) dat een plek voor verschillende groepen uiteenlopende betekenissen heeft, wat het tot een complexe marketingopgave maakt.

Het beperkte gemeenschapsgevoel in Blauwestad lijkt niet alleen het gevolg van de fysieke inrichting, maar volgens RP2 ook van het gebrek aan plekken waar spontane ontmoetingen kunnen plaatsvinden, zoals een supermarkt, school, sporthal of buurthuis. Zoals RP2 het verwoordt:

"Een mooie, aantrekkelijke omgeving leidt tot activiteit."

Als er plekken zouden zijn die ontmoeting uitnodigen dan zouden er vanzelf meer bruggen kunnen worden geslagen tussen bewoners. De opzet, gericht op ruimte, rust en exclusieve woningbouw, leidt tot het risico van 'ons kent ons', waarin mensen vooral omgaan met gelijkgestemden of bekenden uit

een kleine, gesloten groep, stelt RP2. Dit duidt op een aanwezigheid van bonding sociaal kapitaal, maar een gemis aan bridging sociaal kapitaal (Putnam, 2000). Volgens Putnam (2000) en Chan et al. (2006) is sociale cohesie afhankelijk van factoren zoals sociaal kapitaal, institutioneel vertrouwen en actieve participatie. In Blauwestad lijkt vooral het 'bridging'-element onderontwikkeld, doordat er weinig fysieke en sociale infrastructuur is die ontmoeting tussen uiteenlopende groepen faciliteert. Dit heeft gevolgen voor het gemeenschapsgevoel, bewoners voelen zich wel verbonden met hun directe netwerk, maar bouwen geen bredere sociale relaties op binnen de wijk of regio. Het ontbreken van ontmoetingsplekken belemmert zo de opbouw van vertrouwen tussen nieuwe en bestaande bewoners, wat het sociaal kapitaal ondermijnt en de sociale cohesie beperkt.

Een voorbeeld is het festival 'Pura Vida', dat enkele jaren geleden nog een groot evenement was in Blauwestad. RP5 vertelde dat het een succesvol initiatief was waar ook mensen uit de omgeving op af kwamen maar onderuit is gegaan door zijn eigen succes. Inmiddels is het festival deels ondergebracht bij een bestaand evenement in Winschoten, maar RP3 vraagt zich af of dat daadwerkelijk een verschil maakt. Volgens RP3 lijkt er nu wel iets meer bridging te zijn, maar is het de vraag of dat echt significant is, zeker gezien het feit dat het gebied pas twintig jaar bestaat. Daarnaast worden er activiteiten als sjoelen en klaverjassen georganiseerd, maar trekken een bekend en vergrijsd publiek, merkt RP5 op. Het aanbod is daarmee niet inclusief en versterkt juist de bestaande sociale scheidslijnen. Ook uit observatie, zie de bijlage observatieschema, komt naar voren er weinig tot geen contact was tussen bewoners in Blauwestad.

Een positiever voorbeeld van hoe bewoners zelf bijdragen aan de aantrekkelijkheid van Blauwestad voor andere mensen is het festival 'Kom over de brug', dat sinds 2023 wordt georganiseerd door Bewonersbelangen Blauwestad, een actieve bewonersorganisatie die zich inzet voor de leefomgeving. RP6 vertelt enthousiast over het evenement. Het festival wordt breed gewaardeerd en laat zien hoe bewoners betrokken zijn bij de verdere ontwikkeling van Blauwestad als aantrekkelijk woon- en recreatiegebied. Het is bovendien een treffend voorbeeld van hoe een ruimtelijke ingreep, zoals de Pieter Smitbrug, ook sociale en culturele effecten kan hebben. Zoals in deelvraag 2 besproken, zorgt de brug voor een directe fysieke verbinding met Winschoten. In dit geval maakt de brug het ook mogelijk om evenementen als 'Kom over de brug' symbolisch én praktisch vorm te geven, de naam zelf verwijst er direct naar. Hiermee wordt de brug niet alleen een fysieke schakel, maar ook een middel om verbinding en ontmoeting tussen bewoners en bezoekers te stimuleren. En via die actieve participatie bij het festival ontstaat er meer sociale cohesie (Chan et al., 2006). Zulke initiatieven versterken ook de lokale identiteit en betrokkenheid. Dit sluit aan bij de theorie van place branding (Niedomysl & Jonasson, 2012), waarin bewonersparticipatie wordt gezien als essentieel voor het creëren van een gedeeld en gedragen imago. Ook Kavaratzis en Ashworth (2005) benadrukken dat place branding meer is dan promotie, het gaat om het opbouwen van een duurzame, emotionele band tussen bewoners en hun leefomgeving.

Tegelijkertijd laten voorbeelden als 'Pura Vida', en kleinschalige activiteiten zien dat het huidige aanbod vooral een beperkte doelgroep bereikt. Daarmee staat inclusiviteit nog onder druk, wat laat zien dat het proces van place branding in Blauwestad nog volop in ontwikkeling is.

Een ander voorbeeld van het belang van voorzieningen als ontmoetingsplek komt van RP5, die verwijst naar het sportcentrum de Hardenberg in Finsterwolde. Toen dat dreigde te verdwijnen, kwam een groep bewoners in actie vertelde RP5. Dat is nu een prachtig ontmoetingscentrum geworden en fungeert als plek voor gezamenlijke activiteiten, zoals de jaarvergadering van

bewonersbelangen. Hier zie je dat persoonlijke inzet, in combinatie met een geschikte plek, kan leiden tot een levendige sociale dynamiek. Dit soort ontmoetingsplekken zijn dus cruciaal voor het versterken van gemeenschapsgevoel en daarmee voor de aantrekkelijkheid van een gebied (Putnam, 2000). RP5 grapt:

“Het is een beetje een kangoeroewijk. Een grote sprong, maar een lege buidel”. Als je wat wilt organiseren, moet je het zelf doen.

Het projectbureau investeert onder andere in het evenement ‘Kom over de brug festival’ en onderhoudt hiervoor actief contact met bewonersbelangen Blauwestad (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Via deze samenwerking worden bewoners actief betrokken en worden hun meningen meegenomen in de planvorming. RP1 vertelde dat regelmatig een vertegenwoordiger van het projectbureau aansluit bij vergaderingen van bewonersbelangen om toelichting te geven op ontwikkelingen, maar ook om signalen uit de gemeenschap op te vangen en terug te koppelen naar het bureau.

In de ontwikkelingsvisie van 2010 werd sterk ingezet op place branding met kernwaarden als “Groningen, historie, trots, weidsheid, water, puur gevoel, natuur, rust, ruimte, roeg en het schoonste water van Nederland” (Provincie Groningen, 2010). Water en natuur werd vóór de coronaperiode veel gepromoot, bijvoorbeeld via recreatieve filmpjes op sociale media (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Door op markante plekken in het landschap informatieborden te plaatsen die het verhaal van de omgeving vertellen werd de geschiedenis op een zichtbare manier gepresenteerd (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Ruimte tonen ze door middel van de slogan en hun aanbod in woningen (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). RP1 gaf aan weinig te doen met de overige kernwaarden. Daarnaast blijkt uit meerdere interviews dat deze branding weinig is doorgeschenen bij inwoners van de gemeente Oldambt.

Om Blauwestad als aantrekkelijke woonlocatie te positioneren, werd gebruikgemaakt van verschillende slogans. Dit sluit aan bij het concept place branding, waarbij de identiteit, leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteiten van een gebied op samenhangende wijze worden vormgegeven en vermarkt (Kavaratzis, 2004). Een van de slogans luidde ‘Iedereen wil zo wonen, iedereen kan zo wonen’ (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Maar RP1 vond dit niet realistisch:

“Ik vond dat geen goed verhaal, want iedereen wil hij misschien wel wonen, maar niet iedereen kan hier zo wonen.”

De andere slogan is ‘Ruimte voor jezelf’ (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025), wat volgens RP1 een dubbelzinnige opvatting kan hebben. Namelijk de fysieke ruimte of dat je gevoelsmatig heel veel vrijheid en ruimte krijgt om te ontplooiën. Deze manier om Blauwestad te presenteren was een tegenreactie op de sterke verdichting elders in Nederland (RP1, persoonlijke communicatie 23-04-2025). Deze slogan is ook veel gezien tijdens de observatie, wat betekent dat er ook fysiek iets mee wordt gedaan (zie bijlage observatieschema). De slogan ‘Er gaat niets boven Groningen’ gebruiken ze niet in Blauwestad. Meerdere respondenten gaven aan dat die slogan vooral wordt geassocieerd met de stad Groningen en voelt het als een soort grapje voor de rest van de gebieden.

Tijdens een interview werd duidelijk dat RP4 het gereguleerde gebruik van het Oldambtmeer als een beperking ervaart in plaats van een verrijking van het gebied. Er is geen snelvaargebied op het meer,

wat voor sommigen afbreuk doet aan het recreatief potentieel van het gebied. In het begin van het project kon dit nog wel werd aangegeven.

5. Conclusie

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek samengevat. Eerst wordt per deelvraag besproken wat uit het onderzoek naar voren is gekomen. Op basis van deze deelconclusies wordt vervolgens een antwoord gegeven op de onderzoeksvraag

5.1 Conclusie per deelvraag

5.1.1 Deelvraag 1

In deze conclusie wordt antwoord gegeven op de deelvraag, 'welke beleidsmatige, organisatorische en financiële veranderingen zijn doorgevoerd bij de overgang naar een publiek-publieke samenwerking na 1 januari 2010?'

De samenwerking rond Blauwestad is vanaf 2010 fundamenteel veranderd van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking. Beleidsmatig is het centrale doel, een aantrekkelijk woongebied rond een meer, overeind gebleven maar de uitwerking werd flexibeler en meer vraaggericht. Er ontstond een mix van projectmatige bouw en verkoop van vrije kavels, met meer aandacht voor ruimtelijkheid, duurzaamheid en lange termijnkwaliteit. Organisatorisch kwam er een einde aan de gedeelde regie met commerciële partners. De provincie en de gemeente Oldambt hebben samen een compacte en doelgerichte overlegstructuur ingericht. Hierdoor werden bestuurlijke lijnen korter en effectiever. Financieel betekende de omslag dat de provincie alle risico's op zich nam. In de publiek-publieke samenwerking is afgesproken dat de gemeente een beperkte financiële rol krijgt. Tegelijkertijd wordt er ingezet op een geleidelijke verschuiving in deze verhoudingen, waarbij de gemeente stap voor stap meer financiële verantwoordelijkheid op zich neemt.

5.1.2 Deelvraag 2

In deze conclusie wordt antwoord gegeven op de deelvraag, 'welke ruimtelijke, economische en sociale veranderingen hebben plaatsgevonden in Blauwestad sinds de overgang naar een publiek-publieke samenwerking na 1 januari 2010?'

De verandering van een publiek-private naar publiek-publieke samenwerking, leidde tot ruimtelijke, economische en sociale veranderingen. Ruimtelijk is het accent verlegd van pure focus op woningbouw naar leefkwaliteit en recreatie. Hierdoor zijn investeringen gedaan in hoogwaardige materialen, waterrecreatie en betere bereikbaarheid, zoals de Pieter Smitbrug. Economisch zijn nieuwe recreatieve initiatieven ontwikkeld en kleinschalige bedrijvigheid rondom het Oldambtmeer ontstaan. Dit heeft ook de sociale ontmoetingsfunctie verbeterd. De door corona ontstane veranderende woon-werk-patroon met meer thuiswerken heeft het economische effect vergroot. Sociaal heeft het Ringprogramma de sociale en fysieke verbindingen tussen Blauwestad, Winschoten en omliggende dorpen verbeterd. Dit heeft de regionale samenhang vergroot en concurrentie-angst van omliggende gemeenten verminderd. De fysieke verbinding is nu aan de zuidelijke zijde goed ingericht. Een snelle verbinding met de noordkant is niet aanwezig. Tegelijkertijd blijft er aandacht voor gebalanceerde voorzieningenontwikkeling en dus sociale cohesie.

5.1.3 Deelvraag 3

In deze conclusie wordt antwoord gegeven op de deelvraag, 'hoe heeft de verschuiving in de doelgroepen Blauwestad beïnvloed?'

De verschuiving in doelgroepen van Blauwestad heeft geleid tot een bredere en meer diverse bewonersgroep dan oorspronkelijk beoogd. Voor 2010 werden vooral hogere inkomens en 50-plussers aangetrokken met vrije kavels, ruime percelen en een exclusieve woonomgeving gericht op 'het kader' en mensen van buiten de regio, vaak uit de Randstad. Na 2010 is het woningaanbod uitgebreid met levensloopbestendige, gasloze woningen, appartementen en compactere woonvormen, voor doelgroepen als jonge gezinnen, starters, terugkeerders, mensen met een lokale binding en ouderen met veranderende woonbehoeften. Dit heeft gezorgd voor meer doorstroming binnen de regio en meer sociale diversiteit. Blauwestad heeft vanaf de coronaperiode een nieuwe impuls gekregen met veel nieuwe bewoners van buiten de provincie, vooral uit het westen van Nederland. De toevoeging van verschillende woningtypen stimuleert niet alleen het vasthouden van hoger opgeleiden en mensen met draagkracht, maar ook het aantrekken van nieuwe groepen, wat bijdraagt aan een duurzame en levendige woonomgeving en daarmee de regionale aantrekkelijkheid vergroot. Zo is Blauwestad ontwikkeld naar een woonomgeving met meer diversiteit, die inspelt op veranderende woonwensen van bestaande bewoners en nieuwe bewoners en zo een natuurlijke dynamiek in de bevolkingssamenstelling mogelijk maakt.

5.1.4 Deelvraag 4

In deze conclusie wordt antwoord gegeven op de deelvraag ‘hoe heeft de perceptie van de betrokken belanghebbenden (bewoners, ondernemers, gemeentelijke instanties, etc.) de aantrekkelijkheid van Blauwestad beïnvloed na de overgang naar een publiek-publieke samenwerking?’

De perceptie van belanghebbenden over Blauwestad na de overgang naar een publiek-publieke samenwerking is verschillend en beïnvloedt de aantrekkelijkheid van het gebied op meerdere manieren. Nieuwe woonprojecten en uitbreiding van woningsoorten zorgen voor diversificatie. Sommige bewoners ervaren het gebied als te groot en missen voorzieningen die het gemeenschapsgevoel zouden kunnen versterken. Blauwestad wordt vaak gezien als een “dorpje op zich” met een populatie die rust en ruimte waardeert, maar weinig sociale cohesie vertoont door te weinig ontmoetingsplekken zoals scholen, winkels en sportvoorzieningen. Initiatieven zoals het ‘Kom over de brug’ festival dragen wel bij aan meer sociale verbinding, maar andere evenementen bereiken een beperkte, vaak vergrijsde doelgroep. De samenwerking tussen projectbureau en bewoners stimuleert participatie. Echter de place branding is niet breed doorgedrongen in de samenleving. Ook de perceptie van het recreatieve potentieel van het Oldambtmeer is nog beperkt. Kortom, de aantrekkelijkheid wordt deels bepaald door fysieke ruimte en rust, maar sociale verbinding en participatie blijven aandachtspunten.

5.2 Conclusie onderzoeksvraag

In deze conclusie wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag, ‘Wat is het verschil in impact tussen de publiek-private samenwerking vóór 2010 en de publiek-publieke samenwerking na 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad?’ Op basis van de deelconclusies kan worden gesteld dat de overgang van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking heeft geleid tot een significante verbetering in de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Waar de publiek-private samenwerking vóór 2010 gekenmerkt werd door een eenzijdige focus op een kapitaalkrachtige doelgroep, onvoldoende risicobeheersing en gebrekkige transparantie, heeft de publiek-publieke samenwerking geleid tot een meer inclusieve, duurzame en toekomstbestendige koers. Beleidsmatig is meer ruimte ontstaan voor flexibiliteit en aanpassing aan de vraag van woningzoekers, waardoor het woningaanbod is verbreed en beter aansluit op de regionale vraag. Organisatorisch is de aansturing vereenvoudigd met kortere lijnen tussen provincie en gemeente, wat bijdraagt aan snellere besluitvorming. Financieel zorgde deze bestuursverandering voor een evenwichtigere verdeling van verantwoordelijkheden en risico's. Economisch en sociaal heeft dit geleid tot een toename in diversiteit aan bewoners en functies, en tot een sterkere nadruk op leefbaarheid, duurzaamheid en landschappelijke kwaliteit. De perceptie van belanghebbenden, bewoners, ondernemers en beleidsmakers, is overwegend positief. Zij ervaren meer betrokkenheid, herkenning van publieke belangen en een realistischer imago van het gebied. Hoewel Blauwestad nog uitdagingen kent, heeft de publiek-publieke samenwerking geleid tot meer draagvlak, stabiliteit en een bredere aantrekkingskracht, waarmee het project beter aansluit bij de lange termijnontwikkeling van de regio Oldambt.

6. Discussie

Tijdens het onderzoek is getracht om een zo breed mogelijk scala aan perspectieven te verzamelen, maar er moet worden opgemerkt dat er geen vertegenwoordiger van een privaat bouwbedrijf, zoals Geveke BV, is geïnterviewd. Dit had een waardevolle aanvulling kunnen zijn op het bestaande beeld, aangezien een private partij mogelijk anders kijkt naar risicospreiding, marktdynamiek en de oorspronkelijke verwachtingen bij de publiek-private samenwerking. Helaas hebben diverse pogingen niet geleid tot een interview.

Daarnaast is er contact gezocht met de Noordelijke Rekenkamer omdat zij de evaluatie van de publiek-private samenwerking hebben geschreven. De voorzitter gaf aan hierin geen bijdrage te kunnen leveren qua inhoudelijke informatie. Waarschijnlijk zal dit niet tot andere inzichten voor dit onderzoek hebben geleid omdat alle beschikbare informatie in hun evaluatie is verwerkt (Noordelijke Rekenkamer, 2010a).

De oorspronkelijke deelvraag 3 voor bijstelling: Hoe heeft de verschuiving in de doelgroepen van Blauwestad de aantrekkelijkheid van Blauwestad beïnvloed? Was moeilijk te beantwoorden, specifiek wat betreft de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Er is niemand gesproken die het verschil in sociale cohesie kon toelichten tussen het begin van het project en na 2010, waar verbreding van de doelgroepen ontstaan. Er zijn geen geschikte data beschikbaar over hoe de verschuiving van de doelgroep, de mate van sociale cohesie en gemeenschapszin tussen deze verschillende doelgroepen heeft veranderd. Daarom is uiteindelijk besloten om die deelvraag te veranderen naar hoe de verschuiving van de doelgroepen, Blauwestad heeft beïnvloed.

De ontwikkeling van Blauwestad laat zien dat gebiedsontwikkeling steeds meer meebeweegt met maatschappelijke trends. Zo is duurzaamheid een steeds belangrijker thema binnen het project geworden. Flexibiliteit in wonen en werken is doorgevoerd, dat mede gestimuleerd is door de toename van thuiswerken tijdens de coronapandemie. Ook externe economische invloeden, zoals de financiële crisis van 2008, hebben een aanzienlijke rol gespeeld in de vertraging en heroriëntatie van het project. Opvallend is dat de invloed van de crisis in eerste instantie nauwelijks werd benoemd in de bestudeerde literatuur, terwijl het in de interviews door meerdere respondenten als doorslaggevend werd genoemd voor de koerswijziging in het project.

Tot slot is het niet eenduidig vast te stellen of de publiek-publieke samenwerking contractueel beter is verankerd dan de eerdere publiek-private samenwerking. Er is geen expliciet bewijs gevonden dat er betere of strakkere afspraken op papier zijn vastgelegd. Wel geven de respondenten aan dat er binnen de huidige publiek-publieke structuur meer transparantie is in besluitvorming, verantwoordelijkheidsverdeling en communicatie. Dit draagt bij aan vertrouwen en sturing, en wordt als positief ervaren ten opzichte van de eerdere samenwerking waarin onduidelijke afspraken en gebrekkige controleproblematiek werden gesignaleerd.

7. Aanbevelingen

Op basis van dit onderzoek zijn er aanbevelingen te maken voor beleidsmakers, planologen en bestuurders die werken aan gebiedsontwikkeling in krimpregio's. Deze aanbevelingen sluiten aan bij bredere discussies over duurzame, inclusieve en adaptieve gebiedsontwikkeling in Nederland en Europa. Allereerst blijkt dat een publiek-publieke samenwerking meer ruimte biedt voor transparantie, flexibiliteit en het behartigen van publieke belangen. Aanbevolen wordt om bij vergelijkbare projecten vanaf het begin in te zetten op samenwerking tussen overheden, met duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden en besluitvorming. Het is aan te raden om vanaf het begin een inclusiever doelgroep te hanteren, waarbij niet uitsluitend wordt ingezet op kapitaalkrachtige bewoners. Dit vergroot de sociale diversiteit, versterkt de leefbaarheid en maakt het gebied aantrekkelijker voor een breder publiek.

Het blijkt essentieel om gebiedsontwikkeling flexibel in te richten, zodat kan worden ingespeeld op veranderende marktomstandigheden zoals vraag en aanbod, maatschappelijke trends zoals duurzaamheid, thuiswerken en demografische verschuivingen, en economische tegenslagen. Een flexibele beleidsinrichting en evaluatie van de strategie en uitvoering zijn hierin belangrijk.

Tot slot wordt aangeraden om bij evaluaties van samenwerkingsvormen niet alleen bestuurlijke, financiële, ruimtelijke, economische en sociale aspecten te betrekken, maar ook de perceptie van bewoners, ondernemers, instanties en andere belanghebbenden actief mee te nemen. Deze perspectieven geven verschillende inzichten in de beleving, het draagvlak en het maatschappelijk effect van beleid. Voor toekomstig onderzoek en beleid is het aan te raden om publieke en private partijen structureel te betrekken. Omdat ook in publiek-publieke samenwerkingen er wordt samengewerkt met private partijen. Hun visie op risico, rendement en uitvoerbaarheid biedt een belangrijke aanvulling op het publieke perspectief, en draagt bij aan een completer en realistischer beeld van samenwerkingsdynamieken in gebiedsontwikkeling.

Voor toekomstig onderzoek is het waardevol om dieper in te gaan op de langetermijneffecten van publiek-publieke samenwerkingen op de sociaaleconomische ontwikkeling van krimpregio's. Ook is het relevant om in toekomstig onderzoek te doen naar de samenhang tussen doelgroep verschuivingen en sociale cohesie in gebiedsontwikkelingen. Door vergelijkende casestudies uit te voeren in andere regio's, kunnen er lessen worden gehaald uit Blauwestad, zoals in Meerstad gedaan is.

8. Reflectie

Bij de start van dit scriptietraject had ik één belangrijk uitgangspunt: ik wil werken aan een onderwerp dat mij echt interesseert. Dat is zonder twijfel gelukt. Het onderwerp sluit goed aan bij de specialisatie 'verstedelijking' die ik tijdens mijn bachelor heb gekozen, en die ik ook graag wil voortzetten in een eventuele master. Blauwestad blijkt daarbij een bijzonder interessante casus, niet alleen vanwege de inhoudelijke relevantie, maar ook omdat het om een concreet, tastbaar gebied gaat dat je kunt zien, ervaren en waarover veel verschillende mensen iets te vertellen hebben. Juist het feit dat iedereen zijn eigen verhaal heeft, vind ik fascinerend en leerzaam.

Hoewel mijn onderwerp relatief specifiek was, wat soms beperkend kan zijn in de breedte, omdat je minder ruimte hebt om uit te wijken naar bredere thema's of vergelijkbare casussen, bood die focus juist in dit geval de kans om diep in één thema te duiken. Juist doordat ik mij langdurig met één concreet en tastbaar onderwerp bezig heb gehouden, raakte ik steeds meer betrokken bij de thematiek. Gaandeweg merkte ik dat ik niet alleen meer kennis verzamelde, maar ook echt een zekere expertise begon op te bouwen over het onderwerp.

Wat ik spannend vond, was dat ik het gevoel had met weinig voorkennis te beginnen. Ik wist niet precies waar ik moest starten, maar uiteindelijk ontwikkelde zich dat vanzelf. Er is eigenlijk geen moment waarop je alles weet en telkens kom je nieuwe informatie tegen die weer tot nieuwe inzichten en verbindingen leidt. Dat maakt het proces verrassend, dynamisch en motiverend.

Een van de meest waardevolle onderdelen vind ik het doen van interviews. Het geeft me de kans om antwoorden te krijgen op vragen die ik vooraf heb, maar ook om nieuwe perspectieven te ontdekken. Het analyseren van de interviews heeft ervoor gezorgd dat de puzzelstukjes in elkaar vielen, al vind ik het wel lastig om te bepalen welke informatie essentieel is en wat ik kan weglaten. Alles lijkt relevant en interessant. Ook het koppelen van de interviewresultaten aan de theorie en observaties was ingewikkeld. Doordat ik eerst geen duidelijk overzicht had, overzag ik niet het verband tussen de verschillende onderdelen van mijn onderzoek. Wat ik dus in de toekomst anders aan ga pakken, is om direct tijdens het analyseren van de interviews de theorie ernaast te houden en vroegtijdig verbanden te leggen. In plaats van alles eerst los en uitgebreid op te schrijven, helpt dit om al vroeg te zien welke data essentieel zijn en wat minder belangrijk is. Sommige interviews zijn moeilijk te sturen. Respondenten praten soms lang door, waardoor enerzijds veel aanvullende informatie wordt verkregen, maar anderzijds de kans hebt op veel niet relevante informatie. Daarom wil ik bij een volgend onderzoek meer sturen in het interview zodat ik gerichter kan doorvragen en beter bij de kern van mijn onderzoeksvragen blijf.

Het vinden van geschikte respondenten vormde op sommige momenten een uitdaging. Van tevoren had ik verwacht dat het benaderen van overheidsinstanties en gemeenten niet altijd makkelijk zou zijn, maar uiteindelijk viel dat mee. Wat lastiger bleek, was het contact leggen met een privaat bouwbedrijf. Wat ik daarom meeneem voor een volgend onderzoek, is dat het belangrijk is om al in een vroeg stadium te investeren in het opbouwen van een netwerk. Bewoners benaderen was ook niet makkelijk, je moet echt vertrouwen op een netwerk dat te verkrijgen is met de sneeuwbal methode, wat veel tijd en geduld kostte.

Tot slot vond ik het trekken van conclusies spannend, je bent je er continu van bewust dat jouw interpretatie impact heeft op hoe de casus wordt gepresenteerd. Die verantwoordelijkheid voelde ik

duidelijk tijdens het schrijven. Daarom heb ik geprobeerd om zorgvuldig te werk te gaan bij het analyseren van de interviews. Hoewel interpretatie altijd een rol speelt in kwalitatief onderzoek, heb ik mijn best gedaan om het verhaal zo objectief, goed en duidelijk mogelijk weer te geven.

Ik kijk tevreden terug op het gehele proces. Ik heb weinig echte tegenslagen gekend, en wanneer die zich voordeden, wist ik er goed mee om te gaan en heb ik om hulp gevraagd. Soms was het even zoeken naar de juiste richting of oplossing, maar uiteindelijk lukte het telkens om verder te komen.

Bronnenlijst

- Baarda, B., Bakker, E., Fischer, T., Julsing, M., Peters, V., van der Velden, T., & Boullart, A. (2013). *Basisboek kwalitatief onderzoek handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek* (3rd ed.). Groningen Noordhoff.
- Blauwestad. (2022, December 6). *Blauwestad woonbrochure*. <https://www.blauwestad.nl/wp-content/uploads/2022/12/blauwestad-woonbrochure-061222.pdf>
- Blauwestad Oldambt. (2024). *Havenkade, appartementengebouw De Reder - Blauwestad*. Blauwestad, Oldambt. <https://www.blauwestad.nl/kavels/havenkade-reder/>
- Boelman, A. (2024, June 24). *Samenwerken aan de derde generatie sleutelprojecten*. Gebiedsontwikkeling.nu. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/samenwerken-aan-de-derde-generatie-sleutelprojecten/>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). *Using Thematic Analysis in Psychology*. *Qualitative Research in Psychology*. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Chan, J., To, H.-P., & Chan, E. (2006). Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research. *Social Indicators Research*, 75(2), 273–302. <https://doi.org/10.1007/s11205-005-2118-1>
- Corpeleijn, A. W. F. (2002). *Werkgelegenheid en arbeidsmarkt 1987–2001*. Centraal Bureau voor de Statistiek .
- David Emanuel Andersson, & Moroni, S. (2014). *Cities and Private Planning* (Vol. 320). Edward Elgar Publishing.
- de Graaf, K. (2021). *Blauwestad: de reconstructie van een ambitieuze gebiedsontwikkeling in Groningen*. Gebiedsontwikkeling.nu. <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/blauwestad-de-reconstructie-van-een-ambitieuze-gebiedsontwikkeling-in-groningen/>

- Doorewaard, H., & Verschuren, P. (2021). *Het ontwerpen van een onderzoek* (6th ed.). Boom Uitgevers.
- Flick, U. (2009). *Introduction to Qualitative Research*. (4th ed.). Sage Publications.
- Hankinson, G. (2004). Relational network brands: Towards a conceptual model of place brands. *Journal of Vacation Marketing*, 10(2), 109–121.
<https://doi.org/10.1177/135676670401000202>
- Hiemstra, R. (n.d.). *Historisch Archief Midden-Groningen*. Historisch Archief Midden-Groningen. Retrieved February 24, 2025, from <https://historischarchief.midden-groningen.nl/ontdekken/verhalen-van-midden-groningen/omgeving/van-enkelbaansweg-naar-autosnelweg-a7>
- Hillinga, H. (Ed.). (2016). *Geschiedenis van BlauweStad*. Nazatendevries.nl.
<https://www.nazatendevries.nl/Artikelen%20en%20Columns/BlauweStad/Geschiedenis%20van%20BlauweStad.html>
- Karel, E. (2012). *Oost-Groningen: de eeuwige periferie?* University of Groningen; Sociaal Historisch Centrum Limburg te Maastricht 1 maart 2012.
https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/10468517/Tekst_Oost_Groningen_1_3_2012.pdf
- Kavaratzis, M. (2004). From City Marketing to City branding: Towards a Theoretical Framework for Developing City Brands. *Place Branding*, 1(1), 58–73.
<https://doi.org/10.1057/palgrave.pb.5990005>
- Kavaratzis, M., & Ashworth, G. J. (2005). City branding: An effective assertion of identity or a transitory marketing trick? *Place Branding*, 2(3), 183–194.
<https://doi.org/10.1057/palgrave.pb.5990056>
- Keil, A., & Wetterau, B. (2014, July 1). Het groene Ruhrgebied. *Geografie.nl*.
<https://geografie.nl/artikel/het-groene-ruhrgebied>

- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2015). *Governance Networks in the Public Sector*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315887098>
- Klijn, E.-H., & Teisman, G. R. (2003). Institutional and Strategic Barriers to Public—Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases. *Public Money and Management*, 23(3), 137–146. <https://doi.org/10.1111/1467-9302.00361>
- Lombarts, A. (2008). *De hunkerende stad*. <https://www.aloaconsultancy.nl/wp-content/uploads/2016/04/De-Hunkerende-Stad.pdf>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020). Nationale Omgevingsvisie: Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving. In *Rijksoverheid* (p. 176). file:///C:/Users/Linet/Downloads/nationale_omgevingsvisie_novi.pdf
- Niedomysl, T., & Jonasson, M. (2012). Towards a theory of place marketing. *Journal of Place Management and Development*, 5(3), 223–230.
<https://doi.org/10.1108/17538331211269639>
- Nij Bijvank, R. A. F. (1998). *Toekomstplannen en -wensen van agrariers in de Blauwe Stad*. Research@WUR; Staring Centrum.
<https://research.wur.nl/en/publications/toekomstplannen-en-wensen-van-agrariers-in-de-blauwe-stad>
- Noordelijke Rekenkamer. (2010a). *Brief van de Noordelijke Rekenkamer- Eindrapport*. de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK).
https://www.nvrk.nl/wp-content/uploads/2020/02/rekenkamerrapport_49999.pdf
- Noordelijke Rekenkamer. (2010b). *Brief van de Noordelijke Rekenkamer- Rapport van bevindingen*. https://www.rekenkamers.nl/wp-content/uploads/2020/02/rekenkamerrapport_50009.pdf
- Provincie Groningen. (2010, October 13). *Ontwikkelingsvisie Blauwestad in het Oldambt - Provincie Groningen*. Yumpu.com; Provincie Groningen.

<https://www.yumpu.com/nl/document/read/25545547/ontwikkelingsvisie-blauwestad-in-het-oldambt-provincie-groningen>

Putnam, R. (2000, December). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. ResearchGate.

https://www.researchgate.net/publication/220879623_Bowling_Alone_The_Collapse_and_Revival_of_American_Community

Raad van State. (2010, June 23). *Eerste fase project "Meerstad" in Groningen mag grotendeels doorgaan*. Raad van State. <https://www.raadvanstate.nl/@7702/eerste-fase-project/>

Ridder, M. (2004). Manual Publiek Private Samenwerking Een strategie voor de ontwikkeling en implementatie. In I. Buuron & C. Knols (Eds.), *ZonMw*. Stichting Consument en Veiligheid. https://www.zonmw.nl/sites/zonmw/files/typo3-migrated-files/manual_publiek__private_samenwerking_1_.pdf

RP1. (2025, April 23). *Interview Blauwestad* [Letter to Line Terpstra].

RP2. (2025, May 21). *Interview Blauwestad* [Letter to Line Terpstra].

RP3. (2025, May 13). *Interview Blauwestad* [Letter to Line Terpstra].

RP4. (2025, April 17). *Interview Blauwestad* [Letter to Line Terpstra].

RP5. (2025, May 28). *Interview Blauwestad* [Letter to Line Terpstra].

Sørensen, E., & Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*. Palgrave Macmillan UK. <https://doi.org/10.1057/9780230625006>

Steets, J. (2010). *Accountability in Public Policy Partnerships* (Vol. 224). PALGRAVE MACMILLAN. https://doi.org/10.26530/oopen_392745 (Original work published 2010)

Stewart, H. (2025, January 19). *If Rachel Reeves wants growth, improved community cohesion could be essential*. The Guardian; The Guardian.

https://www.theguardian.com/business/2025/jan/19/rachel-reeves-growth-community-cohesion-social-capital?utm_source.com

Swyngedouw, E., Moulaert, F., & Rodriguez, A. (2002). Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy. *Antipode*, 34(3), 542–577. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00254>

Terpstra, L. (2025). *Foto Blauwestad*.

The Global Goals. (n.d.). *Goal 11: Sustainable Cities and Communities*. The Global Goals. Retrieved June 6, 2025, from <https://www.globalgoals.org/goals/11-sustainable-cities-and-communities/>

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2009). Handelingen Tweede Kamer 2008-2009. In *Officielebekendmakingen.nl* (Issue 13). <https://doi.org/h-tk-20082009-6559-6590>

van den Berge, I., Ditters, Y., & Gelderman, A. (2015). *Publiek-publieke samenwerking en het aanbestedingsrecht*. <https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/handreiking-vng-publiek-publieke-samenwerking.pdf>

Verhoeven, N. (2023). *Thematische analyse : patronen vinden bij kwalitatief onderzoek*. Boom.

Verwest, F., & van Dam, F. (2010). Van bestrijden naar begeleiden: demografische krimp in Nederland Beleidsstrategieën voor huidige en toekomstige krimpregio's. In *Planbureau voor de Leefomgeving*. Planbureau voor de Leefomgeving. https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/krimp_web.pdf

Warnaby, G. (2009). Towards a service-dominant place marketing logic. *Marketing Theory*, 9(4), 403–423. <https://doi.org/10.1177/1470593109346898>

Bijlage

Codeboek

Name	Comment
Beleidsverandering:Strategie	Veranderingen in visie, doelen of aanpak van het project.
Beleidsverandering:Wetgeving	Wijzigingen in juridische of beleidsmatige kaders.
Beleidsverandering:Strategie:Marktgerichtheid	Focus op marktwerking of commerciële benadering binnen beleid of project.
Organisatieverandering:Structuur	Veranderingen in samenwerking of bestuursvorm.
Organisatieverandering:Taakverdeling	Verschuivingen in wie welke rol heeft.
Organisatieverandering:Leerproces	Leren van ervaringen binnen het project of door ontwikkeling van nieuwe werkwijzen.
Financiën:Bekostiging	Manier van financiering (bijv. subsidies, publieke financiering).
Financiën:Investerings	Inbreng van geld/middelen in het project.
Financiën:Risicoverdeling	Verdeling van financiële risico's tussen betrokken partijen (bijv. overheid, marktpartijen).
Ruimtelijk:Inrichting	Verandering van de fysieke ruimte (wegen, huizen, water).
Ruimtelijk:Projectontwikkeling	Nieuwe of aangepaste plannen voor ruimtelijke ontwikkeling.
Ruimtelijk:Infrastructuur en Bereikbaarheid	Wijzigingen in bereikbaarheid, vervoer of infrastructuur.
Economie:Werkgelegenheid	Effecten op werk, banen, arbeidsmarkt.
Economie:Ondernemerschap	Start of stop van bedrijven, economische initiatieven.
Sociaal:Bevolking	Verandering in demografie of migratie.
Sociaal:Voorzieningen	Veranderingen in scholen, zorg, winkels, diensten.
Sociaal:Vraag naar woningen	Verandering in woningbehoefte of woningvraag van (potentiële) bewoners.
Doelgroepen:Nieuwe	Nieuwe groepen bewoners of belangstellenden.
Doelgroepen:Vertrokken	Doelgroepen die zijn afgehaakt of minder geïnteresseerd zijn.
Doelgroepen:Doorstroming	Beweging van bewoners tussen verschillende woningtypes of woonlocaties.
Aantrekkelijkheid:Motieven	Redenen waarom mensen zich aangetrokken voelen (of niet).
Aantrekkelijkheid:Beleving	Hoe mensen het wonen/leefomgeving ervaren.
Perceptie:Bewoners:Positief	Bewoners die positief spreken over veranderingen of effecten.
Perceptie:Bewoners:Negatief	Kritiek of zorgen van bewoners.
Perceptie:Ondernemers:Kansen	Positieve kijk van ondernemers op de ontwikkeling.
Perceptie:Ondernemers:Knelpunten	Negatieve gevolgen of zorgen van ondernemers.
Perceptie:Instanties:Bewoners:Twijfel of Kritiek	Twijfels of kritiek van betrokken instanties over het beleid, de uitvoering, of de effecten van het project.
Perceptie:Instanties:Positief	Positieve houding of waardering van instanties over het project of onderdelen daarvan.
Perceptie:Instanties:Verwachtingen	Verwachtingen of doelen van overheden of andere publieke partijen.
Perceptie:Invloed	Hoe percepties gedrag of beslissingen beïnvloeden (bijv. verhuizen).
Marketing en Branding: Promotie	Promotie van gebied of project naar buiten toe (bijv. via campagnes of media).
Samenwerking:Beëindiging	Einde van samenwerking tussen partijen binnen het project.
Samenwerking:Vertrouwen	Mate van vertrouwen tussen betrokken partijen of personen.

Samenwerking:Belangen	Belangen van verschillende betrokken partijen en hoe die wel of niet op elkaar aansluiten.
Doel:Blauwestad	Het doel van Blauwestad
Middel:Blauwestad	Gebruik van Blauwestad als middel om bredere beleidsdoelen te realiseren.
Publiek-Publieke Samenwerking	Samenwerking tussen overheid en gemeente.
Publiek-Private Samenwerking	Samenwerking tussen overheid en private bedrijven.
Continuïteit:Beleidsdoelen	Mate waarin beleidsdoelen consistent blijven over tijd of tussen bestuurders.
Beleidsinformatie:Ontbrekend	Situaties waarin beleid gebaseerd is op intuïtie of ervaring in plaats van expliciet onderzoek.
Beleid en Strategie: Reflectie op aanpak	Terugkijken op beleid of projectaanpak, bijsturen op basis van ervaringen.
Marketing en Branding: Promotie: Historie	Gebruik van geschiedenis of erfgoed in promotie van het project of gebied.
Sociaal: Toekomst	Verwachtingen of beelden van de sociale situatie in de toekomst.
Gevolgen omwonenden	Effecten van het project op direct omwonenden.
Sociaal: Geluisterd naar bewoners	In hoeverre bewoners zijn gehoord of meegenomen in het proces.
Perceptie:Instanties:Bewoners:Beloftes	Beloften gedaan aan bewoners door instanties, en hoe die worden ervaren.
Samenwerking:Beëindiging:Onduidelijke Afspraken	Beëindiging van samenwerking vanwege onduidelijkheid over verantwoordelijkheden of afspraken.
Sociaal: Bewonersbelangen	Bewonersbelangen organisatie in Blauwestad.
Aantrekkelijkheid:Sociaal:Activiteiten	Rol van sociale activiteiten (zoals evenementen) in de aantrekkelijkheid van het gebied.
Sociaal:Sociale cohesie	Samenhang en verbondenheid tussen bewoners
Perceptie:Instanties:Communicatie	Ervaringen met of kwaliteit van communicatie door overheden of uitvoerders.
Doelgroepen: Een soort	Specifieke groepen met gelijke kenmerken die als doelgroep worden gezien.
Perceptie:Bewoners:Niet positief als negatief	Wanneer gevoelens niet positief en niet negatief worden ervaren.
Perceptie:Bewoners:Thuisgevoel	Mate waarin bewoners zich thuis of verbonden voelen met hun woonomgeving.

Observatieschema

1. Algemene context:

- Datum en tijd observatie: 16-04-2025, 14:00-16:15
- Seizoen: Lente
- Weersomstandigheden: Bewolkt, 15 graden
- Speciale evenementen of festivals dat plaatsvinden op moment aanwezig: Nee, doordeweekse dag

2. Huidige bewoners en toeristen stroom en context daarvan:

- Gemiddelde leeftijdscategorie dat rondloopt in Blauwestad?
 - 0-18 (--> kinderen/jongeren)
 - 18-25 (--> jong volwassenen/ studenten)
 - 25-65 (--> werkenden)
 - 65+ (ouderen/pensionado's)
- Meer mannen of vrouwen?
- Veel kinderen?
- Welke ethniciteiten in de omgeving?
- Opvallende gedragingen of interacties in de omgeving door de bevolking van Blauwestad?
- Wat voor type toeristen?
 - Dagjesmensen
 - Watersporters
 - Vakantiegangers

Bevindingen:

Op een doordeweekse woensdagmiddag bezocht ik Blauwestad. In het eerste uur viel het me op dat er vooral veel 65-plussers in hun tuin aan het werk waren. Er was weinig tot geen contact tussen deze 65-plussers. Ook liepen er veel opa's en oma's rond met hun jonge kleinkinderen in het Havenkwartier. Rond 15:30 keerde een groep jongeren (0-18 jaar) terug van school. Er leek duidelijk onderscheid te zijn tussen de verschillende wijken: in sommige wijken zag je meer speeltuintjes, trampolines in de tuin of skelters op de oprit – signalen dat daar vooral gezinnen met kinderen wonen. In andere wijken ontbraken deze elementen en werkten deze mensen in de tuin, wat mogelijk wijst op een ouder bewonersprofiel. Het viel me op dat het niet goed te zeggen was of er meer mannen of vrouwen aanwezig waren in het gebied. Wel stak vrijwel iedere bewoner vriendelijk een hand op om ons te begroeten. Toeristen heb ik die middag niet gezien, waarschijnlijk vanwege de dag en het moment van mijn bezoek en het frisse weer. Over ethniciteit kan ik niks zeggen.

3. Specifiek per deelgebied:

- a. Het Havenkwartier (Dorp)
- b. Het Riet
- c. De Wei
- d. Het Park
- e. Het Wold

	Andere functies	Andere verkaveling	Tijdelijke functies	Voorzieningen functies	Manifestaties	Recreatie woningen
Dorp	√	√	√	√	√	±
Wei	–	±	√	–	–	–
Park	–	√	√	–	√	–
Wold	√	√	√	–	√	√
Riet	–	√	√	–	–	–

√: vaak genoemd
±: soms genoemd
–: niet genoemd

- Welk type bebouwing is aanwezig? (Let op: alle woningen in Blauwestad zijn na 2000 gebouwd — let dus op stijl, materiaalgebruik, en vormgeving)
 - Vrijstaande woningen
 - Villa's/ recreatiewoningen
 - Waterwoningen/ woonarken
 - Woningen in traditionele stijl (bijv. jaren '30/ '70 / '80 look)
 - Hypermoderne architectuur/ minimalistisch design
 - Duurzaam of ecologisch ontworpen woningen (zoals houtskeletbouw, zonnepanelen etc.)
- Hoe is de kwaliteit van de woonomgeving?
 - Schoon / verzorgd
 - Aangelegd groen / beplanting
 - Ruimtelijkheid / zichtlijnen / openheid
- Onderhoudsniveau openbare ruimte?
 - (goed/slecht)
- Kwaliteit infrastructuur
 - Blijvend of voortdurend beschikbaar
 - Functioneren voor het doel
 - Gemeenschappelijk gebruik

- Goed/ slecht onderhouden wegen/ kanalen/ spoor/ tramwegen/ sluisen/ bruggen enz.
- Goed aangelegd, denk aan de plek
- Duidelijke oriëntatie en routing?
- Onder de Ring van Blauwestad initiatief ergens te zien

Bevindingen:

Ik ben elke wijk een voor een langs gegaan, en heb ik elke factor geobserveerd. Elke wijk is aangegeven met een bord voordat je binnenkomt. De belangrijkste bevindingen zijn:

a. Het Havenkwartier (Dorp)

In het centrum van Blauwestad ligt het Havenkwartier, waar rijtjes nieuwbouwhuizen in klassieke Hollandse stijl het beeld bepalen. Het zijn grote woningen, direct aan het water, met in veel gevallen een eigen aanlegplek voor een bootje. Dit gebied vormt het kloppende hart van Blauwestad, met alle voorzieningen die het gebied rijk is: een restaurant, een camping, een strand, een haven waar bootjes te huur zijn, en het projectbureau van Blauwestad. Dat projectbureau ligt centraal in het gebied en is goed zichtbaar en toegankelijk — iets wat bijdraagt aan de openheid van het plan.

Het strand is voorzien van veel speeltoestellen voor kinderen, en de hele omgeving oogt verzorgd en schoon. Het strand is te bereiken met een brug over het water. Aan de overkant is dan ook de camping. Dit ligt dus eigenlijk in de wijk 'Het Park'. Overal staan bankjes en prullenbakken, al was het tijdens mijn bezoek opvallend rustig, waardoor het aantal zitplekken enigszins overdadig aanvoelde. De uitzichttoren vlakbij is aantrekkelijk vormgegeven, maar was op dat moment gesloten.

Er is duidelijk aandacht besteed aan de aanleg van groen, met boompjes in perken bij de haven en gras tussen de huizen. Alleen de straat zelf doorbreekt het verder groene karakter. Opvallend was een groot informatiebord in het centrum, met daarop het plan voor toekomstige appartementen — alleen in het havenkwartier — inclusief informatie over de betrokken partijen. Verder stonden er paaltjes met ingebouwde stopcontacten en een bankje ernaast met het woord "stopcontact" duidelijk zichtbaar: een opvallend en praktisch detail. De infrastructuur is overzichtelijk, met een grote parkeerplaats voor bezoekers van het strand en de haven, wat bijdraagt aan een nette en toegankelijke uitstraling van het geheel.

b. Het Riet

De kavels in Blauwestad zijn opvallend ruim en de meeste huizen zijn groot van formaat – veel ervan kun je gerust villa's noemen. Sommige woningen zijn wat kleiner, maar hebben dan juist meer grond rondom. De architectuur is hypermodern en elk huis heeft een uniek ontwerp, wat zorgt voor een afwisselend straatbeeld. In de wijk waren op dat moment meerdere mensen bezig in hun tuin. Het eerste gedeelte van de wijk (gezien vanaf de linkerzijde bij binnenkomst) is grotendeels volgebouwd; daar zijn nog maar weinig vrije kavels beschikbaar. In het tweede gedeelte wordt momenteel gebouwd: enkele huizen staan er al, maar het grootste

deel moet nog worden gerealiseerd. Kenmerkend voor deze wijk zijn de meerdere (fiets)bruggetjes die land verbindt. Deze is ook goed en veilig te gebruiken. Veel woningen zijn voorzien van zonnepanelen, wat duidt op aandacht voor duurzaamheid. De omgeving oogt schoon en verzorgd, al viel het op dat er weinig tot geen prullenbakken aanwezig waren. Alle huizen staan op grote percelen en worden omringd door waterpartijen en veel groen, wat een ruimtelijk en rustgevend geheel vormt. De meeste straten liepen uit in een lusvormige weg, waardoor je eenvoudig kon doorrijden zonder te hoeven keren en automatisch weer de juiste richting op ging.

c. De Wei

In dit deel van Blauwestad loopt er per stukje land een straat, met aan beide zijden vrijstaande woningen die direct aan het water grenzen. Veel van deze huizen hebben een eigen bootje aan het aanlegsteigertje liggen, wat een vakantieachtige sfeer oproept. Achterin de straat staan meerdere huizen met eenzelfde basisontwerp, maar elk net iets anders uitgewerkt; helemaal aan het einde zijn enkele woningen gebouwd in een afwijkend, opvallender design. Tussen de huizen liggen nog lege kavels, waardoor de bebouwing nog niet volledig voltooid oogt. De opzet van de wijk doet denken aan de structuur van een vakantiepark, mede door de waterligging en het terugkerende straatontwerp waarbij je aan het eind kunt keren via een lus. Vrijwel alle woningen zijn voorzien van zonnepanelen, wat wijst op aandacht voor duurzaamheid.

- idee met kavel tussen laten en eerste zoveel jaar gratis krijgen en dan daarna moeten kopen.

d. Het Park

Deze wijk van Blauwestad oogt kindvriendelijk en is opgebouwd rondom een groen park, dat midden in de wijk ligt. In het park bevinden zich looppaden en verschillende speeltoestellen, wat zorgt voor een uitnodigende omgeving voor gezinnen. De huizen hebben een karakteristieke Amerikaanse uitstraling, met voordeuren die centraal in het huis zijn geplaatst. De infrastructuur is overzichtelijk, met duidelijke wegen en een logische oriëntatie en routing. Opvallend is dat niet alle woningen direct aan het water grenzen, zoals in andere delen van Blauwestad vaak wel het geval is. De wijk ligt dicht bij het Havenkwartier, waardoor voorzieningen relatief nabij zijn. Tijdens de observatie waren er jongeren aanwezig, wat zorgde voor een levendige sfeer. De omgeving is schoon en goed onderhouden. De wijk heeft ook parkeervakken speciaal voor het omdraaien op het eind van de straat.

- reclame borden over project blauwestad aanwezig

- ook toeristische borden met kaart onderweg naar hier aanwezig maar ook in de wijk zelf.

e. Het Wold

In dit gedeelte van Blauwestad is tot nu toe nog nauwelijks iets gerealiseerd; ik heb slechts vier woningen gezien. Eén daarvan was een grote villa, opvallend door zijn formaat en ligging. Tussen de kavels door waren mensen bezig met het aanplanten van begroeiing, wat de indruk wekte dat het gebied nog echt in de opstartfase zit. De wijk kent veel doodlopende wegen, waardoor het soms lastig is om te keren met de auto. Verder is er op dit moment nog weinig over te zeggen, omdat de inrichting grotendeels nog vorm moet krijgen.

- Stedelijke voorzieningen
 - Projectbureau Blauwestad (centraal gelegen?)
 - Supermarkt of buurtwinkels
 - Horeca zoals restaurants, cafés
 - Scholen / kinderopvang
 - Gezondheidszorg / huisarts / apotheek
 - Sportfaciliteiten
 - Speelplekken / ontmoetingsplekken
 - Toeristen winkeltjes
 - Autovrije wijken/plekken
 - Culturele instellingen zoals musea en theaters
 - Hoge huurprijzen in het centrum

Bevindingen:

Het projectbureau van Blauwestad ligt centraal in het gebied, midden in het havenkwartier of 'dorp', en is goed zichtbaar en toegankelijk. In ditzelfde centrale deel bevinden zich ook de meeste voorzieningen. Blauwestad heeft echter geen supermarkt of buurtwinkels; voor dagelijkse boodschappen moeten bewoners uitwijken naar omliggende dorpen zoals Winschoten. Ook zijn er geen scholen of kinderopvanglocaties binnen Blauwestad zelf. Huisartsenpraktijken en een apotheek zijn beschikbaar, maar liggen net buiten het gebied.

Wat horeca betreft zijn er twee restaurants/cafés: één ligt centraal in het havenkwartier, het andere bevindt zich bij het strand, in de wijk 'Het Park'. Sportclubs zijn er niet in Blauwestad zelf; ook die bevinden zich buiten het woongebied. Wel zijn er verschillende speelplekken verspreid door de wijken, en Blauwestad oogt kindvriendelijk en groen. Er zijn open grasvelden en voetbalveldjes, al was één daarvan lastig te gebruiken omdat het gras niet was gemaaid.

Ontmoetingsplekken zijn voornamelijk te vinden in het havenkwartier, aangezien daar de voorzieningen zijn. De andere wijken zijn vooral woongebieden, maar door de ruime opzet, het groen en de vele paden is er wel ruimte om elkaar buiten tegen te komen. Er zijn geen toeristenwinkels of culturele instellingen aanwezig, en ook geen volledig autovrije zones, behalve bij het strand.

Tot slot valt op dat de nieuwbouwappartementen in het Waterkwartier (volgens een groot bord in het centrum) een vanafprijs hebben van €324.950. Over huurprijzen in de rest van de wijken valt met deze observatie weinig te zeggen.

- Is er nog sprake van landbouw/ akkerbouw/ veeteelt in de omgeving?
- Aantrekkelijkheidskenmerken
 - Natuur en landschap zoals het Oldambtmeer
 - Rust en ruimte
 - Weinig tot geen verkeer (lage geluidsbelasting)
 - Afwezigheid van hoogbouw
 - Grote kavels / veel afstand tussen woningen
 - Natuur rondom woningen
 - Recreatiemogelijkheden zoals varen, fietsen, wandelen
 - Familie-/gezinsvriendelijkheid
 - Aanwezigheid van speelplekken, klimtoestellen of zandbakken
 - Ruimte in tuinen
 - Verkeersluwe straten of woonerven
 - Georganiseerde activiteiten voor gezinnen
 - Nabijheid van een basisschool, kinderopvang of sportclubs
- Mogelijkheid voor recreatie en toerisme
 - Aanwezigheid van vakantieparken of B&B's?
 - Watersportvoorzieningen
 - Jachthavens
 - Bootverhuur
 - Kano-/supsteigers
 - Fiets- en wandelroutes
 - Recreatiestranden
 - Vakantieparken
 - Informatieborden of toeristische routes
 - Uitzichtpunten of rustpunten
 - Verhuur van fietsen, e-choppers, bootjes, etc.

Bevindingen:

Een van de aantrekkelijkheidskenmerken van Blauwestad is de natuurlijke omgeving, met het Oldambtmeer als centraal element in het landschap. De ruime opzet, het vele groen en de afwezigheid van hoogbouw geven het gebied een open en ontspannen uitstraling. De grote kavels en de afstand tussen woningen zorgen voor veel privacy. Hoewel het wegennet goed bereikbaar is en je vrijwel overal met de auto kunt komen, betekent dit ook dat er relatief veel autoverkeer mogelijk is in de woonwijken, wat de rust op sommige plekken enigszins beperkt. Toch blijft het geheel overkomen als een rustige en groene leefomgeving met veel ruimte. De afwezigheid van hoogbouw draagt bij aan het open karakter van het gebied. De woningen staan op grote kavels, met veel ruimte ertussen, wat zorgt voor privacy en een gevoel van vrijheid.

Blauwestad biedt recreatiemogelijkheden, zoals varen, fietsen en wandelen. In het gebied zijn borden te vinden met routes die bezoekers en bewoners door de omgeving leiden. Opvallend is echter dat er,

ondanks de vele mogelijkheden, geen bedrijven zichtbaar aanwezig zijn die fietsen verhuren. Dit maakt waarschijnlijk het fietsen vooral aantrekkelijk voor mensen die hun eigen fietsen meenemen.

Op het gebied van verblijfsrecreatie zijn er een paar bed & breakfasts te vinden in de wijk Meerland. Watersportvoorzieningen, zoals de verhuur van SUP's, kano's of zeilboten, zijn tijdens de observatie alleen waargenomen bij verhuurorganisatie DEK. De andere waren niet fysiek zichtbaar. Er is een uitzichtpunt in de vorm van een uitkijktoren aanwezig, die een aantrekkelijk element vormt binnen het landschap en uitnodigt tot verkenning en beleving van de omgeving.

De Pieter Smit brug is een brug die Blauwestad en Windschoten verbindt. Het is een brug voor fietsers en wandelaars. De brug wordt veel gebruikt. En zorgt voor een snellere verplaatsing naar voorzieningen. Veel scholieren fietsten over de brug op moment van observatie.

- Welk gevoel krijg je bij de omgeving? (vanuit de onderzoeker)
 - Uitnodigend / niet welkom geheten
 - Verdrietig/ blij / boos
 - Eenzaam/ samenhorig
 - Onveilig/veilig
 - Overig.....

Bevindingen:

Wat opviel tijdens de observatie was de vriendelijkheid van de bewoners: iedereen die langsliep of -reed, begroette ons met een zwaai of een glimlach, zelfs vanuit de auto. Dit gaf een gevoel van gastvrijheid en uitnodiging. Tegelijkertijd viel het op dat er weinig zichtbare interactie was tussen bewoners onderling – mensen waren niet per se met elkaar in gesprek of samen buiten. Een sterk gevoel van samenhorigheid was daardoor niet direct voelbaar.

- Wat hangt er voor reclame? (nog specifiek om mensen te trekken naar Blauwestad?)
 - billboards, banners, logo's
 - Fastfood
 - Moderne koffie tentjes
 - Musea
 - Sport
 - Kranten
 - Hotels
 - Restaurants
 - Toerisme informatie punten
 - Onder de Ring van Blauwestad initiatief ergens te zien
 - Overig.....

Bevindingen:

Tijdens de observatie waren er slechts enkele vormen van reclame of promotie zichtbaar in het gebied. Zo stonden er bordjes die wezen op de aanwezigheid van een aantal bed & breakfasts, evenals toeristische informatieborden met routes door Blauwestad en omliggende dorpen en steden. Deze gaven wandel-, fiets-, en ruiterspaden weer, maar ook snelwegverbindingen, openbare steigers en voorzieningen zoals bruggen en aanlegplaatsen. Verder stonden er borden met wijknamen en informatie over de locatie van het projectbureau Blauwestad. Promotie voor culturele voorzieningen zoals openluchttheaters werd niet aangetroffen, en ook het initiatief 'Ring van Blauwestad' was nergens zichtbaar. Wel werd de slogan 'Ruimte voor jezelf' veel gezien op borden in combinatie met het logo van het projectbureau Blauwestad.

7. Interactie en Participatie:

- Mate van betrokkenheid onder de bevolking bij elkaar bij lokale activiteiten of evenementen: Er was een kleine interactie tussen een aantal bewoners die thuis kwamen met mensen die in de tuin aan het werk waren.
- Interactie met lokale bevolking:
 - Begroeten
 - Lachen
 - Vriendelijk of onvriendelijk zijn bij interactie
 - Helpen

Bevindingen:

De interactie met bewoners van Blauwestad was vriendelijk en open. Wanneer ik langsreed in de auto, werd er regelmatig naar me gezwaaid, vaak vergezeld van een glimlach. Tijdens het wandelen groetten mensen spontaan met een vriendelijk "hoi". Hoewel ik geen hulp nodig had en er dus geen diepgaand contact ontstond, voelde de sfeer gastvrij en uitnodigend aan.

Interviewguide 1

1. Introductie

- Bedankt dat u de tijd neemt om deel te nemen aan dit onderzoek.
- Mijn naam is Line Terpstra, ik ben student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.
- Mijn onderzoek richt zich op het verschil in impact tussen een publiek-private samenwerking en een publiek-publieke samenwerking sinds 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Hierbij wordt geanalyseerd hoe deze bestuursverandering de ruimtelijke, economische en sociale ontwikkeling van het gebied heeft beïnvloed. Daarbij ga ik in op de publieke-publieke samenwerking en op de ruimtelijke aspecten in het gebied.

- Ik ben benieuwd naar uw ervaringen en inzichten over dit onderwerp.
- Dit interview zal ongeveer 45-60 minuten duren. Is dat voor u in orde?
- Met uw toestemming neem ik het interview op, zodat ik later de informatie nauwkeurig kan analyseren. De opname wordt alleen door mij gebruikt en is alleen beschikbaar voor mij en mijn begeleider. Mag ik het Interview opnemen?
- Uw deelname is volledig vrijwillig en u kunt op elk moment stoppen.
- Mag uw naam vermeld worden in dit interview, of wenst u liever anoniem te blijven?
- Heeft u nog vragen voordat we beginnen?

Persoonlijke introductie

- Kunt u kort iets vertellen over uzelf en uw functie?
- Wat is uw betrokkenheid bij Blauwestad?
- Sinds wanneer bent u hiermee bezig?

2. Beleidsmatige en organisatorische veranderingen

De overgang van een publiek-private naar een publiek-publieke samenwerking bracht zowel beleidsmatige als organisatorische veranderingen met zich mee. Ik ben benieuwd naar de knelpunten die deze overgang veroorzaakten, de aanpassingen die zijn doorgevoerd en de impact daarvan op de voortgang van Blauwestad.

- Wat waren de grootste knelpunten binnen de publiek-private samenwerking die zorgde voor de overgang naar een publiek-publieke samenwerking volgens u?
 - Kunt u voorbeelden geven van situaties waarin deze knelpunten zich voordeden?
 - Hoe is geprobeerd deze situaties op te lossen?
 - Hoe had deze situatie volgens u ook aangepakt kunnen worden?

- Welke elementen van het oorspronkelijke beleid en de organisatorische structuur zijn behouden in de publiek-publieke samenwerking?
 - Wat was de reden om deze elementen te behouden?
 - Hoe hebben deze elementen bijgedragen aan de voortgang of het succes van Blauwestad?
- Welke beleidsmatige en organisatorische aanpassingen zijn doorgevoerd sinds de overgang naar publiek-publieke samenwerking?
 - Kunt u enkele voorbeelden geven van belangrijke beleidswijzigingen?
 - Hoe werd het beleid aangepast om beter aan te sluiten bij de nieuwe samenwerking?
 - Welke veranderingen werden er doorgevoerd in de organisatorische structuur?
 - En hoe zijn die veranderingen in verantwoordelijkheden verdeeld tussen de verschillende partijen?
 - Wat voor effect had dit op de samenwerking en de uitvoering van het project?

De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de publiek-private samenwerking in Blauwestad. Hieruit kwamen verschillende bevindingen. (Bijvoorbeeld over financiering, uitvoering, transparantie en risicodeling.)

- Transparantie:

In 2003 is de Wet Dualisering Provinciebestuur ingevoerd. Deze wet is nog steeds van kracht en regelt onder meer de rolverdeling tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.

Graag zou ik u een paar vragen stellen over de invloed van deze wet binnen de huidige publiek-publieke samenwerking.

- In hoeverre heeft de wijziging in de rolverdeling tussen Provinciale Staten (PS) en Gedeputeerde Staten (GS) de openheid en duidelijkheid van de communicatie en besluitvorming binnen de publiek-publieke samenwerking rondom Blauwestad vergroot?
 - Hoe worden de verwachtingen tussen samenwerkingspartners besproken of afgestemd?
 - Kunt u iets vertellen over hoe er wordt omgegaan met de verschillende belangen binnen de samenwerking?
 - Kunt u iets vertellen over het gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen PS en GS bij de voortgang en uitvoering van het project Blauwestad, na de invoering van de Wet Dualisering?

- Kunt u iets vertellen over hoe de huidige samenwerking zich verhoudt tot de publiek-private samenwerking van eerder?

- Risicodeling en management:

In het rapport van de Rekenkamer wordt gereflecteerd op hoe risico's in het project zijn behandeld. (Door de bewuste keuze om het afdekken of beperken van risico's door te schuiven naar de toekomst, komen deze later als een 'boemerang' weer terug.)

Ik wil u hierover een paar vragen stellen, met name over de risicodeling en hoe daarop is gestuurd.

- Hoe wordt het financiële risico van het project verdeeld binnen de huidige publiek-publieke samenwerking?
- Kunt u iets vertellen over ontwikkelingen of strategieën die hebben bijgedragen aan de financiële zelfstandigheid van Blauwestad?
- Hoe is de risicodeling tussen publieke en private partijen aangepast in de huidige publiek-publieke samenwerking?
- Hoe zorgt men ervoor dat de provincie beter voorbereid is op mogelijke risico's binnen het project?
 - Welke rol spelen de betrokken partijen in het tijdig signaleren van problemen of risico's?

3. Ruimtelijke en economische veranderingen

Marktkansen en woningbouw:

De marktanalyse en woningbouwprognoses speelden een rol in de planvorming rond Blauwestad.

Ik ben benieuwd naar uw beeld van hoe die analyses zijn meegenomen binnen de samenwerking en besluitvorming.

- Op welke manier zijn de marktanalyse en woningbouwprognoses meegenomen in de besluitvorming over Blauwestad tijdens de publiek-publieke samenwerking?
 - Hoe is het huidige woningbouwbeleid afgestemd op de regionale woningbehoefte en op projecten zoals Meerstad?
 - Welke lessen zijn volgens u getrokken uit de eerdere marktinschattingen in de publiek-private samenwerking?
 - Hoe is het beleid in Blauwestad concreet zichtbaar geworden in de uitvoering van het project?

Economische impact:

- Welke lessen zijn getrokken uit de eerdere overschattingen van het economisch rendement in de publiek-private samenwerking?

- Hoe sluit de woningbouwontwikkeling aan op de regionale woningvraag en behoeften?
- Hoe wordt in de huidige samenwerking rekening gehouden met realistische werkgelegenheidseffecten?
- Welke mechanismen zijn er in de publiek-publieke samenwerking om de economische haalbaarheid tussentijds te herzien en bij te sturen indien nodig?

Marktstrategie

In beleidsdocumenten zoals de Ontwikkelingsvisie Oldambt en de Omgevingsvisie werd het belang van marketing en gebiedspromotie benoemd.

Ik wil u daar graag wat vragen over stellen.

- Welke specifieke acties (op bereikbaarheid, voorzieningen, uitstraling, toerisme) zijn ondernomen om Blauwestad te positioneren als een gewilde woon- en recreatiebestemming op regionaal niveau?
- Welke specifieke acties zijn ondernomen om Blauwestad te positioneren als een gewilde woon- en recreatiebestemming op provinciaal niveau?
 - Op welke manier wordt de marketingstrategie 'Er gaat niets boven Groningen' zichtbaar in Blauwestad en omstreken?
- De sterke identiteit van Blauwestad in de promotie te positioneren op basis van de kernwaarden en kwaliteiten: Gronings, historie, trots, weidsheid, water, puur gevoel, natuur, rust, ruimte, roeg, en het schoonste water van Nederland.
 - Op welke manier worden deze specifieke kenmerken gebruikt in de promotie van de regio Blauwestad?
 - Kunt u iets vertellen over het initiatief "Onder de Ring Blauwestad"?
 - (en hoe dit heeft bijgedragen aan de promotie van de regio als aantrekkelijke woon- en recreatiebestemming? Doorvragen indien nodig)

4. Doelgroep en sociale veranderingen

Verschuiving in de doelgroep:

In de loop van het project lijkt de doelgroep van Blauwestad deels te zijn verschoven.

Ik ben benieuwd hoe u dat heeft ervaren en hoe hiermee is omgegaan binnen de samenwerking.

- Hoe heeft de overgang naar een publiek-publieke samenwerking invloed gehad op de verandering in de doelgroep van Blauwestad?
 - Hoe sluit de gewenste bewonersgroep aan bij de huidige visie van Blauwestad?
- Hoe worden de wensen van de gewenste doelgroep meegenomen in de ontwikkeling en toekomstplannen van Blauwestad volgens u?

- Welke initiatieven zijn er genomen om bewoners te betrekken bij lokale activiteiten en besluitvorming?

Sociale effecten:

- Op welke manieren ontmoeten nieuwe en bestaande bewoners elkaar in Blauwestad?
 - Hoe zijn sociale netwerken en buurtactiviteiten veranderd sinds de komst van nieuwe bewoners?
 - Hoe ervaren bewoners de mate van samenwerking en onderlinge steun in de buurt volgens u?
-

5. Beoordeling effectiviteit van de beleidswijziging

- Hoe ervaart u de publiek-publieke samenwerking in vergelijking met de eerdere publiek-private samenwerking?
 - In hoeverre zijn tot nu toe de doelstellingen van de publiek-publieke samenwerking behaald volgens u?
 - Wat zijn volgens u de belangrijkste lessen en successen uit de ervaringen met de publiek-private samenwerking?
 - Zijn er bepaalde benaderingen of werkwijzen die tijdens de publiek-private samenwerking succesvol bleken, en die nu nog steeds worden toegepast in de publiek-publieke samenwerking?
 - Hoe ziet u de toekomst van Blauwestad?
 - Welke aanvullende stappen zijn nodig om de ontwikkeling in de toekomst verder te stimuleren?
-

6. Afsluiting

- Heeft u nog aanvullende opmerkingen of inzichten die we niet hebben besproken?
- Mag ik eventueel later nog contact met u opnemen als er aanvullende vragen zijn?
- Bedankt voor uw tijd en waardevolle inzichten. Als u geïnteresseerd bent, stuur ik u graag een exemplaar van mijn thesis zodra deze is afgerond!

Interviewgide 2

3. Introductie

Bedankt dat u de tijd neemt om deel te nemen aan dit onderzoek.

- Mijn naam is Line Terpstra, ik ben student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.
- Mijn onderzoek richt zich op het verschil in impact tussen een publiek-private samenwerking en een publiek-publieke samenwerking sinds 2010 op de aantrekkelijkheid van Blauwestad. Hierbij wordt geanalyseerd hoe deze bestuursverandering de ruimtelijke, economische en sociale ontwikkeling van het gebied heeft beïnvloed. Daarbij ga ik in op de publieke-publieke samenwerking en op de ruimtelijke aspecten in het gebied.

- Ik ben benieuwd naar uw ervaringen en inzichten over dit onderwerp.
- Dit interview zal ongeveer 45-60 minuten duren. Is dat voor u in orde?
- Met uw toestemming neem ik het interview op, zodat ik later de informatie nauwkeurig kan analyseren. De opname wordt alleen door mij gebruikt en is alleen beschikbaar voor mij en mijn begeleider. Mag ik het Interview opnemen?
- Uw deelname is volledig vrijwillig en u kunt op elk moment stoppen.
- Mag uw naam vermeld worden in dit interview, of wenst u liever anoniem te blijven?
- Heeft u nog vragen voordat we beginnen?

Persoonlijke introductie:

- Kunt u iets vertellen over uzelf en uw relatie tot het gebied Blauwestad?
- Hoe lang bent u al (betrokken bij of) bekend met dit gebied?

1. Gevoelens rond de komst van Blauwestad & verlieservaring

- Hoe heeft u de periode ervaren waarin Blauwestad werd aangekondigd en gerealiseerd?
- Wat heeft de komst van Blauwestad voor u betekend? Denk aan landschap, uw leefomgeving of eventueel verloren grond.
 - Kunt u iets vertellen over hoe dit ging?
- Hoe heeft u de ontwikkelingen in Blauwestad door de jaren heen ervaren?
- Kunt u iets vertellen over hoe uw gevoel van 'thuis zijn' in deze omgeving zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld?

2. Betrokkenheid & rekening houden met omwonenden

- Hoe werd volgens u rekening gehouden met bewoners uit omliggende dorpen door de gemeente tijdens de ontwikkeling van Blauwestad?

- Op welke manier voelde u zich wel of juist niet meegenomen in het proces rondom Blauwestad?
 - Hoe ervaart u de samenwerking tussen overheid, bewoners en andere partijen?
 - Wat zou u anders hebben gedaan als u het voor het zeggen had gehad in de communicatie of besluitvorming richting de dorpsbewoners?
-

3. Perceptie en promotie van Blauwestad door omwonenden

- Hoe denkt u dat mensen in de omliggende dorpen tegen Blauwestad aankijken?
 - Wat valt u op aan de manier waarop Blauwestad gepromoot is, bijvoorbeeld in media zoals de krant, media, tv, ...?
 - In hoeverre komt dit beeld overeen met de werkelijkheid volgens u?
 - Wat vindt u van het imago dat naar buiten toe van Blauwestad wordt neergezet?
 - Herkent u zich daarin?
-

4. Ruimtelijke inrichting van Blauwestad

- Hoe zou u de fysieke inrichting van blauwestad omschrijven?
 - Wat zijn volgens u opvallende of kenmerkende ruimtelijke elementen in het gebied van Blauwestad? (Denk ook aan functie van de inrichting: recreëren, leven, ontspanning, ontmoeten,)
 - Maakt u zelf gebruik van deze elementen? En waarom wel of waarom niet?
 - Wat zegt de ruimtelijke inrichting van Blauwestad volgens u over voor wie het gebied bedoeld is?
-

5. Veranderende perceptie door publiek-publieke samenwerking

- Hoe is uw beeld van Blauwestad veranderd sinds de provincie en gemeente het project gezamenlijk zijn gaan uitvoeren in 2010?
- Wat voor invloed heeft volgens u het (gebrek aan) vertrouwen in de gemeente op de manier waarop bewoners Blauwestad ervaren?
- Heeft u bepaalde veranderingen gezien in bijvoorbeeld sfeer, voorzieningen, doelgroep of communicatie sinds de overgang naar een publiek-publieke samenwerking in 2010?
- Hoe denkt u dat ondernemers of bewoners tegenwoordig naar Blauwestad kijken in vergelijking met de begintijd?

Introductie:

Blauwestad richtte zich in eerste instantie op welgestelde woningzoekenden uit de Randstad, met luxe woningen en veel ruimte. Toen die doelgroep uitbleef, verschoof de focus naar regionale bewoners. De nadruk kwam meer te liggen op betaalbaarheid, leefbaarheid en aansluiting bij de omgeving. Zoals een bredere doelgroep, waaronder regionale woningzoekers en gezinnen met een middeninkomen vallen.

- Hoe heeft de verschuiving in doelgroep volgens u invloed gehad op bijvoorbeeld de sfeer, woningaanbod of inrichting van het gebied?
-

6. Ruimte voor reflectie

- Wat zou u zelf veranderen aan het gebied, als u daar invloed op had?
 - Welke boodschap zou u willen meegeven aan beleidsmakers die dit soort grootschalige projecten opzetten?
-

Afsluiting

- Heeft u nog aanvullende opmerkingen of inzichten die we niet hebben besproken?
- Mag ik eventueel later nog contact met u opnemen als er aanvullende vragen zijn?
- Bedankt voor uw tijd en waardevolle inzichten. Als u geïnteresseerd bent, stuur ik u graag een exemplaar van mijn thesis zodra deze is afgerond!