

Gebiedscoalities

Sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen



Drs. H.M.J. van den Berg

Master City Developer, leergang 10

Juli 2014

Gebiedscoalities

Sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen

Afstudeerscriptie voor de opleiding Master City Developer

Leergang 10

Juli 2014

Auteur: Drs. H.M.J. van den Berg

Begeleider: Dr. E.W.T.M. Heurkens

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	4
Voorwoord	8
Hoofdstuk 1 Inleiding	9
1.1 Gebiedscoalities als nieuw vraagstuk.....	9
1.2 Motieven	10
1.3 Probleem- en doelstelling	19
1.4 Onderzoeksvragen.....	20
1.5 Methode.....	22
1.6 Relevantie.....	26
Hoofdstuk 2 Gebiedscoalities: strategie of samenwerking?	27
2.1 Netwerken en binnenstedelijke gebiedsontwikkeling	27
2.2 Kenmerken van netwerken	29
2.3 Governance: sturen in netwerkprocessen	32
2.4 New Public Management: een publiek private samenwerking	36
2.5 Analytisch model: het beste van twee werelden.....	39
2.6 Onderzoeksvariabelen.....	46
Hoofdstuk 3 Casuonderzoek De Binckhorsthaven in Den Haag	48
3.1 Selectie casestudie	48
3.2 Omschrijving van het gebied en de gebiedsontwikkeling.....	49
3.3 Gebiedsontwikkelingsproces in de tijd.....	51
3.4 Rol van netwerken, gebiedscoalities en partijen	55
3.5 Kenmerken en voorwaarden van coalities in de praktijk.....	59
3.6 Sturing in de praktijk	70
3.7 Empirische resultaten.....	73

Hoofdstuk 4	Synthese: vergelijking empirie en theorie	76
4.1	Lessen	76
4.2	Conclusie	82
Hoofdstuk 5	Conclusies en aanbevelingen.....	83
5.1	Conclusies.....	83
5.2	Aanbevelingen.....	87
Reflectie.....		90
Woord van dank.....		93
Bronnenlijst		94
Bijlagen.....		100

Samenvatting

De samenvatting van deze scriptie is in drie delen opgedeeld. In het eerste deel zijn de vraagstelling de achtergrond uiteengezet. Het tweede deel bestaat uit een methodologie en de wetenschappelijke benadering van gebiedscoalities. In het derde deel worden de belangrijkste conclusies bondig uiteengezet.

Vraagstelling en achtergrond

Wat zijn de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en hoe sturen gebiedscoalities in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen? Dat is de vraag die ten grondslag ligt aan deze scriptie.

Steeds vaker worden in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen gebiedscoalities gevormd. Een belangrijk motief voor het ontstaan hiervan is de veranderende opgave en aanpak. De focus wordt verlegd van groei en uitbreiding naar binnenstedelijke gebiedsontwikkeling en dat zorgt ervoor dat binnenstedelijke gebieden op een andere manier worden ontwikkeld. Van een grootschalige, integrale en projectmatige aanpak worden binnenstedelijke gebieden vaker kleinschalig en organisch ontwikkeld (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012).

Door de veranderende opgave en de veranderende aanpak raken andere partijen betrokken in het gebiedsontwikkelingsproces. Dit zijn bijvoorbeeld gebiedsvreemde initiatiefnemers, tijdelijke initiatiefnemers, gevestigde ondernemers, burgers en leveranciers. Daarnaast verandert de rol van partijen die traditioneel betrokken waren bij gebiedsontwikkelingen, zoals gemeenten, ontwikkelaars en woningbouwcorporaties. In dit netwerk is de afhankelijkheid van partijen groot, aangezien de middelen die nodig zijn om complexe gebiedsontwikkelingen te realiseren over een groot aantal partijen is verspreid. Het verbinden van deze middelen is essentieel (Daamen, 2010). Dit zorgt ervoor dat partijen in toenemende mate van elkaar afhankelijk zijn. Over het algemeen moeten deze partijen elkaar nog leren kennen, omdat ze niet gewend zijn om samen te werken aan een gebiedsontwikkeling.

Een gebiedscoalitie is een relatief nieuw fenomeen. Diepgaand onderzoek op dit terrein ontbreekt nog, terwijl de eerder genoemde motieven aanleiding geven om meer te weten over de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en de wijze waarop ze sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen. Het doel van dit onderzoek is om daar een antwoord op te geven. Het onderzoek heeft een exploratief karakter.

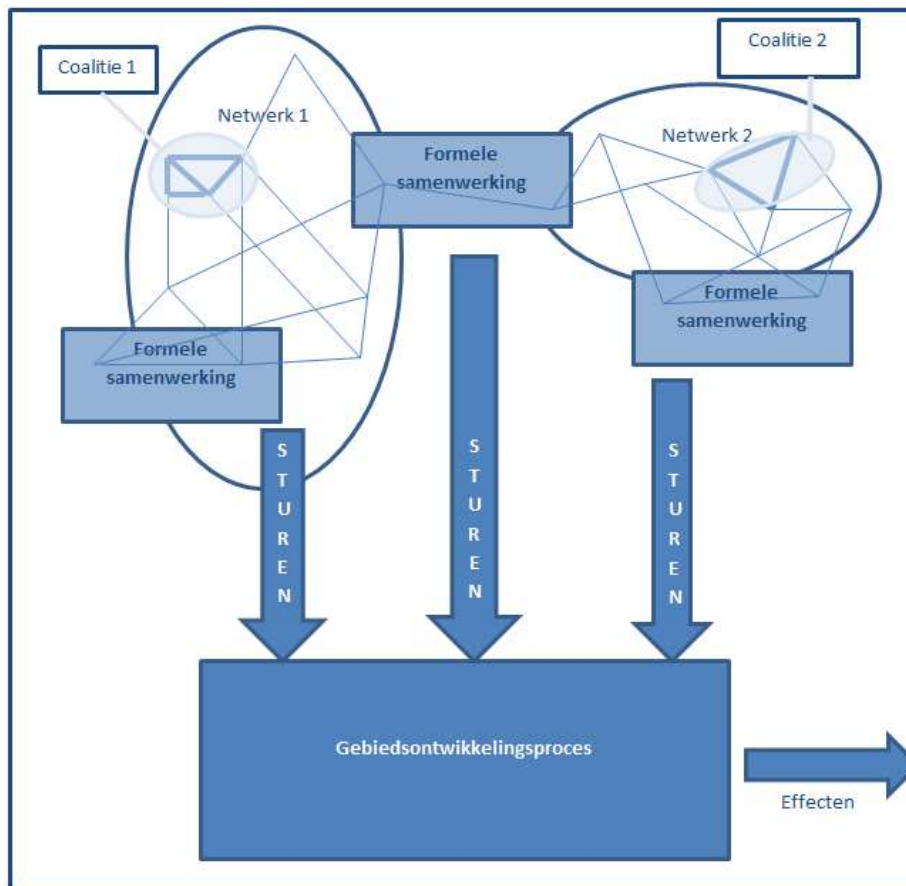
Aanpak en wetenschappelijke benadering

Om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag zijn gebiedscoalities in de eerste plaats wetenschappelijk gepositioneerd. Hierbij zijn twee wetenschappelijke concepten gebruikt: Governance en New Public Management. Wat deze gemeen hebben is dat beide theorieën ingaan op de institutionele kenmerken van samenwerkingen tussen publieke en private partijen en de sturing door deze samenwerkingen op het gebiedsontwikkelingsproces.

Governance ziet netwerken als de institutionele context waarbinnen publieke en private partijen strategisch sturen om de individuele belangen veilig te stellen. De nadruk ligt op gelijkwaardige posities van partijen in netwerken en het *belang van onderlinge relaties*, vertrouwen en aanpassingsver-

mogen. Hiervoor is vooral het boek 'Managing Uncertainties in Networks' van Koppenjan en Klijn (2004) gebruikt, aangevuld met inzichten van Teisman en De Bruijn en Ten Heuvelhof.

New Public Management gaat uit van een strikte scheiding tussen publieke en private belangen. Publieke partijen bepalen de beleidsdoelstellingen, de private partijen zorgen voor een efficiënte uitvoering van het beleid. Om in een samenwerking de taken en verantwoordelijkheden te verdelen, worden samenwerkingen al snel geformaliseerd. De nadruk ligt op de *formele instituties* (financieel, juridisch en organisatorisch). Hierin is vooral het werk gebruikt van Bult-Spiering en Dewulf (2008) en Heurkens (2012).



Figuur: Analytisch model

Voor een effectieve sturing in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling is beide nodig (Daamen, 2010; Heurkens, 2012; Heurkens en Hobma, 2014): procesmatige en projectmatige sturing. Dit is het vertrekpunt van waaruit gebiedscoalities onderzocht zijn. Zie ook het Analytisch model. Een samenwerking die strategisch stuurt in netwerken om individuele posities in het netwerk te versterken zodat de invloed op het gebiedsontwikkelingsproces groter is, dan stuurt een gebiedscoalitie procesmatig (Governance) en ligt de nadruk op *relationele kenmerken* (Brouwer en Moerman, 2005). Een gebiedscoalitie kan ook gezien worden als een samenwerking waarin middelen op elkaar worden afgestemd om tot fysieke ingrepen in gebieden te komen. Dan stuurt de gebiedscoalitie projectmatig (New Public Management) en ligt de nadruk op de *formele kenmerken*.

Sturing is gedefinieerd als *'enigerlei vorm van gerichte beïnvloeding'* (De Leeuw, 2002: 151). Er is onderscheid gemaakt tussen *autoritaire sturing* door visies te vormen en te leren en *allocatieve sturing* door de inzet van planningsinstrumenten en harde middelen.

Door middel van onderzoek naar beschikbare literatuur uit andere disciplines zijn institutionele voorwaarden van gebiedscoalities en voorwaarden voor een effectieve sturing in beeld gebracht. Disciplines zoals organisatiekunde, stedenbouw, economie en bestuurskunde zijn hiervoor gebruikt. De inzichten uit de literatuur zijn onderzocht aan de hand van een single casestudie. Gekozen is voor het 130 hectare grote werklocatie de Binckhorst(haven) in Den Haag. Hier is gebiedscoalitie 'De Binckubator' actief waarin eigenaren en de gemeente deelnemen. De organisatie van de gebiedscoalitie is in handen van de Urbanisator. Gegevens zijn op drie manieren verzameld (triangulation):

- semi gestructureerde diepte-interviews met actoren die deelnemen in de gebiedscoalitie of ermee samenwerken. De interviewverslagen zijn door middel van codering geanalyseerd;
- beslisdocumenten en onderliggende rapporten zijn geanalyseerd;
- het gebied is diverse keren bezocht om te zien wat er speelt.

Om de generaliseerbaarheid van de empirische onderzoeksresultaten te vergroten, zijn de empirische resultaten verklaard en onderbouwd met (aanvullende) wetenschappelijke inzichten.

Conclusies

Op basis van de resultaten uit het literatuur- en empirisch onderzoek is de volgende definitie van gebiedscoalities bepaald:

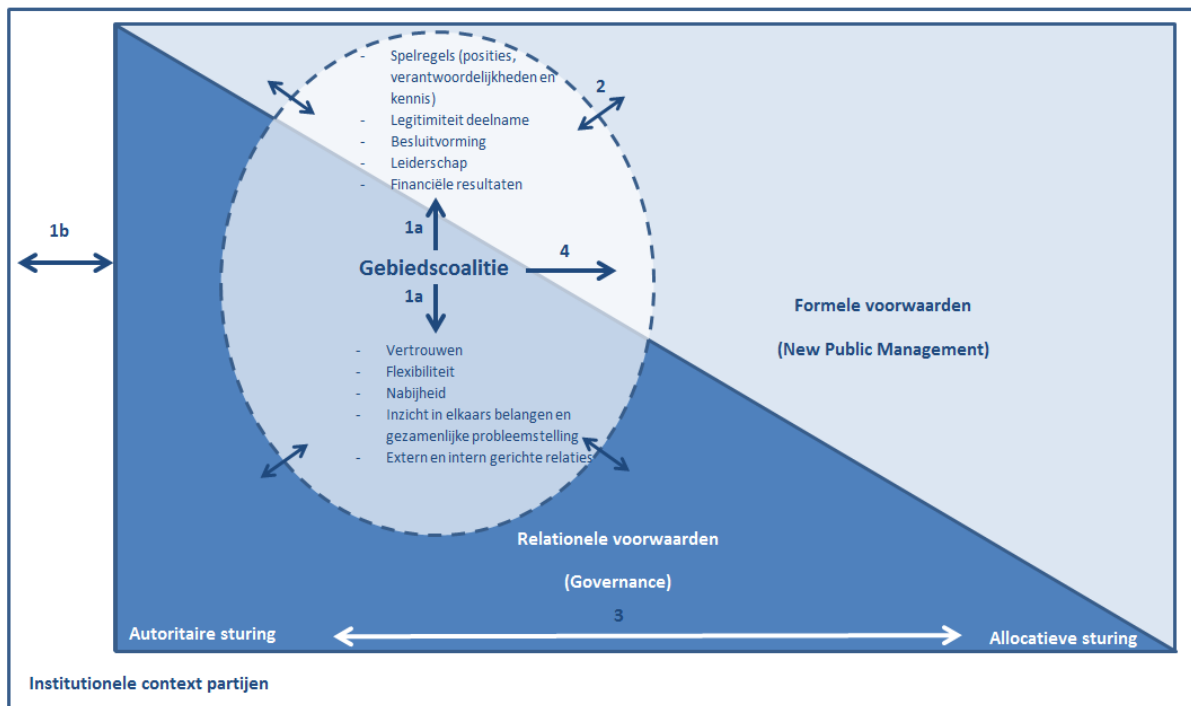
Een gebiedscoalitie is een samenwerkingsvorm tussen (publieke en) private partijen met als doel om gebiedsontwikkelingsprocessen te beïnvloeden. Dit kan zijn door strategisch te sturen op relaties in en tussen netwerken (procesmatig) en/of direct door een gebiedscoalitie te formaliseren zodat vanuit een formele samenwerking in het gebied wordt ingegrepen (projectmatig). Gebiedscoalities hebben daarom juridische, financiële, organisatorische en relationele kenmerken.

Daarnaast is inzichtelijk gemaakt wat de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities zijn en hoe gebiedscoalities (kunnen) sturen. Voor inzage hierin wordt u naar het vijfde hoofdstuk van deze scriptie doorverwezen.

Daarbij zijn de volgende conclusies de belangrijkste:

- de relationele voorwaarden spelen in gebiedscoalities een belangrijke rol. Om effectief te kunnen sturen moeten gebiedscoalities ook projectmatiger worden aangestuurd, waarbij ook formele voorwaarden aan gebiedscoalities moeten worden gesteld. Omdat de institutionele verschillen tussen partijen groot zijn, is er om effectief te kunnen sturen een belang om institutionele kenmerken op elkaar af te stemmen. Hier zijn spelregels voor nodig;
- de sturing van een gebiedscoalitie is sterk afhankelijk van de voorwaarden die aan de gebiedscoalitie worden gesteld. Als een gebiedscoalitie allocatief wil sturen, dan worden de voorwaarden die aan de gebiedscoalitie worden gesteld door de deelnemende partijen formeler;
- leiderschap speelt een belangrijke rol waar het gaat om de strategische bezigheden van een gebiedscoalitie. Door sterk te sturen op de relaties tussen partijen die deelnemen aan de gebiedscoalitie, is er weinig zicht op externe kansen en bedreigingen. In plaats van de versterking van de positie in het netwerk kan dat leiden tot een afzondering en verzwakking van de positie.

Onder andere deze conclusies hebben geleid tot een sturingsmodel voor gebiedscoalities:



In het sturingsmodel zijn de kenmerken, voorwaarden en sturingsmogelijkheden met elkaar in samenhang gebracht. Het model helpt om een gebiedscoalitie te positioneren in een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Daarnaast kan het model als handvat worden gebruikt om gebiedscoalities vorm te geven (te institutionaliseren). Bovendien legt het een verbinding tussen twee wetenschappelijke concepten.

Het sturingsmodel is nader toegelicht in hoofdstuk 5, waar ook praktische en wetenschappelijke aanbevelingen worden gedaan.

Voorwoord

Het eerste jaar zat er bijna op toen ons in het voorjaar van 2013 werd gevraagd om na te denken over het afstudeeronderwerp. De 'schoolvakantie' stonden toen voor de deur en ik was nog onder de indruk van alle nieuwe inzichten, ontmoetingen en inspiratie die ik tijdens de colleges en werkbezoeken had opgedaan. Op dat moment werd ik met de neus op de feiten gedrukt: ik ben op de helft en er komt nog een pittig jaar. In het najaar van 2013 startte ik met enthousiasme de scriptievoorberedingen. Ik heb mijn scriptie geschreven over 'gebiedscoalities'.

Gedurende de opleiding waren de grote veranderingen in de hedendaagse gebiedsontwikkeling de rode draad die de colleges met elkaar verbond. De vernieuwing hierin leidt tot energie, de twijfel leidt tot discussie. De opgaves veranderen, andere strategieën worden geïntroduceerd, de rollen van partijen veranderen en dat heeft effect op de manier waarop mensen met elkaar samenwerken aan hun stad. De opkomst van gebiedscoalities in binnenstedelijke herontwikkelingen is er een voorbeeld van.

Het eerste anderhalf jaar van de opleiding heb ik met vier medestudenten opdrachten gemaakt voor het gebied Zomerhofkwartier in Rotterdam. Een gebied dat op het eerste gezicht verouderd is en waar een grootschalige en integrale aanpak tot 2008 was beoogd. Een gebied waarvan er zoveel in Nederland zijn. Dat veranderde na 2008 toen veel grootschalige plannen niet meer haalbaar bleken te zijn als gevolg van de economische recessie. Door met het Zomerhofkwartier aan de slag te gaan, werd ik enthousiast. Gedurende die periode ben ik anders naar het gebied gaan kijken. Verouderd, ja. Maar tegelijk gebeurt er veel en ondernemen mensen er van alles. Niet vanuit een grootschalige aanpak, maar eerder in een creatief en open proces. Niet op basis van rekenspreadsheets maar meer op basis van het tijdelijk initiatief en intuïtie. Dit inspireerde me. Is er dan geen sturing? Jawel, maar iedereen stuurt en er is een soort van samenwerkingsorganisatie wat ze zelf een gebiedscoalitie noemen. Hierin werken partijen samen aan het gebied, zonder dat er onderling formele afspraken zijn gemaakt. Ieder vanuit een eigen drijfveer en een eigen belang. Een manier van samenwerken die we niet meer kennen. Dit deed me meer dan eerder beseffen dat een gebied niet is gemaakt voor mensen, maar wordt gemaakt door mensen. Mensen leven er hun leven en willen die leefomgeving mee helpen vormgeven.

In deze scriptie staan de resultaten van mijn onderzoek naar gebiedscoalities, wat het zijn en hoe ze sturen. Ik wens u veel plezier bij het lezen van mijn afstudeerscriptie!

Hoofdstuk 1 Inleiding

De laatste jaren is de context waarin gebiedsontwikkeling plaatsvindt sterk veranderd. Het effect hiervan is zichtbaar doordat gebieden op andere manieren, in een ander tempo, met nieuwe partijen en in andere samenwerkingsvormen worden ontwikkeld. De economische recessie wordt als belangrijke oorzaak gezien. De afgelopen jaren is steeds duidelijker geworden dat andere structurele en maatschappelijke ontwikkelingen van grotere invloed zijn. In plaats van een tijdelijk verandering, die wordt veroorzaakt door een economische recessie, liggen de oorzaken dieper.

Dit hoofdstuk geeft een introductie op het onderzoeksonderwerp van deze scriptie, het nieuwe fenomeen gebiedscoalities als opkomende samenwerkingsvorm in gebiedsontwikkeling en de motieven die hieraan ten grondslag liggen. Daarnaast fungeert dit hoofdstuk als afbakening van het onderzoek waarin de centrale probleemstelling, doelstelling, vraagstelling, relevantie en methodologische keuzes uiteengezet zijn.

1.1 Gebiedscoalities als nieuw vraagstuk

Nu dat de gebiedsontwikkelingsopgave verandert van uitbreiding op uitleglocaties naar binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, dienen nieuwe vraagstukken rondom samenwerking en sturing in gebiedsontwikkelingen dienen zich aan. Onderzoek hiernaar is nodig om te begrijpen waarom en hoe er wordt samengewerkt en wat nieuwe sturingsmogelijkheden zijn. Gebiedscoalities zijn een nieuw thema. Enkele voorbeelden waar gebiedscoalities een rol spelen of hebben gespeeld zijn het Zomerhofkwartier in Rotterdam, Amstel III in Amsterdam, de Binckhorst in Den Haag, A2-zone bij Utrecht, De Waterdriehoek tussen Dordrecht, Kinderdijk en de Biesbos en Hart van Zuid in Rotterdam. Opvallend is dat het vaak gaat om binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten of complexe opgaven waar een traditionele samenwerking geen stand hield.

Het feit dat in gebiedsontwikkelingsprojecten coalities worden gevormd, zorgt ervoor dat ze in de belangstelling komen. Dit blijkt ook uit het gebruik van de term ‘coalities’ en van gerelateerde termen in wetenschappelijke stukken rondom gebiedsontwikkeling, ruimtelijke planning en bestuurskunde:

- de behoefte naar een meer coöperatieve manier van overheidssturing in ruimtelijke ontwikkeling (Boelens, 2010);
- met de term ‘coalition of the willing’ richt Bosboom (2012) zich op procesomkering als een voor gemeenten nieuwe manier van werken bij het stimuleren en ondersteunen van initiatiefnemers;
- wisselende coalities bij regionale vraagstukken, als een samenwerking tussen overheid, markt en maatschappelijke organisaties (VROM-raad¹, 2008)
- het benodigde vakmanschap bij overheden om ‘uitnodigingsplanologie’ (Van Rooy, 2011) in de praktijk te brengen;
- het coalitiemodel waarin de eindgebruikers door de gemeente en de ontwikkelaar in de beginfase van een ruimtelijke ontwikkeling worden betrokken (Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft, 2011);

¹ De VROM-raad adviseerde regering en parlement over beleid voor een duurzame leefomgeving, in het bijzonder op het gebied van wonen, ruimte en milieu. De VROM-raad is sinds 2012 met andere raden samengegaan in de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur.

- de toepassing van ‘coalitieplanologie’ bij complexe ruimtelijke projecten in het Hart van Zuid en het Groene Hart (Luijten, 2010);
- de verschuivende besluitvorming in ruimtelijke ontwikkelingsprocessen van de overheid naar de overheid en markt (Heurkens, 2012).

Uit deze inzichten blijkt dat de besluitvorming in ruimtelijke ontwikkelingen in toenemende mate gezamenlijk plaatsvindt tussen overheid, marktpartijen, burgers en maatschappelijke organisaties. Dit is ook te begrijpen als het algehele denkkader opschuift van een Rijnlandse denkrichting naar een overwegend Angelsaksische denkrichting. Gebiedscoalities als nieuwe samenwerkingsvorm sluiten hierop aan. Een wetenschappelijke uiteenzetting van wat gebiedscoalities zijn, wat kenmerken en voorwaarden zijn en hoe ze sturen is er niet.

1.2 Motieven

Voordat in wordt gegaan op de onderzoeksvragen en de methodologische keuzes, worden in deze paragraaf de belangrijkste drie motieven voor het ontstaan van gebiedscoalities omschreven. Het gaat ten eerste om de veranderende opgave en aanpak, waarbij de focus van schaalvoordelen en grootschalige stadsuitbreiding in snel tempo verschuift naar de focus op kwaliteit en binnenstedelijke gebieden (1.2.1). Ten tweede kan de behoefte aan andere verdienmodellen en verdienmogelijkheden een motief zijn (1.2.2). Ten derde is er behoefte aan andere samenwerkingsvormen, waarin er voor partijen ruimte is om elkaar te leren kennen. Dit is nodig omdat de rollen van partijen die traditioneel zijn betrokken in gebiedsontwikkeling veranderen en nieuwe partijen in gebiedsontwikkeling toetreden (1.2.3).

1.2.1 Opgave en aanpak veranderen

De gebiedsontwikkelingsopgave verandert van een opgave die zich sinds de Tweede Wereldoorlog richtte op groei en stedelijke uitbreiding naar een opgave die zich in toenemende mate richt op bevolkingskrimp en inbreiding door middel van herontwikkeling.

Kwantitatieve opgave

In Nederland stagneert de bevolkingsgroei, veroudert de bevolking, wonen er in de toekomst minder jonge mensen en worden gezinnen kleiner (Huisman et al., 2013). Met name in de Randstad (vooral de Noordvleugel) en delen van Noord Brabant blijft sprake van groei, terwijl aan de randen van Nederland sprake is van krimp. Het aantal huishoudens blijft tot 2025 in bijna heel Nederland groeien (Huisman et al., 2013).

De demografische veranderingen en maatschappelijke veranderingen (zoals technologische ontwikkelingen) leiden tot een andere en vaak kleinere vraag naar vastgoed:

- de kantorenmarkt is veranderd van een groeiemarkt naar een vervangingsmarkt, waarbij een deel van de kantoorpanden niet toekomstbestendig is. In 2012 stond in Nederland al 7 miljoen vierkante meter kantoorruimte leeg (Peek en Van Remmen, 2012). Hiervan wordt een derde als structurele leegstand beschouwd (Kamer van Koophandel Midden-Nederland, 2012). De oorzaak ligt vooral in de beschikbaarheid van andere werkplekken zoals thuiswerken en het nieuwe werken. Hierdoor zijn minder werkplekken in traditionele kantoorpanden nodig. Ook de ontwikkeling van de beroepsbevolking kan hierin een rol spelen, al verschillen prognoses van elkaar. De een verwacht een krimp van de beroepsbevolking (Kamer van

Koophandel Midden-Nederland, 2012) terwijl de ander in grote delen van Nederland stabilisatie of zelfs groei verwacht (Huisman et al., 2013);

- in de winkelmarkt neemt de leegstand toe. Demografische ontwikkelingen en het groter wordend aandeel aankopen dat via internet plaatsvindt in plaats van in een fysieke winkel, leidt tot meer leegstand. Waar het eerder gewoon was dat 1% tot 2% van de winkelruimtes leegstond, was dat in 2012 al 6% (Kamer van Koophandel Midden-Nederland, 2012);
- op de bedrijventerreinenmarkt is de leegstand moeilijker te monitoren, al neemt de veroudering toe en is de plancapaciteit nog steeds groot. In Nederland was in 2012 nog 9.271 hectare uitgeefbaar, waarvan gemeenten 72% aanbieden en waarvan 56% direct uitgeefbaar is (Arcadis, 2013). Het aanbod en de vraag naar bedrijventerreinen lopen steeds verder uit elkaar.

Ten aanzien van woningen is in Nederland de vraag nog steeds groter dan het aanbod. Hiermee verschillen de woningen van andere vastgoedsegmenten (Kamer van Koophandel Midden-Nederland, 2012). Desondanks ligt er wel een kwalitatieve opgave. In de andere vastgoedsegmenten is zowel een groeiende kwalitatieve als kwantitatieve mismatch tussen vraag en aanbod.

De kwantitatieve ontwikkelingen leiden ertoe dat de vraag naar vastgoed vooral wordt ingevuld in bestaande stedelijke gebieden in plaats van door uitbreiding van steden. Veel leegstaand vastgoed kan opnieuw benut worden voor andere activiteiten. Een voorbeeld hiervan zijn de kantoorpanden die worden getransformeerd naar woningen, hotels of andere programma's. Er is echter ook vastgoed waarvoor een nieuwe invulling niet mogelijk is omdat het pand of de locatie er niet voor geschikt is. Dan blijkt sloop ook een alternatief (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2011).

Kwalitatieve opgave

Er is een kwalitatieve opgave omdat de eisen die burgers en bedrijven stellen aan het vastgoed en de omgeving veranderen. Zo neemt de vraag naar duurzaam vastgoed toe, terwijl bijna de helft van de woningen is gebouwd tussen 1960 en 1990. Daarnaast verandert de behoefte aan woonruimte (Kamer van Koophandel Midden-Nederland, 2012). Door de demografische ontwikkelingen en de scheiding tussen wonen en zorg, neemt de vraag naar zorggeschikte woningen en voorzieningen toe. Ouderen moeten langer thuis blijven wonen en de zorg wordt aan huis geleverd, al dan niet op afstand door middel van domotica of door zorg aan huis. Daarnaast leidt de gezinsverdunding tot een kleiner benodigd woonoppervlak en kunnen gezinnen minder besteden aan woonlasten. Hierdoor zal de vraag naar kleinere woningen toenemen en de vraag naar grote woningen afnemen. Voor een deel biedt dit oplossingen voor leegstand in andere vastgoedsegmenten.

Het verduurzamen van vastgoed door renovatie is een belangrijke opgave. Maar ook de verduurzaming van steden als geheel en het leefklimaat in steden staan hoog op de bestuurlijke agenda's. Het gaat daarbij om het ecologisch, sociaal en economisch verduurzamen van steden. De toenemende sociale ongelijkheid (Van der Waal, 2012), de toenemende spanning (Otgaar, 2012) tussen enerzijds betere bereikbaarheid en anderzijds leefbaarheid, de veiligheid en de verduurzaming van de woonomgeving vragen om een flexibele stad waarin burgers en bedrijven worden betrokken bij het 'maken' van de stad (Bouton et al., 2013).

Met deze veranderende kwalitatieve opgave verschuift de aandacht in Nederlandse steden van kwantiteit en uitbreiding naar vernieuwing en verduurzaming van de bestaande voorraad. Ruimtelijk ingrijpen in bestaande gebieden (en dus ook bestaande sociale en economische structuren) vraagt

om een wezenlijk andere aanpak dan de ontwikkeling van uitbreidingsgebieden. De complexiteit en betrokkenheid zijn immers veel groter. Draagvlak is dan belangrijk. Vooral omdat problemen en mogelijke oplossingen divers zijn, die elkaar soms versterken en soms juist dwarsbomen. Daarnaast zijn gevestigde burgers en bedrijven sterker betrokken en willen ze meedenken over en meedoen in de ontwikkeling van hun stuk stad. Dit wordt versterkt door het sterk versnipperde eigendom in binnenstedelijke gebieden.

De kwalitatieve en kwantitatieve opgaven in binnenstedelijke gebieden zijn complex, waardoor publieke partijen, private partijen, burgers en non-profitorganisaties elkaar nodig hebben om duurzame en haalbare oplossingen te vinden. Rondom thema's zoals veroudering, duurzaamheid, leegstand, sociale ongelijkheid en veiligheid hebben partijen elkaar nodig in het vinden en implementeren van oplossingen. Ook omdat oplossingen van de ene partij van invloed zijn op de oplossingen van andere partijen. Omgaan met deze veranderende opgave vraagt volgens Sassen om 'veerkracht', die geworteld is in de bestaande stad en schuil gaat in de creativiteit van gevestigde burgers en bedrijven (Daamen et al., 2011). Het organiseren van veerkracht in de samenleving is wat anders dan wat overheden in de praktijk doen. Volgens (Wigmans, 2008) wordt door overheden geld verspild door te investeren in het vestigingsklimaat om anonieme en 'footloose' bedrijven naar hun steden te trekken.

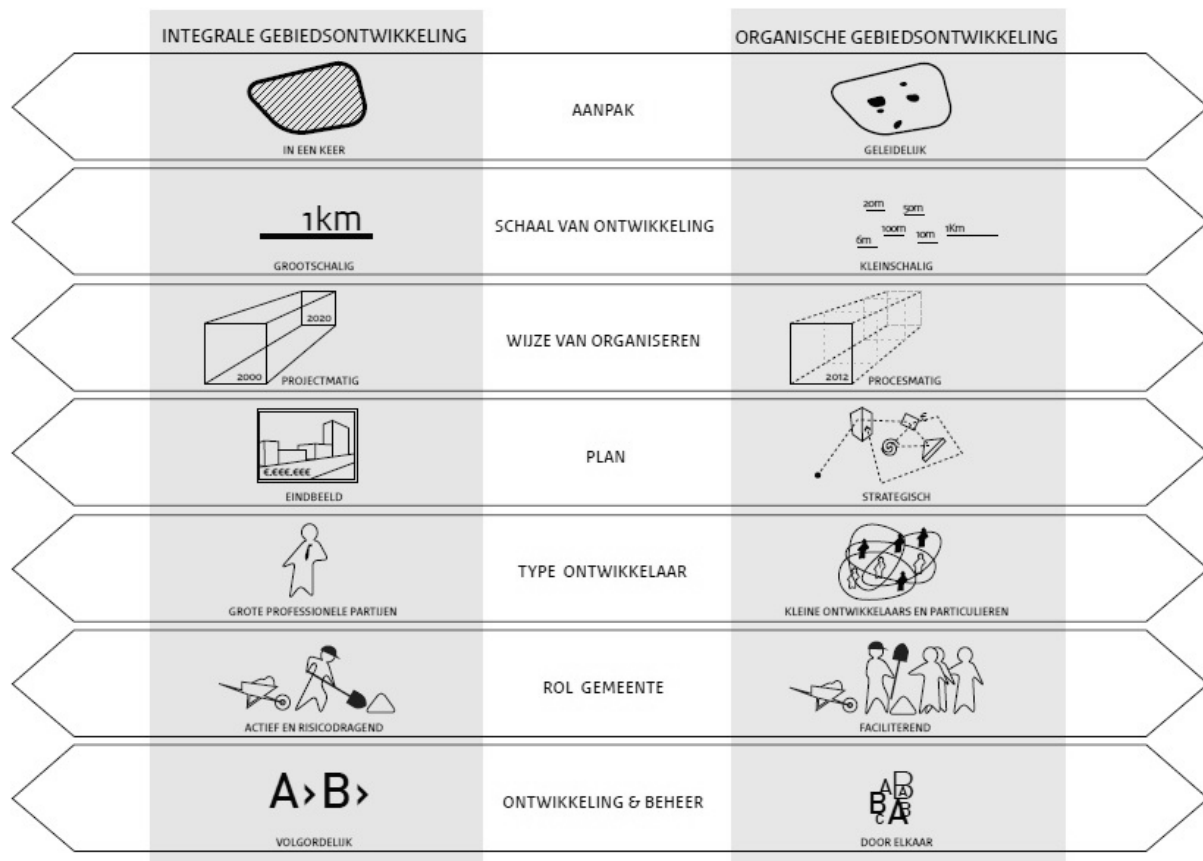
Een andere aanpak: van integrale gebiedsontwikkeling naar organische gebiedsontwikkeling

Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw werden gebieden ontwikkeld vanuit een projectmatige, grootschalige en integrale aanpak. Doordat de aandacht verschuift naar de ontwikkeling van binnenstedelijke gebieden, ontstaan vragen over de manier waarop wordt samengewerkt en waarop een gebiedsontwikkeling wordt betaald. Een kleinschalige en organisatorische aanpak komt steeds vaker voor.

De integrale gebiedsontwikkeling was in de laatste decennia een sterk instrument dat werd ingezet om te voorzien in de huisvesting van gezinnen en bedrijven, het verbeteren van de leefkwaliteit en de ruimtelijke kwaliteit. De wijkgedachte stond aan de basis van een integrale en grootschalige aanpak (Tennekes en Harbers, 2012). De consequentie hiervan was dat slechts een beperkt aantal partijen in was waren om 'mee te doen' in deze risicovolle gebiedsontwikkeling. Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw werd in gebiedsontwikkelingen samengewerkt tussen een beperkt aantal grote partijen: publieke partijen, ontwikkelaars, woningcorporaties en beleggers. Gemeenten kochten gronden aan en die werden vervolgens bouw- en woonrijp gemaakt. Gemeenten verkochten bouwrijpe kavels aan ontwikkelaars die er woningen, kantoren of bedrijfsruimten op bouwden. Woningcorporaties waren lang niet altijd alleen de afnemer van sociale huurwoningen, ze deden ook mee in het ontwikkelproces. De woningen werden verkocht aan burgers of beleggers. De openbare ruimte bleef vervolgens in het beheer van gemeenten. Deze aanpak werd gekozen omwille van de schaalvoordelen (Peek en Van Remmen, 2012). Het was een manier om de urgente huisvestingsvraag van huishoudens en bedrijven op te vangen.

De laatste jaren zien we de organische ontwikkelingsstrategie opkomen. Het Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design (2012: 8) omschrijven dit als '*een optelsom van relatief kleinschalige (her)ontwikkelingen, met een open-eindeproces zonder blauwdruk, waarbij ontwikkeling en beheer door elkaar lopen, met een dominante rol voor eindgebruikers en een faciliterende rol van de overheid*'. Deze aanpak is in veel opzichte tegenstrijdig aan de projectmatige, integrale en grootscha-

lige aanpak zoals we die kennen sinds de jaren '90. In een organische gebiedsontwikkeling worden projecten niet uitgevoerd om een eindplan te realiseren, maar is het eindbeeld niet bepaald en is niet zeker of en wanneer initiatieven worden ontplooid. Het Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design hebben onderzoek gedaan naar de organische ontwikkeling van acht binnenstedelijke gebieden en de rol van de overheid daarin. Ze concluderen dat een organisch proces anders georganiseerd moet worden dan een integraal gebiedsontwikkelingsproces (figuur 1.1).



Figuur 1.1: Integrale versus organische gebiedsontwikkeling (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012: 43)

Bij een integrale gebiedsontwikkeling werd een gebied in zijn geheel ontwikkeld, gebaseerd op een eindplan. In dit eindplan stonden het programma, de verkaveling, de rollen, het proces, de kosten en de opbrengsten vast. Bij een organische gebiedsontwikkeling staan alleen de hoofdlijnen en de voorwaarden op voorhand vast en wordt het gebied geleidelijk getransformeerd naar de nieuwe functie, veelal door bestaande eigenaren, gecombineerd met kleinschalige ontwikkelingen en tijdelijke invulling.

Een gecombineerde aanpak

De organische aanpak is in Nederland nog een relatief nieuwe aanpak. Het is dan ook maar de vraag of deze aanpak succesvol is. Bij de organische aanpak is immers ook een aantal kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste kunnen grote opgaven zoals bodemsanering, de aanleg van infrastructuur, verplaatsen van bedrijven, etc. niet op een organische werkwijze worden gerealiseerd. Dit zijn dure en risicovolle investeringen waar een centrale aansturing essentieel blijft. Ten tweede is er in een organische gebiedsontwikkeling minder afstemming waardoor het borgen van een duurzame kwaliteitsverbetering in een gebied beperkt is. Ten derde liggen er nog steeds grootschalige opgaven. In groot-

schalige opgaven blijven efficiëntievoordelen een item. Mogelijk ligt de oplossing eerder in een combinatie van beide. Een kleinschalige en organische aanpak van onderop waarmee de kansen van een gebied beter in beeld komen en tijdelijke initiatieven die een positieve stimulans geven aan de toekomstige ontwikkeling van gebieden. Daarnaast blijven grootschalige investeringen van publieke partijen en grootschalige marktpartijen nodig. Het gaat dan om de afstemming ertussen.

Wat de veranderende opgave en aanpak betekenen voor gebiedscoalities

Ingrijpen in de bestaande stad en bestaande structuren vraagt om een ander proces, waarin meer aandacht uitgaat naar een onderlinge versterking tussen bestaande kwaliteiten, nieuwe initiatieven, initiatiefnemers, bewoners, overheid en bedrijven. Het netwerk rondom binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen is groter en divers. Een andere manier van samenwerken tussen publieke partijen, private partijen, maatschappelijke organisaties en burgers is nodig.

De veranderende opgave en de betrokkenheid van veel verschillende partijen vraagt om andere verdienmodellen en andere samenwerkingsvormen. Deze komen in de navolgende paragrafen aan de orde.

1.2.2 Andere financiële modellen

Gebiedsontwikkelingen werden voorheen betaald via grondexploitaties en met subsidies. Dit model hapert als gevolg van de economische en demografische ontwikkelingen. Daarnaast passen de grootschalige investeringen in grondexploitaties niet bij het type initiatiefnemers in een organische gebiedsontwikkelingen. Dit vraagt om andere financieringsmodellen.

Het traditionele verdienmodel hapert

Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw waren partijen gewend om grootschalig te investeren en zekerheden te geven aan haar samenwerkingspartners bij de ontwikkeling van gebieden. Vaak waren dit grote institutionele partijen die dit financieel gezien konden, voor kleinere marktspelers was dit een stuk lastiger. De grootschalige aanpak werd geïnstitutionaliseerd en daarmee ook padafhankelijk (De Klerk, 2011). Dit werd versterkt aangezien de vraag naar huisvesting groot genoeg was om deze grootschalige aanpak in stand te houden. De bevolkingsprognoses lieten vraag zien, vastgoed rendeerde en er was veel vertrouwen in de markt.

Het traditionele verdienmodel waarmee een integrale gebiedsontwikkeling wordt betaald, is de grondexploitatie. Een grondexploitatie is gericht op een volledige transformatie van een gebied. Om een gebied als geheel te transformeren voor een nieuwe invulling, wordt het gebied als geheel aangekocht zodat er één of een beperkt aantal eigenaren zijn. Vervolgens worden de noodzakelijke planologische maatregelen getroffen, bouwrijp gemaakt, infrastructuur aangelegd en woonrijpe kavels uitgegeven. Dit verdienmodel is de laatste decennia veelvuldig door gemeenten toegepast bij uitleggebieden. In uitleggebieden was de bestaande functie vaak agrarisch, waardoor de verwervingskosten relatief laag waren. Het gaat in grondexploitatie om de verwervingskosten (V), de grondkosten (K) en de grondopbrengsten (O) die gezamenlijk moeten leiden tot een minimaal neutraal exploitatieresultaat.

De transformatie van een agrarisch gebied naar een woon- of werkfunctie geeft een waardensprong die meer dan groot genoeg is om alle noodzakelijke grondkosten te kunnen dekken. Omdat tot 2008

de grondwaarden voor woon- en werklocaties tijdens het grondexploitatieproces ook nog eens steigen, was het voeren van een grondexploitatie een lucratieve activiteit.

De grondexploitatie als financieringsmodel voor (binnenstedelijke) gebiedsontwikkelingen hapert. Volgens Buitelaar en Hajer (2011) is *'de demografische en financiële basis'* onder het systeem weggeslagen. Demografische en economische ontwikkelingen verleggen de focus van schaalvoordelen in uitleggebieden naar kwaliteit en betaalbaarheid in de bestaande stad (De Klerk, 2011; Witsen en Van den Berg, 2013). De waardensprong is in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen te klein om alle noodzakelijke kosten te dekken. De aankoopkosten en grondkosten zijn hoger dan bij uitleglocaties, terwijl de verkoopopbrengst van bouwrijpe kavels bij binnenstedelijke herontwikkeling hooguit iets hoger ligt dan in uitleggebieden (Pool, 2010a; Pool, 2010b).

De afgelopen jaren waren subsidies van het rijk en provincies een aanvullende inkomstenbron en gemeenten waren bereid een verlies op de grondexploitatie te nemen. Gemeenten konden verliezen opvangen met gerealiseerde winsten uit grondexploitaties van uitleggebieden. Nu als gevolg van bezuinigingen de subsidies opdrogen en gemeenten minder winstgevendende exploitaties in hun portefeuille hebben (Deloitte, 2012), stukt het systeem. Bovendien is de dubbelrol van de gemeente als marktspeler en marktmeester discutabel, zijn de risico's groot gebleken en heeft dit niet per definitie geleid tot een hogere kwaliteit of een snellere ontwikkeling (Van der Krabben en Jacobs, 2013).

Speculeren op een grondwaardestijging in de toekomst is de afgelopen jaren niet opportuun gebleken. Voor een deel ligt de oplossing in het verlagen van kosten door te 'ontslakken' (Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft, 2012; De Zeeuw en Hobma, 2012), maar voor een ander deel ook in het verhogen van de opbrengsten. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door het koppelen van stromen aan het gebiedsontwikkelingsproces. Voorbeelden hiervan zijn dienstverlening (zorg), energie, afval, etc. Niet alleen de grondwaardestijging maar ook nieuwe stromen (hogere opbrengsten of lagere kosten) hebben een toegevoegde waarde voor het gebied die de bereidheid tot investeren in een gebied vergroot (Hutten, 2013; Jonker 2012; Van der Krabben et al., 2013; Peek en Van Remmen, 2012). In de praktijk zijn nog weinig voorbeelden van gebieden die worden gefinancierd met toekomstige stromen in het gebied. Het financiële vraagstuk in een organische en kleinschalige aanpak is dan actueler.

Behoefte aan andere verdienmodellen

De initiatiefnemers in een organische gebiedsontwikkeling zijn vaak klein en beschikken niet over de juiste financiële expertise en voldoende kapitaal (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012) om mee te doen in een grootschalige gebiedsontwikkeling. In een organische gebiedsontwikkeling wordt bestaand vastgoed opnieuw benut en wordt nieuw vastgoed toegevoegd. Er is dan geen sprake van een herontwikkeling van het gebied, eerder van een doorontwikkeling. Een grondexploitatie-model past hier niet bij. De ontwikkeling van een gebied komt dan tot stand vanuit een veelvoud aan initiatieven en investeringen van allerlei kleine partijen, die soms met elkaar samenwerken om hun plannen haalbaar te maken. Tegelijkertijd leidt dit tot de vraag hoe de noodzakelijke grootschalige investeringen in gebieden dan worden betaald.

Als grootschalige investeringen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen niet betaald kunnen worden uit een grondexploitatie, dan zijn andere vormen van financiering nodig. In de praktijk zijn de eerste financiële innovaties zichtbaar, zoals gebiedsmanagement, crowdfunding (luchtbrug Rotterdam), nieuwe activiteiten gaan vooruit op het nieuwe vastgoed (Hart van Zuid) en bedrijfsinveste-

ringszones (de koopgoot in Rotterdam). Wetenschappers zoeken naar nieuwe financiële modellen, waaronder stedelijke herverkaveling (Bregman, 2012; Van der Krabben et al., 2013) en tax increment financing (RICS Research, 2012).

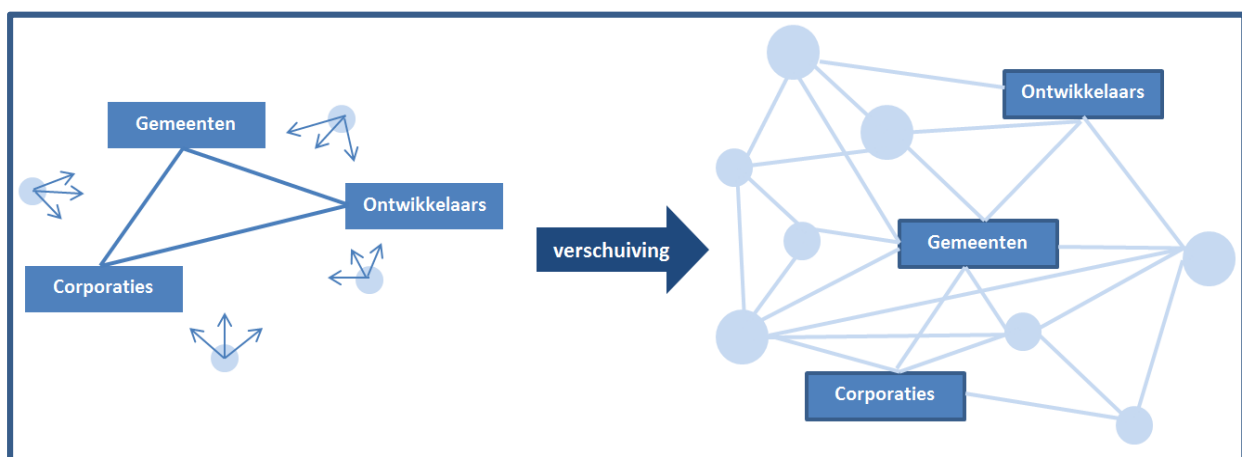
Als niet een beperkt aantal grote partijen investeert en risico's draagt in gebieden maar ook een groot aantal kleine partijen, dan richt het financiële vraagstuk zich op nieuwe manieren om deze investeringen zodanig te koppelen dat er een financieel haalbare gebiedsontwikkeling ontstaat. Het kan dan niet anders dat dit een innovatief proces is, dat er per gebied anders uit kan zien.

Wat de financiële veranderingen betekenen voor gebiedscoalities

Nieuwe verdienmodellen ontwikkelen is innovatief en maatwerk. De verdienmogelijkheden zijn divers en de partijen die erover beschikken verschillend. Het ontwikkelen en uitrollen van nieuwe verdienmodellen vraagt om samenwerking op basis van sterke relaties, vertrouwen en elkaars belangen kennen. Informele en relationele aspecten spelen dan een belangrijke rol.

1.2.3 Relationele veranderingen

Deze paragraaf heeft een duidelijke relatie met de voorgaande paragrafen. Bij de traditionele aanpak van een integrale gebiedsontwikkeling in Nederland, was een beperkt aantal partijen dominant aanwezig, zowel qua planning als wat betreft geld en visievorming. Kort samengevat bestonden deze partijen uit gemeenten, ontwikkelaars en woningcorporaties. Toekomstige bewoners, toeleveranciers, ondernemers en andere partijen stonden buiten het gebiedsontwikkelingsproces. Dit beeld verandert. In de onderstaande figuur staat links afgebeeld dat een beperkt aantal grote partijen een gebied ontwikkelingen voor allerlei eindgebruikers. In het rechtse beeld zijn de grote partijen onderdeel van een netwerk waarin ook kleine partijen deelnemen, zoals tijdelijke initiatiefnemers, gevestigde ondernemers en burgers.



Figuur 1.2: Van kwantitatief en aanbod gestuurd naar kwalitatief en vraag gestuurd (gebaseerd op Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014: 21)

De rol van gemeenten

De ruimtelijke ontwikkeling is bij overheden, sinds de invoering van de Woningwet begin twintigste eeuw, uitgegroeid tot één van de meest geïnstitutionaliseerde sturingsmogelijkheden van gemeenten. Het ruimtelijk sturen door overheden ligt opgesloten in het instrumentarium en in houding en gedrag. De overheid was gewend om hierin top-down te sturen en de handelswijze ging sterk uit van de maakbaarheid van de samenleving en de idealen van de verzorgingsstaat (Boelens, 2010). Met het uitgebreide publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instrumentarium konden gemeenten zich deze positie permitteren. Denk hierbij aan de inzet van bestemmingsplannen, de omgevingsvergunning, het bouwbesluit, de onteigeningswet, de anterieure exploitatieovereenkomsten en de keuze om actief te zijn op de grondmarkt. Het doel van gemeenten was om invloed te hebben op het tempo, het maatschappelijk en financieel rendement, de kwaliteit en het aanbod van ruimtelijke ontwikkelingen.

Gemeenten overwegen hun toekomstige rol (Wicherson, 2011). De economische recessie en de crisis op de vastgoedmarkt hebben gemeenten sinds de crisis veel geld gekost. Deloitte (2012) concludeert dat gemeenten sinds de crisis tot en met 2012 2,6 miljard verlies hebben genomen en dat dit verlies mogelijk nog verdubbeld in de komende jaren. Voorheen waren grondexploitatiewinsten een belangrijke inkomstenbron voor gemeenten, omdat dit geld vrij besteedbaar was. Voor een groot deel van de gemeentelijke begroting is dit niet het geval omdat dit gedecentraliseerd geld is met een vastgelegde bestemming. Met het vrij besteedbaar geld konden gemeenten beleidsambities realiseren.

Als gemeenten al niet overtuigd waren van de kracht in de samenleving en de markt, worden gemeenten om financiële redenen wel gedwongen om zich anders op te stellen. Veel gemeenten hebben te maken met bezuinigingen, inbedden van gedecentraliseerde taken en bijbehorende transities en de roep om intensievere samenwerking met andere gemeenten op diverse beleidsterreinen.

Het is ook maar de vraag of het wenselijk is dat de overheid een dergelijke zware stempel drukt op de ruimtelijke ontwikkeling. Boelens (2010) beschrijft hiervoor twee redenen. Allereerst is de ruimtelijke sturing niet voorbehouden aan enkel de overheid. Sterker nog, het realiseren van ruimtelijke doelstellingen kan niet langer zonder de bijdragen van andere partijen. Gezien de geschiedenis van Nederland, is het eerder een uitzondering op de regel dat de overheid zo sturend is, in plaats van dat het vanzelfsprekend is. Ten tweede heeft de overheid haar rol door middel van wetten en regels zo veilig gesteld, dat er volgens Boelens sprake is van een *'comfort zone'*. Dit werkt padafhankelijkheid in de hand, waarbij de publieke aanpak niet per definitie een effectieve is. Het bijbehorende neveneffect is dat marktpartijen en burgers zich niet genoodzaakt en uitgenodigd voelen om actief mee te participeren en te investeren.

Daarnaast grijpt een aantal juridische aanpassingen in op de investeringsvrijheid van gemeenten. Gemeenten worden met de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (HOF) niet alleen beperkt in het plegen van risicovolle investeringen. Met de Wet Markt en Overheid en de vennootschapsbelastingplicht voor overheden (vanaf 2016) worden de voorwaarden waarbinnen gemeenten economische en privaatrechtelijke handelen gelijk geschaard met die van marktpartijen, zodat een gelijkwaardig speelveld ontstaat (Van Koert et al., 2012).

Gemeenten kunnen minder en mogen minder terwijl de opgaven waar gemeenten voor staan complexer en groter worden. Een consequentie hiervan is dat ze andere partijen nodig hebben om hun beleidsdoelstellingen te realiseren. De overheid is niet langer de initiatiefnemer of de regisseur, maar

een gelijkwaardige partij die haar doelen in samenwerking met andere partijen zal realiseren. Dit fenomeen is van grote invloed op de houding van gemeenten, de instrumenten die ze gebruiken en het management van de ambtelijke organisaties.

De rol van (semi) marktpartijen

Marktpartijen die traditioneel actief betrokken zijn bij de ontwikkeling van gebieden hebben hun rol zien veranderen.

Ontwikkelaars hebben in de afgelopen jaren, net zoals gemeenten, grote verliezen moeten nemen op hun grond- en ontwikkelposities. De financieringskracht van ontwikkelaars is afgenomen, doordat de financieringsmarkt voorzichtiger is geworden en de regelgeving voor de financieringsmarkt is aangescherpt (Neprom, 2014). De ontwikkelorganisaties zijn in omvang afgenomen. Volgens De Zeeuw (2013) leggen grote ontwikkelaars hun prioriteit bij het noordelijk deel van de Randstad en delen van Noord-Brabant omdat daar de economische en demografische verwachtingen het grootste zijn. In grote delen van Nederland trekken grote ontwikkelaars zich terug. Dit biedt ruimte voor nieuwe partijen, waaronder lokale en regionale ontwikkelaars (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014).

Daarnaast proberen de ontwikkelaars zich op een andere manier te positioneren in de markt. Niet een grondpositie maar de kwaliteiten van een ontwikkelaar worden een belangrijker handelsmerk (Neprom, 2014). Hierbij valt te denken aan het inbrengen van marktkennis, optreden als procesmanagers en fungeren als ontwikkelende makelaars.

Woningcorporaties trekken zich noodgedwongen terug uit gebiedsontwikkelingen en richten zich primair op hun primaire taak, de sociale volkshuisvesting. Woningcorporaties zijn ontstaan uit de vraag naar goedkope huisvesting voor gezinnen die anders geen geschikte en betaalbare woning op de woningmarkt vinden. De corporaties bezitten in Nederland ongeveer 2,3 miljoen woningen, wat betekent dat een derde van alle woningen in bezit zijn van woningcorporaties (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2011). Behalve de verhuur van sociale woningen, ontwikkelde ze ook woongebieden en verkocht en verhuurde ze ook reguliere woningen. Op dit punt is de corporatie in haar handelen weg geraakt van haar oorspronkelijke doelstelling. In de laatste jaren is gebleken dat corporaties forse financiële risico's namen. Een reden voor het rijk om maatregelen te treffen. Zo is de verhuurdershefving ingevoerd en mogen corporaties uitsluitend nog sociale huurwoningen bouwen, verhuren en beheren. Dit heeft een direct effect op de rol en financieringsmogelijkheden van corporaties.

De traditionele rol van ontwikkelaars en corporaties in gebiedsontwikkelingen verandert. Ze mogen en kunnen minder, waardoor prioriteiten worden verlegd. Dit biedt kansen voor bestaande gebruikers en voor nieuwkomers. Deze nieuwkomers komen traditioneel pas in beeld nadat het gebied is opgeleverd en in gebruik wordt genomen. Hierbij valt te denken aan leveranciers van stromen (duurzamer bouwen, energie opwekken, afval) en diensten (zorg, veiligheid). De toegevoegde waarde van deze partijen in het proces zijn kennis over de gebruikers en geld (value capturing).

De participatie- en netwerksamenleving

De participatiesamenleving is een term die de laatste jaren steeds vaker wordt gebruikt. De verzorgingsstaat, zoals die sinds de Tweede Wereldoorlog is opgebouwd, is financieel niet meer in stand te houden. In de verzorgingsstaat trad de staat op als de hoeder van het volk. De staat wist wat goed was en bepaalde op die manier wat van algemeen belang was en wat niet en leverde een breed pakket van diensten en producten aan de burger. Het neveneffect hiervan was een sterke wij-zij verhou-

ding (Boelens, 2010), waardoor een kloof is ontstaan tussen de staat en haar burgers. Daarnaast werd het initiatief om zelf iets in de leefomgeving te ondernemen uit de samenleving teruggedrongen.

In de laatste jaren is sprake van een individualisering in de maatschappij. De technologische ontwikkelingen versterken dat (Castells, 2011). Burgers en bedrijven participeren in netwerken om hun doelen te bereiken. Dit vraagt ook van de overheid een andere manier van sturen dan de traditionele top-down sturing. Als een overheid met haar burgers en bedrijven wil meedoen, dan vraagt dat om een meer gelijkwaardige houding, waarbij ze bijvoorbeeld verbindt en voorwaarden schept voor burgers en marktpartijen. Het gaat dan om het sturen in en van een democratisch proces met de burgers dan dat het gaat om democratisch besturen namens en over de burgers. Duidelijk is dat de rol van de burger belangrijker wordt in de ontwikkeling van hun eigen wijk en omgeving.

Wat de relationele veranderingen betekenen voor gebiedscoalities

Partijen die traditioneel betrokken zijn bij gebiedsontwikkelingen zien hun rol veranderen. Deze verandering is structureel. Daarnaast treden nieuwe partijen toe in het gebiedsontwikkelingsproces, zoals gebruikers, gevestigde bedrijven en tijdelijke initiatiefnemers. Als kleine partijen, publieke partijen en grote institutionele partijen met elkaar samenwerken in een gebiedsontwikkelingsproces, dan zijn andere samenwerkingsvormen nodig. Een formeel en zwaar opgetuigd samenwerkingsproces past niet bij de manier van werken van kleine partijen. Bovendien moeten de grote en kleine partijen elkaars meerwaarde nog ontdekken en moet het vertrouwen in elkaar nog groeien. In de praktijk zijn er externe partijen die een organisatorische en verbindende rol spelen in organische gebiedsontwikkelingsprocessen (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design, 2012).

1.3 Probleem- en doelstelling

In de praktijk blijken partijen op een informele manier samen te werken aan de ontwikkeling van binnenstedelijke gebieden. Gebiedscoalities zijn daarin een nieuw fenomeen (1.1). In de voorgaande paragraaf (1.2) zijn drie motieven voor het ontstaan van gebiedscoalities beschreven. De opgave verandert van kwantiteit en uitbreiding naar kwaliteit en inbreiding. In deze veranderende opgave zijn veel verschillende type partijen betrokken. Hieronder vallen de huidige gebruikers van het gebied, burgers en maatschappelijke organisaties, maar ook publieke partijen en institutionele marktpartijen, waarvan de rollen veranderen. De netwerken rondom binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen nemen in omvang toe. In toenemende mate zijn de partijen in deze netwerken van elkaar afhankelijk in een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Dit vraagt ook om andere manieren van samenwerken.

Gebiedscoalities zijn één van deze nieuwe samenwerkingsvormen. Diepgaand onderzoek op dit terrein ontbreekt nog. De eerder genoemde motieven geven echter aanleiding om meer te weten over de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en de wijze waarop ze sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.

DOELSTELLING

Inzicht geven in de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en in de manier waarop gebiedscoalities sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.

Inzicht in de institutionele kenmerken en voorwaarden zijn nodig om te duiden wat gebiedscoalities zijn en om te begrijpen waarom gebiedscoalities sturen zoals ze dat doen.

1.4 Onderzoeksvragen

In deze paragraaf is het onderzoek door middel van een hoofdvraag ingekaderd. De belangrijkste begrippen uit de hoofdvraag zijn vervolgens beschreven. De hoofdvraag is uitgesplitst naar acht deelvragen.

1.4.1 Hoofdvraag

De volgende hoofdvraag is in deze scriptie beantwoord.

HOOFDVRAAG

Wat zijn de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en hoe sturen gebiedscoalities in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen?

Het eerste deel van de hoofdvraag is een kennisvraag. Het antwoord hierop kan helpen om de juiste *voorwaarden* te scheppen voor gebiedscoalities. Dit kan partijen handvatten geven voor het opzetten en deelnemen in gebiedscoalities. Voor de wetenschap is deze vraag relevant aangezien het antwoord op deze vraag een verbinding legt tussen New Public Management en Governance. De *institutionele kenmerken* kunnen namelijk iets weg hebben van een formele manier van samenwerken tussen overheid en marktpartijen. Dan wordt een gebiedscoalitie begrepen als een publiek private samenwerking. De institutionele kenmerken kunnen ook de kenmerken hebben van het strategisch handelen van partijen in netwerken.

Het tweede deel van de hoofdvraag is een handelingsvraag. Het is voor de praktijk en de wetenschap relevant om te weten hoe gebiedscoalities *sturen* en op welke punten dat effectief is.

1.4.2 Begrippen

In de hoofdvraag staat een aantal begrippen waarvoor een definitie is gegeven. Dit kadert de hoofdvraag verder in en het voorkomt dat de vraag verschillend wordt geïnterpreteerd.

Gebiedscoalities

Het begrip coalities wordt op diverse manier gedefinieerd, afhankelijk van het vakgebied waarin het begrip wordt toegepast. Dan valt te denken aan econometrie (Hart en Kurz, 1983; Myerson, 1991),

bedrijfswetenschappen (Alchian, 1984) en politicologie. Een meer algemene definitie geeft Van Dale (2006: 165): *‘Verbond van twee of meer partijen of mogendheden tegen een bestrijdende partij’*.

Een term die wordt toegepast bij gebieds- en stadsontwikkeling en iets weg heeft van gebiedscoalities is het begrip coalitiemodel. Van der Krabben et al. (2013: 52) omschrijven het coalitiemodel als volgt: *‘Het coalitiemodel kan bijdragen aan het creëren van draagvlak tussen de betrokken partijen in een bepaald gebied. Bij het opstarten van de gebiedsontwikkeling wordt in samenwerking met de belanghebbende stakeholders en de toekomstige gebruikers van het gebied een gedeelde visie opgesteld met de bestaande waarde van het gebied als uitgangspunt. De bestaande waarden van een gebied worden als uitgangspunt van de ontwikkeling genomen en vanuit deze context wordt bekeken welke ideeën en potenties in de waardeketen kunnen worden benut om zo proces en planvorming nader vorm te geven’*.

Een definitie van gebiedscoalities ontbreekt in de beschikbare literatuur. Om een definitie van gebiedscoalities te kunnen geven, is literatuuronderzoek en empirisch onderzoek nodig. Aan de hand van wetenschappelijke stukken rondom gebiedsontwikkeling, ruimtelijke planning en bestuurskunde literatuurstudie en empirisch onderzoek is in het laatste hoofdstuk de definitie van gebiedscoalities geformuleerd.

Institutionele kenmerken

De institutionele kenmerken bestaan uit formele en informele regels. Tennekes en Harbers (2012) maken het onderscheid helder aan de hand van een aantal voorbeelden. Voorbeelden van formele regels zijn wetgeving en beleidsregels. Bij informele regels kan gedacht worden aan roloppvattingen, routines en vuistregels.

Institutionele kenmerken moeten begrepen worden als de regels van het spel (Koppenjan en Klijn, 2004; Tennekes en Harbers, 2012). Twee redenen waarom het van belang is om de spelregels te kennen zijn: de spelregels bepalen of en hoe partijen mee kunnen doen in de gebiedscoalitie (het spel) en de spelregels bepalen voor een deel de uitkomst. Om te begrijpen waarom een gebiedscoalitie stuurt zoals die stuurt, is inzicht in de spelregels nodig.

Sturen

Hier wordt aangesloten bij de definitie van De Leeuw (2002: 151): *‘Sturen is enigerlei vorm van gerichte beïnvloeding’*. Dit is een brede definitie die beide bevat: een harde en zachte sturing (Daamen, 2010; Heurkens, 2012; Schrijnen, 2013). Bij een harde sturing kan gedacht worden aan het inzetten van geld, vastgoed en juridische- en planningsinstrumenten. Bij zachte sturing gaat het om gezamenlijke ambities, bij elkaar brengen van partijen, organiseren van draagvlak en delen van kennis.

Binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen

Bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling gaat het om ingrepen in bestaande gebieden met als doel om bestaande functies beter te laten functioneren of om bestaande functies voor nieuwe te vervangen.

In deze scriptie ligt de focus op gebiedscoalities in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen. Hier zijn drie redenen voor. De eerste reden is dat, gezien de beschreven motieven, gebiedscoalities waarschijnlijk het vaakst voorkomen bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen. Ten tweede is de complexiteit bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen in het algemeen groter is dan bij uitlegebieden.

Tekenend is de grote diversiteit van betrokken partijen en eindgebruikers. Een grote diversiteit kan aanleiding geven voor gebiedscoalities. Ten derde is binnenstedelijke gebiedsontwikkeling actueel. De focus ligt nu en zeker in de toekomst op binnenstedelijke gebiedsontwikkeling (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2014).

1.4.3 Deelvragen

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

1. Hoe kunnen gebiedscoalities worden gepositioneerd op basis van beschikbare literatuur?
2. Welke type institutionele voorwaarden zijn, volgens beschikbare literatuur, relevant voor gebiedscoalities?
3. Hoe kunnen gebiedscoalities sturen op binnenstedelijke gebiedsontwikkelingsprocessen, volgens de beschikbare literatuur?
4. In welke fase van binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen kunnen gebiedscoalities een rol spelen?
5. Welke institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities zijn in de praktijk relevant gebleken?
6. Hoe sturen gebiedscoalities op het gebiedsontwikkelingsproces?
7. Wat is de verklaring voor de empirische onderzoeksresultaten over gebiedscoalities?
8. Wat zijn praktische en wetenschappelijke aanbevelingen voor gebiedscoalities?

1.5 Methode

De gestelde hoofd- en deelvragen zullen op een beschrijvende wijze worden beantwoord. Dit wordt ook wel een exploratief onderzoek genoemd. Het onderzoek heeft een sterk kwalitatief karakter.

Het gaat hierbij om inzicht te krijgen in wat gebiedscoalities zijn en wat de samenhang is tussen de institutionele kenmerken, voorwaarden en de manier waarop gebiedscoalities sturen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.

Om de hoofd- en deelvragen te beantwoorden worden drie verschillende onderzoeksmethoden ingezet: literatuurstudie, single case studie en een synthese tussen wetenschappelijke en empirische inzichten. Een verdere onderbouwing van de methoden en de uitleg waarom gekozen is voor deze methoden, volgt hierna. De samenhang tussen de deelvragen en de onderzoeksmethoden is schematisch weergegeven in figuur 1.3.

Literatuuronderzoek

Het onderzoek richt zich primair op wetenschappelijke documenten rondom gebiedsontwikkeling, ruimtelijke planning en bestuurskunde, waaronder onderzoeksrapporten en artikelen in wetenschappelijke bladen. Ook is gebruik gemaakt van de colleges die zijn gevolgd tijdens de tiende leerjaar van de opleiding Master City Developer in Rotterdam.

Daarnaast zijn wetenschappelijke inzichten uit andere aanverwante disciplines betrokken. Hierbij kan gedacht worden aan architectuur en stedenbouw, economie en economische innovatie en organisatiekunde.



Figuur 1.3: Onderzoeksmodel

Single casestudie: de voor en nadelen

In dit onderzoek is gekozen voor een single case studie. Omdat in veel onderzoeken meerdere case-studies worden onderzocht, behoeft de keuze voor één case uitleg. Meerdere casussen heeft als voordeel dat de resultaten tussen de casussen zijn te vergelijken. Bovendien zijn de conclusies daaruit eerder te generaliseren. Aanvankelijk was het ook voor dit onderzoek de bedoeling om meerdere casussen te onderzoeken. Omdat bleek dat er nog geen diepgaand onderzoek was verricht naar gebiedscoalities, is gekozen voor een exploratief onderzoek. Een singlecase biedt voor dit type onderzoek potentie.

Ten eerste is een caseonderzoek een goede methode om de werking van gebiedscoalities in de werkelijkheid te onderzoeken. Hierdoor ontstaat *een completer beeld van de realiteit*, inclusief de complexiteit en de tegenstellingen (Flyvbjerg, 2006). Uitgangspunt is dat de waarheid eerder gevonden wordt in de diversiteit dan door de simplificatie van onderzoeksgegevens. Waar single casestudie wordt bekritiseerd over de neiging tot verificatie van de ingenomen stellingen, blijkt uit onderzoek dat single casestudies eerder resulteren in falsificatie van ingenomen stellingen (Flyvbjerg, 2006; Heurkens, 2012). Door de open benadering in een single caseonderzoek is er de ruimte voor onverwachte situaties, uitzonderingen, de samenhang en tegenstellingen.

Ten tweede is het onderzoek naar gebiedscoalities een onderzoek naar het *menselijk gedrag*. Door middel van een casestudie worden individuele belangen en emoties in het proces betrokken (Flyvbjerg, 2006 en Daamen, 2010). Dit is relevant aangezien deze elementen van invloed zijn op het gedrag van de actoren in de gebiedscoalities en de keuzes die worden gemaakt. Het gaat daarbij om vertrouwen, cultuur, relaties tussen individuen en gedragsregels. Dit is ook wat Schruijer (2011) stelt bij interorganisatorische samenwerkingen, dat daar een psychodynamiek van mensen leiden tot beslissingen die deels rationeel en deels emotioneel worden ingegeven. Als beslissingen en keuzes willen worden begrepen, is inzicht in deze waarden essentieel. Met een sterke focus op specifieke overwegingen van partijen, ontstaan betere inzichten in het samenwerkingsproces. Bij het lezen van deze scriptie wordt duidelijk dat ook relationele kenmerken verklaren waarom gebiedscoalities sturen zoals ze dat doen.

Een derde voordeel is dat een verdieping in de details van deze samenwerking, een beter beeld ontstaat op de *samenhang tussen de onderzochte variabelen*. Door één case te onderzoeken ligt de focus niet enkel op de uitkomst per variabele, maar op de onderlinge samenhang van die variabelen. De inzichten uit dit onderzoek helpen om een conceptueel kader op te stellen dat gebruikt kan worden voor specifiek vervolgonderzoek.

In een single casestudie is er meer tijd en ruimte voor het onderzoek naar die specifieke case. Hierdoor is het mogelijk om meer diepgaand te onderzoeken zodat specifieke en gedetailleerde kennis over het nieuwe fenomeen 'gebiedscoalities' in beeld komen. Doordat er meer tijd en ruimte besteed kan worden aan één case, ontstaat een beter begrip van wat er daadwerkelijk in de case aan de hand is. Er ontstaat een integraal beeld waarin de samenhang van de diverse onderzoekscomponenten inzichtelijk wordt.

Het onderzoek in een single case heeft ook een aantal nadelen, al is dat afhankelijk van het doel van het onderzoek. Twee nadelen van een single casestudie zijn beschreven en weerlegt. Ten eerste zijn de resultaten uit een single casestudie niet 'formeel generaliseerbaar'. Dat komt omdat specifieke omstandigheden in één case invloed hebben op de onderzoeksresultaten. In dit onderzoek is het generaliseren van de onderzoeksresultaten geen doel op zich is. Dit is voor de lezer relevant om te weten, zodat die de conclusies van dit onderzoek op waarde kan schatten. Bovendien stelt Flyvbjerg (2006) dat de waarde van gegeneraliseerde onderzoeksresultaten vaak overschat wordt omdat iedere case specifieke voorwaarden heeft en dat waarde van de diversiteit die zich in de praktijk voor doet onderschat blijft.

Het tweede nadeel kan de sterke betrokkenheid van het onderzoek bij het onderzoeksobject zijn. De sterke betrokkenheid kan afbreuk doen aan de objectiviteit waarmee de case wordt waargenomen. De validiteit van het onderzoeksmateriaal is geborgd door verschillende bronnen en technieken met elkaar te combineren.

Verzamelen van informatie

Voor het verzamelen van informatie zijn verschillende bronnen en technieken gehanteerd. Er zijn in totaal drie type bronnen gebruikt. Dit heeft twee voordelen. Ten eerste zijn de bronnen inhoudelijk complementair aan elkaar. Ten tweede versterken de bronnen elkaar. Door 'triangulatie' neemt de validiteit van de gegevens toe (Bond en Thompson-Fawcett, 2008).

Voor het empirisch onderzoek zijn drie bronnen gebruikt:

- *actoreninterviews* zijn gehouden met actoren die partijen vertegenwoordigen in de gebiedscoalitie of actoren die buiten de gebiedscoalitie staan meer er wel een relatie mee hebben. In totaal zijn zeven interviews gehouden. De interviews zijn half-gestructureerd uitgevoerd. Bijna alle interviews zijn letterlijk uitgeschreven om vervolgens aan de hand van tekst-codering de interviews te analyseren. Twee interviews zijn niet uitgeschreven. Van deze interviews is verslag gelegd en de verslagen zijn vervolgens aan een member-check onderworpen;
- *beslisdocumenten* zijn geanalyseerd, waaronder bestuurlijke beslisnotities, informatiememo's, projectvoorstellen en projectplannen. Dit geeft inzicht in de besluiten die met name in het verleden en recent zijn genomen. Door het gebied meerdere keren te *bezoeken* ontstaat een beter beeld van de diversiteit, ruimtelijke opgaven en de ruimtelijke samenhang. Dit is onder andere gebruikt voor de voorbereiding op de interviews;
- *literatuuronderzoek* waarin wetenschappelijke inzichten zijn betrokken en scripties waarin dezelfde case is onderzocht zijn geraadpleegd.

Bij het verzamelen van de informatie zijn de volgende technieken gebruikt:

- *codering*: de interviewverslagen zijn gecodeerd en vervolgens verwerkt in overzichtelijke schema's. Dit maakt het mogelijk om gericht de gegevens te filteren die helpen om een antwoord te geven op de onderzoeksvragen. De 'toevoegingen' van de actoren brengen dikwijls verbanden aan tussen de gefilterde gegevens. Het is daarom dat er in de schema's ruimte is gelaten voor deze toevoegingen. De informatie in de schema's is het belangrijkste empirische onderzoeksmateriaal dat gebruikt is voor het schrijven van hoofdstuk 3. De schema's en gespreksverslagen zijn als bijlage toegevoegd;
- *in de tijd plaatsen van het besluitvormingsproces*: de gegevens uit de beslisdocumenten en interviews zijn in de tijd geplaatst. Dit is relevant omdat dit onderzoek is uitgevoerd in een beperkte en afgebakende periode van de totale gebiedsontwikkeling. Omdat de resultaten van dit onderzoek tijdgebonden zijn en geïnterpreteerd worden, is het essentieel om deze periode te plaatsen in de totale gebiedsontwikkelingsperiode.

Analyseren van informatie

Het analyseren van de onderzoeksgegevens is een belangrijke vervolgstap. Met het analyseren van de onderzoeksgegevens worden de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven en wordt duidelijk of die antwoorden aanvullende wetenschappelijke inzichten geven. Het is dan van belang om te bepalen in hoeverre de empirische resultaten kunnen leiden tot bruikbare conclusies en aanbevelingen voor gebiedscoalities en de wetenschap.

Omdat de empirische resultaten afkomstig zijn van een enkele case, kan de betrouwbaarheid van de resultaten in twijfel worden getrokken. Voor een deel is dit voorkomen door interviews letterlijk uit te schrijven. De validiteit is versterkt door de empirische resultaten te verifiëren met wetenschappelijke inzichten. Dit wordt ook wel een synthese genoemd van resultaten uit het wetenschappelijk literatuuronderzoek en de resultaten uit het empirisch onderzoek.

Bij een hogere validiteit van de empirische lessen neemt de toepasbaarheid van de empirische lessen op andere gebiedscoalities toe. Voor empirische lessen waar onvoldoende wetenschappelijke onder-

bouwing is, kan die empirische les nog wel van meerwaarde zijn voor de specifieke gebiedscoalitie, maar niet vanzelfsprekend voor andere gebiedscoalities.

Selectiecriteria

Bij het bepalen van de case zijn de volgende selectiecriteria gebruikt:

- binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, omdat de verwachting is dat gebiedscoalities vaker voorkomen in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, vanwege de complexiteit;
- diverse doelstellingen, omdat de complexiteit dan groter is en het zoeken naar integrale oplossingen eerder zal leiden tot een gebiedscoalitie;
- gevormde gebiedscoalitie, omdat dit het centrale onderzoeksobject is;
- privaat gestuurd, omdat een gebiedscoalitie wordt gezien als een zelforganiserende samenwerking;
- toegankelijkheid informatie, omdat de benodigde informatie verspreid is over meerdere partijen is het relevant om te weten of die informatie bereikbaar is.

1.6 Relevantie

Maatschappelijke relevantie

Door inzicht te krijgen in wat gebiedscoalities zijn en hoe gebiedscoalities sturen, kan bij het ontstaan van een gebiedscoalitie gestuurd worden op de kenmerken en voorwaarden ervan. Bovendien raken de deelnemende partijen beter bewust van de verschillen tussen de institutionele kenmerken van de gebiedscoalitie waaraan ze deelnemen en die van hun eigen organisatie. Dit beïnvloedt immers het gedrag en de strategische keuzes van actoren in en rondom gebiedscoalities. Door inzicht te hebben in de sturingsmogelijkheden van gebiedscoalities, kunnen gebiedscoalities gericht worden ingezet als samenwerkingsvorm of strategie in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.

Wetenschappelijke relevantie

Samenwerken en sturen in gebiedscoalities is een discussie die vanuit twee invalshoeken is benaderd. Dit is de invalshoek van Governance (Koppenjan en Klijn, 2004; Teisman, 2012) en die van New Public Management (Bult-Spierings en Dewulf, 2008). De eerste gaat uit van sturing door procesmanagement, waarin partijen, projecten en belangen met elkaar moeten worden verbonden om aan de complexe opgaven te beantwoorden en waarbij rollen en verantwoordelijkheden vervagen. Deze benadering is gericht op gezamenlijke besluitvormingsprocessen in gebiedsontwikkeling en strategische sturing in netwerken. New Public Management gaat uit van formele samenwerkingsvormen waarin publieke en private partijen afspraken maken over de uitvoering van het beleid, waarbij de rollen en verantwoordelijkheden die beide type partijen in de samenwerking hebben van elkaar worden gescheiden. De publieke partijen zijn verantwoordelijk voor de beleidskeuzes, de private partijen voor een efficiënte uitvoering van de beleidskeuzes. Door gebiedscoalities in deze literatuur te positioneren, wordt beter inzicht verkregen in hoe de beide benaderingen in gebiedsontwikkelingen kunnen worden toegepast.

Met dit onderzoek wordt kennis toegevoegd voor het debat over de beide stromingen en het spanningsveld ertussen (Heurkens en Hobma, 2014). In dit debat gaat het om de relevantie van de formele en informele instituties van samenwerkingen tussen publieke en private partijen en de sturing door deze samenwerkingen op het gebiedsontwikkelingsproces.

Hoofdstuk 2 Gebiedscoalities: strategie of samenwerking?

In paragraaf 1.1 is geconstateerd dat gebiedscoalities en netwerken sterk met elkaar samenhangen. Netwerken waarin veel en diverse partijen samenwerken aan de ontwikkeling van hun stad. Dit sluit aan bij de opkomst van netwerken in meer algemene zin. Het succes van sociale media, de snelheid waarmee kennis wordt verspreid over grote afstanden, de internationale samenwerking tussen bedrijven en de toegenomen wederzijdse afhankelijkheid van economische systemen laten zien dat we leven in een netwerksamenleving (Castells, 2011). Wat netwerken zijn, de oorzaken van het bestaan ervan en de belangrijkste kenmerken van netwerken worden in paragrafen 2.1 en 2.2 omschreven.

Als gebieden worden ontwikkeld in netwerken en gebiedscoalities daarin een rol spelen, is dat aanleiding om inzicht te krijgen in hoe gebiedscoalities in netwerken kunnen sturen en wat dan de relevante voorwaarden zijn. In dit hoofdstuk worden twee benaderingen naast elkaar gezet. De Governance-benadering (paragraaf 2.3). Deze gaat uit van het sturen in (gezamenlijke) besluitvormingsprocessen, door de beïnvloeding van partijen en relaties in netwerken. Dit wordt ook wel geduid als procesmanagement. De tweede is New Public Management (paragraaf 2.4). Deze gaat uit van een duidelijke verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen publieke en private partijen. De overheid maakt de beleidsmatige keuzes en de markt weet hoe ze efficiënt kan uitvoeren. Dit wordt ook wel gezien als projectmanagement in publiek private samenwerkingen.

Op basis van deze wetenschappelijke inzichten is het analytisch model opgesteld in paragraaf 2.5. Dit analytisch model legt de relatie tussen de wetenschappelijke inzichten en het empirisch onderzoek. Dit geeft het perspectief van waaruit het empirisch onderzoek is verricht. Het hoofdstuk sluit af met een overzicht van de onderzoeksvariabelen (paragraaf 2.6).

De volgende vier deelvragen worden in dit hoofdstuk beantwoord:

- Hoe kunnen gebiedscoalities worden gepositioneerd op basis van beschikbare literatuur?
- Welke type institutionele voorwaarden zijn, volgens beschikbare literatuur, relevant voor gebiedscoalities?
- Hoe kunnen gebiedscoalities sturen op binnenstedelijke gebiedsontwikkelingsprocessen, volgens de beschikbare literatuur?
- In welke fase van binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen kunnen gebiedscoalities een rol spelen?

2.1 Netwerken en binnenstedelijke gebiedsontwikkeling

Netwerken vormen een belangrijk uitgangspunt voor deze scriptie. In deze paragraaf worden netwerken omschreven en komen de belangrijkste oorzaken van het bestaan ervan aan de orde.

Een omschrijving van netwerken wordt gegeven door Koppenjan en Klijn (2004). In deze beschrijving valt een aantal kenmerken op. De eerste is de afhankelijkheid van partijen om het eigen doel te kunnen bereiken. De tweede is de hoge dichtheid en diversiteit in meerdere netwerken.

Netwerken

'A high density and a variety of organizational networks characterize society. In doing their work and in solving problems, organizations of various different natures meet. These meetings are rarely non-committal. The organizations 'want something from each other'. They can no longer fulfil their task alone, whether they like or not. Problems cannot be solved by organizations on their own. Hence, hierarchy as an organization principle has lost much of its meaning. The model of the 'lonely organization' that determines its policy in isolation is obsolete. Equally obsolete is the image of government at the apex of the societal pyramid. The opportunities for steering society from one centre are diminishing'

(Koppenjan en Klijn, 2004: 3).

Dat partijen elkaar nodig hebben om hun eigen doelen te kunnen realiseren en daarom samenwerken in netwerken, heeft volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) een aantal oorzaken:

- *professionalisering* leidt tot specialistische kennis en fragmentatie, terwijl de oplossing vaak te vinden is in diversiteit. Dat noodzaakt om kennis en mensen die over die kennis beschikken met elkaar te verbinden;
- *globalisering* en de invloed daarvan op politiek, economie en technologisch gebied. Het ontstaan van nieuwe en meerdere machtscentra, de verandering van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte markt, de wereldwijde spreiding van vestigingen en de behoefte aan lokale identiteit. Dit leidt tot een paradox tussen globalisering en uniformiteit enerzijds en regionalisering en pluriformiteit anderzijds;
- *vervlechting van de publieke en private sector*. De grens tussen de publieke en private sector vervaagd en de sectoren worden meer afhankelijk van elkaar. Bedrijven zijn genoodzaakt om maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen omwille van het continueren van het bedrijfsbelang. De overheid is genoodzaakt om bedrijfsmatiger mee te denken omdat ze bij het uitvoeren van haar beleid marktpartijen nodig heeft;
- *informatietechnologie 'is voor steeds meer sectoren een 'enabler' voor de totstandkoming van nieuwe producten en diensten. Deze vergen vaak een samenwerking tussen sectoren, die geen traditie van samenwerking kennen. Hierdoor ontstaan nieuwe allianties tussen sectoren en dus ook nieuwe afhankelijkheden'* (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999: 22-23).

Door Koppenjan en Klijn (2004) worden twee oorzaken toegevoegd:

- *waarde pluralisme* waardoor mensen zich minder snel laten vertegenwoordigen. Ze zijn daardoor minder verenigd en de kracht van het individu is toegenomen;
- *horizontale relaties* zijn nodig, omdat succes niet wordt behaald door een autoritaire benadering maar door te onderhandelen met anderen.

In de (binnenstedelijke) gebiedsontwikkeling zijn de bovenstaande ontwikkelingen herkenbaar. Zonder daar al te diep op in te gaan, kan wel gesteld worden dat binnenstedelijke gebiedsontwikkeling een goede voedingsbodem is voor het ontstaan van netwerken. Zoals Meerkerk et al. (2012: 2) het

stellen: *‘Urban regeneration processes are embedded in dynamic network environments, in which different governmental agencies, commercial actors, non-to-profit organizations and citizens reshape urban areas and are dependent of each other’.*

2.2 Kenmerken van netwerken

Voordat in wordt gegaan op het sturen in netwerken, worden hieronder de belangrijkste kenmerken van netwerken omschreven. De kenmerken die hieronder worden beschreven, komen voort uit de omschrijving van Koppenjan en Klijn in de voorgaande paragraaf: complexiteit en afhankelijkheid.

2.2.1 Complexiteit

Mensen die met gebiedsontwikkeling bezig zijn ervaren een steeds grotere complexiteit. Die complexiteit ligt voor een deel in de inhoud, maar voor een belangrijk deel ook in het proces. De netwerken waarin gebiedsontwikkelingen plaatsvinden hebben geen duidelijke structuur. De complexiteit van netwerken kan het best omschreven worden aan de hand van een aantal thema’s.

Institutionele verschillen

De institutionele context waarbinnen partijen handelen verschilt. De institutionele context bestaat (Tennekes en Harbers, 2012) uit formele regels (wetgeving, beleidsregels, etc.) en informele regels (roloppvattingen, routines en vuistregels).

Zo is de institutionele context van overheden heel anders dan die van marktpartijen of maatschappelijke organisaties. Overheden maken deel uit van netwerken maar nemen een voorzichtigere houding aan. Enerzijds ligt de oorzaak in de politieke legitimatie. Daarnaast leiden formele bevoegdheden en verantwoordelijkheden ertoe dat overheden in bepaalde mate ‘gebonden’ zijn. Denk hierbij aan het reguleren van ruimtelijke ontwikkelingen en het huisvesten van kwetsbare groepen. Deze bevoegdheden en taken zijn sterk geïnstitutionaliseerd in beleidsnota’s, juridisch instrumentarium, budgetregels, enzovoorts. De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) omschrijven dit als een normatief dilemma, dat zich sterker voordoet bij publieke partijen dan bij private partijen. Toch geldt dit in mindere mate ook voor private partijen. Vooral grote ontwikkelaars, beleggers en woningcorporaties zijn gebonden aan interne en externe regels die vaak ver weg van een gebied worden opgelegd. Deze worden gedefinieerd als grote institutionele marktpartijen. Institutionele partijen zijn minder flexibel en kunnen minder goed meedoen in het dynamische spel dat in netwerken afspeelt, als ze niet bereid zijn om de formele institutionele regels gematigder toe te passen en zich meer te focussen op de informele regels en relaties met andere partijen (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999; Ginter, 2013).

Niet één maar meerdere netwerken

Rondom een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling vormen zich vaak meerdere (sectorale) netwerken (Koppenjan en Klijn, 2004). In binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen zijn de opgaven divers en worden de problemen ook op andere manieren ervaren. Vanwege de inhoudelijke diversiteit in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen, zijn er ook meerdere sectorale netwerken betrokken rondom een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Denk hierbij aan een netwerk rondom de kantorenmarkt, een netwerk rondom huidige gebruikers, een netwerk rondom infrastructurele voorzieningen, etc. Daar komt bij dat één partij in meerdere netwerken actief kan zijn, netwerken elkaar kunnen overlappen en onderwerpen in de verschillende netwerken een andere prioriteit kunnen hebben. De samenstelling van netwerken is niet gestructureerd en niet stabiel.

Netwerken veranderen

Volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) raken partijen opgenomen in netwerken vanwege de afhankelijkheid van andere partijen. Dit is volgens hen geen autonome keuze. Klijn en Teisman (2003) voegen er twee dynamische elementen aan toe, namelijk dat binnen netwerken de posities veranderen en dat relaties continue in beweging zijn. Dit zorgt ervoor dat niet alleen de omvang maar ook de vorm van netwerken verandert. Dit hangt volgens hen af van de fase waarin een proces zich bevindt, de mate waarin partijen elkaar nodig hebben en institutionele veranderingen. Een verandering hierin heeft direct effect op de posities van partijen in netwerken en de onderlinge relaties.

In binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen ontwikkelen netwerken snel en dat gebeurt ongeleid (Klijn en Koppenjan, 2012; Klijn en Teisman, 2003). Zo treden nieuwe sleutelspelers toe, worden bestaande sleutelspelers perifere spelers en beïnvloeden spelers elkaar. Sleutelspelers zijn de partijen die onderdeel zijn van de besluitvormingsarena, bijvoorbeeld omdat ze deelnemen in een gebiedsontwikkelingsorganisatie. Perifere spelers hebben een rol, maar zijn niet besluitvormend. Perifere spelers hebben dus wel invloed, maar die invloed is minder direct.

Dat netwerken rondom binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen snel veranderen, wordt duidelijk gemaakt aan de hand van een voorbeeld. Door de vraaguitval en de economische crisis is versneld duidelijk geworden dat veel binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen niet meer haalbaar zijn op de traditionele en grootschalige manier. Daar komt bij dat de institutionele partijen die hierin een rol hadden, niet meer dezelfde grote financiële slagkracht hebben. De integrale aanpak maakt plaats voor een kleinschalige of organische aanpak. De partijen die betrokken waren zien hun belangen onvoldoende gediend of zijn niet ingericht op een deelname aan een organisch proces. Het gevolg is dat deze partijen, al dan niet na een periode van juridisch getouwtrek, uit het besluitvormingsproces stappen. Wat niet altijd wil zeggen dat ze volledig uit beeld zijn, maar mogelijk vanuit een meer perifere positie het besluitvormingsproces beïnvloeden. Parallel hieraan treden andere sleutelspelers toe in het netwerk. Dan valt te denken aan gebiedsvreemde partijen, burgers, tijdelijke initiatiefnemers, etc. Hierdoor vervormen netwerken, ontstaan nieuwe netwerken en verhouden netwerken zich op een andere manier tot elkaar.

Gebieden worden ontwikkeld in een complexe samenhang van posities, relaties en netwerken die continue in beweging zijn en waarbinnen wordt onderhandeld om individuele belangen veilig te stellen. Het gebiedsontwikkelingsproces is daardoor complex. Een duidelijke structuur ontbreekt en besluitvorming vindt eerder plaats in gelijkwaardige relaties tussen partijen dan dat oplossingen hiërarchisch worden opgelegd. Een tweede kenmerk van netwerken is de afhankelijkheid van partijen.

2.2.2 Wederkerigheid en afhankelijkheid

De complexe opgaves waarmee 'we' te maken hebben in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen, kunnen niet eenvoudig worden opgelost. Vaak zijn het voortdurende processen waarin een diversiteit van belangen en middelen is betrokken. Om een gebiedsontwikkeling te realiseren, moeten middelen worden gemobiliseerd en met elkaar worden verbonden (Daamen, 2010; Daamen en Van der Veen, 2013). Door de veranderende opgave en de verslechterde economische omstandigheden zijn immers niet alle benodigde middelen in handen van een beperkt aantal grote partijen. De noodzaak om middelen bij andere partijen te mobiliseren neemt dan toe. Dit noodzaakt partijen om relaties op te bouwen met partijen die complementair zijn aan elkaar.

Daamen (2010) onderscheidt vier type middelen: kennis, draagvlak, geld en planningsinstrumenten. De eerste twee worden beschouwd als zachte middelen, de laatste twee als harde middelen:

- middelen en verdienmogelijkheden zijn over meerdere partijen verspreid. Daar komt bij dat de investeringskracht bij traditionele partijen is verzwakt;
- kennis van de markt en de lokale omstandigheden is naast specialistische kennis onontbeerlijk (Adams en Tiesdell, 2013; Daamen, 2011). Bovendien werken partijen traditioneel niet met elkaar samen waardoor partijen elkaar moeten leren kennen. Elkaars belangen en meerwaarde ontdekken is een vorm van kennis die wordt toegevoegd (Koppenjan en Klijn, 2004);
- het vormen van visies voor de ontwikkeling van gebieden is niet langer voorbehouden aan specialisten. Volgens Laglas (2011) gaat het om een collaboratief proces met een hoge mate van betrokkenheid van burgers en eindgebruikers. Draagvlak is bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen essentieel. Bestaande en nieuwe partijen willen hun eigen belangen erkennen in de gezamenlijke visie. Dan is een visie niet opgelegd maar ontstaat uit een gezamenlijk proces (Van Randerat, 2006);
- planningsinstrumenten liggen hoofdzakelijk bij overheden. De uitwerking ervan ligt primair bij de markt. Gemeenten kiezen steeds vaker voor een marktbenadering waardoor de toelatingsplanologie plaats maakt voor uitnodigingsplanologie of coalitieplanologie (Heurkens, 2012; Luijten, 2010; Van Rooy, 2011). Voor overheden zijn daarbij twee zaken relevant. De eerste is het verkrijgen van marktkennis (Adams en Tiesdell, 2010; Lovering, 2009). Die kennis is relevant om planningsinstrumenten effectiever in te richten. Daarnaast kan beter worden ingeschat wat de gevolgen van beleid zijn voor de markt. De tweede is de kennis en handigheid waarmee overheden hun 'complexe' instrumenten kan inzetten. Bosboom (2012) omschrijft dit als het operationaliseren van de procesomkering in gemeentelijke organisaties. Om gewenste ontwikkelingen niet te belemmeren moet de complexe wet- en regelgeving creatief worden ingezet. Dit vraagt om professionele en flexibele organisatie.

Middelen bij elkaar brengen om tot een haalbare ontwikkeling te komen is mensenwerk. Om relaties op te bouwen en te versterken is volgens Adams en Tiesdell (2012) een aantal vaardigheden vereist. Ze noemen het Capacity Building en stellen dat er kunde en bereidwilligheid moet zijn om met elkaar iets mogelijk te maken. Ze noemen daarbij een aantal voorwaarden:

- de bereidheid om op een andere manier naar een probleem of oplossing te kijken en om van gebaande paden af te wijken;
- kennis van de markt en de partijen in het speelveld. Dit helpt om risico's te beleggen en te managen en om de 'window of opportunities' te vergroten;
- de betrokkenheid van marktspelers bij de ruimtelijke planning is nodig om marktgerichte gebiedsvisies op te stellen die partijen motiveert om mee te denken en mee te doen;
- beschikken over de juiste vaardigheden om in netwerken te sturen. Die kunnen voor een deel worden aangeleerd, al worden die sterker door van elkaar te leren en door te doen.

Partijen zijn genooddaakt om horizontale en verticale relaties op te bouwen (Peek en Van Remmen, 2012), om alle benodigde middelen voor een gebiedsontwikkeling (Daamen, 2010) te mobiliseren. Dit leidt tot een diversiteit aan betrokken actoren die middelen inzetten, daar voorwaarden aan stellen en er dus een zekere wederkerigheid en afhankelijkheid tussen partijen ontstaat. Dit kan alleen stand houden zolang het gebiedsbelang prevaleert boven het individuele belang. Onderlinge relaties

spelen hierin dan een belangrijke rol (Van der Veen en Korthals, 2011). Een partij zal alleen meedoen als het gebiedsbelang voldoende tegemoet komt aan het individuele belang. Fragmentatie en wederzijdse afhankelijkheid gaan hand in hand met elkaar (Koppenjan en Klijn, 2004)

2.2.3 Gebiedscoalities in netwerken

Als binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen worden omgeven door complexe netwerken waarin partijen in toenemende mate afhankelijk zijn van elkaar, dan is de vervolgvraag hoe in deze binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen publieke en private partijen met elkaar samenwerken en hoe wordt gestuurd.

Meerkerk et al. (2012) stellen dat binnenstedelijke gebieden primair worden ontwikkeld in een netwerk van (gevestigde) actoren in het gebied. Aan de hand van twee casestudies concluderen ze dat er in die netwerken nieuwe structuren ontstaan die ze omschrijven als zelforganisaties, die sturen op een integrale ruimtelijke kwaliteit van waaruit lokale initiatieven met elkaar worden verbonden en worden opgeschaald. Een gebiedscoalitie kan worden beschouwd als nieuwe organisatiestructuur die ontstaat in netwerken rondom binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.

Volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) zijn coalities een strategie van een aantal partijen om een grotere invloed te hebben op het besluitvormingsproces. Op deze manier sturen gebiedscoalities procesmatig. Daarnaast kan een gebiedscoalitie een informele samenwerking zijn die de resultaten uit een verkennend proces operationaliseert door de samenwerking te formaliseren. Dan is sprake van een projectmatige sturing, waarin gestuurd wordt op een direct resultaat. In de volgende paragrafen komt de gebiedscoalitie als procesmatige en projectmatige samenwerking nader aan de orde, door de toepassing van twee benaderingen: Governance en New Public Management.

2.3 Governance: sturen in netwerkprocessen

De Governance benadering gaat ervan uit dat besluitvorming over complexe opgaven plaatsvindt in netwerken (Teisman, 2012; Teisman en Klijn, 2002). Complexe opgaven worden ook wel aangeduid als '*wicked problems*' (Teisman, 2012). Dit zijn opgaven waarvan de oorzaken en waarvoor de oplossingen op voorhand niet duidelijk zijn en de diversiteit van betrokken partijen groot is. Partijen sturen hierin om de besluitvorming te beïnvloeden. In binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen zijn de opgaven vaak complex en hangen de opgaven ook op complexe wijze met elkaar samen, zowel qua inhoud als proces.

In het eerste deel van deze paragraaf wordt omschreven wat er wordt bedoeld met processturing. Vervolgens wordt (schematisch) uiteen gezet hoe netwerken, strategie en sturing met elkaar samenhangen. Dit wordt het strategisch spel genoemd. Aan dat strategisch spel zijn spelregels verbonden. Wat spelregels inhouden en waarom spelregels relevant zijn, wordt in het derde en laatste deel van deze paragraaf toegelicht.

2.3.1 Strategische processturing

De besluitvorming die in netwerken plaatsvindt, verloopt grillig en ongestructureerd. De diversiteit aan partijen in netwerken hebben andere belangen maar vooral ook een verschillende perceptie bij het probleem en de mogelijke oplossingsrichting.

Probleemdefinities

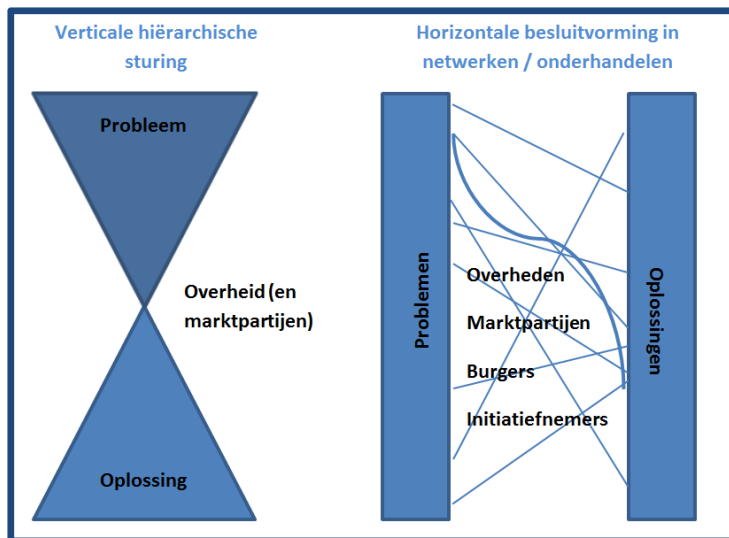
Een probleemdefinitie in een netwerk is nooit eenduidig maar pluriform. Partijen ervaren de problemen anders omdat ze andere referentiekaders hebben. De referentiekaders verschillen omdat die worden gevormd door historische gebeurtenissen, de institutionele context en individuele belangen (Kaats et al., 2006; Koppenjan en Klein, 2004; Schruijer, 2013; Vansina et al., 1998). Het geven van inzicht in elkaars referentiekaders helpt om het probleem van andere partijen te begrijpen en te respecteren. Bij het vinden van oplossingen kan dan met elkaars referentiekader rekening worden gehouden.

Oplösungen

Oplösungen zijn pluriform en vaak niet door één partij uit te voeren. Er is sprake van een machtsverschuiving van de overheid naar de overheid en de markt (Boelens, 2010; Heurkens en Hobma, 2014). Overheden waren gewend om oplossingen aan te dragen. Dit is gegroeid uit het idee van politici dat ze als vertegenwoordiger van het volk verantwoordelijk zijn voor alles wat het publieke orgaan onderneemt (verticale democratie). Ook wel *'the primacy of democracy'* genoemd (Koppenjan en Klijn, 2004). Door die machtsverschuivingen wordt de invloed burgers, bedrijven en initiatiefnemers in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen groter. Een nieuwe horizontale vorm van democratie dient zich aan: democratische besluitvorming in netwerken (Klijn en Koppenjan, 2012).

Onderhandelen

Dit betekent ook dat problemen en oplossingen elkaar niet opvolgen maar door elkaar heen lopen, dat de problemen en oplossingen niet in één hand liggen en er is daarom geen sprake van een ordelijk proces. Om in dit proces het eigen belang veilig te stellen, ligt strategische sturing voor de hand. Het is de kunst om in dit proces (Teisman, 2012) problemen en oplossingen zodanig te koppelen dat het individuele belang wordt veiliggesteld (Van Randeraat, 2006). Deze processturing is schematisch weergegeven in figuur 2.1. Dit wordt door Koppenjan en Klijn (2004) omschreven als het strategisch spel. In dit spel zijn partijen onderling van elkaar afhankelijk. Daarmee is het strategisch spel waarin wordt onderhandeld en waarin partijen bereid moeten zijn om wat te laten en wat extra's te doen. Hiervoor moeten de afhankelijkheden begrepen worden (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999; Kaats et al., 2006; Schruijer, 2013). Partijen moeten niet alleen bewust zijn van de wederzijdse afhankelijkheid, ook moeten ze in kunnen schatten in welke mate ze van elkaar afhankelijk zijn (Koppenjan en Klijn, 2004). De mate waarin partijen van elkaar afhankelijk zijn wordt bepaald door het belang van de middelen die een partij bezit en de inwisselbaarheid van die middelen dan wel de beschikbaarheid ervan bij andere partijen.



Figuur 2.1: verticale versus horizontale sturing (gebaseerd op het college van Teisman, 2012. MCD.)

2.3.2 Het strategisch spel

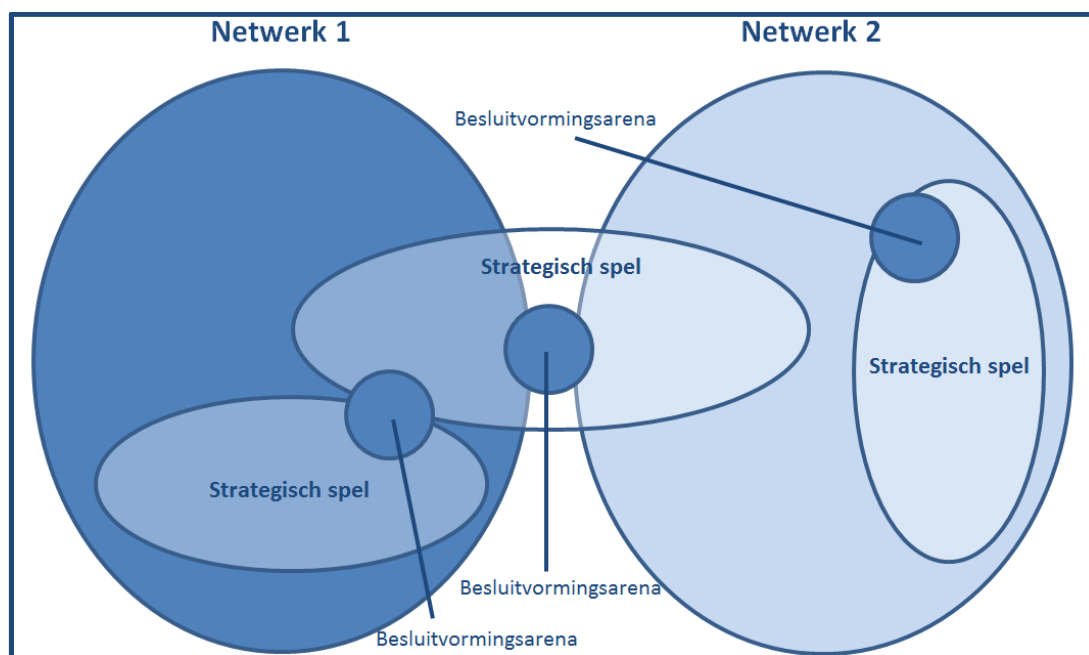
Volgens Koppenjan en Klijn (2004) zijn in netwerken drie componenten te benoemen: netwerken, strategische spellen en besluitvormingsarena's. Figuur 2.2 geeft weer hoe deze drie componenten met elkaar samenhangen.

Meedoen in netwerken betekent het innemen van een positie en het aangaan en verstevigen van relaties met andere partijen. Hoe steviger de positie in het netwerk en omvangrijker de relaties in en buiten het netwerk, des te interessanter is de partij voor andere partijen. Daarnaast zullen partijen altijd op zoek gaan naar de optimalisatie van de eigen belangen. Als daar andere partijen bij nodig zijn, dan worden coalities gesloten en wordt de besluitvorming in andere netwerken zodanig beïnvloed dat er een oplossing mogelijk wordt. Daarmee kunnen gebiedscoalities worden gezien als een strategie van partijen om de eigen positie in en tussen netwerken te versterken.

Strategisch spel

Er zijn grofweg vier strategische richtingen, gebaseerd op de inzichten uit het werk van De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) en van Koppenjan en Klijn (2004):

- *go-alone strategie*: één partij kiest een eigen weg en sluit daarmee andere partijen buiten, wat niet wil zeggen dat die andere partijen geen invloed meer kunnen uitoefenen;
- *coalities gericht op win-win*: meerdere partijen gaan een verbond met elkaar aan. Alleen partijen doen mee die voor zichzelf een meerwaarde zien. Die meerwaarde kan zijn dat er met een gezamenlijke aanpak meer is uit te halen of dat het relaties versterkt voor de toekomst;
- *coalities gericht op win-loose*: meerdere partijen die zijn buitengesloten door een andere coalitie of door een partij, gaan een verbond met elkaar aan met als doel om het eigen voordeel te vergroten dat ten kosten gaat van het voordeel van de andere partij(en);
- *faciliterende strategie*: een partij(en) die andere partijen met elkaar in contact brengt of conflicten helpt oplossen met als doel om tot een samenwerking te komen. Het achterliggende doel is een eigen belang, het verlagen van transactiekosten (handelen op basis van vertrouwen is goedkoper dan op basis van contracten) of vanuit een verantwoordelijkheidsgevoel.



Figuur 2.2: Strategische spel in netwerken (gebaseerd op het model van Koppenjan en Klijn, 2004: 88)

De strategieën die partijen kiezen, beïnvloeden elkaar. Waar de ene partij kiest voor een go-alone strategie, kan een andere partij kiezen voor een win-loose strategie om de invloed in de besluitvormingsarena te vergroten. Dit kan ook betekenen dat een coalitie met een partij verzwakt omdat partijen uit de coalitie treden. Deze strategische en institutionele onzekerheid is groot als spelregels ontbreken (Klijn en Teisman, 2003; Koppenjan en Klijn, 2004).

2.3.3 Spelregels

Dit strategisch spel is een onderhandeling tussen partijen met als primaire doel om het eigen belang zo sterk mogelijk in de gemeenschappelijke aanpak te verankeren. Om dit strategisch spel te kunnen spelen, moeten de spelregels (institutionele kenmerken) begrepen worden. Bovendien is inzicht in de spelregels nodig om de resultaten van het spel te kunnen begrijpen en te verklaren.

Netwerken en de strategisch spellen zijn geïnstitutionaliseerd, al zijn er nauwelijks formele regels. Dit wil zeggen, regels zijn niet vastgelegd en er is geen bevoegd gezag dat op de naleving van die regels toeziet. Dit wil echter niet zeggen dat er geen regels zijn. Regels zijn er maar partijen kunnen zich ervan distantiëren als de regels niet zijn geformaliseerd. In netwerken gaat het om regels over *positie, interactie, individuele inbreng* en *resultaatverdeling*.

Dat er regels zijn betekent ook dat regels op elkaar zijn afgestemd waardoor er een bepaalde mate van institutionele, cognitieve en organisatorische nabijheid is tussen de deelnemende partijen. Tegelijk betekent dit ook dat partijen van een netwerk worden buitengesloten of niet deelnemen omdat ze niet aan de regels kunnen voldoen.

Omdat regels een informeel karakter hebben, is de kans op strategisch gedrag en opportunisme groot. Om dit te voorkomen is vertrouwen tussen partijen essentieel (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999; Kaats et al., 2006; Schruijer, 2011). De mate van vertrouwen zorgt immers dat regels en afspraken niet tot in detail hoeven worden vastgelegd. Allereerst is het vaak lastig om in innovatieve

processen formele afspraken te maken. Zoals gezegd, als de oplossingsrichting op voorhand niet duidelijk is dan kunnen formele afspraken op voorhand moeilijk worden gemaakt. Ten tweede nemen transactiekosten toe als afspraken tot in detail moeten worden vastgelegd (Boschma, 2004; Lui et al., 2009). Ten derde leidt vertrouwen eerder tot langdurige relaties dan dat formele afspraken dat doen, die zijn immers eindig. Volgens Adams en Tiesdell (2012: 290) is vertrouwen *'an efficient alternative to reliance on contracts, guarantees, insurances and safeguards as a means to cope with market imperfections'*. Met de stelling van Adams en Tiesdell wordt vertrouwen als een alternatief gezien, terwijl Kaats et al. (2006) vertrouwen beschouwen als een gezamenlijk handelingsresultaat. Dan is het geen alternatief maar vullen spelregels en vertrouwen elkaar eerder aan. Er wordt vanuit gegaan dat vertrouwen en spelregels beide nodig zijn om met elkaar in een informeel proces samen te werken.

Als gebiedscoalities worden beschouwd als een strategie om binnen en tussen netwerken te sturen op een binnenstedelijk gebiedsontwikkelingsproces, dan blijken informele instituties een belangrijke rol te spelen. Het gaat erom of partijen zich in staat stellen om zich aan te passen aan andere partijen (Ginter, 2013) en vertrouwen te wekken. Dit is essentieel als partijen in een informeel proces de positie wil verstevigen door relaties aan te gaan met andere partijen.

In deze benadering ligt de focus op de procesmatige sturing van gebiedsontwikkelingen in netwerken. Een aandachtspunt bij deze benadering is dat er oog moet blijven voor de inhoudelijke component en niet enkel voor het proces (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999).

2.4 New Public Management: een publiek private samenwerking

Het New Public Management is sinds de jaren negentig als nieuw sturingsinstrument geïmplementeerd en is gericht op een effectiever overheidsoptreden. Het New Public Management kan toegeschreven worden aan een complexere samenleving waarbinnen publieke partijen hun beleid niet langer eigenstandig kunnen uitvoeren. Publieke en private partijen zijn aangewezen op een samenwerking tussen de beide sectoren. New Public Management gaat ervan uit dat de taken en verantwoordelijkheden van publieke en private partijen goed gescheiden moeten worden (Bregman, 2010). De publieke partijen zijn dan primair gericht op het opstellen van beleidskaders en maatschappelijke doelen. De private partijen voeren het beleid uit. Private partijen kunnen dit efficiënter omdat ze meer marktkennis hebben en gericht kunnen sturen op de uitvoering (Koppenjan en Klijn, 2004). De benadering van New Public Management heeft geleid tot publiek private samenwerkingsverbanden. Andere oorzaken zijn de financiële crisis in de publieke sector, de toegenomen mobiliteit van geld waardoor er een machtsverschuiving plaatsvindt van overheid naar de private markt en de toegenomen complexiteit van overheidstaken waardoor de taken van publieke en private partijen elkaar overlappen (Bult-Spiering en Dewulf, 2008: 10).

Behalve dat publieke partijen de private markt nodig heeft, geldt het andersom ook zo. Private partijen hebben publieke partijen nodig in het realiseren van hun bedrijfsdoelstellingen. Allereerst omdat de publieke beleidsdoelen een kader vormen voor de opdrachten die overheden in de markt brengen. Ten tweede omdat de huidige complexe wet- en regelgeving de betrokkenheid van publieke partijen noodzakelijk maakt om daarbinnen tot oplossingen en draagvlak te komen. Ten derde beschikken publieke partijen over budgetten en planningsinstrumenten.

Een publiek private samenwerking is een tijdelijke en interorganisationele samenwerking tussen publieke en private partijen die samenwerken aan hetzelfde resultaat. De focus in publiek private samenwerkingen ligt op een efficiënte uitvoering van het overheidsbeleid. De overheid ziet toe op een juiste uitvoering en monitort wat de invloed is op het opgestelde beleid en de maatschappelijke opinie. De marktpartij streeft naar een efficiëntere uitvoering en beperking van risico's (Klijn en Teisman, 2003; Bult-Spiering en Dewulf, 2008). Deze verdeling van rollen en verantwoordelijkheden worden over het algemeen formeel vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten en realisatieovereenkomsten.

Kenmerken van publieke private samenwerkingen

Publiek private samenwerkingen komen in verschillende vormen voor. Het gaat daarbij in alle gevallen om een samenwerking tussen overheid en marktpartijen, die een gezamenlijk einddoel nastreven. Er zijn verschillende vormen te onderscheiden, van opdrachtgeverschap en joint ventures tot aan privatisering. Publiek private samenwerkingen geven het voordeel voor overheden dat ze een invloed blijven houden en de uitvoering van het overheidsbeleid formeel kunnen wegleggen bij marktpartijen. Voor private partijen zijn deze samenwerkingen een voordeel omdat politieke risico's op voorhand worden uitgesloten. Dit geeft private partijen de ruimte om zich te focussen op een efficiëntere uitvoering en het verkleinen van risico's.

De meeste publiek private samenwerkingen worden gekenmerkt door de formele afspraken die de publieke en private partijen met elkaar maken. Door Bult-Spierings en Dewulf (2008) worden drie basiskenmerken van een samenwerking beschreven:

- **financiële kenmerken:** afspraken over de verdeling van kosten, opbrengsten, resultaat en risico's;
- **juridische kenmerken:** juridische verankering van afspraken, juridische entiteiten en de toepassing van landelijke en Europese wet- en regelgeving;
- **organisatie kenmerken:** de wijze waarop besluitvorming plaatsvindt, verdeling van taken en verantwoordelijkheden en de organisatie van het project.

Meer oog voor de relaties

Publieke Private Samenwerking is niet altijd een passende oplossing. Een aantal problemen doen zich voor. Zo is in de beginfase van een samenwerking de onderhandeling tussen publieke en private partijen tijdrovend en de kosten om afspraken in overeenkomsten vast te leggen zijn hoog. Ofwel, er is sprake van hoge transactiekosten. Een ander nadeel is dat de doelen van de publieke en private partijen niet overeenkomsten en zelfs kunnen conflicteren. Publieke partijen hebben het primaire belang liggen bij maatschappelijke doelstellingen en politieke verantwoording. Private partijen hebben hun primaire belang liggen bij het optimaliseren van winsten, het creëren van de juiste financiële condities en het minimaliseren van financiële risico's (Bult-Spiering en Dewulf, 2008). Omdat publieke en private partijen andere doelen nastreven, zijn ze ook anders georganiseerd, spreken ze een andere taal en hebben ze andere waarden (Klijn en Teisman, 2003). De focus in een Publiek Private Samenwerking ligt bij het scheiden van rollen en verantwoordelijkheden en het verdelen van risico's en geld. In de praktijk leidt dat tot samenwerkingen weinig oog is voor de onderlinge relaties waardoor vertrouwen, respect voor elkaars belangen en flexibiliteit ontbreken. Het is dan de vraag of een samenwerking tussen partijen met deze verschillen leidt tot een effectievere uitvoering van het overheidsbeleid (Bult-Spiering en DeWulf, 2008).

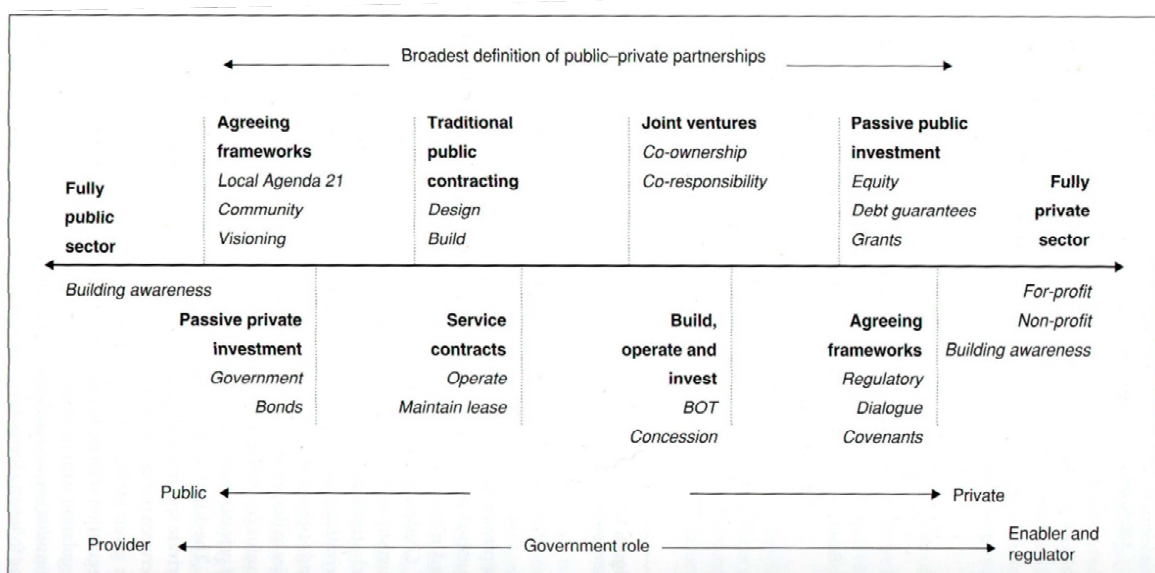
In 2003 hebben Klijn en Teisman voor drie sleutelprojecten in Nederland de eigenschappen van publiek private samenwerkingen onderzocht, te weten het Project Centraal Station Utrecht, de Zuidas in Amsterdam en Hoog Hage centraal stationontwikkeling in Den Haag. De conclusies hiervan waren dat de institutionele verschillen tussen publieke en private partijen groot zijn waardoor waarden sterk van elkaar verschillen en de strategische keuzen van publieke en private partijen tegenstrijdig aan elkaar zijn.

De oplossing wordt gezocht in contracten waarin verantwoordelijkheden en risico's worden verdeeld. Contract is contract, en de verdeling van verantwoordelijkheden is bepaald. Dit geeft duidelijkheid en zekerheid. In zijn onderzoek naar de ervaringen van publiek private samenwerkingen in Nederland en Engeland concludeert Heurkens (2012) dat een heldere contractuele publiek-private rolverdeling noodzakelijk is. Daarnaast stelt Heurkens dat intensieve en informele interactie tussen publieke en private partijen bijdraagt aan een beter resultaat. Deze conclusie sluit aan bij die van Van der Veen en Korthals (2011), die concluderen dat er bij contractvorming te weinig oog is voor de relaties tussen partijen. Hun conclusie is gebaseerd op een onderzoek naar publieke private samenwerkingen in grote gebiedsontwikkelingen in binnen en buitenland. Ofwel, formele afspraken treden in de praktijk in de plaats van relaties en menselijke interacties, terwijl de relationele component ook in een formele samenwerking essentieel blijft.

Dit zou betekenen dat de informele en relationele component toegevoegd moet worden aan de drie genoemde formele kenmerken van samenwerkingen.

Gebiedscoalitie als Publiek Private Samenwerking

Publiek Private Samenwerking komt in allerlei vormen voor, waarbij de rol van publieke partijen sterk kan verschillen. Bennet et al. hebben in figuur 2.3 de verschillende vormen van Publiek Private Samenwerking gepositioneerd naar de invloed en de rollen van publieke en private partijen (in Bult-Spiering en Dewulf, 2008).



Figuur 2.3: Spectrum van publiek private samenwerkingen (Bult-Spiering en Dewulf, 2008: p. 4)

Gebiedscoalities als term komt hier niet in voor. Dit kan komen omdat deze samenwerkingsvorm destijds nog te weinig werd toegepast en daardoor onbekend is. Een andere reden kan zijn dat gebiedscoalities niet als een samenwerkingsvorm worden erkend omdat ze minder formeel en niet geïstitutionaliseerd zijn.

In het bovenstaande overzicht zou een gebiedscoalitie het best aansluiten bij Building awareness en Agreement frameworks. Bij deze publiek private samenwerkingsvormen ligt de nadruk op het vinden van bewustzijn en het vinden van elkaars belangen. Deze twee vormen zijn sterk privaat gedreven waarbij de betrokkenheid van publieke partijen beperkt is.

Dit zou betekenen dat gebiedscoalities vooral een verkennende rol hebben, waarna een meer formele samenwerking ontstaat om tot fysieke ingrepen in gebieden te komen. De stelling is dat het belang van gebiedscoalities in de veranderende context groter is omdat ze formele samenwerkingsvormen en -resultaten kan versterken. Deze stelling wordt met onderstaande inzichten beargumenteerd:

- *gebiedscoalities spelen gedurende een langere tijd een rol in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.* Het verbeteren van binnenstedelijke gebieden raakt veel meer versnipperd, vooral bij een organische ontwikkeling. Een gebied wordt dan niet langer ontwikkeld vanuit een publiek private samenwerking, maar eerder vanuit meerdere kleine formele samenwerkingsvormen (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn, 2012). Een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling kent dan geen concreet begin en eind;
- *gebiedscoalities hebben een informeel karakter.* In een samenwerking met een informeel karakter blijft er ruimte om elkaars meerwaarde te ontdekken, kennis uit te wisselen, te innoveren en te zoeken naar creatieve oplossingen (Koppenjan en Klijn, 2004; Schruijer, 2011). Dit is essentieel als partijen, die niet gewend zijn om een actieve rol te hebben in gebiedsontwikkelingen, willen samenwerken. Volgens Kaats et al. (2006: 83) zijn partijen *'uit op ontdekking en ontwikkeling; ze gaan weliswaar uit van bestaande competenties, maar ze hebben een exploratief karakter'*;
- *gebiedscoalities is een privaat geleide samenwerkingsvorm in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen.* Gebiedscoalities zijn een vorm van zelforganisatie binnen een netwerk waarin niet-publieke partijen een leidende rol hebben (Meerkerk et al., 2012). Desalniettemin zullen overheden ook een rol van betekenis blijven spelen in gebiedsontwikkelingen die door private partijen worden geleid. Niet alleen traditioneel met het opstellen van bestemmingsplannen, ook de stimulerende en faciliterende rol heeft een toegevoegde waarde, zo concluderen Heurkens en Hobma (2014).

2.5 Analytisch model: het beste van twee werelden

In de voorgaande paragrafen zijn gebiedscoalities beschouwd vanuit de Governance benadering en vanuit de benadering New Public Management. In het onderstaande zijn de resultaten hiervan overzichtelijk weergegeven zodat de verschillen duidelijk zijn.

Tegelijkertijd blijkt hieruit dat beide benaderingen van toepassing kunnen zijn op gebiedscoalities en dat beide benaderingen dus ook wat zeggen over de relevante kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en de manier waarop gebiedscoalities kunnen sturen.

Gebiedscoalities	New Public Management	Governance
Probleemdefinitie	Afbakenen van het probleem en toevoegen van specifieke informatie	Een probleem wordt anders ervaren. Inzicht in elkaars referentiekader is eerder nodig dan het toevoegen van specifieke informatie
Oplossing	Een oplossing is sectoraal en wordt vanuit een centrale positie besloten (overheid) en geïmplementeerd (marktpartijen).	Een oplossing wordt gevonden in netwerken en is een resultaat uit een strategisch spel
Samenhang probleem en oplossing	Volgordelijk	Wisselen elkaar af
Kenmerken	Formeel: financieel, juridisch en organisatorisch	Informeel: relationeel
Sturing	Projectmanagement: uitvoeren besluit, optimaliseren resultaat en beperken risico's	Procesmanagement: onderhandelen en strategie
Houding publieke partijen	Centraal en in zekere mate hiërarchisch	Gelijkwaardig

Figuur 2.4: Gebiedscoalities in Governance versus New Public Management

Als de inzichten van New Public Management worden toegepast op gebiedscoalities, dan zijn de kenmerken van gebiedscoalities formeel, zoals bij andere vormen van publiek-private samenwerkingsvormen. Publieke en private partijen onderhandelen over de gewenste financiële, ruimtelijke en maatschappelijke resultaten van een gezamenlijke samenwerking en vervolgens wordt dit onderhandelingsresultaat uitgevoerd binnen vastgelegde afspraken. De uitvoering is dan projectmatig. Met deze samenwerking wordt direct en vanuit een centrale positie op het gebiedsontwikkelingsproces gestuurd. Vanuit de Governance benadering zijn gebiedscoalities eerder een strategie om effectief in netwerken te sturen op de besluitvormingsprocessen, met als doel om tot een gezamenlijke probleemstelling en acceptabele oplossingsrichtingen te komen waarbinnen de individuele belangen worden gediend. De kenmerken zijn dan primair relationeel en informeel.

Het is maar de vraag of dat het hierboven gemaakte onderscheid tussen gebiedscoalities als strategie en gebiedscoalities als samenwerkingsvorm in de praktijk ook zo strikt te maken is. Het licht eerder in de verwachting dat een gebiedscoalitie op het snijvlak van beiden ligt. Een gebiedscoalitie kan immers uitgroeien tot een formele samenwerking tussen een aantal partijen. Dan heeft de gebiedscoalitie vooral een bindende functie gehad. Adams en Tiesdell (2012) noemen dat 'bonding' en omschrijven het als intern gericht en op zoek naar stabiliteit. Het kan ook zijn dat een gebiedscoalitie een manier is om andere netwerken en gebiedscoalities te mobiliseren om tot een groter draagvlak en gezamenlijke besluitvorming te komen. Dit is wat Adams en Tiesdell (2012) 'bridging' noemen, wat ze omschrijven als extern gericht en dynamisch. Het een hoeft het ander daarbij niet uit te sluiten.

In deze concluderende paragraaf wordt bepaald hoe, bij het empirisch onderzoek, naar gebiedscoalities gekeken wordt. Bovendien wordt in dit hoofdstuk het thema gebiedscoalities wetenschappelijk

verankerd. Dit wordt gedaan met een analytisch model. De belangrijkste componenten daaruit worden nader toegelicht.

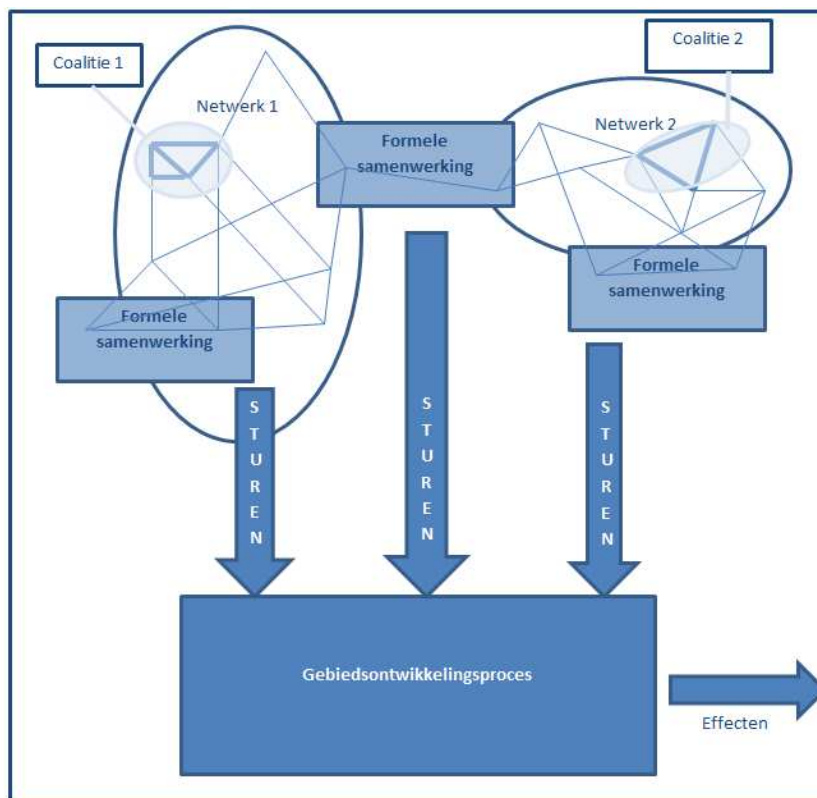
2.5.1 Analytisch model

De resultaten uit het literatuuronderzoek zijn verwerkt in een analytisch model. Dit model geeft richting aan het empirisch onderzoek en bepaald voor een belangrijk deel hoe de resultaten moeten worden geïnterpreteerd. Het is feitelijk de schakel tussen de literatuurstudie (wetenschap) en de onderzoeksresultaten (empirie).

De inspiratie voor dit analytisch model is gevonden in de volgende twee modellen van Koppenjan en Klein (2004) en van Heurkens (2012):

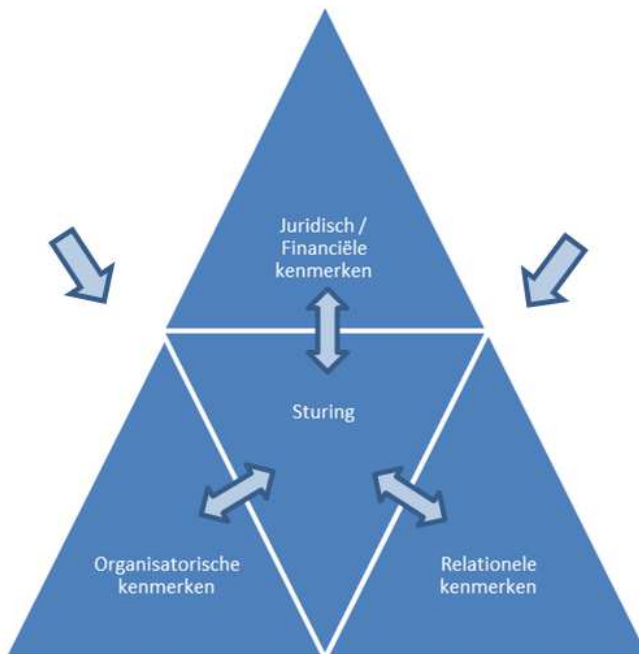
- *'policy games in different arenas and in different networks'* van Koppenjan en Klijn (2004: 88) In dit model staat de strategische sturing in netwerken centraal en zijn de kenmerken vooral relationeel van aard;
- *'conceptueel integraal stedelijk sturingsmodel'* van Heurkens (2012: 118). In dit model staat een gebiedsontwikkelingsproject met een gebiedsorganisatie en haar sturing op een gebiedsontwikkelingsproces centraal. De kenmerken van de gebiedsorganisatie zijn formeel van aard.

Het eerste model sluit aan bij de Governance benadering en het tweede model bij New Public Management. Aan het begin van 2.5 is al geconcludeerd dat beide benaderingen van toepassing kunnen zijn op gebiedscoalities. Een combinatie van beide modellen ligt dan voor de hand. In het analytisch kader (figuur 2.5) worden gebiedscoalities beschouwd als een organisatie die stuurt op het snijvlak van strategisch sturen (processturing) en direct sturen (projectsturing).



Figuur 2.5: Analytisch model gebiedscoalities

De kenmerken en de sturing (variabelen) in figuur 2.6 vertonen een sterke samenhang. De institutionele kenmerken (spelregels) van een gebiedscoalitie bepalen voor een belangrijk deel hoe een gebiedscoalitie stuurt. Ofwel, de manier van sturen door gebiedscoalities in een gebiedsontwikkelingsproces kan dus ook voor een belangrijk deel verklaard worden door de kenmerken van de gebiedscoalitie. Andersom werkt het ook. De gewenste manier van sturen door de partijen in een gebiedscoalitie bepalen voor een belangrijk deel waaraan de afspraken in een gebiedscoalitie moeten voldoen.



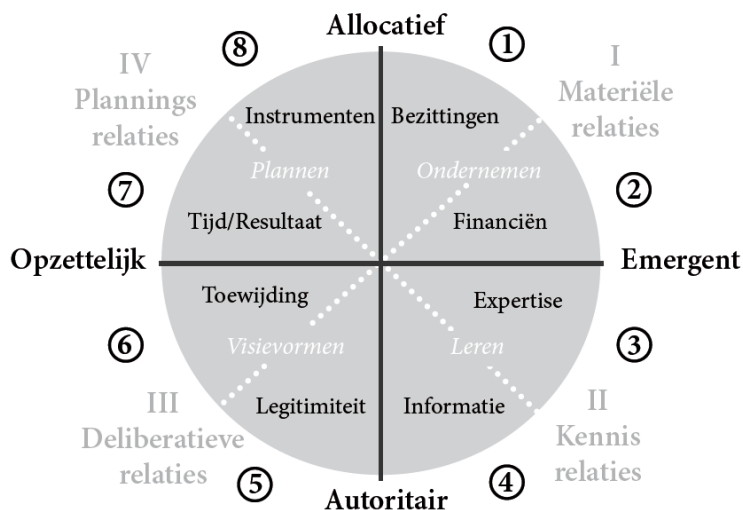
Figuur 2.6: De onderzoekscomponenten

Factoren van buiten hebben ook invloed op de manier van sturen en de effectiviteit ervan. De externe factoren zijn dan risico's en kunnen een kans en een bedreiging zijn voor het functioneren van de gebiedscoalitie. Er wordt vanuit gegaan dat externe veranderingen een effect hebben op de institutionele kenmerken van een gebiedscoalitie en indirect dan ook op de manier van sturen. Dit onderzoek is in eerste instantie niet gericht op de effectiviteit van sturen maar is beperkt tot de wijze van sturen.

2.5.2 Sturingsmogelijkheden

Bij sturen gaat het om *'enigerlei manier van gerichte beïnvloeding'* (De Leeuw, 2002: 151) van het gebiedsontwikkelingsproces. Zoals eerder gesteld zijn de middelen die nodig zijn om een binnenstedelijk gebied te ontwikkelen (Daamen en Van der Veen, 2013) divers, evenals dat de partijen die over de middelen beschikken dat zijn. In een gebiedscoalitie kunnen middelen worden gemobiliseerd en bij elkaar worden gebracht. Kennis en ervaring worden daarbij als relevant middel beschouwd.

In zijn proefschrift *'Strategie as a Force'* concludeert Daamen (2010) dat de *'ontwikkelkracht'* ligt in het bijeen brengen van allocatieve middelen en autoritaire middelen.



Figuur 2.7: Middelen en strategieën (Daamen, 2010: 267)

In figuur 2.7 (model van Daamen) worden vier sturingsmogelijkheden genoemd. Dit zijn visievormen, leren, plannen en ondernemen. De eerste twee middelen zijn allocatief, dat wil zeggen dat ze tastbaar zijn en duidelijk gesteld kan worden of partijen erover beschikken of niet. De laatste twee zijn autoritair dat wil zeggen dat ze minder tastbaar zijn maar erop gericht zijn om beslissingen te sturen. Ofwel, allocatief sturen gebeurt door fysiek in binnenstedelijke gebieden in te grijpen (directe beïnvloeding) en autoritair sturen gebeurt door strategisch te beïnvloeden.

Organiseren van de middelen

In elke gebiedsontwikkeling is de *inzet van alle type middelen nodig* (Daamen, 2010). Strategieën zijn erop gericht om de middelen die nodig zijn voor het ontwikkelen van binnenstedelijke gebieden bij elkaar te brengen. Gebiedscoalities kunnen dit op twee manieren doen. Strategisch door besluitvormingsprocessen in diverse netwerken te beïnvloeden, waarbij gestuurd wordt op het zodanig afstemmen van besluitvorming, in tijd en inhoud, dat de benodigde middelen worden gemobiliseerd en daarmee de kansen op een haalbare oplossingsrichting toenemen. Kingdon noemt dit *doorwaadbare plaatsen* (Koppenjan en Klijn, 2004; Laglas, 2011; Van Randeraat, 2006). Dit is het moment en de plek waar urgentie, oplossingsrichtingen en politieke urgentie elkaar ontmoeten. Gebiedscoalities hebben dan een coördinerende rol en bestaat een coalitie uit partijen afkomstig uit diverse netwerken. Feitelijk ontstaat zo toegang tot andere netwerken, waardoor meer kennis beschikbaar is, besluiten kunnen worden beïnvloed en samen kan worden gewerkt. (Koppenjan en Klijn, 2004). Dit is wat Adams en Tiesdell (2012) 'bridging' noemen.

Ten tweede kan een gebiedscoalitie sturen op de interactie tussen de partijen die erin deelnemen, waarbij gestuurd wordt op het koppelen van beschikbare middelen binnen de gebiedscoalitie. Deze vorm is meer intern georiënteerd en kan dan een voorfase zijn van een projectmatige aanpak. Dit is wat Adams en Tiesdell (2012) 'bonding' noemen.

Bij beide manieren kan gesteld worden dat strategieën *gericht zijn op het bijeen brengen van de benodigde middelen*, maar ook dat *dit moet worden georganiseerd*.

Een werkbare relatie

Publieke en private partijen kunnen in een gebiedscoalitie de meerwaarde van andere deelnemende partijen onderzoeken. Het gaat dus om het zoeken naar mogelijkheden en het bundelen van krachten. Dit is wat Adams en Tiesdell (2012) definiëren als Capacity Building. Aangezien het speelveld en de diversiteit aan partijen groot is en iedere partij eigen regels heeft, moeten partijen in een samenwerking bereid zijn om spelregels op elkaar af te stemmen.

Toch heeft deze noodzakelijke maar ongewone samenwerking tussen partijen een dilemma in zich. Behalve dat in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen partijen participeren die niet gewend zijn om met elkaar samen te werken, zijn die vaak eveneens niet ervaren met gebiedsontwikkelingsprocessen. Voor partijen die traditioneel wel betrokken zijn, geldt dat op een andere manier ook. Partijen die gewend zijn om grootschalig en aanbod gericht te ontwikkelen, zijn in een organische gebiedsontwikkeling veel meer afhankelijk van de lokale kennis en lokale kwaliteiten. Kennis en ervaring zijn gefragmenteerd, terwijl innovatieve oplossingen te vinden zijn in de combinatie van kennis en in diversiteit (Kaats et al., 2006; Mowery et al., 1996). Delen van informatie en gezamenlijk ontwikkelen van nieuwe producten en nieuwe verdienmogelijkheden staan dan centraal. Het gaat dan niet alleen om de beschikbaarheid van informatie maar ook om het vertrouwen dat nodig is om met elkaar te innoveren en creativiteit uit te wisselen (Kaats et al., 2006; Koppenjan en Klijn, 2004). Kortom, *een werkbare relatie tussen partijen is essentieel*.

2.5.3 Formele voorwaarden van gebiedscoalities

Met formele voorwaarden worden de kenmerken bedoeld die in een samenwerking voor alle partijen een status hebben. Alle partijen die in de samenwerking participeren erkennen en accepteren deze kenmerken en kunnen alleen worden bijgesteld als er commitment is bij de partijen.

Deze formele afspraken zijn nodig om geld en risico's te verdelen (juridisch-financieel) en om de samenwerking als tijdelijke entiteit te institutionaliseren. Organisatorische afspraken zijn nodig omdat de partijen ieder een autonome positie hebben, met eigen regels, werkprocessen en culturen (organisatorische kenmerken). Door deze op elkaar af te stemmen en er afspraken over te maken, ontstaat er een werkbare situatie (Bult-Spiering en Dewulf, 2008). Diverse bronnen, uit diverse kennisvelden, identificeren deze indeling. De meest relevante die betrekking kunnen hebben op gebiedscoalities, staan hieronder kort toegelicht.

Juridisch / Financieel

Uit de literatuur blijken er aan gebiedscoalities weinig juridische voorwaarden gesteld te worden. Het nadeel hiervan is dat een samenwerking een vrijblijvend karakter heeft. Het voordeel is dat er veel ruimte is om nieuwe partijen, nieuwe visies en nieuwe informatie toe te voegen.

Om de onzekerheid te verkleinen en om resultaatgericht te werk te gaan, moet men het eens zijn over een aantal (spel)regels. Deze *spelregels* hebben betrekking op de positie van partijen in de coalitie, de interactie tussen partijen, de toegankelijkheid en regels over de besluitvorming (Kaats et al., 2006; Koppenjan en Klijn, 2004; Schruijer en Vansina, 2007; Vansina et al., 1998). Voorbeelden zijn afspraken over kennis, de inzet van competenties, exclusiviteit en mogelijkheden voor uittreden. Een andere manier om het risico op opportunistisch gedrag te verkleinen is door financiën, risico's en oplossingsrichtingen te onderwerpen aan een realiteitstoets (Schruijer en Vansina, 2007). Omdat er in informele samenwerkingsvormen zoals een gebiedscoalitie weinig regels zijn, is het belang van vertrouwen groter. Dit is een relationele component die later aan de orde komt.

De belangrijkste financiële voorwaarden is dat er een *win-win situatie* ontstaat onder de partijen die aan de gebiedscoalitie deelnemen. Dit houdt volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) in dat partijen er minimaal een positief financieel voordeel bij houden dat groter is dan in het geval de partijen niet deel zouden nemen in een gebiedscoalitie.

Organisatorisch

Volgens Schruijer (2011) moet een informele samenwerking *niet meer gestructureerd zijn dan dat noodzakelijk is*. Hoe meer gestructureerd een samenwerking is, hoe bureaucratischer een samenwerking dreigt te worden. Belangrijk is dat de individuele belangen worden herkend in het gezamenlijke belang. Dit betekent dat de *aanwezigheid van partijen legitiem moet zijn* maar ook dat in de beginfase van een samenwerking een gezamenlijke probleemdefinitie en doelstelling wordt geformuleerd. Een breed geaccepteerde basis is nodig om aan samenwerking inhoud te geven (Vansina et al., 1998). Het voordeel van minder structuur, is dat partijen en nieuwkomers makkelijk toe kunnen treden, zonder dat dit betekent dat afspraken over de organisatie moeten worden aangepast.

Daarnaast is *leiderschap* essentieel. Deze rol kan worden ingevuld door een ieder die aan tafel zit. De leider stuurt op interdisciplinaire samenwerking, waarbij proces en inhoud met elkaar worden verbonden (Schruijer, 2011). Openheid, creativiteit, het vinden van gedeelde belangen en vertrouwen zijn belangrijke punten waarop een leider stuurt (Laglas, 2011). Daarnaast stuurt de leider op de externe kansen en bedreigingen, zodat the 'window of opportunity' zo groot mogelijk wordt (Schruijer, 2011)

2.5.4 Informele voorwaarden

Recent onderzoek wijst uit dat het belang van informele en relationele kenmerken toeneemt (Brouwer en Moerman, 2005; Heurkens, 2012; Van der Veen en Korthals, 2011). Alle reden om in dit onderzoek naar gebiedscoalities de relationele kenmerken mee te nemen. Voordat de relationele kenmerken worden toegelicht, worden de informele relationele kenmerken eerst gepositioneerd ten opzichte van de formele kenmerken. Het positioneren van de relationele kenmerken is van belang omdat we enerzijds constateren dat de relationele kenmerken belangrijker worden en tegelijkertijd neigen Nederlandse overheden steeds sterker in de richting van het Angelsaksische werk- en denkrichting, waarin formele afspraken worden gemaakt om de taken en verantwoordelijkheden tussen publieke en private partijen te scheiden.

'Het blijkt dat naarmate de situatie formeler wordt (bijvoorbeeld door een sterke monitoring door de achterban, geen face-to-face-contact tussen vertegenwoordigers, de aanwezigheid van meerdere vertegenwoordigers per partij), de intergroepsaspecten de overhand nemen en de kans op een voor alle betrokkenen succesvolle oplossing afneemt' (Stephenson in Schruijer en Vansina, 2007).

Brouwer en Moerman (2005) maken een onderscheid in de manier waarop wordt samengewerkt in verschillende culturen en dan vooral de volgorde van importantie. Hieruit blijkt dat in de Angelsaksische werkwijze de juridisering prioriteit heeft boven de relationele component, zoals in de onderstaande figuur staat weergegeven.

Angelsaksisch financieel kapitalisme	Continental (Rijnlandse) industrieel kapitalisme	Oosterse industriële (netwerk)kapitalisme
<ul style="list-style-type: none"> •Juridische dimensie •Organisatorische dimensie •Relationele dimensie 	<ul style="list-style-type: none"> •Organisatorische dimensie •Relationele dimensie •Juridische dimensie 	<ul style="list-style-type: none"> •Relationele dimensie •Organisatorische dimensie •Juridische dimensie

Figuur 2.8: Relaties tussen organisaties, drie hoofdrichtingen (Bron: gebaseerd op Brouwer en Moerman: 2005: p. 53-55)

Brouwer en Moerman gaan er vanuit dat de Oosterse denkrichting aan terrein zal winnen. De reden voor deze stelling ligt in de complexiteit. De complexiteit en de netwerksamenleving maken dat de relaties in en tussen bedrijven groter wordt, waardoor de mens en de cultuur in organisaties steeds centraler komen te staan. Voor het vinden en implementeren van oplossingen zijn andere partijen nodig. Het verkennen van mogelijkheden gebeurt eerder in relaties dan in organisaties of contracten. Een onderzoek onder Chinese bedrijven (Lui et al., 2009) wijst uit dat investeren in relaties leidt tot vertrouwen tussen partijen, waardoor de houding van partijen sterker gericht raakt op de samenwerking en leidt tot vooruitgang.

Bij informele kenmerken gaat het om posities van partijen in (sectorale) netwerken en de relaties die tussen partijen en personen worden opgebouwd. Volgens de literatuur kunnen de volgende voorwaarden relevant zijn voor gebiedscoalities:

1. *Tolerantie en ruimte voor diversiteit.* Kennis is in de westerse economie sterk gefragmenteerd. Samen innoveren betekent ook open staan voor nieuwe inzichten en nieuwe partijen. Volgens het onderzoek van Feldman en Audretsch (1999) naar innovatie in steden leidt diversiteit wel tot innovatie en specialisatie niet;
2. *Partijen moeten bij elkaar passen* (Koppenjan en Klijn, 2004). Als bedrijven relaties op willen bouwen, dan moet er tussen de partijen een nabijheid zijn. Nabijheid kan op verschillende manieren worden uitgelegd. Van de type nabijheid die Boschma (2004) onderscheidt, zijn de organisatorische, cognitieve, geografische (betrokkenheid bij het gebied) en institutionele nabijheid het meest toepasselijk;
3. *Vertrouwen is nodig* als het aan formele regels ontbreekt en er veel ruimte is voor opportunistisch gedrag. Bij vertrouwen gaat het om vertrouwen in karakter (persoonlijke eigenschappen) en vertrouwen in competenties (Whipple en Frankel, 2000). Vertrouwen ontstaat door te handelen (Kaats et al., 2006).

2.6 OnderzoeksvARIABLEN

In dit hoofdstuk zijn gebiedscoalities geplaatst in de twee wetenschappelijke sturingsbenaderingen New Public Management en Governance. De positie van gebiedscoalities daarin is bepaald in een analytisch model, waarin inzichten uit beide benaderingen zijn betrokken. Daaruit blijkt dat beide benaderingen van toepassing kunnen zijn op gebiedscoalities. In het analytisch kader worden gebiedscoalities beschouwd als een organisatie die stuurt op het snijvlak van strategisch sturen (processturing) en direct sturen (projectsturing).

Een gebiedscoalitie is een samenwerkingsvorm tussen (publieke en) private partijen met als doel om gebiedsontwikkelingsprocessen te beïnvloeden. Dit kan zijn door strategisch te sturen op relaties in en tussen netwerken (procesmatig) en/of direct door een gebiedscoalitie te formaliseren zodat vanuit een formele samenwerking in het gebied wordt ingegrepen (projectmatig). Gebiedscoalities hebben daarom juridische, financiële, organisatorische en relationele kenmerken.

Daarnaast kan uit de literatuur worden geconcludeerd dat gebiedscoalities in alle fases van een gebiedsontwikkeling een rol kunnen spelen. Een start en een beëindiging van een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling kan moeilijk worden bepaald als gebieden worden ontwikkeld door middel van een kleinschalige en organische aanpak. De fases lopen als het ware door elkaar heen. Gebiedscoalities kunnen sturen in het verbinden van middelen en kleinschalige projecten en door relaties te versterken waardoor de kans op het ontstaan van formele samenwerkingen groter is.

Op de vraag welke kenmerken tekenend zijn voor gebiedscoalities en aan welke voorwaarden gebiedscoalities moeten voldoen, is het antwoord in dit hoofdstuk gegeven. De resultaten daarvan zijn in de onderstaande figuur overzichtelijk weergegeven. Gesteld is ook dat de voorwaarden van gebiedscoalities bepalend zijn voor de sturingsmogelijkheden en dat als de gewenste sturing verandert, dat dan mogelijk de voorwaarden moeten worden aangepast.

Institutionele kenmerken	
Variabelen:	Voorwaarden:
Organisatorische kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beperk structuur en voorkom bureaucratie ▪ Aanwezigheid partijen moet legitiem zijn ▪ Leiderschap moet binnen de coalitie worden belegd
Juridische kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanwezigheid van basisregels
Financiële kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Moet leiden tot een win-win voor alle partijen
Relationele kenmerken	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tolerantie en ruimte voor diversiteit ▪ Nabijheid (organisatorische, cognitieve, geografische, institutionele) ▪ Vertrouwen
Sturing	
Plannen Visievormen Leren Ondernemen	Voorwaarden: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Een combinatie van de vier sturingsmogelijkheden ▪ strategische sturing en organisatie om middelen bijeen te brengen ▪ Een werkbare relatie tussen de partijen die over de benodigde middelen beschikken

Figuur 2.9: Overzicht kenmerken en voorwaarden uit literatuurinzichten

Hoofdstuk 3 Casuonderzoek De Binckhorsthaven in Den Haag

Dit hoofdstuk omvat de resultaten van het onderzoek naar gebiedscoalitie De Binckubator. De Binckubator is een informele samenwerking tussen eigenaren rondom de Binckhorsthaven en het Maanplein, een deel van bedrijventerrein de Binckhorst in Den Haag. De Binckubator is op kwalitatieve wijze onderzocht. In dit onderzoek zijn de resultaten uit het literatuuronderzoek richtinggevend geweest. De resultaten uit het literatuuronderzoek, samengevat in paragraaf 2.6, zijn in deze case onderzocht.

Gekozen is voor de Binckhorst omdat deze gebiedscoalitie aansluit bij de geformuleerde selectiecriteria (paragraaf 3.1). Een bondige omschrijving van het gebied (paragraaf 3.2) en het gebiedsontwikkelingsproces (paragraaf 3.3) volgen. In het gebiedsontwikkelingsproces is een netwerk van actoren uitgerold, geïntensiveerd en vergroot (paragraaf 3.4). Een aantal actoren in dit netwerk is geïnterviewd. De resultaten hieruit staan overzichtelijk weergegeven en zijn toegelicht in paragrafen 3.5 en 3.6. Een kort antwoord op de gestelde deelvragen is in paragraaf 3.7 gegeven. De deelvragen die in dit hoofdstuk zijn beantwoord, door middel van een singlecase studie zijn:

- Welke institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities zijn in de praktijk relevant gebleken?
- Hoe sturen gebiedscoalities op het gebiedsontwikkelingsproces?

3.1 Selectie casestudie

Aan de hand van een single-case wordt op kwalitatieve wijze onderzoek gedaan naar gebiedscoalities. Casussen zijn geïnventariseerd, door research op internet, in MCD-scripties en in het netwerk. Dit heeft geleid tot elf binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen waarin partijen op een informele manier samenwerken. Om vervolgens een case te selecteren, zijn de opgestelde selectiecriteria uit het eerste hoofdstuk toegepast:

- het moet een binnenstedelijke herontwikkeling zijn;
- in die binnenstedelijke herontwikkeling zijn de gestelde doelstellingen divers;
- er moeten gebiedscoalities zijn gevormd;
- de ontwikkeling moet hoofdzakelijk privaat gestuurd zijn;
- de noodzakelijke informatie is toegankelijk.

De selectie heeft in eerste instantie plaats gevonden op basis van de inhoudelijke criteria. De noodzakelijke toegankelijkheid was eerder een voorwaarde dan een criteria. Door middel van deskresearch is een beeld gevormd van elke potentiële casus op basis waarvan een score kon worden bepaald tussen 0 en 5. Bij een score van 5 sluit de casus goed aan bij het selectie criterium, bij een 0 niet.

Bij het selecteren van de case zijn de gemiddelde score, de aanwezigheid van gebiedscoalities en de toegankelijkheid van informatie doorslaggevend geweest. In de Binckhorst is een gebiedscoalitie actief in en rondom de Binckhorsthaven en de toegang tot de noodzakelijke informatie was bij deze case op voorhand zeker.

	Binnensted.	Doelstellingen	Coalities	Privaat	Gem.
A12-zone	0	3	3	5	2,8
Wijk BV Bospolder Tussendijken in Rotterdam	5	5	3	5	4,5
Hart van Zuid in Rotterdam	5	5	0	3	3,3
Suikerunieterrein in Groningen	4	3	3	3	3,3
Storkterrein in Enschede	5	5	0	3	3,3
Havenkwartier in Deventer	5	3	3	0	2,8
Westelijke tuinsteden in Amsterdam	5	5	0	3	3,3
Zomerhofkwartier in Rotterdam	5	5	3	5	4,5
Cruquiusgebied in Amsterdam	3	3	0	3	2,3
Binckhorst(haven) in Den Haag	5	3	5	4	4,3
Glamourmanifest / Amstel III in Amsterdam	5	3	5	4	4,3

Figuur 3.1: Selectie case

3.2 Omschrijving van het gebied en de gebiedsontwikkeling

De Binckhorsthaven is een deelgebied in de Binckhorst. De Binckhorst is een gebied van ongeveer 130 hectare, gelegen tussen de Rotterdamsebaan (A12), het spoor, de Trekvljet en de Maanweg. De Binckhorst is omringd door woongebieden Laak, Rivierenbuurt Noord en Voorburg en maakt integraal deel uit van de stad Den Haag. Het deelgebied Binckhorsthaven ligt in het zuidoostelijk deel van de Binckhorst en wordt begrensd door de Zonweg, Binckhorstlaan, Maanweg en de A12/Regulusweg.

De geschiedenis van de Binckhorst (Anemaa, 2014; Bosboom, 2012) gaat terug naar de 14^e eeuw, waarin dit gebied nog een veengebied was waar turf werd gewonnen. Dit veengebied scheidde toen nog de dorpen Den Haag en Voorburg van elkaar. Het kasteel Binckhorst herinnert nog aan die periode. Aan het begin van de 20^e eeuw werd dit gebied ontwikkeld tot een bedrijventerrein met een uiteindelijke omvang van 130 hectare. In 1905 begon de gemeente met de bouw van de tweede Gemeentelijke Gasfabriek aan het Trekvljetplein. In ongeveer dezelfde tijd bouwde Pennock hier haar tweede fabriek, niet om rijtuigen en koetsen te maken zoals ze dat al deed, maar om de carrosserieën van auto's te maken. Het magazijn van de PTT en andere bedrijven volgde snel daarna en sinds de jaren '30 van de vorige eeuw werd het gebied met de aanleg van nieuwe infrastructuur een voor die tijd modern bedrijventerrein. In 1930 werd in het gebied een haven aangelegd waarvan de uitbreiding al in 1935 volgde. De maanweg is in 1932 aangelegd.



Figuur 3.2: Ligging van de Binckhorst

Het gebied is voor het grootste deel bestemd voor bedrijvigheid. Vooral de telecom- en autosector waren lange tijd kenmerkend voor de Binckhorst. Grote autodealers van bekende merken, autoreparatie bedrijven en leveranciers van auto-onderdelen waren er gevestigd. Het grootste telecombedrijf is de Koninklijke PTT Nederland (KPN), waar omheen aanverwante telecommunicatiebedrijven zich vestigen aan de Regulusweg. Daarnaast biedt de Binckhorst ook ruimte aan enkele sociale woningbouwblokken, woonwagens, perifere detailhandel, de begraafplaats Sint Barbara en het kasteel Binckhorst.

De Binckhorst is qua gebruik en uitstraling divers. De zuidoostkant, tevens de belangrijkste entree van het gebied, wordt gedomineerd door grote kantoorcolossen. Daarachter, in het zuidoostelijk deel, wisselen de havenactiviteiten en de kleinschalige autobedrijven elkaar af. Het gebied dat ligt ingeklemd tussen Trekvliet en Binckhorstlaan bestaat uit gemengde functies, perifere detailhandel, afvalverwerking en autoslopers. Historische pandjes aan de Plutostraat en het kasteel aan de Binckhorstlaan doen herinneren aan de voormalige activiteiten in het gebied. In het noordoostelijk deel van de Binckhorst liggen nog grote open ruimten.

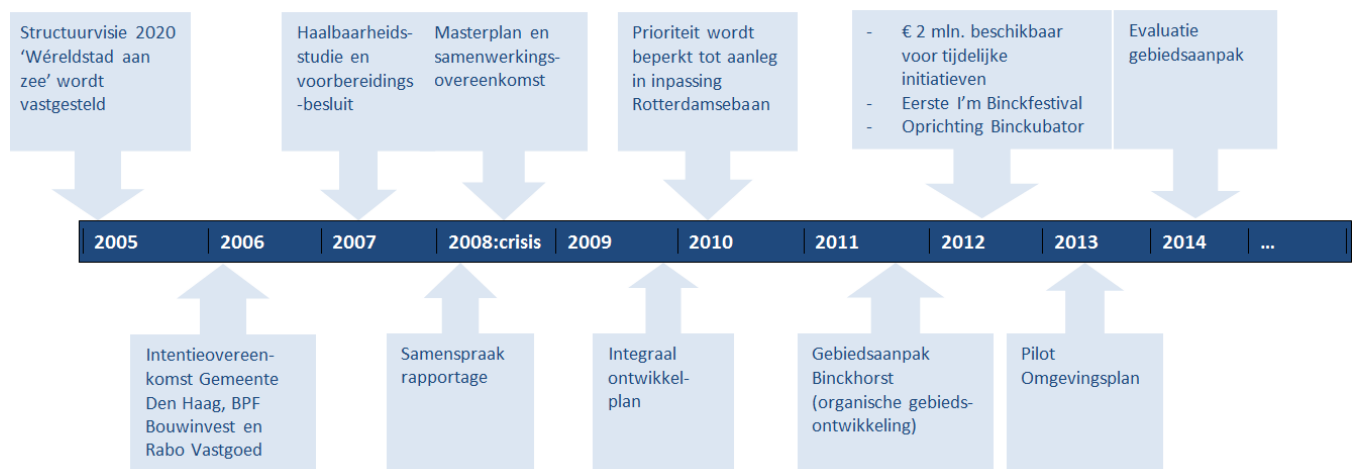
Sinds 2000 neemt de leegstand in het gebied toe. Grote automerken zoals Mercedes, Jaguar en BMW verlaten het gebied (Bosboom, 2012) en de hoofdkantooractiviteiten van KPN zijn geslonken. Dit waren juist de activiteiten die de ruggengraat vormden voor de auto en telecombranche. De toenemende leegstand maakt duidelijk dat het gebied verouderd.



Figuur 3.3: Gebied Binckhorsthaven in het zuidoostelijk deel van de Binckhorst

3.3 Gebiedsontwikkelingsproces in de tijd

De ambities voor een transformatie van de Binckhorst ontstonden eind vorige eeuw en werden opgenomen in de structuurvisie ‘Wérelldstad aan zee’, waarin de gemeente Den Haag haar ambities tot 2020 had vastgelegd. In figuur 3.4 staat in een tijdbalk weergegeven hoe het gebiedsontwikkelingsproces zich heeft ontwikkeld, gebaseerd op besluitvormingsnotities van de gemeente Den Haag (Den Haag, 2007; 2008a; 2008; 2009; 2010a; 2010b; 2011a; 2011b; 2011c; 2011d; 2012; 2013a; 2013b; 2013c; 2013d; 2014a; 2014b; 2014c; Gemeente Den Haag et al., 2008).



Figuur 3.4: Tijdbalk (gebaseerd op besluitvormingsnotities van de gemeente Den Haag)

Er zijn twee perioden in het gebiedsontwikkelingsproces te onderscheiden. De eerste periode is die van een integrale gebiedsontwikkeling tussen 2006 en 2010. De tweede periode begon in 2010 en in deze fase bevindt het gebied zich nog steeds. In deze fase wordt het gebied op een organische manier ontwikkeld.

3.3.1 Tussen 2006 en 2010

In 2006 kondigde de gemeente Den Haag, BPF Bouwinvest en Rabo Vastgoed een samenwerking aan. Deze samenwerking werd bekrachtigd met een intentieovereenkomst. In de intentieovereenkomst is afgesproken dat partijen gezamenlijk de haalbaarheid van de transformatie van het gebied onderzoeken. Als de partijen de transformatie haalbaar achten, dan zouden in een samenwerkingsovereenkomst de afspraken op hoofdlijnen worden vastgelegd.

Tussen 2007 en 2008 werd de haalbaarheid onderzocht en is de omgeving betrokken bij de plannen. In 2008 werd de haalbaarheidsfase afgesloten met het vaststellen van het masterplan en de samenwerkingsovereenkomst waarmee een gebiedsonderneming werd opgericht.



Figuur 3.5: Artist impressie uit het Masterplan (OMA, in Gemeente Den Haag et al., 2008)

Met het Masterplan werd ingezet op een transformatie van het gebied naar een hoog stedelijke invulling met een ambitieus programma. De gemeente wilde met deze transformatie invulling geven aan haar ambities zoals ze die had bepaald in de gemeentelijke structuurvisie *Wéreldstad aan zee*. In het Masterplan zou het gebied worden opgedeeld in drie delen. Een hoogstedelijk deel in het noorden, een stadspark in het midden en in het zuiden een stedelijke invulling, waar wonen en werken werden gecombineerd. Een omvangrijk programma was nodig om de ambities te kunnen realiseren. Het beoogde programma bestond uit 7.000 woningen, 65.000 m² bedrijfs- en kantoorruimte, 65.000 m² stedelijke voorzieningen, 65.000 m² publiek aantrekkende functies en 60.000 m² additioneel programma. Daarnaast zou 275.000 m² bestaande kantoorruimte en 130.000 m² bestaande bedrijfsruimte behouden blijven. Het plan zou in twee fasen worden gerealiseerd. De gemeente zou zorgdragen voor een globaal bestemmingsplan waarin een uitwerkingsplicht is opgenomen. Dit moest zorgen voor flexibiliteit in programma en financiën.



Figuur 3.6: Ontwikkeling van de Binckhorst (OMA, in Gemeente Den Haag e.a., 2008, p. 3)

In het gebied zijn bedrijven nog steeds actief, waarbij sommige bedrijven met een grote hindercirkel al in een vroegtijdig stadium uit het gebied moesten worden geplaatst omwille van de woningbouwambities. De verwervingskosten waren hoog en de verwervingsrisico's groot. Bovendien was er niet direct een andere plek voor handen. De begrote kosten in de grondexploitatie zouden leiden tot een verlies van € 200 miljoen. Er werd gerekend op subsidies die dit verlies konden compenseren. Een gebiedsonderneming, waarin de gemeente Den Haag, Rabo Vastgoed en BPF Bouwinvest participeerde (vorm van een publiek private samenwerking), moest de grondexploitatie uitwerken en het gebied promoten.

De gemeente was destijds al actief met de voorbereidingen voor de aanleg van de Rotterdamsebaan. Een weg die de A4 moet gaan verbinden met het centrum van Den Haag, zodat het centrum sneller bereikbaar wordt en andere ontsluitingswegen worden ontlast. De Rotterdamsebaan loopt door het gebied. Hiervoor moesten panden en gronden door de gemeente worden verworven. De Rotterdamsebaan zou geen onderdeel zijn van de publiek private samenwerking.

In 2008 veranderde de situatie als gevolg van de bankencrisis en de daarop volgende economische recessie. Dit had gevolgen voor de ambities en de samenwerking tussen de gemeente en de twee marktpartijen. BPF Bouwinvest trok zich terug uit de samenwerking. De gemeente Den Haag en Rabo Vastgoed (Bouwfonds) zagen aanvankelijk uit naar een gefaseerde ontwikkeling van het Masterplan. Daar is in 2009 het Integraal Ontwikkelplan uit ontstaan van Urhahn Urban Design en Floris Alkemade Architect (Gemeente Den Haag, 2009).

In 2010 heeft de gemeente, als gevolg van de aanhoudende recessie prioriteiten gesteld in het investeringsprogramma. De Rotterdamsebaan en de inpassing daarvan in de Binckhorst behoorde tot de prioriteiten, een transformatie van de Binckhorst niet meer.

Waar in 2006 een beperkt aantal partijen samenwerkte aan grootschalige plannen, moesten de partijen in 2010 concluderen dat de plannen en de samenwerking niet bestand waren tegen de economische crisis. Er volgde een tijd van het afwikkelen van oude rollen in het gebied en zoeken naar andere manieren om het gebied voor de toekomst bestendig te maken.

3.3.2 Vanaf 2010: een organische ontwikkeling

Door niet meer te investeren in de transformatie van de Binckhorst, was de beoogde integrale aanpak van de Binckhorst definitief beëindigd. In 2011 maakte de gemeente een andere aanpak bekend:

de Gebiedsaanpak Binckhorst (Gemeente Den Haag, 2011a). Met deze gebiedsaanpak wordt ingezet op een organische ontwikkeling van het gebied, gebaseerd op de aanwezige kwaliteiten. Een eindbeeld is niet gegeven. De gemeente kiest daarbij voor een andere rolverdeling.

De gemeente beperkt haar rol tot een faciliterende en regisserende rol op de Binckhorst. De gemeente wil (tijdelijke) initiatieven die duurzame oplossingen nastreven actief ondersteunen. Ze zet daarvoor haar planologisch instrumentarium in. Daarnaast neemt de gemeente haar verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte en biedt ze het eerder verworven vastgoed aan. Om (tijdelijke) initiatieven financieel te ondersteunen is door de gemeente € 2 miljoen beschikbaar gesteld.



Figuur 3.7: De Caballerofabriek en het Ketelhuis aan de Binckhorsthaven

De gemeente legt met deze aanpak een verantwoordelijkheid bij de markt. Om richting te geven aan particuliere initiatieven, zijn door de gemeente een ruimtelijk raamwerk en richtlijnen opgesteld. In het ruimtelijk raamwerk zijn de toekomstige wegenstructuur, de aanwezige gebiedskwaliteiten en een toekomstperspectief opgenomen. Om vooraf aan initiatiefnemers een indicatie te geven van de mogelijkheden en onmogelijkheden, zijn algemene, programmatische en gebiedsgerichte richtlijnen opgesteld.

Voor de aanleg en inpassing van de Rotterdamsebaan blijft de rol van de gemeente actief. De gemeente heeft hiervoor gronden en panden verworven en gesloopt, het bestemmingsplan opgesteld en de aanleg voorbereid. In 2014 wil de gemeente starten met de aanleg, de Rotterdamsebaan moet in 2019 zijn gerealiseerd. De gemeente is van mening dat ze met de Rotterdamsebaan de bereikbaarheid van de Binckhorst verbetert en dat daardoor de voorwaarden om in het gebied te investeren verbeteren.

Sinds 2012 pakken marktpartijen een rol op in het gebied. Dit varieert van ondernemers die hun pand een nieuwe invulling geven, initiatiefnemers van buiten de Binckhorst die tijdelijke en goedkope huisvesting zoeken, institutionele ontwikkelaars en beleggers die eigendom in het gebied hebben en de waarde van hun eigendom willen behouden en bureaus die een procesrol innemen. De gemeente is in 2013 aangesloten bij de pilot Omgevingsplan.



Figuur 3.8: Creatief ambachtelijk bedrijfsverzamelgebouw De Besturing

Sinds 2010 tot nu is de ontwikkelstrategie voor de Binckhorst sterk veranderd van een grootschalige en geplande aanpak naar een organische en kleinschalige aanpak. Alle belang voor de gemeente om andere partijen te interesseren voor een rol in het gebied.

3.4 Rol van netwerken, gebiedscoalities en partijen

Met de koerswijziging die sinds 2010 is ingezet, zijn het proces en de rollen veranderd. Zo zijn grote institutionele partijen uitgetreden, veranderde de gemeente haar rol van een actieve naar een faciliterende en regisserende rol, wordt een actievere rol van bestaande gebruikers en eigenaren verwacht en brengen partijen van buiten het gebied initiatieven in. Kortom, er heeft zich sinds 2010, snel na de definitieve beëindiging van de integrale aanpak, een netwerk uitgerold, waarin partijen op een andere manier met elkaar samenwerken, onder meer in gebiedscoalitie de Binckubator.

Gebiedscoalitie de Binckubator is onderzocht. De onderzoeksresultaten worden in de volgende paragrafen gepresenteerd. Voorafgaand hieraan wordt de gebiedscoalitie gepositioneerd ten opzichte van de netwerken en partijen in het gebied.

Drie netwerken en de Binckubator

Het gebiedsontwikkelingsproces is sinds 2010 niet alleen sterk van richting veranderd, ook is het een dynamisch proces geworden waarin zich continue veranderingen voordoen. Er zijn veel partijen betrokken, die ieder hun eigen probleem en belang hebben en om moeten gaan met economische onzekerheden en institutionele veranderingen. Dit maakt het lastig om de netwerken rondom het gebied in kaart te brengen (complexiteit van netwerken). Met het risico dat dit een gesimplificeerd

beeld is, wordt uit het empirisch onderzoek geconcludeerd dat er in de Binckhorst drie netwerken van elkaar zijn te onderscheiden:

1. *Rondom het gebruik en de dynamiek van de Binckhorst*: in dit netwerk participeert een deel van de gebruikers in en buiten het gebied. Dit netwerk is deels gericht op de ontwikkeling van de Binckhorst en deels hebben gebruikers reguliere zakelijke relaties. Dit netwerk is sinds 2012 gegroeid en relaties daarin zijn sterker geworden. Bovendien heeft dit netwerk, met events (zoals het l'm Binckfestival), netwerkborrels, een nieuwsbrief en de naam l'm Binck, een identiteit gekregen. In dit netwerk is Mobiel Projectbureau OpTrek initiatiefnemer en aanjager.
2. *Rondom de Rotterdamsebaan*: de Rotterdamsebaan en de daaraan gerelateerde infrastructurele aanpassingen op de Binckhorst grijpen stevig in op het gebied. Dit leidt tot voor- en tegenstanders, die zich organiseren en proberen om invloed uit te oefenen op de besluiten die over de Rotterdamsebaan worden genomen. De beïnvloedingsruimte is beperkt nu de Raad van State de bezwaarschriften behandelt. De houding van de gemeente en de relaties die de gemeente heeft, zijn gericht op de aanleg en inpassing van de Rotterdamsebaan. Daarbij consulteert de gemeente marktpartijen en besteedt ze de aanleg van de Rotterdamsebaan aan.
3. *Rondom het eigendom in de Binckhorst*: eigenaren in het gebied, waaronder institutionele ontwikkelaars en beleggers. Deze partijen onderhouden relaties met elkaar rondom de Binckhorst maar ook daarbuiten. Een ander deel is niet institutioneel en zijn zelf ook werkzaam in het gebied. Deze partijen onderhouden relaties met andere eigenaren of vastgoed aanbieders in hun directe omgeving.

Nu de ontwikkeling primair bij de markt ligt en het gebiedsontwikkelingsproces niet centraal wordt aangestuurd, is de invloed van de gemeente kleiner. Haar invloed kan ze alleen nog uitoefenen via het juridisch planologisch instrumentarium en door particuliere initiatieven te ondersteunen. De gemeente definieert haar houding als faciliterend en voorwaardenscheppend. Om deze rol te kunnen vervullen is het voor de gemeente essentieel om te weten wat er in het gebied gebeurt, welke initiatieven worden ontwikkeld en hoe gebruikers over de toekomst van het gebied denken. De gemeente is daarbij op zoek naar platforms.

Gemeente Den Haag

'Ik ben op zoek naar platforms en die ben ik op dit moment aan het organiseren. We gaan nu het organische organiseren. ... hoe kijken jullie tegen het gebied aan en welke ontwikkelingen zien jullie die wel en niet kansrijk zijn. Kortom, hoe vult de gemeente het gebied met programma's en functies in, en dan met name functies. Programma's mag de markt bedenken.'

Omdat het gebied organisch ontwikkeld moest worden, hoorde daar ook een andere organisatie bij. De gemeente nam vanwege de toenemende leegstand het initiatief om eigenaren rondom het Maanplein en de Binckhorsthaven met elkaar te verenigen. De gemeente heeft in 2012 de Urbanisator gevraagd om hier een procesrol in te nemen. In 2012 heeft de Urbanisator de eigenaren in het gebied benaderd, waarna de Binckubator is opgericht.

De Urbanisator organiseert en leidt de Binckubator. De Urbanisator bestaat uit vier adviesbedrijven op verschillende vlakken: Urhahn Urban Design, APPM Management Consultants, Stadskwadraat en Mannen van Schuim. Afhankelijk van de gebiedsopgave wordt de expertise van de partijen gecombineerd in de Urbanisator. Het primaire belang voor de partijen die de Urbanisator vormen is vanzelfsprekend het bedrijfsbelang. Door een procesrol te nemen in (binnenstedelijke) gebiedsontwikkelingen, wordt kennis opgedaan en komen eventuele vervolgoopdrachten eerder in beeld.

Actoren

In de Binckubator participeren eigenaren die bezit hebben in en rondom het Maanplein en de Binckhorsthaven, in het zuidoostelijke deel van de Binckhorst.

Partijen	Wie	Belangen
Partijen die participeren in de Binckubator		
Gemeente Den Haag	Dhr. B. Kerner	<ul style="list-style-type: none"> Verbeteren van de bereikbaarheid van het centrum / aanleg Rotterdamsebaan Kwaliteitsverbetering van de Binckhorst, beperking investeringen en risico's voor gemeente Grip houden op lange termijn effecten
AM Wonen (gebiedsontwikkelaar)	Dhr. J. Snel	<ul style="list-style-type: none"> Ontwikkellocatie behouden i.r.t. onteigeningsprocedure die loopt in het kader van de Rotterdamsebaan Betrokken blijven bij de ontwikkelingen om kansen te signaleren Ontdekken van nieuwe rol
BNP Paribas (Asset manager namens Commerzbank)	Dhr. M. Baër	<ul style="list-style-type: none"> Vinden van huurders en behouden van vastgoedwaarden
Cabfab (Beheerder / exploitant)	Dhr. M. van den Broek	<ul style="list-style-type: none"> Kwaliteitsverbetering in de omgeving ten behoeve van de huurders
Urbanisator: <ul style="list-style-type: none"> Urhahn APPM (Procesleider / aanjager)	Dhr. S. Feenstra Dhr. H. van de Wal	<ul style="list-style-type: none"> Inbrengen en verkopen van expertise Betrokken blijven bij het gebied Ontdekken van rol in een organisch proces
Partijen gelieerd aan de Binckubator		
KPN (Huurder)	Mevr. M. Kluiwstra	<ul style="list-style-type: none"> Passende huisvesting, passend bij het imago en strategie van KPN
Mobiel Projectbureau OpTrek (Procesleider / aanjager)	Mevr. S. Lindemann	<ul style="list-style-type: none"> Inbrengen en verkopen van expertise Bedrijfshuisvesting Ontdekken van rol in een organisch proces

Figuur 3.9: Geïnterviewde actoren en de belangen

In de Binckubator participeren Aberdeen Immobiliën, AM gebiedsontwikkeling, CBRE Global Investors, Cradle of Development, DEKA Immobiliën, Ballast Nedam en de Gemeente Den Haag (met onder andere de Caballero Fabriek). Namens de Urbanisator participeren APPM Management Consultants en Urhahn Urban Design.

Voor het onderzoek zijn zeven actoren geïnterviewd. Vijf van deze zeven actoren vertegenwoordigen een partij die deelneemt in de Binckubator. Twee ervan participeren niet in de Binckubator maar zijn er wel indirect bij betrokken. De partijen die deelnemen in de Binckubator hebben uiteenlopende belangen, zo blijkt uit figuur 3.9.

Door zeven partijen met verschillende achtergronden, belangen en activiteiten te interviewen, zijn de onderzoeksresultaten breed en divers. Daarnaast is het een juiste afspiegeling van de deelnemers in de Binckubator. Door meerdere interviews te houden ontstaat een breed en compleet beeld en kunnen resultaten uit interviews worden geverifieerd in andere interviews. Dit komt de betrouwbaarheid van de interviewresultaten ten goede. De meeste interviews zijn uitgeschreven en de resultaten zijn (door middel van codering) overzichtelijk weergegeven in schema's. De informatie uit de interviews is gebruikt voor het schrijven van paragrafen 3.5 tot en met 3.7. Een aantal citaten uit de interviews is in dit hoofdstuk gebruikt. In de bijlage zijn per partij het schema en het interview opgenomen.

De actoren die participeren in de Binckubator hadden tot 2010 geen van allen een actieve of formele rol in het gebiedsontwikkelingsproces. Partijen werden informatief betrokken of zijn betrokken in een onteigeningsprocedure. Bovendien zag een aantal grote eigenaren geen aanleiding om actief deel te nemen in het gebiedsontwikkelingsproces. Zo werden de kantoorpanden aan de Regulusweg en de Maanweg buiten de gebiedstransformatie gelaten en was er nog geen sprake van leegstand.

BNP Paribas

'In 2010 was de positie anders. Toen waren de kantoorpanden aan het Maanplein nog gevuld en er was nog geen sprake van leegstand. Er was toen ook nog geen noodzaak om dingen te gaan verbeteren met andere partijen. Plus dat in die tijd de ontwikkelingsplannen van de gemeente in dat gebied, zoals het verleggen van het station, concreet was.'

De belangrijkste aanleiding om deel te nemen aan de Binckubator ontstond toen als gevolg van de economische recessie de leegstand in het gebied toenam. De toenemende leegstand maakte duidelijk dat het gebied economisch verouderde. Waar de Binckhorst eerder werd getransformeerd omwille van een woningbouwopgave, wordt de noodzaak om in het gebied in te grijpen vanaf 2010 ingegeven door het verouderingsproces. Ofwel, de aanleiding om iets te doen kwam van binnenuit in plaats van buitenaf. Een oplossing en een aanpak waren niet voor handen en het ontbrak aan regie. Door dat veel eigenaren en gebruikers hun positie in het gebied behouden, waren zij de probleemeigenaar en verantwoordelijk geworden voor het vinden van oplossingen.

AM Wonen heeft een grondpositie. Voor deze grondpositie loopt een onteigeningsproces ten behoeve van een infrastructurele aanpassing die nodig is om de ontsluiting van het gebied op de nieuwe Rotterdamse baan te verbeteren. De aanleiding voor AM Wonen om te participeren in de Binckuba-

tor is de versterking van de eigen formele positie. Daarnaast was het bereik en de beschikbaarheid van kennis een andere reden om te participeren. Genoemd is het leren kennen van de burens en wat daar speelt en het ontdekken van nieuwe concepten.

AM Wonen

'Net zoals veel partijen die traditioneel betrokken zijn bij gebiedsontwikkeling, is ook AM op zoek naar de toegevoegde waarde in de hedendaagse binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Een grondpositie alleen is niet genoeg om ook echt mee te doen. Een informeler proces als de Binckubator helpt AM om haar rol te begrijpen.'

Opvallend is dat drie van de zeven partijen een belang zien in het ontdekken van hun rol in een organisch proces. Voor hen is duidelijk dat een traditionele rol niet past in een organische ontwikkeling van een gebied.

Een aantal tussentijdse bevindingen uit het empirisch onderzoek:

- problemen en belangen zijn gefragmenteerd en divers. De eigenaren en gebruikers in het gebied hebben een grotere rol in de ontwikkeling van de Binckhorst, ieder vanuit een eigen belang;
- de gemeente zoekt haar nieuwe rol en 'organiseert' platforms om te weten wat er in het gebied speelt;
- partijen participeren in de Binckubator om vanuit een gezamenlijke aanpak het eigen belang te versterken. De ene partij ziet in de Binckubator een collectief van waaruit nadrukkelijker gestuurd kan worden op het besluitvormingsproces. De andere partij ziet de Binckubator als collectief waarin visies, middelen en kennis bij elkaar komen om tot een haalbare aanpak in het gebied te komen.

3.5 Kenmerken en voorwaarden van coalities in de praktijk

In het tweede hoofdstuk zijn aan de hand van een analytisch model voorwaarden voor gebiedscoalities geformuleerd, onderverdeeld in vier typen: organisatorisch, financieel, juridisch en relationeel. In de interviews met partijen die deelnemen aan de Binckubator, is gevraagd naar de kenmerken en voorwaarden van de Binckubator. Deze voorwaarden uit het empirisch onderzoek (middelste kolom) zijn vergeleken met de voorwaarden uit het literatuuronderzoek (linkse kolom). De door de geïnterviewde genoemde relevante aanvullingen zijn daaraan toegevoegd (rechtse kolom). Op basis van deze inzichten zijn empirische lessen getrokken. Deze zijn een aanvulling op wat uit de literatuur bekend was en bieden mogelijk een basis voor verdere aanbevelingen.

3.5.1 Organisatorische kenmerken

De Binckubator kent geen formele organisatievorm en er is geen duidelijke rol- en taakverdeling bepaald. Dit sluit aan bij de betreffende voorwaarde om de structuur te beperken.

Literatuurinzichten / voorwaarden	Kenmerken Binckubator	Wat partijen erover zeggen
Beperk structuur en voorkom bureaucratie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Geen formele organisatiestructuur ▪ Besluitvorming vindt plaats op basis van consensus ▪ Alle deelnemende partijen zijn opdrachtgever (gefragmenteerd opdrachtgeverschap) ▪ Meetings vinden in het gebied plaats, om de zes tot acht weken ▪ De Urbanisator organiseert de bijeenkomsten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iemand moet het organiseren en voorbereiden, aangezien dit naast het reguliere werk komt ▪ De coalitie zou een herkenbare plek in het gebied moeten hebben ▪ Ideeën, projecten en concrete activiteiten zouden uit het gebied moeten komen. Partijen moeten het gezamenlijk doen
Aanwezigheid partijen moet legitiem zijn	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deelname kan per jaar worden bepaald ▪ Gebaseerd op een projectvoorstel ▪ Uitsluitend vastgoedeigenaren ▪ Een meerderheid in het gebied 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De rollen van partijen moeten vooraf helder zijn. Zeker als een partij meerdere rollen heeft ▪ De gemeente moet aan tafel zitten ▪ Er is niet gesproken over een gedeeld probleem of belang ▪ Gebruikers/ondernemers en andere partijen zouden deel moeten nemen ▪ Continuïteit bij sleutelspelers is cruciaal
Leiderschap moet binnen de coalitie worden belegd	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De Urbanisator leidt de coalitie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leiderschap is nodig om partijen te verbinden ▪ Leiderschap door een externe partij is vooral in het beginstadium van een coalitie van belang, om een handelingsperspectief te bieden. Daarna moet het leiderschap uit het gebied komen.

Figuur 3.10: Organisatorische voorwaarden en kenmerken van de Binckubator

De Binckubator is semi-georganiseerd. De Urbanisator organiseert de meetings tussen partijen, bereidt een agenda voor en brengt informatie in. Een verslag van de meetings wordt niet gemaakt, omwille van het informele karakter.

De eigenaren in de Binckubator beschouwen het als een voorwaarde dat een (externe) partij de coalitie organiseert, om de reden dat het niet past binnen de beschikbare tijd die partijen hebben. Voor de Urbanisator is het uitgangspunt dat de deelnemende eigenaren gezamenlijk initiatief nemen, waarbij de leiderschapsrol op thema's kan worden overgenomen. De leidende rol van de Urbanisator moet in een beginfase van een gebiedscoalitie een handelingsperspectief geven. Dat bevestigen de Urbanisator, de gemeente en de deelnemende eigenaren. Daarna ligt het initiatief bij de marktpartijen. Volgens de Urbanisator gebeurt dat bijvoorbeeld in Vianen. Daar zijn vier partijen van de coalitie een verdergaande samenwerking aangegaan. Eén van die vier partijen heeft er de leidende rol in genomen. Dan is eerder sprake van collaboratief leiderschap onder de partijen die participeren. Bij de Binckubator is (nog) geen sprake van collaboratief leiderschap.

De legitimiteit van de deelname is gevonden in de formele eigendomspositie rondom het Maanplein en de Binckhorsthaven, waarbij minimaal de meerderheid moest deelnemen. De formele eigendomspositie is als criterium genomen omdat de gemeente de toenemende leegstand in de kantoorgebouwen als belangrijkste aanleiding zag voor de gebiedscoalitie. Dit werd gezien als een eigenaarsprobleem. Een geografisch bereik van de Binckhorst is beperkt tot het Maanplein en de Binckhorsthaven, omdat een groter gebied te complex en onoverzichtelijk zou worden. Er waren, zo wordt gesteld in de interviews, al veel verschillende problemen en belangen in dit deelgebied. Een meerderheid van eigenaren in dit deelgebied werd nodig geacht omwille van de legitimiteit van de gebiedscoalitie. Met deze criteria is de legitimiteit van deelname eenvoudig en snel te beoordelen.

De individuele problemen van de deelnemende partijen zijn niet (structureel) aan de orde geweest tijdens de meetings en ook niet aan het begin van de samenwerking. Dit is opmerkelijk aangezien de problemen voor de deelnemende partijen de aanleiding waren om in de gebiedscoalitie te participeren. Voorbeelden van individuele problemen zijn onteigening, een saneringsopgave, leegstand en boekwaardeverliezen.

Urbanisator

'We hebben er bewust voor gekozen om ons niet te richten op de Binckhorst als geheel, maar op de Binckhorsthaven. (...) Het is een gebied van 130 hectare met ongelooflijk veel tegengestelde belangen en ideeën. En wat heeft de KPN met die ondernemer die een kilometer verderop zit? (...) We gaan niet op het schaalniveau van de hele Binckhorst zitten, want dat is veel te groot. Maar alleen leegstand is onvoldoende, daar zit ook het gebied met de Caballerofabriek, De Besturing en de stukken erachter, want daar zit beweging en dat moet je wel met elkaar verbinden. Waarmee je wel verschillende werelden hebt binnen de coalitie en binnen het gebied en daarmee toch voorkomt dat je je vertilt aan het hele gebied omdat het te groot is.'

De selectiecriteria zijn dus primair gericht op de partijen die een verantwoordelijkheid hebben in het probleem. In de doelstelling ligt opgesloten dat een aantrekkelijker gebied 'voor' gebruikers wordt gemaakt in plaats van 'met' gebruikers (Urbanisator et al., 2012). De legitimiteit van het criterium 'eigenaar' wordt door de deelnemende partijen ter discussie gesteld, aangezien gebruikers en initiatiefnemers zorgen voor de dynamiek in het gebied en kennis hebben over ontwikkelingen in het gebied. Gebruikers kunnen nu niet deelnemen, wat niet wil zeggen dat ze niet betrokken zijn geweest. Er is eenmalig een bijeenkomst georganiseerd waarin eigenaren en gebruikers met elkaar kennis konden maken. Daarnaast is er een informatiebijeenkomst georganiseerd waarbij de gemeente een toelichting heeft gegeven over de Rotterdamsebaan en de gevolgen daarvan voor de Binckhorst. De rol van gebruikers in de gebiedscoalitie is echter beperkt gebleven.

Les 1

Leiderschap is (in de beginfase) van een gebiedscoalitie nodig om tot een gezamenlijk handelingsperspectief te komen. Uiteindelijk moet leiderschap van onderop worden ingevuld.

Les 2

Deelname legitimeren op basis van 'formele posities' leidt tot uitsluiting van partijen die mogelijk wel bij kunnen dragen in de gebiedsontwikkeling.

3.5.2 Juridische voorwaarden en kenmerken

De Binckubator is een niet geformaliseerde samenwerking. Dit wil zeggen dat er tussen partijen geen afspraken zijn vastgelegd. De Binckubator is ook geen rechtspersoon. Het informele karakter van een gebiedscoalitie wordt hiermee bevestigd.

Literatuurinzichten / voorwaarden	Kenmerken Binckubator	Wat partijen erover zeggen
Aanwezigheid van basisregels	<ul style="list-style-type: none">▪ Het is een vrije keuze om te participeren in de Binckubator of om (tussentijds) uit te stappen▪ De formele (eigenaars)positie van AM Wonen en het onteigenings-traject blijft buiten de Binckubator▪ Er zijn geen spelregels bepaald, ook niet over het omgaan met vertrouwelijke informatie	<ul style="list-style-type: none">▪ Partijen die niet traditioneel betrokken zijn bij gebiedsontwikkelingsprocessen, stappen sneller in een informeel proces dan in een geformaliseerde samenwerking▪ Dat wat in gebiedsbelang wordt gedaan, daar profiteren alle eigenaren van (freerider-gedrag)▪ Als het belang van een partij is gediend, dan kan die vrijblijvend uitstappen. De continuïteit van de gebiedscoalitie komt dan in het geding. Of als een partij een goede oplossing vindt voor het individuele probleem maar geen oplossing is voor het gezamenlijke probleem, dan zijn partijen gebonden aan afspraken (opportunistisch gedrag)▪ Spelregels alleen is niet genoeg om in het gebied met elkaar echt wat te doen

Figuur 3.11: Juridische voorwaarden en kenmerken van de Binckubator

Tussen de partijen is nooit gesproken over formele of informele regels. Dit leidt tot wisselende opmerkingen van deelnemende partijen. Hoe meer regels, hoe minder flexibiliteit. Voor partijen die traditioneel niet betrokken zijn bij gebiedsontwikkeling en niet bekend zijn met de risico's die ermee samenhangen, is het lastig om zich 'juridisch' te committeren aan een samenwerking in een gebiedsontwikkelingsproces. Juist in een samenwerking waarin juridische vrijheid is, ontstaat ruimte om de rol in dit voor hen nieuwe proces te ontdekken. Tegelijk heeft een regelloze samenwerking ook een aantal beperkingen. Posities van partijen en de manier waarop partijen zich aan elkaar verbinden is

niet helder. Dit geeft de gebiedscoalitie een vrijblijvend karakter. Dit past niet bij partijen die zelf formeel en vaak top-down zijn georganiseerd en binnen strikte juridische regels moeten handelen. Dit is bijvoorbeeld duidelijk geworden bij de deelname van AM Wonen. Ze wil haar formele positie die in een onteigeningstraject is verwickeld geen onderdeel laten zijn van een informeel proces waarbij ook de gemeente aan tafel zit. Het gevolg hiervan is dat AM Wonen niet als eigenaar maar als conceptontwikkelaar deelneemt. Hierin is duidelijk te zien dat partijen onzeker zijn over een deelname aan een informeel regelloze gebiedscoalitie terwijl er formele belangen worden ingebracht. Naast regels over posities en relaties worden regels rondom informatie en kennis gemist. Een gebiedscoalitie waarin niets is afgesproken over de manier waarop kennis wordt ingebracht en hoe ermee wordt omgegaan, maakt dat partijen terughoudend worden met het inbrengen van nieuwe kennis en nieuwe ideeën. Bovendien zijn partijen voorzichtig omdat andere partijen opportunistisch gedrag kunnen vertonen. Zo is Ballast Nedam al niet meer actief in de Binckubator, sinds ze de nieuwe parkeergarage aan de Saturnusstraat heeft gerealiseerd. Dit heeft Ballast Nedam zelfstandig ontwikkeld. Ballast Nedam heeft daarnaast nog andere posities in het gebied, waar sprake is van bodemverontreiniging.

Cabfab

'Spelregels zouden op een A4 moeten. (...). Dat geeft duidelijkheid. (...) Er zou niet alleen in moeten staan wie wat doet, maar ook wat andere mensen kunnen doen en de spelregels erbinnen. Het zijn steeds dezelfde clubs die de regie nemen en daarin worden gesteund. Het zou juist leuk zijn als de ondernemers en gebruikers in het gebied zelf wat kunnen ondernemen en daarin gesteund worden.'

Dit betekent dat spelregels voor het functioneren van een gebiedscoalitie cruciaal zijn. Regels geven houvast en zekerheid voor partijen die deelnemen. Bovendien leiden regels tot transparantie naar partijen buiten de gebiedscoalitie, zodat duidelijk is binnen welke kaders een gebiedscoalitie functioneert en stuurt en hoe partijen daaraan bij kunnen dragen. Tegelijkertijd tasten de regels de flexibiliteit en laagdrempeligheid aan.

De deelnemende partijen merken daarbij op dat spelregels alleen niet genoeg zijn om in een gebied in te grijpen. Vanaf het moment dat partijen met elkaar ideeën uitwerken en uitvoeren, zijn aanvullende afspraken noodzakelijk. Dan moeten afspraken worden gemaakt over de verdeling van kosten, opbrengsten en risico's. Dit wil zeggen dat een gebiedscoalitie primair een rol heeft in de initiatiefase van een gebiedsontwikkelingsproces en vervolgens mogelijk opgevolgd wordt door geformaliseerde samenwerkingen.

Les 3

Spelregels (die posities, verantwoordelijkheden, relaties en kennis regelen) zijn cruciaal voor het functioneren van een gebiedscoalitie. Een balans moet worden gevonden tussen zekerheid en duidelijkheid enerzijds en flexibiliteit en laagdrempeligheid anderzijds. Deze balans is afhankelijk van de fase waarin de gebiedscoalitie zich bevindt en de mate waarin de partijen gewend zijn om met elkaar samen te werken in een gebiedsontwikkelingsproces.

3.5.3 Financiële kenmerken en voorwaarden

De kosten zijn beperkt tot de organisatiekosten van de Urbanisator. Andere kosten zijn er niet en de financiële afspraken zijn beperkt tot het verdelen van deze kosten.

Literatuurinzichten / voorwaarden	Kenmerken Binckubator	Wat partijen erover zeggen
Win-win situatie voor deelnemende partijen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Principe van wie bepaalt die betaalt ▪ De kosten bestaan uit de projectkosten die de Urbanisator maakt. Deze kosten zijn gebaseerd op het projectvoorstel. Er zijn geen opbrengsten of financiële risico's ▪ De kosten worden betaald door de gemeente en de eigenaren die participeren ▪ De kosten die de eigenaren betalen worden verdeeld op basis van bruto vloer oppervlak 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het is voor institutionele marktpartijen lastig om intern een bijdrage in een informeel proces te verantwoorden, omdat deze bijdrage geen direct effect heeft op vastgoedwaarden ▪ Wie meer betaalt, bepaalt niet meer. Als de belangen divers zijn, dan is dat voor de grote partijen en dus grote betalers lastig ▪ De bijdrage is niet direct te vertalen naar een (financiële) meerwaarde ▪ Doordat de gemeente een multiplier inzet voor de bijdrage van deelnemers, zijn partijen sneller overtuigd

Figuur 3.12: Financiële voorwaarden en kenmerken van de Binckubator

Deze kosten worden jaarlijks in rekening gebracht bij de deelnemende eigenaren, op basis van de omvang van het bezit. De gemeente Den Haag neemt een belangrijk deel voor haar rekening. Met name in het eerste jaar heeft dit een aanjaagfunctie gehad, waarmee partijen overtuigd werden om te participeren. Desondanks is een bijdrage niet vanzelfsprekend. Ten eerste is de verantwoording van de bijdrage van partijen in de gebiedscoalitie voor grote institutionele partijen lastig. Ten tweede is de spin-off (de opbrengst) van de bijdrage onvoldoende meetbaar.

BNP Paribas

'Wij zijn de grootste eigenaar van het gebied, met daarnaast allerlei kleinere eigenaren. De contributie die betaald wordt, is afgeleid van het volume van de panden ten opzichte van het gebied. Dat is op zichzelf logisch, maar de zeggenschap over wat er met het geld gaat gebeuren en planvorming zijn niet gerelateerd aan die bijdrage. Dus uiteindelijk kan ons belang heel ander zijn dan dat van de buurman. Het is lastig om alle neuzen dezelfde kant op te krijgen. Het is dan maar de vraag of we wel genoeg voor elkaar krijgen. Het was uiteindelijk allemaal gericht op de verbetering van de openbare ruimte, zoals het organiseren van een restaurantje of het planten van een boom, zitgelegenheden en dat soort dingen. De beperking is dat je daarmee niet direct nieuwe huurders vindt. De termijn dat dit traject echt zijn vruchten gaat afwerpen is heel lang. En natuurlijk moet je ver vooruit zien. Maar een directe spin-off van wat je erin investeert is niet meetbaar.'

De bijdrage die partijen leveren aan de gebiedscoalitie is voor veel deelnemende partijen lastig te verantwoorden. Voor grote institutionele bedrijven die traditioneel geen rol spelen in een gebiedsontwikkelingsproces zijn budget, mankracht en expertise niet gericht op gebiedsontwikkeling. Een belegger is financieel en organisatorisch ingericht op het exploiteren van panden, niet op het ontwikkelen van panden of gebieden.

De kantoorpanden aan het Maanplein zijn eigendom van Commerzbank. Eerder waren deze panden nog in bezit van het Duitse vastgoedfonds DG Europa, dat in oktober 2013 is geliquideerd. Bij een indirecte belegging, zoals hier het geval is, is de afstand tussen eigenaar en pand groot. De kantoorpanden worden dan eerder als een financieel product gezien dan als een functioneel product. De Commerzbank besteedt het beheer en de verhuuractiviteiten uit aan BNP Paribas / Aberdeen, wat DG Europa eerder ook al deed. Het belang van Commerzbank is het vinden van huurders voor het pand en leegstand voorkomen met als uiteindelijk doel, om de waarde van het pand op peil te houden.

De vastgoedportefeuille wordt op deze manier top-down en met grote afstand van het gebied aangestuurd. De expertise bij BNP Paribas is gericht op het beheer van het pand. Dit geldt ook voor de beschikbare budgetten. De kosten moeten een directe relatie hebben met de verhuuropbrengsten en de waarde van het pand. Toen de panden nog in eigendom waren van DG Europa, kon de inzet worden verantwoord vanwege een lange termijn waardenbehoud. Nu Commerzbank eigenaar is, worden de panden verkocht. Ofwel, de huidige eigenaar heeft geen lange termijnbelang en ziet daarom voor zichzelf geen reden meer om te participeren in de Binckubator. Commerzbank heeft in 2014 besloten om niet meer bij te dragen in de kosten van de gebiedscoalitie.

Uit de interviews blijkt dat de deelnemende partijen de spin-off van de bijdrage anders ervaren. De belangen van partijen verschillen sterk van elkaar en een gezamenlijk resultaat is niet gedefinieerd. Voor de Cabfab ligt de meerwaarde in een samenhangend gebied en een prettig ondernemersklimaat waar de huurders van de Cabfab elkaar ontmoeten. Voor AM Wonen ligt de meerwaarde in betere voorwaarden om de locatie te ontwikkelen. Voor de Commerzbank wordt het behaalde resultaat uitgedrukt in huurinkomsten. Als beoogde resultaten onbepaald blijven, dan is de spin-off niet meetbaar.

Bovendien is niet bepaald wat de gewenste resultaten zijn en op welke resultaten door de gebiedscoalitie wordt gestuurd. Ofwel, de Binckubator was weinig resultaatgericht. Althans, er was geen helderheid over de te behalen resultaten.

Omdat de belangen divers zijn en geen afspraken zijn gemaakt over de resultaten, kan de win-win niet worden aangetoond, waardoor de deelnemende partijen niet onderbouwd kunnen concluderen dat de inbreng van uren en geld (kosten) ook heeft geleid tot een voor hen beter resultaat (opbrengsten).

Les 4

Grote institutionele partijen kunnen een bijdrage in een informeel samenwerkingsproces moeilijk verantwoorden. Tegelijk zijn het wel sleutelspelers als ze een groot deel van het gebied bezitten.

Les 5

De inzet van een multiplier is niet genoeg om langdurig financieel commitment bij de deelnemers te bereiken. Het beoogde resultaat moet gedefinieerd en meetbaar zijn. Dit is voor partijen een voorwaarde om langdurig bij te dragen in een gebiedscoalitie.

3.5.4 Relationale kenmerken

Uit de interviews is gebleken dat de relationele kenmerken een belangrijke rol spelen in gebiedscoalities, al werken die in de Binckubator anders uit dan dat op basis van de literatuur werd verwacht.

Literatuurinzichten / voorwaarden	Kenmerken Binckubator	Wat partijen erover zeggen
Tolerantie en ruimte voor diversiteit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uitsluitend eigenaren nemen deel ▪ Weinig relaties tussen de Binckubator en gebruikers in het gebied ▪ Geen relaties met gebiedsvreemde partijen ▪ De gebiedscoalitie was de eerste ontmoeting van partijen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gebruikers en initiatiefnemers moeten eraan wennen dat ze ook een rol kunnen spelen in het gebiedsontwikkelingsproces ▪ Een partij als de Urbanisator is nodig om partijen met elkaar te blijven bundelen
Partijen moeten bij elkaar passen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er is buiten de Binckubator om geen contact tussen de private eigenaren in het gebied. Private eigenaren gaan bijvoorbeeld niet naar de informeel georganiseerde netwerkborrels ▪ De deelnemende eigenaren hadden voorheen geen contact met elkaar. Voor het eerst via de Binckubator. Wat ze bindt is dus de fysieke verbinding in het gebied ▪ De binding die partijen met de Binckhorst hebben verschillen sterk van elkaar qua intensiteit ▪ De bestaande situatie in het gebied kent een sterke inhoudelijke samenhang (hoge milieucategorieën, lopende huurcontracten, saneringsverplichtingen), terwijl eigendom en gebruik versnipperd zijn. In een echte vernieuwing moeten alle partijen mee. Punt is dat de belangen, intenties en prioriteiten sterk van elkaar verschillen ▪ De deelnemende partijen hebben andere belangen en zijn daardoor anders georganiseerd, spreken een andere taal en denken anders 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ontbreekt aan een gezamenlijk perspectief waardoor ook de gezamenlijke intenties ontbreken ▪ Partijen die traditioneel betrokken zijn bij gebiedsontwikkelingsprocessen zoeken naar een nieuwe rol ▪ Een informele samenwerking tussen partijen om iets voor elkaar te krijgen past niet in de denkwereld van grote institutionele partijen ▪ Het ontbreekt bij grote institutionele partijen aan flexibiliteit

<p>Vertrouwen tussen partijen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Iedereen heeft zijn eigen belang en kan uitstappen wanneer hij wil. Als kansen zich voordoen, gaat ieder voor het eigen belang (opportunistisch gedrag) ▪ Partijen hebben geen vertrouwen in elkaars intenties ▪ Het vertrouwen in de gemeente is geschaad als gevolg van hun houding tijdens en na de masterplanfase, een wij-zij verhouding is ontstaan ▪ De vertegenwoordiging van partijen is wisselend, waardoor geen vertrouwensrelatie wordt opgebouwd ▪ Grote interne veranderingen grijpen direct in op de deelname en binding tussen eigenaar en het gebied. Dit heeft effect op het vertrouwen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vertrouwen is geen succesfactor, wel een voorwaarde ▪ Een duidelijke rolverdeling is in een chaotisch proces als dit nodig om van elkaar te weten wie waarvan is
-----------------------------------	---	---

Figuur 3.13: Relationele voorwaarden en kenmerken van de Binckubator

Er is een tegenstrijdigheid in de mate waarin partijen bij elkaar passen enerzijds en de diversiteit anderzijds. De Cabfab en de gemeente hebben beide een lange termijnbelang in het gebied en een sterke binding met het gebied (lokale binding). Deze partijen hebben relaties met partijen die in het gebied zijn gevestigd maar niet deelnemen aan de Binckubator. Zo zoekt de Cabfab samen met de burens (Citybox en De Besturing) naar ruimtelijke kwaliteitsverbeteringen en wisselen ze marktinformatie uit. Hun belangen en intenties liggen korter bij elkaar, ze spreken dezelfde taal en zijn op de zelfde manier georganiseerd. Deze relaties zijn daardoor van nature sterker dan de relaties die deze partijen hebben met de grote institutionele partijen, zoals AM Wonen, Ballast Nedam en BNP Paribas. Hetzelfde geldt voor grote institutionele partijen. Daarmee is de Binckubator een informele samenwerking tussen partijen die niet gewend zijn om met elkaar samen te werken. Als dan ook spelregels ontbreken, dan is het belang van vertrouwen in elkaars intenties des te groter. Het vertrouwen in elkaars intenties ontbreekt echter, zo blijkt uit de interviews. Daar komt bij dat de continuïteit in de vertegenwoordiging van partijen niet is geborgd. Bezuinigingen en reorganisaties leiden ertoe dat de samenstelling qua personen sterk wisselt. Enkele partijen hebben in de interviews aangegeven dat dit het opbouwen van vertrouwen belemmert.

Les 6

Vertrouwen (in elkaars intenties) is een lege huls als het ontbreekt aan gezamenlijke intenties en spelregels. Vertrouwen is essentieel maar zeker geen succesfactor en moet groeien door samen te doen.

De grote institutionele partijen beperken hun relaties met partijen die deelnemen in de gebiedscoalitie en uitsluitend tijdens de meetings. Niet er buitenom. De gemeente en de Caballerofabriek, twee partijen met een sterke lokale binding, zijn hier de uitzondering op.

KPN

'Je merkt dat als je dan eenmaal hier gevestigd bent als grote organisatie, dat je dan wat minder van doen hebt met de kleinere organisaties in de rest van het gebied. Dat is ook inherent aan het feit dat dit complex met zijn rug naar de Binckhorst ligt. (...) We hebben onze eigen faciliteiten, zoals een goed restaurant en een vergadercentrum. (...) De aanrijroute en het station Voorburg liggen aan de voorkant, waardoor mensen niet via de Binckhorst bij dit complex komen.'

De Binckubator is sterk intern gericht, waarbij de Urbanisator en de deelnemende eigenaren gericht zijn op het continueren van een binding tussen partijen. Zo werden tussen door de deelnemende eigenaren geen contacten gelegd met partijen uit andere netwerken, zoals gebruikers en initiatiefnemers in het gebied. De Urbanisator heeft als leider van de Binckubator slechts sporadisch contact gehad met I'm Binck, de netwerkorganisatie van gebruikers en initiatiefnemers. Het neveneffect hiervan is dat er weinig oog is voor partijen, kansen en bedreigingen buiten de Binckubator. Het strategisch spel wordt nauwelijks gespeeld.

OpTrek / I'm Binck

'Tekortkomingen zijn dat de gebiedscoalitie weinig binding heeft met de rest van de Binckhorst. Daarnaast is de Binckubator weinig zichtbaar. (...) De intentie om intensiever samen te werken duidt op wederzijdse versterking vanuit ieder zijn eigen expertise. Dit lijkt te maken te hebben met kennis (kennis over wat er in het gebied leeft bijvoorbeeld), visies en relationele eigenschappen die elkaar aanvullen. Ik zie dat de projecten, tijdelijke initiatieven en netwerkopbouw in een fase terecht komen dat het belangrijk is om het geheel meer met elkaar te verbinden en de krachten te bundelen. Dat moet leiden tot concretere plannen die bijdragen aan de ontwikkeling van het gebied. Ik zie de kracht in het downgraden van plannen en visies van grote partijen en het upgraden van initiatieven uit het gebied. Beide moeten met elkaar worden verbonden, zodat ze elkaar kunnen versterken'.

De intentie is om deze relatie te versterken omdat beide denken dat ze van meerwaarde kunnen zijn voor elkaar. De positie van de gemeente wordt ook beperkt ingezet. De gemeente opereert op een groter speelveld en is zo in staat om initiatiefnemers, gebruikers, eigenaren en gebieden op stadsniveau met elkaar te verbinden. De gemeente heeft ook belangrijke planningsinstrumenten in handen die ze vanuit een faciliterende houding in wil zetten. Het risico is groot dat kansen die buiten de gebiedscoalitie liggen onbenut blijven.

De Binckubator heeft zich eerder los gemaakt van de netwerken in de Binckhorst, dan dat ze gebruik maakt van een sterke positie in het netwerk. Dit blijkt ook uit het interview met OpTrek (als niet deelnemende partij) en uit interviews met deelnemende eigenaren (Cabfab en de gemeente). Het dreigt een club te worden van de grote eigenaren in het gebied.

Les 7

Strategische vaardigheden zijn nodig om de positie van gebiedscoalities in netwerken te versterken.

Uit de gesprekken blijkt dat de relationele kenmerken voor een belangrijk deel worden ingegeven door de institutionele context waarin de afzonderlijke partijen functioneren en de persoonlijke kwaliteiten van de mensen die die partijen vertegenwoordigen.

AM Wonen

'Een samenwerking tussen formele, traditionele en grotere spelers enerzijds en de meer informele, kleinere spelers anderzijds is niet vanzelfsprekend. Er lijkt sprake van een mate van geslotenheid, dat mogelijk te maken heeft met cultuurverschillen en afwijkende belangen.'

Cabfab

'Ik vind het persoonlijk moeilijk om met die grote partijen samen te werken omdat die altijd een andere agenda hebben dan de meeste gebruikers in het gebied. Ze willen gewoon geld verdienen.'

De belangen verschillen sterk van elkaar en dat ligt hieraan ten grondslag. Het belang van een belegger is het verhuren van een pand om uiteindelijk winsten uit te kunnen keren aan de eigenaren van het vastgoedfonds. Dit geldt ook voor Deka Immobilen, een partij die deelneemt aan de gebiedscoalitie maar niet is geïnterviewd. Zowel het voormalige DG Europa als Deka Immobilen zijn Duitse vastgoedfondsen. Het prospectus dat is afgegeven en de strikte Duitse regelgeving hieromtrent beperkt deze partijen om het vastgoed op een andere manier in te zetten. Dit beperkt de creativiteit bij deze partijen direct. In de praktijk blijkt dan de liquidatie van een fonds eerder voor de hand te liggen dan het oplossen van de leegstand. Bovendien wordt het vastgoed top-down aangestuurd, met een grote afstand tot het gebied. Eén van de kantoorpanden van Deka Immobilen is recent verkocht aan de lokale belegger Jovi-Investments. Deze belegger is minder gebonden aan formele regels waardoor die meer handelingsvrijheid heeft en over lokale kennis beschikt. Het resultaat is dat deze partij wel in staat is om het pand gevuld te krijgen. Niet met één huurder, maar met allerlei kleine huurders en een koffiebar. De flexibiliteit om creatief met het vastgoed om te gaan is een absolute voorwaarde om deel te kunnen nemen in een organisch en binnenstedelijk gebiedsontwikkelingsproces.



Figuur 3.14: De koffiebar en bedrijfsverzamelgebouw in Haagse Veste III. Eigenaar is Jovi Investmensts

De gemeente is ook een partij die functioneert in een sterk geïstitutionaliseerde context. De gemeente heeft zich hierin beter aan kunnen passen door de oprichting van het Haags Initiatieven Team. Met dit team faciliteert de gemeente nieuwe en wenselijke marktinitiatieven en stemt de beschikbare middelen zo op elkaar af dat het initiatief mogelijk wordt gemaakt. Dit doet ze door verschillende disciplines uit haar organisatie met elkaar aan tafel te brengen, waarbij een andere manier van denken is geïntroduceerd. Deze faciliterende houding heeft ze versterkt door met de Binckhorst mee te doen met de pilot Omgevingsplan, waardoor er een grotere mate van planologische en financiële flexibiliteit is. Dit stelt de gemeente in staat om op een meer gelijkwaardige manier 'mee te helpen bouwen' aan de Binckhorst in plaats van top-down te beoordelen of plannen 'toegelaten' kunnen worden. Een aanmerkelijk verschil met een belegger is dat de gemeente traditioneel een rol heeft in gebiedsontwikkelingsprocessen en daardoor mogelijk sneller haar rol heeft kunnen aanpassen.

Les 8

Omgaan met diversiteit vraagt om een tolerante houding en om het organiseren van flexibiliteit in de eigen organisatie.

3.6 Sturing in de praktijk

In deze paragraaf staat de sturing centraal. De sturing als 'enigerlei manier van beïnvloeding', waarbij uit literatuuronderzoek is gebleken dat het kan gaan om sturing op harde en zachte middelen, door autoritaire en allocatieve bezigheden.

Literatuurinzichten / voorwaarden	Kenmerken Binckubator	Wat partijen erover zeggen
Ondernemen	<ul style="list-style-type: none"> Herinrichting Saturnusstraat 	<ul style="list-style-type: none"> Opschalen van kleinschalige initiatieven
Plannen	<ul style="list-style-type: none"> Gezamenlijk programmeren 	<ul style="list-style-type: none"> Voor de gemeente vormt de gebiedscoalitie een platform om visies en kennis op te halen, zodat ze haar planningsinstrumenten effectiever kan inzetten.
Visievormen	<ul style="list-style-type: none"> Verbinden van creatieve inzichten en oplossingen Creëren van gedeelde urgentie Een nieuw handelingsperspectief creëren Gezamenlijk communiceren over het gebied. Het gebied een identiteit geven en de kansen uitdragen Voorwaarden scheppen Meedenken in gemeentelijke visie op de openbare ruimte en de waterkant Gezamenlijke visie op de Rotterdamsebaan en andere formele besluitvormingsprocessen 	<ul style="list-style-type: none"> Partijen kijken op verschillende manieren naar de kwaliteiten van het gebied. Als we mee mogen denken over de inrichting van de openbare ruimte, dan kiest KPN voor extra fietsenstallingen en kiezen wij voor een ontmoetingsplek voor gevestigde ondernemers Er waren wel visies over de waterkant, maar het ontbrak aan geld bij de deelnemende partijen om die visies uit te voeren
Leren	<ul style="list-style-type: none"> Verbinden van kennis rondom gebiedsontwikkeling Delen van marktkennis Elkaars meerwaarde en posities kennen Inzicht in de belangen die spelen en de behoeften van partijen 	<ul style="list-style-type: none"> De toegankelijkheid van informatie en het beschikbaar krijgen van informatie over actuele ontwikkelingen in en rondom het gebied wordt als positief ervaren.

Figuur 3.15: Sturing door de Binckubator

De activiteiten die door en in de Binckubator zijn ondernomen zijn in het kort de volgende:

- een website is opgericht om over de Binckhorsthaven en de Binckubator te communiceren;
- er is een meeting georganiseerd waarin gebruikers en eigenaren kennis met elkaar maken;
- er is een meeting georganiseerd waarin de gemeente toelichting heeft gegeven over de Rotterdamsebaan en de consequenties daarvan voor de Binckhorst;
- er is een gezamenlijk programma en wenkend perspectief bepaald;
- een visie op de openbare ruimte en waterkant zijn ontwikkeld;
- er is een gezamenlijke reactie gegeven aan de gemeente ten aanzien van de Rotterdamsebaan en de infrastructurele aanpassingen in en rondom de Binckhorsthaven;
- er is een gezamenlijke reactie gegeven aan de gemeente, op het verzoek van de gemeente, over de herinrichting van de Saturnusstraat;
- tijdens de meetings is marktinformatie gedeeld en zijn de bovengenoemde thema's besproken;
- er zijn nieuwe financiële constructies onderzocht voor de leegstaande kantoorpanden, waardoor nieuwe investeringsruimte zou kunnen ontstaan.

De nadruk ligt op autoritaire sturing

De Binckubator stuurt vooral door gezamenlijk visies te vormen en te leren van en met elkaar. Daarmee ligt de nadruk sterk op de autoritaire sturing en veel minder op de allocatieve sturing. Aan de ene kant is dit logisch. De economische omstandigheden stellen traditionele partijen voor een dilemma. Ze hebben financiële belangen en eigendom, maar ze weten niet hoe ze de belangen moet dienen. Het stelt gebruikers en initiatiefnemers voor de uitdaging om zelf initiatief te nemen. Partijen zijn daardoor van elkaar afhankelijk en hebben elkaar nodig. Dit vraagt om een nieuw handelingsperspectief en om het verbinden van kennis en inzichten.

Aan de andere kant is het bijzonder dat de Binckubator, waarin de deelnemende marktpartijen primair beschikken over harde middelen (belegger, ontwikkelaars, gemeente), nauwelijks stuurt op allocatieve middelen (ondernemen en plannen). Vooral omdat de problemen van de eigenaren direct samenhangen met het vastgoed in het gebied. Visies ontwikkelen alleen is niet genoeg om voor deze problemen een oplossing te vinden. Plannen en ondernemen komen wel voor, maar (nog) niet in optima forma. Dit sluit overigens wel aan bij de uitspraken van deelnemende partijen dat het inbrengen van een grondpositie en het maken van een bestemmingsplan niet genoeg is en dat de oplossing gevonden moet worden in lokale creatieve mogelijkheden. Dan is het logisch dat deze partijen in eerste instantie sterker inzetten op visievormen en leren.

Urbanisator

'Je komt eigenlijk binnen om een gedeelde noodzaak en urgentie te bereiken. Maar het kan wel degelijk zo zijn dat de resultaten en effecten van die samenwerking zichtbaar worden. Dan moet je in de tweede fase wel zaken gaan formaliseren in stichtingen, verenigingen of vennootschap als uitvoeringsorgaan van de samenwerking. Het hangt af van het moment van samenwerken. Bovendien is de ene partij gewend om in een PPS deel te nemen en een andere partij niet.'

Gemeente

'De gebiedscoalities zijn ervoor om de potenties van het gebied te bepalen.'

BNP Paribas

'Als je echt wat wil gaan doen en je hebt plannen om bijvoorbeeld vastgoed te onttrekken aan een gebied en gezamenlijk te investeren en locaties aan te wijzen waar je wat gaat doen, dan ontkom je bijna niet aan een contract om risico's, kosten en opbrengsten te verdelen.'

De gemeente heeft een strategisch belang bij het bestaan van een gebiedscoalitie. De gemeente wil grip houden op wat er gebeurt en wil marktinitiatieven die bijdragen aan de toekomst van de Binckhorst ondersteunen. Hiervoor heeft de gemeente verschillende instrumenten, waaronder haar planologisch instrumentarium, een budget voor initiatieven uit de markt en met het Haags Initiatieven Team wil ze de juiste voorwaarden creëren voor de marktinitiatieven. Om deze instrumenten effectief in te kunnen zetten, is kennis over de initiatieven in het gebied essentieel. In een wirwar van

individuele partijen en een hoge dynamiek is het voor de gemeente ondoenlijk om actueel op de hoogte te blijven van wat er in de Binckhorst speelt. In de Binckubator vindt de gemeente een platform waar informatie en visies bij elkaar komen en waar eigenaren een gezamenlijke reactie geven op gemeentelijke plannen.

Voor grote institutionele eigenaren die deelnemen aan de Binckubator geldt hetzelfde. Deze eigenaren hebben minder binding met het gebied en komen er sporadisch. De Binckubator is voor hen een platform om op de hoogte te blijven van wat er actueel speelt.

De Binckubator stuurt op de interne relaties

De Binckubator stuurt vooral door de relaties binnen de gebiedscoalitie te versterken. Dit blijkt uit de ondernomen activiteiten die vooral intern gericht waren. Door een sterke gebiedscoalitie te vormen, kan de positie van de samenwerking en indirect de individuele positie in het netwerk worden versterkt. Sommige van de deelnemende partijen zien dit ook zo. Ze zien bijvoorbeeld de opwaardering van de Saturnusstraat als een resultaat dat is bereikt door gezamenlijk te reageren op de aanleg van de Rotterdamsebaan en de daaraan gerelateerde infrastructurele aanpassingen op de Binckhorst. Van deze positie maakt de gebiedscoalitie weinig gebruik in de richting van andere netwerken en gebiedscoalities. Sturen op besluitvorming in andere netwerken of middelen in andere netwerken mobiliseren is nauwelijks aan de orde. Conclusie is dat de Binckubator met name intern gericht stuurt.

De effectiviteit van sturen is niet specifiek onderzocht. Uit de interviews blijkt dat de Binckubator weinig resultaat heeft gebracht. Voor een deel kan dat worden verklaard door de economische recessie en de beperkte investeringskracht bij eigenaren. Uit de interviews kan ook geconcludeerd worden dat de institutionele kenmerken van de Binckubator voor de deelnemende partijen te weinig zekerheden bieden, dat individuele problemen een gezamenlijke oplossing in de weg staan en dat de institutionele verschillen te groot zijn om gezamenlijk een grotere daadkracht te organiseren.

Les 9

De gebiedscoalitie stuurt vooral autoritair en nauwelijks allocatief. Visievormen en het delen van kennis zijn de belangrijkste strategische bezigheden. Een andere sturing stelt andere voorwaarden aan de gebiedscoalitie.

3.7 Empirische resultaten

In dit hoofdstuk zijn de kenmerken, de voorwaarden en de sturingsmogelijkheden uit de literatuurstudie onderzocht in een singlecase. Hieruit kan geconcludeerd worden dat:

- de empirische onderzoeksresultaten en de resultaten uit de literatuurstudie vertonen belangrijke overeenkomsten;
- negen empirische lessen over de voorwaarden en sturingsmogelijkheden van gebiedscoalities kunnen worden getrokken;
- de kenmerken, voorwaarden en sturing hangen sterk met elkaar samen.

Institutionele kenmerken	
Literatuur	Empirie
Organisatorische kenmerken <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beperk structuur en voorkom bureaucratie ▪ Aanwezigheid partijen moet legitiem zijn ▪ Leiderschap moet binnen de coalitie worden belegd 	Lessen: <ol style="list-style-type: none"> 1. Leiderschap is (in de beginfase) van een gebiedscoalitie nodig om tot een gezamenlijk handelingsperspectief te komen. Uiteindelijk moet leiderschap van onderop worden ingevuld. 2. Deelname legitimeren op basis van 'formele posities' leidt tot uitsluiting van partijen die mogelijk wel bij kunnen dragen in de gebiedsontwikkeling.
Juridische kenmerken <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanwezigheid van basisregels 	Les: <ol style="list-style-type: none"> 3. Spelregels (die posities, relaties, verantwoordelijkheden en kennis regelen) zijn cruciaal voor het functioneren van een gebiedscoalitie. Een balans moet worden gevonden tussen zekerheid en duidelijkheid enerzijds en flexibiliteit en laagdrempeligheid anderzijds. Deze balans is afhankelijk van de fase waarin de gebiedscoalitie zich bevindt en de mate waarin de partijen gewend zijn om met elkaar samen te werken in een gebiedsontwikkelingsproces.
Financiële kenmerken <ul style="list-style-type: none"> ▪ Moet leiden tot een win-win voor alle partijen 	Lessen: <ol style="list-style-type: none"> 4. Grote institutionele partijen kunnen een bijdrage in een informeel samenwerkingsproces moeilijk verantwoorden. Tegelijk zijn het wel sleutelspelers als ze een groot deel van het gebied bezitten. 5. De inzet van een multiplier is niet genoeg om langdurig financieel commitment bij de deelnemers te bereiken. Het beoogde resultaat moet gedefinieerd en meetbaar zijn. Dit is voor partijen een voorwaarde om langdurig bij te dragen in een gebiedscoalitie.
Relationele kenmerken <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tolerantie en ruimte voor diversiteit ▪ Nabijheid (organisatorische, cognitieve, geografische, institutionele) ▪ Vertrouwen 	Lessen: <ol style="list-style-type: none"> 6. Vertrouwen (in elkaars intenties) is een lege huls als het ontbreekt aan gezamenlijke intenties en spelregels. Vertrouwen is essentieel maar zeker geen succesfactor en moet groeien door samen te doen. 7. Strategische vaardigheden zijn nodig om de positie van gebiedscoalities in netwerken te versterken. 8. Omgaan met diversiteit vraagt om een tolerante houding en om het organiseren van flexibiliteit in de eigen organisatie.
Sturing	
Plannen, Visievormen, Leren, Ondernemen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Een combinatie van de vier sturingsmogelijkheden ▪ strategische sturing en organisatie om middelen bijeen te brengen ▪ Een werkbare relatie tussen de partijen die over de benodigde middelen beschikken 	Les: <ol style="list-style-type: none"> 9. De gebiedscoalitie stuurt vooral autoritair en nauwelijks allocatief. Visievormen en het delen van kennis zijn de belangrijkste strategische bezigheden. Een andere sturing stelt andere voorwaarden aan de gebiedscoalitie.

Figuur 3.16: Empirische resultaten samengevat

De generaliseerbaarheid van deze empirische lessen is in basis beperkt. Dit heeft twee oorzaken. De eerste oorzaak is dat de resultaten afkomstig zijn uit een single case. Daarmee heeft geen vergelijk plaatsgevonden met andere casestudie. De validiteit van de resultaten kan in twijfel worden getrokken als de Binckubator case-specifieke elementen heeft die bij andere gebiedscoalities niet aanwezig zijn.

De tweede oorzaak is dat uit deze casestudie een samenhang blijkt tussen de sturing en de voorwaarden. Dit wil zeggen dat, nu die samenhang in beeld is, de sturing verklaart kan worden door de aanwezige kenmerken en dat er bij het benutten van andere sturingsmogelijkheden ook andere voorwaarden aan de gebiedscoalitie worden gesteld. Dit betekent ook dat een andere gebiedscoalitie anders kan sturen en daardoor andere kenmerken heeft.

In het volgende hoofdstuk zijn wetenschappelijke onderbouwing gezocht voor de empirische resultaten. Dit kan de validiteit van de empirische resultaten versterken. Daarnaast is in hoofdstuk 5 de samenhang tussen de onderzoeksvariabelen in een sturingsmodel in beeld gebracht.

Hoofdstuk 4 Synthese: vergelijking empirie en theorie

In het derde hoofdstuk zijn de empirische resultaten gepresenteerd van het onderzoek naar gebiedscoalitie de Binckubator in Den Haag. Daaruit zijn negen empirische lessen getrokken. In dit hoofdstuk zijn deze empirische lessen onderbouwd en verklaard met wetenschappelijke inzichten. Hierdoor worden de empirische resultaten wetenschappelijk geborgd en kan bepaald worden of de empirische resultaten nuttig zijn voor gebiedscoalities algemeen.

- Wat is de verklaring voor de empirische onderzoeksresultaten over gebiedscoalities?

4.1 Lessen

De negen lessen zijn afzonderlijk onderbouwd met wetenschappelijke inzichten. Vervolgens wordt per les geconcludeerd of de les leidt tot een aanvulling of kanttekening op de voorwaarde.

Leiderschap (Les 1)

In de Binckubator is leiderschap nodig geweest om partijen met elkaar te verbinden. Het bieden van een handelingsperspectief voor de eigenaren in het gebied bleek een belangrijke eerste stap die werd genomen door de Urbanisator, waarna de deelnemende eigenaren op onderdelen een leidende rol zouden moeten nemen. Zowel de Urbanisator als de deelnemende partijen zien dat initiatieven uiteindelijk van onderop, door de deelnemende partijen, los getrokken moeten worden. Deze empirische bevindingen zijn naast de wetenschappelijke bevindingen gelegd van de vakgebieden architectuur en interorganisationele samenwerking.

Laglas (2011) beschrijft in haar intrede 'Wie heeft hier de leiding?' dat binnenstedelijke gebieden worden ontwikkeld door een grote diversiteit aan partijen, waaronder burgers en maatschappelijke organisaties. De complexiteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen is groot en binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen staan te midden van diverse belangen, meningen en externe invloeden. Voorafgaand op de vraag wie er dan leidend is in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingsprocessen, wordt door Laglas gesteld dat leiderschap nodig is op zowel inhoud als proces. Volgens haar zijn dan de volgende competenties relevant:

- inhoudelijke kennis van de gebouwde omgeving en ruimtelijke ontwerpen;
- gedrevenheid om de gebouwde omgeving te verbeteren;
- procesvaardigheid;
- goed getimede besluitvaardigheid;
- het vermogen tegenstellingen te verzoenen.

Aangezien een leider met al deze competenties niet bestaat, ziet Laglas eerder de noodzaak om vanuit een meer neutrale houding leiding te geven, waarbij geluisterd wordt naar de meningen van betrokkenen. Ofwel, leid een proces waarin de aanwezige competenties benut worden. Laglas omschrijft dit als collaboratief leiderschap. In de Binckubator neemt de Urbanisator de leiderschapsrol, maar ontbreekt het collaboratief leiderschap binnen de groep. De deelnemende partijen vinden de aanwezigheid van een centrale leider cruciaal, al blijkt dit met name vanwege praktische overwegen, zoals beschikbare tijd.

Volgens Schruijer (2011), die zich baseert op diverse onderzoeken naar interorganisatorische samenwerkingen en de dynamische processen van en in groepen en organisaties, is een centrale leider nodig. Dit is nodig wanneer juridisch onafhankelijke organisaties met elkaar samenwerken in complexe processen. Ze constateert eveneens dat de roep om een sterke leider gedoemd is te mislukken aangezien die persoon geen positiemacht bezit. Dit is ook zichtbaar in de Binckubator. De centrale leider in de Binckubator (Urbanisator) heeft niet de macht om bijvoorbeeld de afstemming van spelregels af te dwingen. Omdat leiderschap door één persoon gedoemd is te mislukken, ziet Schruijer een grotere slagingskans in het collaboratieve leiderschap (in haar artikel verwijst ze naar Chrislip en Larson, 1994). Dan is een leider een partij die de relevante partijen bijeenbrengt, hun interacties faciliteert, neutraal is, de aanwezigheid van verschillende belangen kan hanteren, niet afhankelijk is van positioneel gezag, complexiteit en ambiguïteit kan tolereren, aandacht schenkt aan vertrouwensontwikkeling, zelf geen machtspositie wenst in te nemen en ook niet op de voorgrond wil treden. Schruijer, Taillieu en Vansina (1998) verwoorden het als volgt: *'Creating and maintaining conditions for getting the most out of the diversity of perspectives, competences, resources that parties bring to the table, while simultaneously enabling the different parties to realize their objectives'* (in Schruijer en Vansina, 2007: 212). In de Binckubator zou dit de Urbanisator kunnen zijn: een centrale leider die het collaboratief leiderschap faciliteert. Zoals gesteld vraagt dat om sociale vaardigheden en focus op de relaties tussen partijen. De Urbanisator zou deze focus kunnen aanscherpen.

Vansina et al. (1998) zeggen bovendien over het gezamenlijke handelingsperspectief dat in de eerste fase van een 'multiparty issue collaboration' het belangrijk is om een breed geaccepteerd beeld en een basis waar vandaan men samenwerkt te vinden. Dit moet ongestoord plaatsvinden, voordat andere partijen zich aandringen. Het is daarmee van belang om in deze fase geen andere partijen toe te laten, voordat dit gezamenlijk beeld (groepsidentiteit) is bepaald.

Een verklaring voor het ontbreken van optimaal leiderschap is twee ledig. Er was een centrale leider, maar de juiste leiderschapsvaardigheden werden niet ingezet op de relaties tussen partijen. De belangrijkste verklaring is echter het ontbreken van collaboratief leiderschap. Er kwamen weinig initiatieven van onderop waar partijen zich verantwoordelijk voor voelde.

Zowel de empirische als wetenschappelijke inzichten maken duidelijk dat de leiderschapsrol in een (informele) samenwerking tussen organisaties niet door één persoon kan worden ingevuld maar dat de leiderschapsrol wordt ingevuld door meerdere actoren. Een neutrale procesleider is nodig om de juiste voorwaarden (handelingsperspectief) voor collaboratief leiderschap te creëren. In de Binckubator neemt de Urbanisator deze rol.

Leiderschap organiseren in gebiedscoalitie is dus een voorwaarde voor het functioneren van gebiedscoalities, met de volgende aandachtspunten:

- *een procesleider met een neutrale positie* in de gebiedscoalitie is essentieel om partijen die erin deelnemen de ruimte te creëren (condities) om perspectieven en oplossingen in te brengen. Het sturen op externe invloeden is daarin relevant;
- *collaboratief leiderschap op inhoud*, verdeeld onder meerdere deelnemende partijen, is nodig omdat de uitwerking van onderop moet komen.

Legitimiteit en spelregels (Les 2 en 3)

Uit het onderzoek naar de Binckubator is gebleken dat de legitimiteit van deelname van partijen is gevonden door als selectiecriteria 'bezit' te nemen. Dit zijn de probleemeigenaren in het gebied. Uit de interviews blijkt dat daardoor partijen die van toegevoegde waarde kunnen zijn in de oplossing, worden buitengesloten. Daarnaast is geconstateerd dat spelregels nodig zijn omwille van zekerheid en duidelijkheid.

Deze empirische inzichten kunnen worden verklaard aan de hand van de wetenschappelijke inzichten van Koppenjan en Klijn (2004). In paragraaf 2.3.2 is geconcludeerd dat netwerken sectoraal ontstaan tussen partijen die op een zelfde manier zijn georganiseerd. De netwerken zijn dan een institutionele context, omgeven door spelregels. Deze spelregels hebben onder andere betrekking op de positie van partijen en de relaties tussen partijen. Daarin is legitimiteit een onderdeel. Een consequentie van spelregels is dat ze leiden tot 'exclusion' omdat niet elke partij de spelregels kent of er niet mee om kan gaan. Dat spelregels strategisch geformuleerd kunnen worden, wordt in de Binckubator bevestigd (De Bruin en Ten Heuvelhof, 1999). In de Binckubator werd met dit criterium namelijk de complexiteit teruggedrongen. Voor deelnemende partijen was dit weer een belangrijk argument om voldoende 'zeggenschap' te houden.

Op de vraag of in de selectie een formele positie van een partij wel of niet een criterium is, daar is geen eenduidig antwoord op te geven. Zoals ook in de gebiedscoalitie wordt geconstateerd, hangt dat af van de fase waarin een samenwerking zicht bevindt en of de deelnemende partijen gewend zijn om deel te nemen in een gebiedsontwikkelingsproces.

Desondanks blijft de legitimiteit van de betrokkenheid van een partij en de legitimiteit van de gebiedscoalitie een voorwaarde. In de praktijk gebeurt dat door het formuleren van selectiecriteria en het vinden van een meerderheidsbelang in het gebied. De legitimiteit van deelnemende partijen bepaalt zo de legitimiteit van de gebiedscoalitie (De Bruin en Ten Heuvelhof, 1999) en dus ook van de keuzes die in een gebiedscoalitie worden gemaakt (Koppenjan en Klijn, 2004).

Het bepalen van spelregels en het legitimeren van deelname zijn voorwaarden voor gebiedscoalities. Zonder eenduidig te kunnen stellen hoe de legitimiteit en spelregels eruit moeten zien, kunnen de volgende aandachtspunten worden meegegeven:

- spelregels structureren enerzijds relaties en posities waardoor in het netwerk een sterkere binding tussen partijen kan ontstaan;
- spelregels sluiten partijen buiten;
- spelregels worden strategisch vorm gegeven.

Verantwoording bijdrage van grote institutionele partijen (Les 4)

In de Binckubator is geconstateerd dat grote institutionele partijen hun bijdrage (financieel, uren, etc.) in een informele samenwerking, zoals de Binckubator, moeilijk intern kunnen verantwoorden. In de literatuur is voor deze specifieke les weinig onderbouwing te vinden. Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn (2012) constateren in het empirisch onderzoek dat organische gebiedsontwikkeling tegen een aantal institutionele barrières oploopt die processen bemoeilijken en ophoudt. Daaruit is niet gebleken dat institutionele partijen per definitie minder wendbaar zijn.

Een specifieke omstandigheid in de Binckubator is dat Duitse vastgoedfondsen deelnemen. Volgens BNP Paribas is de Duitse wetgeving strikter dan de Nederlandse waar het gaat om het inzetten van

vastgoed en budget. Bovendien kan het ook nog te maken hebben met urgentie. Dit soort institutionele beleggers beslissen op afstand en op basis van financiële resultaten. Zolang de financiële resultaten acceptabel zijn, kan de urgentie om te bewegen ontbreken.

Er zijn geen wetenschappelijke inzichten die les 4 tegenspreken of valideren. Dit is een thema waar aanvullend wetenschappelijk onderzoek wat kan toevoegen:

- Aangezien de rol van institutionele partijen en specifiek beleggers wel vaak een vraagstuk is bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn, 2012), is meer kennis over de rol van institutionele partijen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen en informele processen wenselijk.

Financieel commitment (Les 5)

Uit het empirisch onderzoek is geconcludeerd dat niet alleen een win-win situatie voor de deelnemende partijen een voorwaarde is, maar ook de meetbaarheid van het gezamenlijke en individuele resultaat.

Een win-win resultaat is voor de deelnemende partijen een voorwaarde (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999). Er is sprake van een win-win als de financiële resultaten voor alle partijen verbeteren of op een andere manier leiden tot een verbetering, zoals een betere productkwaliteit en een effectiever proces. Er moet duidelijkheid bestaan over de resultaten (Bult-Spiering en Dewulf, 2008). Inzicht in het resultaat is nodig om te bepalen of het de inzet waard is om te participeren in een gebiedscoalitie. Volgens Whipple en Frankel (2000) gaat het om de kracht van de interactie tussen menselijke vaardigheden die moeten leiden tot een meetbaar beter resultaat. Dit betekent dat er afspraken nodig zijn over de manier van meten (welke kosten en opbrengsten wel en niet worden meegenomen) en over wat wordt gemeten. Daarnaast stellen Whipple en Frankel dat het bepalen van de gewenste resultaten ook beter richting gegeven kan worden aan de gezamenlijke activiteiten. Op deze wijze kunnen de activiteiten van de gebiedscoalitie bijgestuurd worden. Dit vergroot volgens hen de effectiviteit. Hiervoor zijn regelmatige bijeenkomsten essentieel, waarin de gewenste resultaten, de behaalde resultaten en bijsturingsmogelijkheden worden geagendeerd (Heurkens, 2012; Schruijer, 2011; Whipple en Frankel, 2000). In de Binckubator stond dit punt niet expliciet op de agenda.

In formele samenwerkingsvormen wordt vaak intensief gestuurd op financiële resultaten. In de Binckubator ontbreekt het aan concrete afspraken over resultaten. Dit kan zijn omdat het om een informeel samenwerkingsproces gaat. Desondanks blijkt uit de praktijk dat dit wel een item is voor de individuele partijen. Gaandeweg een samenwerking zouden de te behalen resultaten steeds duidelijker moeten worden. Het punt in de Binckubator tot nu toe is dat de gewenste resultaten zeer divers zijn en er geen concrete afspraken over zijn gemaakt. Door dit regelmatig op de agenda te plaatsen zal sneller de discussie gevoerd worden over de toegevoegde waarde van de samenwerking voor de individuele partijen.

Uit deze les wordt geconcludeerd dat er een drie financiële voorwaarden moeten worden opgenomen:

- bepaal op welk resultaat wordt gestuurd;
- bepaal hoe het resultaat (opbrengst) en de inzet (kosten) worden gemeten;
- plaats het onderwerp 'resultaten' met regelmaat op de gezamenlijke agenda.

Vertrouwen (Les 6)

In het empirisch resultaat is de les getrokken dat vertrouwen belangrijk is, maar spelregels nodig blijven. Ofwel, vertrouwen vervangt spelregels niet. Vertrouwen en spelregels zijn twee andere dingen. Dit blijkt heel concreet uit de interviews waarin wordt gesteld dat vertrouwen op een aantal essentiële elementen ontbreekt (kennis en intenties).

Vertrouwen is met name nodig in complexe en risicovolle samenwerkingen. Samenwerken in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling is risicovol omdat vaak niet alle risico's in beeld zijn op het moment dat partijen met elkaar een samenwerking aangaan. Harde afspraken vastleggen over risico's die niet in beeld zijn is lastig en beperkt bovendien de flexibiliteit. Bij vertrouwen gaat het erom of partijen op elkaar kunnen rekenen in onvoorziene situaties (Koppenjan en Klijn, 2004). Van der Veen en Kort-hals (2011) pleiten voor meer proces- en relationele afspraken in juridische overeenkomsten.

Het vertrouwen tussen partijen is niet alleen afhankelijk van hoe interacties in het verleden zijn ervaren, maar ook van reputatie, de toekomstige verwachtingen en de netwerkregels (Koppenjan en Klijn, 2004). Dus treedt vertrouwen niet in de plaats van regels, maar zijn bestaan ze naast elkaar. Zonder vertrouwen worden regels niet nageleefd en zonder regels kan er geen vertrouwen worden opgebouwd. Het vertrouwen ontstaat door te handelen (Kaats et al., 2006). Dit is ook waarom de informele interacties tussen samenwerkende partijen belangrijk is, ondanks dat gemaakte afspraken formeel zijn belegd en formeel worden besproken (Heurkens, 2012; Heurkens en Hobma, 2014). Als vertrouwen toeneemt, dan wordt er meer met de samenwerking bereikt (Klijn en Koppenjan, 2012; Lui et al., 2009).

Bovendien kan het vertrouwen tussen twee partijen dan wel groot zijn. Op het moment dat andere partijen betrokken raken en zekerheden worden geëist, dan ontkomen partijen niet aan het formaliseren van gemaakte afspraken.

Zowel literatuur als empirie wijzen uit dat vertrouwen belangrijk is, maar:

- dat vertrouwen niet in de plaats treedt van spelregels of formele afspraken, beide zijn nodig;
- de mate van vertrouwen wordt bepaald door de ervaringen die partijen met elkaar hebben. Dit is een uitdaging in gebiedscoalities waarin partijen samenwerken die niet gewend zijn om dat te doen. Mogelijk kunnen kleine win-win situaties gecreëerd worden om het groeiproces in te zetten.

Strategische vaardigheden (Les 7)

De Binckubator is vooral intern gericht. Er worden weinig relaties aangegaan met partijen buiten de Binckubator en andere netwerken of gebiedscoalities. Daardoor wordt de Binckubator beschouwd als 'een club van grote eigenaren' en raakt zo afgesloten van de dynamische netwerken in en rondom het gebied. Hierdoor is weinig zicht op externe kansen en bedreigingen en wordt niet gestuurd op het mobiliseren van middelen buiten de Binckubator.

Een gebiedscoalitie kan strategisch sturen op relaties tussen partijen. Dit kan door binnen de gebiedscoalitie de relaties te versterken (bonding) en door relaties met andere partijen en netwerken (bridging) aan te gaan (Adams en Tiesdell, 2012; Meerkerk et al., 2012). Door ook met andere netwerken relaties aan te gaan, is er toegang tot meer kennis en kunnen complementaire middelen uit andere netwerken worden gemobiliseerd waardoor de kans op een haalbare oplossingsrichting toeneemt (Daamen, 2010). *'Effectieve gebiedsontwikkelingsstrategieën vragen dus kennelijk niet alleen om*

passende contractvormen, plannen en andere instrumenten, maar vooral ook om het vermogen belangen, competenties en perspectieven constant bij elkaar te brengen om zo de haalbaarheid van gemeenschappelijke ambities voortdurend te kunnen blijven beoordelen. In de complexe en dynamische context van gebiedsontwikkeling is het essentieel om te begrijpen hoe dergelijke strategieën in de praktijk tot stand kunnen komen' (Daamen, 2010: 263). Hiervoor zijn netwerkvaardigheden nodig (Schruijer, 2011).

De literatuur bevestigt de zevende empirische les dat strategische vaardigheden en inzet nodig zijn om:

- de positie van de gebiedscoalitie in het netwerk te versterken;
- om zo effectiever te kunnen sturen.

Flexibiliteit organiseren in de eigen organisatie (Les 8)

In de Binckubator had de gemeente flexibiliteit georganiseerd door mee te doen in de pilot Omgevingsplan. Terwijl de gemeente een partij is die sterk is gebonden aan wetten en regels en daarmee als institutionele partij kan worden beschouwd. De gemeente organiseerde deze interne flexibiliteit door in navolging op het besluit om het gebied organisch te ontwikkelen, particuliere initiatieven te ondersteunen met het Haags Initiatieven Team, financieel te ondersteunen met subsidies en door de oprichting van 'platforms' te stimuleren. Hieruit is ook de Binckubator ontstaan. Bij andere grote institutionele partijen ontbrak de flexibiliteit om aan oplossingen mee te werken en buiten de reguliere kaders te denken.

Uit dit onderzoek en dat van het Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn (2012) is gebleken dat er grote institutionele verschillen tussen partijen zijn die participeren in een binnenstedelijk gebiedsontwikkelingsproces. Dit onderbouwt de noodzaak van afstemming en dus ook van een flexibele houding van de eigen organisatie. Iedere partij moet bereid zijn om in een samenwerking de spelregels (instituten) op elkaar af te stemmen (Adams en Tiesdell, 2012; De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999). Zoals De Klerk (2011) het stelt, moeten partijen loskomen van de institutionele afhankelijkheid. Dit is niet vanzelfsprekend. Een mate van 'nabijheid' tussen partijen is nodig om samen te innoveren, waaronder de organisatorische en cognitieve nabijheid (Boschma, 2004). Urgentie kan daarin een aanvullende rol spelen. Als de urgentie groter is, zullen partijen eerder geneigd zijn om zich flexibel op te stellen en oplossingen te zoeken. Naast urgentie moeten partijen daar ook toe bereid zijn in alle geledingen van een organisatie (Ginter, 2013).

Concluderend kan worden gesteld dat:

- Flexibiliteit in de eigen organisatie nodig is om in een informele samenwerking spelregels op elkaar af te stemmen.

Een andere sturing stelt andere voorwaarden aan de gebiedscoalitie (Les 9)

In de Binckubator wordt vooral gestuurd door visies op te stellen en informatie uit te wisselen. Daarnaast is er beperkt sprake van allocatieve sturing door daadwerkelijk in het gebied in te grijpen. De focus ligt dus op de autoritaire activiteiten.

De literatuur wijst uit dat autoritaire en allocatieve sturing nodig is om de benodigde harde en zachte middelen te mobiliseren (Daamen, 2010; Heurkens, 2012; Koppenjan en Klijn, 2004). De Binckubator stuurt vooral autoritair. Dit kan een belangrijke verklaring zijn voor de beperkte resultaten van de Binckubator. Partijen constateren dat de manier waarop een informele samenwerking stuurt ook

afhankelijk is van de institutionele kenmerken van de samenwerking. Een meer allocatieve sturing leidt tot meer formele afspraken dan wanneer de gebiedscoalitie autoritair stuurt. Dit komt ook overeen met de literatuur. Volgens Bult-Spiering en Dewulf (2008) hebben samenwerkingen tussen publieke en private partijen aangetoond dat het kan leiden tot efficiëntie en betere kwaliteit, maar dat een duidelijke taak en rolverdeling nodig is (Heurkens, 2012).

De kenmerken van een gebiedscoalitie en de voorwaarden die eraan worden gesteld, zijn:

- mede bepalend voor de manier waarop een gebiedscoalitie stuurt op een binnenstedelijk gebiedsontwikkelingsproces. Het gaat daarbij om de balans tussen de formele en informele kenmerken en voorwaarden. Daarmee is de samenwerking op zichzelf ook een proces, waarin de verhouding tussen formeel en informele institutionele voorwaarden die aan een gebiedscoalitie worden gesteld gedurende de tijd veranderd, zodat de gebiedscoalitie effectiever kan gaan sturen;
- aanleiding om aan te nemen dat informele samenwerkingsvormen van betekenis zijn in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen, in de fase voorafgaand aan een formele samenwerking. Interessant is om te weten hoe en in welk tempo de samenwerking formeler wordt. Door middel van vervolgonderzoek kunnen hier antwoorden op gegeven worden.

4.2 Conclusie

Uit de synthese blijkt dat de literatuur en de empirie tamelijk eenduidig zijn over de kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities:

- voor alle empirische lessen, met uitzondering van de vierde les, is wetenschappelijke onderbouwing gevonden. Dit wil dus zeggen dat deze lessen, eventueel met wat aanscherpingen, een valide bijdrage kunnen leveren aan de conclusies voor gebiedscoalities;
- er is geen wetenschappelijke literatuur gevonden op basis waarvan de vierde les kan worden onderbouwd of moet worden verworpen;
- daarnaast is een financiële voorwaarde toegevoegd. Bij het opstarten van een gebiedscoalitie moet vooraf worden bepaald op welk resultaat wordt gestuurd en hoe het resultaat (opbrengst) en de inzet (kosten) worden gemeten.

Op basis van de empirische lessen zijn in het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 5) de voorwaarden uit de literatuur verder aangescherpt en zijn aanbevelingen geformuleerd.

Met deze scriptie is literatuuronderzoek en empirisch onderzoek gedaan naar gebiedscoalities in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. De wetenschappelijke inzichten (hoofdstuk 2) en de empirische resultaten (hoofdstuk 3) zijn met elkaar vergeleken (hoofdstuk 4). In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen uiteengezet, waarmee de laatste deelvraag wordt beantwoord:

- Wat zijn praktische en wetenschappelijke aanbevelingen voor gebiedscoalities?

5.1 Conclusies

De conclusies van dit onderzoek zijn beperkt generaliseerbaar omdat de empirische resultaten tot stand zijn gekomen in een onderzoek naar één case. Eerder moeten de conclusies gezien worden als handvat voor theoretisch vervolgonderzoek en mogelijke handelingsperspectieven voor de gebiedsontwikkelingspraktijk. Dit onderzoek heeft enkele nieuwe inzichten over het relatief nieuw fenomeen 'gebiedscoalities' opgeleverd.

Door middel van literatuuronderzoek en een single caseonderzoek is onderzoek gedaan naar gebiedscoalities. In dit onderzoek stond de volgende hoofdvraag centraal *'Wat zijn de institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities en hoe sturen gebiedscoalities op binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen?'*

Voordat een antwoord op deze vraag wordt gegeven, worden gebiedscoalities eerst gedefinieerd.

Definitie van gebiedscoalities.

Een gebiedscoalitie is een samenwerkingsvorm tussen (publieke en) private partijen met als doel om gebiedsontwikkelingsprocessen te beïnvloeden. Dit kan zijn door strategisch te sturen op relaties in en tussen netwerken (procesmatig) en/of door een gebiedscoalitie te formaliseren zodat vanuit een formele samenwerking in het gebied wordt ingegrepen (projectmatig). Gebiedscoalities hebben daarom juridische, financiële, organisatorische en relationele kenmerken.

Institutionele kenmerken

Op basis van de literatuur zijn vier type institutionele kenmerken van elkaar te onderscheiden. Dit zijn de organisatorische, financiële, juridische en relationele kenmerken. In de praktijk blijken de relationele en de organisatorische kenmerken het meest van belang te zijn voor het functioneren van gebiedscoalities, al spelen ook juridische en financiële kenmerken een rol. Dit sluit aan bij de stelling van Brouwer en Moerman (2005) dat de Nederlandse werkwijze de laatste jaren steeds sterker in de richting van de Angelsaksische principes bewegen, maar dat de verwachting is dat de relationele kenmerken van een samenwerking in een vroegtijdig stadium een grotere rol spelen in complexe opgaven en dat hier een organisatie op ingericht moet zijn. Daarnaast blijken ook formele kenmerken een rol van betekenis te spelen in een informeel samenwerkingsproces, waarbij de individuele spelregels op elkaar moeten worden afgestemd.

Institutionele voorwaarden

Op basis van literatuuronderzoek is, voorafgaand aan het empirisch onderzoek, een aantal voorwaarden benoemd. In het empirisch onderzoek zijn praktijklessen getrokken. Deze praktijklessen hebben de voorwaarden aangescherpt of aangevuld, nadat de praktijklessen met aanvullende literatuur zijn geverifieerd. Het overzicht in figuur 5.1 is hier het resultaat van.

Institutionele kenmerken	
Literatuur	Empirie
Organisatorische kenmerken	<ul style="list-style-type: none">▪ Beperk structuur en voorkom bureaucratie;▪ Aanwezigheid partijen moet legitiem zijn, omdat dit de legitimiteit van de gebiedscoalitie en de besluiten bepaald. Aandachtspunt hierbij is de basis waarop de legitimiteit van de deelname van partijen wordt bepaald. Zoals dat ook bij spelregels het geval is, sluit dit partijen buiten;▪ Leiderschap moet binnen de coalitie worden belegd en wel in twee vormen:<ul style="list-style-type: none">▪ Een procesleider die vanuit een neutrale positie de ruimte creëert voor deelnemers om perspectieven en oplossingen in te brengen;▪ Collaboratief leiderschap op inhoud. Dit leiderschap kan worden verdeeld onder meerdere deelnemende partijen.
Juridische kenmerken	<ul style="list-style-type: none">▪ Spelregels over posities, verantwoordelijkheden en kennis zijn nodig om de relaties tussen partijen die deelnemen in de gebiedscoalitie te versterken. Aandachtspunt is dat spelregels leiden tot uitsluiting en daardoor ook een lagere toegankelijkheid voor nieuwkomers (en daardoor mogelijk minder diversiteit).
Financiële kenmerken	<ul style="list-style-type: none">▪ De gebiedscoalitie moet leiden tot een win-win voor de deelnemende partijen;▪ Besluit vooraf op welk resultaat wordt gestuurd en hoe het resultaat (opbrengst) en de inzet (kosten) worden gemeten en plaats dit met regelmaat op de agenda.
Relationele kenmerken	<ul style="list-style-type: none">▪ Flexibiliteit in de individuele organisaties: om belangen, perspectieven en problemen verenigen;▪ Nabijheid (organisatorische, cognitieve, geografische, institutionele): om samen te kunnen werken;▪ Vertrouwen in de gebiedscoalitie is essentieel omdat er weinig formele afspraken zijn gemaakt. Vertrouwen ontstaat door te handelen.

Figuur 5.1: Institutionele kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalities

Sturingsmogelijkheden

In de literatuur worden vier sturingsmogelijkheden onderscheiden. De 'strategische bezigheden' kunnen bestaan uit plannen, visievormen, leren en ondernemen. De eerste twee worden beschouwd als autoritaire sturing en de laatste twee uit allocatieve sturing. Een aantal voorwaarden blijken relevant te zijn voor de effectiviteit van sturen (figuur 5.2).

Sturing	
Plannen, Visievormen, Leren, Ondernemen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Een combinatie van de vier sturingsmogelijkheden; ▪ Strategische sturing en organisatie om middelen bijeen te brengen; ▪ Een werkbare relatie tussen de partijen die over de benodigde middelen beschikken; ▪ Passende institutionele kenmerken van de gebiedscoalities ▪ De beschikbaarheid strategische vaardigheden.

Figuur 5.2: Sturingsmogelijkheden en voorwaarden voor effectieve sturing

De Binckubator stuurt niet effectief als gebiedscoalitie en daar zijn twee verklaringen voor gevonden. Ten eerste richten de 'strategische bezigheden' zich op de autoritaire middelen en beperkt op de allocatieve middelen. Bovendien wordt er vooral gestuurd op de relaties tussen de deelnemende partijen en nauwelijks met buitenstaanders in andere netwerken of gebiedscoalities. Ofwel, niet alle sturingsmogelijkheden worden aangewend en de sturing is interngericht waardoor kansen in de omgeving niet worden verkend. Ten tweede zijn er weinig formele afspraken gemaakt tussen de deelnemende partijen over rollen, resultaten en verantwoordelijkheden. Omdat de institutionele verschillen tussen de partijen groot zijn, blijven het afzonderlijke partijen die niet vanuit een eenheid sturen in het gebiedsontwikkelingsproces. Gezamenlijk sturen kan effectiever zijn, maar moet dan georganiseerd worden, waarbij zowel formele als informele kenmerken een rol spelen.

Overige conclusies

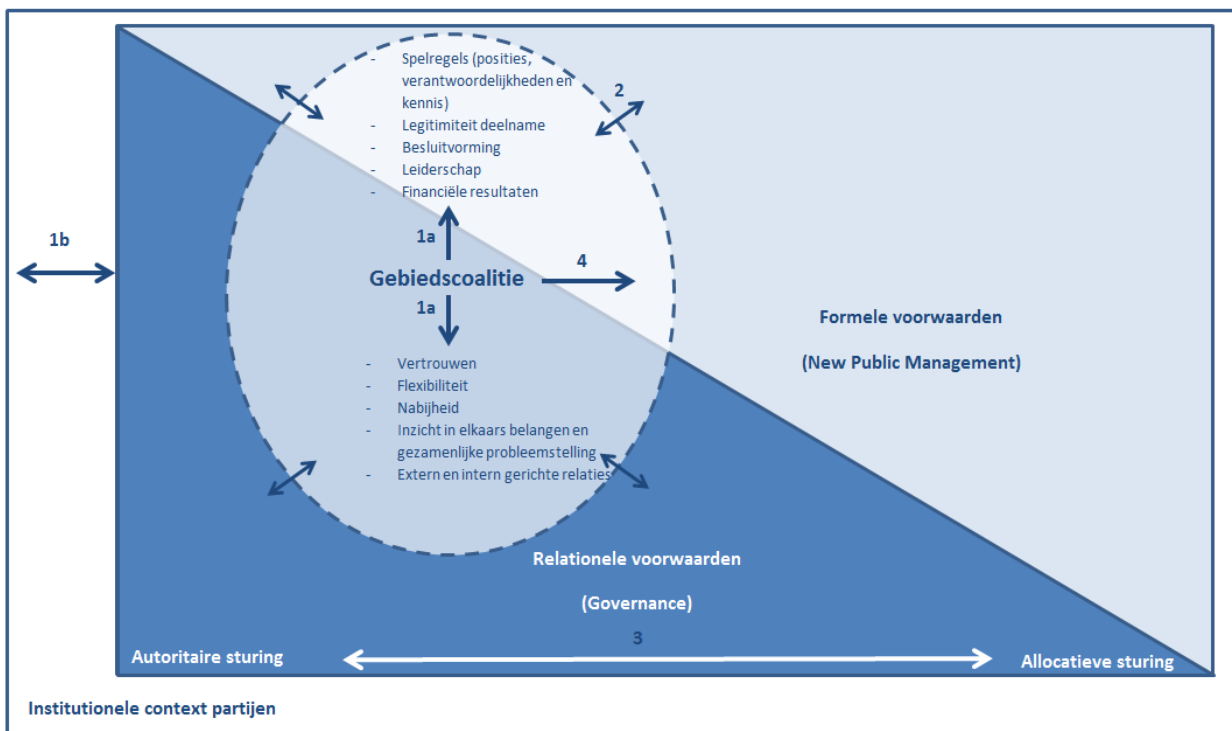
Een aantal andere conclusies kan worden getrokken:

1. Uit het ontstaan van gebiedscoalities als informele samenwerkingsvorm in binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, wordt geconcludeerd dat er bij partijen behoefte is om zich formeel te organiseren. De aanleiding voor partijen is met name het leren en het ontdekken van de meerwaarde van andere partijen, de omgeving, gezamenlijke kansen en het verstevigen van de eigen onderhandelingspositie. Door de eigen onderhandelingspositie te verstevigen kan een grotere invloed worden uitgeoefend op besluiten die over de eigen omgeving worden gemaakt. De motieven voor gebiedscoalities, zoals die in het eerste hoofdstuk zijn beschreven, sluiten aan op de empirische inzichten.
2. De gebiedscoalitie ontstaat niet op basis van een op voorhand bedacht plan, maar als gevolg van ontwikkelingen die de individuele posities van partijen in het gebied troffen. Hierdoor ontstond eerst voor de gemeente en daarna voor de eigenaren de urgentie om zich te organiseren in een gebiedscoalitie. Voor de eigenaren was dit een strategische keuze om de eigen positie te versterken;
3. Formele voorwaarden en relationele voorwaarden die aan een gebiedscoalitie worden gesteld, hangen sterk met elkaar samen. Beide hebben elkaar in meer of mindere mate nodig. Mogelijkheden ontstaan uit relaties. Formele regels zijn nodig om inhoud te kunnen geven aan een relatie en om daadkrachtig op te kunnen treden. Een gebiedscoalitie heeft vooral een verkennende rol, waardoor aan de ene kant nog niet duidelijk is wat de partijen bindt en wat mogelijke oplossingen zijn. Dan is het lastig om afspraken te maken. Aan de andere kant zijn partijen zo verschillend, dat afspraken nodig zijn om gezamenlijk sterker te kunnen sturen. Dit vraagt om een goede balans tussen enerzijds regels, structuur en duidelijkheid en anderzijds vertrouwen, aanpassingsvermogen en flexibiliteit;
4. In de gebiedscoalitie is een verschuiving van taken en verantwoordelijkheden zichtbaar. In de gebiedscoalitie is de rol van de gemeente veranderd van een actieve naar een faciliterende

en regisserende rol. Met het Haags Initiatieven Team ondersteunt de gemeente actief private initiatieven. De marktpartijen zijn sterker gefocust op de integrale ruimtelijke kwaliteit van de Binckhorsthaven door gezamenlijk visies voor het gebied te ontwikkelen. Taken en verantwoordelijkheden van publieke partij en private partijen lopen door elkaar heen. De klassieke scheiding tussen publieke en private belangen, verantwoordelijkheden en doelen vervaagt.

Sturingsmodel

Het literatuur- en empirisch onderzoek heeft inzicht gegeven in de kenmerken en voorwaarden van gebiedscoalitie en de manier hoe gebiedscoalities sturen. De samenhang tussen de resultaten is groot. Om die samenhang in beeld te brengen, is het Sturingsmodel Gebiedscoalities ontworpen (figuur 5.3). Het sturingsmodel is bedoeld voor publieke en private partijen die deelnemen in een gebiedscoalitie of overwegen om een gebiedscoalitie op te richten. Het model helpt om een gebiedscoalitie te positioneren in een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. Daarnaast kan het model als handvat worden gebruikt om gebiedscoalities vorm te geven (te institutionaliseren). Bovendien legt het een verbinding tussen twee wetenschappelijke concepten (zie hiervoor ook de aanbevelingen).



Figuur 5.3: Sturingsmodel Gebiedscoalities

In figuur 5.3 is de samenwerking tussen partijen in een binnenstedelijke gebiedsontwikkeling uitgebeeld en daarbinnen is een gebiedscoalitie gepositioneerd als een overwegend informele samenwerkingsvorm tussen (publieke en) private partijen. De relationele voorwaarden van een gebiedscoalitie zijn groot, al blijven de formele voorwaarden onmisbaar. Spelregels, legitimiteit, organisatiestructuur, afspraken over gezamenlijke resultaten, etc. blijven nodig om vanuit een gezamenlijke sterkere positie te kunnen sturen op het gebiedsontwikkelingsproces.

In de beginfase van een samenwerking wordt met name autoritair gestuurd. Het gaat nog om het vinden van een gezamenlijk handelingsperspectief. Dit wil zeggen dat partijen zicht hebben in elkaars problemen en een manier zien om de individuele belangen zodanig met elkaar te koppelen dat er

een gezamenlijk belang ontstaat. Vanuit dit gezamenlijk belang wordt er bij wijze van eenheid gestuurd in het gebiedsontwikkelingsproces.

Nadat partijen hun gezamenlijke meerwaarde hebben ontdekt, zal de samenwerking zich sterker richten op fysieke ingrepen. Dan moeten geld, vastgoed en planningsinstrumenten worden ingezet. Dan worden steeds meer afspraken over risico's, tijdelijke organisaties, verdeling van taken, etc. vastgelegd in formele overeenkomsten.

De gebiedscoalitie stuurt dan op verschillende manieren en een leider(s) van een gebiedscoalitie moet hier bewust mee omgaan:

- op de *interne relaties (bonding)*, door de juiste balans tussen formele en informele voorwaarden te stellen aan de gebiedscoalitie (pijl 1a). Een blijvend aandachtspunt zijn de verschillen tussen de institutionele kenmerken van de afzonderlijke partijen en die van de gebiedscoalitie (pijl 1b);
- op de *externe relaties (bridging)*, om aangehaakt te blijven bij andere netwerken en gebiedscoalities (pijl 2). Dit kan toegang geven tot informatie uit andere netwerken, kan leiden tot invloed op het besluitvormingsproces in andere netwerken en kan aanvullende middelen mobiliseren. Bovendien ontstaat er beter zicht op de externe kansen en bedreigingen;
- op een *gezamenlijk handelingsperspectief (autoritair)*: door de probleemstelling zo te (her)formuleren dat er een gedeeld beeld ontstaat bij de problematiek en door de belangen met elkaar te verbinden zodat er een gedeeld belang of een gedeelde oplossingsrichting wordt nagestreefd (pijl 3);
- en vervolgens de totstandkoming van *concrete oplossingen (allocatief)*: uiteindelijk heeft iedereen pas baat bij een samenwerking als die samenwerking ook ergens toe leidt. In de gebiedsontwikkeling gaat het al snel om fysieke ingrepen in gebieden. Een projectmatige aanpak is dan essentieel (pijl 3).

In essentie zal een gebiedscoalitie geneigd zijn om te sturen van een procesmatige aanpak in de richting van een projectmatige aanpak (pijl 4). Hierbij is een aantal kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste is dit geen ordelijk proces, waardoor proces- en projectsturing gedurende een totale samenwerking beide nodig zijn en door elkaar lopen. Ten tweede worden andere institutionele voorwaarden gesteld aan gebiedscoalities als die ook op een andere wijze willen sturen. Een allocatieve sturing op 'harde middelen' zal om meer formele institutionele kenmerken vragen dan wanneer een gebiedscoalitie overwegend autoritair stuurt op het mobiliseren van 'zachte middelen'. Ten derde zullen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen meerdere formele en informele samenwerkingen naast elkaar bestaan. Door de kleinschalige aanpak leidt dat ertoe dat de afzonderlijke samenwerkingen op hetzelfde moment op verschillende manieren sturen op het gebiedsontwikkelingsproces.

5.2 Aanbevelingen

In de praktijk worden vaker gebiedscoalities gevormd en deze informele samenwerkingsvorm lijkt op voorhand goed te functioneren in gebieden die organisch worden ontwikkeld. Bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen zal de daadkracht van lokale ontwikkelaars, burgers en tijdelijke initiatiefnemers toenemen. Dan is de kans groot dat deze partijen op een verkennende en creatieve manier kansen met elkaar willen ontdekken in een informeel proces in plaats van een formele samenwerkingsstructuur. Gebiedscoalities bieden daar potentie voor. Een aantal praktische aanbevelingen wordt gedaan voor partijen die nu of in de toekomst deel uitmaken van gebiedscoalities. Daarna

volgen aanbevelingen voor de wetenschap. Gebiedscoalities zijn in deze scriptie gepositioneerd als een informele samenwerking op het snijvlak van New Public Management en Governance. Twee bestuurskundige stromingen die op een aantal punten sterk van elkaar verschillen, maar waarbij de kracht juist gevonden is in een evenwichtige combinatie van beide stromingen. Aanbevelingen over de toepassing van deze twee stromingen en aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden gedaan.

5.2.1 Praktische aanbevelingen

- gebiedscoalities ontstaan vanuit een niet op voorhand uitgestippeld proces. Hierdoor krijgen gebiedscoalities al snel een informeel karakter. Een projectmatigere inrichting is echter nodig om effectief te kunnen sturen;
- in gebiedscoalities moeten de institutionele voorwaarden die aan een gebiedscoalitie worden gesteld regelmatig terugkomen op de agenda. Dit speelt vooral een rol op momenten dat er een andere, projectmatigere sturing wordt gewenst;
- partijen die deel (willen) nemen aan een gebiedscoalitie worden aanbevolen om flexibiliteit in de eigen organisatie te organiseren. Die flexibiliteit is nodig om de individuele spelregels aan te passen, zodat er een gezamenlijk handelingsperspectief kan ontstaan.

5.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

- Het gebruik van New Public Management en Governance theorieën bij bestuurskundige vraagstukken in gebiedsontwikkelingsprocessen zijn goed toepasbaar. Beide inzichten blijken elkaar aan te vullen waar het gaat om effectieve sturing. Relevante vaardigheden en activiteiten uit deze theorieën lijken in eerste opzicht misschien tegenstrijdig, in complexe gebiedsontwikkelingen ligt de kracht juist in de combinatie omdat procesmatige en projectmatige sturing beide nodig zijn op hetzelfde moment. Zoals in eerdere onderzoeken al is aanbevolen (Daamen, 2010; Heurkens, 2012), zijn de beide stromingen niet per definitie naast elkaar te beschouwen maar verrijken deze stromingen elkaar (Heurkens en Hobma, 2014). Wat daaraan kan worden toegevoegd is de vorm waarin partijen met elkaar samenwerken en hoe een samenwerking begint, zich ontwikkelt en definitief vorm krijgt. Als samenwerkingen tussen partijen eerst langer informeel is, dan zal de stap naar een formele samenwerking niet ineens gezet worden maar mogelijk een proces zijn dat geleidelijk verloopt. Meer onderzoek is nodig naar verbindende theoretische concepten over samenwerking en sturing in gebiedsontwikkelingsprocessen;
- de rol van de gemeente wordt ook in deze scriptie omschreven als faciliterend en regisserend. Vaker wordt deze rol zo gedefinieerd. Als die rol inderdaad verandert van een actieve naar een faciliterende rol, dan is vervolgonderzoek naar nieuwe instrumenten die overheden daarvoor in kunnen zetten nodig. De gemeente heeft in dit onderzoek al laten zien dat ze haar houding en haar positie snel aan heeft kunnen passen aan de gewijzigde omstandigheden, waardoor overheden minder sterk zijn gaan sturen. Toch houden gemeenten hun verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening. Dit vraagt om onderzoek naar nieuwe instrumenten en naar de legitimiteit van instrumenten;
- aangezien de rol van institutionele partijen en specifiek beleggers vaak een vraagstuk is bij binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen (Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn, 2012), is meer kennis over de kansen, bedreigingen, beperkingen en toegevoegde waarde van institutionele partijen in binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen en informele processen wenselijk. Onderzoek kan hieraan bijdragen;

- de posities van publieke partijen, private partijen burgers en initiatiefnemers veranderen snel. Partijen zoeken nog naar hun nieuwe posities en verantwoordelijkheden. Dit leidt nu maar zeker ook in de toekomst tot andere samenwerkingsvormen, waarin publieke partijen steeds vaker geen of een ander soortige rol hebben. Onderzoek naar nieuwe samenwerkingsvormen, met de aanwezigheid van een diversiteit aan partijen welke kan leiden tot een grotere daadkracht, is hard nodig. De nadruk van onderzoeken naar samenwerkingsvormen moeten zich niet alleen richten op de formele kenmerken van een samenwerking. De relationele kenmerken zijn dan relevant. Het integreren van de nieuwste inzichten uit andere wetenschapsdomeinen, zoals organisatiekunde, stedenbouw, psychologie, economie en bestuurskunde zijn daarbij essentieel.

Reflectie

In deze reflectie blik ik terug op het afgelopen jaar waarin ik onderzoek heb gedaan naar gebiedscoalities. Hierbij richt ik me op de gebruikte literatuur en methodologie, het thema organische gebiedsontwikkeling en een reflectie op het doorlopen onderzoeksproces en wat dat mij persoonlijk heeft gebracht.

Literatuur, methodologie en reikwijdte van de onderzoeksresultaten

Aan het begin van dit onderzoek naar gebiedscoalities was voor mij nog niet duidelijk welke wetenschappelijke concepten ik zou gebruiken. Enkele van de wekelijkse MCD-colleges gingen in op het thema organiserend vermogen, procesmanagement en transitie management. Thema's die het onderwerp gebiedscoalities raken. Om meer te weten over samenwerken, de redenen van samenwerken en de voorwaarden van samenwerken ben ik me in eerste instantie breed gaan verdiepen, door ook literatuur uit andere disciplines te betrekken. Dit is een goede manier geweest om te verbreden in plaats van te verengen. Juist in een exploratief onderzoek, waarin de samenhang der dingen wordt onderzocht, blijkt dit een goede manier. Nieuwe inzichten komen aan het licht.

Literatuur uit andere disciplines betrekken is leerzaam. Het nadeel is echter dat er door de diversiteit geen stroming dominant is. Dit gaat ten koste van de wetenschappelijke verankering van het onderzoek en de focus van het onderzoek. Voor mij is dit aanleiding geweest om het thema vanuit twee stromingen te positioneren en een beperkt aantal theorieën toe te volgen. Dit heeft geleid tot een herkenbare lijn in de scriptie. Bovendien is de wetenschappelijke verankering van de onderzoeksresultaten sterker. Tegelijk hebben de literatuurinzichten uit andere disciplines geleid tot meer diversiteit. De kennis uit andere disciplines, waaronder organisatiekunde, psychologie, bedrijfskunde en economie hebben een toegevoegde waarde voor onderzoeken naar onderwerpen in gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling kan wat dat betreft eerder gezien worden als een combinatie van disciplines dan dat het een discipline op zich is. De combinatie van inzichten en wetenschappelijke concepten is in mijn scriptie kansrijk gebleken.

Het empirische onderzoek is in dit onderzoek gericht op een single casestudie. In mijn scriptie heb ik gemotiveerd waarom, waarbij de voor- en nadelen van een single casestudie uiteen zijn gezet. In mijn onderzoek heb ik geconstateerd dat een single casestudie voor een exploratief onderzoek naar een onderwerp waarnaar nog weinig onderzoek is verricht een passende onderzoeksmethode is. Het voordeel van een single casestudie is dat alle aandacht, effort, inzichten en het hele leerproces gericht is op die ene case en wat daarin gebeurt. Dit zorgt ervoor dat er oog is voor detail, de dagelijkse praktijk en er zicht ontstaat op de samenhang tussen de onderzochte variabelen. De resultaten van een single casestudie zijn daardoor divers en vertonen een beeld van 'de werkelijkheid'. Ik ben trots op het Sturingsmodel Gebiedscoalities dat staat gepresenteerd in het vijfde hoofdstuk van de scriptie.

De beperking van een single casestudie is ook waar. Het genereert geen 'universele waarheden'. De resultaten geven eerder inzicht, leggen verbanden en leidt tot handvatten voor empirische toepassing en wetenschappelijk vervolgonderzoek. Dit was ook waar het in mijn scriptie om te doen was. Andersom is het ook waar. Als ik gezocht had naar universele waarheden door het verzamelen van veel data, dan was er een gesimplificeerd beeld ontstaan van de werkelijkheid, waarvan de onder-

zoeksresultaten niet aan zouden sluiten op de werkelijkheid in de Binckhorst. Het is aan een ieder om onderzoeksresultaten op waarde te schatten. Concluderend kan ik stellen dat de gekozen onderzoeksmethode past bij de vraag die in het onderzoek centraal stond.

Sturen in organische gebiedsontwikkeling

Een relatief nieuwe manier om gebieden tot ontwikkeling te brengen, is door in te zetten op organische gebiedsontwikkeling. Een voor gemeente interessante strategie aangezien het risico voor de gemeente beperkt is. De markt moet het doen. Op zichzelf is het al opmerkelijk dat een gemeente eerst nog 200 miljoen euro nodig heeft om een gebied te ontwikkelen, terwijl met een organische aanpak een luttele 2 miljoen euro beschikbaar wordt gesteld voor initiatiefnemers. De bal wordt letterlijk bij de markt gelegd.

De breuk die is ontstaan tussen overheid en burgers en markt doordat de overheid 'alles regelde', kan zomaar in stand blijven in gebieden waar de overheid roept dat de markt het moet doen. Dat rollen veranderen is duidelijk. Toch zouden de onderlinge afhankelijkheden tussen publieke partijen, marktpartijen, burgers en maatschappelijke organisaties beter begrepen moeten worden. Dat heeft misschien nog niet eens zozeer te maken met geld of instrumenten, maar met een cultuurverandering waarin wordt geaccepteerd dat een klassieke scheiding tussen publiek en privaat in de praktijk geen stand houdt.

Daarnaast heeft organische gebiedsontwikkeling ook beperkingen. Ten eerste blijven grote investeringen nodig. Dan valt te denken aan infrastructurele aanpassingen, uitplaatsing van hinderlijke bedrijven en de organisatie van een ontwikkelproces (in welke vorm dan ook). Kleine initiatiefnemers in een organische gebiedsontwikkeling kunnen dit soort risicovolle investeringen niet doen. Grote partijen blijven daarbij nodig. Ten tweede is het de vraag of een organische ontwikkeling van een gebied leidt tot een duurzame kwaliteitsverbetering. Ten derde houdt de gemeente een verantwoordelijkheid voor een goed ruimtelijk beleid. Ik denk dat we ons de vraag moeten stellen of het ontwikkelen van gebieden op een organische manier wel altijd de weg is.

Persoonlijk

Het onderzoek heeft mij veel nieuwe inzichten gegeven die mij helpen in mijn werk. Waar ik in mijn werk vooral bezig ben met grondexploitaties en integrale gebiedsontwikkelingen, ontstaan steeds meer ruimtelijke vraagstukken die niet zijn op te lossen door middel van een gestandaardiseerd proces. Ik denk dan aan vraagstukken in het buitengebied waarin de leefbaarheid en de ontwikkeling van agrarische bedrijven een vraagstuk vormen en het winkelcentrum waar steeds meer leegstand te zien is. Dit zijn vraagstukken waar de gemeente, diverse (markt)partijen en burgers elkaar nodig hebben. Met het onderzoek naar informele samenwerkingsprocessen en de sturingsmogelijkheden daarin, heb ik beter inzicht gekregen in de kansen en beperkingen van informele samenwerkingsprocessen, waaronder gebiedscoalities.

Daarnaast heeft de studie mij in algemene zin kritischer gemaakt over de rol die we als gemeente spelen. Een rol die voorheen actief was en zich nu richt op een faciliterende rol. Die faciliterende rol wordt vooral uitgewerkt in procedures, planningsinstrumenten en dat soort zaken. Om te kunnen faciliteren is echter ook vertrouwen nodig. Dit ontstaat door te handelen en door elkaar te begrijpen. Wat mij betreft mogen de sociale vaardigheden meer gewaardeerd worden in plaats van het te zoe-

ken in formaliteiten en specialistische kennis. Hiermee wil ik niet zeggen dat de gemeente die formele instrumenten en bevoegdheden niet meer nodig heeft. De gemeente houdt immers haar eigen verantwoordelijkheid. Wel wil ik zeggen dat de relationele kwaliteiten van de ambtelijke organisatie verbeterd moeten worden. Dit zijn niet alleen persoonlijke kwaliteiten, ook managementstijlen moeten hierop aansluiten.

Woord van dank

Dit afstudeerproces heb ik met veel enthousiasme doorlopen. Het is een proces geweest van afvragen, lezen, zien, geloven en weer afvragen, lezen, etc. Steeds een paar stappen vooruit en er dan weer één achteruit. Een langzaam proces om alle inzichten correct op papier te krijgen. Het was een ware uitdaging!

In dit proces was er veel steun en dat helpt enorm. Iemand die nog eens zei 'onderbouw de methodologische keuzes beter' en 'scherper formuleren a.u.b.' maar die ook op z'n tijd zegt 'het is een goed stuk geworden'. Erwin, bedankt voor de begeleiding en bedankt voor de leerzame gesprekken die we hebben gevoerd over de bevindingen van mijn onderzoek.

De steun die ik 'thuis' heb gekregen is bij het schrijven van mijn scriptie van enorme waarde geweest. Mijn vriendin die me moed insprak, zorgde voor gezelligheid thuis en teksten corrigeerde. Anne bedankt! Natuurlijk heeft die gulle lach mij enorm gestimuleerd, elke ochtend en elke avond. Jinte, bedankt voor jouw mooie lach en die plakkerige knuffels! En dan 'thuis'. Op mijn oude kamer met de neus in de boeken, waarbij soms de gedachte afdwaalde naar de mooie tijd toen ik nog thuis woonde. Voor het koekje bij de koffie en de lunch werd gezorgd. Paps, mams, broertje, zusjes en 'kouwe kant', bedankt!

Daarnaast wil ik mijn werkgever en mijn collega's van de Gemeente Deurne bedanken voor alle steun en feedback op mijn scriptieonderwerp.

Een bedankje van weinig woorden, mijn waardering gaat uit naar jullie!

Bronnenlijst

De bronnenlijst is in twee delen opgesplitst:

- de bronnen die zijn gebruikt voor de literatuurstudie en het analytisch kader;
- de bronnen die zijn gebruikt voor het empirisch onderzoek.

De bronnen bestaan uit literatuur (boeken, artikelen, oraties, scripties en proefschriften) en colleges die zijn gevolgd tijdens de opleiding Master City Developer.

Literatuurstudie en het analytisch kader

- Adams, D. and Tiesdell, S. (2010) 'Planners as market actors: rethinking state-market relations in land and property'. In: *Planning Theory & Practice*, Vol. 11, no. 2, pp. 187-207. Artikel.
- Adams, D. en Tiesdell, S. (2012) 'Shaping Places: Urban Planning, Design and Development', pp. 286-295. Abingdon, UK: Routledge. Hoofdstuk uit boek.
- Alchian, A (1984) 'Specificity, Specialization, and Coalitions'. In: *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, maart 1984, pp. 34-49. Artikel.
- Arcadis (2013) 'IBIS werklocaties: de stand van zaken in planning en uitgifte van werklocaties op 1 januari 2013 en de uitgifte in 2012'. In opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Rapport.
- Boelens, L. (2010) 'Planologie extended. Naar een nieuwe toekomst van ruimtelijk openbaar bestuur'. In: Huub Dijkstra, Paul den Hoed, Jan Willem Holtslag en Steven Schouten (red.) (2010) 'Het Gezicht van de Publieke zaak, openbaar bestuur onder ogen', pp. 185 – 204. WRR /Amsterdam University Press, Den Haag /Amsterdam. Hoofdstuk van boek.
- Bond, S. en Thompson-Fawcett, M. (2008) 'Multiplicities, interwoven threats, holistic paths: the phronetic long-haul approach'. In: *Studies in qualitative methodology*, vol. 9, pp. 51-78. Artikel.
- Bosboom, M.E. (2012) 'Coalition of the willing'. Scriptie Erasmus Universiteit Rotterdam / Master City Developer.
- Boschma, R.A. (2004), 'Proximity and Innovation: A critical Assessment'. In: *Regional Studies*, Vol. 39.1, pp. 61-74, February 2005. Artikel.
- Bouton, S., Cis, D., Mendonca, L., Pohl, H., Remes, J., Ritchie, H. en Woetzel, J. (2013) 'How to make a city great'. Rapport.
- Bregman, A. (2010) 'Naar een natuurlijke rolverdeling tussen overheid en markt bij ruimtelijke veranderingsprocessen'. Dit is oratie 408, verschenen in de oratiereeks van de Universiteit van Amsterdam. Oratie.
- Bregman, A. (2012) 'Herverkaveling als instrument voor gebiedsontwikkeling'. Amsterdam School of Real Estate. Rapport.
- Brouwer, J.J. en Moerman, P. (2005) 'Angelsaksen versus Rijnlanders. Zoektocht naar overeenkomsten en verschillen in Europees en Amerikaans denken'. Antwerpen-Apeldoorn: Garant-Uitgevers n.v. & de auteurs,. Boek.
- Bruijn, J.A. de en Heuvelhof, E.F. ten (1999) '*Management in netwerken*'. Tweede druk. Utrecht: Boom Lemma Uitgevers. Boek.
- Buitelaar, E. en Hajer, M. (2011) 'Systeemverandering als opgave voor de leefomgeving'. In *Ruimtelijke Ontwikkeling en Milieu Magazine*, jaargang 29, nr. 12, pp. 12-15. Artikel.

- Bult-Spiering, M. en Dewulf, G. (2006) 'Strategic Issues in Public Private Partnerships. An international perspective'. Oxford: Blackwell. Boek.
- Castells, M. (2011), 'The Rise of the Network Society, The Information Age'. Economy, Society and Culture, Vol. 1 Oxford: Blackwell, Preface to the 2010 Edition, pp. xvii-xliv. Boek.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2011) 'Eén op de drie woningen eigendom van woningbouwcorporatie'. Webmagazine CBS, december 2011. Artikel.
- Daamen, T.A. (2010) 'Strategy as a Force: Towards Effective Strategies for Urban Development Projects – The Case of Rotterdam City Ports. Amsterdam: IOS Press. Proefschrift.
- Daamen, T.A. (2011) 'Nieuwe perspectieven: Gebiedsontwikkeling als een community of practice'. In: Real Estate Research Quarterly, augustus 2011, pp. 12 – 15. Artikel.
- Daamen, T.A. en Veen, M. van der (2013) 'Strategie in stedelijke gebiedsontwikkeling'. Technische Universiteit Delft / Master City Developer, 13 februari 2013. Workshop / college.
- Daamen, T.A., Wigmans, G. en Van Haaren, J. (2011) 'De kwaliteit van de stad'. In: Real Estate, De Stad, nr. 74, pp. 23 – 28. Artikel.
- Deloitte (2012) 'Financiële effecten crisis bij gemeentelijke grondbedrijven: Actualisatie 2012'. Rapport.
- Feldman, M., Audretsch, D. (1999), 'Innovation in cities: science-based diversity, specialization, and localized competition'. In: European Economic Reviews, 43, p. 409-429. Artikel.
- Flyvbjerg, B. (2006) 'Five Misunderstandings About Case-Study Research'. In: Qualitative Inquiry, vol. 12, nr.2, pp. 219-245. Artikel.
- Ginter, D. (2013) 'Vermogen tot veranderen'. Master City Developer. Scriptie.
- Hart, S. en Kurz, M. (1983) 'Formation of Coalitions'. In: Econometrica, vol. 51, nr. 4 (1983), pp. 1047-1064. Artikel.
- Heurkens, E.W.T.M. (2012) 'Private Sector-led Urban Development Projects: Management, Partnerships & Effects in the Netherlands and the UK. Delft: A+BE Architecture and the Built Environment. Proefschrift.
- Heurkens, E.W.T.M. en Hobma, F.A.M. (2014) 'Private Sector-led Urban Development Projects: Comparative Insights from Planning Practices in the Netherlands and the UK'. In: Planning Practice & Research (online). Artikel.
- Huisman, C., De Jong, A., Van Duin, C. en Stoeldraijer, L. (2013) 'Regionale prognose 2013 – 2040, Vier grote gemeenten blijven sterke bevolkingstrekkingen'. In opdracht van het Statistic Netherlands en Planbureau voor de Leefomgeving. Rapport.
- Hutten, J. (2013) 'Verdienmogelijkheden'. EUR Rotterdam / Master City Developer, 2 oktober 2013. College.
- Jonker, J. (2012) 'New Business Models, An explorative study of changing transactions creating multiple value(s)'. Scriptie
- Kaats, E., Klaveren, P. en Opheij, W. (2006) 'Organiseren tussen organisaties: inrichting en besturing van samenwerkingsrelaties'. Tweede druk. Schiedam: Scriptum. Boek.
- Kamer van Koophandel Midden-Nederland (2012) 'Perspectieven voor de vastgoedmarkt: Op weg naar een vastgoedagenda voor Midden-Nederland'. Utrecht: KvK. Rapport.
- Klerk, L. de (2011) 'Terug naar AF, Uw krediet is verdamppt'. In: Rooilijn, jaargang 44, nr. 6, pp. 396 – 403. Artikel.
- Klijn E.H. en Koppenjan, J. (2012) 'Governance network theory: past, present and future'. In: Policy & Politics. The Policy Press. Artikel (concept).

- Klijn E.H. en G.R. Teisman (2003) 'Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases. In: Public Money & Management, 23:3, pp. 137-146. Artikel.
- Koert, J. van, Dijk, R. van, Boer, A. de en Duits, B. (2012) 'Wet Markt en Overheid: een gelijkwaardig speelveld voor economische activiteiten'. In: Update, nr. 4, 2012. Artikel.
- Koppenjan, J.F.M. en Klijn, E.H. (2004) 'Managing uncertainties in networks'. New York: Routledge. Boek.
- Krabben, E. van der en Jacobs, H.M. (2013) 'Public land development as a strategic tool for redevelopment: reflections on the Dutch experience'. In Land Use Policy, Vol. 30, pp. 774-783. Artikel.
- Krabben, E. van der, Lenferink, S., Martens, K., Portier, J. en Stoep, H. van der (2013) 'Onderzoek bij innovaties bij integrale gebiedsontwikkeling en knooppuntontwikkeling'. Rapport.
- Leeuw, A.C.J. de (2002) 'Bedrijfskundig management: Primair proces, strategie en organisatie. Assen: Koninklijke van Gorcum. Boek.
- Laglas, K. (2011), 'Wie heeft hier de leiding?'. TU Delft. Intreerede.
- Lovering, J. (2009) 'The recession and the end of planning as we have known it'. In: International Planning Studies, Vol. 14, no. 1, pp. 1-6. Artikel.
- Lui, S.S., Wong, Y. en Liu, W. (2009) 'Asset specificity roles in interfirm cooperation: Reducing opportunistic behavior or increasing cooperative behavior?' In: Journal of business research, vol. 62, pp. 1214-1219. Artikel.
- Luijten, A. (2010), 'Coalitieplanologie is het nieuwe sleutelwoord'. In: Building Business, 1 september 2010. Artikel.
- Meerkerk, I. van, Boonstra, B. en Edelenbos, J. (2012) 'Self-Organization in Urban Regeneration: A Two-Case Comparative Research'. European Planning Studies. Artikel.
- Myerson, R.B. (1991) 'Game Theory: Analysis of Conflict' In: Harvard University Press pp. vii-xi. Hoofdstuk uit boek.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2011) 'Actieprogramma Aanpak leegstand kantoren'. Brief.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2014) 'Gebiedsontwikkeling Nieuwe Stijl: eerste stappen in de praktijk'. Rapport.
- Mowery, D.C., Oxley, J.E. en Silverman, B.S. (1996) 'Strategic Alliances and Interfirm Knowledge Transfer'. In: Strategic Management Journal, Vol. 17, Special Issue: Knowledge and the Firm, pp. 77-91. Artikel.
- Neprom (2014) 'Partnerkeuze bij gebiedsontwikkeling: houd het simpel met vlag en wimpel'. Rapport.
- Otgaar, A. (2012) 'De consumentenstad'. EUR Rotterdam / Master City Developer, 3 oktober 2012. College.
- Peek, G.J. en Remmen, Y. van (2012) 'Investeren in gebiedsontwikkeling nieuwe stijl: handreikingen voor samenwerking en verdienmodellen'. Rapport.
- Planbureau voor de Leefomgeving en Urhahn Urban Design (2012) 'Vormgeven aan de Spontane Stad, belemmeringen en kansen voor organische stedelijke herontwikkeling'. Rapport.
- Pool, M.S. (2010a) 'Transformatieprojecten van een gesloten proces naar een open benadering'. Scriptie.
- Pool, M.S. (2010b) 'Transformatieprojecten: grond niet langer het productiemiddel'. In: Real Estate, nr. 72, pp. 26-29. Artikel.

- Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft (2011) 'Samenwerking tussen publiek en privaat in een andere realiteit'. Supplement bij de publicatie Gebiedsontwikkeling in een andere realiteit, 1^e druk. Rapport.
- Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft (2012) 'Grondbedrijven in zwaar weer: Acteren in de crisis en anticiperen op de toekomst'. Rapport.
- Randerdaat, G. van (2006) 'Sturen in complexiteit van binnenstedelijke gebiedsontwikkeling'. Master City Developer. Scriptie.
- RICS Research (2012), 'Tax increment financing – an opportunity for the UK?' Rapport.
- Rooy, P. van (2011) 'Uitnodigingsplanologie als sociaal-cultureel perspectief'. In: Building Business, 13(10). Artikel.
- Schrijnen, J. (2013) 'Deel 2: actualiteit daarvan en aspecten van organiseren van planvorming en opdrachtgeverschap op hoger schaalniveau'. EUR Rotterdam / Master City Developer, 3 april 2013. College.
- Schruijer, S. (2011) 'De betekenis van interorganisationeel leiderschap'. In: Management en Organisatie, nr. 4, pp. 76-90. Artikel.
- Schruijer, S. (2013) 'Het werken met de systeempsychodynamiek van interorganisationele samenwerking: inspiratie vanuit de psychoanalyse'. In: Tijdschrift voor Psychoanalyse, Negentiende jaargang, nr. 4, pp. 274-284. Artikel.
- Schruijer, S. en Vansina, L. (2007) 'Samenwerkingsrelaties over organisatiegrenzen'. In: Management en Organisatie, nr. 3/4, pp. 203-218. Artikel.
- Teisman, G.R. (2012) 'Sturen in complexe processen'. EUR Rotterdam / Master City Developer, 21 november 2012. College.
- Teisman, G.R. en E.H. Klijn (2002), 'Partnership arrangements: governmental rhetoric or governance schemes?' In: Public administration review, vol. 62, nr. 2. Artikel.
- Tennekes, J. en Harbers, A. (2012) 'Grootschalige of kleinschalige verstedelijking? Een institutionele analyse van de totstandkoming van woonwijken in Nederland, Vlaanderen en Noordrijn-Westfalen'. Rapport.
- Van Dale (2006) 'Studiewoordenboek Nederlands'. Boek.
- Vansina, L., Taillieu, T. en Schruijer, S. (1998) 'Managing multiparty issues: learning from experience. In: Research in organizational change and development, vol. 11, pp. 159-181. Artikel.
- Veen, M. van der en Korthals Altes, WK., (2011) 'Urban development agreements: Do they meet guiding principles for a better deal?' In: Cities, vol. 28, pp. 310–319. Artikel.
- VROM-Raad (2008) 'Wisselende coalities: naar een effectief regionaal ruimtelijk beleid'. Advies (068).
- Waal, J. van der (2012) 'Post-industrialisation, Immigration and Unemployment: How and Why the Impact of Immigration on Unemployment Differs between Dutch Cities. In: Urban Studies, 49(8), pp. 1711–1724. Artikel.
- Whipple, J.M. and Frankel, R. (2000) 'Strategic Alliance Success Factors'. In: The Journal of Supply Chain Management | Summer 2000, pp. 21-28. Artikel.
- Wicherson, J. (2011) 'Strategie en rolbepaling in stedelijke gebiedsontwikkeling: de gemeentelijke organisatie'. Master City Developer. Scriptie
- Wigmans, G. (2008) 'De verspilling van de netwerkstad'. In: Agora, jaargang 24, nr. 3 pp.11-13. Artikel.
- Witsen, P.P. en Berg, N. van den (2013) 'De gecrashte kapitaalmachine'. In: Blauwe Kamer 01, 2013, pp. 16-25. Artikel.

- Zeeuw, F. de (2013) 'Het rompertje: heet gewassen en verscheurd'. In: Building Business, 17 oktober 2013. Artikel.
- Zeeuw, F. de en F. Hobma (2012), 'Grote schoonmaak of juridische gekkenhuis'. In: PNL, nr. 17, november 2012, pp. 44-45. Artikel.

Bronnen: gebruikt voor het empirisch onderzoek

- Anemaa (2014) 'Geschiedenis van de Binckhorst'. Website, gedownload in maart 2014. Artikel.
- Bosboom, M.E. (2012) 'Coalition of the willing'. Scriptie Erasmus Universiteit Rotterdam / Master City Developer.
- Gemeente Den Haag (2007) 'Binckhorst: Verlenging Intentieovereenkomst'. Brief.
- Gemeente Den Haag (2008a) 'Binckhorst: Verlenging Intentieovereenkomst tot 1 juli 2008'. Brief.
- Gemeente Den Haag (2008b) 'Voorstel van het college inzake Beslisnotitie Haalbaarheidsstudie Nieuw Binckhorst (masterplan)'. Raadsvoorstel.
- Gemeente Den Haag (2009) 'Integraal Ontwikkelplan Binckhorst: op weg naar een nieuwe toekomst'. Plan.
- Gemeente Den Haag (2010a) 'Voorstel van het college inzake Investeringsprogramma Stedelijke Ontwikkeling'. Raadsvoorstel.
- Gemeente Den Haag (2010b) 'Investeringsprogramma'. Notitie.
- Gemeente Den Haag (2011a) 'Gebiedsaanpak Binckhorst'. Plan.
- Gemeente Den Haag (2011b) 'Onderhoud van panden aan de Komeetstraat en Orionstraat'. Beantwoording raadsvraag.
- Gemeente Den Haag (2011c) 'Projectdocument particuliere initiatieven Binckhorst, Fase 1'. Collegebesluit.
- Gemeente Den Haag (2011d) 'Voorstel van het college inzake gebiedsaanpak Binckhorst'. Raadsvoorstel.
- Gemeente Den Haag (2012) 'Beantwoording motie budget voor de Binckhorst'. Brief.
- Gemeente Den Haag (2013a) 'Aanmelding pilot omgevingsplan Binckhorst voor Crisis- en herstelwet. Brief.
- Gemeente Den Haag (2013b) 'Afdoening Motie M08.036.03 (RIS 153122) onderzoek naar het vestigingsklimaat voor de creatieve sector in Nieuw Binckhorst. Brief.
- Gemeente Den Haag (2013c) 'Voortgangsrapportage Binckhorst'. Notitie.
- Gemeente Den Haag (2013d) 'Voorontwerp Rotterdamsebaan de Binckhorst: 4 september 2013'. Bestemmingsplan.
- Gemeente Den Haag (2014a) 'Actuele planning Rotterdamsebaan. Planning.
- Gemeente Den Haag (2014b) 'Evaluatie Gebiedsaanpak Binckhorst'. Brief.
- Gemeente Den Haag (2014c) 'Nieuwsbrief Binckhorst maart 2014. Brief.
- Gemeente Den Haag, Rabo Vastgoed en BPF Bouwinvest (2008) 'Samenspraakrapportage concept masterplan Nieuw Binckhorst'. Rapport.
- Urbanisator, Urhahn Urban Design en APPM Management Consultants (2012) 'Projectvoorstel Maanhavengebied Binckhorst'. Projectvoorstel.

Algemene informatie

- www.binckubator.nl
- www.denhaag.nl

- www.urbanisator.nl
- www.appm.nl
- www.demannenvanschuim.nl
- www.stad2.nl
- www.imbinck.nl
- www.optrek.org

Bijlagen

In deze bijlage zijn de data verzameld die voortkomen uit de zeven gehouden interviews. De resultaten zijn per geïnterviewde partij gebundeld, waarbij dezelfde volgorde is aangehouden als in de onderstaande figuur.

Een opmerking hierbij is dat de eerste twee interviews niet letterlijk zijn uitgewerkt. Hier is verslag van gedaan dat daarna is onderworpen aan een member-check.

Partij	Actor	Wanneer	Dataverwerking	Schema
Mobiel Projectbureau OpTrek Procesleider/aanjager (geen deelnemer)	Mevr. S. Lindemann Eigenaar	9 mei 2014	Verslag Member-check	Nee
AM Wonen Gebiedsontwikkelaar	Dhr. J. Snel Conceptontwikkelaar	14 mei 2014	Verslag Member-check	Ja
Gemeente Den Haag	Dhr. B. Kerner Gebiedsmanager	23 mei 2014	Letterlijke uit- werking	Ja
Urbanisator: - APPM - Urhahn Urban Design Procesleider/aanjager	Dhr. H. van de Wal Dhr. S. Feenstra Initiatiefnemers	28 mei 2014	Letterlijke uit- werking	Ja
BNP Paribas Assetmanager	Dhr. M. Baër Asset manager	25 juni 2014	Letterlijke uit- werking	Ja
KPN Huurder (geen deelnemer)	Mevr. M. Kluiwstra Assetmanager	2 juli 2014	Letterlijke uit- werking	Nee
Cabfab Beheerder/exploitant	Dhr. Van den Broek Beheerder	2 juli 2014	Letterlijke uit- werking	Ja