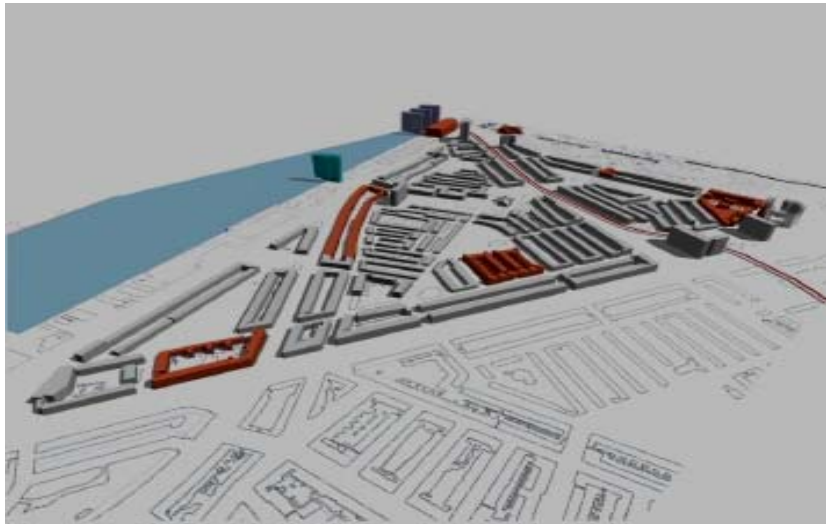


Samenwerken bij stedelijke vernieuwing in Rotterdam

Een casestudy in de Tarwewijk



Datum

6 augustus 2006

Auteur

drs. G.H. Vrijkorte

Voorwoord

De opleiding Master City Developer ® is een masteropleiding voor stedelijke gebiedsontwikkelaars. Het is een opleiding waarin de voor stedelijke gebiedsontwikkeling relevante kennis van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), de TU Delft (TUD) en het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) wordt gebundeld. Het gaat daarbij om zowel wetenschappelijke kennis als om praktische kennis. Centraal staat het proces van stedelijke ontwikkeling en herontwikkeling.

Di onderzoek is verricht ter afronding van bovenvermelde opleiding. De relevantie van dit onderzoek binnen het totaal van de opleiding is gelegen in toepassing van opgedane theoretische kennis op een Nederlandse praktijksituatie, te weten de herontwikkeling van een vooroorlogse Rotterdamse wijk, de Tarwewijk. In dit onderzoek wordt de samenwerking tussen partijen bij stedelijke vernieuwing in de praktijk geanalyseerd. Dit onderzoek concentreert zich daarbij op hoe de samenwerking is georganiseerd. Het onderzoek, dat plaatsvond in de periode februari tot augustus 2006, is begeleid door Prof. Dr. L. van den Berg van de Erasmusuniversiteit Rotterdam.

Op deze plaats past een woord van dank aan de voor het onderzoek geïnterviewde personen en aan Dr. R.J. Dorenbos (Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen) voor zijn tips en adviezen. De ontvangst en medewerking was bij allen hartelijk. Ik heb waardering voor de door hen gepleegde tijdsinvestering. Bij het schrijven van deze thesis ben ik ondersteund door mijn collega mw. Ir. Annelies Peppelenbosch – van Wijk. Ik wil haar danken voor de mogelijkheden welke zij mij geboden heeft deze studie te doen.

Rotterdam, 6 augustus 2006

Gerben Vrijkorte

Inhoudsopgave

1	Introductie en probleemstelling	5
1.1	De blik op stedelijke vernieuwing	5
1.2	Achtergrond	5
1.3	Probleemstelling en onderzoeksvragen	6
1.4	Doelstelling	7
1.5	Onderzoeksmethode	8
1.6	Methoden van gegevensverzameling	8
1.7	Vaststellen van de steekproef	9
1.8	Leeswijzer	10
2	Samenwerking bij gebiedsontwikkeling	11
2.1	Inleiding	11
2.2	Stedelijke gebiedsontwikkeling	11
2.2.1	Context	11
2.2.2	Gebiedsontwikkeling	11
2.2.3	Samenwerken bij gebiedsontwikkeling	12
2.3	Organiserend Vermogen	13
2.4	Procesmanagement	16
2.4.1	Inleiding	16
2.4.2	Complexiteitsmanagement	16
2.4.3	Managen van stedelijke vernieuwing	17
2.5	Stedelijke vernieuwing en organiserend vermogen	18
2.6	Analytisch kader	19
3	De Tarwewijk	21
3.1	Inleiding	21
3.2	Context	21
3.2.1	Inleiding	21
3.2.2	Economie	21
3.2.3	Woningmarkt	22
3.3	Verval van een woonwijk	23
3.4	Procesbeschrijving	26
4	De Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk uitgelicht	29
4.1	Inleiding	29
4.2	De betrokken partijen	29
4.2.1	Inleiding	29
4.2.2	Partijen in de WOM Tarwewijk	30
4.3	De totstandkoming van de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk	32
4.3.1	Inleiding	32
4.3.2	Intentieovereenkomst	32
4.3.3	Samenwerkingsovereenkomst	35
4.4	De Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk	37
4.4.1	Projectomschrijving	37
4.4.2	Organisatie en juridische vormgeving	39
4.5	De samenwerking in de realisatiefase	41
5	Synthese van de bevindingen	47
5.1	Inleiding	47
5.2	Bevindingen	47
5.2.1	Resultaten	47

5.2.2	Samenwerking	49
5.3	Hypothesetoetsing	51
6	Slotbeschouwing	55
	Bijlagen	58
	Gebruikte literatuur:	58
	Overige bronnen:	60
	Geïnterviewde personen:	61
	Vragenlijst diepte-interviews	62

1 Introductie en probleemstelling

1.1 De blik op stedelijke vernieuwing

Stedelijke vernieuwing is de afgelopen jaren meer en meer in de schijnwerpers komen te staan. Bij het verschijnen van de Nota Stedelijke Vernieuwing in 1997 bestaat er een groot vertrouwen in de samenwerkingsbereidheid en daadkracht van verschillende partijen. Als de lokale overheden de goede condities scheppen, zo is de gedachte, zullen publiek-private samenwerkingsverbanden als paddestoelen uit de lucht schieten. Daarmee komen dan de middelen beschikbaar om projecten financieel rond te krijgen en komen mooie projecten tot stand. Anno 2006 is er het inzicht dat stedelijke vernieuwing minder snel tot resultaten heeft geleid dan circa 10 jaar geleden werd gedacht. In de praktijk blijkt dat stedelijke vernieuwing doorgaans een moeizaam en complex proces is dat juist niet snel tot resultaten leidt. Dit is in Rotterdam niet anders.

Om het kader te bepalen van de ruimtelijke ontwikkeling van Rotterdam in de komende jaren is enige tijd geleden 'Rotterdam Gateway to Europe, de koers naar 2030 verschenen'. Dit is een strategisch document dat de koers beschrijft die Rotterdam de komende jaren wil varen. De koers van Rotterdam vaart langs twee sporen. Het eerste spoor is een economisch spoor. Het tweede spoor behelst het verbeteren van het leefklimaat in de stad. Rotterdam als aantrekkelijke woonstad. Onder andere verbetering van de grote hoeveelheid vooroorlogse woningen vervult een belangrijke functie in de ambitie om van Rotterdam een aantrekkelijker woonstad te maken. Ten einde dit te verwezenlijken constateert de gemeente Rotterdam dat er een fikse inspanning nodig is van alle betrokken partijen: marktpartijen, corporaties en gemeente. De gemeente Rotterdam heeft geconstateerd dat deze doelstelling alleen gerealiseerd kan worden door samenwerking met externe partijen. De vraag hoe deze inspanning en samenwerking vorm te geven is vooralsnog niet beantwoord. Het vormgeven van samenwerking bij stedelijke vernieuwing wordt (ook) in de Rotterdamse praktijk als bijzonder lastig ervaren. Zo zal ook uit deze rapportage blijken.

1.2 Achtergrond

Rotterdam Zuid valt grof weg in drie delen uiteen: Hoogvliet, de Zuidelijke tuinsteden en de oude vooroorlogse wijken met de gezamenlijke naam 'Oud Zuid'. De aanpak van de herstructurering van Hoogvliet is inmiddels in volle gang. Voor de Zuidelijke Tuinsteden, welke grotendeels gekenmerkt worden door corporatiebezit, zijn reeds plannen ontwikkeld of al in uitvoering. Hoewel er de afgelopen jaren al veel geïnvesteerd is, ontbreekt vooralsnog een strategie voor de aanpak van de oude stadswijken in Rotterdam Zuid. In deze oude wijken lijken de problemen het grootst en is er behoefte aan helderheid in aanpak. Uitzondering hierop lijkt de Tarwewijk in Charlois.

In de Tarwewijk zijn enkele jaren geleden op het gebied van veiligheid, woonomstandigheden en levensstandaard negatieve ontwikkelingen geconstateerd. Daarnaast is de woningvoorraad in de Tarwewijk eenzijdig en verpauperd, waarbij in veel gevallen sprake is van woningen van een (te) klein formaat en verhuur van kamers door particuliere eigenaren. Deze omstandigheden zijn ongunstig voor het imago en de sociale cohesie in de Tarwewijk. Deze negatieve ontwikkelingen noodzaakten tot maatregelen op sociaal-maatschappelijk, financieel-economisch en ruimtelijk gebied in combinatie met maatregelen ter vergroting van de veiligheid.

Afbeelding 1: Ligging Tarwewijk in Rotterdam



Tegen deze achtergrond hebben een tweetal projectontwikkelaars, een woningbouwcorporatie en de gemeente elkaar in 2001 benaderd om op basis van onderlinge samenwerking de benodigde ingrepen te kunnen uitvoeren. Vervolgens hebben partijen in december 2002 een intentieovereenkomst gesloten, waarin is afgesproken dat de haalbaarheid van de plannen en de opzet van de samenwerking verder zal worden onderzocht. Naar aanleiding van het haalbaarheidsonderzoek heeft een van de projectontwikkelaars aangegeven de op handen zijnde samenwerking na de initiatieffase niet verder te willen continueren. Uiteindelijk heeft een en ander op 29 april 2004 geresulteerd in een Samenwerkingsovereenkomst Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) Tarwewijk tussen woningbouwcorporatie De Nieuwe Unie, AM Grondbedrijf BV – nader te noemen AM - en het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) namens de gemeente Rotterdam. Er is een aparte onderneming, WOM Tarwewijk CV met als beherend venoot WOM Tarwewijk Beheer BV, opgericht. In deze onderneming verwerven genoemde partijen gezamenlijk opstellen en voeren zij gezamenlijk een grondexploitatie. De opstalontwikkeling wordt door de marktpartijen de Nieuwe Unie en AM uitgevoerd. Nu partijen reeds gevorderd zijn in het proces en zich in de realisatiefase bevinden, is een analyse van de samenwerking tussen partijen interessant.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De Tarwewijk heeft te maken met nogal wat problemen op sociaal-economisch gebied. Dit werd nog het meest zichtbaar tijdens de presentatie van het Woonbelevingsonderzoek Regio Rotterdam (2004), een grootschalig onderzoek naar de woningmarkt in Rotterdam en haar omgeving. Daaruit blijkt dat de problemen op de woningmarkt in de Rotterdamse regio in Rotterdam Zuid het grootst zijn. De Tarwewijk is hierop geen uitzondering. De differentiatie van de bevolkingssamenstelling is in deze wijk

onvoldoende. De middeninkomens zijn hier grotendeels verdwenen en mensen die een keuze kunnen maken, lijken niet of nauwelijks voor (dit deel van) Rotterdam Zuid te kiezen.

De gemeente Rotterdam heeft geconstateerd dat voor de vernieuwing van de Tarwewijk de samenwerking met andere partijen en de medewerking van belanghebbenden noodzakelijk is. Samenwerkende partijen hebben de krachten gebundeld ten einde de problemen op basis van een zogenaamd nieuwe aanpak te lijf te gaan. In verschillende media werd zelfs al gesproken over een 'prima pilotproject om Nederland eens te laten zien dat samenwerking tussen een marktpartij, een corporatie en de gemeente bij stedelijke vernieuwing wel degelijk tot snelle resultaten kan leiden'. Hiertoe is in de Tarwewijk een aparte organisatie met de naam Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk opgericht. Doelstelling van deze publiek-private samenwerking is deze wijk te herstructureren tot een woonwijk met toekomstperspectief door middel van een langjarige gebiedsexploitatie.

Uit onderzoek van onder andere Kort (2005) blijkt dat stedelijke vernieuwingsoperaties minder snel tot resultaten leiden dan aanvankelijk wordt gedacht. In de praktijk blijkt dat alle goede bedoelingen en beleidsvoornemens tot samenwerking niet automatisch leiden tot doordachte plannen en een daadkrachtige aanpak van problemen. Steeds vaker wordt in dit verband gewezen op het belang van 'Organiserend Vermogen'. Hiermee wordt de kunde bedoeld om op een juiste wijze te anticiperen en te reageren op zich voordoende maatschappelijke ontwikkelingen en daarop vervolgens adequaat in te spelen door nieuwe ideeën te genereren, nieuwe ontwikkelingen op gang te brengen en die te implementeren op een zodanige wijze dat de condities worden geschapen voor een goede duurzame gebiedsontwikkeling (Van den Berg et al., 1997).

Het bovenstaande in ogenschouw genomen luidt de probleemstelling als volgt:
Is de voor de Tarwewijk gekozen wijze van samenwerking adequaat genoeg om de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk te laten slagen?

Hiertoe zijn de volgende onderzoeksvragen voor het onderzoek geformuleerd:

1. Welke betekenis wordt er binnen de stedelijke gebiedsontwikkeling aan het begrip samenwerking toegekend?
2. Zijn de voor de Tarwewijk gestelde doelstellingen voldoende om te kunnen spreken van stedelijke gebiedsontwikkeling?
3. Wat draagt de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk bij aan de voor de Tarwewijk gestelde doelstellingen?
4. Hoe worden de tussentijdse resultaten van de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk beoordeeld? en
5. Dient de voor de Tarwewijk gekozen wijze van samenwerking te worden gecontinueerd of verdient de ingeslagen weg bijstelling? Indien bijstelling nodig blijkt, hoe kan de samenwerking in de Tarwewijk worden verbeterd.

1.4 Doelstelling

Integrale gebiedsontwikkeling vormt het object van onderzoek en rapportage van deze scriptie. Bruil et al (2004) onderscheiden verschillende facetten die van belang zijn bij gebiedsontwikkeling; te weten gebiedsontwikkeling als maatschappelijke opgave, gebiedsontwikkeling als bouw- en vastgoedopgave en gebiedsontwikkeling als managementopgave. Al deze facetten spelen ook bij de (her-)ontwikkeling van de Tarwewijk. Door de herontwikkeling van de Tarwewijk zullen waarschijnlijk verschuivingen ontstaan in de economische, ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke structuren. Gebiedsontwikkeling in de Tarwewijk betekent niet de verandering van één aspect van het maatschappelijk leven, maar heeft meeromvattende gevolgen. Tegelijkertijd moet bij de afstemming van nieuwe combinaties van vastgoedfuncties worden gezocht naar een evenwichtige balans tussen ruimtelijke kwaliteit, marktkwaliteit en waardeontwikkeling. Qua managementopgave vraagt gebiedsontwikkeling in de Tarwewijk om een vorm van sturing die verschillende soorten kennis, inzicht en vaardigheden in zich verenigt. Hierbij staat het vermogen tot integreren van uiteenlopende kennis en vaardigheden en het

strategisch en procesgericht handelen centraal. Dit onderzoek focust zich op het facet van stedelijke gebiedsontwikkeling als managementopgave. Het doel van dit onderzoek is inzicht te verschaffen in hoe het facet van stedelijke gebiedsontwikkeling als managementopgave in de Tarwewijk vorm wordt gegeven. Het specifieke knelpunt betreft de samenwerking tussen marktpartij(en), corporatie en gemeente. Gelijktijdig ligt er bij de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk een sociaal-economische opgave. In dit onderzoek wordt hieraan echter geen aandacht besteed. Voor de manier waarop de sociale 'herovering' van de Tarwewijk vorm wordt gegeven wordt onder andere verwezen naar literatuur van Engbersen et al (2005).

De bedoeling is om de leerpunten van de aanpak van de gebiedsontwikkeling in de Tarwewijk te destilleren. Deze studie biedt zo gelegenheid tot reflectie bij diegenen die betrokken zijn of waren bij de wijze van samenwerken in de Tarwewijk. Het generaliseren van de onderzoeksbevindingen naar andere gebiedsontwikkelingen is, hoewel interessant, geen primair doel van dit onderzoek. Dit is ook moeilijk daar bij stedelijke gebiedsontwikkelingen de vertreksituaties verschillen, de doelstellingen anders zijn, de aanpak steeds weer anders is en de bevoegenheid waarmee projecten worden bestuurd verschillend is. Desalniettemin kunnen diegenen die te maken krijgen met toekomstige gelijksoortige gebiedsontwikkelingen, al dan niet in Rotterdam(-Zuid), zich oriënteren op de Tarwewijk en hiermee wellicht voordeel doen.

1.5 Onderzoeksmethode

In deze paragraaf wordt het onderzoek naar de integrale gebiedsontwikkeling van de Tarwewijk methodologisch toegelicht. Methodologische handboeken (Segers, 1983; Zwart, 1992; Braster, 2000) bevatten overzichten op welke manieren gegevens verzameld kunnen worden en wat de voor- en nadelen zijn van deze methoden. Na bestudering van deze handboeken en op basis van pragmatische overwegingen is ervoor gekozen de gebiedsontwikkeling in de Tarwewijk op een kwalitatieve wijze te bestuderen.

Het betreft hier een praktijkgerichte studie, waarin een handelingsprobleem en niet een (wetenschappelijk) kennisprobleem centraal staat. De gehanteerde onderzoeksmethode is die van de casestudie. Onder een casestudie wordt verstaan: een onderzoeksstrategie waarvan het voornaamste kenmerk is dat er sprake is van een intensieve bestudering van een sociaal verschijnsel bij één of enkele onderzoekseenheden (Braster, 2000). Het sociale verschijnsel uit de definitie is in dit onderzoek integrale gebiedsontwikkeling. De onderzoekseenheid uit de definitie is de Tarwewijk in Rotterdam Charlois. Dit is gelijk de enige onderzoekseenheid. Het betreft in dit geval dus een enkelvoudige casestudie.

Het voornaamste kenmerk van deze case-study is dat het betrekking heeft op het sociale verschijnsel 'gebiedsontwikkeling' binnen een levensechte context. Dit is belangrijk om te vermelden, omdat deze gebiedsontwikkeling zich niet laat isoleren van de omgeving. In dit onderzoek wordt de context als een onlosmakelijk deel van de gebiedsontwikkeling beschouwd. Centraal staat het begrijpen van de gebiedsontwikkeling in de Tarwewijk door middel van diepgaande bestudering van de wijze van samenwerking tussen partijen in de Tarwewijk. Bij deze bestudering is gebruik gemaakt van procesmanagementtheorieën en (vooral) het theoretisch model van het 'organiserend vermogen'. Braster (2000) spreekt in zo'n geval van een *theorie toepassende casestudy*.

1.6 Methoden van gegevensverzameling

Voor de gegevensverzameling is bij dit onderzoek zowel van primaire ('field-research') als van secundaire ('desk-research') informatie gebruik gemaakt. Secundaire informatie wordt door Swanborn (1987, p.214) omschreven als "gegevens die al door allerlei instanties en andere onderzoekers zijn verzameld over de te bestuderen verschijnselen en processen en die nu gebruikt worden voor de oplossing van een nieuwe wetenschappelijke probleemstelling". Literatuurstudie is de belangrijkste pijler van de secundaire informatieverzameling. Daarnaast zijn aanvullende primaire gegevens

verzameld. Swanborn omschrijft primaire informatie als gegevens die berusten op waarneming door de onderzoeker zelf van het te bestuderen verschijnsel of proces

De primaire gegevensverzameling bestaat uit het houden van open interviews. Open interviews is een verzamelnaam voor alle interviews die niet volledig zijn gestructureerd (Baarda et al., 1996). Segers (1983, p. 216) maakt in dit kader melding van het 'research-interview'. Het research-interview wordt door hem omschreven als "een gesprek tussen twee personen, dat is geïnitieerd door de interviewer met het specifieke doel relevante informatie voor het onderzoek te verkrijgen over die onderwerpen die voortvloeien uit de doelstelling en de methode van dat onderzoek". Volgens Baarda is het voordeel van een open interview dat snel informatie kan worden verkregen en dat de interviewer onmiddellijk kan doorvragen wanneer daar aanleiding toe bestaat.

In de literatuur worden verschillende typen interviews onderscheiden; te weten het volledig gestandaardiseerde interview, het half gestructureerde en gedeeltelijk gestructureerde interview en het vrije interview (volledig ongestandaardiseerd). Gezien het type onderzoek en de doelstelling van dit onderzoek, zoals voorgaand vermeld, is gekozen voor het gedeeltelijk gestructureerd interview. Concreet betekent dit dat gebruik is gemaakt van een gestructureerde lijst met open vragen waarbij verschillende thema's aan de orde komen. Deze vragenlijst biedt de mogelijkheid daar waar mogelijk en noodzakelijk door te vragen.

In het kader van de gegevensverzameling wijst Braster (2000) op het belang van het begrip validiteit. Validiteit heeft te maken met de kwaliteit van de metingen die een juiste beschrijving moeten geven van de werkelijkheid. Bij dit onderzoek is de procedure van de 'member check' op het merendeel van de onderzoeksresultaten toegepast. Dit gebeurde op verzoek van de onderzoeker in overleg met de geïnterviewde personen. Member check wordt door Braster omschreven als een procedure waarbij de onderzoeker zijn interpretaties en bevindingen voorlegt aan de onderzochte respondenten. Dit vanuit het beginsel dat hoe meer mensen betrokken zijn bij de interpretaties van de onderzoeksresultaten, hoe beter het is. Bij member check ligt echter wel een valkuil op de loer. Deze heeft betrekking op het feit dat respondenten belanghebbend (kunnen) zijn. Bij dit onderzoek is dat aan de orde. 'Member check' heeft desalniettemin plaatsgevonden. Dit vanwege de vier functies welke worden onderscheiden (Bruil et al, 2004, p. 56):

- het dient als controle van het interview;
- het levert correctie op van feitelijke onjuistheden;
- het levert aanvulling op van onvolledigheden; en
- het is een check op de herkenbaarheid voor de betrokkenen van de door de onderzoeker gegeven interpretatie.

Ook zijn bestaande gegevens geanalyseerd. Het betreft in dit geval het dossier van een van de participanten van de WOM Tarwewijk, te weten het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR). Er is inzage verkregen in het betreffende dossier. Bij de inhoud van dit dossier moet concreet gedacht worden aan notulen van vergaderingen, overeenkomsten, brieven, notities etc. Voor dit onderzoek zijn slechts die gegevens en relevante stukken uit het dossier geanalyseerd welke zich logischerwijs ook in de dossiers van de overige twee participanten bevinden of zouden moeten bevinden. Dit ten einde een zo groot mogelijke objectiviteit te betrachten. Dat deze gegevens vertrouwelijk zijn behandeld behoeft geen nader betoog.

1.7 Vaststellen van de steekproef

Steekproeven kunnen op verschillende manieren en met verschillende doeleinden worden getrokken. In deze paragraaf staat het vaststellen van de steekproef om primaire gegevens te verzamelen centraal. Het gaat hierbij om de methode van steekproeftrekken en het bepalen van de grootte van de steekproef.

Bij de diepte-interviews kent het aantal te interviewen personen zijn grenzen. Dit vanwege het grote tijdsbeslag dat gepaard gaat met de afname en verwerking van mondelinge vraaggesprekken met een

open karakter. Om pragmatische redenen zijn bij dit onderzoek daarom keuzes gemaakt. Er zijn bewust bepaalde personen uit de doelgroep in de steekproef geplaatst. In de literatuur (Zwart, 1992) wordt deze benaderingswijze betiteld als een 'niet-toevallige steekproefprocedure'. Er worden in de literatuur verschillende niet-toevallige steekproefprocedures onderscheiden. In dit geval betreft het de procedure met de titel 'judgement-sampling'. Bij deze wijze van steekproeffrekken worden de steekproefelementen gekozen op grond van hun geschiktheid omtrent het te onderzoeken fenomeen. Het betreft personen die op basis van hun kennis over het onderwerp in de steekproef terecht zijn gekomen. Concreet gaat het om betrokken actoren en relevante professionals op het terrein van gebiedsontwikkeling. Baarda et al. (1996) spreken in dit geval, wanneer personen worden geselecteerd op basis van hun informatie en deskundigheid, van sleutelinformanten. Zij spreken in een dergelijk geval van een expert- of informanteninterview.

Gezien de betrokkenheid bij het onderwerp van de belanghebbenden, ligt medewerking aan interviews in de lijn der verwachting. Deze informanten is expliciet gevraagd of zij open staan voor de onderzoeker, geïnteresseerd zijn in het onderzoek, bereid zijn tijd vrij te maken en onafhankelijk kunnen oordelen over deze gebiedsontwikkeling. Naast deze belanghebbenden zijn enkele experts geselecteerd voor ondervraging. Experts zijn onafhankelijke deskundigen die op een grotere afstand van het onderzoek staan dan belanghebbenden, maar die op basis van een combinatie van kennis een onderzoeksprobleem kunnen beoordelen vanuit een helicopter-perspectief (Braster, 2000). De experts welke benaderd zijn voor een interview voor dit onderzoek zijn voor een belangrijk deel geselecteerd op basis van hun theoretische en praktische kennis over dit onderwerp, welke onder andere aan het licht gekomen is tijdens gastcolleges en seminars in het kader van de opleiding Master City Developer gedurende de periode september 2004 – november 2005. Uiteindelijk is slechts in één geval gebleken dat medewerking aan een interview niet mogelijk of gewenst was.

1.8 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt in hoofdstuk twee een theoretisch kader, waarin een aantal theoretische concepten en begrippen omschreven worden. Vooral het concept organiserend vermogen zal nader behandeld worden. In hoofdstuk twee zullen tevens de begrippen gebiedsontwikkeling en procesmanagement meer inhoud krijgen, althans in relatie tot het doel van dit onderzoek. Op grond van de in hoofdstuk twee behandelde literatuur wordt in dat hoofdstuk afsluitend een aantal hypothesen geformuleerd. In hoofdstuk drie wordt een ruimtelijk-economisch profiel van de Tarwewijk gegeven. In hoofdstuk vier staat de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk centraal. Hier is aandacht voor de totstandkoming van de wijkontwikkelingsmaatschappij, de betrokken partijen, de samenwerkingsovereenkomst en de projectomschrijving. De synthese van de bevindingen komt in hoofdstuk vijf aan de orde. Tevens worden in dit hoofdstuk de hypothesen getoetst. Deze thesis wordt afgesloten met een slotbeschouwing, waarin uiteindelijk weer teruggekomen wordt op de onderzoeksvragen. Dit hoofdstuk heeft tegelijk een evaluerend karakter.

2 Samenwerking bij gebiedsontwikkeling

2.1 Inleiding

Ten einde een antwoord te kunnen geven op de eerste onderzoeksvraag wordt in dit hoofdstuk eerst ingegaan op het begrip stedelijke gebiedsontwikkeling zoals dat in de literatuur voorkomt. Vervolgens komt het begrip samenwerking binnen de context van stedelijke gebiedsontwikkeling aan bod. Er wordt een aantal relevante theorieën behandeld die betrekking hebben op de aanpak van stedelijke gebiedsontwikkeling. Hiertoe komt in paragraaf 2.3 de theorie van het 'Organiserend Vermogen' aan de orde. Deze wordt in paragraaf 2.4 gevolgd door een uiteenzetting over bestaande managementtheorieën. Vervolgens is in paragraaf 2.5 aandacht voor eerder onderzoek over het thema 'organiseren van samenwerking bij stedelijke vernieuwing'. Op basis van de behandelde theoretische modellen volgt in paragraaf 2.6 het analytisch kader van dit onderzoek. In dit kader komen de kritische variabelen aan de orde welke in het empirisch deel van dit onderzoek aan de praktijk van gebiedsontwikkeling getoetst worden.

2.2 Stedelijke gebiedsontwikkeling

2.2.1 Context

De Nederlandse overheid streeft naar een duurzame economische ontwikkeling en het beleid is er daarom op gericht de economische structuur te versterken ter verbetering van de concurrentiepositie van de Nederlandse economie in de dynamische wereldeconomie (VROM/RPD/UCB, 1998). Een van de doelstellingen om dit te bereiken is het verbeteren van de vitaliteit van steden. Een stad moet in sociaal, economisch en fysiek opzicht vitaal zijn. Fysiek waar het op de woningen, gebouwen, infrastructuur en milieukwaliteit aankomt, sociaal als het gaat om de vraag hoe er gewoond wordt en wat er wordt gedaan aan zaken die een bedreiging vormen voor een plezierige woonomgeving (zoals vandalisme, vervuiling en onveiligheid) en economisch waar het gaat om bedrijvigheid en werkgelegenheid (Priemus & Philipsen, 1999).

Om de vitaliteit van de stad te verhogen en de stad als geheel een betere concurrentiepositie te geven moeten steden zich voortdurend aanpassen aan nieuwe maatschappelijke eisen en behoeften. Dat aanpassingsproces verloopt niet vanzelf. Willen steden in de toekomst succesvol blijven functioneren, dan vereist dit een actieve opstelling. De toenemende stedelijke dynamiek, effecten van globalisering en van de Europese Unie noodzaken tot nieuwe vormen van samenwerking bij stedelijke ontwikkeling. Stedelijke ontwikkeling kan niet meer eenzijdig door de overheid worden opgepakt. Stedelijke ontwikkeling anno nu is het resultaat van een interactief proces met diverse actoren uit de (markt)omgeving van het stedelijke gebied en heeft als ambitie een integraal functionele, ruimtelijke, maatschappelijke en duurzame benadering van de problematiek (Van 't Verlaat, 2004). Stedelijke ontwikkeling heeft betrekking op het schaalniveau van een stad of regio. In ruimtelijk opzicht manifesteert stedelijke ontwikkeling zich in vele territoriale (deel-)gebieden, die in onderlinge samenhang het totale stedelijke gebied vormen.

2.2.2 Gebiedsontwikkeling

Uit colleges in het kader van de opleiding Master City Developer, literatuuronderzoek en tijdens gesprekken met betrokken professionals in het kader van dit onderzoek blijkt dat er veel verschillende meningen zijn over wat gebiedsontwikkeling is.

De Adviescommissie Gebiedsontwikkeling (2005) stelt dat betrokkenen in de praktijk langzaam maar zeker het inzicht hebben gekregen dat specifieke doelen beter, en soms uitsluitend, kunnen worden

bereikt wanneer doelen van verschillende belanghebbenden worden verbonden. Gebiedsontwikkeling is hiertoe een logische en noodzakelijke stap.

Gebiedsontwikkeling is in te zetten voor het formuleren van antwoorden op complexe opgaven, ook in financiële zin, die bestuurlijke en sectorale grenzen doorsnijden. Gebiedsontwikkeling betekent het versterken van slagvaardigheid, een oriëntatie op uitvoeren, het synchroniseren van belangen, het koppelen van dossiers, het genereren van snelheid en het op gang brengen van kwalitatieve duurzame bewegingen. Gebiedsontwikkeling laat zich kenmerken door:

- een samenhangende aanpak voor sociaal-economische opgaven in combinatie met een fysieke ontwikkeling en een duidelijk afgeperkt gebied;
- initiatieven op een schaalniveau dat voor burgers en volksvertegenwoordigers herkenbaar is en waarvoor bereidheid kan worden verkregen om te investeren in ontwikkelingen die het directe eigenbelang overstijgen;
- samenwerking tussen publieke partijen onderling;
- samenwerking met private partijen, waaronder projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties;
- samenwerking met maatschappelijke organisaties; en
- financiële constructies die sectorale grenzen en de grenzen van publieke partijen (kunnen) overstijgen.

Bij gebiedsontwikkeling gaat het om initiatieven die een (zeer) lange doorlooptijd hebben, waarbij partijen samen aan de slag gaan op een ontwikkelingsgerichte wijze. Het gaat om een intelligente samenhangende en uitvoeringsgerichte aanpak die in- en aangrijpt op ruimtelijke structuren. Volgens de hierboven vermelde Adviescommissie vraagt gebiedsontwikkeling anno nu om een rolverandering van alle betrokken partners. Voor alle betrokkenen geldt dat zij aan het leren zijn. Dit leren lukt optimaal wanneer de urgentie voor ontwikkeling van een gebied hoog is, als deze urgentie gedeeld wordt door de projectpartners (Van den Berg c.s. spreken in dit kader over 'awareness' onder betrokken partijen) en de opgave maatschappelijk relevant is.

Consensus lijkt te bestaan over het feit dat gebiedsontwikkeling veel vergt van betrokkenen. Zeer diverse doelstellingen, opgaven en partijen zijn tot elkaar veroordeeld. Ingewikkelde en langjarige formele procedures bestaan hand in hand met inspirerende, ondernemende en onconventionele manieren van werken. Financiële middelen zijn hierbij overwegend schaars en de behoefte aan investeringen is veelal groot. Goed doordachte en vaak ook gedurfde financiële constructies zijn daardoor nodig. Het gaat om langjarige opgaven die makkelijk een periode van tien tot vijftien jaar van continue inspanningen vergen. Belangrijk om te melden is dat bovenvermelde aspecten geen complicaties zijn, maar een gegeven vormen voor gebiedsontwikkeling.

2.2.3 Samenwerken bij gebiedsontwikkeling

Stedelijke gebiedsontwikkeling richt zich op het niveau van die territoriale gebieden van een stad. Voor het begrip stedelijke gebiedsontwikkeling kan, overeenkomstig Van 't Verlaat (2004), de volgende omschrijving gehanteerd worden:

Stedelijke gebiedsontwikkeling is het actief ingrijpen door overheden en andere organisaties op de ontwikkeling van stedelijke gebieden. Bij stedelijke gebiedsontwikkeling gaat het niet alleen om ruimtelijke ontwikkeling, maar moet deze worden gezien in nauwe samenhang met economische, sociale en andere ontwikkelingen. In de context van de vitaliteit van steden wordt door Bruil et al. (2004) het begrip *Integrale gebiedsontwikkeling* gebruikt. Integraal moet dan worden gezien als aanduiding van het complexe karakter van de gebiedsontwikkeling.

Voor de aanpak van een gebiedsontwikkelingsproces is het allereerst nodig de aard van het proces in zijn volle complexiteit en dynamiek te begrijpen. Gebiedsontwikkeling is een vorm van complexe interactie tussen diverse partijen. Tevens is er sprake van contingent opereren, dat wil zeggen toegesneden op specifieke en veranderende omgevingen en met respect en begrip voor de dualiteiten en spanningen in die omgevingen (Wigmans in Bruil et al, 2004). Op gezaghebbende wijze omgaan

met die dualiteiten en spanningen bij gebiedsontwikkeling betekent 'balanceren tussen verschillende repertoires op een wijze die overtuigend, rechtvaardig en legitiem wordt geacht, ook als niet iedereen zijn zin krijgt'.

Samenwerken wordt een centrale eis bij gebiedsontwikkeling, gegeven het complexe karakter van gebiedsontwikkeling, met name in binnenstedelijk gebied. Deze complexiteit wordt, naast de eerder genoemde interactie tussen partijen, bepaald door de aard en intensiteit van de fysieke verandering, de spanning tussen de gevestigde en toekomstige belangen in een gebied en het gegeven dat het bestaande gebied gedurende het transformatieproces een aantal functies moet blijven vervullen. Deze aspecten die bij de huidige en toekomstige ontwikkelingsopgaven zijn te noemen, maken dat er nieuwe samenwerkingsvormen vereist zijn. Bruil et al. (2004) spreken in dit kader over een aanpak die verschillende kennisgebieden, inzichten en vaardigheden in zich verenigt, die integraal wordt uitgevoerd, rekening houdt met de samenhang tussen de fysiek-ruimtelijke, de economische en sociaal-culturele aspecten en oog heeft voor de effecten in stedelijk perspectief. Bij deze nieuwe samenwerkingsvormen staat het vermogen tot integreren van uiteenlopende kennis en vaardigheden en het strategisch en procesgericht handelen centraal, zowel op stedelijk niveau als op gebiedsniveau. Voor deze twee verschillende niveaus worden verschillende vormen van management onderscheiden, te weten stedelijk management en procesmanagement (Bruil et al, p.45). Integrale gebiedsontwikkeling en (verschillende vormen van) management hangen met elkaar samen. Het op stedelijke gebiedsontwikkeling gerichte management moet niet alleen rekening houden met en inspelen op (de potenties van) zich voordoende ontwikkelingen en de betekenis daarvan doorvertalen naar de inhoud van gebiedsontwikkelingen, maar dat stedelijk management wordt ook zelf (dus als managementbenadering) beïnvloed door dezelfde maatschappelijke ontwikkelingen. De huidige managementbenadering komt ondermeer tot uitdrukking in een oriëntatie op netwerken en processen (Van 't Verlaat, 2004). Dit wordt uitgewerkt in de volgende paragrafen. In paragraaf 2.3 en paragraaf 2.4 zal in het kader van dit onderzoek nader worden ingegaan op bestaande wetenschappelijke theorieën op het gebied van respectievelijk stedelijk management (organiserend vermogen) en procesmanagement.

2.3 Organiserend Vermogen

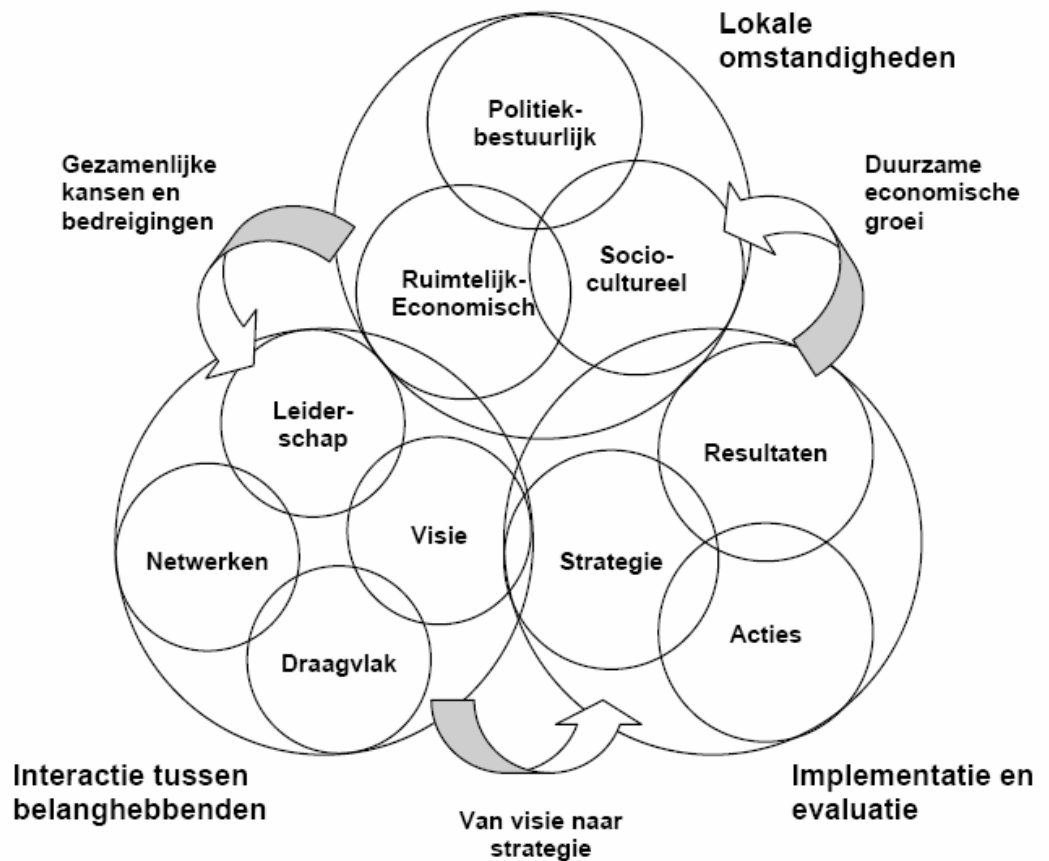
In de voorgaande paragraaf is gemeld dat de concurrentie tussen steden toeneemt. Deze tendens vraagt om een ondernemende overheid die samen met andere partijen inspeelt op zich voordoende ontwikkelingen. De vraagstukken waar steden mee geconfronteerd worden, worden steeds complexer. Het complexe karakter van stedelijke gebiedsontwikkeling is aan de orde geweest. Van den Berg et al. (2002) onderscheiden drie dimensies bij de complexiteit van stedelijke vraagstukken: het integrale karakter, de ruimtelijke interactie en de noodzaak van publiek-private samenwerking.

Veel stedelijke problemen hebben een integraal karakter, waarbij economische, sociale en fysieke elementen hand in hand gaan. Deze factoren kunnen elkaar zowel positief als negatief beïnvloeden. Gelijktijdig kunnen stedelijke vraagstukken niet ruimtelijk geïsoleerd worden; veel kwesties overschrijden de formele grenzen van wijken of gemeenten. Vanwege de interactie tussen gebieden zijn een regionale aanpak en samenwerking tussen overheden (o.a. gemeenten, deelgemeenten) noodzakelijk, ervan uitgaande dat het schaalniveau van de problematiek niet overeenkomt met het schaalniveau van de betreffende overheidsinstantie. Daarnaast zijn doorgaans de benodigde middelen – kennis, expertise, macht, geld – om stedelijke vraagstukken effectief aan te pakken verspreid over diverse publieke en private actoren. Deze aspecten gelden ook nadrukkelijk bij gebiedsontwikkeling. Dit vertaalt zich in een groeiende behoefte gezamenlijk, dus publieke en private partijen samen, problemen op te lossen en kansen te benutten. Van den Berg, Braun en van der Meer (1996) spreken in dit geval over 'organising capacity' (organiserend vermogen). Het principiële aspect van dit vermogen heeft betrekking op de mate waarin men in staat is gezamenlijk, adequaat en op de juiste ruimtelijk-economische schaal, te anticiperen op zich voor doende cruciale ontwikkelingen van maatschappelijke, sociale dan wel economische aard. In deze context wordt 'organising capacity' als volgt gedefinieerd (Van den Berg et al., 1997):

“the ability to enlist all actors involved, and with their help generate new ideas and develop and implement a policy designed to respond to fundamental developments and create conditions for sustainable development.”

Voor het onderwerp van dit onderzoek kan organiserend vermogen worden opgevat als de mate waarin belanghebbenden gezamenlijk problemen oplossen en kansen benutten ten behoeve van een duurzame ontwikkeling van een (deel van de) stad. Het concept ‘organiserend vermogen’ steunt op de veronderstelling dat de inspanningen van samenwerkingsverbanden (coalities) de ontwikkeling van een stad kunnen beïnvloeden. Tevens gaat deze theorie ervan uit dat de ontwikkeling van een (gebied in de) stad afhankelijk is van de uitgangspositie (de lokale omstandigheden, de geografische ligging) en algemene, externe ontwikkelingen (economisch, technologisch, politiek, maatschappelijk). Organiserend vermogen heeft betrekking op het gehele beleidsproces dat begint met de vaststelling van bepaalde behoeften, vervolgt met de ontwikkeling van strategieën, en uiteindelijk streeft naar implementatie en evaluatie van resultaten. In alle fasen van het beleidsproces kunnen instrumenten worden ingezet om de interactie tussen belanghebbenden te optimaliseren. Tegelijkertijd wordt zowel de interactie tussen stakeholders als het beleidsproces beïnvloed door de lokale omstandigheden. Zowel de resultaten van de acties als de effectiviteit van het gehele proces worden beïnvloed door veranderende omstandigheden. Dit wordt weergegeven in afbeelding 2.

Afbeelding 2: Organiserend Vermogen



Verschillen in de context kunnen het succes of falen van een bepaald initiatief verklaren. Succesvolle strategieën kunnen daarom niet zonder meer gekopieerd worden voor gebruik elders. Van den Berg et

al (2002) stellen dat casestudies op het gebied van organiserend vermogen bij voorkeur beginnen met een profiel van de omgeving en van het gebied. De *ruimtelijk-economische omstandigheden* bepalen de kansen en bedreigingen waar organisaties in stedelijke gebieden mee te maken krijgen. De bereidheid om actie te ondernemen en samen te werken groeit naarmate kansen en bedreigingen zich sterker manifesteren. De veronderstelling hierbij is dat het moeilijker is om stakeholders te activeren bij afwezigheid van significante problemen in een gebied. Tot de *socio-culturele factoren*, ook wel aangeduid als 'cultware', worden de lokale instituties gerekend die de gedragsverhouding(en) tussen bewoners, ondernemers, politici, etc. beïnvloeden. Voorbeelden hiervan zijn opvattingen over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen genoemde partijen en de bereidheid tot sectoroverschrijdende samenwerking. Onder *politiek- bestuurlijke omstandigheden* wordt de formele administratieve structuur verstaan, oftewel de formele verdeling van taken en bevoegdheden over overheden. Van den Berg (2002) stelt dat de verdeling van taken en bevoegdheden over lokale overheden een factor van groot belang is, gegeven het feit dat veel grootstedelijke problemen zich manifesteren op een niveau dat niet aansluit op de administratieve structuur.

Uit het theoretisch raamwerk blijkt dat de volgende pijlers betrekking hebben op de interactie tussen belanghebbenden. Wat betreft het aspect *leiderschap* kan gesteld worden dat het kan gaan om specifieke competenties of het charisma van een persoon. Deze eigenschappen komen goed van pas bij het realiseren van de drie overige factoren (netwerken, visie en draagvlak). De *strategische netwerken* tussen publieke actoren en private partijen kunnen op velerlei manieren een invulling krijgen. Gelijktijdig dient aan verschillende voorwaarden – qua organisatiestructuur, financiering, taakverdeling – invulling te worden gegeven. In het kader van strategische netwerken kan gewezen worden op het verschil tussen 'government' en 'governance'. Government verwijst naar formele bevoegdheden, veelal van overheden, ten aanzien van besturing van gebieden. Bij governance gaat het om zogenaamde flexibele netwerkkorrelaties. Deze netwerken kunnen zowel een formeel als een informeel karakter hebben. Bij netwerken met een formeel karakter moet specifiek gedacht worden aan een publiek-private samenwerking (PPS). Uit de literatuur (Jacobs, 2004) blijkt dat een eenduidige juiste juridische definitie van een PPS moeilijk te geven is. Een definitie welke de meeste houvast lijkt te geven en welke volstaat voor dit onderzoek is de volgende: PPS-overeenkomsten zijn alle contracten tussen de publieke en private sector met uitzondering van benoemde overeenkomsten (benoemde overeenkomsten zijn overeenkomsten die specifiek in de wet zijn geregeld zoals een koopovereenkomst, een aannemingsovereenkomst, een arbeidsovereenkomst of een huurovereenkomst), en die een vorm van duurzame samenwerking in zich dienen te dragen. De twee meest voorkomende vormen van publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling zijn de 'Concessie' en de 'Joint venture' (Ecorys, 2004). Een concessie bij gebiedsontwikkeling heeft veelal betrekking op die situatie(s) waarbij een private partij de verplichting op zich neemt om een (deel-)gebied te ontwikkelen, te realiseren, in verkoop te brengen en het openbaar gebied vervolgens over te dragen aan de gemeente. Van een Joint venture is sprake wanneer gemeente en marktpartij(en) samen een vennootschap oprichten voor de realisatie van een project. Essentieel hierbij is dat gemeente en marktpartij(en) de kosten, opbrengsten, risico's en zeggenschap delen (Oussoren, 2005).

Strategische netwerken zijn overwegend complementair ten opzichte van formele bestuurlijke structuren. Dit soort samenwerkingsverbanden kan noodzakelijk zijn om formele bestuurlijke structuren te koppelen aan zogenaamde situationele logica, waarmee wordt bedoeld op de schaal waarop een probleem zich voordoet (Hendriks & Tops in Van den Berg et al, 2002). De samenwerking tussen stakeholders is in sterke mate afhankelijk van de aanwezigheid en kwaliteit van *visie(s)*. Een visie werpt een blik op de toekomst en fungeert als uitgangspunt voor het vaststellen van doelstellingen en de ontwikkeling van strategieën. Ten aanzien van gebiedsontwikkeling is visievorming noodzakelijk om de verschillende aspecten integraal te benaderen. Een integrale visie houdt rekening met de interactie tussen gebieden in de stad of regio, bij het vaststellen van kansen en bedreigingen in de lokale omgeving en bij het ontwikkelen van strategieën. Het vierde aspect met betrekking tot de interactie tussen belanghebbende betreft *draagvlak*. Hierbij valt een onderscheid te maken tussen maatschappelijk en politiek draagvlak. Maatschappelijke steun is bepalend voor de resultaten van projecten bij stedelijke gebiedsontwikkeling. Specifiek voor het verkrijgen van maatschappelijke steun wordt gewezen op het belang van een goede communicatiestrategie. Tevens is voor stedelijke gebiedsontwikkeling de steun van lokale en bovenlokale politici benodigd. Politici kunnen het proces

van gebiedsontwikkeling stimuleren door initiatieven actief te steunen. Dit kan in de vorm van financiële middelen (subsidies, fiscale maatregelen), beleidsprogramma's en regelgeving.

De belanghebbenden in het proces dienen de visie te vertalen naar concrete *strategieën*, *acties* (lees projecten) en *resultaten*. Tevens moeten de betrokkenen het eens worden over de inbreng van middelen, de verdeling van taken en de evaluatiemethode.

2.4 Procesmanagement

2.4.1 Inleiding

In paragraaf 2.2 is reeds aangegeven dat integrale gebiedsontwikkeling en procesmanagement met elkaar samenhangen. Dit heeft met name te maken met het feit dat stedelijke gebiedsontwikkeling de laatste jaren steeds complexer is geworden. Dit impliceert dat er hogere eisen worden gesteld aan het procesmanagement bij stedelijke gebiedsontwikkeling. Procesmanagement is het managementinstrument dat geschikt is om (complexe) ontwikkelingen te sturen. Het doel van procesmanagement is het verbeteren van de kwaliteit, de effectiviteit en doorlooptijd van de besluitvorming over planvorming, financiering en uitvoering van projecten, met name daar waar het het speelveld van publiek private samenwerking betreft (Akro, 2001). Spaans (2000) spreekt in dit kader over complexe besluitvorming als de volgende elementen in het spel zijn:

- er zijn veel actoren met verschillende belangen;
- de besluitvorming is verweven met andere beslissingproblemen;
- er is veel onzekerheid over de aard van de problematiek;
- de informatieverwerving en -verwerking levert problemen op; en
- korte- en langetermijn beslissingen lopen door en langs elkaar heen.

Voor gebiedsontwikkeling betekent dit dat procesmanagement concreet van toepassing is bij omstandigheden waar sprake is van verschillende publieke en private partijen die samenwerken om tot veranderingen in de gebouwde omgeving te komen. In het kader van dit onderzoek gaat de interesse uit naar hoe actoren met verschillende en gegeven de aard van de problematiek uiteenlopende informatie, kennis en vaardigheden weten samen te werken.

2.4.2 Complexiteitsmanagement

In de voorgaande paragrafen is aan de orde geweest dat complexiteit een wezenlijk onderdeel vormt van integrale gebiedsontwikkeling. Bruil et al (2004) merken hierover op dat vanuit het standpunt van de organisaties en managers die bij integrale gebiedsontwikkeling zijn betrokken, deze maatschappelijke omgeving een gegeven vormt. Een omgeving waarmee zij moeten omgaan en waarop zij, als dat mogelijk is, bij de aanpak van gebiedsontwikkeling moeten inspelen. Er is, zoals gezegd, sprake van een complexe omgeving, die van invloed is op de manier waarop het (publieke en private) management sturing geeft aan en besluiten neemt bij de aanpak van gebiedsontwikkeling. De omgeving is daarnaast ook van belang voor het ontstaan van zogenaamde interorganisatorische relaties. Deze relaties nemen toe naarmate de omgeving complexer en turbulenter wordt en wanneer onderlinge afhankelijkheden toenemen.

In het kader van het hierboven vermelde spreekt Teisman (2003) over zogenaamd complexiteitsmanagement als synoniem voor procesmanagement. Complexiteitsmanagement wordt door hem omschreven als de acceptatie van de idee dat acties en gebeurtenissen op onvoorziene wijze op elkaar ingrijpen en dat rekening dient te worden gehouden met toevalsfactoren. Met complexiteitsmanagement wordt getracht rekening te houden met het onvoorziene en toevallige gebeurtenissen welke zich in de omgeving voor (kunnen) doen. Teisman stelt dat deze vorm van management zich niet op de organisatie fixeert en ook niet op de projecten welke die organisatie dient uit te voeren, maar op een proces van interactie. Volgens Teisman is procesmanagement het

sturingsinstrument bij uitstek daar waar de kwaliteit van het produkt of dienst sterk afhankelijk is van de succesvolle interactie tussen schakels. Klijn (2003) merkt hierover op dat dit andere eisen stelt aan het management. Volgens Klijn gaat het met name om management gericht op begeleiding en het leggen van verbindingen. Wat dit specifiek betekent voor het management bij processen van stedelijke vernieuwing komt in de volgende paragraaf aan bod.

2.4.3 Managen van stedelijke vernieuwing

Stedelijke vernieuwingsprojecten zijn te typeren als ongestructureerde projecten (Kort, 2005). Er bestaat hierbij veelal discussie over de afbakening van het project en elke betrokken partij heeft eigen normen voor de afweging van alternatieve oplossingsrichtingen. Vooraf is derhalve geen eenduidige oplossing voorhanden. Het ongestructureerde karakter komt onder meer voort uit de verwevenheid van het stedelijke vernieuwingsproject of –gebied met andere problemen. De problematiek kan daarmee niet in isolement worden opgelost. De fysieke aanpak van een stedelijk vernieuwingstraject is sterk vervlochten met de sociale en economische problematiek. In de praktijk van stedelijke vernieuwing is tot nog toe gebleken dat het verbeteren van alleen al de woonkwaliteit geen geringe opgave is. Stedelijke vernieuwingsprojecten gaan tegelijkertijd gepaard met grote onzekerheden en risico's. Deze zijn gelegen in het samenwerkingsproces tussen gemeente(n), corporatie(s) en marktpartij(en).

In het kader van dit onderzoek is het relevant specifiek in te gaan op een theoretische benadering van het management bij het proces van stedelijke vernieuwing. Dit mede vanuit de wetenschap dat overeenstemming over wat een goede en adequate wijze van samenwerking bij stedelijke vernieuwing in vooroorlogs Rotterdam-Zuid ontbreekt. Afgezien van het feit dat deze processen geruime tijd in beslag nemen, is er veel discussie over de gewenste samenwerkingsvorm(en), de beoordeling van de kwaliteit en de geslaagdheid van ingrepen. Uit literatuuronderzoek over talloze praktijkvoorbeelden blijkt telkens weer dat samenwerking tussen partijen lastig tot stand te brengen is. Kortom, er bestaat geen uniforme wijze van aanpak bij stedelijke vernieuwing. Datzelfde geldt voor de doelen van die ingrepen. Teisman (1990) merkt hierover op dat er geen 'one best way of organizing' is.

De toegenomen pluriformiteit van de netwerksamenleving en de groeiende mondigheid van de burger betekenen dat er bij besluitvorming over duurzame stedelijke vernieuwing niet één opvatting over de goede uitkomst bestaat. Kwaliteitsoordelen van samenwerkende partijen lopen uiteen en hangen samen met hun identiteit en rol in het vernieuwingsproces in stedelijke gebieden. Een goed en duurzaam proces is meer gericht op het verzoenen en verbinden van die verschillende kwaliteitsoordelen, dan op het laten prevaleren van een van die kwaliteitsoordelen boven de andere. Klijn (2003) stelt dat de aanwezigheid van verschillende opvattingen over kwaliteit en de grote dynamiek in het proces ervoor zorgen dat de overeenstemming over kwalitatief goede oplossingen voor duurzame stedelijke vernieuwing in het proces van samenwerking zelf ontstaan. In dat proces gaat het er zeker niet altijd harmonieus aan toe. Er kunnen zich stevige conflicten voordoen over de aard van het probleem, de gewenste oplossingen, de kwaliteitsmaatstaven en de oordelen en rollen van verschillende actoren. In dit kader dient bij stedelijke vernieuwing zo veel als mogelijk gezocht te worden naar 'robuuste' oplossingen. Een oplossing is robuuster naarmate zij aan meerdere waarden recht kan doen en verschillende probleemdefinities van uiteenlopende partijen kan absorberen. Het ontwikkelen van goede, robuuste oplossingen vereist het inbrengen van veel kennis en deskundigheid.

Kennis is echter veelal een probleem bij duurzame stedelijke ontwikkeling (Klijn, 2003). Kennis is bovendien snel verouderd en in de besluitvorming kan behoefte ontstaan aan andere kennis omdat ideeën en doelen veranderen. Kennis en de middelen om strategieën te ontwikkelen en acties te implementeren zijn overwegend verspreid over vele organisaties. Dit betekent dat organisaties steeds meer van elkaar afhankelijk worden bij het realiseren van gewenste uitkomsten. De benodigde kennis kan alleen door samenwerking tussen actoren beschikbaar komen. Deze interactie is echter niet eenvoudig. Kennisuitwisseling moet worden georganiseerd om tot gezamenlijke doelstellingen en resultaten te komen. Eventueel kan door kennisuitwisseling in de praktijk gekomen worden tot nieuwe interessante oplossingen met betrekking tot duurzame stedelijke vernieuwing. Klijn merkt hierover op dat voor een goed gebruik van kennis voor het ontwikkelen van interessante oplossingen niet alleen

het proces van het genereren van kennis gemanaged moet worden, maar ook de wijze waarop organisaties die kennis verwerken en met elkaar omgaan. Dit vereist van actoren bij stedelijke vernieuwing dat zij over hun eigen grenzen heen moeten kijken. Dit stelt hoge eisen aan de managementaanpak.

Voor het ontwikkelen van goede en interessante doelstellingen en daarbij behorende oplossingsrichtingen is, zoals gesteld, het bijeenbrengen van uiteenlopende kennis nodig. Samenwerkende partijen moeten (leren) leven met onzekerheden en deze benutten door flexibel op nieuwe omstandigheden in te spelen, door tijdig nieuwe kennis aan te boren en nieuwe interessante oplossingen te bedenken, en door goed over de schutting van de eigen organisatie te blijven kijken. Goed procesmanagement ziet in veranderingen in de omgeving kansen voor nieuwe initiatieven of een bijstelling van de gekozen samenwerking in plaats van bedreigingen.

2.5 Stedelijke vernieuwing en organiserend vermogen

Uit het literatuuronderzoek voor deze thesis is gebleken dat de hiervoor behandelde theorieën vaker zijn aangehaald bij onderzoek naar complexe stedelijke vraagstukken. In dit kader is het relevant het onderzoek van Kort (2005) hier expliciet te vermelden. Kort heeft namelijk aan de hand van het concept van het organiserend vermogen de samenwerking in stedelijke vernieuwingsprojecten nader onderzocht. Kort geeft als het ware een introductie van het concept organiserend vermogen in de stedelijke vernieuwing. Thema's die aan de orde komen zijn de spelers in de stedelijke vernieuwing en de beelden en verwachtingen die ze van elkaar hebben, de motieven voor samenwerking en de complexiteit. Hij stelt in zijn onderzoek 'variëteit' en 'flexibiliteit' als kernbegrippen. Aan de hand van deze kernbegrippen komt Kort tot de conclusie dat (versterking van) het organiserend vermogen een noodzakelijke kerncompetentie is voor elke organisatie die (en elk individu binnen de organisatie dat) effectief wil zijn in de stedelijke vernieuwing.

Voor de manier waarop verschillende onderdelen van het proces zoals de voorbereiding, de verkenning van mogelijke samenwerkingspartners en de keuze van samenwerkingspartners vorm wordt gegeven, wordt verwezen naar het boek van Kort. Samengevat adviseert Kort dat het belangrijk is een gedegen fase van voorbereiding te doorlopen. Vervolgens dient een verkenning te worden uitgevoerd van mogelijke samenwerkingspartners, waarin goed wordt gekeken naar wat mogelijke partijen kunnen inbrengen. In dit kader werkt Kort consciëntieus uit hoe het selectieproces voor samenwerkingspartners en uiteindelijk de keuze voor juiste partners vorm kan worden gegeven.

De publicatie van Kort toont nadrukkelijk aan dat de gewenste samenwerking bij stedelijke vernieuwing lastig tot stand te brengen is. Zijn werk ondersteunt nog maar eens de probleemstelling van dit onderzoek. Het boek van Kort is dan ook een welkome aanvulling geweest voor dit onderzoek. De rol van de publicatie van Kort voor dit onderzoek ligt in de onderbouwing dat organiserend vermogen een uitermate relevant concept is voor een verbetering van samenwerkingsverbanden bij stedelijke vernieuwing. Dit onderzoek borduurt daarop voort. De behandelde theoretische modellen in dit onderzoek bevatten namelijk elementen die betrekking hebben op de interactie tussen belanghebbenden. Daarnaast is uit interviews met betrokken actoren in de Tarwewijk gebleken dat er bij samenwerkingsverbanden in de stedelijke vernieuwing meer zaken een rol blijken te spelen dan die Kort aan de orde stelt. Daar waar Kort stopt, wordt met deze casestudie getracht expliciet inzicht te geven in de wijze waarop elementen als onder andere leiderschap, visie, draagvlak en strategische netwerken vorm en inhoud krijgen bij samenwerkingsverbanden in de stedelijke vernieuwing. Dit wordt duidelijk in de volgende paragraaf waar een uiteenzetting volgt van het analytisch kader van dit onderzoek.

2.6 Analytisch kader

In de voorgaande paragrafen zijn (aspecten van) managementtheorieën en de theorie van het organiserend vermogen behandeld. Deze verschillende theorieën hebben een gemene deler in de toenemende complexiteit bij samenwerking tussen relevante partijen bij gebiedsontwikkeling. De theorieën gaan ervan uit dat de netwerksamenleving, als metaforisch begrip voor de steeds dynamischer wordende samenleving, als uitgangspunt dient te worden genomen bij het oplossen van problemen en het benutten van kansen. Specifiek voor stedelijke vernieuwing geldt dat de behandelde theorieën handvatten (kunnen) geven voor het vergroten van het vermogen om samen met relevante belanghebbenden een probleem op te lossen of kansen te benutten. Gesteld kan worden dat willen partijen iets voor elkaar krijgen op het gebied van stedelijke vernieuwing dan dient de netwerkachtige, complexe context waarin deze zich manifesteert niet te worden ontkend, maar productief te worden gemaakt door samenwerkende partijen.

De verschillende theorieën leren dat het proces bij stedelijke vernieuwing gepaard gaat met een hoge mate van complexiteit. Verschillende vormen en hoedanigheden van complexiteit zijn hierbij aan de orde geweest. Ten einde inzicht te verschaffen in het voor dit onderzoek aan de orde gestelde probleem en om antwoord te geven op de onderzoeksvragen focust het analytisch kader van dit onderzoek zich met behulp van voornoemde theorieën op de samenwerking tussen partijen bij een gebiedsontwikkeling. Verondersteld wordt dat de complexiteit van de samenwerking bij het stedelijke vernieuwingsproces in de Tarwewijk te maken heeft met de wijze van samenwerken die voor partijen nieuw is. Partijen die in het verleden een rol of taak vervulden, accepteren niet altijd dat ze dit nu niet meer alleen kunnen doen. Gelijktijdig moeten partijen die nu mogen meepraten en meebeslissen over meer zaken dan ze gewend waren, hiermee leren omgaan. Daarnaast blijkt het samenwerkingsproces lastig en complex gezien de netwerkachtige context en het karakter van partijen die tot samenwerking moeten komen. Tussen partijen bestaan verschillende belangen en partijen gedragen zich strategisch om doelstellingen en belangen te realiseren.

Voor dit onderzoek wordt verondersteld dat er voor het succesvol zijn van een stedelijke vernieuwingsoperatie, naast de behoefte aan goed procesmanagement, een toenemende behoefte is aan versterking van het organiserend vermogen. Het centrale thema bij de hiervoor behandelde theorieën is de onderlinge samenwerking tussen partijen betrokken bij gebiedsontwikkeling. De samenwerking die partijen met elkaar aangaan, blijkt vaak lastig vorm te geven. Op basis van een combinatie van de aan de orde gestelde managementtheorieën en de behandelde theorie van het organiserend vermogen, wordt voor dit onderzoek verondersteld dat samenwerking tussen partijen zich niet op de uitvoerende organisatie fixeert en ook niet op de projecten welke die organisatie dient uit te voeren, maar op het proces van interactie tussen die partijen. Samenwerking, zo wordt aangenomen, is vooral het resultaat van interacties tussen mensen en partijen. Dit laat onverlet dat de uitvoerende organisatie en de projecten welke uitgevoerd worden voor de volledigheid wel nader aan de orde worden gesteld in deze rapportage.

Getracht is de voorgaande theoretische benaderingen voor dit onderzoek te operationaliseren in een conceptueel model. Deze exercitie bleek een lastige. Er is uiteindelijk voor gekozen om die elementen uit de verschillende theorieën te gebruiken welke in de meest concrete vorm betrekking hebben op de interactie tussen partijen. Met name het in paragraaf 2.3 behandelde helikoptermodel van het organiserend vermogen biedt goede aanknopingspunten om de interactie tussen belanghebbenden rondom het vraagstuk over de wijze van samenwerken in de Tarwewijk in kaart te brengen. Hoewel dit onderzoek niet eenzijdig gebaseerd is op dit concept, kan dit theoretisch raamwerk wel als basismodel voor dit onderzoek worden beschouwd. Met behulp van dit model wordt het mogelijk geacht vast te stellen in welke mate de betrokken partijen beschikken over het vermogen tot het 'organiseren' van een proces van samenwerking. Aangenomen is dat dit model vanwege de brede basis de beste aanknopingspunten biedt om antwoord te geven op de geformuleerde onderzoeksvragen. Dit model is aangevuld met begrippen ontleend aan de andere theoretische concepten welke aan de orde zijn gesteld.

Dit heeft geresulteerd in een zestal kernbegrippen, te weten rolverandering, leiderschap, visie, draagvlak, strategische netwerken en kennis. Om concrete onderzoeksresultaten te verkrijgen, is het noodzakelijk dat de genoemde kernbegrippen inhoud krijgen. Dit kan door hypothesen te benoemen. Een hypothese is een voorlopig, maar stellig, duidelijk, precies en empirisch controleerbaar antwoord op een vraag, bedoeld om de reactie juist of onjuist te ontlocken (Verschuren, 1994). De hypothesen vormen hierbij het sluitstuk op de theorie en geven verwachtingen aan over de uitkomst van invloedrijke inputvariabelen, de hiervoor genoemde kernbegrippen. In de hoofdstuk 5 zal een terugkoppeling worden gemaakt naar deze hypothesen. Daar zal worden bekeken of de resultaten van het onderzoek het vooraf verwachte beeld weerleggen of juist tegenspreken.

Verwacht wordt dat:

- de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk om een *rolverandering* vraagt bij de betrokken partijen bij de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk;
- *leiderschap* een noodzakelijke factor is om de betrokken actoren in de Tarwewijk (beter) met elkaar te laten samenwerken;
- de interactie tussen de belanghebbenden resulteert in een gemeenschappelijke *visie* als reactie op de gesignaleerde kansen en bedreigingen voor de Tarwewijk;
- het organiseren van gezamenlijke acties in de Tarwewijk voldoende *draagvlak* vereist onder de personen en organisaties die het stedelijke vernieuwingsproces in de Tarwewijk (kunnen) beïnvloeden;
- het voor de Tarwewijk vorm gegeven *strategische netwerk* voldoet aan de noodzakelijke voorwaarden qua organisatiestructuur, financiering en taakverdeling om succesvol te kunnen zijn; en
- de samenwerking in de Tarwewijk door *kennis-uitwisseling* leidt tot nieuwe interessante oplossingen voor stedelijke vernieuwing.

3 De Tarwewijk

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de Tarwewijk, de case van deze studie, nader beschreven. In de terminologie van de theorie van organiserend vermogen kan dit hoofdstuk beschouwd worden als een profiel van de omgeving en het specifieke onderzoeksgebied. Bij de beschrijving van dit profiel ligt de nadruk op de ruimtelijk-economische omstandigheden. Eerst wordt aandacht besteed aan de impact op de Tarwewijk van contextuele ontwikkelingen als economische structuurveranderingen, de Rotterdamse woningmarkt en veranderingen in de Rotterdamse samenleving. Daarna volgt een beschrijving van de Tarwewijk als onderzoeksbuurt. Het derde deel van dit hoofdstuk heeft betrekking op het complexe karakter van de integrale aanpak van de opgave in de Tarwewijk. De rol en de functie van de WOM Tarwewijk zal binnen dit proces gepositioneerd worden.

3.2 Context

3.2.1 Inleiding

De ruimtelijk-economische omstandigheden bepalen de kansen en bedreigingen waar overheden en organisaties betrokken bij stedelijke ontwikkeling mee geconfronteerd worden. In deze paragraaf worden twee belangrijke determinanten voor de ruimtelijk-economische situatie van Rotterdam beschreven, te weten de economie van Rotterdam (in een notendop) en de Rotterdamse woningmarkt. Dit (mede) vanuit de gedachte dat beide determinanten elkaar (kunnen) versterken. Centraal hierbij staat de veronderstelling dat wat goed is voor economische ontwikkeling, goed is voor de woningmarkt. En een goed functionerende woningmarkt is een goede conditie voor verdere economische ontwikkeling.

3.2.2 Economie

Lokale sociaal-economische ontwikkelingen kunnen volgens Saskia Sassen (1994) alleen goed begrepen worden tegen de achtergrond van mondiale economische veranderingen. Haar meest invloedrijke theorie over stedelijke ontwikkelingen schreef zij over 'global cities'. De centrale stelling van Sassen (1991) is dat in het tijdperk van globalisering een beperkt aantal grote steden uit de westerse wereld in toenemende mate fungeert als de sturingscentra van de wereldeconomie. Een van de kenmerken van steden is volgens Sassen de overgang van een industriële naar een post-industriële beroepenstructuur. Gelijktijdig onderscheidt zij een toenemende polarisatie op de arbeidsmarkt. Volgens Sassen genereert de specifieke kennis- en diensteneconomie in steden niet alleen gespecialiseerde banen op hoog niveau, maar ook veel laaggekwalificeerd en laagbetaald werk, met name in de sfeer van de dienstverlening. De vraag is hoe zich dit vertaalt naar de Rotterdamse situatie.

Rotterdam is vanouds een werkstad, waar echter de industriële werkgelegenheid door het proces van herstructurering sterk aan betekenis heeft ingeboet. Rotterdam beschikt over een zeer veelzijdige structuur met een aanzienlijke dienstverlening, een haven met daaraan gelieerde bedrijvigheid, een kapitaalintensieve industrie en een omvangrijke kwartaire sector. De kwetsbaarheid van Rotterdam zit hem in het gebrek aan nieuwe sectoren die de stad haar zogenaamde acceleratievermogen kunnen geven. Hierbij moet concreet gedacht worden aan hoogwaardige kennisdiensten en hightech industrie.

Hét probleem van Rotterdam is dat de banen die de afgelopen decennia in de haven en industrie verloren zijn gegaan, niet of slechts in beperkte mate zijn opgevuld in de stedelijke diensteneconomie. De werkgelegenheid in Rotterdam blijft dan ook zorgen baren. De sectoren die de afgelopen jaren de

economie hebben gedragen zijn kapitaalintensieve sectoren, wat betekent dat de gunstige productieontwikkeling zich niet direct laat vertalen in de groei van de werkgelegenheid (Gemeente Rotterdam, 2005). Gelijktijdig is de werkgelegenheid in de eenvoudige dienstverlening (schoonmaak, detailhandel, horeca, etc.), die vooral aan laagopgeleiden werk biedt, in Rotterdam evenals in de rest van Nederland teruggelopen. In vergelijking met voorgaande jaren kan voor 2005 geconstateerd worden dat de werkloosheid minder sterk is toegenomen. Hoewel het werkloosheidspercentage in Rotterdam nog steeds boven het landelijk gemiddelde ligt, lijkt een kentering op te treden. Het aantal vacatures is in 2005 namelijk voor het eerst sinds 2001 weer toegenomen. Problematisch blijft dat deze voor een deel moeilijk zijn in te vullen, omdat door de markt gevraagde capaciteiten moeilijk bij het aanbod aan arbeidskrachten te vinden zijn. Gesteld kan worden dat, hoewel het arbeidspotentieel in Rotterdam groot te noemen is, het opleidingsniveau van de Rotterdamse beroepsbevolking nog steeds laag is. Toch constateert de Gemeente Rotterdam dat qua opleidingsniveau inmiddels de weg naar boven is ingeslagen. Het blijft onverminderd een Rotterdams speerpunt van beleid het opleidingsniveau van haar beroepsbevolking omhoog te tillen. Dit met name omdat werknemers een steeds hogere mate van kennis vragen. De Rotterdamse economie laat namelijk, zo blijkt uit de Economische Verkenning Rotterdam 2005, een stijging van de kennisintensiteit zien, zowel in de industrie als in de dienstensector.

Typerend voor Rotterdam is verder dat de hooggeschoolde elite nog wel in de stad werkt, maar er niet woont. Tot nog toe hebben zowel de hogere klassen als de middengroepen de neiging de stad te verlaten. Wat overwegend achterblijft zijn degenen met weinig kansen op de hedendaagse arbeidsmarkt, onder wie veel nieuwkomers en minderheden. Kijkend naar het beroep van de bewoners van Rotterdam, dan kan een forse groei van het aantal mensen dat ongeschoold werk verricht geconstateerd worden. Dit geldt zowel voor de industriële als voor de post-industriële beroepen. Gelijktijdig wordt geconstateerd dat voor degenen die in Rotterdam werken, maar wellicht elders wonen, er sprake is van een tendens van professionalisering van de beroepenstructuur: meer hooggeschoolde beroepen en minder ongeschoold werk.

Terug naar Sassen kan gesteld worden dat ook Rotterdam het in toenemende mate moet hebben van andere typen activiteiten. Rotterdam is inmiddels (ook) een diensten- en voorzieningenstad. In de komende jaren zullen de kennisdiensten een belangrijke motor vormen. Voor de Rotterdamse groeikracht is het van groot belang dat zij deze zogenaamde kennisdiensten aan zich weet te binden. Het aanwezige arbeidspotentieel is daarvoor een belangrijke factor. Voorlopig kan geconstateerd worden dat er sprake is van een groeiende tegenstelling tussen enerzijds de nog in Rotterdam wonende beroepsbevolking, die veelal is aangewezen op laaggeschoold werk in de dienstensector en de resterende industrie, en anderzijds de overwegend in de randgemeenten wonende 'werkelite' van de stad. Afgezien van de economische ontwikkelingen is dit een direct gevolg van het achterblijven qua woonaantrekkelijkheid van Rotterdam. Door kwaliteitsverbetering en differentiatie van het woningaanbod wil Rotterdam hoger opgeleiden beter aan zich binden. Deze groep kiest nu nog vaak voor de randgemeenten waar zij wel de gewenste woonaantrekkelijkheid kunnen vinden.

Wil Rotterdam een gunstige positie verwerven binnen de kenniseconomie, dan dient zij daarbij een interessante vestigingsplaats te zijn voor kennisintensieve bedrijven. Belangrijke randvoorwaarde daarbij is om hoogopgeleiden en creatievelingen aan de stad te binden. Dit kan vooral worden bewerkstelligd door het bieden van een gunstig woon- en leefklimaat. Hierbij gaat het naast veiligheid, een hoogwaardig voorzieningenaanbod en een recreatief aanbod met name om een gevarieerd woningaanbod.

3.2.3 Woningmarkt

Grote steden bieden door het grote aandeel relatief goedkope woningen ruime mogelijkheden voor werklozen en lage inkomensgroepen om een fatsoenlijk huis tegen een redelijke prijs te vinden. In de tweede plaats bieden steden hierdoor mogelijkheden voor immigranten en andere starters op de woningmarkt om relatief goedkope woonruimte te vinden. Tegenover deze voordelen van de grote goedkope woningvoorraad in de steden staan ook nadelen. Het grootste nadeel is dat het stedelijk

woningaanbod niet aansluit bij de vraag naar woningen. De woningvoorraad in de randgemeenten voldoet momenteel beter aan de woonwensen van de hedendaagse burger. Het gevolg hiervan is dat welgestelden de stad verlaten en hun plaats overwegend wordt ingenomen door een minder koopkrachtig publiek, onder wie veel migranten en minderheden, die worden aangetrokken door de goedkope(re) woningen (Van de Wouden et al., 2001). Om dit proces van selectieve migratie te keren is het noodzakelijk om in te zetten op de realisatie van woonmilieus die aantrekkelijk zijn voor bewoners met midden- en hoge inkomens. Het centrale doel van de stedelijke herstructurering is hiermee het realiseren van in sociaal opzicht gemengde buurten.

De gemeente Rotterdam constateert in haar strategisch document 'Rotterdam, Gateway to Europe' (2006) dat er in Rotterdam sprake is van een onevenwichtige woningvoorraad. Er is niet zozeer sprake van een tekort, maar meer van een overschot aan ongewilde woningen. Het stedelijke woningaanbod sluit niet aan bij de vraag naar woningen die juist gericht is op duurdere koopwoningen, eengezinswoningen en nieuwbouw. Dit ondanks dat sinds de jaren negentig omvangrijke herstructurerings- en nieuwbouwprojecten het aanbod van aantrekkelijke woonmilieus hebben vergroot.

In de jaren vanaf 2003 is de totale Rotterdamse woningvoorraad, ondanks een stijgende woningbouwproductie, met 0,3% geslonken (Gemeente Rotterdam, 2005). Vooral goedkope huurwoningen verdwijnen uit de markt als gevolg van grootschalige herstructurering van wijken als Hoogvliet, Nieuw Crooswijk en Pendrecht. De afgelopen jaren is met name het aandeel woningen in eigendom van corporaties gedaald en wel met circa 5%. Het aandeel eigenaren/zelfbewoners zat daarentegen behoorlijk in de lift en is toegenomen van 20% in 2000 tot 26% in 2005.

Rotterdam heeft desondanks nog altijd moeite om hoogopgeleiden aan de stad te binden. Daartoe wil de stad de komende jaren aantrekkelijke(r) woningen bouwen. In de perceptie van met name hoger opgeleide mensen, biedt Rotterdam weinig verscheidenheid aan woonmilieus. In (nieuw)bouwplannen voor woningen wordt dan ook in toenemende mate gelet op het creëren van meer verscheidenheid in het aanbod. In de komende jaren staan (o.a.) langs de Maas enkele grote projecten op stapel: woontorens op de Wilhelminapier, woontorens op de rechter Maasoever, het Lloydkwartier en de transformatie van Katendrecht. Gelijktijdig is Rotterdam zich terdege bewust dat ook door middel van transformatie van oude woonwijken meer verscheidenheid in het woningaanbod kan worden aangebracht om de aantrekkelijkheid van Rotterdam als woonstad te bevorderen. Daarom wil Rotterdam inzetten op aantrekkelijke stadswijken rondom het centrum. Uit het woonbelevingsonderzoek is gekomen dat wijken als Het Oude Westen, Noord, Crooswijk en ook Afrikaanderwijk en Tarwewijk 'op Zuid' kansrijk zijn voor transformatie.

Uit het woonbelevingsonderzoek (2004) blijkt dat het vooral voor Rotterdam-Zuid van het allergrootste belang is alles op alles te zetten om de middengroepen binnen de wijken te houden. Deze groepen komen er (te) weinig voor en bovendien wonen deze groepen er niet naar tevredenheid. Veiligheid is de door de middengroepen meest genoemde reden om Rotterdam als woonplaats te verlaten voor een randgemeente. Dit terwijl de middengroepen met duidelijke producten ('gewone' eengezinswoning, comfortabel appartement) bediend kunnen worden. Uit het woonbelevingsonderzoek blijkt dat een gezond woonklimaat hiervoor een onvoorwaardelijke conditie is.

3.3 Verval van een woonwijk

De Tarwewijk is in de jaren twintig en dertig van de 20^e eeuw gebouwd voor arbeiders die vooral werkzaam waren in de haven van Rotterdam. De Rotterdamse haven trok destijds veel arbeiders uit onder andere Brabant, Zeeland en Groningen die zich vooral vestigden in Rotterdam Zuid. De Tarwewijk is een wijk bestaande uit acht buurten die deel uitmaakt van de deelgemeente Charlois. Een van deze buurten is de Millinxbuurt, een wijk die eind jaren negentig landelijke bekendheid kreeg als een van de meest problematische achterstandsbuurten in Nederland. De Tarwewijk telt zo'n twaalfduizend inwoners. Van deze twaalfduizend inwoners behoort twee derde tot de etnische

minderheden (tabel 3.1). In heel Charlois behoort circa 44 procent van de inwoners tot een etnische minderheid. De Tarwewijk, en dan met name de Milinxbuurt, blijkt een aantrekkingskracht te hebben op mensen uit het Caribische gebied. Zo wonen er in de Tarwewijk relatief drie keer zoveel Antillianen dan in heel Rotterdam. Opmerkelijk is verder de leeftijdsopbouw van de bevolking in de Tarwewijk. Er is een relatief groot aantal jongeren (t/m 34 jaar) en een relatief klein aandeel van mensen van 55 jaar en ouder.

Tabel 3.1 Kenmerken van de bevolking in Tarwewijk, Charlois (inclusief Tarwewijk) en Rotterdam

	Tarwewijk	Charlois	Rotterdam
Bevolking naar leeftijdsgroepen			
Totaal aantal inwoners	12.018	66.684	599.544
Wv. 0 t/m 34 jaar (in %)	60,3	51,1	48,1
35 t/m 54 jaar (in %)	26,5	25,3	27,7
55 jaar en ouder	13,2	23,5	24,3
Bevolking naar etnische groepen (in%)			
Wv. Nederlanders	28,4	48	54,8
Zuid-Europeanen	3,1	3,7	3,1
Overig west. Landen	3,5	4,4	5,7
Surinamers	13,7	9,6	8,8
Antillianen	10,6	7	3,4
Kaapverdianen	2,5	1,7	2,5
Turken	12,7	7,5	7,5
Marokkanen	7,8	5,9	5,9
Overig niet-west. Landen	17,7	12,3	8,4
Totaal minderheden * in 2003	65,0	44,0	36,5

Toelichting

* Minderheden = Surinamers, Antillianen, Kaapverdianen, Turken, Marokkanen en Overig

Bron: Gemeente Rotterdam, COS in Engbersen (2005)

Enkele decennia geleden was de Tarwewijk nog een nette middenklassebuurt. Sinds die tijd hebben zich in de Tarwewijk belangrijke veranderingen voorgedaan. In deze oude wijk, maar even zo goed geldt dit voor bijvoorbeeld de Rotterdamse wijken Spangen, Afrikaanderbuurt en Bloemhof, heeft zich een proces afgespeeld dat al door de sociologen van de Chicago School in de jaren twintig van de vorige eeuw voor de Verenigde Staten is geschetst. Wat ooit ruime wijken waren, werden in vergelijking met de grootschalige stadsuitbreidingen ervaren als wel erg dicht bebouwde woonmilieus.

Sinds begin jaren tachtig ontkomt ook de Tarwewijk niet aan de 'trek naar buiten' van welgestelden. De voorkeur voor grotere woningen in het groen uitte zich in massale suburbanisatie. Veel mensen verlieten de wijk. Nieuwe behuizing werd hierbij gevonden aan de periferie van de stad of in de randgemeenten van de stedelijke agglomeratie. Nieuwe bewoners vulden de lege plaatsen op in de oude wijken. Enerzijds waren dat gastarbeiders, voornamelijk Turken en Marokkanen, die hun gezinnen lieten overkomen. Anderzijds waren dit Surinamers en Antillianen die van rijksgenoten landgenoten werden. De komst van migranten werd door de zittende bevolking gezien als een teken van verval en versterkte de trek naar buiten (Engbersen & Burgers, 2001). Degenen die het zich konden veroorloven trokken naar betere buurten.

In de loop van de jaren negentig komt een steeds groter aantal woningen in handen van drugsgebruikers en dealers. De wijk begint te verpauperen. Het aantal verhuizingen neemt toe, evenals de leegstand en de buurt komt in een neerwaartse spiraal terecht. De Tarwewijk heeft door lage huurprijzen veel laaggeschoolden, uitkeringsgerechtigden, lage inkomensgroepen en

minderheden aangetrokken. Deze concentratie van minderheden is daarnaast waarschijnlijk ook een zelfstandige factor die de trek naar de Tarwewijk van deze groepen heeft versterkt ('kettigmigratie'). De lage huurprijzen in samenhang met het grote aandeel woningen in particulier bezit (zie tabel 3.2) en de vele leegstaande panden, maakten de Tarwewijk tot een aantrekkelijke locatie voor drugsgebruikers, dealers en kleine criminelen. Niet veel later gevolgd door steeds meer illegalen en 'kansarme' migranten. Met andere woorden voor iedereen die aangewezen is op het 'souterrain van de stedelijke woningmarkt'. De particuliere woningbezitters verhuren hun woningen vaak per kamer of soms zelfs per bed, veelal aan illegalen. Hoewel bovenvermelde problemen zich in eerste instantie met name in de Millinxbuurt concentreerden, kregen de omringende buurten gelegen in de Tarwewijk te kampen met het zogenaamde 'spill-over-effect'. Mede als gevolg van de inspanningen om de overlast in de Millinxbuurt tegen te gaan verplaatsten deze problemen op het gebied van de leefbaarheid zich naar de aangrenzende buurten.

De oorspronkelijke bewoners die aan het begin van de 21^e eeuw nog woonachtig zijn in de Tarwewijk bestaan voor een deel uit achterblijvers. Dat zijn veelal mensen die om de een of andere reden de stap naar 'een betere wijk' niet hebben gemaakt of niet hebben kunnen maken. Bij velen van hen heerst(e) een gevoel van onbehagen. Dit gevoel van onbehagen heeft niet alleen te maken met de vestiging van omvangrijke groepen migranten. De grootste problemen doen zich voor op het gebied van de leefbaarheid en de veiligheid. De zich voor doende problemen hebben met name betrekking op praktijken van huisjesmelkers, illegale bewoning, de aanwezigheid van dak- en thuislozen, rondhangende jongeren en op de verloedering van de openbare ruimte.

Tabel 3.2 Kenmerken van de woningvoorraad in de Tarwewijk, Charlois en Rotterdam (2003)

	Tarwewijk	Charlois	Rotterdam
Eigendom woningen (in %)			
Koopwoningen	21	21	23
Particulieren	43	28	21
Corporatie / Gemeente	35	50	55
Bezetting woningen (in %)			
Passend	70	77	75
Onderbezet	9	11	15
Overbezet	3	2	1
Sterk overbezet	1	0	0
Administratief leeg	17	10	8
Verblijfsduur op adres (in %)			
(minder dan) 1 jaar	28,7	23,2	19
Tussen de 2 en 4 jaar	28,4	25,2	22,5
(meer dan) 5 jaar	43	51,5	58,5

Bron: Gemeente Rotterdam, COS in Engbersen (2005)

In de Tarwewijk treft men veel portiekwoningen van drie of vier lagen, waarvan bewoners het trappenhuis delen. Het woningaanbod in de buurt wordt tegenwoordig als onaantrekkelijk beschouwd, omdat de woningen klein en veelal slecht onderhouden zijn. Kenmerkend voor de buurt is verder dat er veel particuliere huurwoningen zijn. Kijkend naar de kenmerken van de woningvoorraad in de Tarwewijk en heel Charlois, dan vallen de volgende zaken op. Ten eerste het grote aandeel woningen in particulier bezit (43% van de woningvoorraad). Ten tweede de grote administratieve leegstand en ten derde het grote aandeel bewoners dat binnen een jaar weer verhuisd is, wat algemeen geldt als een indicator dat bewoners ontevreden met hun buurt zijn (Engbersen et al., 2005). Waar de Tarwewijk nog niet zo lang geleden een wijk was waar de mensen elkaar kenden, is er vandaag de dag slechts

sprake van geringe banden tussen buurtbewoners, waarmee bedoeld wordt dat er slechts in beperkte mate onderlinge ondersteuning is in de vorm van netwerken van lotgenoten. Een ander groot probleem in de Tarwewijk is het hoge aantal bijstandsontvangers. 17% van alle volwassenen tussen de 15 en 64 jaar ontvangt er een bijstanduitkering, tegen 14,5% in Charlois en ruim 10% in heel Rotterdam (Gemeente Rotterdam, 2003). Naast gebrekkige sociale cohesie vormt de onveiligheid een ander groot probleem. De gemeente vindt de veiligheid in ieder geval dermate ernstig dat er van de negen in Rotterdam aangewezen 'hotspot-gebieden' maar liefst drie in de Tarwewijk liggen. Hotspot-gebieden zijn die straten of buurten die zich bevinden of terecht dreigen te komen in de negatieve spiraal waarin criminaliteit, verloedering en vervuiling het beeld bepalen. Kenmerkend voor de Tarwewijk is ook, zoals voorgaand reeds is weergegeven, de specifieke woningvoorraad. Daarnaast vormde eind jaren negentig 'redlining' een probleem voor de mensen die toch een woning wilden kopen in de Tarwewijk. Banken wilden niet of nauwelijks hypotheek verstrekken voor woningen in (specifiek) de Millinxbuurt, omdat ze vreesden dat de woningprijzen er verder zouden zakken waardoor kopers mogelijkwerwijs de hypotheek niet konden aflossen.

3.4 Procesbeschrijving

In de voorgaande paragraaf is een beschrijving gegeven van de Tarwewijk als onderzoeksbuurt, waarbij een schets is gegeven van de problemen die kenmerkend zijn voor de wijk. De grote problemen in achterstandswijken als de Tarwewijk zijn door de gemeente Rotterdam onderkend. Het meest pregnant is dit weergegeven in het rapport 'Rotterdam zet door. Op weg naar een stad in Balans'. Een rapportage waarin het gedachtegoed van het vorige college (2002-2006) van Burgemeester en Wethouders wordt weergegeven. Voordat dit rapport voor de stad Rotterdam werd geschreven vroeg Dominic Schrijer, destijds Deelgemeentebestuurder in Charlois, al om aandacht voor de immense problemen in achterstandswijken en dan met name voor de Tarwewijk. Schrijer heeft in 2001 geconstateerd dat het in deze wijk primair gaat om sociaal-economische problemen, die in belangrijke mate mensen van niet-Nederlandse komaf (be)treffen. Schrijer constateerde voor de Tarwewijk dat zeer veel mensen kampten met armoede ten gevolge van leer- en taalachterstanden en werkloosheid, slechte behuizing en kwetsbare gezondheid. Met als gevolg verpaupering en onveiligheid. Het kenmerkende voor een wijk als de Tarwewijk is dat alle problemen van de stad er samenkomen en de bewoners zelf niet bij machte zijn hier iets aan te doen. Overheidsingrijpen lijkt in een dergelijke situatie noodzakelijk om een tweedeling (achterstandswijken versus 'upperclass' wijken) te voorkomen.

Ondanks grote problemen in de Tarwewijk is deze wijk pas in 1999 door de gemeente Rotterdam aangewezen als gebied voor het grote stedenbeleid. De middelen zijn in eerste instantie vooral aangewend voor fysieke maatregelen ten behoeve van de herstructurering van de woningvoorraad in de Millinxbuurt (Gemeente Rotterdam - OWG, 1999). In 2002 merkte het deelgemeentebestuur van Charlois op dat in de Millinxbuurt inmiddels goede resultaten worden geboekt met het actief bestrijden van problemen. Concreet heeft dit betrekking op het feit dat geïnvesteerd is en wordt in de zogenaamde 'blijvers' van de wijk. Dit heeft zich voor de Millinxbuurt vertaald in de verbetering van voorzieningen en huisvesting zodat bewoners en instellingen de wijk niet hoeven te verlaten. Door vervanging van kleine en goedkope woningen en verbetering van voorzieningen is langzaam maar zeker in de Millinxbuurt een meer gevarieerde bevolkingsopbouw in sociaal-economische termen ontstaan. Qua aantallen dient hierbij te worden opgemerkt dat het om vervanging gaat van circa 300 kleine woningen door 180 ruimere woningen. Het betreft hier een proces van samenvoegen en renoveren van oude woningen.

Afbeelding 3: Positionering van de Millinxbuurt in de Tarwewijk



Mede op basis van goede ervaringen in de Millinxbuurt was de deelgemeente Charlois van mening dat er ook perspectief is voor de Tarwewijk. Dit betekent concreet een 'opschaling' van de aanpak en de daarop toegesneden samenwerking van buurt- naar wijkniveau. Het gemeentelijk beleid voor de Tarwewijk richt zich sinds de vorige collegeperiode intensiever dan voorheen op het vergroten van de leefbaarheid en veiligheid in de wijk en, als onderdeel daarvan, op het veranderen en verbeteren van de woningvoorraad. Engbersen et al (2005) gebruiken in dit kader de term 'sociale herovering'. Deze term kan omschreven worden als een poging om onrechtmatige praktijken terug te dringen, de leefbaarheid en veiligheid in de publieke ruimte te vergroten en tot een meer evenwichtige samenlevingsopbouw te komen. Het heroveren van de wijk gaat gepaard met een toenemende praktische wijsheid en regelconform handelen van publieke diensten, private partijen en andere organisaties. Dit uit zich ten eerste concreet in een zwaardere inzet van politie en een hardere aanpak van regelovertreeders. Tevens wordt gelijktijdig een zogenaamd normerende aanpak gehanteerd bij (o.a.) werkgelegenheidsprojecten en op scholen. Ten tweede wordt er economisch geïnvesteerd in de Tarwewijk. Dit in het kader van het door de gemeente geformuleerde actieplan 'Rotterdam zet door', waarbij acht achterstandswijken waaronder de Tarwewijk zijn benoemd tot economische kanszone. Het doel van dit project is, door versterking van het vestigingsklimaat en stimulering van investeringen in bedrijfsvastgoed, de Tarwewijk uit te laten groeien tot een van de broedplaatsen van economische activiteiten. Hiermee stimuleert de gemeente de groei in de Tarwewijk van de economische vitaliteit, de werkgelegenheid en de leefbaarheid. Concreet betekent dit dat startende bedrijven tegen lagere kosten een eigen bedrijf kunnen beginnen en er kan door bestaande ondernemers gebruik worden gemaakt van een investeringspremieregeling.

Ondernemers of eigenaren van bedrijfspanden die minimaal €4.000,- in hun bedrijf of pand steken, kunnen rekenen op een premie van 50% (tot een maximum van €100.000,-). Zowel de gemeente als het Rijk investeren elk €24 miljoen in de kanszones op stedelijk niveau voor de periode 2005-2008. Daarnaast wordt de economische vitaliteit in de Tarwewijk gestimuleerd door bijdragen uit het zogenaamde OZB fonds. Doel van het fonds is de kwaliteit van de bedrijfsomgeving te verbeteren en gezamenlijke promotieacties op te zetten.

Ten derde wordt in de Tarwewijk intensief samengewerkt met private partijen. Dit heeft concreet vorm gekregen in de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk die na een voorbereidingstijd van circa twee jaren in 2003 is opgericht. Deze ontwikkelingsmaatschappij, die zich met name op de fysieke aanpak van de woningvoorraad richt, bestaat uit projectontwikkelaar AM Wonen B.V., woningbouwcorporatie de Nieuwe Unie en het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR) namens de gemeente. Deze partijen werken samen vanuit de gedachte dat dit de zo gewenste integrale aanpak van vraagstukken en problemen mogelijk maakt. Of en in hoeverre deze integrale aanpak effect sorteert en wat de exacte rol van de Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) Tarwewijk is, komt in de hierna volgende hoofdstukken aan de orde. De wijze van samenwerking binnen de Wijkontwikkelingsmaatschappij wordt in deze hoofdstukken nader geanalyseerd.

4 De Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk uitgelicht

4.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is opgemerkt dat de gemeente Rotterdam bij de aanpak van de problemen in de Tarwewijk samenwerkt met private partijen vanuit de gedachte dat dit de zo gewenste integrale aanpak van vraagstukken en problemen mogelijk maakt. Bij een grootschalig stedelijke vernieuwingsproject zoals in de Tarwewijk is er sprake van een lange doorlooptijd met doorgaans grote risico's. De ervaring van met name de gemeente Rotterdam bij dit soort processen leert dat de grondexploitatie bij de start van een stedelijk herontwikkelingstraject veelal een financieel tekort laat zien. Dit vergt aandacht voor de wijze waarop de samenwerking tussen gemeente en andere partijen tot stand komt en de wijze waarop binnen de te kiezen samenwerkingsvorm (markt-)partijen hun belangen veilig kunnen stellen. Voor elke samenwerking in de stedelijke vernieuwing, in welke vorm dan ook, zal voor de gemeente moeten gelden dat deze samenwerking een meerwaarde heeft boven het zogenaamde actieve grondbeleid, waarbij de gemeente eenzijdig de regie heeft over proces en inhoud. Dit is tot nog toe overwegend het geval geweest binnen de stedelijke vernieuwing. Bovendien moet het risicoprofiel voor de gemeente in positieve zin worden beïnvloed door de samenwerking. Gelijktijdig moeten de uitkomsten van de samenwerking voldoen aan de gemeentelijke randvoorwaarden en aan de budgetten die de gemeente, en bij stedelijke vernieuwingsprojecten vaak ook het rijk, ter beschikking stelt.

Dit hoofdstuk gaat nader in op hoe met bovenstaande aspecten wordt omgegaan bij de samenwerking in de Tarwewijk. De volgende onderzoeksvragen worden behandeld. Zijn de voor de Tarwewijk gestelde doelstellingen voldoende om te kunnen spreken van stedelijke gebiedsontwikkeling? En wat draagt de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk bij aan de voor de Tarwewijk gestelde doelstellingen? Dit hoofdstuk is hiertoe als volgt opgebouwd. In paragraaf 4.2 komen de betrokken partijen nader aan de orde. Dit wordt in paragraaf 4.3 gevolgd door een uiteenzetting over de wijze waarop tot nog toe samengewerkt is tussen partijen. Deze paragraaf laat zien dat de totstandkoming van een publiek-private samenwerking sterk afhankelijk is van de manier waarop iedere partij de haalbaarheid van de gebiedsontwikkeling beoordeelt in relatie tot haar project- en bedrijfsdoelstelling. In paragraaf 4.4 wordt de wijkontwikkelingsmaatschappij en de daarbijbehorende samenwerkingsovereenkomst nader uitgelicht. In paragraaf 4.5 wordt vervolgens inzichtelijk gemaakt of de gemeente, corporatie en marktpartij het vermogen hebben om samen concrete resultaten te boeken.

4.2 De betrokken partijen

4.2.1 Inleiding

Alvorens in de hierna volgende paragrafen nader in te gaan op de doelstellingen voor de Tarwewijk, worden in deze paragraaf de betrokken partijen en de beelden die zij van elkaar hadden en hebben beschreven. De gemeente heeft aangegeven bij de opgave voor stedelijke vernieuwing van de Tarwewijk in toenemende mate mede afhankelijk te zijn van andere (private) partijen. In paragraaf 2.3 is hiertoe reeds het begrip 'Governance' geïntroduceerd. Governance impliceert een groeiende rol van private partijen in publieke beleidsprocessen en het bestaan van hybride netwerken voor beleid (Bruil et al, 2004). Dit geldt zowel voor de doelstellingen als voor de implementatie van het beleid. Concreet vertaald naar de Tarwewijk betekent dit dat samenwerkende partijen gelijktijdig de doelstellingen onderling en de maatschappelijk duurzame doelstellingen van de Tarwewijk dienen af te stemmen. Governance veronderstelt in dit kader partnerschap tussen publieke en private organisaties. Dit partnerschap moet leiden tot efficiëntere en effectievere samenwerking. In de Nederlandse praktijk bij stedelijke vernieuwing blijkt dat dit partnerschap tot nog toe bijzonder moeilijk te realiseren is. Met

name omdat samenwerking slechts tot stand komt wanneer deze voor alle partijen meerwaarde oplevert. Het gerealiseerde partnerschap in de vorm van een wijkontwikkelingsmaatschappij in de Tarwewijk lijkt hierop een positieve uitzondering. Althans zo wordt dit partnerschap tot nog toe geprofileerd in de wereld der professionals en in de media.

Wat betreft de door partijen gezochte meerwaarde wordt het volgende opgemerkt. Meerwaarde is geen objectieve grootheid (Kort, 2005). Als in een project meer kwaliteit voor hetzelfde geld of dezelfde kwaliteit voor minder geld moet worden gerealiseerd, is er altijd en onvermijdelijk iemand die daarvoor de rekening betaalt. Dat er in een project meerwaarde ontstaat voor de één betekent niet automatisch dat er dus ook meerwaarde totstandkomt voor de ander. Integendeel, wat er aan meerwaarde wordt gerealiseerd voor de ene partij, komt maar al te vaak voor voort uit wat er minder overblijft voor de andere partij. Meerwaarde als objectief motief voor samenwerking tussen partijen kan daarom misleidend zijn.

4.2.2 Partijen in de WOM Tarwewijk

Zoals gesteld hebben de Gemeente Rotterdam, Stichting de Nieuwe Unie en AM een samenwerkingsverband in de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk. In deze paragraaf worden deze spelers nader geïntroduceerd.

De Gemeente Rotterdam heeft voor haar stad een brede publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van leefbare, aantrekkelijke en veilige wijken. Zij is onder meer verantwoordelijk voor het lokale woonbeleid en het opstellen, uitvoeren en handhaven van bestemmingsplannen. De gemeente is dan ook een partij met vele gezichten. Bij projecten zijn veel gemeentelijke onderdelen betrokken. Voor Rotterdam bijvoorbeeld de deelgemeenten, de dienst Stedenbouw met de afdeling stedenbouw en de afdeling bouw- en woningtoezicht en het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam, waartoe het 'grondbedrijf' behoort. Gelijktijdig zijn ook de gemeenteraad en het college van Burgemeester en Wethouders betrokken. De Gemeente Rotterdam heeft dus een belangrijke rol in het proces van stedelijke vernieuwing bij wijken gelegen in deze stad. Bij stedelijke vernieuwingsprojecten kunnen gemeenten verschillende rollen vervullen. Dit geldt ook voor de verschillende rollen die de gemeente Rotterdam kan aannemen, te weten:

- De randvoorwaardenstellende rol. In deze rol bepaalt de Gemeente nut en noodzaak van een stedelijke vernieuwingsproject in relatie tot de stad als geheel. Ook stelt de Gemeente de condities en (financiële) kaders vast waaronder de ruimtelijke inrichting kan plaatsvinden. Deze rol is ingegeven vanuit de publiekrechtelijke taken en verantwoordelijkheden. Uit interviews is gebleken dat De Gemeente Rotterdam deze rol bijvoorbeeld op zich neemt bij de herontwikkeling van de wijk Nieuw Crooswijk. Bij de herontwikkeling van deze wijk krijgt de woningbouwcorporatie in samenwerking met een tweetal marktpartijen de ruimte om binnen gestelde kaders plannen te ontwikkelen en tot uitvoering te brengen;
- De ontwikkelingsrol. In deze rol stelt de gemeente al dan niet in samenwerking met andere partijen een stedenbouwkundig plan of masterplan op, werkt de gemeente dit uit tot het uiteindelijk ontwerp en neemt de gemeente de uitvoering ter hand. In deze rol zorgt de gemeente dus voor het uitdenken en daadwerkelijk tot ontwikkeling brengen van een projectidee. Deze rol wordt overwegend uitgevoerd in samenwerking met andere partijen;
- De procesrol: in deze rol is de gemeente de partij die nadrukkelijker dan alle andere partijen verantwoordelijk is voor het in beweging krijgen en houden van het proces en het goed organiseren van andere partijen.

De gemeentelijke rol kan per project of wijk verschillen. Ook is de keuze van de rol afhankelijk van de manier waarop de andere partijen in een project zitten. Een goed voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de verschuiving van rollen in de zogenaamde naoorlogse Zuidelijke Tuinsteden in Rotterdam. In deze wijken stellen de corporaties zich steeds meer als ontwikkelaar op. De ontwikkelingsrol komt in deze gevallen steeds meer bij de corporaties te liggen.

De rol opvatting van de gemeente Rotterdam is, zo blijkt uit interviews met vertegenwoordigers van de Gemeente Rotterdam, de laatste jaren aan verandering onderhevig. In de periode van de stadsvernieuwing was de gemeente Rotterdam veel meer sturend dan vandaag de dag. Tegenwoordig maakt Rotterdam (ook) andere keuzes. De gemeente Rotterdam begint zich op het privaatrechtelijke domein te begeven. Zij neemt deel in PPS-constructies. De samenwerkingsovereenkomst Tarwewijk is op het gebied van de stedelijke vernieuwing het eerste concrete voorbeeld van een samenwerking waarbij met een corporatie en een marktpartij een aparte rechtspersoon wordt opgericht. In paragraaf 4.4 wordt hier nader op ingegaan.

Naast de gemeente Rotterdam is woningbouwcorporatie de Nieuwe Unie betrokken bij de samenwerking in de Tarwewijk. In de kern genomen is zij, gelijk andere corporaties, belast met de uitvoering van wettelijke taken op het gebied van de volkshuisvesting. De Nieuwe Unie heeft in Rotterdam bezit in verschillende wijken. Met name ook in wijken die in aanmerking komen voor stedelijke vernieuwing zoals bijvoorbeeld het Oude Westen, Pendrecht, delen van Feijenoord en in de Tarwewijk. Hoewel het belang van de Nieuwe Unie in de Tarwewijk ondergeschikt is aan het particuliere bezit, zoals reeds is gebleken uit tabel 3.2, bezit de Nieuwe Unie er ruim 2.000 woningen. Een goede kwaliteit van de woningvoorraad en van de leefomgeving in de Tarwewijk is voor de Nieuwe Unie derhalve van groot belang. Uit interviews is gebleken dat de Nieuwe Unie gecategoriseerd kan worden als een corporatie met een taakopvatting in de richting van ontwikkelaar. De Nieuwe Unie is dus geen 'traditionele beheersorganisatie'. De rol van de Nieuwe Unie als ontwikkelende partij is medebepalend voor de rol welke zij wenst te vervullen bij de stedelijke vernieuwing van de Tarwewijk. Gelijktijdig is het uitgangspunt van deze corporatie bij de stedelijke vernieuwingsoperatie invulling te geven aan haar maatschappelijke functie (Aedes Magazine). Dit tevens vanuit een bedrijfsmatige verantwoordelijkheid.

AM is als marktpartij betrokken bij dit samenwerkingsverband met gemeente en corporatie. Eerst en vooral dient echter duidelijk te zijn dat er tussen marktpartijen onderling grote verschillen bestaan. Dit uit zich ondermeer in verschillen in omvang, competentie en focus. De volgende typen marktpartijen kunnen grofweg worden onderscheiden:

- projectontwikkelaar;
- projectontwikkelaar - bouwers;
- projectontwikkelaar - beleggers;
- projectontwikkelaar gelieerd aan financiers;
- institutionele beleggers; en
- 'overige marktpartijen'.

Binnen deze typologie kan AM, een beursgenoteerde onderneming, getypeerd worden als een 'normale' projectontwikkelaar. Het belang van AM als marktpartij is het maken van rendement. Dit geldt ook voor de deelname van AM in de Tarwewijk. AM streeft een bepaalde winstdoelstelling na. In de kern genomen doet zij dit door het creëren van een zo groot mogelijk verschil tussen verkoopopbrengsten en de te maken stichtingskosten bij de realisatie van vastgoed. Bij aanvang van de herstructurering van de Tarwewijk had AM bijna geen bezit in deze wijk. Desondanks heeft AM in de Tarwewijk de ambitie getoond te willen ontwikkelen aan een binnenstedelijke opgave. Gelijktijdig is er, zo blijkt uit interviews en gesprekken in het kader van dit onderzoek, het bewustzijn binnen AM dat zij als marktpartij nauwelijks ervaring hebben met een dergelijke opgave. Voor AM zijn er, naast het rendementsmotief, verschillende motieven om deel te nemen aan deze samenwerking. Een belangrijk aspect is de 'pilotfunctie' van het project (Property NL). Het weegt voor AM zwaar om de kennis welke men opdoet in de Tarwewijk daar waar mogelijk in te zetten in andere gebieden met een soortgelijke problematiek. AM geeft aan bewust te investeren in de relatie met corporatie(s) en gemeente(n). Voor AM is de binnenstedelijke problematiek de markt van de toekomst. AM heeft de ambitie om het binnenstedelijk aandeel in de portefeuille te laten groeien. Naast rendementsmotieven geeft zij aan dat binnen haar organisatie het aspect van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap in belang toeneemt. Hoewel binnenstedelijk investeren voor AM gepaard gaat met hogere risicoprofielen, wordt in dit kader onderkend dat samenwerking met 'strategische partners' als corporaties en gemeenten een meerwaarde kan opleveren. Dat dit gepaard gaat met het extra investeren in draagvlak en het overbruggen van cultuurverschillen is voor AM helder. Vertegenwoordigers van AM merken in dit kader op dat het 'cynisme dat bij velen leeft doorbroken dient te worden'.

Voor de totstandkoming van deze thesis zijn gesprekken gevoerd met de betrokken partijen van de wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk. Omdat partijen elkaar hebben 'gevonden' en momenteel volop samenwerken is het beeld dat deze partijen van elkaar hebben overwegend positief, zo blijkt althans uit analyse van de interviews. Het is van belang deze beelden hier weer te geven. Dit omdat beelden een belangrijke rol speelden bij afweging om tot samenwerking over te gaan, de samenwerking te continueren en eventueel een soortgelijke samenwerking elders te initiëren. De beelden die de gemeente, de Nieuwe Unie en AM van elkaar hebben, beïnvloeden de samenwerking die partijen met elkaar aangegaan zijn. Het aanvankelijke misleidende beeld bijvoorbeeld dat AM veel kapitaal mee zou nemen naar de Tarwewijk om grote risico's af te dichten, had een negatief effect op de samenwerking kunnen hebben. AM brengt echter geen zak geld mee, maar investeert in de wijk. Dit vanuit de gedachte dat deze investeringen gaan renderen. Dit is ook het huidige beeld van AM van de overige partijen.

Het beeld dat de Nieuwe Unie en AM van de gemeente Rotterdam hebben is dat er nogal eens sprake is van een gebrekkige afstemming tussen de verschillende diensten. Dit leidt dan tot de situatie dat de ene dienst andere dingen wil dan de andere. Gelijktijdig geven deze partijen aan dat de gemeente, in casu de verantwoordelijke politici, over grote daadkracht beschikken. De gemeente Rotterdam en AM beschouwen de Nieuwe Unie als een 'natuurlijke samenwerkingspartner' bij de aanpak van de Tarwewijk. Dit is met name ingegeven door haar kennis van en haar bezit in het gebied. Gelijktijdig bestaat nog altijd het beeld dat de echte competenties welke bij een ontwikkelaar horen, bij de Nieuwe Unie ontbreken. Nadrukkelijker aanwezig is echter het beeld dat de Nieuwe Unie initiatief toont en risico durft te nemen. Dit in combinatie met een grote deskundigheid aangaande het (tijdelijk) beheer van woningen. Gemeenten en corporaties zien marktpartijen nog wel eens als partijen met een gebrek aan betrokkenheid bij de maatschappelijke opgave in de stad. Het beeld dat de gemeente Rotterdam en de Nieuwe Unie van AM hebben is anders. Zij zijn positief over de betrokkenheid van AM in de Tarwewijk. Het beeld dat zij hebben van AM laat zich als volgt kenschetsen: "AM wenst zich in de stedelijke vernieuwing te profileren en toont de bereidheid het 'zuur' op te willen pakken, alvorens zich het 'zoet' te laten smaken."

In de Tarwewijk werkten de in deze paragraaf nader geïntroduceerde partijen al enige tijd samen, alvorens partijen van elkaar doorhadden wat ze van elkaar konden verwachten. De totstandkoming van de samenwerking in de Tarwewijk laat zich kenschetsen als een echt zoekproces. Dit kan ook nog gezegd worden van het huidige samenwerkingsproces. De komende paragrafen gaan hier over.

4.3 De totstandkoming van de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk

4.3.1 Inleiding

Overheden en marktpartijen komen elkaar in verschillende fasen van een gebiedsontwikkeling tegen. De mogelijkheid bestaat dat een samenwerking alleen wordt aangegaan voor de realisatiefase van een project, maar veelal wordt al samengewerkt in de fase van het project die aan de daadwerkelijke realisering vooraf gaat, de zogenaamde voorfase. Dit is ook het geval geweest bij de samenwerking in de Tarwewijk. De voorfase valt uiteen in de initiatieffase en de haalbaarheidsfase (Oussoren, 2005). Centraal in deze paragraaf staan de samenwerking gedurende de initiatieffase en de haalbaarheidsfase. Hiertoe is na de bestudering van de totstandkoming van de samenwerking in de Tarwewijk een tweedeling gemaakt. Eerst wordt de fase betrekking hebbend op de intentieovereenkomst beschreven. Deze wordt gevolgd door een weergave over de totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst.

4.3.2 Intentieovereenkomst

De gemeente Rotterdam heeft van oudsher de leidende rol in het proces van stedelijke vernieuwing binnen haar gemeentegrenzen. Zij is vaak initiatiefnemer van stedelijke vernieuwingsprojecten. De

gemeente Rotterdam heeft hiermee veel ervaring en is gewend de grondexploitatie zelf in te richten. Dit is ook altijd van invloed geweest op de samenwerking tussen de gemeente enerzijds en de woningbouwcorporaties en marktpartijen anderzijds. Vandaag de dag is er een verschuiving waarneembaar van taken en verantwoordelijkheden van partijen betrokken bij stedelijke vernieuwing. De wijze van samenwerking is aan verandering onderhevig. Of zoals door een vertegenwoordiger van de gemeente geformuleerd: "De 'hoe-vraag' binnen de stedelijke vernieuwing houdt de gemoederen in Rotterdam onverminderd bezig." Niet in de laatste plaats omdat stedelijke vernieuwingsoperaties een doorlooptijd van circa tien tot vijftien jaar kennen. Gezien de complexiteit van de opgave geldt dit ook voor de Tarwewijk. Vanwege deze complexiteit en de lange doorlooptijd moet de samenwerking tussen partijen in de Tarwewijk goed geregeld en vastgelegd worden.

Uit de praktijk van de Tarwewijk blijkt dat samenwerking tussen partijen toevallig tot stand kan komen. De ontstaansgeschiedenis van deze samenwerking leert dat D.J. Schrijer, momenteel wethouder in Rotterdam en tot 2006 bestuurder met de portefeuille Ruimtelijke Ordening in de deelgemeente Charlois, een leidende rol heeft vervuld bij het samenbrengen van partijen. Binnen de gemeente Rotterdam, zo blijkt uit interviews, leeft het bewustzijn dat het voor de stad niet dramatisch is als er een of meerdere wijken bekend staan als een 'put(je) op de woningmarkt'. Het probleem wordt echter (te) groot wanneer deze put niet meer doorstroomt, maar verstopt raakt. En juist de snelheid waarmee dit proces zich in de Tarwewijk heeft aangediend, zoals beschreven in hoofdstuk 3, heeft geleid tot een versnelde 'sense of urgency'. Schrijer bracht deze 'sense of urgency' onder de aandacht van private partijen. Dit vanuit de gedachte dat de Tarwewijk gebaat is bij onorthoxe maatregelen. Schrijer wist zijn toenmalige deelgemeente in het algemeen en de Tarwewijk in het bijzonder voor het voetlicht te brengen. Schrijer heeft als verantwoordelijk portefeuillehouder zijn ambtelijke en politieke netwerk adequaat ingezet om de problematiek van de Tarwewijk tussen de oren van marktpartijen en het openbaar bestuur (op meerdere niveaus) te krijgen en daarmee de aanpak van deze wijk succesvol op de kaart te zetten. Hij heeft in 2001 concreet de directies van AM en Bouwfonds benaderd en geïnteresseerd voor de herontwikkeling van de Tarwewijk. dNU was vanaf het begin vanwege haar bezit en betrokkenheid bij de wijk, met name ook in de Millinxbuurt, een natuurlijke partner voor samenwerking.

De fysieke aanpak van de Millinxbuurt, welke rond de eeuwwisseling volop bezig was, bestond uit het aankopen van tenminste 300 woningen die uiteindelijk zijn samengevoegd tot circa 180 grote(re) woningen. Dit in combinatie met circa 400 aanschrijvingen, oftewel 400 onvrijwillige verbouwingen van eigenaren welke hiertoe door de gemeente gedwongen worden. Uit de gesprekken met de betrokken actoren komt duidelijk naar voren dat de aanpak van de Millinxbuurt min of meer model stond voor de aanpak van 'de rest van de Tarwewijk'. Het dagelijks bestuur van de Deelgemeente Charlois had in ieder geval besloten om aansluitend op de aanpak in de Millinxbuurt in de hele Tarwewijk een integrale verbeteraanpak te starten. Concreet betekende dit dat investeringen op sociaal en economisch gebied, op het terrein van veiligheid en maatregelen op fysiek gebied op elkaar dienden te worden afgestemd. De hieruit voortvloeiende werkzaamheden zijn samengebracht in een projectplan, dat derhalve maatschappelijk duurzame doelstellingen combineert met de fysieke aanpak van de wijk. Belangrijk om te melden voor het fysieke deel van de integrale aanpak is dat bij de benadering van de Tarwewijk de aanvankelijke gedachte was om, gelijk de aanpak in de Millinxbuurt, de Tarwewijk uit het isolement te trekken door grootschalige verwerving van vastgoed.

Met zijn initiatief heeft Schrijer binnen de gemeente Rotterdam het voortouw genomen voor het doorbreken van de 'oude coalitie' tussen gemeente en corporatie. Dit ging, met name vanuit de ambtelijke hoek binnen de gemeente, aanvankelijk gepaard met nogal wat cynisme jegens de marktpartijen. Ondanks dat partijen in het begin moesten wennen aan deze 'vermenging', leidde dit na ruim een jaar samenwerken en veel praten uiteindelijk wel tot een intentieovereenkomst. In december 2002 tekenden het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam namens de gemeente Rotterdam, Stichting de Nieuwe Unie, Bouwfonds Wonen BV en Amstelland Ontwikkeling Wonen BV (als voorloper van het latere AM) deze overeenkomst met de naam 'herstructurering Tarwewijk'. In deze intentieovereenkomst hebben partijen formeel aangegeven te willen onderzoeken of door middel van onderlinge samenwerking in de Tarwewijk de nodige ingrepen op fysiek en financieel-economisch terrein gedaan kunnen worden. Niet onvermeld mag blijven dat er ook sprake was van een zogenaamde non-formele medeondertekening door het bestuur van de deelgemeente Charlois. De

deelgemeente Charlois verklaarde door deze ondertekening kennis te hebben genomen van de inhoud van de overeenkomst en zich te zullen inspannen om medewerking te verlenen aan de door de eerdere vier partijen beoogde fysieke herstructurering van de Tarwewijk. In deze intentieovereenkomst zijn afspraken gemaakt over te verrichten werkzaamheden en de besluitvorming met betrekking tot het onderzoek naar de haalbaarheid. Concreet betekende dit dat partijen voor de duur van de intentieovereenkomst een projectorganisatie hebben opgericht bestaande uit een stuurgroep, een overleg tussen de vier betrokken partijen, oftewel het zogenaamde 'vierpartijenoverleg' en enkele daaronder functionerende werkgroepen. Deze projectorganisatie diende toe te werken naar een einddocument bestaande uit een ondernemingsplan en een samenwerkingsovereenkomst.

In de intentieovereenkomst heeft de gemeente laten opnemen dat zij voor samenwerking met eerder vermelde marktpartijen heeft gekozen omdat:

- de gemeente de financiële risico's die zijn verbonden aan de grootschalige, benodigde ingrepen niet alleen wenst te nemen;
- de gemeente in samenwerking met de marktpartijen beschikt over meer expertise die benodigd is voor de herontwikkeling van de Tarwewijk; en
- de marktpartijen al eigenaar zijn van onroerende zaken in het plangebied en als zodanig een substantieel belang hebben verworven.

Dit laatste aspect blijkt binnen het proces van samenwerking van groot belang te zijn geweest. Met name ook om de scepsis welke nog in enige mate aanwezig was bij zowel gemeente als woningbouwcorporatie weg te nemen. Vooruitlopend op de ondertekening van de intentieovereenkomst bleken naast dNU en de gemeente Rotterdam ook Bouwfonds Wonen en AM bereid risicodragend te investeren. De partijen hebben namelijk gezamenlijk een substantiële positie in het gebied verworven door aankoop van onroerende zaken. Substantieel betekent in dit geval de aankoop van circa 130 panden voor een bedrag van totaal bijna € 7 miljoen. Dit bedrag was er omdat elke partij zich garant gesteld had voor een bedrag van € 2.268.900,--. Uit literatuuronderzoek (Bruil et al, 2005) blijkt dat het al vrij uitzonderlijk is dat (markt-)partijen in de fase van een intentieovereenkomst durven overeen te komen dat de verwervingsoperatie onder gezamenlijk risico verloopt. In dit licht bezien mag het zeker bijzonder genoemd worden dat marktpartijen vooruitlopend op een intentieovereenkomst panden aankopen in, zeker op dat moment, een van de meest kwetsbare wijken van het land. Het voortijdig door partijen op risico verwerven was een cruciale stap in het proces. Dit is in belangrijke mate bepalend geweest voor het toenemende onderlinge vertrouwen tussen partijen in die fase.

De intentieovereenkomst diende uiteindelijk te leiden tot een samenwerkingsovereenkomst (SOK) tussen partijen. Partijen gaven elkaar hier de tijd voor tot 1 mei 2003. Binnen deze periode diende de haalbaarheid inzichtelijk te worden gemaakt. Er zijn afspraken gemaakt over de volgende te verrichten werkzaamheden: vervaardigen van een voorstel voor een beoogde wijze van samenwerking, het oprichten van een projectorganisatie, opstellen van een Grondexploitatie maatschappij in de vorm van een aparte juridische entiteit (te noemen GEM), opstellen van opstal exploitatieplannen voor de verschillende deelprojecten door de marktpartijen en het onderzoek naar de haalbaarheid van opstalontwikkelingen. Gesteld kan dus worden dat de onderlinge werkafspraken tussen partijen op dat moment zijn beschreven in de intentieovereenkomst. Kort en goed komt het erop neer dat de regels voor onderlinge omgang en de verdeling van taken en bevoegdheden hierin zijn vastgelegd. Het opstellen van deze intentieovereenkomst blijkt achteraf beschouwd wel een intensief en tijdrovend proces te zijn geweest voor de betrokken partijen.

Uit interviews in het kader van dit onderzoek is gebleken dat het voor de samenwerkende partijen ook na ondertekening van de intentieovereenkomst onverminderd moeilijk is gebleken om een gedragen visie te ontwikkelen en daar overeenstemming over te krijgen. De stedelijke ontwikkelaars van de verschillende partijen konden het niet eens worden over een gezamenlijke visie. Dit leidde tot de nodige vertraging. Een verlenging van de eerder overeengekomen periode voor de intentieovereenkomst bleek uiteindelijk zelfs noodzakelijk. In deze fase is (te) veel onderhandeld over het plan op zich. Dit als gevolg van een groot verschil in opvattingen tussen samenwerkende partijen. Analyse van het empirisch deel van het onderzoek leert dat verschillende betrokkenen dit wijten aan het ontbreken destijds van een deugdelijke visie voor de stad Rotterdam. Men doelt hiermee op het

ontbreken van kaders op het niveau van de stad in het algemeen en Rotterdam Zuid in het bijzonder. Met name dNU geeft aan dat als gevolg van het ontbreken van dit kader het voor partijen gezamenlijk moeilijk bleek de Tarwewijk te positioneren en van daaruit collectief verder te denken. Van een gedeeld enthousiasme voor een eenduidige aanpak was derhalve allerm minst sprake. Partijen geven aan dat dit met name ook een gevolg is geweest van het feit dat de aanvankelijke gedachte om grootschalig te gaan verwerven financieel-technisch niet mogelijk bleek. Gevolg hiervan was weer dat partijen terecht kwamen in een proces van wat achteraf betiteld kan worden als 'een reductieproces van mogelijkheden'. Dit resulteerde uiteindelijk in de keuze om het beschikbare geld, met name subsidies beschikbaar gesteld door het Rijk en de gemeente Rotterdam, te investeren in die locaties in de Tarwewijk welke gekenmerkt werden als de locaties met de grootste problemen. Dit gebeurde vooral vanuit het collectief besef dat er ingezet diende te worden op het verbeteren van de woningdifferentiatie. Concreet betekende dit dat er een zwaar accent is komen te liggen op de renovatie van de bestaande woningvoorraad en dat er weinig ruimte is voor (sloop-)niewbouw plannen.

Het voorgaande heeft er in december 2003 toe geleid dat Bouwfonds aangaf zich niet te kunnen vinden in de vernieuwingsplannen. Bouwfonds heeft hiervoor als oorzaak aangegeven dat als gevolg van tegenvallende rijksbijdragen, de zogenaamde ISV-bijdrage van het rijk voor stedelijke vernieuwing, de oorspronkelijk bedoelde nieuwbouwprojecten van partijen niet doorgaan dan wel qua fasering naar achteren zijn geschoven. In de visie van Bouwfonds leidde dit niet tot structurele verbetering. Naar de mening van Bouwfonds dienden de subsidiegelden te worden ingezet in het aankopen van afgeschreven panden en het ontwikkelen van nieuwbouwwoningen. In ieder geval meer dan in de plannen en de bijbehorende fasering welke op dat moment op tafel lagen. Bouwfonds geeft aan omwille van bedrijfseconomische overwegingen zich te hebben teruggetrokken uit de Tarwewijk, omdat Bouwfonds van mening was dat er een te klein bouwvolume was in relatie tot het aantal betrokken marktpartijen. Dit betekende uiteindelijk dat Bouwfonds aangaf het niet verantwoord te vinden de samenwerkingsovereenkomst, voor uitvoering van de vergeleken met de aanvankelijke gedachte sterk bijgestelde plannen, te ondertekenen.

Hoewel enkele geïnterviewden aangeven het niet exact te kunnen onderbouwen zijn zij van mening dat het voortijdig afhaken van Bouwfonds mede een gevolg is van het feit dat de 'besluitvormers' van Bouwfonds niet zelf aan tafel zaten gedurende de fase van de intentieovereenkomst. Bouwfonds vaardigde kundige mensen af in deze fase, maar feit is dat de besluitvormers zelf niet inhoudelijk betrokken waren tijdens deze fase. Dit in tegenstelling tot de situatie bij de andere partijen. Bij deze partijen zaten de besluitvormers, al dan niet gedelegeerd, zelf aan tafel. Deze partijen geven anno nu aan dat dit bijdraagt tot effectievere besluitvorming, zowel binnen de eigen organisatie van partijen alsook voor de collectieve besluitvorming tussen partijen. Het stoppen van Bouwfonds gaf desalniettemin een impuls aan de samenwerking tussen de overige drie partijen. Als gevolg van het afhaken van Bouwfonds werd het volume voor AM en dNU groter. Het feit dat Bouwfonds zich teruggetrokken had uit de Tarwewijk leidde niet tot stagnatie van de ontwikkelingen. De overige drie partijen gingen onverminderd door. Sterker, de discussies over de verdeling van (deel-)projecten was hiermee afgerond en er was voldoende ruimte om verder te gaan.

4.3.3 Samenwerkingsovereenkomst

Bij de totstandkoming van de wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk vormde de gezamenlijke grondexploitatie de kern van de samenwerking. De grondexploitatie van de Tarwewijk heeft bij aanvang een geraamd financieel tekort laten zien. Hieraan voorafgaand heeft een haalbaarheidsanalyse een centrale rol gespeeld bij de planontwikkeling. Bij een haalbaarheidsanalyse gaat het om het zichtbaar maken van kosten en opbrengsten van grondgebruik op een bepaalde locatie of binnen een bepaald gebied, binnen een bepaalde tijd (Wigmans in Bruil et al, 2004). Financiële haalbaarheid is een basisvoorwaarde voor het totstandkomen en continueren van een publiek-private samenwerking. Ook bij de samenwerking in de Tarwewijk.

De Gemeente Rotterdam, dNU en AM bereikten overeenstemming over de omvang van de aanpak, het programma, de kosten, en de risico's welke gepaard gaan met deze gebiedsontwikkeling. De gezamenlijke partijen hebben in de samenwerkingsovereenkomst gebiedsontwikkeling als volgt gedefinieerd: de ontwikkeling van het grondexploitatiegebied bestaande uit de verwerving van registergoederen, het (tijdelijk) beheer en/of exploitatie van registergoederen, het (doen) uitvoeren van het sociaal plan, het maken van stedenbouwkundige plannen en randvoorwaarden voor de opstalontwikkeling, het bouw- en woonrijp maken van registergoederen, de uitgifte van bouwkavels, de eventueel benodigde overdracht van openbaar gebied, de organisatie van de Loperaanpak Tarwewijk (waarover later meer) en de eventueel benodigde uitgifte van registergoederen ten behoeve van de renovatieaanpak.

Partijen werden het eens over de doelstellingen voor de zogenaamde eerste fase van 2004-2009. Concreet betekent dit dat de partners gezamenlijk 347 woningen renoveren. Hiervan worden er 182 samengevoegd tot 115 grote(re) woningen. Daarnaast worden 146 woningen gesloopt en worden er 276 nieuwe woningen gebouwd. Tenslotte worden in het kader van het sociale programma 15 woningen omgebouwd tot 5 sociale pensions en is een bedrag van € 1.000.000,- gereserveerd voor de verbetering van de buitenruimte. Daarnaast wordt er op fysiek gebied gewerkt aan de herinrichting van een deel van de openbare ruimte en aan de particuliere woningverbetering op locaties Dordtselaan en Bas Jungeriusstraat, beide locaties zijn in Rotterdam gelabeld als Hot Spot. Specifiek voor deze particuliere woningverbetering heeft de gemeenteraad van Rotterdam een bedrag beschikbaar gesteld van € 8.380.000,-, waarmee subsidies worden verstrekt aan particuliere eigenaren. Dit bedrag is opgebouwd uit een bedrag van € 3.750.000,- dat eerder door het Rijk aan Rotterdam beschikbaar was gesteld in het kader van de stedelijke vernieuwing en een bedrag van € 4.630.000,- van de gemeente Rotterdam. Zoals eerder vermeld is bovenstaand programma een aanpassing op eerdere plannen waarin sprake was van meer grootschalige nieuwbouw. Uit interviews met stakeholders is duidelijk geworden dat partijen er met dit programma van uit gaan slechts daar te slopen waar dat hoogst noodzakelijk is. Op het moment van ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst (d.d. 29 april 2004) gingen partijen er met uitvoering van dit fysieke programma, in combinatie met investeringen op sociaal en veiligheidsterrein, van uit de wijk te behoeden voor verder verval en gelijktijdig een voldoende impuls te (kunnen) geven voor de toekomst.

De samenwerkende partijen hebben het hiervoor vermelde programma opgenomen in een ondernemingsplan Tarwewijk. Dit plan behelst de praktische uitvoering van de samenwerkingsovereenkomst. Partijen hebben op basis van het ondernemingsplan Tarwewijk en de samenwerkingsovereenkomst een gezamenlijke vennootschap opgericht (zie paragraaf 4.4) waarin alle drie betrokken partijen risicodragend financieren. Het risico bij de ontwikkeling van de geselecteerde locaties in de wijk wordt zodoende in positieve en negatieve zin gespreid over alle partijen. Uitgangspunt daarbij is geweest dat binnen de grondexploitatie van de te ontwikkelen locaties een financiële verevening kan plaatsvinden.

Uit onderzoek naar wijkontwikkelingsmaatschappijen komt naar voren dat met name voor een juridische entiteit met inbreng en verdeling van geld, goed en risico wordt gekozen als het complexe opgaven betreft (Kort, 2005). Veelal gaat dit gepaard met hoge ambities en grote politieke en financiële risico's. Participerende partijen weten dat zij gezamenlijk een lang en onvoorspelbaar pad op gaan. Navraag bij betrokkenen heeft geleerd dat de volgende motieven van kracht waren voor de oprichting van een gezamenlijke juridische entiteit in de Tarwewijk. Allereerst vanwege de complexe eigendomssituatie. De fysieke opgave in de Tarwewijk maakt een substantiële aankoop van bezit en verevening noodzakelijk. Een juridische entiteit maakt het mogelijk om baten en lasten tussen partijen te verdelen. De entiteit is hierbij een middel om alle belangen in een gebied onder één noemer te brengen. Ten tweede is voor een juridische entiteit gekozen, omdat men de opgave in de Tarwewijk wilde vertalen in één samenhangende, integrale aanpak waarbij over het niveau van afzonderlijke deelprojecten heen kan worden gekeken en gehandeld. De derde reden voor de gekozen samenwerkingsvorm in de Tarwewijk is dat men de verwachting had dat een onafhankelijke, professioneel geleide uitvoeringsorganisatie sneller kan handelen en dat dit de slagvaardigheid ten goede komt. Dit laatste aspect blijkt in de praktijk van de Tarwewijk overigens anders uit te pakken. Daarover meer in paragraaf 4.5.

De samenwerkingsovereenkomst is het juridische kader voor alle afspraken tussen partijen. De afspraken betreffen de verwerving van registergoederen, het (tijdelijk) beheer/exploitatie van registergoederen, het (doen) uitvoeren van het sociaal plan, het maken van stedenbouwkundige plannen en randvoorwaarden voor de opstalontwikkeling, het bouw- en woonrijp maken van registergoederen, de uitgifte van bouwkavels en openbaar gebied en de aanpak van te renoveren woningen. Deze samenwerking vindt plaats binnen een commanditaire vennootschap met de naam Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk CV, welke door partijen is opgericht.

Met name binnen de gemeente Rotterdam heeft, vanwege deze voor haar sterk vernieuwende samenwerkingsvorm bij de aanpak van stedelijke vernieuwing, de afweging plaatsgevonden of deze deelneming in een vennootschap paste binnen de gemeentelijke Kadernota Bestuurlijke Participaties 2002 - 2004. De gemeenteraad van Rotterdam heeft in april 2004 besloten dat de activiteiten van deze vennootschap voorzien in een behoefte van de Rotterdamse burger en dat het maatschappelijk belang hiermee gediend is. Dit vanwege de concentratie van problemen in de Tarwewijk en de noodzaak dit grootschalig aan te pakken. De gemeenteraad heeft tot deelneming besloten, omdat zij geconstateerd heeft dat de bij de samenwerking betrokken partijen de plannen niet zelfstandig zonder de inbreng van de gemeente op zich (kunnen) nemen. De gemeenteraad was van mening dat het in het belang van de gemeente Rotterdam als geheel is, dat de Tarwewijk niet verder in de neerwaartse spiraal terecht zou komen. Voor de gemeenteraad was het duidelijk dat deelneming in een op te richten rechtspersoon het meest effectieve middel was ter borging van het maatschappelijk belang. Dit vanwege het kunnen delen van risico's met andere partijen en vanwege het profijt van de kennis van de deelnemende marktpartijen. Ook heeft de gemeenteraad zich afgevraagd of het (financiële) risico dat de gemeente met de deelneming neemt in redelijke verhouding staat tot het publiek belang. Hiertoe heeft zij bepaald dat de problemen in de Tarwewijk in 2004 nog dermate ernstig waren dat een substantiële investering van de gemeente Rotterdam in de Tarwewijk gerechtvaardigd en noodzakelijk is.

4.4 De Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk

4.4.1 Projectomschrijving

In de vorige paragraaf is aan de orde geweest dat de gewenste integrale aanpak en het afstemmen van strategieën voor verwerving en herstructurering redenen zijn geweest voor partijen om een aparte onderneming, WOM Tarwewijk, op te richten. De algemene doelstelling van de onderneming, zo blijkt uit het ondernemingsplan WOM Tarwewijk, is de wijk te herstructureren tot een woonwijk met meer toekomstperspectief middels een langjarige gebiedsexploitatie. In dit ondernemingsplan wordt gesteld dat door herstructurering de wijk op sociaal, economisch en fysiek gebied een gedifferentieerde woonwijk zal moeten worden met woningtypen in huur en koop, in diverse prijssegmenten en met verschillende woonmilieus. De Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) Tarwewijk concentreert zich hiertoe op het fysieke deel. De WOM voor wat betreft de grondexploitatie en de marktpartijen binnen de WOM voor wat betreft de opstalexloitatie. De Nieuwe Unie en AM hebben hiertoe een gezamenlijke opstal-exploitatiemaatschappij opgericht, de Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk (OCT).

De gemeente Rotterdam is verantwoordelijk voor het overige deel van de investeringen. Dit geldt met name voor de zogenaamde Loperaanpak. Dit betreft een verplichting voor de eigenaren in het aangewezen gebied of bouwblok om het casco van hun woning op te knappen. Dit dient binnen een bepaalde periode te gebeuren binnen de maatstaven van een gemeentelijke aanschrijving. Hiervoor heeft de gemeente voor de Tarwewijk een particuliere woningverbeteringssubsidie (PWVB) ter beschikking gesteld. De gemeente heeft voor circa 675 woningen in de Tarwewijk gelegen binnen de eerder vermelde ' hotpots ' Dordtselaan en Bas Jungerius straat (zie hierna afbeelding 4.1) in totaal € 11.38 mln aan particuliere woningverbeteringssubsidie vastgesteld.

Naar zowel de mening van de WOM Tarwewijk als van de gemeente Rotterdam is slechts met een integrale aanpak een succesvolle transformatie van de wijk mogelijk. Daarom is afstemming tussen de

WOM en de gemeentelijke organisatie van groot belang. Per project van de WOM Tarwewijk worden volgens het ondernemingsplan afspraken gemaakt tussen betrokken partijen binnen de gemeente en de WOM Tarwewijk. Voor het verbeteren van de veiligheid is door het college van Burgemeester en Wethouders in Rotterdam een zogenaamde stadsmarinier aangesteld. De deelgemeente Charlois is verantwoordelijk voor de zorg en het beheer van de openbare ruimte. Zij stuurt hiertoe de betrokken gemeentelijke diensten op deze terreinen aan (o.a. Gemeentewerken, GGD, dienst Sport en Recreatie, dienst Stedelijk Onderwijs). Daarnaast heeft het speciaal opgerichte projectbureau Tarwewijk een belangrijke rol in het sociale programma en de afstemming van activiteiten in de sociale, economische en fysieke pijlers in de wijk.

In de samenwerkingsovereenkomst en het ondernemingsplan van de WOM Tarwewijk zijn afspraken gemaakt over de verschillende deelprojecten. In de grondexploitatie is uitgegaan van het volgende programma.

Tabel 4: Fysiek programma Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk 2004-2009

Projecten	Omschrijving	Oude woningen	Nieuwe Woningen
1. Dordtselaan e.o.	Aankoop, renovatie en verkoop van 150 woningen	150	150
2. Bas Jungeriusstraat I	Aankoop, samenvoeging 75 naar 50 woningen	75	50
2. Bas Jungeriusstraat II	Aankoop, samenvoeging 15 woningen tot 5 sociale pensions	15	5
3. Heinenoord	Aankoop 71 won, renovatie en samenvoeging tot 39 woningen en commerciële ruimten	71	39
4. Wevershoekstraat	Aankoop 36 woningen, samenvoeging 30 tot 20 en renovatie 6 woningen	36	26
5. Kater	Sloop-nieuwbouw, realisatie egw	114	30
6. Hellevoet	Sloop-nieuwbouw, realisatie mgw	6	37
7. Millinx-Zuid doorbraak	Sloop-nieuwbouw, realisatie maisonettes en beneden-bovenwoningen	25	45
8. Wevershoekplein	Nieuwbouw		164
9. Campus	Buitenruimte		
Totaal		492	546

Bron: Ondernemingsplan WOM Tarwewijk (25 februari 2004)

Dit programma, met corresponderende nummers weergegeven op onderstaande kaart, kan beschouwd worden als de directe bijdrage van de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk aan de bedoelde integrale aanpak van de Tarwewijk. Tevens is het nog de inzet van de WOM Tarwewijk om in een tweede fase (na 2009) enkele projecten uit te voeren. Deze projecten geven voornamelijk een tekort op de grondexploitatie. Hiertoe zoekt de WOM Tarwewijk de komende periode naar eventuele subsidiemogelijkheden. Tegelijkertijd zullen de plannen voor potentiële locaties voor een tweede fase verder geoptimaliseerd moeten worden.

Afbeelding 4.1: Projectenkaart van de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk



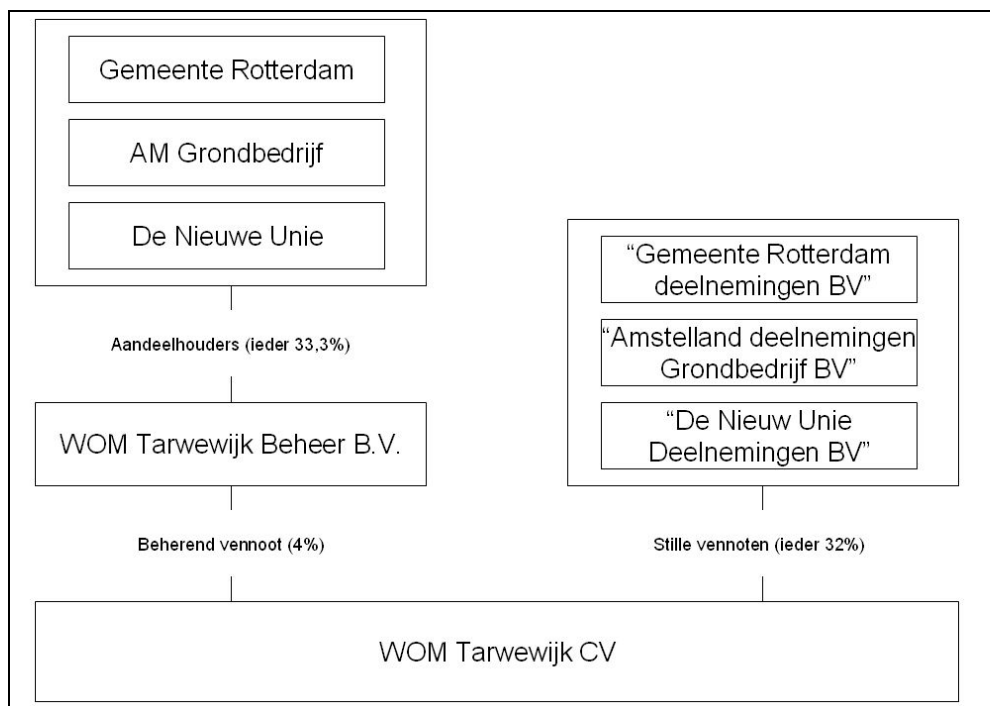
4.4.2 Organisatie en juridische vormgeving

Partijen hebben, zoals voorgaand uitgebreid aan de orde gesteld, een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Deze overeenkomst regelt de onderlinge verhoudingen en verplichtingen. In de samenwerkingsovereenkomst is de verplichting opgenomen om gezamenlijk een Besloten Vennootschap (Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk Beheer BV) op te richten die deelneemt als beherend venoot van een eveneens door de partijen opgerichte Commanditaire Vennootschap (WOM Tarwewijk CV) met als hoofddoel het herontwikkelen van de Tarwewijk. In deze CV nemen de twee marktpartijen en de gemeente deel als commanditaire venoot. Vanwege beperking van de aansprakelijkheid en gelijkheid tussen partijen heeft elke deelnemende partij hiertoe een BV opgericht.

Voor deze constructie is gekozen vanwege beperking van aansprakelijkheden, gezamenlijke risicodragendheid en fiscale transparantie. Hierbij is sprake van een gelijkwaardige verdeling van zeggenschap en risico over de partijen, te weten 32% per partij. WOM Tarwewijk Beheer BV neemt voor 4% deel in WOM Tarwewijk CV. De aandelen in WOM Tarwewijk Beheer BV zijn gelijkwaardig verdeeld onder de drie partijen, ieder voor 33 1/3 %. Specifiek voor de gemeente geldt dat participatie in de ontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk formeel gezien los staat van de gemeentelijke bevoegdheden en taken bij de ontwikkeling van een locatie. Publiekrechtelijke taken kunnen niet worden ingebracht in de ontwikkelingsmaatschappij.

De beherend vennoot (BV) is uitsluitend belast met het bestuur en de vertegenwoordiging van de CV. De commanditaire vennoten brengen slechts kapitaal in. Hiermee hebben de samenwerkende partijen in de Tarwewijk willen bereiken dat de operationele sturing door de beherend vennoot wordt bepaald, terwijl het beleid ten aanzien van de planning en programmering alsmede de geldelijke gevolgen en risico's die verbonden zijn aan het transformatieproces van het verwerven van panden en grond tot bouwrijpe kavels zijn ondergebracht in de CV. Verder brengen alle vennoten in deze juridische structuur panden en vermogen in de WOM Tarwewijk CV in en delen de winsten en/of verliezen binnen de kaders zoals verwoord in de samenwerkingsovereenkomst. In het kader van de vertrouwelijke omgang met gegevens van de WOM Tarwewijk wordt hier niet nader vermeld hoe eventuele winsten exact worden verdeeld. De hoofdlijn is dat winsten gelijk verdeeld worden over de vennoten. Gezien de bovenmatige financiële middelen welke door de gemeente Rotterdam worden ingebracht (zie hiervoor paragraaf 4.3), wordt in dit kader louter vermeld dat wanneer de winsten boven een bepaald bedrag uitkomen, de winst voor 50% uitgekeerd wordt aan de met de gemeente in een groep verbonden commanditaire vennoot. De overige 50% wordt vervolgens gelijk verdeeld over de andere twee commanditaire vennoten. De partijen zijn als commanditaire vennoten slechts aansprakelijk voor verliezen tot het niveau van het door hen ingebracht vermogen. WOM Tarwewijk Beheer BV vertegenwoordigt WOM Tarwewijk CV. In onderstaand schema is de juridische structuur schematisch weergegeven.

Afbeelding 4.2: Juridische structuur WOM Tarwewijk



Bron: Ondernemingsplan WOM Tarwewijk (25 februari 2004)

De aandeelhouders van WOM Tarwewijk Beheer BV hebben een projectdirecteur aangesteld die tot taak heeft het beleid te formuleren en, na verkregen goedkeuring van de aandeelhouders en van de vennoten van de WOM Tarwewijk CV daarop, dit beleid vervolgens dient uit te voeren. Opmerkelijk is te constateren dat, hoewel de projectdirecteur formeel reeds geruime tijd geleden is aangesteld, hij formeel nog immer niet gemandateerd is besluiten te nemen. Daarover meer in paragraaf 4.5.

De verdeling van de risico's is bij de totstandkoming van de samenwerking in de Tarwewijk een wezenlijk onderhandelingspunt gebleken. Veelal wordt bij een gezamenlijke ontwikkelingsmaatschappij ook het afzetrisico gezamenlijk gedragen. Publiek en privaat raken dan als het ware verweven. In het geval van de Tarwewijk echter is er sprake van een Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk (OCT). Deze is specifiek opgericht, omdat de gemeente Rotterdam niet risicodragend wenste te participeren bij de opstalontwikkeling. Bij de samenwerking in de Tarwewijk behoort dus wel de grond- maar niet de vastgoedexploitatie tot het gezamenlijk takenpakket van de drie partijen. Bij de samenwerking op projectniveau is dus steeds de vraag aan de orde hoe het resultaat van een vastgoedexploitatie zich verhoudt tot de grondexploitatie. In de Tarwewijk vindt dus geen winst- en risicoverevening plaats tussen het resultaat van de grondexploitatie en het resultaat uit de opstalontwikkeling. Bij dit onderscheid tussen grondexploitatie en de exploitatie van de een opstalontwikkeling door de OCT blijkt in de praktijk veel energie verloren te gaan, doordat risico's (kunnen) worden doorgeschoven. Geconcludeerd kan worden dat Grondexploitatie en ontwikkelingswinst bij de samenwerking in de Tarwewijk alles behalve communicerende vaten zijn. Bij de beoordeling van de haalbaarheid van (deel-)projecten was en is nog steeds de vraag aan de orde hoe de resultaten van de grondexploitatie van de Wijkontwikkelingsmaatschappij enerzijds en de vastgoedexploitatie van de Ontwikkelingscombinatie anderzijds zich onderling tot elkaar verhouden. Hoewel de eerste projecten nu in uitvoering zijn, blijft het bij deze publiek-private samenwerking 'balanceren' voor partijen. Dit omdat de financiële resultaten door partijen verschillend kunnen worden ingeschat. Uit interviews met de betrokkenen valt af te leiden dat dit nadelig blijkt voor de samenwerking.

4.5 De samenwerking in de realisatiefase

Uit literatuurstudie (Oussoren, 2005) blijkt dat met het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst formeel de realisatiefase begint. Dit hoeft niet te betekenen dat dan ook gelijk de daadwerkelijke realisatie begint. Dit komt omdat de feitelijke realisatie van een gebiedsontwikkeling in fasen plaats vindt. Op basis van de samenwerkingsovereenkomst kunnen realisatieovereenkomsten worden gesloten voor verschillende deelplannen, die per deelproject de afspraken over concrete bouwplannen, aanleg van buitenruimte en gronduitgifte vastleggen. Dit is ook in de Tarwewijk het geval.

Feit is dat het er in deze fase op aan komt. Hebben de gemeente Rotterdam, de Nieuwe Unie en AM het vermogen om samen met relevante belanghebbenden concrete resultaten te bereiken? De uitvoering van al datgene wat verwoord is in de samenwerkingsovereenkomst en het ondernemingsplan heeft uiteindelijk tot doel het bereiken van resultaten die voor de samenwerkende partijen bevredigend zijn. In deze paragraaf wordt aan de hand van de zes kernbegrippen welke vermeld zijn in hoofdstuk twee inzicht gegeven in hoe de samenwerking in de Tarwewijk onderweg is. Dit vooral op basis van de door middel van interviews verzamelde empirische gegevens.

Rolverandering

Uitgaande van de ruimtelijk-economische uitgangssituatie stelt met name de gemeente Rotterdam zich op het standpunt dat een rolverandering tussen partijen voor de hand liggend is. Gezien de eigendomsverhoudingen en de problematiek in de Tarwewijk lijkt het logischer dat de corporatie de oude rol van de gemeente als initiatiefnemer oppakt. Dit met name vanwege het aspect dat de corporatie, in tegenstelling tot of in ieder geval meer dan de gemeente, zogenaamde 'liggende gelden' heeft. Vooral de verzelfstandiging van corporaties heeft er uiteindelijk toe geleid dat zij leidend zijn geworden of dienen te worden bij de stedelijke vernieuwing. De reden hiervoor is dat zij, meer nog dan beleggers, beschikken over zogenaamd risicokapitaal.

Hoewel de samenwerking tussen de drie partijen in de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk aanvankelijk gepaard ging met enig cynisme, lijken partijen inmiddels langzaam maar zeker doordrongen van de voordelen van deze nieuwe samenwerkingsvorm. Belangrijk hiervoor is dat bij AM het bewustzijn aanwezig is dat de ontwikkelingsopgave voor de nabije toekomst in de steden ligt. In dit kader kan opgemerkt worden dat de Tarwewijk een goed voorbeeld vormt van het feit dat ten opzichte van de stadsvernieuwing er naast de gemeente ook andere partijen zijn die (beginnen te) investeren in oude stadswijken. Belangrijker dan het geld is er het commitment dat hiermee gepaard gaat. Ten aanzien van de rolverdeling en de verhoudingen tussen partijen in de Tarwewijk kan het volgende worden opgemerkt. Uit verschillende gesprekken met betrokkenen valt af te leiden dat de chemie (ook wel de 'klik') tussen partijen er nog niet is, danwel dat deze onvolledig is. En juist dit vertrouwen tussen partijen en de door hen nieuw uit te voeren rollen zijn wezenlijk voor het laten slagen van een dergelijk proces. Tegelijkertijd is geconstateerd dat de wil om er wat van te maken bij alle betrokken partijen wel aanwezig is.

Partijen zijn collectief van mening dat de rol van de gemeente nog immer van groot belang is. Dit met name vanwege het eminente belang dat wordt toegekend aan de gemeentelijke geldelijke bijdragen (mede met behulp van rijkssubsidies). Door invulling te geven aan deze rol staat de gemeente in zekere zin nog steeds garant voor een juiste (gezonde) risico-rendementsverhouding voor dNU en AM. Ook is door een van de respondenten nadrukkelijk gesteld dat de rol van de overheid onmiskenbaar is wanneer partijen grootschalig wensen in te grijpen in een wijk met veel particulier bezit zoals in de Tarwewijk. Het opkopen en verwerven van particulier bezit dient dan te gebeuren op een schaal die de markt niet aankan.

Algemeen geluid tot nog toe is dat het een goed idee en een goed experiment is om een marktpartij als AM bij de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk te betrekken. Gezien de situatie en het bewustzijn bij partijen dat de samenwerking in de Tarwewijk met de nieuwe rollen van partijen een proces van 'trial and error' lijkt, zijn partijen tevreden over de rolinvulling van de partners en de betrokkenheid bij het proces.

Leiderschap

Het aspect leiderschap is in de vorige paragrafen al aan de orde geweest. Hiermee wordt concreet bedoeld op de rol van (destijds) portefeuillehouder Schrijer. Hij heeft zonder meer de leidende rol vervuld bij de totstandkoming van de aanpak in de Tarwewijk. Tegelijkertijd wordt door verschillende geïnterviewden ook gewezen op de leidende rol van ir. P.S.M. Ruijgrok, voormalig groepsdirecteur AM Wonen. Ten opzichte van wijken als bijvoorbeeld Bloemhof en Hillesluis, welke gekenmerkt worden door een soortgelijke problematiek maar die gelegen zijn in een andere deelgemeente (Feijenoord), kan in dit geval gesproken worden over een zekere coïncidentie doordat personen die verantwoordelijkheid kunnen en mogen nemen op bepaalde gebieden elkaar weten te vinden.

Anno nu is het volgens de betrokken stakeholders interessanter en belangrijker te bezien wat de rol van de WOM Tarwewijk, als geïnstitutionaliseerd netwerk, is. Na de initiatief- en de haalbaarheidsfase zijn immers de contracten getekend. Deze zijn nu of zouden nu bepalend moeten zijn voor de verdere samenwerking. Partijen dienen zich hier aan te houden. Dit betekent dat de politiek enigszins op afstand is gezet. Dit vraagt idealiter om leiderschap binnen de gesmede coalitie. Met name om de geformuleerde ambitie ook daadwerkelijk te realiseren. Dit vereist van samenwerkende partijen om niet genoeg te nemen met 'second-best' oplossingen. Binnen de coalitie moet er leiding of durf zijn om vast te houden aan de ambities zoals in het begin tot doel is gesteld. Hiertoe kan voor sommige projecten binnen de Tarwewijk op een bepaald moment gelden 'beter ten halve te keren, dan ten hele te dwalen'. Geconstateerd is dat dit leiderschap binnen de huidige coalitie echter niet waarneembaar is.

Het is relevant te melden dat de politiek de aanpak in de Tarwewijk tot nog toe steeds omarmd heeft. Concreet gaat het hierbij om voormalig deelgemeentelijk portefeuillehouder Schrijer, voormalig wethouder M. Pastors (Fysieke Infrastructuur) en de huidige wethouder H. Karakus.

Vermeldenswaardig in dit kader is de mening van enkele marktpartijen over het aspect leiderschap. Gesteld wordt dat leiderschap bij opgaven zoals in de Tarwewijk is gecorreleerd aan 'de centen die je meekrijgt om wat te gaan doen in een dergelijke wijk'. Bedoeld wordt dat (markt-)partijen nog zo slim kunnen opereren, maar dat het besef er moet zijn en blijven bij de politiek verantwoordelijke personen dat er middelen gegenereerd moeten blijven worden door de politiek wil de aanpak een definitief succes worden.

Daarnaast wordt er van de leiders van de deelnemende partijen zogenaamd 'intern leiderschap' gevraagd. In de praktijk van alledag betekent dit voor deze leiders, overwegend directieleden, concreet dat vaak en veel binnen de eigen organisatie uitgelegd dient te worden wat de exacte opgave is, de doelstellingen welke daarmee gepaard gaan en waar dit toe dient (te leiden).

Visie

Grootschalige stedelijke vernieuwingsprojecten als de aanpak van de Tarwewijk vloeien voort uit de interactie van een groot aantal factoren. Visie is één van de factoren. Voorts is het relevant het vertrouwen (tot investeren) van de marktpartijen te winnen. Hiertoe is het van essentieel belang geweest dat de gemeente er voor heeft gezorgd dat de Tarwewijk ten minste weer schoon, heel en veilig werd. Dit uiteraard binnen de grenzen van het mogelijke in deze wijk. De marktpartijen wijzen in dit kader op de rol van de door de gemeente aangestelde stadsmarinier, die, gewapend met een groot mandaat van de politiek, verantwoordelijk was om vermelde aspecten weer op orde te brengen. Wat de politiek betreft. Het feit dat partijen aan de slag gingen met de Tarwewijk is geen onderwerp van politieke strijd geweest. Evenmin heeft de stedelijke politiek zich bemoeid met de totstandkoming van de visie op de Tarwewijk. Op deelgemeentelijk niveau kon de aanpak rekenen op politieke steun. Hierbij kan men zich echter afvragen of de deelgemeentelijke politiek de visie nu daadwerkelijke steunde dan wel dat men met name geïnteresseerd was in een snelle en voortvarende aanpak. De wijze waarop en de kaders waarbinnen dit gebeurde, zijn hierbij van ondergeschikt belang gebleken.

Uit interviews blijkt dat het ontbroken heeft aan een aan de voorkant opgestelde (ambitieuze) visie. Wel werd de ambitie uitgesproken om de Tarwewijk aan te pakken a la de Millinxbuurt, hetgeen in de praktijk een opschaling van de aanpak van de Millinxbuurt betekende. Dit blijkt echter niet te werken. De aanpak in de Tarwewijk kenmerkt zich in vergelijking tot de aanpak van de Millinxbuurt tot een soortement van acupuncturele aanpak. En dit werkt onvoldoende indien partijen werkelijk wat willen bewerkstelligen vergelijkbaar met de Millinxbuurt, maar dan op een hoger en groter schaalniveau. Geconstateerd kan worden dat willen partijen wat bereiken in een wijk als de Tarwewijk met dergelijke eigendomsverhoudingen, dat men dan robuust te werk dient te gaan. De werkwijze in de Millinxbuurt is hier in de kern genomen een goed voorbeeld van. Het eerdere succes van de aanpak van de Millinxbuurt laat zich kenmerken door de volgende peilers:

- forse ruimtelijke en stedenbouwkundige ingrepen door het creëren van groene buitenruimte in de wijk;
- door grootschalige verwerving de mogelijkheid 'bloksgewijs' in te grijpen en als zodanig de woningdifferentiatie daadwerkelijk te vergoten en te verbeteren; en
- realisatie van een multifunctionele sociale voorziening.

Het is anno nu bijzonder relevant de vraag te stellen wat van bovenvermelde aanpak 'opgeschaald' is naar het niveau van de Tarwewijk. In ieder geval kan geconstateerd worden dat er nagedacht is over opschaling van het ingrijpen in de ruimtelijke structuur van buurt naar wijkniveau. Tegelijkertijd is er aandacht voor het creëren van voorzieningen die het mogelijk maken prettiger te wonen in de Tarwewijk. De concretiseringslag blijkt in de praktijk echter mager. De samenwerking in de Tarwewijk blijft beperkt tot de aanpak van de moeilijkste plekken. Met name vanwege een gebrek aan financiële middelen en de slechte uitgangssituatie voor wat betreft het eigendom ontkomen partijen er niet aan zich te concentreren op specifieke locaties. Navraag bij betrokkenen en experts leert dat dit tevens te maken heeft met het feit dat het proces in de Tarwewijk zich (te veel) laat kenmerken door een proces van bottom-up. In de kern genomen hoeft dit niet per se nadelig te zijn. Men geeft echter aan dat het niet goed is voor een dergelijk proces dat de kaders 'van bovenaf', oftewel van een hoger schaalniveau, ontbreken. Concreet wordt hiermee bedoeld op het ontbreken van een samenhangende

visie voor 'Zuid' op verschillende schaalniveaus en tussen verschillende (deel-)gebieden. Als gevolg van het ontbreken van deze kaders geven partijen aan dat veel discussies op het project- en procesniveau van de Tarwewijk plaatsvinden, hetgeen gepaard ging en nog steeds gaat met tijdverlies.

Dit wordt onderkend door de gemeente Rotterdam. De gemeente Rotterdam heeft tijdens de interviewsessies aangegeven dat de benaderingswijze waarop Rotterdam tot nog toe is omgegaan met enerzijds 'Oud-Zuid' (vooroorlogs Rotterdam-Zuid) en anderszijds Nieuw-Zuid (de na-oorlogse zuidelijke tuinsteden) niet meer voldoet. De gemeente meldt dan ook concreet dat de visie voor geheel Zuid aan reparatie toe is. De reden hiervoor is tweeledig:

- a. er zijn qua investeringsstrategie onvoldoende dwarsverbanden tussen de verschillende gebieden en wijken; en
- b. de gemeente is zich tot nog toe onvoldoende bewust geweest van ontwikkelingen in de omgeving van Rotterdam (sociaal-economisch, demografisch).

Rotterdam stelt daarom in dit kader dat er een spreekwoordelijk tandje bij moet. Concreet betekent dit dat gelijktijdig in woningen, voorzieningen en in de openbare ruimte geïnvesteerd dient te worden. In ieder geval meer dan tot nog toe het geval is geweest en daar waar mogelijk dienen investeringen op elkaar te worden afgestemd. Dit besef heeft inmiddels geleid tot het zogenaamde 'Pact op Zuid', waar corporaties en gemeenten een gezamenlijke visie hebben ontwikkeld voor grote(re) delen van (onder andere) vooroorlogs Rotterdam-Zuid. Gesteld kan worden dat de ontwikkelingen in de Tarwewijk hierop vooruit lopen.

Draagvlak

Ten aanzien van het aspect draagvlak kan, nu de samenwerking een eind gevorderd is, het volgende worden opgemerkt. Allereerst de verschillende typen draagvlak welke op het proces van samenwerking in de Tarwewijk van toepassing zijn. Te beginnen met het politiek-bestuurlijke draagvlak. Hierover valt op te merken dat de collectieve gedachte van betrokken partijen en experts is dat het politiek draagvlak voor de aanpak van de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk groot is. Sterker, verschillende vertegenwoordigers van marktpartijen merken op dat het draagvlak bij de politiek in Rotterdam is toegenomen in de collegeperiode 2002-2006. Voor de samenwerking in de Tarwewijk geldt dat zowel het vorige college van Burgemeester & Wethouders van Rotterdam als het huidige college achter de gekozen aanpak staat. Hetzelfde geldt voor het draagvlak bij het Rijk en de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG), zo blijkt uit de gesprekken met betrokkenen.

Het draagvlak voor de Wijkontwikkelingsmaatschappij binnen de betrokken organisaties is echter voor verbetering vatbaar. Binnen AM bijvoorbeeld is men zich hiervan terdege bewust. Met name omdat zij als marktpartij nog niet veel ervaring hebben opgedaan met soortgelijke opgaven. Dit betekent voor een dergelijke partij concreet dat voor het creëren en vasthouden van draagvlak binnen de eigen organisatie 'quick-wins' bij het project benodigd zijn. Gezien het belang dat aan dit project wordt toegekend, betekent dit dat de (regio)directie van de marktpartij zich op operationeel niveau met de aanpak van de Tarwewijk bezighoudt. Algemeen gesteld komen de betrokken stakeholders collectief tot de conclusie dat de samenwerking in de Tarwewijk binnen de betrokken organisaties intern beter 'doorgeorganiseerd' moet worden.

Tevens kan worden opgemerkt dat na een aanvankelijk goed begin de aandacht voor draagvlak bij bewoners vanuit de WOM Tarwewijk is weggeëbd. Hiervoor worden verschillende redenen genoemd. Vermeld wordt onder andere dat je draagvlak kunt beïnvloeden en vergroten wanneer je als WOM Tarwewijk meer te bieden hebt. In het geval van de WOM Tarwewijk is dit lastig omdat het programma binnen de WOM Tarwewijk tot stand is gekomen zonder interactie met eventuele andere stakeholders en inmiddels al vast ligt. Het beeld dat nu bij bewoners kan worden opgeroepen, is dat van een 'reductieproces van mogelijkheden'. Ook lijkt de situatie zich te hebben voorgedaan dat de aandacht voor draagvlak in het proces sterk verminderd is nadat de projectleider Millinxbuurt, welke aanvankelijk ook projectleider van de Tarwewijk was, afscheid heeft genomen van de Tarwewijk. Afsluitend kan worden opgemerkt dat het voor een proces van stedelijke vernieuwing als in de Tarwewijk geen sinecure is 'draagvlak te organiseren'. De hoofdreden hiervoor is dat de eigendomsverhoudingen dermate versnipperd zijn dat een natuurlijk aanspreekpunt op de meeste locaties in de Tarwewijk

ontbreekt. Dit laat onverlet dat aandacht voor draagvlak onder de bewoners zeker niet het hoofdpunt van zorg behoeft te zijn voor de WOM Tarwewijk. Gezien de noodzaak tot ingrijpen worden de gevoelens van de bewoners beter verwoord door te stellen dat zij blij zijn dat 'er eindelijk wat gebeurt in de wijk', aldus de gemeentelijk projectleider Tarwewijk.

Strategische netwerken

Analyse van de empirische gegevens leert dat de meeste respondenten van mening zijn dat het bij een opgave als in de Tarwewijk uiterst lastig is om een samenwerking met verschillende partners van de grond te krijgen. De hoofdreden hiervoor is gelegen in het hoge risicoprofiel van deze opgave. Het feit dat partijen dit normaal gesproken doorvertalen naar bedrijfseconomische doelstellingen is voor een groot deel de reden dat er tot nog toe nauwelijks samenwerkingsverbanden vergelijkbaar met die als in de Tarwewijk van de grond zijn gekomen.

Bij de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk is de inhoud van de (deel-)projecten binnen de Tarwewijk onderwerp van samenwerking. Gezamenlijk draagt men de financiële risico's in de grondexploitatie. Uit interviews blijkt echter dat alle betrokken stakeholders het momenteel een gemiste kans vinden dat er nog immer een scheidslijn tussen de grondexploitatie en vastgoedexploitatie bestaat, oftewel een scheidslijn tussen WOM Tarwewijk en de Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk (OCT). Collectief is men van mening dat dit geen logische gedachte is gebleken. Gevolg hiervan is dat de spanning die dit met zich meebrengt nog elke dag voelbaar is op operationeel niveau. In dit kader wordt gesproken over een 'weeffout'. Deze heeft betrekking op het feit dat de Ontwikkelingscombinatie uit twee partijen bestaat en de WOM Tarwewijk uit drie partijen. De gemeente Rotterdam heeft bij aanvang van de samenwerking namelijk aangegeven dit een brug te ver te vinden. Inmiddels zijn alle partijen er van overtuigd dat idealiter de gemeente bij de samenwerking in de Tarwewijk ook risicodragend betrokken zou moeten zijn bij de opstalontwikkeling. De meningen bij betrokken stakeholders verschillen over het feit of deze 'fout' nu al dan niet nog hersteld dient te worden. Gezien het feit dat de meeste projecten nu op gang zijn gekomen stellen enkele betrokkenen dat het te laat is een en ander nog te wijzigen. Tegelijkertijd zijn er stakeholders die stellen, mede met het oog op een eventuele tweede fase na 2009, dat deze 'fout' nog hersteld kan worden.

De discussie over de samenwerking binnen de WOM Tarwewijk is er onverminderd. De discussie spitst zich met name toe op de vraag of het proces nu in de uitvoeringsfase ook goed georganiseerd is. Concreet moeten er taken uitgevoerd worden, maar in de praktijk blijkt de aansturing nog steeds niet goed te verlopen en is zelfs de mandatering voor de projectdirecteur nog immer niet geregeld. De verwachting was aanvankelijk dat een onafhankelijke professioneel geleide uitvoeringsorganisatie sneller kan schaken en handelen en dat dit een slagvaardiger uitvoering oplevert dan wanneer partijen gezamenlijk voor elk besluit van enige importantie elke keer opnieuw allerlei besluitvormings- en verantwoordingsprocedures door moeten. De oorzaken voor het nog steeds niet goed georganiseerd hebben van de uitvoeringsorganisatie zijn de volgende. De aandeelhouders van de WOM geven te weinig ruimte naar de directie van de WOM Tarwewijk. En er is een directeur aangesteld die niet met een eigen uitvoeringsorganisatie kan en mag werken. Er is bewust voor gekozen de kennis van betrokken partijen in te brengen. Het aspect vertrouwen, of beter gesteld het gebrek daaraan, komt hierbij om de hoek kijken. Dit alles leidt ertoe dat het proces onnodig moeizaam verloopt. Wrang is de conclusie van een van de geïnterviewden over de inhoud van de samenwerkingsovereenkomst: "We hebben het allemaal opgeschreven maar we houden ons er niet aan." Vanuit het projectbureau Tarwewijk wordt opgemerkt dat er eigenlijk geen sprake (meer) is van samenwerking met de WOM Tarwewijk. De WOM Tarwewijk 'draait' haar fysieke programma en de gemeente Rotterdam het sociale programma.

Zonder meer blijkt het wel een voordeel dat de gekozen aanpak in de Tarwewijk volstrekt nieuw is. Ook in den lande. Dit lijkt er toe te hebben bijgedragen dat het Rijk bereid is geweest extra geld ter beschikking te stellen. Gesteld kan worden dat vanwege de gekozen aanpak het eenvoudiger is gebleken 'geld los te krijgen'. Dit wordt door partijen als een positief aspect beoordeeld. Tegelijkertijd merken enkele geïnterviewden hierover op dat de aanpak in de Tarwewijk nog te veel gaat over subsidies ('subsidie-driven') en te weinig over daadwerkelijk investeren.

Kennis

Nu de samenwerking een eind op weg is in de Tarwewijk kan ook meer gezegd worden over dit samenwerkingsverband in relatie tot de voor de opgave benodigde kennis, inzicht en vaardigheden van partijen. Bij de samenwerking in de Tarwewijk blijkt sprake van een zogenaamde 'natuurlijke spanning' tussen inhoud en geld. Hiermee wordt specifiek voor de Tarwewijk bedoeld dat de geldstromen op een professionele en adequate wijze zijn georganiseerd. Tegelijkertijd constateren betrokkenen dat de inhoud bij tijd en wijle 'zweeft' als gevolg van het ontbreken van specifieke kennis van de marktsituatie en het ontbreken van ervaring met dit soort processen. Vanuit de gemeente wordt wel geconstateerd dat de ingebrachte marktkennis van AM ertoe geleid heeft dat partijen 'scherper' zijn.

Uit de samenwerking in de Tarwewijk blijkt dat het gezamenlijk komen tot concrete maatregelen, acties en oplossingen zowel inhoudelijk als procesmatig complex is. Dit eerst en vooral omdat de manier van samenwerken nieuw is voor partijen. Dit heeft aanvankelijk gezorgd voor onwennigheid en onzekerheid. Een bijzonder positief aspect aan deze samenwerkingsvorm blijkt de door partijen samen ontwikkelde kennis op het gebied van risicomanagement en verevening in de stedelijke vernieuwing. Hoewel de ideeën op zich niet nieuw zijn, is de toepassing van deze kennis in gebieden met een opgave als in de Tarwewijk vernieuwend. Partijen hebben binnen deze samenwerkingsvorm de mogelijkheid gecreëerd zowel risicovolle als minder risicovolle projecten aan te pakken. Door de samenwerkende partijen is aangegeven dat het aspect van risicomanagement in de stedelijke vernieuwing in het verleden volstrekt onderbelicht bleef. Inmiddels werken partijen hier nadrukkelijk mee.

Uit nadere analyse blijkt dat partijen het er over een zijn dat zij elkaars kennis nodig hebben om tot een succesvolle samenwerking te komen in de Tarwewijk. Letterlijk is daarover zelfs opgemerkt: "Je kunt als partij die zelfstandig opereert niet overleven in een zo complexe wereld." Er spelen bij de aanpak van de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk dermate veel belangen dat dit vraagt om een juiste verwoording van belangen en vertegenwoordiging van partijen. Dit uit zich in de Tarwewijk in een aanpak waarbij verschillende partijen met verschillende kerncompetenties vertegenwoordigd zijn. De aanpak zoals gebezigd in de tijd van de 'oude' stadsvernieuwing is voor een wijk als de Tarwewijk volstrekt ontoereikend. En te beperkt qua aanpak. De nu in de Tarwewijk ingebrachte marktkennis wordt nu bijvoorbeeld gebruikt voor een marktconformere woningtypologie en voorzieningenniveau. De gemeente zorgt voor de bredere 'scope', omdat zij meer oog lijkt te hebben voor omgevingsaspecten dan de andere twee partijen. De corporatie is door haar specifieke kennis van het gebied een natuurlijke partner. Gesteld kan worden dat deze drie partijen qua input van kennis complementair zijn aan elkaar, waarbij elke partij wel handelt vanuit haar eigen kerndoelstelling. Samenwerkende partijen hebben collectief het idee dat deze aanpak leidt tot een versnelling van zaken. Dit komt nog het meest tot uiting in het feit dat in de keten van de vastgoedcyclus nu alle aspecten adequaat worden ingebracht. Dit kan geïllustreerd worden door te stellen dat de gemeente zorgt voor de (lastigste) verwervingen, het tijdelijk beheer van woningen een kerncompetentie is van dNU en de marketing en de daarbij behorende produktontwikkeling aan AM wordt toevertrouwd. Gesteld kan worden dat de kennis en professe van de partijen worden ingebracht en ondergeschikt worden gemaakt aan de gezamenlijk geformuleerde opdracht. De projectleider van de WOM Tarwewijk spreekt in dit kader over synergetische effecten ($1+1+1 = 4$) welke bij tijd en wijle wel degelijk waarneembaar zijn.

Aan het intensief uitwisselen van kennis blijkt in de praktijk van de Tarwewijk echter ook een nadeel te kunnen kleven. Het uitwisselen van kennis gaat namelijk met kwetsbaarheden en met risico's gepaard. Dit heeft met name te maken met de noodzakelijke voorwaarde dat partijen elkaar in de keuken moeten durven laten kijken. Het afbreukrisico is er dan in gelegen dat dezelfde 'keuken' niet altijd even netjes blijkt opgeruimd.

Nu de samenwerking een eind gevorderd is, kan resumerend gesteld worden dat er niet zozeer sprake is van het genereren van nieuwe ideeën bij de aanpak van de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk. Wel is er sprake van een zogenaamde verzakelijking van de aanpak. Dit ten opzichte van de klassieke verhoudingen in de stadsvernieuwing waar corporatie en gemeente veelal samen (moesten) werken danwel zich bij tijd en wijle tot elkaar veroordeeld voelden.

5 Synthese van de bevindingen

5.1 Inleiding

In dit rapport is het model van het Organiserend Vermogen van Van den Berg et al. (1997) gebruikt als raamwerk voor het analyseren van een proces van samenwerking in de stedelijke vernieuwing. Tevens is gebruik gemaakt van theorie over procesmanagement en stedelijke vernieuwing. In dit hoofdstuk worden de bevindingen besproken welke voort zijn gekomen uit de interviews met betrokken stakeholders bij de samenwerking in de Tarwewijk en met experts op het gebied van gebiedsontwikkeling en stedelijke vernieuwing. In paragraaf 5.2 zal nader in worden gegaan op de onderzoeksvragen 4 en 5 van dit rapport. Concreet komt aan de orde hoe de tussentijdse resultaten van de Wijkontwikkelingsmaatschappij kunnen worden beoordeeld. Tevens komt aan de orde of de voor de Tarwewijk gekozen wijze van samenwerking dient te worden gecontinueerd of dat de ingeslagen weg wellicht bijstelling verdient. In paragraaf 5.3 worden de in hoofdstuk 2 geformuleerde hypothesen getoetst.

Analyse van de bevindingen bleek niet eenvoudig. Dit met name vanwege de complexiteit van de materie. Deze complexiteit blijkt in de praktijk nog versterkt te worden doordat betrokken partijen (deels) uiteenlopende belangen en capaciteiten hebben en verschillende beelden en verwachtingen. De interviews met de zogenaamde experts bleken in dit geval complementair ten opzichte van de interviews met de betrokken actoren bij de samenwerking in de Tarwewijk. De interviews met de experts hebben er vooral toe geleid dat gedurende het onderzoek de case Tarwewijk steeds weer goed gepositioneerd kon worden ten opzichte van andere gebiedsontwikkelingen en stedelijke vernieuwingsopgaven. Dit bleek voor de onderzoeker in kwestie goed om de nodige objectiviteit blijvend in acht te nemen.

5.2 Bevindingen

De vraag is wat betrokken partijen kunnen leren van de samenwerking in de Tarwewijk tot nog toe. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op tot nog toe behaalde resultaten en de resultaten welke in het verschiet liggen. Tevens worden de bevindingen met betrekking tot de huidige wijze van samenwerking inzichtelijk gemaakt.

5.2.1 Resultaten

Uit de praktijk van de Tarwewijk is duidelijk geworden dat de samenwerking tussen de gemeente Rotterdam, woningbouwcorporatie de Nieuwe Unie en AM met obstakels gepaard gaat. Dit heeft zowel betrekking op het tot stand brengen van de samenwerking zelf als op de feitelijk uit te voeren projecten in de wijk. De overtuiging echter dat samenwerking in de Tarwewijk noodzakelijk is, heeft partijen inmiddels gebracht waar ze nu zijn. Het succes van de samenwerking is uiteindelijk afhankelijk van de resultaten welke worden geboekt. In deze paragraaf wordt beschreven hoe de tot nog toe behaalde resultaten kunnen worden beoordeeld.

De vraag in hoeverre deze samenwerking uiteindelijk leidt tot succesvolle resultaten blijkt moeilijk te beantwoorden. Met name omdat de antwoorden van de geïnterviewden over de tot nog toe behaalde resultaten erg divers zijn. Navraag heeft geleerd dat dit met name te maken heeft met de verwachtingen welke men vooraf had over de te behalen resultaten. Enkele betrokkenen stellen dat de verhouding tussen 'papier en uitvoering' scheef is. Gedoeld wordt in dit kader op de overdadige juridisering van risico's. In de initiatief- en de haalbaarheidsfase blijkt (te) veel gesproken over het

verkleinen van risico's en de bijbehorende contractvorm. Een van de betrokken stakeholders merkte hierover op dat men bij de samenwerking in de Tarwewijk getracht heeft het vertrouwen tussen partijen te waarborgen door het aan het papier toe te vertrouwen.

Zoals in hoofdstuk 4 beschreven is het uiteindelijke fysieke programma dat de WOM Tarwewijk uitvoert overzichtelijk. In dat hoofdstuk is gesteld dat met name de 'rotte plekken' aangepakt worden. Dat dit verdedigbaar en een goede doelstelling is, is voor de betrokken partijen helder. De resultaten van het fysieke programma van de WOM Tarwewijk worden door de betrokken actoren zelf momenteel als matig beoordeeld. De hoofdreden welke hiervoor genoemd wordt, is dat in de eerste jaren te lang gesproken is over het verkleinen van de risico's en de daarbij behorende contractvorm. Gevolg hiervan is mede dat AM stelt dat anno 2006 de balans nog niet echt opgemaakt kan worden. Daarvoor staat er momenteel nog te veel te 'sudderden' in de wijk. Vanuit deze partij wordt tevens aangegeven dat, zelfs wanneer je je er als marktpartij op instelt, de praktijk bij stedelijke vernieuwing vele malen weerbarstiger is dan bij bijvoorbeeld ontwikkeling van uitleggebieden. De zoveelste inbraak of kraak bij een net aangekochte woning went nooit. Tegelijkertijd bestaat er binnen de gemeente Rotterdam, in casu het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam, het volgende beeld over de samenwerking in de Tarwewijk: de samenwerking kan op operationeel niveau worden verbeterd en de aanloop duurde te lang, maar de planning en de daarbij behorende resultaten worden door partijen inmiddels redelijk gehaald.

Geconstateerd is dat de reeds bereikte resultaten zichtbaar zijn aan de rand van de Tarwewijk, te weten op de locatie Dordtselaan. De zogenaamde 'casco-aanpak' van deze woningen, welke al dan niet met een inbouw pakket aan de afnemer worden aangeboden, begint zich als een succes af te tekenen. Deze laan kan als ader beschouwd worden tussen het centrum van Rotterdam en het centrum van Rotterdam Zuid, te weten de omgeving van het winkelcentrum Zuidplein en Ahoy'. Niet toevallig zijn partijen op deze as begonnen. Het was de samenwerkende partijen er vooral om te doen om ruime aandacht te vestigen op de eerste 'quick-wins' en op deze manier gelijk het vertrouwen te vergroten. Het gaat in dit geval om zowel het vertrouwen van de beoogde doelgroepen als om het vertrouwen bij de samenwerkende partijen zelf. Ook worden de eerste resultaten geboekt bij de zogenaamde 'samenvoegingen' van woningen aan de Bas Jungeriusstraat. Gelijktijdig zijn de projecten 'Heinenoord' en Katendrechtse Lagedijk volop in ontwikkeling en uitvoering. Concreet beschouwd hebben de samenwerkende partijen inmiddels 4 projecten uit het geformuleerde fysieke programma op de rit. Deze resultaten moeten gezien worden in het tijdsperspectief van de afgelopen twee jaren. Hierbij kan echter niet voorbij worden gegaan aan drie jaren voorbereidingstijd daaraan voorafgaand. Niet onvermeld mag blijven dat een van de grootste danceclubs van Nederland zich inmiddels ook aan de rand van de Tarwewijk, nabij het metrostation Maashaven, heeft gevestigd. Dit resultaat is het gevolg van een verwerving van een voormalige graansilo door de gemeente Rotterdam. Deze verwerving heeft mede plaatsgevonden met het oog op herontwikkeling van deze locatie door de WOM Tarwewijk. Deze silo wordt nu met groot succes tijdelijk gebruikt voor uitgaan. Hiermee wordt een belangrijke impuls gegeven aan de vrijetijdseconomie in Rotterdam.

Naast de activiteiten van de WOM Tarwewijk worden er gelijktijdig honderden woningen aangeschreven. Dit betekent dat eigenaren verplicht worden, veelal onvrijwillig, hun woning op te knappen. Een belangrijk deel van de tot nog toe behaalde resultaten in de Tarwewijk is derhalve ook zonder specifieke input vanuit de WOM Tarwewijk van de grond gekomen. Met name de respondenten vanuit de gemeente stellen dat het aanschrijvingsbeleid, dat geconcentreerd in bepaalde gebieden uitgevoerd wordt in combinatie met een stringente veiligheidsaanpak, snel leidt tot direct zichtbare resultaten.

Gesteld kan worden dat een vitale coalitie van groot belang is voor het slagen van de samenwerking en de uiteindelijke resultaten welke geboekt worden. Hierbij dienen met name de marktpartijen gedurende het proces wel zicht te blijven houden op 'gezonde' rendementen. Dit is van groot belang om het enthousiasme en de sfeer binnen de samenwerking op orde te houden. Dit bewustzijn dient onomstreden ook bij de betrokken overheden, met name de gemeente Rotterdam, aanwezig te zijn. Vooralsnog kan niet anders dan geconstateerd worden dan dat dit het geval is. De gemeente geeft aan dat zij vooralsnog positief is over de betrokkenheid en de kennis van de marktpartijen. Gesteld kan worden dat, gezien de situatie dat het toch een proces van 'trail and error' is, partijen constateren dat het inmiddels qua resultaten na een lange aanloop de goede kant op gaat. Een niet onbelangrijk

resultaat, hoewel niet fysiek van aard, is dat langzamerhand het cynisme ten opzichte van de gekozen aanpak en samenwerkingsvorm doorbroken is. Ook het feit dat de Tarwewijk inmiddels in positieve zin op de kaart begint te komen, wordt als een goed resultaat beschouwd. Hoewel dit laatste met name blijkt in de wereld van (vastgoed-)professionals, beschouwen de betrokken actoren de positieve aandacht als een welkom (neven-)resultaat.

Resumerend kan over de beoordeling van de behaalde resultaten gesteld worden dat er bijzonder verschillend over gedacht wordt. Zowel bij de geïnterviewde experts als bij de betrokken actoren valt op dat de meningen over de behaalde resultaten verschillen. Vermeldenswaardig is de opmerking van de projectdirecteur van de Wijkontwikkelingsmaatschappij dat het langzaam meer zeker de goede kant op gaat met de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk. Hij illustreerde dat de aanpak begint te werken door te stellen dat in hetzelfde pand waar zich nog niet zo lang geleden een wietplantage bevond in 2006 op Valentijnsdag een bloemenwinkel is geopend. Tevens vindt in een horecazaak op diezelfde laan inmiddels iedere maand een sociëteit plaats. Iets wat kort geleden niemand voor mogelijk hield vanwege hardnekkige overlast en veiligheidsproblemen. In mei 2006 stond de Dordtselaan wederom in het nieuws in de lokale media. Dit keer niet vanwege een of ander delict, maar vanwege de organisatie van een 'Dikke-banden-race'...

5.2.2 Samenwerking

Het abstractieniveau waarop de problematiek in de Tarwewijk benaderd wordt, heeft gevolgen voor de uiteindelijke samenwerking. De problematiek waarmee de Tarwewijk kampt, wordt vanuit de wijk opgepakt en op dit niveau georganiseerd. Dit zogenaamde 'bottom-up' denken is sterk aanwezig geweest bij de totstandkoming van de huidige samenwerking. Gelijktijdig vraagt vernieuwing van wijken als de Tarwewijk om een relatie met grote projecten. Dit vanwege de impact en de relatie welke grootschalige investeringen kunnen hebben op in de nabijheid gelegen wijken. Qua investeringsgedachte kan hier ook bij de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk rekening mee worden gehouden. Voor wat betreft de investeringsstrategie in de Tarwewijk is de slag tussen de Kop van Zuid enerzijds en de Tarwewijk anderszijds niet gemaakt. Hetzelfde geldt voor de relatie tussen het gebied Ahoy' - Zuidplein en de Tarwewijk.

Uit analyse van de verzamelde gegevens blijkt dat de vraag gerechtvaardigd is of met de huidige aanpak van de Tarwewijk wel voldoende wordt bijgedragen aan dat wat dit deel van Rotterdam nodig heeft. Rotterdam-Zuid in het algemeen en de Tarwewijk in het bijzonder hebben behoefte aan een brede vernieuwing op sociaal-economisch gebied. Dit betekent dat gestreefd moet worden naar een mix van kansrijke en kansarme mensen. Concreet betekent dit dat kansrijke mensen moeten worden gebonden aan Rotterdam(-Zuid). Dit lijkt niet of onvoldoende te gebeuren op basis van de huidige aanpak. Verschillende experts twijfelen er sterk aan of de voor de Tarwewijk in gang gezette samenwerking hier wel voldoende aan bijdraagt. Een verbetering van de sociaal-economische opbouw vraagt om een daarvoor ontwikkelde en daarop toepaste strategie. Deze ontbreekt vooralsnog. Dit is in eerste instantie een verantwoording van de stad Rotterdam. Een ander veel gehoord geluid is dat de integraliteit ontbreekt bij de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk. Deze integraliteit zou meer vorm moeten krijgen door meer dan nu het geval is onderwijs, wonen en werken op elkaar af te stemmen. Een van de respondenten meldde dat hiertoe de corporaties meer kunnen en/of dienen te worden verleid en gestimuleerd.

Wat betreft de visie welke ten grondslag ligt aan de huidige samenwerking is het volgende geconstateerd. Een meerderheid van de geïnterviewden stelt dat een 'verdunningsslag' qua woningaantallen goed is voor Rotterdam-Zuid en de Tarwewijk. Dit door daar waar mogelijk suburbane woonmilieus te creëren. Geadviseerd wordt meer compacte laagbouwoningen te maken in combinatie met investeringen in de buitenruimte. Navraag leert dat dit overigens voor overige delen van Rotterdam-Zuid, bijvoorbeeld in de zuidelijke tuinsteden, nog meer voor de hand ligt dan in vooroorlogs Rotterdam Zuid zoals de Tarwewijk. Desalniettemin kan meer dan nu gebeurt de mogelijkheid worden aangrepen dergelijke woonmilieus te maken. Tegelijkertijd is het merendeel van de geïnterviewden van mening dat er bij de stedelijke vernieuwing van Rotterdam-Zuid nog te veel een

kwantitatieve discussie wordt gevoerd. Dit is nog al te vaak het leidende principe. De discussies bij de stedelijke vernieuwing 'op Zuid' zouden zich minder moeten toespitsen op aantallen woningen, maar meer dan nu het geval is op het faciliteren van gewenste kansrijke doelgroepen. Een van de geïnterviewden durfde het zelfs aan door te stellen dat de zuidflank van Rotterdam de potentie heeft zich te ontwikkelen tot een 'walhalla' voor grondgebonden woningen. Hoewel dit specifiek voor de Tarwewijk niet helemaal lijkt op te gaan, bestaan er in deze wijk meer mogelijkheden dergelijke producten te ontwikkelen dan nu het geval is.

Over de aanpak van een verbeterd Rotterdam-Zuid en waar in dat geval te beginnen, stellen met name de geïnterviewde experts dat de middelen vooral ingezet zouden moeten worden in die gebieden waar de opgave relatief eenvoudig(er) is. Dat betekent dat op stedelijke schaal zwaarder ingezet kan worden op die gebieden waar de eigendomsverhoudingen gunstiger zijn om in te grijpen. De eigendomssituatie is namelijk bijzonder essentieel voor het stellen van ambities bij stedelijke vernieuwing. Voor Zuid betekent dit dat een zwaarder accent kan komen te liggen op de Zuidelijke Tuinsteden (Zuidwijk, Pendrecht, etc). Dit vooral vanwege het grootschalige bezit van de corporaties in deze wijken. Dit vraagt echter om het maken van nadrukkelijke(r) politieke keuzes tussen welke gebieden wel en welke gebieden niet of later aangepakt worden. Indien gelijktijdig blijvend geïnvesteerd wordt in de Kop van Zuid en haar directe opgeving, kan in de nabije toekomst van 'twee kanten worden opgerukt op Zuid'. Oftewel enerzijds vanaf de noordkant van Rotterdam-Zuid richting zogenaamd Oud-Zuid en anderszijds vanaf de zuidkant van Rotterdam-Zuid. Een dergelijke visie en strategie vragen, zoals gesteld, om andere politieke keuzes. Voor de Tarwewijk kan in een dergelijk geval gelden dat men zich vooral richt op datgene wat partijen in eigendom hebben. Aanpak van het eigendom kan dan gecombineerd worden met (vooral) investeringen in de openbare ruimte.

Met name enkele niet inhoudelijk bij de Tarwewijk betrokken respondenten melden dat juist door samenwerking, meer dan nu het geval is, getracht zou moeten worden een zogenaamde trendbreuk te bewerkstelligen. Dit dient te geschieden door niet marktconform maar 'boven de markt' te investeren. Dit heeft als voordelen dat de consument echt verleid wordt en dat er dan producten worden gemaakt welke het intrinsiek in zich hebben om een proces van waardeontwikkeling door te maken. Door een van de geïnterviewde personen werd dit ook wel de 'eerst zaaien, vervolgens oogsten' methode genoemd. Hiermee kan begonnen worden aan de rand(en) van de beoogde gebiedsontwikkeling. Concreet betekent dit dat er 'iets moois neergezet moet worden'. Bij een gebiedsontwikkeling als in de Tarwewijk moet het, meer dan nu het geval is, mogelijk zijn boven de markt te investeren. Helemaal als er partijen bij de samenwerking betrokken zijn die het vastgoed in eigen beheer kunnen houden totdat het moment daar is dat dit vastgoed gaat renderen. Boven de markt investeren biedt de mogelijkheid om nabijgelegen locaties een waardeontwikkeling te laten doormaken. In combinatie met vernieuwende(r) vormen van financieel management ('financial engineering') liggen hier mogelijkheden bij stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk en elders. Nadrukkelijk wordt hierbij wel gewezen op de correlatie tussen een eenduidige gebiedsvisie en de bijbehorende investeringsstrategie en financieringsvormen.

Ten aanzien van de gekozen samenwerkingsvorm in de Tarwewijk stelt het merendeel van de respondenten dat deze voor een stedelijke vernieuwingsopgave vernieuwend is, maar dat nog steeds bezien moet worden waar dit uiteindelijk toe leidt. Enkele experts spreken over een te ingewikkelde constructie. Ook de termen 'window-dressing' en 'opgeblazen gedoe' zijn gevallen.

Wat betreft de huidige visie van de samenwerkende partijen op de Tarwewijk is het merendeel van de respondenten het erover eens dat het sterk is dat bij de huidige aanpak de aanwezige omgevingskwaliteiten van de Tarwewijk (lanen, groen, nabijheid water) als uitgangspunt worden beschouwd voor verdere ontwikkeling. Dit met name vanwege het al maar toenemende belang van omgevingskwaliteiten voor de waarde(-ontwikkeling) van vastgoed. Het is daarom voor de aanpak van de Tarwewijk van belang dat deze bestaande omgevingskwaliteiten verder ontwikkeld worden en dat hier onverminderd ten volle gebruik van wordt gemaakt.

5.3 Hypothesetoetsing

De probleemstelling voor dit onderzoek is of de voor de Tarwewijk gekozen wijze van samenwerking adequaat genoeg is om de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk te laten slagen. Om het vraagstuk over de wijze van samenwerken in de Tarwewijk in kaart te brengen, zijn in hoofdstuk twee op basis van de behandelde theorie een zestal kernbegrippen benoemd. Deze kernbegrippen hebben voor dit onderzoek inhoud gekregen door hypothesen te benoemen. In deze paragraaf wordt nagegaan of de geformuleerde hypothesen opgaan.

Hypothese 1: De stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk vraagt om een rolverandering van de bij de Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk betrokken partijen.

Deze hypothese kan, binnen bepaalde marges, bevestigend beantwoord worden. In de praktijk van de Tarwewijk is waarneembaar dat de traditionele rollen van partijen in een vrij snel tempo aan verandering onderhevig zijn. De samenwerkende partijen tonen nadrukkelijk de bereidheid buiten hun traditionele rol te denken. Dit laat onverlet dat alle drie de partijen de neiging vertonen terug te treden in hun 'oude rol' wanneer het risicoprofiel bij een of meerdere deelprojecten toeneemt.

De gemeente Rotterdam begeeft zich in de Tarwewijk nadrukkelijk op het privaatrechtelijke domein, doordat zij deelneemt in een publek private samenwerkingsconstructie. AM geeft aan als marktpartij de ambitie te hebben zich in de toekomst meer bezig te willen houden met de binnenstedelijke opgave(n). Gelijktijdig geeft AM op dit moment aan 'één Tarwewijk wel even genoeg te vinden'. De Nieuwe Unie toont zich vooral in de Tarwewijk steeds meer een ontwikkelende partij die bereid is grote risicovolle projecten op te pakken. De toegevoegde waarde van de inbreng van marktpartijen in het algemeen en in de Tarwewijk AM in het bijzonder zit in het verzakelijken van het proces en versnellen van procesonderdelen, creativiteit in oplossingen en het goed kunnen beheersen van risico's.

Analyse van het proces van de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk leert dat partijen bij de gekozen samenwerkingsvorm transparant naar elkaar moeten zijn. De term 'openheid' is hiervoor van toepassing. Dit blijkt niet altijd makkelijk voor partijen, omdat men elkaar een kijkje in de eigen keuken moet gunnen. Dit vraagt om een andere attitude bij de samenwerkende partijen. En dit kan eventueel de eigen belangen van een partij schaden. Hiervoor blijkt een goede 'chemie' tussen personen een belangrijke voorwaarde. Deze blijkt in de Tarwewijk nog niet optimaal, hetgeen in de praktijk een negatief effect heeft gehad op de voortgang van het proces.

Hypothese 2: Leiderschap is een noodzakelijke factor om de betrokken actoren in de Tarwewijk (beter) met elkaar te laten samenwerken.

Leiderschap blijkt bij de totstandkoming van de samenwerking in de Tarwewijk onmiskenbaar aanwezig te zijn geweest. Dit heeft zich het meest pregnant geuit in de rol die Dominic Schrijer als portefeuillehouder van de deelgemeente Charlois heeft vervuld. Een grote meerderheid van de geïnterviewden noemt leiderschap zelfs het belangrijkste element voor de totstandkoming van dergelijke stedelijke vernieuwingsoperaties. Gesproken wordt in dit kader over een kritische succesfactor. Afgezien van het belang van een politiek leider bij dit soort processen blijkt het voor stedelijke vernieuwingsprocessen ook van groot belang dat de directies van de betrokken partijen inhoudelijk zelf betrokken zijn bij het project. Dit blijkt in de praktijk van de Tarwewijk van groot belang te zijn geweest bij de totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst. Betrokkenheid op directieniveau blijkt noodzakelijk om snel knopen te kunnen (blijven) doorhakken.

Leiderschap houdt echter niet op bij het tot stand brengen van een samenwerkingsproces. Leiderschap moet ook waarneembaar zijn in de realisatiefase. Hieraan ontbreekt het momenteel bij de samenwerking in de Tarwewijk. Na het tekenen van de overeenkomsten is het voor de samenwerking

in de Tarwewijk van belang gebleken dat er een onafhankelijke projectdirecteur werd aangesteld. Deze is verantwoordelijk voor het managen van het proces en het boeken van resultaten. In de praktijk van de Tarwewijk is deze projectdirecteur aangesteld, maar heeft deze van de samenwerkende partijen onvoldoende mandaat meegekregen. Ondanks dat deze situatie niet optimaal is, heeft deze onafhankelijke procesmanager inmiddels toch de eerste resultaten weten te boeken. Van leiderschap lijkt in dit specifieke geval echter geen sprake, omdat niet alle samenwerkende partijen het accepteren dat deze projectdirecteur 'boven' de partijen kan staan om de belangen van samenwerkende partijen samen te brengen.

Bij de herontwikkeling in de Tarwewijk zijn dus verschillende vormen van leiderschap, of het ontbreken daarvan, waarneembaar. Gezien het belang dat de geïnterviewden unaniem aan dit aspect toekennen, kan deze hypothese worden aangenomen.

Hypothese 3: De interactie tussen de belanghebbenden heeft geresulteerd in een gemeenschappelijke visie als reactie op de gesignaleerde kansen en bedreigingen voor de Tarwewijk.

Uit de empirisch verzamelde gegevens wordt duidelijk dat vraagstukken van stedelijke vernieuwing bij voorkeur op stedelijk niveau dienen te worden gezien. Gesteld kan worden dat hoewel de lokaal-economische omstandigheden op wijkniveau er natuurlijk wel toe doen, dit niet het kader moet zijn van waaruit gedacht wordt. Vanwege het ontbreken van een kader op een hoger abstractieniveau, is bij de samenwerking in de Tarwewijk voor de visievorming en strategie noodzakelijkerwijs gedacht vanuit de situatie in de wijk zelf.

De visie was aanvankelijk gerelateerd aan de opschaling van de succesvolle aanpak van de Millinxbuurt. Het idee hierbij was dat op een (nog) grotere schaal dan de Millinxbuurt mogelijkheden zouden worden gecreëerd voor robuuste sloop-nieuwbouw projecten. De gedachte was dan ook aanvankelijk om grootschalig te gaan verwerven. Gedurende de samenwerking werd partijen al snel duidelijk dat deze benadering om de Tarwewijk aan te pakken snel moest worden losgelaten. Dit bleek eenvoudigweg niet mogelijk omdat verwerving van vastgoed financieel een te grote last voor de grondexploitatie bleek.

Hoewel partijen van te voren scherp in beeld hadden hoe de lokale ruimtelijk-economische omstandigheden waren, is uiteindelijk toch gebleken dat de eigendomssituatie bijzonder essentieel is geweest voor het stellen van ambities bij de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk. Het ontbreken van grootschalig eigendom heeft voor de samenwerking in de Tarwewijk betekent dat de ambities zijn bijgesteld. Het bijstellen van de ambities heeft tot gevolg gehad dat van een gedeeld enthousiasme voor een gezamenlijke visie in de fase van de intentieovereenkomst al geen sprake meer was. Gedurende de samenwerking is, vooral als gevolg van het ontbreken van stedelijke kaders, gebleken dat de visies van partijen sterk uiteen lopen. Gevolg hiervan is geweest dat partijen gedurende het proces (te) veel vanuit hun eigen situatie gedacht hebben. Dit heeft uiteindelijk wel geresulteerd in een projectenlijst. Deze lijst is tot stand is gekomen door een proces wat als een 'reductieproces van mogelijkheden' kan worden beschouwd. Hoewel binnen de marges van de afgesproken doelstellingen inmiddels de eerste resultaten worden behaald, is van een robuuste danwel integrale aanpak welke door samenwerking tot stand is gekomen geen sprake. Bovenstaande hypothese kan dan ook worden verworpen.

Hypothese 4: Het organiseren van gezamenlijke acties in de Tarwewijk vereist voldoende draagvlak onder de personen en organisaties die het stedelijke vernieuwingsproces in de Tarwewijk (kunnen) beïnvloeden.

Hiertoe kunnen voor de aanpak in de Tarwewijk de volgende typen draagvlak worden onderscheiden:

- politiek-bestuurlijk draagvlak;
- draagvlak binnen de betrokken organisaties; en
- draagvlak onder de bewoners, oftewel maatschappelijk draagvlak,

Het politieke draagvlak is goed georganiseerd, zowel onder het vorige college van Burgemeester en Wethouders als onder het huidige college in Rotterdam. Het draagvlak binnen de betrokken partijen blijkt niet altijd groot genoeg. Gebleken is dat de samenwerking in de Tarwewijk door de directies van de deelnemende partijen in de Wijkontwikkelingsmaatschappij beter 'doorgeorganiseerd' dient te worden binnen de eigen organisaties. Hoewel dit te wensen over laat, worden inmiddels wel de eerste resultaten geboekt. Aanvankelijk is er bij de totstandkoming van de WOM Tarwewijk veel aandacht geweest voor het maatschappelijk draagvlak onder de bewoners in de Tarwewijk. Vooral omdat er personen betrokken waren bij de totstandkoming van de samenwerkingsovereenkomst die een en ander als zodanig ook hadden weten te bewerkstelligen bij de aanpak op buurniveau in de Millinxbuurt. Na het vertrek van deze personen uit de Tarwewijk is de aandacht hiervoor ver afgezaakt. Gelijktijdig kan, enigszins paradoxaal, worden geconstateerd dat het maatschappelijk draagvlak voor herontwikkeling van de Tarwewijk zonder meer aanwezig is. Dit eerst en vooral omdat de noodzaak tot ingrijpen dermate hoog is gebleken dat hier zonder meer steun voor is. Uit de analyse van de interviews blijkt verder dat draagvlak een aspect is dat je wel kan en moet onderhouden. Dit kan vooral ook door het vieren van successen. Dit blijkt belangrijk. Dit laatste neemt de laatste tijd meer toe in de Tarwewijk. Afhankelijk van het type draagvlak kan deze hypothese worden aangenomen of niet.

Hypothese 5: Het voor de Tarwewijk vorm gegeven strategische netwerk voldoet aan de noodzakelijke voorwaarden qua organisatiestructuur, financiering en taakverdeling om succesvol te kunnen zijn.

Ten aanzien van de organisatiestructuur blijkt dat de scheiding tussen de WOM Tarwewijk, verantwoordelijk voor de grondexploitatie en bestaande uit de drie samenwerkende partijen, en de Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk (OCT), verantwoordelijk voor de opstalexploitaties en bestaande uit de Nieuwe Unie en AM, een onwenselijke is. Eerder is in dit rapport daarvoor de term weeffout gebruikt. Partijen zijn het er over eens dat dit achteraf als een fout kan worden bestempeld. Gevolg van deze 'fout' is dat de spanning die dit met zich meebrengt bij elk deelproject voelbaar is. Dit uit zich concreet in discussies over (meer-)waarde tussen de grondexploitatie en de opstalexploitatie. Medio 2006 vragen de betrokken partijen zich nog steeds af of het proces 'in de uitvoering' goed geregeld is. Hiervan blijken de betrokken partijen zelf niet overtuigd. Er dienen taken te worden uitgevoerd, maar tegelijkertijd gaat de aansturing vanuit de projectorganisatie niet goed. Ook de mandatering voor de projectdirecteur blijkt nog niet geregeld, waardoor deze nog steeds niet optimaal kan functioneren.

De stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk kende aanvankelijk een hoge ambitie, maar deze ambitie om grootschalig te verwerven en ontwikkelen ging gepaard met grote financiële tekorten. Deze tekorten werden met name veroorzaakt door hoge verwervingskosten van vastgoed vanwege versnipperd eigendom. Dit in combinatie met het gegeven dat de Tarwewijk bij aanvang van de samenwerking een van de slechtste wijken in Rotterdam was, leidde tot veel onzekerheid bij de partijen die wilden investeren. Hierover bleek het moeilijk afspraken te maken. Desalniettemin zijn de Gemeente Rotterdam, de Nieuwe Unie en AM erin geslaagd een samenwerkingsverband tot stand te brengen, waarbij (met name) de marktpartijen zicht blijven houden op het realiseren van rendement op hun investeringen. Binnen dit samenwerkingsverband is de financiële huishouding, oftewel de grondexploitatie, op een professionele manier georganiseerd.

Wat betreft de taakverdeling kan het volgende worden opgemerkt. Gewerkt wordt er nog wel volop binnen de WOM Tarwewijk. Van een samenwerking tussen de gemeente enerzijds en de WOM Tarwewijk anderzijds is eigenlijk geen spake meer. De WOM Tarwewijk voert met name haar eigen programma uit en onder de leiding van de gemeente wordt invulling gegeven aan het sociale programma.

Op basis van het bovenstaande kan geconstateerd worden dat de samenwerking in de Tarwewijk niet voldoet aan de benoemde noodzakelijke voorwaarden. De hypothese kan dan ook worden verworpen,

Hypothese 6: de samenwerking in de Tarwewijk leidt door kennisuitwisseling tot nieuwe interessante oplossingen voor stedelijke vernieuwing.

Geconstateerd is dat partijen elkaars kennis nodig hebben om tot een succesvolle aanpak te komen. Een zelfstandig opererende partij kan een dergelijke complexe opgave als in de Tarwewijk niet alleen aan. Er spelen dermate veel belangen dat dit vraagt om een aanpak waarbij de juiste partijen de voor de opgave benodigde kennis, inzicht en vaardigheden inbrengen. In de Tarwewijk is dit het geval. Het blijkt een voordeel te zijn dat de benodigde kennis en kerncompetenties van partijen ondergeschikt worden gemaakt aan de gezamenlijke missie. Dit heeft met name betrekking op de (her-)ontwikkeling van vastgoed. In de keten van de vastgoedcyclus zijn alle benodigde aspecten adequaat ingebracht: verwerving geschiedt vooral door de gemeente, tijdelijk beheer en verhuur van woningen is een kernkwaliteit van de Nieuwe Unie en marktgerichte produktontwikkeling is een aspect dat bij AM goed doorontwikkeld is. Het feit dat de kennis wordt samengebracht heeft betekenis voor de samenwerking. Het leidt met name tot een verzakelijking en versnelling bij de ontwikkeling van de projecten. Van nieuwe oplossingen voor stedelijke vernieuwingsopgaven door kennisuitwisseling blijkt echter geen sprake. De hypothese wordt dan ook verworpen.

6 Slotbeschouwing

In toenemende mate worden in Rotterdam, gelijk in andere steden, stedelijke vernieuwingsprojecten uitgevoerd in samenwerking tussen verschillende partijen. Dat is goed, want er ligt ook voor de komende jaren een enorme opgave in de stedelijke vernieuwing. Met name voor Rotterdam-Zuid. In de praktijk blijkt het steeds weer lastig om de samenwerking tussen belanghebbenden te organiseren. Deze casestudy heeft gepoogd dat aan te geven. Duidelijk is geworden dat de samenwerking en de daaruit voortvloeiende resultaten afhankelijk zijn van maatwerk, zowel op stedelijk-, wijk- als buurtniveau. Stedelijke vernieuwing vindt plaats in de bestaande stad waarin allerlei vraagstukken tegelijkertijd spelen. Het gaat er bij stedelijke vernieuwing dan ook om verbindingen te leggen en kansen te benutten. Dit is echter makkelijker gesteld dan gedaan.

De probleemstelling voor dit onderzoek is of de gekozen wijze van samenwerking adequaat genoeg is om de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk te laten slagen. In dit afsluitende hoofdstuk wordt daarop teruggekomen. Dit gebeurt aan de hand van de in het eerste hoofdstuk geformuleerde onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen worden hier niet een voor een behandeld, maar vormen slechts de leidraad voor dit afsluitende hoofdstuk.

Samenwerken wordt een centrale eis bij gebiedsontwikkeling gegeven het complexe karakter van gebiedsontwikkeling, met name in binnenstedelijk gebied. Deze complexiteit wordt bepaald door de aard en intensiteit van de fysieke verandering, de spanning tussen de gevestigde en toekomstige belangen in een gebied en het gegeven dat het bestaande gebied gedurende het transformatieproces een aantal functies moet blijven vervullen. Deze aspecten die bij de huidige en toekomstige stedelijke vernieuwingsopgaven zijn te noemen, maken dat er nieuwe samenwerkingsvormen vereist zijn. Vooral ook omdat één partij alleen een dergelijke opgave niet aan kan. Gebiedsontwikkeling anno nu vraagt tegelijkertijd om een rolverandering van alle betrokken partners. Voor alle betrokkenen geldt dat zij aan het leren zijn. Dit leren lukt optimaal wanneer de urgentie voor ontwikkeling van een gebied hoog is en als deze urgentie gedeeld wordt door de projectpartners. Het voorgaande maakt dat 'organiserend vermogen' een noodzakelijke kerncompetentie is voor elke organisatie die (en elk individu binnen de organisatie dat) effectief wil zijn bij gebiedsontwikkeling. Bij nieuwe samenwerkingsvormen staat namelijk het vermogen tot integreren van uiteenlopende kennis en vaardigheden en het strategisch en procesgericht handelen centraal, zowel op stedelijk niveau als op gebiedsniveau. Voor wat betreft de geschetste opgave in de Tarwewijk geldt ook dat er sprake is van het samenkomen van ruimtelijke schaalniveaus. Tevens vraagt de aanpak om wijzigende eigendomsverhoudingen, beleidsinput uit verschillende sectoren en het integreren van kennis. Op basis van de verschillende omschrijvingen en definities in de literatuur over gebiedsontwikkeling, kan de stedelijke vernieuwingsopgave in de Tarwewijk met recht betiteld worden als een gebieds(her-)ontwikkeling.

De samenwerkende partijen in de Tarwewijk hebben als doelstelling om aansluitend op de aanpak in de Millinxbuurt in de hele Tarwewijk een integrale verbeteraanpak te starten. Concreet betekent dit dat investeringen op sociaal en economisch gebied, op het terrein van veiligheid en maatregelen op fysiek gebied op elkaar dienen te worden afgestemd. De samenwerkende partijen, te weten de Nieuwe Unie, AM en de gemeente Rotterdam, hebben gezamenlijk deze opgave opgepakt. Dit heeft geresulteerd in een plan voor de Tarwewijk, dat maatschappelijk duurzame doelstellingen combineert met de fysieke aanpak van de wijk. De door de samenwerkende partijen opgerichte Wijkontwikkelingsmaatschappij (WOM) Tarwewijk richt zich hierbij sterk op het fysieke deel van de opgave in de Tarwewijk. Voor het fysieke deel van deze integrale aanpak was de aanvankelijke gedachte om, gelijk de aanpak in de Millinxbuurt, de Tarwewijk uit het isolement te trekken door grootschalige verwerving en renovatie, aangevuld met sloop en nieuwbouw van vastgoed. Op deze wijze dacht de WOM Tarwewijk haar doelstelling de wijk te herstructureren tot een woonwijk met toekomstperspectief te kunnen verwezenlijken. Dit is echter een misvatting gebleken. De eigendomssituatie blijkt bijzonder essentieel te zijn voor het stellen van ambities bij de stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk. Het ontbreken van grootschalig eigendom heeft voor de samenwerking in de Tarwewijk betekent dat de ambities zijn bijgesteld. Het uiteindelijke fysieke programma van de WOM Tarwewijk bestaat uit negen deelprojecten.

Dit is een wezenlijke aanpassing op de aanvankelijke plannen waarin sprake was van meer grootschalige nieuwbouw. Hoofdrede hiervoor is dat de aanvankelijke plannen financieel niet haalbaar bleken, waarna partijen op basis van een zogenaamd 'reductieproces van mogelijkheden' op een veel magerder fysiek programma uit zijn gekomen dan in het begin gedacht. Objectief beschouwd kan gesteld worden dat de eerste resultaten behorend bij het huidige programma inmiddels worden behaald. Over deze beoordeling van de behaalde resultaten wordt echter bijzonder verschillend gedacht.

Een stedelijk vernieuwingsproject is onderhevig aan dynamiek. De problematiek of de gewenste oplossingsrichtingen kunnen veranderen gedurende de looptijd van het project. Gezien de lange looptijd is het waarschijnlijk dat inzichten wijzigen. Dit is ook het geval bij de samenwerking in de Tarwewijk. Het volgende is geconstateerd. Op het uitvoerende niveau zijn de verschillende partijen nog veel aan het ploeteren. Uit dit onderzoek blijkt dat zij niet de gezamenlijke overtuiging hebben dat deze samenwerking (svorm) noodzakelijk is om tot een bevredigend resultaat te komen. De vraag of deze samenwerking verder gecontinueerd moet worden is dan ook terecht. Ook kan aan bijstelling van de huidige samenwerking worden gedacht. Uit literatuuronderzoek is gebleken dat goed procesmanagement in veranderingen in de omgeving kansen ziet voor nieuwe initiatieven of een aanpassing van de gekozen samenwerking in plaats van een bedreiging. Opmerkelijk is dat de samenwerkende partijen in de Tarwewijk zonder uitzondering mogelijkheden voor verbetering zien, maar dat nagelaten wordt een en ander om te zetten in daden die tot een verandering en daarmee tot verbetering kunnen leiden. De drie betrokken partijen vinden het momenteel bijvoorbeeld een gemiste kans dat er nog immer een scheidslijn tussen de WOM Tarwewijk en de Ontwikkelingscombinatie Tarwewijk (OCT) bestaat, oftewel een scheidslijn tussen de grondexploitatie en de vastgoedexploitatie. Collectief is men van mening dat dit geen logische gedachte is gebleken. Allen zijn van mening dat de gemeente binnen de samenwerkingsconstructie van de Tarwewijk ook deel uit dient te maken van de OCT. Pas dan is echt sprake van gelijkwaardige partners bij zowel de grondexploitatie als ook bij de opstalontwikkeling. Het feit dat partijen het over deze 'verbetering' eens zijn, maar hier niets mee doen kan duiden op een gebrek aan leiderschap in de realisatiefase van deze ontwikkeling. Gelijkzeitig lijken partijen door het nog steeds bestaan van verschillende (bedrijfseconomische) belangen zich strategisch te gedragen. Uit dit onderzoek is gebleken dat dit vooral tot uiting komt door het nog altijd niet gemandateerd zijn van de van buitenaf aangetrokken projectdirecteur. Wat dit exact zegt over de samenwerkende partijen valt moeilijk aan te geven. Wel kan geconstateerd worden dat partijen moeite hebben met 'loslaten'.

De samenwerking tussen partijen is in sterke mate afhankelijk van de aanwezigheid en kwaliteit van een gedragen visie. Een visie werpt een blik op de toekomst en fungeert als uitgangspunt voor het vaststellen van doelstellingen en de ontwikkeling van strategieën. Gebleken is dat de problematiek in de Tarwewijk vraagt om een verbetering van de sociaal-economische structuur in de wijk. Een verbetering van de sociaal-economische opbouw vraagt nadrukkelijk om een daarvoor ontwikkelde strategie. Voor de Tarwewijk ontbreekt deze strategie. Dit is mede een gevolg geweest van het feit dat de kaders 'van bovenaf', oftewel van een hoger schaalniveau, niet aanwezig waren. Concreet wordt hiermee bedoeld op het ontbreken van een samenhangende visie voor 'Rotterdam Zuid' op verschillende schaalniveaus en tussen verschillende (deel-)gebieden. De gemeente Rotterdam kan hier lering uit trekken. De Gemeente Rotterdam dient zich op dit terrein nadrukkelijker te manifesteren. Door het scheppen van heldere kaders kunnen meer dan nu gebeurt, partijen worden gefaciliteerd om te investeren in de stedelijke vernieuwing.

Uit de analyse van de samenwerking in de Tarwewijk is duidelijk geworden dat het ontbroken heeft aan een aan de voorkant opgestelde visie op wijkniveau. Deze visie was aanvankelijk gerelateerd aan de opschaling van de succesvolle aanpak van de Millinxbuurt. Het idee hierbij was dat op een (nog) grotere schaal dan de Millinxbuurt mogelijkheden zouden worden gecreëerd voor robuuste sloop-nieuwbouw projecten. Hierbij moet worden opgemerkt dat een oplossing in de stedelijke vernieuwing robuuster is naarmate zij aan meerdere waarden recht kan doen. Specifiek in de stedelijke vernieuwing vereist het ontwikkelen van goede robuuste oplossingen het inbrengen van veel kennis en deskundigheid.

Hoewel het tot nog toe geen oplossing voor de stedelijke vernieuwing in Tarwewijk is gebleken, lijkt het mogelijk en wellicht zelfs noodzakelijk om de stedelijke vernieuwingsopgave in Rotterdam Zuid 'op te schalen'. Gelijktijdig is waarneembaar dat dit proces al voorzichtig in gang is gezet. Eerst was er de aanpak van de Millinxbuurt, vervolgens is men met de Tarwewijk aan de gang gegaan en inmiddels wordt ook al gewerkt aan het zogenaamde 'Pact op Zuid'. De aanpak in de Millinxbuurt kenmerkt zich door een robuuste en intensieve aanpak op buurtniveau. De aanpak in de Tarwewijk kenmerkt zich door een veel minder intensieve aanpak. Sommigen spreken zelfs over een acupunctureale aanpak. Toch blijkt deze wel een bijdrage te (kunnen) leveren, omdat de echte rotte kiezen in de wijk worden aangepakt. Opschaling van de aanpak naar het niveau van 'Oud Zuid' (dus naast de Tarwewijk ook wijken als Hillesluis, Bloemhof, Afrikaanderwijk, Carnisse en Oud Charlois) of zelfs heel Rotterdam Zuid is echter allerminst eenvoudig. Dit omdat het een nog groter gebied dan de Tarwewijk betreft met een nog rijker geschakeerd pallet aan partijen. Dit vraagt nadrukkelijk om organiserend vermogen. Opschaling van de aanpak en meer aandacht voor de aspecten van organiserend vermogen zijn onontkoombaar. In dit onderzoek is geprobeerd de hiervoor van belang zijnde factoren aan de orde te stellen. Deze factoren kunnen stuk voor stuk van belang zijn bij de aanpak van de problematiek van stedelijke vernieuwing. Samen geven ze echter pas echt meerwaarde.

Afsluitend het volgende. Voor de stedelijke vernieuwing is de WOM Tarwewijk een mooi initiatief gebleken. Met name vanwege het vernieuwende karakter en hetgeen daar uit te leren valt. Als middel blijkt deze aanpak echter te gering gezien de problematiek en de daaraan gerelateerde opgave. De aanpak verdient daarom nog de nodige aanpassingen. Zaak is de opgedane kennis en ervaringen te behouden, maar de vraag blijft onverminderd hoe een robuustere aanpak voor de Tarwewijk met meer oog voor de langere termijn tot stand kan worden gebracht. Dit vraagt onverminderd om samen kennis opdoen en ontwikkelen. De WOM Tarwewijk doet er verstandig aan een moment in te bouwen om 'stil te staan bij waar men nu staat en waar naartoe men samen op weg is'. De vraag die gesteld moet worden is hoe verstandig het is en blijft om op dezelfde manier te blijven investeren in de wijk. Kortom, de betrokken actoren wordt geadviseerd een evaluatiemoment in te bouwen. Tevens kan dan nagegaan worden hoe de samenwerking anno nu zich verhoudt tot datgene wat verwoord is in de samenwerkingsovereenkomst. Deze rapportage kan bruikbaar zijn bij het beantwoorden van vragen.

Bijlagen

Gebruikte literatuur:

- Adviescommissie Gebiedsontwikkeling (2005): Ontwikkel kracht! Eindrapport van de Adviescommissie Gebiedsontwikkeling.
- Aedes Magazine: Vaktijdschrift voor woningcorporaties (2006, nummer 3). Aanpak Tarwewijk leerzaam: Rotterdamse PPS tussen corporatie, marktpartij en overheid werkt, p.28-29.
- Akro Consult (2001): 15 jaar PPS en Procesmanagement, een integrale modelbenadering, Den Haag.
- Baarda, D.B., M.P.M. de Goede en A.G.E. van der Meer-Middelburg (1996): Basisboek Open interviews, Praktische handleiding voor het voorbereiden en afnemen van open-interviews, Stenfert Kroese, Groningen.
- Braster, J.F.A. (2000): De kern van casestudy's, Van Gorcum, Assen.
- Bruil, I., F. Hobma, G. Peek en G. Wigmans (2004): Integrale gebiedsontwikkeling, Het stationsgebied 's Hertogenbosch, SUN, TU Delft.
- Berg, L. van den, E. Braun en J. van der Meer (1996): Organising capacity of metropolitan cities, European Institute for Comparative Urban Research (Euricur), Rotterdam.
- Berg, L. van den, E. Braun en J. van der Meer (1997): Metropolitan Organising Capacity; Experiences with Organising Major Projects in European Cities, Ashgate, Aldershot, UK.
- Berg, L. van den, E. Braun en A.H.J. Otgaar (18 oktober 2002): Organiserend Vermogen in Perspectief, EURICUR, Rotterdam.
- Ecorys finance (2002): Evaluatie voortgang PPS in Nederland. In opdracht van: Kenniscentrum PPS, Ministerie van Financiën.
- Engbersen, G. en J. Burgers (2001): De verborgen stad, de zeven gezichten van Rotterdam, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Engbersen, G., E. Snel en A. Weltrevede (2005): Sociale herovering in Amsterdam en Rotterdam: één verhaal over twee wijken, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Gemeente Rotterdam, Bestuursdienst (2003): Rotterdam Zet Door: op weg naar een stad in balans.
- Gemeente Rotterdam (2005): Economische Verkenning Rotterdam 2005, OntwikkelingsBedrijf Rotterdam (OBR).
- Gemeente Rotterdam (2006): Rotterdam, Gateway to Europe: de koers naar 2030, Rotterdam.
- Jacobs, A (2004): Juridische aspecten van publiek – private samenwerking. In: G. Wigmans (2004), Management van gebiedsontwikkeling. Delft: TUD Deel 3 Gebiedsontwikkeling, hoofdstuk 5.
- Kenniscentrum Grote Steden (2003): Op je Klompen', hoe nieuw leven te blazen in een oude stadswijk, Den Haag (check waar gebruikt!!).
- Klijn, E.H. (2003): Leven met onzekerheid. Cahier Reeks Duurzame stedelijke vernieuwing Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (KEI) / Programma Duurzame Stedelijke Vernieuwing (NIDO), nummer 5.
- Kort, M (2005): Organiseren van samenwerking; stedelijke vernieuwing en organiserend vermogen. Berenschot fundatie. Koninklijke van Gorcum, Assen.
- Oussoren, P (2005): Publiek-Private samenwerking bij gebiedsontwikkeling, syllabus Master City Developer.
- Priemus, H., & E. Philipsen (1999): Vitale en ongedeelde steden: naar een verbeterde woonkwaliteit en economische vitaliteit, OTB-studiedagverslag, nr. 13, Delft University Press.
- Property NL Magazine (2005, nummer 15): Hoop gloort voor ontwikkelaars; herstructurering Tarwewijk geeft goede voorbeeld, p. 34-37.
- Sassen, S. (1991): The Global City: New York, London and Tokyo. Princeton, University Press.
- Sassen, S. (1994): Cities in a world economy, Thousand Oaks, Pine Forge Press.
- Schrijer, D.J. (2001): Bestrijden in plaats van verspreiden. In: Rotterdams Dagblad.
- Schrijer, D.J. (2002): Onbehagen in grote steden? Een eufimisme. In Rotterdams Dagblad (maart 2002).
- Segers, J.H.G. (1983): Methoden voor de sociale wetenschappen, Deel 1: inleiding tot de structuur van het onderzoeksproces en tot de methoden van gegevensverzameling, Van Gorcum, Assen/Maastricht.

- SmartAgent Company, The (2004): Woonbeleving regio Rotterdam, woonambities in kaart. Leusden.
- Spaans, M. (2000): Realisatie van stedelijke revitaliserings-projecten, een internationale vergelijking, Delft University Press.
- Swanborn, P.G. (1987): Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek: Amsterdam/Meppel: Boompers Drukkerijen B.V.
- Teisman, G.R. (1990): Zicht op samenwerking, een inter-organisatorische benadering van gemeentelijke projectontwikkeling bij stedelijke herstructurering in samenwerking met private partners, Rotterdams Instituut voor Sociologisch en Bestuurskundig Onderzoek (RISBO), Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Teisman, G.R. (2003): Procesmanagement houdt rekening met toevalsfactoren. In: Business Process Magazine, oktober 2003, p.18-20.
- Verlaat, J. van 't (2004): Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen, MCD – Master City Developer ®.
- Verschuren, P.J.M. (1994): De probleemstelling voor een onderzoek. Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht.
- VROM/RPD/UCB (K. de Jong, 1998): Impuls ruimtelijk-economische structuur, ICES, Kabinetsmissie structuurversterking, Den Haag.
- Wouden, R. van de, E. de Bruijne en K. Wittebrood (2001): De stad in de omtrek. Problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad, Den Haag, SCP.
- Zwart, P.S. (1992): Methoden van marktonderzoek, Houten, Stenfert Kroese

Overige bronnen:

- Gemeente Rotterdam – Woningstichting Onze Woongemeenschap (1999): Overeenkomst Millinxbuurt inzake het realiseren van Koop-, Huur- en Stadswoningen, 8 november 1999;
- Intentieovereenkomst herstructurering Tarwewijk, Rotterdam, 5 december 2002;
- Samenwerkingsovereenkomst WOM Tarwewijk, 29 april 2004;
- Ondernemingsplan WOM Tarwewijk, 25 februari 2004;
- Praktijkseminar stedelijke vernieuwing De Tarwewijk (23 januari 2006): 'Nieuwe woningen en woningen als Nieuw, de Rotterdamse aanpak van verloederd particulier bezit'. AM Wonen, de Nieuwe Unie & OBR Gemeente Rotterdam; en
- Congres: Praktijkdag Investeren in achterstandswijken (16 mei 2006). 'Haal meer rendement uit herstructurering. Een dag in het 'succesproject' Tarwewijk'. NOVAM.

Geïnterviewde personen:

- dhr. ir. G.A. Beijer, Boer & Croon Ruimtelijke Investerings B.V.;
- dhr. ing. J.Th. (Ko) Blok, directievoorzitter Era TBI Bouw;
- dhr. drs. G.F. Bolk, regiodirecteur AM Wonen BV Zuid-Holland Zuid;
- dhr. P. van der Gugten, algemeen directeur Proper Stok ontwikkelaars;
- dhr. ir. H. Hoeflaak, dienst Stedenbouw & Volkshuisvesting Rotterdam, Bureau Projectmanagement;
- dhr. P. van Jolingen, partner Akro Consult: bureau voor ruimtelijke processen;
- dhr. ir. E. Prince, Prince Management Bureau, projectdirecteur Wijkontwikkelingsmaatschappij Tarwewijk;
- dhr. Ir. L.M. Overboom, adjunct directeur de Nieuwe Unie vastgoedontwikkeling;
- dhr. drs. D.A. Regenboog, directeur (Latei);
- dhr. Ing. P. de Vet, projectmanager Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR);
- dhr. Drs. W. van Vliet, directeur Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (OBR);

“A single conversation across the table with a wise man is worth a month’s study of books”

Vragenlijst diepte-interviews

Datum:

Naam geïnterviewde:

Organisatie:

Functie:

1. Inleidende vragen:

- soort organisatie
- doelstelling organisatie
- kort geschiedenis
- relatie met gebiedsontwikkeling / stedelijke vernieuwing

2. Recente betrokkenheid bij gebiedsontwikkeling:

- projecten / ligging/ locatie
- visie
- fase waarin gebiedsontwikkeling zich bevindt

3. Gebiedsontwikkeling / stedelijke vernieuwing

- wat is hiervoor aanleiding / nut en noodzaak
- hoe en door wie te initiëren
- welke eisen stelt dit aan samenwerking van de betrokken partijen

4. Stedelijke vernieuwing in de Tarwewijk

- betekenis ruimtelijk-economische omstandigheden
- betekenis socio-culturele omstandigheden
- betekenis politiek-bestuurlijke omstandigheden

5. Interactie tussen belanghebbenden in de Tarwewijk

- belang aspect leiderschap
- nut / noodzaak van een visie
- belang van (verschillende vormen van) draagvlak en hoe hiermee om te gaan
- strategische netwerken formaliseren
- hoe een dergelijk netwerk vorm te geven
- aspecten van belang bij het vormgeven van een dergelijk strategisch netwerk

6. Evaluatie

- zijn of worden er nieuwe ideeën gegenereerd / nieuwe aanpak Tarwewijk
- strategie / acties / projecten in relatie tot gestelde en geformuleerde doelstellingen
- mening over huidige samenwerking
- beoordeling resultaten
- aanleiding tot bijstelling gekozen aanpak