



sturen op samenwerking

De netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe voor de corporatiesector in wijken waar marktwerking niet leidt tot de realisatie van vrije sector huurwoningen.

Master thesis

Master City Developer

MCD 10



Erasmus Universiteit Rotterdam,

TU-Delft,

en Stadsontwikkeling Rotterdam

Maart 2015

Ing. M. (Martijn) Blankestijn

martijn.blankestijn@me.com

Scriptiebegeleider: Drs. Ing. G.A. (Gerard) Van Bortel, TU-Delft

Tweede beoordelaar: Dr. W.J. (Wouter Jan) Verheul, TU-Delft

Derde beoordelaar: Drs. J. (Jeroen) Van Haaren, Erasmus Universiteit Rotterdam

sturen op samenwerking

De netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe voor de corporatiesector in wijken waar marktwerking niet leidt tot de realisatie van vrije sector huurwoningen.

voorwoord

'In Nederland is woonruimte schaars. Toch is het belangrijk dat iedereen prettig kan wonen en passende woonruimte kan vinden'.

Dit zijn de eerste twee zinnen op de website van de rijksoverheid met betrekking tot het onderwerp woningmarkt. Na acht jaar als projectleider werkzaam te zijn geweest bij een woningcorporatie (Stichting Havensteder in Rotterdam) moet een dergelijke tekst wel aanspreken. De gemiddelde missie van een woningcorporatie vertoont niet voor niets veel overeenkomsten met deze tekst.

Dat iedereen prettig kan wonen en passende woonruimte vindt is niet vanzelfsprekend. Overheden en corporaties zetten zich continue in om dit mogelijk te maken. De regulering van de verhuurmarkt en het stimuleren van eigenwoningbezit zijn in de afgelopen decennia manieren geweest om te sturen op een gezonde woningmarkt. De laatste jaren is er echter veel veranderd op deze woningmarkt.

Vier ontwikkelingen hebben daarbij mijn interesse gewekt:

(i) Er zijn signalen van een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen, (ii) door hun publieke taakstelling en volkshuisvestelijke doelstellingen is het aannemelijk dat gemeentes en corporaties op deze ontwikkeling willen inspelen door de ontwikkeling en realisatie van aanbod van vrije sector huurwoningen in aandachtswijken, (iii) het is de vraag of, op welke termijn en in welke mate marktpartijen willen investeren in vrije sector huurwoningen in sociaaleconomisch slechte wijken, (iv) daar waar marktpartijen niet willen investeren in vrije sector huurwoningen is het de vraag of de corporatie door de invoering van de verhuurdersheffing kan investeren.

Deze ontwikkelingen hebben geleid tot de aanleiding voor deze master thesis voor de opleiding Master City Developer, waarin sturen op samenwerking met behulp van het theoretisch kader en sturingsprincipe netwerkbenadering centraal staat.

Na een traject van twee jaar van colleges, tentamens, essays en werken aan een referentieonderzoek naar het Stationsgebied in Nijmegen heb ik het afgelopen jaar mogen besteden aan het uitvoeren van dit onderzoek en presenteer ik met gepaste trots het eindresultaat.

Bij het schrijven van dit voorwoord wil ik graag gebruik maken van de mogelijkheid om een aantal dankwoorden te uiten:

Uiteraard wil ik mijn werkgever Havensteder bedanken voor de kans en het in mij gestelde vertrouwen om deze opleiding te mogen volgen. Daarnaast wil ik collega's, vrienden, familie en studiegenoten bedanken voor hun steun, aanmoedigingen en hulp in de afgelopen twee jaar. Jullie hebben me op de zware momenten rondom tentamens, deadlines en hele weekenden doorwerken de noodzakelijke energie gegeven om de opleiding te doorlopen. Daarnaast wil ik alle geïnterviewden en alle betrokkenen bij de opleiding MCD; programmaleiding, scriptiebegeleiding, sprekers en medestudenten bedanken voor alle inspiratie .

Het volgen van de opleiding heeft mij veel nieuwe inzichten en nieuwe vrienden opgeleverd en is een zeer rijke ervaring geweest voor zowel mijn persoonlijke als professionele ontwikkeling. Als afsluiter zou ik iedereen met een passie voor de stedelijke omgeving en volkshuisvesting van harte willen aanbevelen deze opleiding te volgen.

Rotterdam, maart 2015

inhouds- opgave

Managementsamenvatting	9
1. Aanleiding, probleemstelling, literatuuronderzoek en onderzoeksvragen	17
1.1 Inleiding	18
1.2 Aanleiding: vier ontwikkelingen in relatie tot de vraag en aanbod van vrije sector huurwoningen	20
I. Signalen van een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen	20
II. De wens van gemeente en corporatie om in te spelen op de groeiende vraag naar vrije sector huurwoningen.....	21
III. Marktpartijen mogelijk terughoudend in investeringen in sociaaleconomisch slechte wijken	22
IV. Corporaties worden beperkt in hun vermogen om te investeren	23
Verdieping A: De betekenis van differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling voor de leefbaarheid en sociaaleconomische ontwikkeling van wijken.....	25
Verdieping B: De unieke positie van de corporatiesector	26
Verdieping C: Veranderingen in de corporatiesector: de herziening van de woningwet en invoer van de verhuurdersheffing.....	28
1.3 Probleemstelling:	30
1.4 Literatuuronderzoek sturen op samenwerking.....	32
1.4.1 Sturing	32
1.4.2 Samenwerking.....	37
1.5 Doelstelling en onderzoeksvraag	41
2. Theoretisch kader: netwerkbenadering	43
2.1 Theoretisch kader: netwerkbenadering	44
2.2 Onderzoek naar netwerken	44
2.3 Het theoretisch concept netwerkbenadering.....	47
2.4 Netwerkmanagement of networkgovernance	57
2.5 Mogelijke beperkingen netwerkbenadering en aandachtspunten in relatie tot de probleemstelling	60
2.6 Conceptueel onderzoeksmodel	61

3. Methodologie en analysekader	63
3.1 Inleiding	64
3.2 Methodologie	64
3.2.1 Onderzoeksmethode: single-case studie	64
3.2.2 Generaliseerbaarheid en validiteit	65
3.3 Selectie casus	66
3.4 Analysekader	70
3.4.1 Actorenanalyse	71
3.4.2 Gameanalyse: analyse van het beleids- of besluitvormingsproces	74
3.4.3 Netwerkanalyse: analyse van interacties en instituties	75
4. Veldonderzoek	77
4.1 Introductie veldonderzoek	78
4.2 Omschrijving casus Oude Noorden	78
4.3 Actoreninventarisatie	80
4.4 Interviews	83
5. Analyse	89
5.1 Introductie analyse	90
5.2 Actorenanalyse	91
5.2.1 Probleemperceptie, doelen en belangen	91
5.2.2 Positie van actoren: afhankelijkheidsanalyse	96
5.2.3 Mate van betrokkenheid	99
5.3 Gameanalyse	101
5.3.1 Benoemen relevante games en arena's	101
5.3.2 Analyseren aard van stagnatie van beleids- en besluitvormingsprocessen	106
5.4 Netwerkanalyse	110
5.4.1 Frequentie van interactie	110
5.4.2 Verklaring op basis van de institutionele context	112
5.5 Inhoudelijke analyse	114
5.6 Conclusies analyse	118
6. Synthese	121
6.1 Synthese	122
7. Conclusie	131
7.1 Introductie	132
7.2 Conclusie	132
7.3 Beperkingen	136
7.4 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	136
Bronnen	139
Bijlagen	152
Bijlage A: Samenvattingen interviews	153
Bijlage B: Interviews	171
Bijlage C: Opzet interview	209
Bijlage D: Schema's woningmarkt	211



"DE MAASSTAD"

management- samenvatting

Aanleiding, probleemstelling, literatuuronderzoek en onderzoeksvragen

De aanleiding voor dit onderzoek is ingegeven door vier ontwikkelingen op de woningmarkt met betrekking tot vraag en aanbod van vrije sector huurwoningen:

- I. Ik zie drie signalen die aannemelijk maken dat er een groeiende ontwikkeling is van de vraag naar vrije sector huurwoningen: (i) mensen die geen woning meer kunnen of willen kopen door de veranderingen op de koopmarkt; (ii) mensen die huren (gaan) prefereren boven kopen door demografische trends en ontwikkelingen en (iii) huurders van sociale woningen die door de aanpak van scheefwonen op vrije sector huurwoningen zijn aangewezen;
- II. Door hun publieke taakstelling en volkshuisvestelijke doelstellingen is het aannemelijk dat corporaties en gemeentes op deze ontwikkeling in willen spelen. Enerzijds vanuit het algemene maatschappelijk belang dat er voldoende woningaanbod is voor woningzoekenden, anderzijds vanuit de overtuiging dat de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen bijdraagt aan de differentiatie van woningaanbod en bevolkingsamenstelling op stads- en wijkniveau en daarmee bijdraagt aan de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid;
- III. Met de invoering van de herziene woningwet heeft de overheid tot doel om de woningmarkt in balans te brengen en het voor marktactoren interessanter te maken om te investeren in vrije sector huurwoningen. Vraag is echter wanneer en in welke mate beleggers bereid zijn om te investeren in sociaaleconomisch minder sterke wijken. De ingezette overheidsmaatregelen zullen tijd nodig hebben om te effectueren. Bovendien hebben beleggers een primair financieel gedreven belang. Investeren in dergelijke wijken en gebieden levert minder rendement op tegen hogere risico's in vergelijking met alternatieve meer kansrijke locaties en gebieden;
- IV. Wanneer beleggers in eerste instantie niet bereid zijn om te investeren mogen corporaties investeren in vrije sector huurwoningen. Door de invoering van de verhuurdersheffing zijn veel corporaties echter beperkt in hun investeringsvermogen, waardoor zij niet of onvoldoende in staat zijn om te investeren.

In wijken en gebieden waar beleggers zich in eerste instantie niet bereid tonen om te investeren en corporaties onvoldoende investeringsvermogen hebben om te investeren komt de gewenste realisatie van vrije sector huurwoningen in het geding. Gesteld kan worden dat er in deze situatie sprake is van een probleem met betrekking tot de totstandkoming van samenwerking tussen corporaties en beleggers. De totstandkoming van deze samenwerking is door het minder gunstige investeringsklimaat en alternatieve investeringsmogelijkheden in meer kansrijke wijken en gebieden moeizaam en vraagt om extra sturing. Sturen op samenwerking staat daarom centraal in dit onderzoek.

Sturen gaat over het beïnvloeden van het gedrag van anderen. In relatie tot bovenstaande aanleiding en probleemstelling kan sturen worden gedefinieerd als 'het beïnvloeden van het (investerings)gedrag van beleggers met als doel het bereiken van samenwerking die leidt tot de realisatie van vrije sector huurwoningen'. In de literatuur wordt sturen vanuit verschillende invalshoeken beschouwd, wat leidt tot drie soorten sturingsprincipes: overheidssturing, netwerkbenadering en marktwerking. Bij overheidssturing heeft de overheid een autonome hiërarchische sturende positie, uitgaande van een maakbare samenleving. Bij de netwerkbenadering is de overheid onderdeel van een netwerk met onderling afhankelijke actoren, zonder hiërarchische relatie, waarbij de overheid één van de sturende actoren is. Marktwerking gaat er vanuit dat de overheid weinig, geen of indirecte invloed heeft op sturing en gaat uit van het zelfsturend vermogen van autonome actoren.

In relatie tot deze sturingsprincipes concluderen we dat de overheid door middel van de maatregelen in de herziene woningwet indirect stuurt op marktwerking, maar dat marktwerking niet of onvoldoende functioneert in sociaaleconomisch minder sterke wijken en dat extra sturing nodig is om het investeringsgedrag van beleggers te beïnvloeden en te komen tot samenwerking. Daarom zijn de sturingsprincipes overheidssturing en netwerkbenadering beschouwd. De belangrijkste verschillen tussen deze principes zijn dat er bij netwerkbenadering geen sprake is van een hiërarchische positie van de overheid, de verschillende actoren binnen het netwerk onderling afhankelijk zijn en dat er sprake is van een grote complexiteit. De verschuiving van overheidssturing naar netwerkbenadering wordt in de literatuur ook beschreven als de verschuiving van government naar governance.

Als we de eigenschappen van de sturingsprincipes overheidssturing en netwerkbenadering spiegelen aan de eigenschappen en context van de probleemstelling, concluderen we dat netwerkbenadering de meeste overeenkomsten vertoont:

- Er is geen sprake van een hiërarchische relatie tussen overheid en beleggers. Onder overheid beschouwen we in dit geval zowel de centrale als de lokale overheid, maar ook de corporatie als semipublieke actor. De overheid heeft geen hiërarchische positie van waaruit ze het investeringsgedrag van beleggers kan beïnvloeden;
- Er is sprake van onderlinge afhankelijkheid en daarmee van een netwerkcontext. De overheid (corporatie en gemeente) is afhankelijk van het investerend vermogen van beleggers. Beleggers zijn afhankelijk van de grond- en vastgoedposities van corporaties en gemeente;
- Er is sprake van een grote mate van complexiteit. De totstandkoming van samenwerking is niet vanzelfsprekend, doordat het investeringsklimaat minder gunstig is en daarmee in conflict met het directe financieel belang van de belegger. Het bereiken van overeenstemming over voorwaarden voor samenwerking wordt daardoor gekenmerkt door complexe beleid- en besluitvormingsprocessen.

De theorie met betrekking tot de netwerkbenadering is echter tot stand gekomen vanuit het oogpunt van de overheid. Door de afnemende machtspositie van de corporatiesector en daarmee afname van haar hiërarchische sturingsmogelijkheden, de daardoor toegenomen afhankelijkheid van andere actoren en een complexe context door de conflicterende maatschappelijke belangen van overheid en corporaties ten opzichte van de primaire financiële belangen van beleggers kan gesteld worden dat de corporatiesector vergelijkbaar is met de overheid en dat de netwerkbenadering daarom ook vanuit het oogpunt van de corporatie toe te passen is. De netwerkbenadering staat op basis hiervan centraal als theoretisch kader en sturingsprincipe in het onderzoek naar het sturen op samenwerking.

Om te komen tot een werkdefinitie voor samenwerking binnen dit onderzoek nemen we een gescheiden rol in beleid en uitvoering als uitgangspunt. Deze scheiding van rollen, ofwel rolverdeling is onlosmakelijk verbonden met het maken van afspraken over de verdeling van risico's. De rol- en risicoverdeling is per project verschillend en afhankelijk van de context en strategieën van actoren en leidt tot contractarrangementen of contractvormen. Marktwerking functioneert echter niet, de samenwerking ontstaat niet spontaan of op basis van een vorm van aanbesteding. De focus ligt daarom met name op het sturen van de totstandkoming van en het bereiken van overeenstemming over de (contractuele) uitgangspunten voor de realisatie van vrije sector huurwoningen. Gesteld kan worden dat samenwerking zich niet beperkt tot het productieproces, maar dat ook het hier aan voorafgaande beleids- en besluitvormingsproces onderdeel is van de samenwerking. Verder is het belangrijk dat deze samenwerking zowel op locatieniveau als op gebiedsniveau kan plaatsvinden en zowel voor de korte termijn als de lange termijn. Op basis hiervan kom ik tot de volgende werkdefinitie van samenwerking:

'het beleids- en besluitvormingsproces tussen onderling afhankelijke actoren dat moet leiden tot overeenstemming over de contractuele uitgangspunten met betrekking tot de realisatie van vrije sector huurwoningen'.

Voorgaande aanleiding, probleemstelling en uitgangspunten voor het theoretisch kader hebben geleid tot de doelstelling om te onderzoeken hoe het hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe door corporaties kan bijdragen aan samenwerking die leidt tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. Deze doelstelling leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

Hoe kan het door corporaties hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe bijdragen aan samenwerking die leidt tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in wijken waar marktwerking niet functioneert?

Deelvragen:

- a. Hoe kijken actoren binnen het netwerk aan tegen de vraagontwikkeling naar vrije sector huurwoningen, de realisatie van aanbod en het belang daarvan voor de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van corporatiewijken?
- b. Hoe verhouden de actoren binnen het netwerk zich onderling qua machtspositie en afhankelijkheid?
- c. Wat kunnen we leren van bestaande beleids- en besluitvormingsprocessen in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen?
- d. In hoeverre is er interactie met alle relevante actoren in relatie tot het oplossen van het probleem?
- e. Wat zijn voorwaarden en factoren voor het succesvol sturen op interactie en samenwerking?

In aanvulling op de hoofdonderzoeksvraag sluit ik het onderzoek af met de vraag:

Biedt het hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe perspectief voor corporaties bij vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken?

Theoretisch kader netwerkbenadering

De huidige theorie over netwerkbenadering bestaat uit de volgende kernconcepten en assumpties:

- Actoren, interdependentie en referentiekader: Onderlinge afhankelijkheid is de basisfactor die ten grondslag ligt aan de totstandkoming en instandhouding van netwerken. Actoren bepalen hun strategie op basis van hun percepties of referentiekader en hebben daardoor verschillende ideeën over problemen en oplossingen;
- Interacties en complexiteit: Als gevolg van de onderlinge afhankelijkheid tussen actoren en het verschil in percepties en strategieën, ontstaan complexe interactie- en onderhandelingspatronen in het oplossen van problemen en de implementatie van beleid. De netwerkbenadering stelt dat uitkomsten van beleid een gevolg zijn van de interactie tussen meerdere actoren en niet van de acties van een enkele actor;
- Institutionele eigenschappen: Interactiepatronen resulteren in institutionalisering van relaties tussen actoren;
- Netwerkmanagement: De complexiteit van processen binnen netwerken vereist management van interacties. Deze vorm van management staat ook bekend als netwerkmanagement of netwerkgovernance. Deze managementactiviteiten richten zich op het faciliteren van interactie, het verkennen van (nieuwe) inhoud en het organiseren van interacties tussen actoren.

Complexiteit is een veel voorkomend begrip in de theorie over netwerkbenadering. De Bruijn en Ten Heuvelhof spreken over de complexiteit van netwerken, door geslotenheid, pluriformiteit en interdependentie. Koppenjan en Klijn spreken over complexe problemen of wicked problems, gekenmerkt door inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden. Deze onzekerheden als oorzaak voor de uitkomsten van beleids- en besluitvormingsprocessen, in de theorie ook aangeduid als games, worden benoemd als cognitieve factoren, sociale factoren en institutionele factoren. Games vinden plaats in arena's met verschillende actoren en bestaan uit verschillende rondes van interactie. Een belangrijke factor om op deze onzekerheden en daarmee de uitkomsten van beleid- en besluitvormingsprocessen te sturen is de aan- of afwezigheid en kwaliteit van pogingen om deze processen te managen (netwerkmanagement en netwerkgovernance). Uitkomsten worden verder beïnvloed door externe ontwikkelingen. De verschillende factoren als oorzaak voor de uitkomsten van games kunnen niet los van elkaar worden gezien, omdat ze allemaal onderling relatie hebben en elkaar continue direct of indirect beïnvloeden.

Methodologie en analysekader

Het menselijke denken en handelen weegt erg zwaar in de netwerkcontext. Dit pleit voor een onderzoeksmethode die hier voldoende rekening mee houdt. Flyvbjerg (2001) schrijft over de contextafhankelijkheid van onderzoek bij sociale wetenschappen en de open relatie tussen context, menselijk gedrag, gebeurtenissen en interpretaties. Vanwege deze relatie en het belang van percepties en handelen van actoren is het van belang om de casus voldoende te verdiepen en een groot aantal actoren te interviewen. Om het onderzoek bovendien voldoende diepgang te kunnen geven, rekening houdende met de procesmatige en interactieve factoren binnen de complexe en dynamische context van de netwerk omgeving, is gekozen voor een single-case studie. Het onderzoek is bovendien uitgevoerd door middel van het uitvoeren van semigestructureerde interviews. Aandachtspunt bij deze methode van onderzoek is de validiteit en generaliseerbaarheid. De casus voor dit onderzoek is de wijk Het Oude Noorden in Rotterdam.

Het analysekader borduurt voort op het theoretisch kader over netwerkbenadering en gaat uit van drie typen analyses: (i) een actorenanalyse, (ii) een game-analyse en (iii) een netwerkanalyse.

- i. Actorenanalyse: Doelen en strategieën van actoren zijn gebaseerd op hun referentiekader en percepties op aard, oorzaak, gevolg en oplossing van het probleem, op elkaar en op de ontwikkelingen in de omgeving. Deze percepties kunnen onderling overeenstemmen of conflicteren. Daarnaast is het in beeld brengen van de middelen en onderlinge afhankelijkheden onderdeel van de actorenanalyse;
- ii. Gameanalyse: De gameanalyse heeft als doel om de verschillende games en arena's binnen het netwerk te identificeren en conflicten en stagnaties in beleids- en besluitvormingsprocessen in beeld te brengen;
- iii. Netwerkanalyse: De netwerkanalyse heeft als doel om inzicht te krijgen in het verband tussen de frequentie en diversiteit van interactie en de mate van afhankelijkheid tussen verschillende actoren. Daar waar conflicten ontstaan zullen deze worden beschouwd en analyseer ik wat de achterliggende oorzaken hiervan zijn. Hierbij kijk ik naar de contextuele institutionele kenmerken.

Veldonderzoek, analyse en synthese

Op basis van de probleemstelling en het analysekader hebben 16 interviews plaatsgevonden met bij de casus en probleemstelling betrokken of te betrekken actoren van gemeente, corporaties, ontwikkelaars, bouwers, adviseurs en beleggers. De interviews zijn op basis van het analysekader geanalyseerd en hebben geleid tot een groot aantal empirische inzichten. In de synthese heeft een vertaalslag en beschouwing van deze inzichten in relatie tot de onderzoeksvraag en bijhorende deelvragen plaatsgevonden.

Conclusie

Het toepassen van de netwerkbenadering levert een combinatie van procesmatige, interactieve en inhoudelijke inzichten op die bij kunnen dragen aan samenwerking die moet leiden tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen: (I) Kritische actoren en het sturen op de mate van betrokkenheid, (II) Het succesvol sturen op het bereiken van samenwerking; (III) De integraliteit van beleids- en besluitvormingsprocessen.

- I. Kritische actoren zijn actoren die beschikking hebben over de noodzakelijke middelen in relatie tot de oplossing van het probleem en die een lage graad van vervanging hebben. Uit het onderzoek blijkt dat met name de investerende en beleggende institutionele en particuliere marktpartijen kritisch zijn voor het oplossen van het probleem. De mate van betrokkenheid van deze kritische actoren in relatie tot het oplossen van het probleem is bepalend voor de focus van netwerksturing en voorwaarde voor het bereiken van samenwerking. De mate van betrokkenheid wordt bepaald door een drietal factoren: (i) de mate waarin actoren afhankelijkheid ervaren van andere actoren, (ii) de mate waarin actoren nadeel ervaren bij het probleem en het niet bereiken van samenwerking en/of de mate waarin actoren voordeel ervaren bij het oplossen van het probleem en baat hebben bij samenwerking, (iii) de vraag of er sprake is van een gelijke perceptie op nut, wens en noodzaak van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen.

In relatie tot het verschil in percepties constateer ik dat het gebrek aan inhoudelijke kennis en inzicht in relatie tot de probleemstelling een belangrijke oorzaak is. Betrokken actoren hebben onvoldoende kennis en inzicht in de omvang van het probleem, door een gebrek aan inzicht in de kwalitatieve en kwantitatieve (ontwikkeling van) de vraag naar vrije sector huurwoningen op stadsniveau en (vooral op) wijkniveau en kunnen daarbij bovendien geen onderscheid maken tussen verschillende doelgroepen, zoals nieuwkomers, sociale stijgers en starters. Daarnaast hebben actoren onvoldoende inzicht in de mate waarop de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen en daarmee de differentiatie van woningtypes en bevolkingssamenstelling bijdraagt aan volkshuisvestelijke doelstellingen.

- II. Ik constateer vijf voorwaarden voor het succesvol bereiken van samenwerking met kritische en betrokken actoren: (i) voldoende mate van interactie, (ii) het doorbreken van informele institutionele factoren die zorgen voor het beperken van deze interactie en oorzaak zijn voor stagnatie of conflicten bij beleid- en besluitvormingsprocessen en het aangaan van samenwerkingen, (iii) voldoende inzicht in en kennis over de strategieën van actoren en hun voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase, (iv) het verenigen van conflicterende interne doelen en belangen bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties en (v) de aanwezigheid van leiderschap met de juiste vaardigheden en competenties om op voorgaande te kunnen sturen en doelen en belangen te kunnen verenigen.
- III. Er lijkt vaak onvoldoende sprake van integraliteit van en tussen verschillende beleids- en besluitvormingsprocessen. Ik zie dit op meerdere niveaus: (a) integraliteit tussen beleid op stads- en wijkniveau, (b) integraliteit tussen sociaaleconomische factoren en fysieke factoren, (c) integraliteit tussen verschillende fysieke maatregelen. Eén van de voorwaarden om de integraliteit van deze beleids- en besluitvormingsprocessen te vergroten is het (vroegtijdig) betrekken van de juiste actoren. Hoe groter de afhankelijkheid van actoren, hoe vanzelfsprekender dat deze actoren vroegtijdige en intensieve betrokkenheid krijgen.

Ik concludeer afsluitend dat het zeer aannemelijk is dat het toepassen van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe inderdaad perspectief biedt voor corporaties bij vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken. Door de grotere afhankelijkheid van andere actoren en daarmee toenemende complexiteit wordt aandacht voor sturing op proces en interactie van steeds groter belang. Voorwaarde is dat daarbij voldoende aandacht blijft voor de inhoud. Met het toenemen van dit besef zullen de netwerkbenadering en netwerkmanagement een steeds belangrijkere en meer centrale rol krijgen in sturing door de corporatiesector.



HERA

1.

aanleiding,

probleem-

stelling,

literatuur-

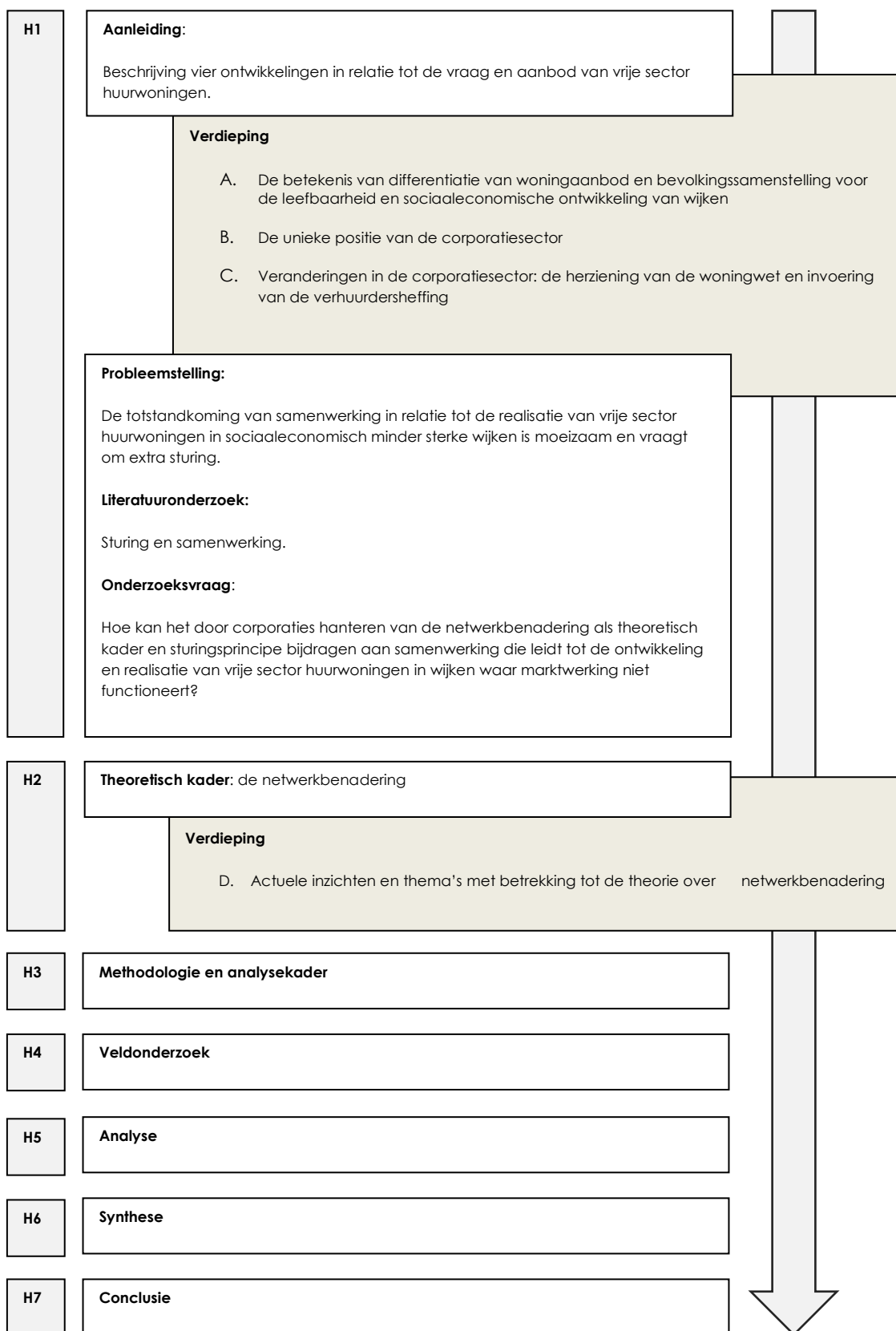
onderzoek &

onderzoeks-

vragen

1.1 Inleiding

Gemeentes en corporaties zien een maatschappelijk belang in de realisatie van vrije sector huurwoningen in sociaaleconomisch minder sterke wijken. Deze realisatie leidt tot differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling en daarmee tot de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van deze wijken. Hoewel er signalen zijn van een stijgende vraag naar deze huurwoningen komt de realisatie van voldoende en passend aanbod in het gedrang. Met de invoering van de herziening van de woningwet probeert de overheid te sturen op marktwerking. Deze marktpartijen hebben een primair financieel belang. Rekening houdend met het minder gunstige investeringsklimaat van deze wijken en voldoende alternatieve investeringsmogelijkheden in meer kansrijke gebieden is het daarom de vraag of, wanneer en in welke mate deze marktpartijen gaan investeren. Marktwerking als sturingsprincipe kan in deze situatie onvoldoende functioneren. Met de invoering van de verhuurdersheffing wordt het veel corporaties bovendien in financieel opzicht moeilijk gemaakt om nog te investeren in dergelijke woningen, waardoor er een steeds grotere afhankelijkheid ontstaat van investeringen door marktpartijen. Vraag is of we met een andere manier van sturing toch kunnen komen tot samenwerking tussen corporatiesector en investerende marktpartijen ofwel beleggers, leidend tot de realisatie van vrije sector huurwoningen. Sturen op samenwerking staat daarom centraal in dit onderzoek. Dit onderzoek volgt de opzet zoals weergegeven in figuur 1.1 op de volgende pagina.



Figuur 1.1: onderzoeksopzet

1.2 Aanleiding: vier ontwikkelingen in relatie tot vraag en aanbod van vrije sector huurwoningen

De volgende ontwikkelingen in relatie tot vraag en aanbod van vrije sector huurwoningen zijn aanleiding voor dit onderzoek en leiden tot de probleemstelling in paragraaf 1.3: (i) er zijn signalen van een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen, (ii) door hun publieke taakstelling en volkshuisvestelijke doelstellingen is het aannemelijk dat gemeentes en corporaties op deze ontwikkeling willen inspelen met de ontwikkeling en realisatie van aanbod van vrije sector huurwoningen in aandachtswijken, (iii) het is de vraag of, op welke termijn en in welke mate marktpartijen willen investeren in vrije sector huurwoningen in sociaaleconomisch slechte wijken, (iv) daar waar marktpartijen niet willen investeren in vrije sector huurwoningen is het de vraag of de corporatie door de invoering van de verhuurdersheffing kan investeren.

Aansluitend op de omschrijving van deze vier ontwikkelingen worden een drietal aan deze ontwikkelingen gerelateerde onderwerpen verdiept: (A) De betekenis van differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling voor de leefbaarheid en sociaaleconomische ontwikkeling van wijken, (B) de unieke positie van de corporatiesector, (C) veranderingen in de corporatiesector: de herziening van de woningwet en de invoering van de verhuurdersheffing.

I. Signalen van een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen

De woningmarkt in Nederland is grotendeels een koopwoningmarkt: 60% van de woningvoorraad bestaat uit koopwoningen en 40% uit huurwoningen. Het aandeel vrije sector huurwoningen¹ in Nederland is met 5% ofwel 240.000 woningen zeer beperkt².

Het grote aandeel koopwoningen is te verklaren. Het kopen van een woning is lange tijd door de regering gestimuleerd. Een belangrijk financieel voordeel bij kopen, de hypotheekrenteaftrek, is onderdeel van een opeenstapeling aan verschillende regelingen en reguleringen die de overheid in de loop van de tijd heeft geïntroduceerd. Belangrijke redenen voor de overheid om het eigenwoningbezit middels de hypotheekrenteaftrek te stimuleren, zijn de veronderstelde positieve maatschappelijke en economische effecten van eigenwoningbezit (VROM-raad, 2004; Kraan en Lever, 2006; Niehof, 2008). Andere belangrijke financiële voordelen voor de consument om een woning te kopen zijn de kansen voor vermogensopbouw en –groei en de aantrekkelijkheid om investeringen aan een woning te doen (makkelijk door meefinancieren en aantrekkelijk vanwege waardestijging). Verdere belangrijke voordelen zijn de kwaliteit (technische staat, grootte, woonomgeving) en kwantiteit (veel keuze) van het koopaanbod. Ook status (bezit) lijkt een rol in de voorkeur voor kopen te spelen of te hebben gespeeld (Esveldt en De Jong, 2013).

Ik zie drie signalen die aannemelijk maken dat er een groeiende ontwikkeling is van de vraag naar vrije sector huurwoningen: (i) mensen die geen woning meer kunnen of willen kopen door de veranderingen op de koopmarkt; (ii) mensen die huren (gaan) prefereren boven kopen door demografische trends en ontwikkelingen en (iii) huurders die door de aanpak van scheefwonen op vrije sector huurwoningen zijn aangewezen. Marktonderzoeken zoals Woon2012 en de Grote Woontest (2013) ondersteunen deze signalen.

i. Veranderingen op de koopmarkt:

Een aantal essentiële bovengenoemde voordelen aan een koopwoning zijn weggefallen. Het kopen van een koopwoning staat niet meer garant voor vermogensopbouw en –groei, maar vormt daarentegen steeds vaker een financieel risico vanwege het moeizaam kunnen verkopen en mogelijke waardedaling (Kramer, 2011). De hypotheekrenteaftrek is bij nieuwe hypotheekleningen alleen nog maar van toepassing op het aflosbare deel. Daarnaast worden financieringsvoorwaarden steeds strenger. Waar eerder bovendien 110% van de koopsom van een woning kon worden gefinancierd wordt dit tot 2018 afgebouwd naar 100%. De koopprijsdrempel en woonlasten worden hierdoor voor een steeds grotere doelgroep hoger (Vereniging Eigen Huis, e.a., 2012; BZK, 2013; Bouwfonds, 2014).

¹ Onder vrije sector huurwoningen verstaan we niet-gereguleerde huurwoningen of geliberaliseerde huurwoningen en bedoelen we woningen die boven de liberalisatiegrens vallen. De verhuurprijzen van deze woningen zijn niet-gereguleerd en niet gebonden aan het woningwaarderingssysteem. In 2014 lag deze grens op een huurprijs van 699,48 euro. Verwarrend is dat vrije sector huurwoningen ook wel worden aangeduid als particuliere verhuur. Verderop in dit onderzoek worden regelmatig de termen particuliere ontwikkelaars en particuliere beleggers benoemd, maar de term particulier heeft in dit onderzoek een andere betekenis.

² Zie bijlage D voor schematische weergaves van de opbouw en ontwikkeling van de Nederlandse woningmarkt.

Aan de andere kant zijn er nu ook voordelen aan kopen. Hypotheekrentes zijn historisch laag (Van Oirschot, 2014), koopprijzen hebben een dieptepunt bereikt en de overdrachtsbelasting is structureel verlaagd van 6% naar 2%. Bovendien lijkt het erop dat het dieptepunt van de koopmarkt achter de rug is, daar koopprijzen in de eerste twee kwartalen van 2014 voor het eerst weer zijn gestegen en het aantal verkopen fors is toegenomen (NVM, 2014).

ii. Trends en ontwikkelingen

Naast de bovengenoemde ontwikkelingen rondom de koopmarkt hoor ik ook over demografische trends en ontwikkelingen (MCD colleges L. Janssen-Jansen, 2013 & J. Hutten, 2013; Vereniging Eigen Huis, e.a., 2012; Piljic, 2013), welke op de langere termijn van invloed kunnen zijn op de voorkeuren voor koop of huur:

- Er is sprake van een toenemende mobiliteit van werknemers als gevolg van een verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt;
- Mensen worden steeds meer footloose en willen minder of korter gebonden zijn aan een woonplaats of huis;
- Bevolkingssamenstellingen veranderen: we krijgen steeds meer eenpersoonshuishoudens. Dit heeft effect op de woonwensen (kleiner wonen) en op de financieringsmogelijkheden;
- De maatschappij wordt steeds minder statusgevoelig. Bezit is minder van waarde.

Deze trends en ontwikkelingen vergroten de kans dat er een steeds grotere doelgroep is die geen woning wil kopen.

iii. Aanpak van scheefwonen

Naast de mogelijke verschuiving van de vraag van koop naar huur zijn er ontwikkelingen tussen de gereguleerde sociale huursector en de vrije sector huur. Onderdeel van het woonakkoord is de inkomensafhankelijke huurverhoging, waarbij huurders van een sociale woning met een inkomen boven de 34.085 euro en 43.602 euro een extra huurverhoging van 2% en 4% kunnen krijgen (prijspeil 1 juli 2014) (Rijksoverheid, 2014). Deze aanpak moet scheefwonen tegengaan en heeft betrekking op 28% van de huurders van sociale huurwoningen. In het onderzoek 'state of the state' onderzocht Deloitte de mogelijke effecten van deze beleidsmaatregel. Uitkomst van dit onderzoek is dat er door deze ontwikkeling over een periode van 10 jaar een tekort van 100.000 betaalbare vrije sector huurwoningen ontstaat (Deloitte, 2014).

II. De wens van gemeente en corporatie om in te spelen op de groeiende vraag naar vrije sector huurwoningen

In voorgaande paragraaf zien we dat het aannemelijk is dat er een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen is. Door hun publieke taakstelling en volkshuisvestelijke doelstellingen is het aannemelijk dat veel gemeentes en corporaties op deze ontwikkeling in willen spelen. Enerzijds vanuit het algemene maatschappelijk belang dat er voldoende woningaanbod is voor woningzoekenden, anderzijds vanuit de overtuiging dat de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen bijdraagt aan de differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling op stad- en wijkniveau en daarmee bijdraagt aan de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid³.

De publieke taakstelling die corporaties hebben is een gevolg van de unieke positie die corporaties in Nederland innemen tussen de standaard institutionele ordes overheid, markt en samenleving. De corporaties hebben in de loop van de tijd een transformatie ondergaan van overheidsgestuurde en taakgerichte organisaties na de tweede wereldoorlog, in zelfstandige ondernemingen met een publieke taakstelling, ook vaak benoemd als maatschappelijk ondernemende organisaties⁴.

De corporaties leveren in deze rol een belangrijke bijdrage aan de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van de wijken waar zij actief zijn. In het algemeen zijn dit wijken met een relatief groot aandeel sociale huurwoningen. Door hun grote grond- en vastgoedposities zijn de beleidskeuzes van corporaties op ondernemings- en wijkniveau van grote invloed op de ontwikkeling van wijken en gebieden. Het is daarbij goed om te beseffen dat het differentiëren van woningen daarbij onderdeel is van een pakket van beleidsmaatregelen om te kunnen sturen op leefbaarheid en de sociaaleconomische ontwikkeling van wijken (Schuiling, 2007; Van den Brant, 2009).

³ Zie verdieping A 'de betekenis van differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling voor de leefbaarheid en sociaaleconomische ontwikkeling van wijken' voor verdere verdieping.

⁴ Zie verdieping C voor een verdieping over deze unieke positie van de corporatie.

III. Marktpartijen mogelijk terughoudend met investeringen in sociaaleconomisch slechte wijken

Op 11 december 2014 stemde de Tweede Kamer in met de Novelle voor de herziening van de woningwet. Een belangrijk doel van de herziening van de woningwet is het in balans brengen van de woningmarkt en het daarmee voor beleggers interessanter maken om te investeren in vrije sector huurwoningen (zie verdieping C). Uitgangspunt hierbij is dat corporaties alleen nog maar mogen investeren in vrije sector huurwoningen, wanneer hiervoor geen interesse is vanuit marktpartijen. In de praktijk zal dit door de gemeente moeten worden getoetst door middel van het uitvoeren van een markttoets.

De ogen van de centrale overheid voor de realisatie van vrije sector huurwoningen zijn gericht op marktpartijen en marktpartijen lijken wel kansen te zien. Hierbij wordt vooral gekeken naar de institutionele beleggers en internationale beleggers (Bouwinvest, 2014). De acht grote institutionele vastgoedfondsen publiceerden het rapport 'Dutch residential investments, in European perspective' (Finance Ideas, 2014), met als doel de internationale beleggerswereld bekend te maken met de kansen voor investeringen in de Nederlandse woningmarkt. In haar visiedocument benoemt de vereniging van institutionele beleggers (IVBN) dat de vrije sector huurmarkt door het ingezette overheidsbeleid en de mismatch tussen vraag en aanbod te beschouwen is als een groeiende markt met goede vooruitzichten en potentie, vanuit gebruikers- en beleggingsperspectief (IVBN, 2014). Ook zien zij goede samenwerkingsmogelijkheden met corporaties in gebiedsontwikkeling, ook in de minder krachtige wijken waar dat markttechnisch mogelijk is. Naast de institutionele en internationale beleggersmarkt is ook de particuliere beleggersmarkt volop in de aandacht. Meerdere onderzoeken wijzen erop dat ook deze sector inspeelt op de groeiende vraag en zijn hun geïnvesteerd vermogen in woningen tussen 2016 en 2018 met 29% willen laten groeien (Berkhout en Kil, 2011)(Capital Value, 2014).

De interesse van institutionele, particuliere en internationale investeerders in corporatiewoningen is groot. Dit komt met name door de potentie van huurverhoging naar marktconforme prijzen bij mutatie. Particuliere investeerders beoordelen ook de verhuurbaarheid en de staat van onderhoud als positief. Institutionele beleggers zien vooral de geografische ligging in stedelijke gebieden en de kwaliteit als positief (Capital Value, 2014).

Vraag is echter of de marktpartijen inspelen op alle plekken waar dit nodig en gewenst is. Over krimpregio's zijn beleggers bijvoorbeeld heel duidelijk. In dergelijke gebieden zien zij simpelweg geen markt voor vrije sector huurwoningen (Aedes, 2014). Het is de vraag in welke mate dit standpunt ook geldt voor economisch zwakke Randstedelijke gebieden en locaties, waar met name corporaties veel bezit hebben en actief waren in gebiedsontwikkeling.

De omstandigheden voor de realisatie van vrije sector huurwoningen zijn in deze gebieden en wijken minder gunstig en minder kansrijk. Er zijn voldoende redenen te bedenken waarom marktpartijen negatief zullen reageren op de markttoets vanuit de gemeente voor ontwikkelingen in dergelijke wijken en gebieden. De meest voorname is dat marktpartijen zich primair zullen focussen op hun financiële belang. Dit financiële belang uit zich in investeringen met een optimale verhouding tussen rendement en risico en investeren in deze wijken en gebieden levert minder rendement op tegen hogere risico's in vergelijking met investeringen in meer kansrijke gebieden. De IVBN maakt met betrekking tot de samenwerkingsmogelijkheden niet voor niets het voorbehoud dat zij daartoe kansen zien waar dit markttechnisch mogelijk is (IVBN, 2014).

En als beleggers toch bereid zijn om in dergelijke gebieden te investeren is het de vraag wanneer en in welke mate. De met de herziening van de woningwet ingezette overheidsmaatregelen om een aantrekkelijker investeringsklimaat voor beleggers te creëren zullen namelijk tijd nodig hebben om te effectueren (zie verdieping C).

IV. Corporaties worden beperkt in hun vermogen om te investeren

Een belangrijk onderdeel van de recente overheidsmaatregelen in de woningmarkt is de invoering van de verhuurdersheffing (zie verdieping C). Oplopend tot jaarlijks 1,7 miljard in 2017, waarvan 85% ten laste van de corporatiesector komt. De heffing kan deels worden gecompenseerd door mogelijkheden op het vlak van huurverhoging die volgen uit de Woningwet. Veel corporaties zijn echter niet in staat de financiële effecten van de heffing met deze huurverhoging op te vangen. Doorrekeningen van Ortec Finance, het Centraal Fonds Volkshuisvesting en analyse van het Centraal Planbureau tonen aan dat de heffing tot acute financiële problemen zal leiden voor een aantal woningcorporaties en deze corporaties daardoor flink moeten snijden in investeringen en uitgaven om financieel gezond te blijven (Aedes, 2012). Uit de trendanalyse van het WSW (2014) blijkt dat corporaties hun investeringsprogramma in nieuwe woningen met 30% hebben bijgesteld van 150.000 naar 100.000 woningen. In de prognose over de periode 2012-2016 planden corporaties om voor een bedrag van € 54,9 miljard uit te geven aan nieuwbouw, onderhoud en woningverbetering. Op basis van de nieuwste prognoses is dit nog € 41,8 miljard over 2014-2018. Deze lagere uitgaven treffen vooral de nieuwbouw. Op de website van Aedes zijn legio voorbeelden van berichten te lezen over corporaties die hun investeringen als gevolg van de verhuurdersheffing afbouwen.

verdieping

A

De betekenis van differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling voor de leefbaarheid en sociaaleconomische ontwikkeling van wijken

Sinds het ontstaan van het bewustzijn dat de kwaliteitsbeleving van wonen niet alleen afhangt van de kwaliteit van de woningen, de woondiensten en de hoogte van de huur, maar ook grotendeels wordt bepaald door de kenmerken van de buurt en de wijk waar de woning zich bevindt, zijn leefbaarheid en sociaaleconomische problematiek belangrijke aandachtspunten in de volkshuisvesting geworden. Ook de sterke verbetering van de woningkwaliteit heeft bijgedragen aan deze verschuiving. Volkshuisvesting richt zich sindsdien op zowel de woning als de woonomgeving en leefbaarheid (Van den Brant, 2009).

De betekenis en aanpak van stedelijke vernieuwing, die sinds het onderzoek 'De toekomst van het oude woningbestand' van de toenmalige Commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (1968) is ontstaan, is in de loop van de tijd verschoven van de aanpak van de woningkwaliteit en het tegengaan van verkrotting naar het sturen op leefbaarheid en de aanpak van sociaaleconomische problemen op wijkniveau. Een belangrijk omslagpunt in de focus was de 'Nota Stedelijke Vernieuwing' uit 1997, waarvan de kern was dat het differentiëren van de bevolkingssamenstelling en woningvoorraad op wijk- en stadsniveau noodzakelijk is voor een gezonde toekomst van wijk en stad. De focus verschoof van curatief ingrijpen op woningniveau naar preventief ingrijpen op wijkniveau, waarbij het niet meer ging om het verminderen van bouwtechnische achterstand, maar om huidige en te verwachten problemen met de woonomgeving of bewonerssamenstelling en de functionele of markttechnische kwaliteit (Schuiling, 2007). In de 'Nota mensen, wensen, wonen' (2000) worden de taakstellingen voor herstructurering opgehoogd.

Er is sindsdien veel onderzoek verricht naar de daadwerkelijke sociaaleconomische effecten van differentiatie. De positieve effecten ervan zijn nooit eenduidig aangetoond (Wittebrood en Van Dijk, 2007). Eén van de mogelijke negatieve effecten van differentiatie is het verminderen van sociale cohesie in vooral naoorlogse wijken, als gevolg van het toenemen van segregatie tussen bevolkingsgroepen. Er is onder andere daardoor geen overeenstemming over op welke schaal differentiatie moet worden nagestreefd om leefbare wijken te maken. Het aantrekken van hogere inkomens van buiten de probleemwijk werd op een gegeven moment bovendien als lastig beschouwd. Hierover ontstond later het inzicht dat herstructurering in het begin moet uitgaan van het behouden van sociale stijgers in de wijk, omdat zij de buurt kennen en de negatieve punten minder vrezen en dat nieuwkomers dan later volgen (Wallagh, 2006). De VROM-raad (2006) spreekt ook over het vervangen van het doel sociale cohesie door het doel sociale stijging en gaat uit van vier routes waarlangs dit plaats kan vinden: onderwijs, arbeidsmarkt, woningmarkt en vrije tijd. Door het ontbreken van kansen op deze routes op stads- of wijkniveau verlaten deze potentiële sociale stijgers deels gedwongen de wijk of stad.

Leefbaarheid en sociaaleconomische ontwikkeling zijn dus belangrijke begrippen geworden in volkshuisvesting en stedelijke vernieuwing. Differentiatie van woningvoorraad en bevolkingssamenstelling zijn middelen om hier op te sturen en zijn daarmee voor veel gemeentes en corporaties onderdeel van hun volkshuisvestelijke beleidsdoelstellingen. Inspelen op de mogelijke groeiende vraag naar vrije sector woningen door de ontwikkeling en realisatie van voldoende aanbod past binnen deze doelstellingen.

B

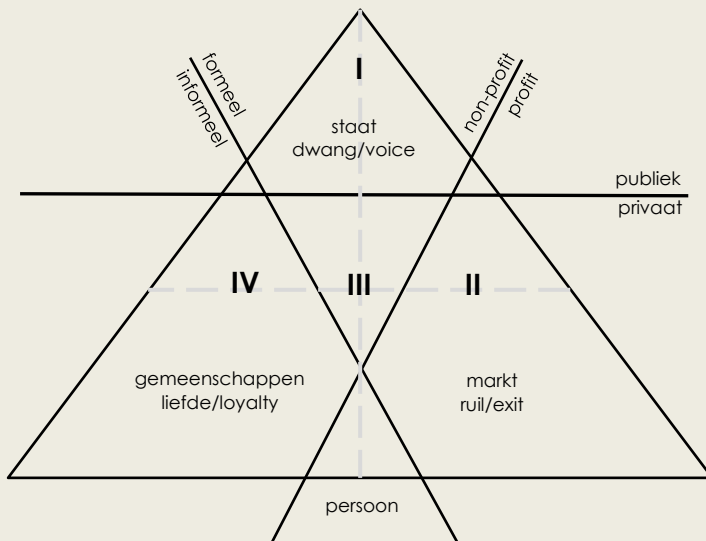
De unieke positie van de corporatiesector

De corporatiesector bevindt zich sinds de verzelfstandiging in 1995 (de zogenaamde bruterings) in een unieke positie. De corporaties zijn hierbij een transformatie ondergaan van overheidsgestuurde en taakgerichte organisaties in zelfstandige ondernemingen met een publieke taakstelling, ook vaak benoemd als maatschappelijk ondernemers. De term maatschappelijk ondernemer duidt daarbij zowel op de bijzondere positie tussen overheid, markt en maatschappij als op de manier van werken; op een ondernemende wijze werken aan het verwezenlijken van maatschappelijke doelen. De onderneming is daarbij niet gericht op winst, zoals marktpartijen, maar moet wel voldoende inkomsten genereren om op langere termijn haar werk te kunnen doen. De onderneming ziet zichzelf bovendien niet als overheidsinstantie, maar is wel werkzaam in het publieke domein (Brandtsen e.a., 2005). De Boer (1999) omschrijft maatschappelijk ondernemen als:

'het mobiliseren van kracht van ondernemingslust voor de publieke zaak. Tegen die achtergrond is de maatschappelijke onderneming te omschrijven als een particuliere, niet op winst gerichte organisatie, die poogt met collectieve en particuliere middelen publieke doelen te realiseren en daarbij principes uit het bedrijfsleven gebruikt, zoals innovatie, marktgericht werken en bedrijfsrisico dragen'.

Door deze unieke positie als maatschappelijk ondernemer is de corporatiesector niet te omschrijven op basis van één van de drie institutionele ordes, maar bevindt de sector zich op een positie tussen deze drie ordes in (Brandtsen e.a., 2005)(Helderman, 2007). Helderman definieert de term institutie als:

'De naar plaats en tijd gebonden sociale constructie(s) die menselijk (strategisch) gedrag en bijgevolg het verloop en de uitkomsten van sociaal handelen, in belangrijke mate duurzaam structureren. Instituties zijn de formele en informele regels die het gedrag en de handelingen van individuen op drie manieren structureren: ze schrijven actie voor – ze verbieden een actie – of ze staan een actie toe.'



Figuur C 1: positie van de maatschappelijke onderneming tussen staat, markt en gemeenschap (Brandtsen e.a., 2005 gebaseerd op Zijdeveld, 1999 en Pestoff, 1992)

De eerste orde van overheid en staat wordt gekenmerkt door hiërarchische sturing. De mate van overheidsinterventie en –regulering is hoog en de mate van zelfregulering door maatschappelijke actoren is laag. Deze orde is noodzakelijk voor wet- en regelgeving. De tweede orde van de markt kenmerkt zich door de coördinatiemechanismen concurrentie en contracten. Door concurrentie op prijs en kwaliteit worden de beste producten tegen de laagste prijs aangeboden. Hier valt bijvoorbeeld de eigenwoningmarkt onder. De derde orde de gemeenschap betreft het opvangen van individuele risico's door het collectief, ook wel spontane solidariteit genoemd. Hierbij is sprake van een hoge mate van zelfregulering, waarbij de gemeenschap zelfstandig voor gedragsafstemming zorgt.

Helderman (2007) beschouwt de positie van de corporatie als dusdanig uniek, dat hij de sector als een nieuwe vierde institutie omschrijft: de orde van maatschappelijke verbanden. Bij deze orde is de onderhandelbare overeenstemming het coördinatiemechanisme. De orde van maatschappelijke verbanden staat of valt bij een actief aanwezig en betrokken staat en een grote mate van maatschappelijke zelforganisatie. De orde gaat uit van het door de overheid samenwerken met en ruimte geven aan organisaties die in een maatschappelijk verband opereren. De afspraken, overeenkomsten en contracten tussen actoren en corporaties komen grotendeels met onderhandelbare overeenstemming tot stand. Een voorbeeld hiervan zijn de prestatieafspraken die gemeentes en corporaties maken over de doestellingen en taken van een corporatie binnen een bepaald tijdsbestek. Deze afspraken worden op een informele basis gemaakt.

Helderman omschrijft de corporatiesector als een collectief arrangement. Deze collectieve arrangementen zijn nodig om bepaalde sociale risico's op te lossen en om deze arrangementen te realiseren zijn instituties nodig. Sociale risico's zijn risico's waarvan we het als overheid en maatschappij moreel onaanvaardbaar vinden dat mensen eraan worden blootgesteld, risico's die consequenties kunnen hebben voor onze gezamenlijke welvaart en risico's die geheel buiten de invloedssfeer en verantwoordelijkheid van individuen liggen. Volkshuisvesting is zo'n sociaal risico, waarvoor de corporatie als collectief arrangement is gerealiseerd.

De institutionele ordes zijn in twee dimensies te onderscheiden: de mate van overheidsinterventie en regulering en de mate van zelfregulering door maatschappelijke actoren. De positie van de ordes zijn echter kwetsbaar voor een drietal bewegingen: verstatelijking, vermarkting en vervreemding. Verstatelijking treedt op wanneer de overheid te dwingend aanwezig is. De situatie na de tweede wereldoorlog is daar een goed voorbeeld van. Wanneer de maatschappelijke doelen van corporaties plaats maken voor eigen gewin en profijt, zonder dat de overheid daarop in kan grijpen is er sprake van vermarkting. Vervreemding kan worden gezien als het onthecht raken van de gemeenschap door toenemende bureaucratisering. Het groter worden van corporaties door fusies wordt vaak gezien als een vorm van vervreemding.



Figuur C2: Ideaaltypische institutionele ordes en coördinatiemechanismen (Helderman, 2007)

De context waarin woningcorporaties opereren is complex door de diversiteit aan wet- en regelgeving, de veranderingen die continue plaatsvinden en de constante discussie over de manier waarop de institutionele setting waarbinnen corporaties opereren ingericht moet worden. Le Grand noemt de inrichting van deze institutionele setting ook wel 'robuuste institutionele arrangementen' (Le Grand, 1997). Dit zijn arrangementen die zowel rekening houden met het in eigen belang handelen van actoren (Le Grand noemt dit 'knaves') als met de maatschappelijke handelingsmotivaties van deze actoren ('knights'). Een dichtgetimmerd stelsel vol gedragsregels en gebodsbepalingen vanuit de gedachte dat actoren alleen uit eigen belang zullen handelen leidt niet tot innovatie en (maatschappelijk) ondernemend gedrag. Aan de andere kant zijn voldoende dwang of prikkels nodig. Woningcorporaties hebben een unieke status in de maatschappij. Het zijn geen taakorganisaties, maar ook geen normale private ondernemingen. De brutering heeft geleid tot een verdere verzelfstandiging van corporaties, maar uitdrukkelijk niet tot privatisering van het (maatschappelijk) vermogen van corporaties.

C

Veranderingen in de corporatiesector: de herziening van de woningwet en invoer van de verhuurdersheffing

Instituties dienen regelmatig te worden herijkt om te voldoen aan de omstandigheden en eisen van de tijd. Sinds de oprichting van de eerste woningcorporatie in 1852 is de corporatiesector aan een aantal ingrijpende wijzigingen onderhevig geweest. Opeenvolgend zijn dit de invoering van de woningwet in 1901, de verstatelijking van de sector naar aanleiding van de woningnood na de tweede wereldoorlog, de verzelfstandiging van de sector in 1995 door de invoering van de BBSH (de zogenaamde bruterij), de invoering van de vennootschapsbelasting voor corporaties (VPB) en de invoering van bijzondere projectsteun in het kader van het prachtwijkenbeleid van Vogelaar.

De verhouding tussen corporatie en overheid is al sinds de oprichting van de eerste corporatie in 1852 diverse malen ingrijpend veranderd. De eerste verandering vond plaats bij de invoering van de woningwet in 1901. In de Woningwet van 1901 werd het fundament gelegd voor de huidige woningcorporaties. Woningbouwverenigingen die voor financieringen en subsidies van de overheid in aanmerking wilden komen, moesten door de Kroon worden erkend en mochten uitsluitend op non-profit basis in het belang van de volkshuisvesting werken (Bijndijk, 2009).

De tweede ingrijpende wijziging vond plaats na de tweede wereldoorlog. Vanwege de door de oorlog ontstane woningnood veranderde de verhouding tussen overheid en corporatie drastisch. Het rijk was de enige die de middelen (vermogen en sturing) had om de enorme woningbouwopgave aan te kunnen. De corporaties werden publiek instrument van de centrale overheid om deze opgave uit te voeren. Dit vond bovendien plaats in een tijd dat de gedachten over een maakbare samenleving overheerste. Die gedachten gingen er vanuit dat het volk een ongeveer gelijke behoefte kende, en dat de overheid wist wat deze behoeften waren, wat centrale planning en sturing rechtvaardigde.

De derde ingrijpende verandering is de verzelfstandiging (de zogenaamde bruterij) in 1995. Vanuit een veranderend beeld van de maatschappij, waarbij de gedachten over de maakbare samenleving verdwenen, ontstond in de jaren 90 de overtuiging dat de volkshuisvestelijke taken niet meer centraal konden en hoefden te worden aangestuurd. Vanuit die overtuiging werden de volkshuisvestelijke verantwoordelijkheden gedecentraliseerd naar corporaties en gemeenten en werden de corporaties financieel onafhankelijk. Hierbij werd ook een nieuwe wet, het besluit beheer sociale huursector (BBSH) ingevoerd, waarin de verantwoordelijkheden van corporaties werden vastgelegd. De stelselherziening van 1995 hield in dat de volkshuisvesting niet meer gestuurd werd via financiële middelen. Het ging nu om sturing van middelen die niet meer binnen het directe bereik van de overheid liggen. De sociale huursector werd een revolving fund, dat zichzelf in stand moet houden (Schaar, 2003).

De rol van de corporatie is sinds de bruterij in 1995 constant onderwerp van politieke en bestuurlijke discussie en er is een continue zoektocht naar het werkterrein, de werkwijze, het toezicht en de wijze van verantwoording gaande. Deze discussie is in de basis gerelateerd aan de vraag of woningcorporaties voldoende maatschappelijk rendement leveren met hun vermogen (Commissie De Boer, 2005). Niet alleen de landelijke discussie, maar ook Europese wetgeving met betrekking tot staatsteun heeft hierbij een rol gespeeld. Deze discussies hebben onder andere geleid tot de invoering van de vennootschapsbelasting voor corporaties (VPB) en de invoering van bijzondere projectsteun in het kader van het prachtwijkenbeleid van voormalig minister Vogelaar. De woningmarktcrisis is voor het huidige kabinet (Rutte II) aanleiding geweest voor de verdere discussie over en zoektocht naar de inrichting en het taakveld van de sector. Deze discussie is gerelateerd aan de vraag of woningcorporaties wel voldoende maatschappelijk rendement leveren met hun vermogen. Dit heeft uiteindelijk geleid tot twee ingrijpende wijzigingen voor de corporatiesector: de herziening van de woningwet en de invoer van de verhuurdersheffing.

De doelstelling van de herziening van de woningwet is het in balans brengen van de woningmarkt. Het gaat daarbij met name om de balans tussen de sociale huursector, de koopmarkt en de vrije sector huurmarkt. De aanpak van scheefwonen, inperken van het taakveld van de corporatie en veranderingen met betrekking tot de hypotheekrenteaftrek staan hierbij centraal met als doel om doorstroming op de woningmarkt te stimuleren, eerlijker concurrentieverhoudingen tussen de corporatiesector en de markt te creëren en de huurprijzen in de sociale huursector meer gelijk te trekken met de markthuren. Van de corporatiesector wordt verwacht dat zij een terugtrekkende beweging maken uit dit segment en zich gaan focussen op de sociale huursector. De maatregelen van de overheid in combinatie met de groeiende vraag moet het voor beleggers interessanter maken om te investeren in vrije sector huurwoningen (Rijksoverheid, 2014).

De doelstelling van de invoering van de verhuurdersheffing is het genereren van inkomsten ten behoeve van de algemene staatskas door middel van de invoering van de verhuurdersheffing, een nieuwe heffing van verhuurders over de waarde van hun voor verhuur bestemde huurwoningen in de gereguleerde huursector.



A man with curly hair, wearing a light-colored button-down shirt and blue trousers, stands on the left side of the fruit stand, looking towards the camera.

Hollandse
Aardbeien
2,50

Hoogstapelen

Knudenculo

Blue crate filled with red and yellow apples.

White cardboard box filled with large red tomatoes.

Blue crate containing two large green melons.

Blue crate filled with clusters of cherry tomatoes.

Blue crate filled with bright orange citrus fruits.

White cardboard box containing several white onions.

Blue crate filled with bright orange citrus fruits.

Two pineapples are visible in the bottom right corner.

1.3 Probleemstelling

De vier ontwikkelingen die aanleiding zijn voor dit onderzoek zijn dus: (i) er zijn signalen van een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen, (ii) door hun publieke taakstelling en volkshuisvestelijke doelstellingen is het aannemelijk dat gemeentes en corporaties op deze ontwikkeling willen inspelen door de ontwikkeling en realisatie van aanbod van vrije sector huurwoningen, (iii) het is de vraag of, op welke termijn en in welke mate marktpartijen willen investeren in vrije sector huurwoningen in sociaaleconomisch slechte wijken, (iv) daar waar marktpartijen niet willen investeren in vrije sector huurwoningen is het de vraag of de corporatie door de invoering van de verhuurdersheffing kan investeren.

In wijken en gebieden waar beleggers zich in eerste instantie niet bereid tonen om te investeren en corporaties onvoldoende investeringsvermogen hebben komt de gewenste realisatie van vrije sector huurwoningen in het geding.

Gesteld kan worden dat er in deze situatie sprake is van een probleem met betrekking tot de totstandkoming van samenwerking tussen corporaties en beleggers. De totstandkoming van deze samenwerking is door het minder gunstige investeringsklimaat en alternatieve investeringsmogelijkheden in meer kansrijke wijken en gebieden moeizaam en vraagt om extra sturing. Sturen op samenwerking staat daarom centraal in dit onderzoek.

Om te komen tot een onderzoeksvraag en uitgangspunten voor het theoretisch kader stel ik aan de hand van literatuuronderzoek eerst vast wat wordt verstaan onder sturen op samenwerking.

1.4.1 Sturing

In voornoemde probleemstelling stel ik dat sturing een belangrijk aspect is in relatie tot dit onderzoek. Aan de hand van literatuur beschouwen we het algemene principe sturing en de verschillende sturingsprincipes.

Inzichten en theorieën met betrekking tot sturing zijn eind 19^e eeuw ontstaan uit het besef dat maatschappelijke problemen, zoals armoede, onderontwikkeling, werkeloosheid en welvaartsverschillen geen vaststaand gegeven zijn, maar een resultante van het handelen van mensen. Er was een omslag in denken nodig om te zien dat de maatschappij, naast beïnvloeding door wet- en regelgeving, doelbewust beïnvloed kan worden door de beïnvloeding van het menselijk handelen. Deze doelbewuste beïnvloeding van het menselijk handelen wordt gezien als 'sturing' (Koopmans, 1970; Groetelaers, 2004). Volgens Rosenthal e.a. (1996) kan geen maatschappij functioneren zonder dat het doen en laten van burgers en maatschappelijke organisaties op elkaar wordt afgestemd. De overheid poogt deze afstemming te bevorderen door middel van sturing en sturing kan daarbij gericht zijn op het in stand houden of het aanbrengen van veranderingen in de sociale orde.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (1991) benadrukken dat er geen sprake is van sturing zonder dat de sturende actor zich een doel gesteld heeft en formuleren hun definitie vanuit het hiërarchische standpunt van een extern sturende actor (in veel gevallen de overheid) die een systeem probeert te beïnvloeden. Van Gunsteren (1985) neemt in plaats van het doelgericht beïnvloeden van het handelen van anderen, het handelen onder invloed van het handelen van anderen als uitgangspunt en formuleert zijn definitie vanuit een actor die deel uitmaakt van een systeem waarin hij stuurt onder invloed van de sturing van andere actoren in het netwerk. Voor beide invalshoeken geldt dat sturen gaat over het beïnvloeden van het gedrag van anderen.

In de theorie wordt sturen dus vanuit verschillende invalshoeken beschouwd. Sturing vindt niet alleen plaats vanuit de overheid, maar ook andere actoren kunnen sturen. Rosenthal e.a. (1996) onderscheiden hierbij vier sturingsmodellen. Naast overheidssturing betreffen dit maatschappelijke zelfsturing, sturing in wisselwerking tussen overheid en middenveld en sturing door marktpartijen. 'Maatschappelijke zelfsturing' betreft het zonder tussenkomst van de overheid gericht beïnvloeden van de maatschappij door sociale en maatschappelijke bewegingen, bedrijven en belangenorganisaties. Wanneer er sprake is van sturing in samenspraak of samenwerking met de overheid met gezamenlijke doelstellingen en een bundeling van middelen spreken Rosenthal e.a. over 'sturing in wisselwerking tussen overheid en middenveld'. Als er geen sprake is van overheidsbemoeienis en geen sprake is van één sturende partij met richtinggevende doelstellingen is er sprake van 'marktwerking'. Bij marktwerking wordt uitgegaan van een min of meer spontane totstandkoming van activiteiten en sociale orde. Onder sociale orde kan in relatie tot de probleemstelling de balans tussen vraag en aanbod van vrije sector huurwoningen worden verstaan.

De Bruijn e.a. (1993) benoemen drie modellen, waaronder de overheidssturing als het klassieke besturingsparadigma en ziet 'de markt' als alternatief model, uitgaande van het zelfsturend vermogen van autonome actoren. Bij deze benadering is geen aandacht voor de wederzijdse afhankelijkheid van actoren. Het derde model wordt beleidsnetwerkbenadering genoemd en gaat uit van de onderlinge afhankelijkheid van actoren om bepaalde doelstellingen te realiseren, waarbij de overheid één van de sturende actoren is.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (1991) beschrijven drie sturingsmodellen, waarvan de eerste twee uitgaan van de hiërarchische positie van de overheid. Bij het subject-object model is weinig tot geen aandacht voor de te sturen partijen waardoor er geen wisselwerking tussen de overheid en te sturen actoren plaatsvindt. Bij hiërarchische sturing probeert de overheid vanuit haar hiërarchische positie het gedrag van andere actoren te beïnvloeden, maar is wel sprake van wisselwerking en wordt wel gekeken naar de specifieke actoren. Het derde model is het netwerkmodel, waarbij geen sprake is van hiërarchische relaties. Het netwerk bestaat uit alle betrokken actoren en deze actoren met onderlinge relaties proberen elkaar te sturen.

Teisman (1992) beschrijft drie perspectieven, vanuit zijn theorieën over complexe besluitvorming. Het unicentrische perspectief gaat uit van de autonome top-down overheidssturing. Het multicentrisch perspectief gaat uit van het zelfsturend vermogen van de samenleving. Het pluricentrische perspectief betreft de vervlechting tussen centrale overheid en lokale actoren, waarbij geen sprake is van hiërarchische verhoudingen of autonomie, maar actoren onderling afhankelijk zijn en daardoor met elkaar zijn verbonden.

Koppenjan en Klijn (2004) spreken over het niet meer volstaan van traditionele hiërarchische methoden voor het oplossen van complexe problemen in een complexe samenleving. Door processen van toenemende specialisatie, professionalisatie, decentralisatie, individualisering en informatisering is er een toenemend aantal plaatsen in de samenleving waar mensen, groepen en organisaties belangrijke beslissingen maken. Door deze toenemende fragmentatie en het tegelijkertijd afnemen van de middelen waarover lokale besturen beschikken wordt de onderlinge afhankelijkheid tussen verschillende actoren vergroot. Als gevolg hiervan bestaat de samenleving steeds meer uit een web van netwerken. We leven in een netwerksamenleving, waarbij hiërarchie wordt vervangen door horizontale netwerken (Castells, 2000). Lonely organizations met hiërarchische organisatieprincipes waarbij ontwerpvragestuk en –benadering en onderzoek en wetenschap centraal staan in het oplossen van problemen hebben hun betekenis verloren. Deze ontwikkeling vraagt om een andere, netwerkgerichte benadering, in het oplossen van problemen.

Wanneer we uitgaan van bovenstaande literatuur kunnen we drie sturingsprincipes onderscheiden. Ik benoem deze zelf in dit onderzoek als overheidssturing, netwerkbenadering en marktwerking. In onderstaande tabel geef ik op basis van de behandelde theorie een korte omschrijving van de eigenschappen per sturingsprincipe en verwijzing naar de achterliggende literatuur:

Eigenschappen van sturingsprincipes	Overheidssturing	Netwerkbenadering	Marktwerking
	Overheid heeft een autonome hiërarchische sturende positie en gaat uit van een maakbare samenleving.	Overheid is onderdeel van netwerk met onderling afhankelijke actoren, zonder hiërarchische relatie en de overheid is één van de sturende actoren.	Overheid heeft weinig, geen of indirecte invloed op sturing. Marktwerking gaat uit van zelfsturend vermogen van autonome actoren.
Verwijzing naar literatuur			
Rosenthal e.a. (1996)	Overheidssturing	Wisselwerking overheid - middenveld	Maatschappelijke zelfsturing / marktwerking
De Bruijn e.a. (1993)	Klasieke besturingsparadigma	Beleidsnetwerkbenadering	Markt
De Bruijn en ten Heuvelhof (1991)	Subject-object-model / hiërarchische sturing	Netwerkmodel	-
Teisman (1992)	Unicentrisch perspectief	Pluriformisch perspectief	Multicentrisch perspectief
Koppenjan en Klijn (2004)	Lonely organizations met hiërarchische organisatieprincipes	Netwerkbenadering	-

Tabel 1.2: overzicht eigenschappen en literatuur sturingsprincipes

Marktwerking

Marktwerking gaat uit van het zelfsturend vermogen van autonome actoren. Van Damme (2001) stelt dat marktwerking goed functioneert als deze voor de consument tot goede resultaten leidt: er ontstaat een goede prijs-kwaliteitverhouding, voldoende productdifferentiatie en voldoende innovatie. Het functioneren van marktwerking kan indirect worden beïnvloed door de overheid. Het beïnvloeden van marktwerking wordt ook wel market engineering genoemd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen beïnvloeding door middel van toetredingsregels en gedragsregels. Toetredingsregels stellen de voorwaarden waaraan actoren moeten voldoen om actief speler te mogen worden. We spreken daarbij bijvoorbeeld van marktliberalisatie als de toetreding tot de markt eenvoudiger wordt gemaakt. Gedragsregels bepalen de voorwaarden waaraan actoren zich te houden hebben en we spreken daarbij van deregulering wanneer gedragsregels geschrapt worden (Van Damme, 2001). Deze beïnvloeding kan ook worden gezien als een vorm van sturing. Het heeft immers tot doel om het gedrag van actoren te beïnvloeden. In relatie tot de hiervoor beschouwde sturingsprincipes is het van belang te benadrukken dat dit een indirecte vorm van sturing is.

In relatie tot de aanleiding en probleemstelling kunnen we stellen dat de overheid door middel van de maatregelen in de nieuwe woningwet indirect stuurt op het functioneren van marktwerking. We verwachten echter ook dat marktwerking als sturingsprincipe niet in alle situaties waar dit gewenst is functioneert. Door het minder gunstige investeringsklimaat en alternatieve, meer kansrijke investeringsmogelijkheden ontstaan samenwerkingen in

sociaaleconomisch minder sterke wijken niet spontaan en komt de realisatie van voldoende aanbod van vrije sector huurwoningen ten opzichte van de vraag in het geding. Er zijn (andere) vormen van sturing nodig. Er dient (direct) te worden gestuurd om het gedrag van investerende marktpartijen (het investeringsgedrag) te beïnvloeden en ervoor te zorgen dat marktpartijen gaan investeren in sociaaleconomisch minder sterke wijken. Hiervoor beschouwen we de sturingsprincipes overheidssturing en netwerkbenadering.

Overheidssturing en netwerkbenadering: de verschuiving van government naar governance

Netwerkbenadering onderscheidt zich van overheidssturing doordat er bij netwerkbenadering geen sprake is van een hiërarchische positie van de overheid, de verschillende actoren binnen het netwerk onderling afhankelijk zijn en er sprake is van een grote complexiteit.

“een overheid die haar beleid wil implementeren (...) is hiervoor bijna altijd sterk afhankelijk van andere partijen. Ze bevinden zich in een netwerk: een aantal actoren met verschillende belangen, die voor de realisatie van hun doelstellingen van elkaar afhankelijk zijn.” (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999).

De verschuiving van overheidssturing naar netwerkbenadering wordt in de literatuur ook beschreven als de verschuiving van government naar governance. Governance verwijst met name naar de groeiende vermenging en wederzijdse afhankelijkheid van publieke en private actoren in de formatie en implementatie van beleid (Van Tatenhove en Leroy, 1995; Kickert e.a., 1997; Mayntz, 1999). Een hiërarchische, verticale, top-down benadering in beleidvormingsprocessen (government) maakt daarbij plaats voor een interactieve, horizontale, bottom-up, netwerk- ofwel governancebenadering (Teisman, e.a., 2009).

Er is veel onderzoek gedaan naar en literatuur geschreven over de ontwikkeling van government benaderingen naar governance benaderingen. Naast de toenemende afhankelijkheid van andere actoren is de toenemende complexiteit (of het besef daarvan) van beleid- en besluitvorming aanjager voor deze ontwikkeling. De complexiteitstheorie gaat ervan uit dat de interacties in governancenetwerken complex zijn (Teisman, 2005). De uitkomsten van interacties tussen actoren resulteren niet alleen uit de intenties en acties van deze partijen, maar ook door invloeden uit de context waarbinnen interacties plaatsvinden. Dit betekent dat de uitkomst van interactie verschilt afhankelijk van plaats en tijd. Governancenetwerken zijn vaak aan verandering onderhevig, waardoor ze moeilijk te analyseren en te managen zijn. De verandering is bovendien zeer grillig van aard. Processen ontwikkelen zich telkens op een unieke en niet te herhalen manier, waardoor het moeilijk is om te leren van succes- en faalfactoren en om algemene theorieën te ontwikkelen. Beleid is daarbij de uitkomst van bijna onvoorspelbare verbindingen van actoren, factoren en omstandigheden (Teisman, e.a., 2009).

Netwerken kenmerken zich door verschillende typen actoren en een variëteit aan belangen, probleempercepties en middelen, wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren en dynamiek. Inhoud van probleem en oplossing verschuiven voortdurend en betrokken actoren komen en gaan. Besluitvorming kent geen afgebakend begin- en eindpunt, maar kan door nieuwe ontwikkelingen, nieuwe informatie of een nieuwe formulering van problematiek blijven voortduren (De Bruijn e.a., 1998; De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999).

Overheidssturing en New Public Management

In relatie tot het sturingsprincipe overheidssturing wordt vaak gesproken over New Public Management. New Public Management werd sinds de publicatie van Hood (1991) door velen gezien als nieuw paradigma ten opzichte van de traditionele praktijk van het Public Administration and Management. Public Administration and Management betreft de statische en bureaucratistische traditie van overheidssturing, zoals die sinds de late 19e eeuw tot eind jaren 70 begin jaren 80 van de 20e eeuw werd toegepast. De centrale overheid werd gezien als verzorgingsstaat, verantwoordelijk voor alle economische en sociale behoeftes van de burger en de Public Administration was het centrale overheidsapparaat om dit uit te voeren. Deze praktijk kreeg steeds meer kritiek te verduren vanuit wetenschap en politiek (Ostrom en Ostrom, 1971; Dunleavy, 1985; Mischra, 1984). Dit was aanleiding voor de opkomst van de inzichten over New Public Management.

New Public Management is gericht op verbeteringen bij de overheid en gaat om meer prestatiegerichtheid, innovatie, creativiteit, marktgerichtheid en vraagsturing. Meer bedrijfsmatigheid, meer ondernemerschap en meer marktwerking en daarmee concurrentie. Korsten (2011) definieert New Public Management op basis van de werken van Hood (1991, 1995) en De Vries en Van Dam (1998) als:

'Het geheel van analyses, ideeën en aanbevolen werkwijzen van bestuurskundigen en andere wetenschappers over vernieuwing van de overheid in termen van een meer (zakelijk en) bedrijfsmatig werken, in casus met meer oog voor onder meer resultaatgerichtheid, prestatiemeting, decentrale verantwoordelijkheden (contractmanagement) en een alternatieve inrichting door op afstand plaatsing van overheidsorganisaties, privatisering en bevordering van concurrentie en marktwerking.'

Sinds de omarming van het New Public Management principe is er veel debat over de uitgangspunten, de impact en over de vraag of er überhaupt sprake is van een paradigma (Gow en Dufour, 2000). Met name de interne focus van de overheid in een toenemende pluriforme samenleving en het toepassen van achterhaalde technieken uit de markt en het niet kunnen toepassen daarvan in de publieke sector leidden tot veel kritiek (Flynn, 2002; Metcalfe en Richards, 1991). In de praktijk van het toepassen van New Public Management methoden wordt de noodzaak om nadelen van de eenzijdige focus op efficiëntie te compenseren of repareren erkend. De focus op contracteren, prestatiemetingen en ontvlechten hebben negatieve effecten zoals het verlies aan vertrouwen, het toenemen van strategisch gedrag en de toenemende noodzaak van coördinatie en samenwerking.

New Public Governance

Osborne (2006, 2010) schrijft over New Public Governance als nieuw perspectief die de theorie over New Public Management zou kunnen vervangen in praktijk en wetenschap. Hij ziet New Public Management daarbij meer als tussenstation om de transitie van Public Administration and Management naar New Public Governance te ondersteunen. New Public Governance erkent de toenemende fragmentatie en onzekere natuur van overheidssturing in de 21^e eeuw (Haveri, 2006). Het anticipeert op een 'plural state' waar een meervoud van onderling afhankelijke actoren bijdragen aan het leveren van publieke dienstverlening en een 'pluralist state' waar een meervoud aan beleidsprocessen het beleidsvormingssysteem vormen. Als reactie op deze twee vormen van pluraliteit ligt de focus van New Public Governance op 'interorganizational relations'⁵ en het management van beleidsprocessen en borduurt voort op theorie met betrekking tot 'organizational sociology' (o.a. Tsai, 2000) en netwerktheorie (Ouchi, 1997; Powel, 1990). Osborne stelt dat het conceptueel raamwerk van New Public Governance ruimte biedt aan diverse bestaande inzichten en theorieën, waaronder de theorieën van Koppenjan en Klijn over netwerkbenadering (Koppenjan en Klijn, 2000, 2004), het werk van McLaughlin en Osborne (2006) met betrekking tot managementvaardigheden in interorganizational contexten en de werken van Hudson (2004) en Huxham en Vangen (2005) met betrekking tot de governance van interorganizational relaties.

Klijn en Koppenjan (2012) stellen dat zover als er sprake is van de opkomst van een nieuwe praktijk van New Public Governance, deze New Public Management niet zal vervangen. Ze stellen dat er eerder sprake zal zijn van het toenemen van hybride institutionele producten die een combinatie zijn van New Public Management-arrangementen gericht op efficiëntie en transparantie met arrangementen van de Netwerkbenadering gericht op het verbeteren van interactie, vertrouwen en betrokkenheid (Van der Walle en Hammerschmidt, 2011).

Ideeën ontstaan uit de netwerkbenadering bieden alternatieve oplossingen om de tekortkomingen van New Public Management te compenseren door de focus op het versterken van interactie, betrokkenheid en vertrouwen. Aan de andere kant kan New Public Management helpen de blinde vlekken van de netwerkbenadering te verminderen: de risico's van eindeloos overleg, zonder rekening te houden met transactiekosten en –verantwoording. In de praktijk leidt dit tot het tot elkaar komen van beide perspectieven, wat resulteert in het overlappen en in elkaar vloeien van ideeën (Koppenjan, 2012). Rekening houdend met de mogelijke instabiliteit van hybride modellen (Warner, 2008; Billis, 2010), liggen de praktische en theoretische uitdagingen in het identificeren van de onverenigbaarheid en gemeenschappelijke gronden in de assumpties en principes van beide concepten. Voor netwerkbenadering betekent dit een verschuiving van focus naar hybride governance structuren en praktijken, waarbinnen hiërarchische, marktwerking- en netwerkprincipes gecombineerd voorkomen.

⁵ Zie paragraaf 2.2

Conclusies sturing

Sturing betreft in algemene zin de doelgerichte beïnvloeding van het gedrag van anderen. In relatie tot de probleemstelling en het onderzoek kan sturen op basis hiervan worden gedefinieerd als 'het beïnvloeden van het (investerings)gedrag van marktpartijen met als doel het bereiken van samenwerking die leidt tot de realisatie van vrije sector huurwoningen'.

Als de drie sturingsprincipes worden gespiegeld aan de probleemstelling van dit onderzoek kan worden gesteld dat de overheid tracht te sturen op het creëren van condities waardoor marktwerking kan ontstaan. Zij hoopt dat met de ingezette maatregelen van de herziene woningwet dusdanige condities ontstaan, waardoor marktpartijen zonder overheidsbemoeienis ofwel zonder sturing over gaan op de realisatie van vrije sector huurwoningen op momenten en plekken waar hier vraag naar is en waar dit gewenst is. In feite probeert zij een aantrekkelijk investeringsklimaat te realiseren. In de aanleiding en probleemstelling constateren we echter dat het effectueren van deze maatregelen tijd nodig zal hebben en marktpartijen meer kansrijke alternatieven hebben en het daarom de vraag is wanneer en in welke mate sprake zal zijn van marktwerking. Daarnaast stellen we dat het investeringsklimaat niet in alle gebieden even kansrijk is en dat marktpartijen in eerste instantie minder snel zullen willen investeren in onder andere krimpgebieden en sociaaleconomisch mindere wijken en gebieden. In deze gebieden functioneert marktwerking als sturingsprincipe niet en is een andere vorm van sturing nodig.

Als we de eigenschappen van de andere sturingsprincipes overheidssturing en netwerkbenadering spiegelen aan de eigenschappen en context van de probleemstelling, concluderen we dat netwerkbenadering het meeste overeenkomsten vertoont:

- Er is geen sprake van een hiërarchische relatie tussen overheid en beleggers. Onder overheid beschouwen we in dit geval zowel de centrale als de lokale overheid, maar ook de corporatie als semipublieke actor. De overheid heeft geen hiërarchische positie van waaruit ze het investeringsgedrag van beleggers kan beïnvloeden;
- Er is sprake van onderlinge afhankelijkheid en daarmee van een netwerkcontext. De overheid (corporatie en gemeente) is afhankelijk van het investerend vermogen van beleggers. Beleggers zijn afhankelijk van de grond- en vastgoedposities van corporaties en gemeente;
- Er is sprake van een grote mate van complexiteit. De totstandkoming van samenwerking is niet vanzelfsprekend, doordat het investeringsklimaat minder gunstig is en daarmee strijdig met het directe financieel belang van de belegger. Het bereiken van overeenstemming over voorwaarden omtrent samenwerking wordt daardoor gekenmerkt door complexe beleid- en besluitvormingsprocessen.

De voorgaande theorie is echter tot stand gekomen vanuit het oogpunt van de overheid en vraag is of de inzichten op het vlak van deze sturingsprincipes ook gelden voor de corporatiesector. De corporatie wordt gezien als maatschappelijk ondernemer en net als de overheid behartigt zij een maatschappelijk belang (zie verdieping B). Dat is ook de reden waarom corporaties, net als de overheid, willen sturen op het realiseren van vrije sector huurwoningen in wijken waar dit ten goede komt aan leefbaarheid en sociaaleconomische ontwikkeling (zie verdieping A). De corporatie is echter wel degelijk een ander soort institutie dan de overheid, en heeft een positie tussen de instituties overheid, markt en maatschappij. Helderma vindt deze positie dusdanig uniek dat hij een vierde institutie heeft gedefinieerd, 'de orde van maatschappelijke verbanden' (Helderma, 2007) (zie verdieping B). Vraag is wat deze unieke positie van de corporatie betekent in relatie tot de hierboven beschreven sturingsprincipes. Deze sturingsprincipes zijn namelijk vooral vanuit het oogpunt van de instituties overheid, markt en maatschappij benaderd.

Als we dit beschouwen zijn er veel overeenkomsten tussen de veranderingen die nu binnen de corporatiesector plaatsvinden en de veranderingen binnen de overheid die ten grondslag liggen aan de theorieën over de verschuiving van government naar governance. De corporatiesector was voor de ingezette maatregelen in een positie dat zij hiërarchisch kon sturen en zeer beperkte afhankelijkheden kende van andere actoren. Zij beschikte over de middelen, zowel de grond- en vastgoedposities als de financiële middelen, en had daardoor een relatief sterke machtspositie. Door het verminderen van de financiële middelen en het daardoor verschuiven van deze machtspositie is de afhankelijkheid van andere actoren vergroot. Door conflicterende belangen, zijnde het maatschappelijk belang van de corporatie (naast hun financiële belang) om vrije sector huurwoningen te realiseren in sociaaleconomisch minder sterke wijken of krimpgebieden en het primaire financiële belang van beleggers met als gevolg dat zij in eerste instantie niet in deze wijken willen investeren, is de context waarin corporaties moeten opereren complexer geworden. Vanuit deze vergelijking stel ik in relatie tot dit onderzoek dat de sturingsprincipes vanuit het oogpunt van de corporatie vergelijkbaar zijn met de sturingsprincipes vanuit het oogpunt van de overheid.

Voorgaande in beschouwing nemende concludeer ik dat het toepassen van de netwerkbenadering als sturingsprincipe door de corporatie om te sturen op samenwerking een voor de hand liggende keuze is in relatie tot de probleemstelling. Op basis van de literatuur over New Public Management en New Public Governance concluderen we dat we bij het toepassen van de netwerkbenadering rekening moeten houden met de blinde vlekken en nadelen van netwerkbenadering. Daar het onderzoek naar hybride modellen van sturingsprincipes nog in de kinderschoenen staat en er nog onvoldoende inzicht is in de (on)verenigbaarheid van principes, kies ik er bewust voor om het onderzoek uit te voeren aan de hand van de netwerkbenadering en niet van een hybridevorm zoals bijvoorbeeld New Public Governance. Op deze manier ben ik beter in staat om de voor- en nadelen van het toepassen van de netwerkbenadering in relatie tot de probleemstelling te identificeren.

1.4.2 Samenwerking

Samenwerking draagt qua definitie een bepaalde vanzelfsprekendheid met zich mee. Wat we verstaan onder samenwerking is echter sterk afhankelijk van het perspectief, de specifieke situatie en het werkveld en is bovendien persoonsgebonden. Daarom is het van belang dat samenwerking in relatie tot dit onderzoek wordt gedefinieerd. Allereerst kijken we hoe samenwerking in de literatuur wordt gedefinieerd. Vervolgens omschrijf ik voor dit onderzoek een werkdefinitie.

In relatie tot de probleemstelling: 'het niet tot stand komen van samenwerking tussen corporaties en beleggers ten behoeve van de realisatie van vrije sector huurwoningen', beperk ik het literatuuronderzoek tot samenwerking in relatie tot het werkveld volkshuisvesting. Ik onderscheid daarbij twee veel in de literatuur beschreven vormen van samenwerking: publiek private samenwerking en ketensamenwerking.

Publiek private samenwerking:

'We spreken van publiek private samenwerking ofwel PPS als er sprake is van georganiseerde samenwerking tussen één of meerdere overheden en één of meerdere private partijen, om een bepaalde overeengekomen doelstelling te bereiken. Alhoewel wordt samengewerkt, behouden de partijen hun eigen identiteit en doelstellingen. Iedereen brengt middelen in en er worden afspraken gemaakt over de verdeling van risico's, opbrengsten en kosten' (Kenniscentrum PPS, 1998). In het algemeen kan PPS losjes worden omschreven als: 'min of meer duurzame samenwerking tussen publieke en private actoren waarin gemeenschappelijke producten en of diensten worden ontwikkeld en waarin risico's, kosten en opbrengsten worden gedeeld' (Klijn en Teisman, 2000).

Het idee is dat door het aangaan van samenwerking meerwaarde kan worden bereikt die zonder deze samenwerking niet tot stand komt. Dit kan gaan om eenvoudige kostenbesparingen, of het ontstaan van synergie door samenwerking, waarbij de som meer is dan de delen, doordat activiteiten elkaar verstreken. Achter de meerwaarde van publiek private samenwerking gaan verschillende theoretische ideeën schuil (Klijn en Van Twist, 2007). Aan de ene kant de uit de literatuur over New Public Management komende gedachte dat private betrokkenheid tot meer efficiëntie en doelgerichtheid leidt. Aan de andere kant de uit de literatuur over netwerkbenadering komende gedachte dat het betrekken van stakeholders kan leiden tot meer synergie en betere uitkomsten.

Bij het gedachtegoed gebaseerd op de theorieën over New Public Management is het uitgangspunt dat de overheid zich meer richt op het formuleren van het beleid en de uitvoering aan anderen over laat, waarmee de efficiëntie en effectiviteit van overheidsoptreden wordt bevorderd. Deze scheiding tussen beleid en uitvoering moet gestalte krijgen via maatregelen als privatisering, marktwerking, uitbesteding en verzelfstandiging. De redenering achter deze theorie is dat de private sector veel efficiënter kan werken (Hood, 1991; Osborne en Gaebler, 1992; Kickert, 1997; Lane, 2000). De nadruk wordt gelegd op het vergroten van de efficiëntie en op de uitbesteding van taken via nieuwe vormen van aanbesteding.

Bij het gedachtegoed gebaseerd op de theorieën over de netwerkbenadering is het uitgangspunt dat samenwerking tussen publieke en private partijen betere producten en beleid kan opleveren voor complexe maatschappelijke problemen. Deze samenwerking betreft horizontale vormen van samenwerking waar informatie, kennis en middelen gebundeld worden. Deze theorieën zijn terug te vinden in literatuur over governance en netwerken waarbij, in tegenstelling tot de theorie over New Public Management, de onderlinge afhankelijkheden van actoren (met name de onderling afhankelijkheid tussen publieke actoren en marktpartijen) benadrukt wordt (Pierre en Peters, 2000; Kickert e.a., 1997; Klijn en Koppenjan, 2004; Sørensen en Torfing, 2006).

De verschillende theoretische ideeën over PPS uit zich ook in verschillende organisatievormen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een concessie- of contractvorm (gebaseerd op de achterliggende theorieën over New Public Management) en een partnershipvorm (gebaseerd op de achterliggende theorieën over netwerkbenadering) (Teisman, 1998; kenniscentrum PPS, 2002; Hodge en Greve, 2005). Bij de concessie- of contractvorm worden bijvoorbeeld ontwerp, bouw, financiering en beheer van projecten geïntegreerd, waarbij de toegevoegde waarde in de lagere transactiekosten tussen deze facetten van zit en de private partij nieuwe oplossingen kan bedenken. Bij een partnership worden afzonderlijke activiteiten en/of deelprojecten geïntegreerd en is PPS een organisatorisch samenwerkingsproject. De meerwaarde ontstaat hierbij door synergie.

Klijn en Van Twist (2007) hebben de verschillen tussen de twee vormen op basis van de werken van Teisman (1998) en Klijn en Teisman (2000) samengevat in onderstaande tabel:

Kenmerken	Contract arrangementen	Partnership arrangementen
Type relatie	Opdrachtgever (publieke partij) en opdrachtnemer (private partij)	Gezamenlijke besluitvorming (zoeken naar verbindingen)
Soort van probleem en specificatie van oplossingen	Publieke partij specificeert probleem en oplossing/product	Publieke en private partij betrokken in gezamenlijk proces van probleem en oplossingspecificatie
Scope van project	Neiging naar zoeken van heldere scheidingen eventuele scopeverbredingen moeten binnen die afgebakende verantwoordelijkheden vallen	Neiging naar zoeken scopeverbreding en verbinding elementen
Succesvoorwaarden	Heldere contract en aanbestedingsregels en duidelijk geformuleerde probleemstelling/project eisen	Verbinden van ambities en doelen, goede regels voor interactie creëren van commitment en lonende samenwerking
Management principes	Sterk geënt op principes van projectmanagement (doelen specificeren, tijdsplanning organiseren, menskracht organiseren)	Meer geënt op principes van procesmanagement (doelzoeken, verbinden en koppelen van actoren activiteiten, en verbinden van beslissingen)
Soort van coproductie	Beperkt en vooral voorafgaand aan de aanbesteding daarna alleen controle geen coproductie	Uitgebreid gedurende hele proces, in begin vooral over aard van ambities en zoeken naar verbindingen later meer coproductie bij gezamenlijk realiseren van ambities

Tabel 1.3: Contract- en partnershiparrangementen (Klijn en Van Twist, 2007)

In hun analyse over de toepassing van PPS-samenwerkingen op het vlak van infrastructurele projecten en gebiedsontwikkelingsprojecten in Nederland concluderen Klijn en Van Twist dat de beleidsdiscussie over PPS zich de laatste jaren met name heeft gericht op punten als de (juridische) contractvormen en financiële meerwaarde en in zeer beperkte mate op het managen van PPS-processen. Mede onderbouwd door empirisch onderzoek benadrukken zij echter het belang van actief procesmanagement als factor voor de voortgang en het succes van PPS-processen. Zij concluderen daarbij dat partnershipvormen van PPS voor de hand liggende samenwerkingsvormen zijn bij complexe projecten met complexe besluitvormingsprocessen, waar meerdere actoren bij betrokken zijn.

Ketensamenwerking:

Ketensamenwerking binnen de volkshuisvesting richt zich in de meeste literatuur op de samenwerking tussen de bedrijven in het productieproces. De Bruijn en Ten Heuvelhof (1995: 134) omschrijven een keten als een samenhangend geheel van geschakelde input- en outputprocessen, gericht op voortbrenging van een product of dienst. Zij spreken daarbij ook van een netwerk van onderlinge actoren. Baalman (2013) benoemt dat ketensamenwerking moet leiden tot hogere kwaliteit, lagere kosten en kortere productietijd. Van Bortel en Heemskerk verbreden de omschrijving van ketensamenwerking echter ook tot het beleidvormingsproces voorafgaand aan het productieproces en benoemen als voorbeelden van ketensamenwerking ook samenwerking op het gebied van wonen, werken & leren en wonen, zorg & welzijn (Van Bortel en Heemskerk, 2011). Er zijn diverse raakvlakken te vinden tussen de theorieën over publiek-private samenwerking en ketensamenwerking. Ketensamenwerking vertoont vooral overeenkomsten met de contractarrangementen bij PPS.

Conclusies samenwerking:

Op basis van bovenstaande trek ik twee conclusies in relatie tot de probleemstelling van dit onderzoek:

1. Samenwerking heeft in relatie tot dit onderzoek voornamelijk kenmerken van het partnership arrangement als theoretische grondslag voor PPS. Deze kenmerken zijn onder andere: de onderlinge afhankelijkheden (waarbij de corporatie vooral afhankelijk is van de financiële middelen van marktpartijen), de complexiteit (samenwerking komt niet vanzelf tot stand door het minder aantrekkelijke investeringsklimaat), het zoeken naar gezamenlijke doelen (om het verschil in het maatschappelijke belang van corporatie en gemeente en het primaire financiële belang van de marktpartijen te overbruggen) en het gezamenlijke besluitvormingsproces om te komen tot samenwerking. De samenwerking heeft daarnaast echter ook kenmerken met het contractarrangement, waaronder vooral de scheiding van rollen, waaronder bijvoorbeeld de scheiding tussen beleidvorming door overheid en corporatie en uitvoering door de markt. De samenwerking waar we bij dit onderzoek naar op zoek zijn is om die reden niet direct onder één van de samenwerkingsarrangementen te vatten, maar borduurt voornamelijk voort op de achterliggende theoretische eigenschappen van PPS partnershiparrangementen. Gezien de overeenkomsten tussen ketensamenwerking en PPS contractarrangementen en de focus van ketensamenwerking op het productieproces, zal ik ketensamenwerking verder buiten beschouwing laten.
2. Bovenstaande beschouwing bevestigt het belang van actief procesmanagement ofwel sturing als factor voor de voortgang en het succes van PPS processen ofwel samenwerking.

Om te komen tot een werkdefinitie voor samenwerking binnen dit onderzoek nemen we conform de achterliggende theorieën met betrekking tot het PPS contractarrangement een rolscheiding in beleid en uitvoering als uitgangspunt. Concreet betekent dit in relatie tot de probleemstelling van dit onderzoek (corporaties hebben niet de financiële middelen om in vrije sector huurwoningen te investeren) dat de corporatie geen rol of hoogstens een zeer beperkte rol heeft in de uitvoering. Anderzijds hoeft dit niet uit te sluiten dat de belegger een rol heeft in het beleidvormingsproces. Deze scheiding van rollen, ofwel rolverdeling is onlosmakelijk verbonden met het maken van afspraken over de verdeling van risico's. De rol- en risicoverdeling is per project verschillend en afhankelijk van de context en strategieën van actoren en leidt tot contractarrangementen of contractvormen. Corporatie en belegger brengen daarbij ten behoeve van de realisatie van vrije sector huurwoningen allebei middelen in: de corporatie haar grond en/of vastgoed, de belegger de financiële middelen. Corporatie en belegger zijn in dit verband van elkaar afhankelijk. Zoals geconcludeerd in het literatuuronderzoek naar sturing functioneert marktwerking echter niet. De samenwerking ontstaat niet spontaan of op basis van een vorm van aanbesteding. De focus ligt daarom met name op het sturen van de totstandkoming van en het bereiken van overeenstemming over de uitgangspunten voor de realisatie van vrije sector huurwoningen. Deze (contractuele) uitgangspunten hebben voornamelijk betrekking op de rol- en daarmee risicoverdeling tussen partijen. Gesteld kan worden dat samenwerking zich niet beperkt tot het productieproces, maar dat ook het hier aan voorafgaande beleid- en besluitvormingsproces onderdeel is van de samenwerking. Hoewel PPS samenwerkingen in de volkshuisvesting vaak een meer lange termijn focus hebben (inclusief beheer en onderhoud) en zich vooral op gebiedsontwikkeling richten, wil ik me in dit onderzoek niet beperken tot deze meer grootschalige en lange termijn samenwerkingsverbanden. Grootschalige en lange termijn samenwerkingsverbanden kunnen een middel zijn in relatie tot het oplossen van het probleem, maar zijn geen doel op zich. Ook korte termijn samenwerking op locatieniveau leidt tot oplossingen in relatie tot de probleemstelling. Daarom stel ik dat deze samenwerking zowel op locatieniveau als op gebiedsniveau kan plaatsvinden en zowel voor de korte termijn als op lange termijn. Op basis hiervan kom ik tot de volgende werkdefinitie van samenwerking:

'Het beleids- en besluitvormingsproces tussen onderling afhankelijke actoren dat moet leiden tot overeenstemming over de contractuele uitgangspunten met betrekking tot de realisatie van vrije sector huurwoningen.'

Conclusies literatuuronderzoek sturen op samenwerking:

Vanuit de beschrijving van de vier ontwikkelingen in relatie tot de realisatie van vrije sector huurwoningen is als probleemstelling geformuleerd dat er sprake is van een probleem met betrekking tot de totstandkoming van samenwerking tussen corporaties en beleggers en dat de totstandkoming van deze samenwerking moeilijk is door het minder gunstige investeringsklimaat en om extra sturing vraagt. Op basis hiervan hebben we geconcludeerd dat sturen op samenwerking centraal staat in dit onderzoek. Op basis van literatuuronderzoek over sturen en samenwerking komen we tot het volgende inzicht en conclusies welke basis zijn voor de onderzoeksvraag en het theoretisch kader:

Door het minder gunstige investeringsklimaat in sociaaleconomisch minder sterke wijken en krimpgebieden zijn beleggers vanwege hun financieel belang in eerste instantie terughoudend in het investeren in deze wijken. Marktwerking functioneert in deze omstandigheden niet. Om te komen tot samenwerking is het nodig het (investerings)gedrag van beleggers te beïnvloeden en daarvoor is sturing nodig. Vanwege de afwezigheid van een hiërarchische (machts)positie, de onderlinge afhankelijkheid door inbreng van middelen (grond- en vastgoed door de corporatie en investeringsvermogen door de belegger) en de complexiteit van beleids- en besluitvormingsprocessen door conflicterende belangen kan de netwerkbenadering als sturingsprincipe en theoretisch kader mogelijk bijdragen aan samenwerking. De netwerkbenadering zal op basis van deze conclusie het theoretisch kader vormen voor het verdere onderzoek. We definiëren samenwerking hierbij als 'Het beleids- en besluitvormingsproces tussen onderling afhankelijke actoren dat moet leiden tot overeenstemming over de contractuele uitgangspunten met betrekking tot de realisatie van vrije sector huurwoningen.' Deze samenwerking kan zowel op locatieniveau als op gebiedsniveau zijn en zowel voor de korte termijn als de lange termijn.

1.5 Doelstelling en onderzoeksvraag

(i) er zijn signalen van een groeiende ontwikkeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen, (ii) door hun publieke taakstelling en volkshuisvestelijke doelstellingen is het aannemelijk dat gemeentes en corporaties op deze ontwikkeling willen inspelen door de ontwikkeling en realisatie van aanbod van vrije sector huurwoningen, (iii) het is de vraag of, op welke termijn en in welke mate marktpartijen willen investeren in vrije sector huurwoningen in krimpgebieden en sociaaleconomisch slechte wijken, (iv) daar waar marktpartijen niet wil investeren in vrije sector huurwoningen is het de vraag of de corporatie door de invoering van de verhuurdersheffing kan investeren.

Deze aanleiding heeft geleid tot de volgende probleemstelling: In wijken en gebieden waar beleggers zich in eerste instantie niet bereid tonen om te investeren en corporaties onvoldoende investeringsvermogen hebben om te investeren komt de gewenste realisatie van vrije sector huurwoningen in het geding. Gesteld kan worden dat er in deze situatie sprake is van een probleem met betrekking tot de totstandkoming van samenwerking tussen corporaties en beleggers. De totstandkoming van deze samenwerking is door het minder gunstige investeringsklimaat moeizaam en vraagt om extra sturing.

In het theoretisch raamwerk definiëren we samenwerking in relatie tot deze probleemstelling als 'het beleids- en besluitvormingsproces tussen onderling afhankelijke actoren dat moet leiden tot overeenstemming over de contractuele uitgangspunten met betrekking tot de realisatie van vrije sector huurwoningen.' Deze samenwerking kan zowel op locatieniveau als op gebiedsniveau zijn en zowel voor de korte termijn als de lange termijn.

Deze samenwerking komt niet vanzelf tot stand. Door het minder gunstige investeringsklimaat in sociaaleconomisch minder sterke wijken en krimpgebieden zijn beleggers vanwege hun financieel belang in eerste instantie terughoudend in het investeren in deze wijken. Marktwerking functioneert in deze omstandigheden niet. Om te komen tot samenwerking is het nodig het (investerings)gedrag van beleggers te beïnvloeden en daarvoor is sturing nodig.

Vanwege het niet aanwezig zijn van een hiërarchische (machts)positie, de onderlinge afhankelijkheid door inbreng van middelen (grond- en vastgoed door de corporatie en investeringsvermogen door de belegger) en de complexiteit van beleids- en besluitvormingsprocessen door conflicterende belangen kan de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe mogelijk bijdragen aan samenwerking.

Bovenstaande aanleiding, probleemstelling en uitgangspunten voor het theoretisch kader hebben geleid tot de doelstelling om te onderzoeken hoe het hanteren van het sturingsprincipe netwerkbenadering door corporaties kan bijdragen aan samenwerking die leidt tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. Deze doelstelling leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

Hoofdonderzoeksvraag:

Hoe kan het door corporaties hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe bijdragen aan samenwerking die leidt tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in wijken waar marktwerking niet functioneert?

Deelvragen:

- a. Hoe kijken actoren binnen het netwerk aan tegen de vraagontwikkeling naar vrije sector huurwoningen, de realisatie van aanbod en het belang daarvan voor de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van corporatiewijken?
- b. Hoe verhouden de actoren binnen het netwerk zich onderling qua machtspositie en afhankelijkheid?
- c. Wat kunnen we leren van bestaande beleids- en besluitvormingsprocessen in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen?
- d. In hoeverre is er interactie met alle relevante actoren in relatie tot het oplossen van het probleem?
- e. Wat zijn voorwaarden en factoren voor het sturen op interactie en samenwerking?

In aanvulling op de hoofdonderzoeksvraag wil ik het onderzoek afsluiten met de vraag:

Biedt het hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe perspectief voor corporaties bij vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken?



2.

theoretisch

kader:

netwerk-

benadering

2.1 Theoretisch kader: netwerkbenadering

In het vorige hoofdstuk hebben we als doel gesteld om te onderzoeken hoe het hanteren van het theoretisch kader en sturingsprincipe netwerkbenadering door corporaties kan bijdragen aan samenwerking die leidt tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. Gezien de centrale plaats die de netwerkbenadering in dit onderzoek inneemt sta ik in dit hoofdstuk stil bij het theoretisch kader netwerkbenadering. Ik maak hierbij onderscheid in de beschouwing van het theoretisch concept of perspectief netwerkbenadering en beschouwing van de theorie met betrekking tot sturing binnen netwerken, in de theorie benoemd als netwerkmanagement of netwerk governance. Beschouwing van het theoretisch concept moet ons inzicht geven in het functioneren van beleid- en besluitvormingsprocessen in complexe netwerken. Dit inzicht geeft handvatten om te kunnen sturen door middel van het toepassen van netwerkmanagement of netwerk governance strategieën.

2.2 Onderzoek naar netwerken

In de bestuurskunde is sinds de jaren negentig veel aandacht besteed aan de netwerkcontext waarbinnen beleidvormingsprocessen plaatsvinden en is veel onderzoek verricht naar het verband tussen de netwerkachtige context en de processen en beleidsresultaten (Kickert e.a., 1993; De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999; 2002; Koppenjan en Klijn, 2000; 2004; Koffijberg, 2005; Sørensen en Torfing, 2007). Deze aandacht heeft geresulteerd in het conceptueel model netwerkbenadering. Het conceptueel model netwerkbenadering voorziet in theoretische concepten en uitgangspunten voor het analyseren en beoordelen van het proces van het oplossen van sociale problemen in een netwerk omgeving.

Scharpf schrijft in dit verband over de interactieve of procesgerichte benadering in plaats van de probleemgerichte benadering (Scharpf, 1997; 2000). De probleemgerichte benadering is gericht op de inhoud en kijkt naar oorzaken van problemen, beleidsoplossingen en de mogelijke effecten van die oplossingen. De interactieve- of procesgerichte benadering is gericht op de interacties tussen actoren en strategieën van actoren en heeft een meer bestuurskundige invalshoek. Deze interactie – of procesgerichte benaderingen hebben bovendien aandacht voor de inhoudelijke vraagstukken die centraal staan, daar deze mede bepalend zijn voor het verloop van proces, interactie en strategieën. Proces, interactie en strategieën kunnen daarbij niet los van elkaar worden beschouwd (Koffijberg, 2005).

Het huidige conceptueel model is ontstaan uit de conversie van diverse theorieën en inzichten die zijn ontstaan en opgedaan uit drie voorgaande onderzoeksrichtingen in relatie tot netwerken: 'policy networks', 'service delivery and implementation' en 'managing networks'. Deze onderzoeksrichtingen focussen zich op verschillende typen netwerken. Onderzoek naar policy networks richt zich op de relatie tussen overheid en belangengroepen en de invloed daarvan op publieke beleidvorming. Onderzoek naar service delivery and implementation richt zich op coördinatieproblemen in het leveren van publieke dienstverlening in een gefragmenteerde context. Onderzoek naar managing networks richt zich op complexe beleidsproblemen door horizontale coördinatie tussen onderling afhankelijke actoren. Ondanks deze verschillen staat het begrip netwerk centraal en ligt de aandacht op de horizontale coördinatiemechanismen tussen actoren. Alle drie de onderzoeksrichtingen gaan bovendien uit van de relaties tussen actoren en gaan ervan uit dat uitkomsten en resultaten voortvloeien uit de interacties tussen een variëteit van actoren en niet van acties en beleid van een enkele actor (Koppenjan en Klijn, 2012). De eigenschappen van de drie onderzoeksrichtingen staan samengevat in de volgende tabel (Klijn 2008).

	Policy networks	Service delivery and implementation	Managing networks
Main origin	Political science	Organisational science/inter-organisation theory	Public administration
Focus	Decision making and effects, closure and power relations on issue and agenda setting	Inter-organisational coordination, effective policy/service delivery, integrated policy/services	Solving societal problems, managing horizontal relations, connecting networks to traditional institutions, deliberation processes
Main research questions	<ul style="list-style-type: none"> - Which actors are involved in decision making (which network exists around the decision)? - What is the nature of the power relations/entrance to the network? - What are the effects on decision making? 	<ul style="list-style-type: none"> - What does the network around service delivery look like? - How are networks around complex integrated services coordinated? - Which mechanisms are effective and efficient (contracting, partnerships, etc.)? 	<ul style="list-style-type: none"> - How can networks around societal problems be managed? - How should networks be organised and connected to traditional institutions? - How can the variety of content be improved? How can various value judgements be combined?
History	Started with the pluralist political science research of the 1960's and continues to focus on subsystems, policy communities and policy networks	Started with the first inter-organisational theorists who focus on inter-organisational coordination and continues to focus on service delivery, contracting and implementation	Started in the mid-1970's with work on inter-governmental relations (Scharpf, 1978) and continues with analyses of new forms of management, including their effects and requirements

Tabel 2.1: eigenschappen van onderzoeksrichtingen naar netwerken (Klijn, 2008)

De huidige inzichten over het theoretisch concept netwerkbenadering is ontstaan uit conversie van verschillende uitgangspunten uit hiervoor benoemde onderzoeksrichtingen. De huidige theorie over netwerkbenadering bestaat uit de volgende kernconcepten en assumpties:

- Actoren, interdependentie en referentiekader: Onderlinge afhankelijkheid is de basisfactor die ten grondslag ligt aan de totstandkoming en instandhouding van netwerken (Scharpf, 1978; Marin en Mayntz, 1991; Rhodes, 1997; Agranoff en McGuire, 2003; Koppenjan en Klijn, 2004). Actoren bepalen hun strategie op basis van hun percepties of referentiekader en hebben daardoor verschillende ideeën over problemen en oplossingen (Schön en Rein, 1994);
- Interacties en complexiteit: Als gevolg van de onderlinge afhankelijkheid tussen actoren en het verschil in percepties en strategieën, ontstaan complexe interactie en onderhandelingspatronen in het oplossen van problemen en de implementatie van beleid. De netwerkbenadering stelt dat uitkomsten van beleid een gevolg zijn van de interactie tussen meerdere actoren en niet van de acties van een enkele actor (Kickert et al, 1997; Mandel, 2001; Agranoff and McGuire, 2003);
- Institutionele eigenschappen: Interactiepatronen resulteren in institutionalisering van relaties tussen actoren (Ostrom, 1986, Koppenjan en Klijn, 2004);
- Netwerkmanagement: De complexiteit van processen binnen netwerken vereist management van interacties. Deze vorm van management staat ook bekend als netwerkmanagement of netwerkgovernance (Gage and Mandell, 1990; Kickert et al. 1997; Meier en O'Toole, 2007). Deze managementactiviteiten richten zich op het faciliteren van interactie, het verkennen van (nieuwe) inhoud en het organiseren van interacties tussen actoren. Het horizontale karakter van netwerkmanagement impliceert dat het een andere activiteit is dan het traditionele interorganizational management.

Aan bovengenoemde kernconcepten en assumpties liggen diverse theorieën ten grondslag. Een beschouwing van deze theorieën geeft meer inzicht in de theoretische wortels van netwerkbenadering:

Het concept van netwerkbenadering is voor het eerst toegepast in studies in de jaren 70 naar *bottom-up approach* (Hjem en Porter, 1981) en *intergovernmental relations* (Friend e.a., 1974; Scharpf e.a., 1978). Het concept werd gebruikt om interactiepatronen tussen organisaties in beeld te brengen en de invloed van deze interactiepatronen op besluitvormingsprocessen te beschouwen. Het concept van netwerkbenadering is ontstaan uit theoretische inzichten over *interactive policy approach* (Lindblom, 1965; Allison, 1971; Cohen e.a., 1972; Lindblom and Cohen, 1979) en *interorganizational theory* (Levine and White, 1961; Negandhi, 1975; Aldrich, 1979).

Bij de *interactive policy approach* wordt besluitvorming gezien als het resultaat van interacties tussen een meervoud aan actoren. Conflicterende belangen en dynamische en onvoorspelbare probleempercepties zijn karakteristiek voor het besluitvormingsproces. De netwerkbenadering bouwt verder op deze theorie. Een belangrijk verschil tussen de netwerkbenadering en de *interactive policy approach*, is dat de netwerkbenadering meer rekening houdt met de institutionele context waarbinnen interacties plaatsvinden. Daarbij is geleerd van de inzichten van de *interorganizational theory*. De institutionele context van een netwerk kan bevorderen of vereisen dat actoren interacteren, maar kan dit ook belemmeren. De institutionele context bestaat uit de formele en informele regels van een netwerk. Bij formele regels kan worden gedacht aan regels met betrekking tot welke actoren toegang hebben tot een beleids- of besluitvormingsproces, of welke actoren mogen mee besluiten. De informele regels zijn meer complex en minder direct herkenbaar. Informele regels zijn vaak het gevolg van interacties uit het verleden en zijn langzaam ontwikkeld tot wat ze zijn.

De *interorganizational theory* gaat ervan uit dat de omgeving van een organisatie bestaat uit andere organisaties. Om te overleven is deze organisatie afhankelijk van middelen van deze andere organisaties. Er ontstaan ruilrelaties en een netwerk van onderling afhankelijke actoren. In de *interorganizational theory* wordt veel aandacht gegeven aan deze afhankelijke relaties en de strategieën die bedrijven gebruiken om het ruilproces te beïnvloeden.

De onderlinge afhankelijkheid van actoren komt voort uit middelen in het bezit van andere actoren die noodzakelijk zijn voor het behalen van doelstellingen (Scharpf, 1978; Benson, 1982; Rhodes, 1988). Vanwege de beperkte beschikbaarheid van deze middelen zijn duurzame relaties nodig en ontstaan er regels (instituties) binnen een netwerk, welke het gedrag van actoren en de verdeling van middelen beïnvloeden en reguleren. Dit beïnvloedt de interacties binnen het netwerk. Rekening houdend met hun afhankelijkheden binnen het netwerk handelen actoren strategisch om hun doelen te behalen. Deze strategische activiteiten worden geconfronteerd met de strategische activiteiten van de andere actoren.

2.3 Het theoretisch concept netwerkbenadering

Complexiteit is een veel voorkomend begrip in de theorie over netwerkbenadering. De Bruijn en Ten Heuvelhof (1991) spreken over de complexiteit van netwerken. Koppenjan en Klijn (2004) spreken over complexe problemen. We kunnen stellen dat beleid- en besluitvormingsprocessen met betrekking tot het oplossen van sociale problemen in een netwerkcontext complex zijn.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999) definiëren een netwerk als "Een aantal actoren met verschillende belangen, die voor de realisatie van hun doelstellingen van elkaar afhankelijk zijn."

Netwerken kenmerken zich door verschillende typen actoren en een variëteit aan belangen, probleempercepties en middelen, wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren en dynamiek. Inhoud van een probleem en oplossing verschuiven voortdurend en betrokken actoren komen en gaan. Besluitvorming kent geen afgebakend begin- en eindpunt, maar kan door nieuwe ontwikkelingen, nieuwe informatie of een nieuwe formulering van problematiek blijven voortduren (De Bruijn e.a., 1998; De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999).

Complexe netwerken worden gekenmerkt door pluriformiteit, geslotenheid en interdependentie (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1991). 'Pluriformiteit' heeft daarbij met name betrekking op de verschillende belangen van de diverse actoren binnen het netwerk of van de verschillende belangen tussen verschillende afdelingen binnen een organisatie (interne divergentie). Deze diversiteit aan belangen maakt sturing complex, doordat actoren minder of meer gevoelig zijn voor sturingssignalen.

'Geslotenheid' heeft betrekking op de oriëntatie en het referentiekader van actoren. Wanneer actoren sterk op hun eigen referentiekader gericht zijn, zijn ze moeilijk bereikbaar voor sturingssignalen. Voorbeeld in relatie tot de probleemstelling is de belegger, die als referentiekader het investeren in kansrijke gebieden heeft, en daardoor minder ontvankelijk is voor sturingssignalen om te investeren in minder kansrijke gebieden. Met dit referentiekader dient rekening te worden gehouden bij sturing. De mate van geslotenheid wordt bepaald door de mate van autonomie, ofwel de mate waarin actoren onafhankelijk zijn. In relatie tot bovenstaande referentiekader van beleggers geldt dat zij autonoom zijn ten opzichte van corporaties. In relatie tot de probleemstelling is er alleen sprake van afhankelijkheid van investeringen in grond- en vastgoedposities van corporaties in minder kansrijke gebieden, ofwel gebieden die buiten het referentiekader vallen. De Bruijn en ten Heuvelhof merken op dat tegenstanders van een vrije marktwerking bedreigingen zien in de geslotenheid van actoren. Dit is zeer herkenbaar in relatie tot de probleemstelling van dit onderzoek. Ik constateer daarom in relatie tot de probleemstelling dat er een conflict is tussen de interdependentie van actoren ten opzichte van de geslotenheid van de belegger.

Netwerken snijden ook door verschillende lagen van de overheid en verbinden diverse actoren binnen de overheid met een brede reeks van private en semi-private actoren, wat deze netwerken ook uit een institutioneel oogpunt zeer complex maakt (Mandell, 2001; Marcussen en Torfing, 2007).

Sturing in een netwerk met onderlinge afhankelijkheden is complex. Sturen in een netwerk betekent vrijwel altijd ook gestuurd worden. Dit vraagt om een meer flexibele houding van de actoren. Daarnaast worden de effecten en neveneffecten van sturing steeds onoverzichtelijker, naar mate de interdependentie en het aantal sturende actoren binnen een netwerk toeneemt. Daardoor zijn de effecten van sturing vooraf moeilijk te voorspellen en achteraf moeilijk te evalueren. Veel actoren met veel afhankelijkheden zorgen bovendien voor complexe en trage besluitvorming (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1991).

Koppenjan en Klijn (2004) spreken over de complexiteit van problemen, welke wordt gekenmerkt door een hoge mate van 'wickedness' ofwel 'wicked problems', sociale problemen waarvan het niet duidelijk is wat de effecten zijn van de acties om deze op te lossen. Betrokken partijen zijn het niet eens over de oplossing, maar ook niet over de aard van het probleem. Deze problemen worden gekenmerkt door inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden:

- Inhoudelijke onzekerheid:

Bij inhoudelijke onzekerheid is er sprake van onzekerheid over de aard, oorzaak en oplossing van het probleem. Oorzaak hiervan kan de beschikbaarheid of onzekerheid over de status van informatie zijn, maar belangrijker is dat elke actor deze informatie anders interpreteert op basis van hun eigen perceptie van het probleem. Deze perceptie wordt beïnvloed door het referentiekader. Een referentiekader betreft de ideeën over feiten, belangen, normen en waarden met betrekking tot de werkelijkheid en onze positie hierin. Deze ideeën hebben we ontwikkeld op basis van ervaringen via onderwijs, werk en andere sociale relaties. Percepties zijn moeilijk te veranderen, omdat deze zijn gebaseerd op het referentiekader. Hierdoor ontstaat geslotenheid. Wanneer actoren in een debat niet willen reflecteren of afwijken van hun eigen probleemperceptie ontstaat een 'dialogue of the deaf'. Onder invloed van nieuwe informatie over problemen, zoals mogelijke nieuwe oplossingen of ongewenste effecten kan de perceptie op problemen veranderen. Het referentiekader werkt hierbij als een soort van filter, waardoor het veranderen van percepties moeilijk te voorspellen is (Koppenjan en Klijn, 2004).

De standaard reactie op inhoudelijke onzekerheid is informatieverzameling door verder onderzoek of het betrekken van experts. In de praktijk zorgt dit nauwelijks voor het wegnemen van inhoudelijke onzekerheid. Actoren gebruiken onderzoek om hun eigen perceptie of strategie te onderbouwen, waardoor de onzekerheid soms alleen maar toeneemt (Koppenjan en Klijn, 2004).

- Strategische onzekerheid:

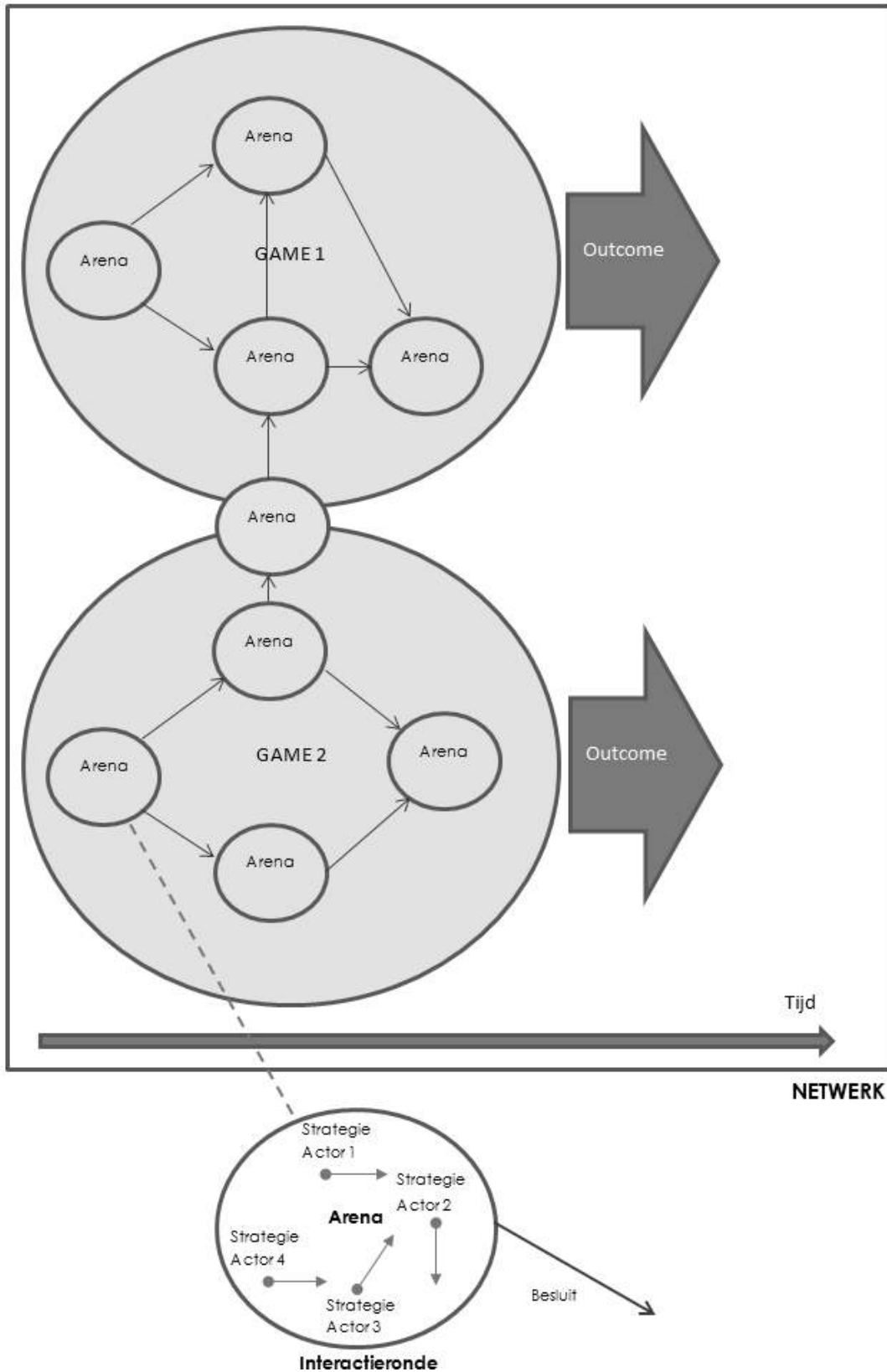
Als gevolg van verschillende percepties op aard, oorzaak en oplossingen van problemen in combinatie met verschillende doelen en belangen ontwikkelen actoren allemaal hun eigen, voor anderen moeilijk te voorspellen, strategieën. Naast verschil in perceptie op het probleem speelt ook de perceptie op andere actoren een rol. Strategieën zijn acties gericht op het beïnvloeden van andere actoren, omdat actoren van elkaar afhankelijk zijn. Sommige actoren zijn niet geïnteresseerd in het participeren in een interactieproces. Wanneer andere actoren afhankelijk zijn van de middelen van deze actoren, zullen zij strategieën toepassen en proberen hen te overtuigen mee te doen. De variëteit van moeilijk te voorspellen strategieën van verschillende actoren binnen een netwerk leidt tot complexe en onvoorspelbare beleid- en besluitvormingsprocessen. Binnen deze beleid- en besluitvormingsprocessen is sprake van conflicten en stagnatie. Er is bovendien onzekerheid over op welke wijze niet te voorspellen externe omstandigheden en ontwikkelingen invloed hebben op de strategieën van actoren en op de gang van het beleid- en besluitvormingsproces. Actoren kunnen ook verschillende percepties hebben op deze externe omstandigheden en ontwikkelingen en de invloed ervan. Percepties hebben echter wel een bepaalde stabiele basis, doordat ze gevormd zijn op basis van ervaringen en sterk gerelateerd zijn aan de wijze waarop actoren zichzelf, hun omgeving en hun belangen zien. Afhankelijk van de doelen en belangen van actoren, zijn strategieën niet altijd coöperatief in relatie tot een probleemoplossing (Koppenjan en Klijn, 2004).

Een andere oorzaak voor strategische onzekerheid is het gefragmenteerde en grillige karakter van processen. Probleemoplossingen vinden niet plaats volgens een lineair proces op een centrale plaats en tijd met vaste actoren, maar in grillige processen binnen een gefragmenteerde context. Deze context wordt in de theorie over netwerkbenadering conceptueel weergegeven door de beschrijving van games en arena's. Games, ook wel benoemd als beleidsspellen of in dit onderzoek als beleid- en besluitvormingsprocessen, bestaan uit series van interacties of interactierondes waarbinnen actoren discussiëren en onderhandelen over een bepaalde vraag (Crozier en Friedberg, 1980; Rhodes, 1981; Scharpf, 1997). Deze interacties of interactierondes vinden plaats tussen verschillende actoren met verschillende strategieën en binnen zogenaamde arena's. Binnen deze interactierondes kunnen in relatie tot de vraag impasses of doorbraken ontstaan. Elke ronde leidt tot een cruciale beslissing, welke invloed heeft op volgende rondes en op andere arena's. Het schuiven tussen impasses en doorbraken binnen meerdere rondes en arena's onder veranderende omstandigheden leidt tot het grillige karakter van het proces. Actoren kunnen actief zijn binnen meerdere arena's (Koppenjan en Klijn, 2004).

Uiteindelijk leidt de serie van interacties en daaruit voortvloeiende besluiten binnen een game tot een bepaalde outcome of uitkomst. De uitkomsten van de games zijn dus de consequenties van de interacties van strategieën van verschillende actoren binnen het proces. Deze strategieën zijn op zich weer beïnvloed door de percepties van de actoren, de verdeling van middelen en de institutionele context van het netwerk. De uitkomsten van de verschillende games zijn van invloed op het bereiken van een oplossing van het probleem. Het principe van games en arena's binnen netwerken staat schematisch weergegeven in figuur 2.1. Figuur 5.2 in paragraaf 5.3 geeft bovendien een meer concrete schematische vertaling van de probleemstelling en te onderzoeken casus. De schematische weergave is een vrije vertaling van diverse schema's uit de literatuur van Koppenjan en Klijn (2004).

Uitkomsten van games kunnen variëren van het niet bereiken van enige overeenstemming of resultaat tot het bereiken van gezamenlijke percepties, doelstellingen of strategieën. Andere uitkomsten kunnen betrekking hebben op de onderlinge relatie en verhouding tussen actoren. Dit kan variëren van een vijandige onderlinge verhouding tot een coöperatieve verhouding. Uitkomsten kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën: inhoudelijke uitkomsten, uitkomsten op proces- of strategieniveau en institutionele uitkomsten (Koppenjan en Klijn, 2004).

Actoren moeten samenwerken om doelstellingen of problemen tot tevredenheid te behalen of op te lossen. Door het kunnen ontstaan van belangrijke conflicten over bijvoorbeeld de verdeling van middelen en kosten en voordelen van een oplossing, is dit ondanks de duurzame afhankelijkheid niet altijd makkelijk. Besluitvormingsprocessen vinden plaats in een spanningsveld van afhankelijkheden en een diversiteit aan doelen en belangen. Dit spanningsveld zal altijd blijven bestaan. Gevolg van dit spanningsveld is dat samenwerking en gezamenlijke doelen en belangen niet vanzelf ontstaan (Koppenjan en Klijn, 2004).



Figuur 2.1: schematische weergave netwerkgames en arena's, (eigen productie, gebaseerd op diverse schema's uit Koppenjan en Klijn, 2004)

- Institutionele onzekerheid:

De institutionele kenmerken van een netwerk ontstaan door de geschiedenis van actoren, kwesties en beleidsspellen en worden geuit in regels, patronen van interacties, percepties, relaties en onderling vertrouwen. De institutionele kenmerken van een netwerk kunnen bevorderen, belemmeren of vereisen dat actoren interacteren en zijn belangrijk in het verklaren en voorspellen van strategieën en acties van actoren. Institutionele kenmerken kunnen worden gezien als de formele en informele regels van een netwerk. Bij formele regels kan worden gedacht aan regels met betrekking tot welke actoren toegang hebben tot een beleids- of besluitvormingsproces, of welke actoren mogen mee besluiten. De informele regels zijn meer complex en minder direct herkenbaar. Informele regels zijn vaak gevolg van interacties uit het verleden en zijn langzaam ontwikkeld tot wat ze zijn. Bij informele regels kan worden gedacht aan het vertrouwen dat actoren of typen actoren in elkaar hebben, de wijze waarop actoren onderling transparant zijn over doelen en belangen, de mate waarin actoren onderling informatie uitwisselen, de wijze waarop actoren vasthouden aan vaste samenwerkingspartners, de wijze van selectie en de vindbaarheid van nieuwe actoren, de vanzelfsprekendheid van het werken met bepaalde actoren of van bestaande processen of werkmethodes en de mate waarin actoren vasthouden aan het bestaande en vertrouwde. Inzicht in de instituties kan verklarend werken voor het interactiepatroon van een netwerk (Koppenjan en Klijn, 2004).

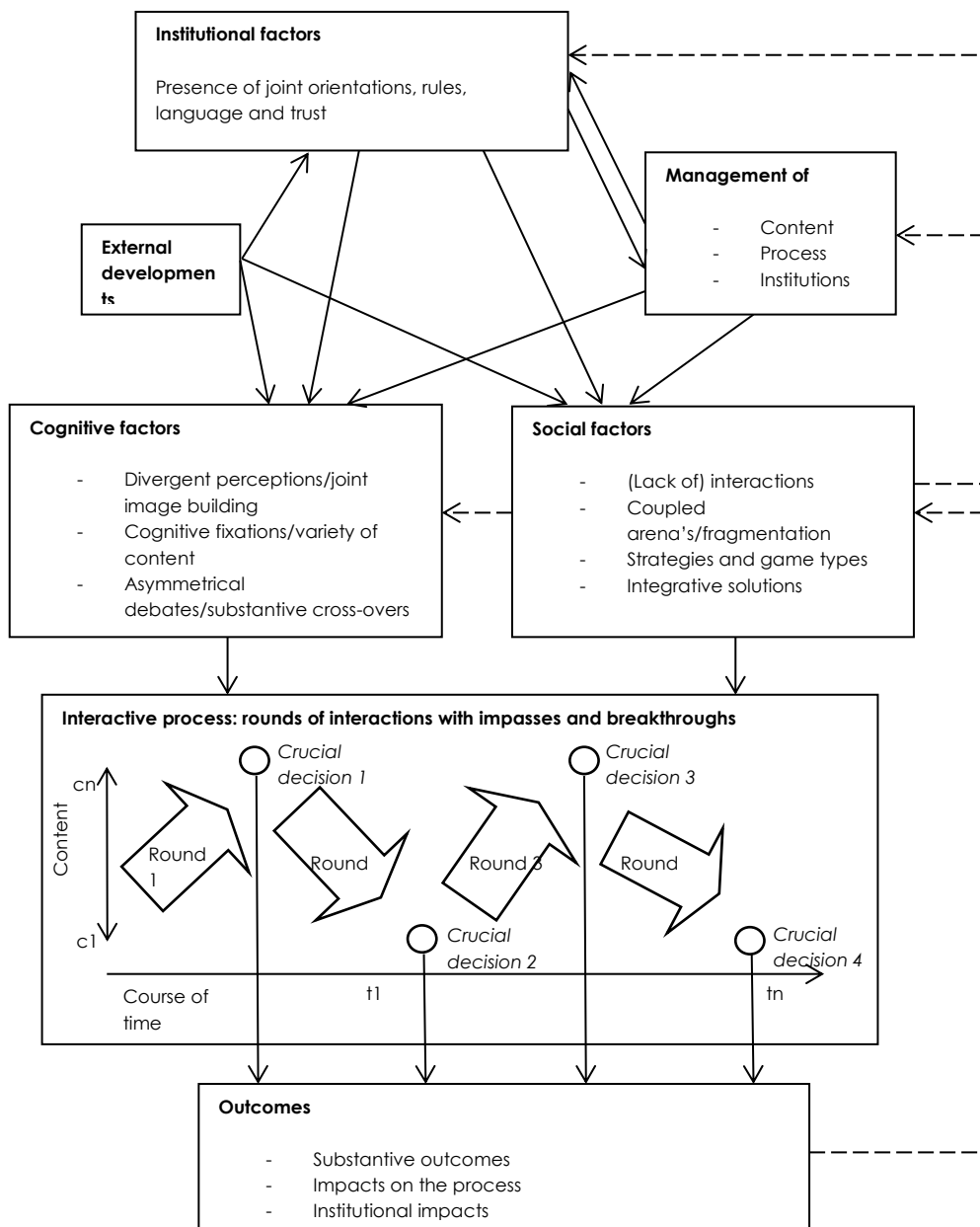
Vertrouwen is geen eigenschap van netwerken, maar kan wel een belangrijke rol in netwerken spelen (Ansell en Gash, 2008; Klijn et al, 2010b). Vertrouwen houdt rekening met ieders belangen en vermindert daardoor strategische onzekerheden. Het vermindert ook de noodzaak van complexe contracten en verhoogd de kans op het delen van informatie en de ontwikkeling van innovatieve oplossingen (Lane en Bachman, 1998). Uit empirisch onderzoek is gebleken dat hogere vertrouwensniveaus een positieve invloed hebben op de uitkomst van netwerkprocessen (Provan et al, 2009; Klijn et al, 2010a).

Door de onderlinge afhankelijkheid van actoren en herhaling van interactie ontstaan stabiele interactiepatronen binnen netwerken, met actoren met algemeen gedeelde opvattingen, percepties en diverse impliciete regels over toegang. Hierdoor kunnen netwerken ontoegankelijk worden voor andere actoren en vertonen netwerken een bepaalde mate van geslotenheid. Dit geldt ook voor de ontvankelijkheid van nieuwe ideeën over bijvoorbeeld oplossingen (Koppenjan en Klijn, 2004).

Op strategische en institutionele onzekerheden worden vaak top-down maatregelen toegepast. Hiermee wordt de vrijheid van actie door anderen beperkt en worden actoren buitengesloten. Bovendien hebben actoren die top-down maatregelen toepassen nooit zelf de kennis en middelen om een probleem op te lossen (Koppenjan en Klijn, 2004).

Conceptueel schema netwerkbenadering:

Voorgaande onzekerheden als oorzaak voor uitkomsten (impasses of doorbraken) van games of beleids- en besluitvormingsprocessen worden door Koppenjan en Klijn (2004) ook benoemd als cognitieve, sociale en institutionele oorzaken. Cognitieve oorzaken betreffen de uitkomsten veroorzaakt door inhoudelijke onzekerheid, sociale oorzaken de uitkomsten veroorzaakt door strategische onzekerheid en institutionele oorzaken de uitkomsten door de institutionele onzekerheid. Een belangrijke factor hierbij is de aan- of aanwezigheid van pogingen om het beleids- of besluitvormingsproces te managen en de kwaliteit van dit management (netwerkmanagement of netwerk governance). Uitkomsten worden ook beïnvloed door externe ontwikkelingen in de omgeving van het netwerk. Deze ontwikkelingen kunnen leiden tot het veranderen van percepties, relaties en institutionele structuren. De mate waarin deze ontwikkeling direct invloed hebben hangt deels af van de graad waarin actoren de ontwikkelingen zien als kansen of risico's in relatie tot de uitkomst van het proces en op deze ontwikkelingen anticiperen met hun strategieën en acties. De verschillende verklaringsfactoren kunnen niet los van elkaar worden gezien, omdat ze allemaal onderling relatie hebben en elkaar continue direct of indirect beïnvloeden. Onderstaand conceptueel schema van Koppenjan en Klijn is hier een weergave van.



Figuur 2.2: Conceptueel schema Netwerkbenadering (Koppenjan en Klijn, 2004)

verdieping

D

Actuele inzichten en thema's met betrekking tot de theorie over netwerkbenadering

De theorie over netwerkbenadering is een theorie die constant in ontwikkeling is. Verder onderzoek naar de netwerkbenadering zorgt voor verdere verdieping en speelt in op actuele ontwikkelingen. We beschouwen een aantal actuele thema's, waaronder de verdere toename van onzekerheden, de democratische inbedding van netwerkbenadering en de invloed van de gemedialiseerde samenleving.

- De verdere toename van onzekerheden:

Onverwachte gebeurtenissen, zoals de economische crisis, terroristische aanslagen, epidemieën en cyberaanvallen laten de kwetsbaarheid van onze complexe netwerkmaatschappij zien, zijn een bedreiging voor de kritische technische, maatschappelijke en overheidsstructuren van onze maatschappij en lijken immuun voor de bestaande methoden en instituties die moeten zorgen voor risico- en crisismanagement (Longstaff, 2005; Taleb, 2007). Media en het publiek vragen om onmiddellijke acties en beleid, gebaseerd op bewijs en sterk leiderschap, maar de bewijslast van deze acties staat ter discussie. Het wordt steeds moeilijker om onderscheid te maken tussen bewijs- en niet-bewijs gebaseerde standpunten, waardoor conflicterende waarheden ontstaan wat bijdraagt aan een overvloed aan informatie en onzekerheden (Bekkers et al, 2011). De toename van social media draagt bij aan deze ontwikkeling. Als resultaat zien sommigen een ontwikkeling van rationalisme naar populisme en 'fact-free politics' (Van Zoonen, 2012). Overheden moeten daarom niet alleen hun risicoanalyse en -management strategieën herwaarderen, maar ook de rol van expertise, wetenschappelijk onderzoek en kennisinstituten heroverwegen (Collins en Evans, 2007).

Netwerkmanagement ideeën leggen de nadruk op het belang van interactie en vertrouwen. De netwerkbenadering suggereert en onderzoekt nieuwe manieren om relaties tussen kennisproducenten en andere maatschappelijke actoren in interactieprocessen te arrangeren. Onderzoek is gericht op het balanceren tussen tegenstrijdigheden als de noodzaak van wetenschappelijke distantie en onpartijdigheid en de betrokkenheid en connectie met alternatieve kennisbronnen in beleids-, sociale en zakelijke netwerken (Koppenjan en Klijn, 2004; Head, 2007).

Het antwoord op deze complexe vragen kan niet worden gegeven door een enkele theoretische benadering. Theorieën over complexiteit stellen dat er sprake is van zelfregulerende mechanismen binnen systemen, waardoor het toepassen van managementstrategieën niet vanzelfsprekend tot oplossingen leidt (Weick en Sutcliffe, 2001; Teisman et al, 2009). De complexiteit van risico's kunnen de gebruikelijke managementstrategieën uit de theorie over netwerkbenadering overstijgen. De managementoriëntatie bij theorieën over complexiteit is onderontwikkeld. Dit vraagt om het herevalueren van diverse kernassumpties en concepten van de netwerkbenadering in relatie tot de complexiteit van netwerken (Klijn en Koppenjan, 2012) .

- De democratische inbedding van netwerkbenadering

Oorspronkelijk is veel onderzoek gedaan naar de verhoudingen tussen netwerken en het democratisch stelsel. Vervolgens richtte netwerkonderzoek zich vooral op de efficiëntie van netwerken en probleemoplossingen. Onlangs is het verband tussen netwerken en democratie opnieuw ontdekt (Sørensen en Torfing, 2007; Klijn en Skelcher, 2007). Veel onderzoekers herkennen de spanning tussen het idee van representatieve democratie met een meer verticale verantwoordingsstructuur en de directe democratie van netwerk governance processen waarbij stakeholders van beleidsvorming betrokken zijn (Klijn, 2012; Skelcher et al, 2005).

Verscheidende onderzoekers opperen manieren om de democratische inbedding te verbeteren. Ze komen met ideeën om de relaties tussen netwerken en politiek te verbeteren, om de openheid van besluitvorming binnen netwerken te vergroten, de representativiteit van stakeholders te verbeteren en horizontale vormen van accountability te introduceren, welke moeten bijdragen aan het democratische karakter van beleid- en besluitvorming (Sørensen en Torfing, 2007).

Er is een grote hoeveelheid literatuur over het verbeteren van het democratisch karakter van netwerken, door het versterken van de rol van politiek, burgers en andere stakeholders. Onderzoek stelt dat veel netwerk governance processen nog steeds erg technisch van aard zijn. De kwaliteit van discussies in governance netwerken is vaak laag en voldoet niet aan criteria uit democratiemodellen. Het blijkt moeilijk om beleid- en besluitvormingsprocessen binnen netwerken te openen voor doelen anders dan de doelen van de initiërende (overheids)actoren. In het algemeen wordt aan de algemene regels voor formele accountability voldaan doordat de representatieve partijen besluitvorming aan het eind van processen moeten goedkeuren en stakeholders en burgers hun meningen mogen uiten en gebruik kunnen maken van hun bezwaarrecht, maar deze actoren lijken geen grote invloed op de inhoud te hebben (Le Galès, 2001; Edelenbos en Klijn, 2006).

We kunnen daarom concluderen dat, ondanks dat er intenties bestaan om de democratische legitimiteit van netwerkprocessen te verbeteren, deze nieuwe praktijk slechts langzaam opkomt. Het blijkt moeilijk om uitkomsten te behalen uit open interactieprocessen, waarbij stakeholders betrokken zijn die geaccepteerd zijn in de formele besluitvormingsarena's. De aansluiting tussen interactieve arena's en formele besluitvormingsarena's verdient daarom aandacht (Koppenjan et al, 2011).

- De invloed van de gemedialiseerde samenleving

De invloed van media op de uitkomsten van governance netwerken gaat over de dramatisering van politiek als gevolg van de ontwikkelingen op het gebied van media (Elchardus, 2002; Hjarvard, 2008). De media is steeds minder kritisch op inhoud en de focus verschuift steeds meer naar de individuele prestaties en het privéleven van politici (Patterson, 2000; Kleinnijenhuis et al, 2006; Reunanen et al, 2010). Politiek is persoonlijker geworden en het communiceren over ideeën is belangrijker geworden dan het implementeren ervan (Fischer, 2003). Negatieve media-aandacht heeft bovendien een negatief effect op het functioneren van netwerken (Korthagen en Klijn, 2012). Deze context vraagt om andere soorten competenties en vaardigheden dan nodig voor netwerkmanagement. Spanning tussen het complexe karakter van onderhandelen in de praktijk (the back stage) en de gemedialiseerde samenleving van het politieke leven, welke simpele oplossingen en sterk leiderschap vereist (the frontstage), komen steeds vaker naar voren. Vraag is hoe deze twee werelden kunnen samenkomen. Onder media vallen ook het gebruik van social media, en daarmee de opkomst van virtuele netwerken; netwerken die onder bepaalde omstandigheden invloed kunnen hebben op governance netwerken en politiek (Castells, 2000). Onderzoek naar de rol van sociale media in overheidsnetwerken staat in de kinderschoenen, maar de aandacht groeit (Koppenjan en Klijn, 2012).

2.4 Netwerkmanagement of networkgovernance

Netwerkmanagement of networkgovernance is ontstaan uit de inzichten in het theoretisch concept netwerkbenadering en heeft een prominente plaats ingenomen in politieke wetenschappen en overheid. Netwerkmanagement betreft de daadwerkelijke sturingsactiviteiten binnen netwerken. Door middel van het toepassen van management of governance strategieën wordt getracht het gedrag van actoren en daarmee het verloop en de uitkomsten van beleids- en besluitvormingsprocessen te beïnvloeden. Netwerkmanagement speelt hierbij een zeer belangrijke rol. Een groot aantal empirische casestudies hebben de positieve uitkomsten aangetoond bij projecten en processen waar bewust en actief netwerkmanagementstrategieën worden toegepast (Huang en Provan, 2007; Klijn et al, 2010a).

De onderzoeksrichtingen en concepten over netwerken zijn langzaam verbonden aan de concepten over governance, welke sinds de late jaren 1990 zijn opgekomen. In de context van netwerktheorie, spreken we daardoor in plaats van *policy networks* en *networkmanagement* ook wel over *governance networks* en *networkgovernance* (Klijn, 2012). Governance kan veel verschillende betekenissen hebben (Pierre en Guy Peters, 2000). In de netwerkliteratuur verwijst governance naar de horizontale interacties waar verschillende publieke en private actoren op verschillende niveaus binnen de overheid, hun onderlinge afhankelijkheden coördineren, met als doel hun publiek beleid te realiseren en publieke dienstverlening te kunnen leveren. Governance verwijst naar de zelfregulering van actoren binnen netwerken. Governance wordt echter ook gebruikt om te verwijzen naar strategieën van overheden en niet-overheidsorganisaties gericht op het initiëren, faciliteren en bemiddelen van netwerkprocessen. Dit is netwerkmanagement, zoals bedoeld in relatie tot het concept netwerkbenadering. Deze dubbelzinnigheid van het concept governance is verholpen bij de introductie van het concept 'meta-governance'. Sorenson en Torfing (2007) verwijzen naar meta-governance als 'governance of (self-)governance'. Meta-governance is dus een ander woord voor netwerkmanagement.

Wanneer in relatie tot de netwerkbenadering over governance of networkgovernance gesproken wordt, wordt daarmee dus netwerkmanagement bedoeld. We spreken in het vervolg van dit onderzoek over netwerkmanagement.

Procesmanagement en network constitution

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen twee typen netwerkmanagement: procesmanagement en network constitution, vrij vertaald netwerkvorming (Koppenjan en Klijn, 2000).

- **Procesmanagement:**

Procesmanagement probeert de interactie tussen actoren in games te verbeteren. In essentie heeft procesmanagement betrekking op sturende strategieën die proberen verschillende percepties van actoren te verenigen en de conflicterende strategieën die verschillende organisaties hebben op te lossen. Belangrijk is dat procesmanagement de structuur en samenstelling, instituties (formeel en informeel) en verdeling van middelen van een netwerk als een gegeven ziet en niet stuurt op het veranderen hiervan.

Belangrijke procesmanagement strategieën zijn:

- Het selecteren en activeren van actoren (Friend e.a., 1974; Hanf en Scharpf, 1987). Om succesvolle uitkomsten te verkrijgen moeten actoren met noodzakelijke middelen worden geselecteerd en gemotiveerd om deel te nemen aan games en arena's;
- De verbetering van wederzijdse perceptie op een probleem, oplossing en bestaande situatie hebben, is procesmanagement gefocust op het creëren van minimale verschillen in percepties en het creëren van gezamenlijke doelstellingen welke acceptabel zijn voor een werkbare coalitie van actoren, ook wel goal entwinement en joint image building genoemd;
- Het creëren van tijdelijke organisatorische arrangementen tussen organisaties, want samenwerking tussen verschillende actoren is niet vanzelfsprekend. Denk hierbij aan stuurgroepen of projectorganisaties. Dergelijke arrangementen moeten worden gecreëerd om interacties en samenwerking te verzekeren.
- Het verbeteren van interacties middels conflictmanagement (Susskind en Cruikshank, 1987; Mandell, 1990).

- **Netwerk constitution:**

Network constitution is gericht op het realiseren van veranderingen in een netwerk. Gebaseerd op de aanname dat de institutionele eigenschappen van een netwerk strategieën en samenwerkingskansen van actoren beïnvloeden, kunnen pogingen worden gedaan om één of meerdere van deze eigenschappen te veranderen. In het algemeen zijn deze strategieën tijdrovend, waardoor ze meestal ongeschikt zijn voor het beïnvloeden van beleids- of besluitvormingsprocessen welke al lopend zijn. Netwerk constitution strategieën kunnen zijn gericht op:

- Het veranderen van posities van actoren of het introduceren van nieuwe actoren. Het introduceren van nieuwe actoren in het netwerk kan de toegang tot noodzakelijke middelen mogelijk maken, nieuwe percepties brengen, maar kan ook verandering brengen in de machtsposities en de interactiepatronen. Denk in relatie tot de probleemstelling bijvoorbeeld aan het introduceren van marktpartijen en de toegang tot investeringsmiddelen;
- Het veranderen van regels (bijvoorbeeld regels die de toegang tot een besluitvormingsproces reguleren). Het veranderen van zowel formele als informele regels kan leiden tot andere of nieuwe patronen van interactie. Verandering van conflictregeringsmechanismen kunnen bijvoorbeeld leiden tot andere strategieën en interactiepatronen, omdat actoren bindende conflictbesluiten willen voorkomen;
- Reframing of omvormen. Soms lijkt het noodzakelijk om radicale veranderingen in percepties, sectorale problemen of manieren van werken in te leiden. Meestal wordt dit door centrale overheden gedaan, middels radicale systeemveranderingen, maar soms proberen actoren binnen het netwerk dit zelf te bewerkstelligen.

Het managen van de consensus-conflict-dimensie

Een belangrijk kritiekpunt op de theorievorming over beleidsnetwerken en netwerkmanagement is het gebrek aan aandacht voor macht en conflict (Brans, 1997; Pröpper, 1996; Koppenjan, 2006). Netwerkmanagement lijkt vooral in het teken te staan van het bereiken van consensus tussen verschillende onderling afhankelijke actoren ten behoeve van het bereiken van samenwerking. Volgens de kritiek leidt deze focus op consensusvorming tot langdurige dure interactieprocessen die resulteren in zwakke compromissen, vastlopende besluitvorming of non-implementatie, die het bestuurders en politici onmogelijk maken hun verantwoordelijkheden waar te maken. In plaats van netwerkprocessen is er behoefte aan daadkracht, leiderschap en 'ontwebbing' (Tatenhove en Leroy, 1995; Peper, 1995, Koppenjan, 2001; Weggeman, 2003). Vanuit een andere invalshoek wordt consensus bekritiseerd omdat beleidsnetwerken als gesloten bolwerken worden gezien, gericht op het veiligstellen van de belangen van direct betrokkenen, waardoor de belangen van degenen die niet vertegenwoordigd zijn worden verwaarloosd of geschaad. Koppenjan (2006) erkent in zijn beschouwing over consensus en conflict in beleids- en besluitvormingsprocessen dat consensus en conflict beiden zowel een positieve als een negatieve functie kunnen hebben. Dit geldt zowel voor het niveau van de duurzame netwerkrelaties tussen actoren (institutioneel niveau) als voor de concrete interactieprocessen (interactieniveau). Teveel of te weinig consensus of conflict heeft negatieve implicaties op het functioneren van netwerken (zie tabel 2.1). Koppenjan onderschrijft het belang van het verkrijgen van inzicht in en sturen op het bereiken van een juiste mate van consensus en conflict. Hij duidt netwerkmanagement daarbij als het managen van de consensus-conflict-dimensie.

		Institutioneel niveau	Interactie niveau
Consensus	<i>Te veel</i>	Systematische uitsluiting belangen en partijen, gebrek aan transparantie	Beperkte afweging, creativiteit en integraliteit; geringe aandacht voor omgeving
	<i>Functioneel</i>	Biedt zekerheid in onzeker interactieproces; matigt conflict door duurzame verbanden	Vergemakelijkt interactieproces; verlaging transactiekosten
	<i>Te weinig</i>	Ontbreken van institutionele condities ter ondersteuning concrete interactieprocessen	Interacties blokkeren, stagneren of blijven achterwege; hoge interactiekosten
Conflict	<i>Te veel</i>	Interactieprocessen worden speelbal van machtsstrijd op netwerkniveau; netwerk valt uiteen	Hoge transactiekosten; oplossingen komen niet tot stand of zijn ineffectief, met negatieve gevolgen voor relaties binnen en buiten het netwerk
	<i>Functioneel</i>	Voorkomt geslotenheid; doet recht aan pluriformiteit, bevordert transparantie	Heeft mobiliserende en versnellende werking; draagt bij aan informatie, variëteit, kwaliteit en vernieuwing
	<i>Te weinig</i>	Onvoldoende articulatie belangen, resulterend in systematische onderverzorging van belangen en negatieve externaliteiten	Gebrekkige informatie en variëteit, geringe mobilisatie hulpbronnen

Tabel 2.1: Implicaties van het niveau van consensus en conflict binnen netwerksettings (Koppenjan, 2006)

Vaardigheden en competenties van netwerkmanagers

Netwerkmanagement vereist kennis over het netwerk en talrijke vaardigheden, waaronder onderhandelingsvaardigheden. Een netwerkmanager is geen centrale actor of bestuurder, maar een mediator of stimulator (Forester, 1989). De rol is bovendien niet per se weggelegd voor slechts één actor en ook al zijn het vaak publieke actoren die de rol van netwerkmanager aannemen, kunnen dit ook andere actoren zijn. Welke actor de autoriteit en kans heeft om deze rol aan te nemen wordt beïnvloed door de strategische positie van de actor en de institutionele kenmerken van het netwerk. Maar netwerkmanagement is niet makkelijk. De noodzakelijke inspanning om deze processen te managen wordt vaak onderschat, met als gevolg dat managers en andere actoren terugvallen in traditioneel managementgedrag waardoor de interactieprocessen verstoord worden (Koppenjan en Klijn, 2004; Marcussen en Torfing, 2007).

Netwerkmanagement vereist een andere vorm van management ten opzichte van traditioneel management, aangezien netwerkmanagers niet de hiërarchische middelen en positie hebben om in te grijpen. Dit vereist onderhandelingsvaardigheden, vaardigheden om actoren te binden en vaardigheden om nieuwe oplossingen te smeden, welke meerdere actoren wiens middelen voor deze oplossing benodigd zijn aanspreekt. Een gevoel van urgentie bij de actoren om wezenlijke problemen en interactieproblemen op te lossen is een belangrijke conditie (Agranoff en McGuire, 2003; Koppenjan en Klijn, 2004).

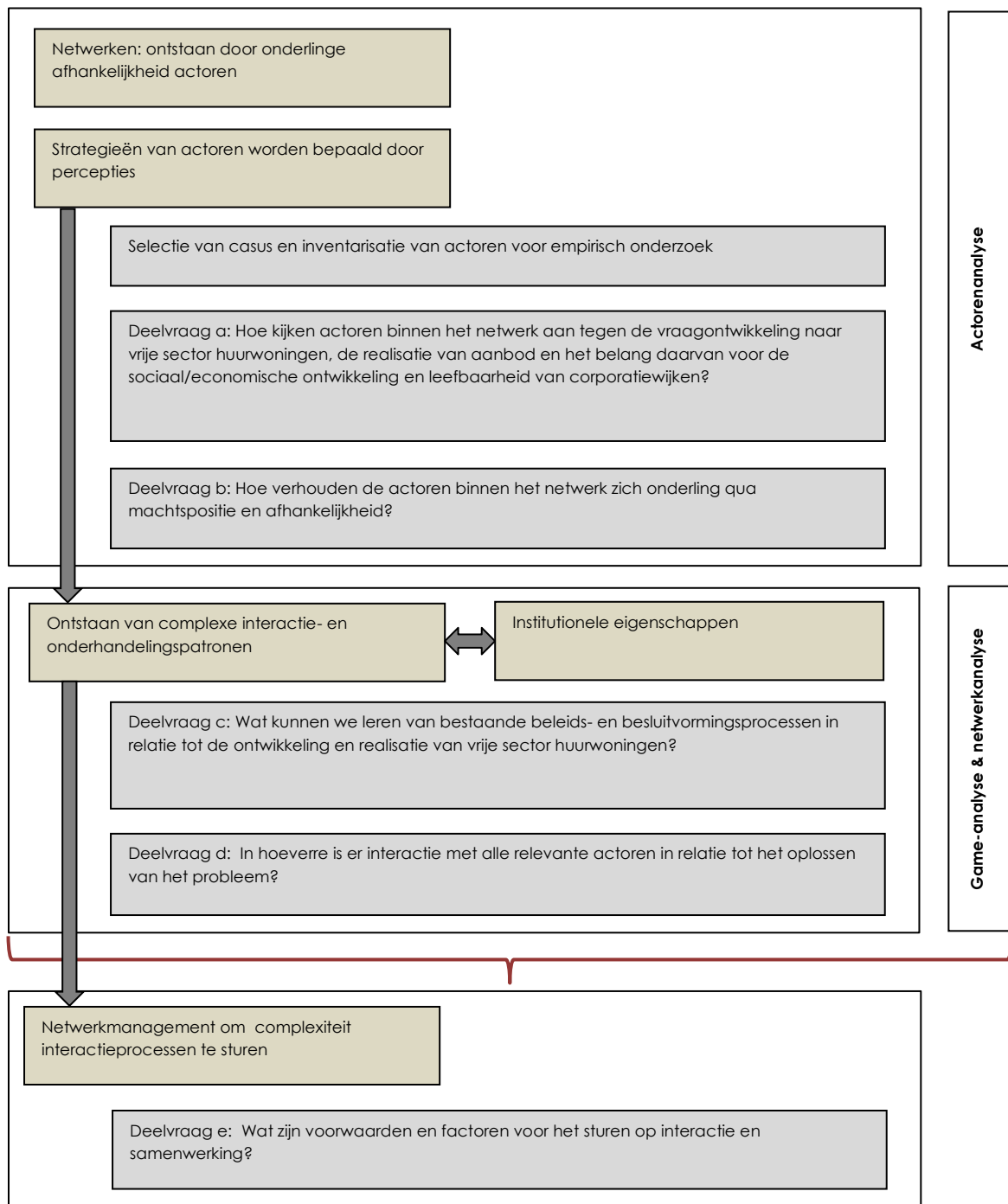
2.5 Mogelijke beperkingen van de netwerkbenadering en aandachtspunten in relatie tot de probleemstelling

De netwerkbenadering als theoretisch concept of theoretisch perspectief is een manier om naar de probleemstelling van dit onderzoek te kijken. Deze benadering heeft echter ook beperkingen en aandachtspunten. Aan de hand van het literatuuronderzoek benoem ik de volgende belangrijkste beperkingen en aandachtspunten:

- De concepten en uitgangspunten van de netwerkbenadering zijn ontstaan vanuit het oogpunt van complexe sociale problemen, waarbij veel onderling afhankelijke actoren betrokken zijn. Vraag is hoe dit in verhouding staat tot de complexiteit van en het aantal betrokken actoren bij de specifieke probleemstelling en wat dit betekent voor de bijdrage die de netwerkbenadering kan leveren;
- Zoals Koppenjan en Klijn in relatie tot New Public Governance stellen kan de netwerkbenadering blinde vlekken bevatten en nadelige effecten hebben en is wellicht een meer hybride benadering nodig tussen netwerkbenadering en andere sturingsprincipes;
- Het teveel sturen op het bereiken van consensus kan leiden tot uitsluiting van belangen, de productie van negatieve externaliteiten, een gebrek aan transparantie, externe verantwoording en democratische legitimering, het achterblijven van vernieuwingen en onvoldoende afstemming op externe ontwikkelingen;
- In relatie tot de probleemstelling is er sprake van een situatie waarbij actoren afkomstig uit verschillende netwerken (corporatie en beleggers) elkaar voor het eerst ontmoeten. Uitgaande van deze nieuwe interactiesituaties, waarbij nog geen of beperkte institutionele arrangementen of gedeelde opvattingen zijn ontwikkeld die de interacties kunnen ondersteunen, is dit een aandachtspunt;
- Hoewel de inhoud onlosmakelijk is verbonden met de proces- en interactiegerichte focus van netwerkbenadering is het de vraag of er voldoende aandacht is voor de inhoudelijke kant in vergelijking met traditionele probleemoplossingsgerichte processen.

2.6 Conceptueel onderzoeksmodel

Als we de belangrijkste eigenschappen van de netwerkbenadering op een rij zetten, kunnen we deze koppelen aan de geformuleerde onderzoeksvragen en dit vertalen in een conceptueel onderzoeksmodel. Ik benoem daarbij vijf hoofdassumpties, presenteer de onderlinge relatie en benoem de onderzoeksvragen die inzicht moeten geven in deze assumpties. Vooruitlopend op het analysekader is ook een koppeling gemaakt met de analyses actoren-, game- en netwerkanalyse. De gecombineerde inzichten uit deze analyses moeten bijdragen aan de beantwoording van deelvraag e.



Figuur 2.3: conceptueel onderzoeksmodel



PORT

105

3.

methodologie

en

analysekader

3.1 Inleiding

Doel van dit hoofdstuk is het bepalen van een te hanteren onderzoeksmethode en praktisch toepasbaar analysekader in aansluiting op de probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen en het theoretisch kader netwerkbenadering.

Ik start met een onderbouwing van de methodologie (paragraaf 3.2). Hierin onderbouw ik dat ik het onderzoek uitvoer op basis van een kwalitatief single-case onderzoek met behulp van interviews. Aandachtspunt hierbij is de generaliseerbaarheid en validiteit van de inzichten en aanbevelingen uit het onderzoek. Paragraaf 3.3 gaat vervolgens in op de selectie van de te onderzoeken casus: Het Oude Noorden in Rotterdam. Paragraaf 3.4 betreft de uitwerking van een toe te passen analysekader aan de hand waarvan het veldonderzoek en de analyse wordt uitgevoerd.

3.2 Methodologie

3.2.1 Onderzoeksmethode: single-case studie

De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat is de wijze waarop ik de onderzoeksvragen ga onderzoeken. Om deze vraag te beantwoorden is het van belang om de kern en context van het vraagstuk te beschouwen. Belangrijk daarbij is de procesmatige en interactieve context van het vraagstuk, welke duidelijk naar voren komt in de hypothese en het conceptueel kader over netwerkbenadering. Hieruit blijken een aantal essentiële assumpties:

- De context bestaat uit netwerken van onderling afhankelijke actoren met onderlinge machtsposities;
- Het gedrag en de strategie van actoren binnen besluit- en beleidsvormingsprocessen wordt beïnvloed door percepties, belangen, mate van afhankelijkheid en machtsposities;
- Beleids- en besluitvormingsprocessen zijn door de variëteit aan actoren, percepties en strategieën complex en niet volledig voorspelbaar;

Het menselijke denken en handelen weegt erg zwaar in deze netwerkcontext. Dit pleit voor een onderzoeksmethode die hier voldoende rekening mee houdt. Flyvbjerg (2001) schrijft over de contextafhankelijkheid van onderzoek bij sociale wetenschappen en de open relatie tussen context, menselijk gedrag, gebeurtenissen en interpretaties. Vanwege deze relatie en het belang van percepties en handelen van actoren is het van belang om de casus voldoende te verdiepen en een groot aantal actoren te interviewen. Hier van uitgaande kom ik uit op een kwalitatieve case-studie. De kwalitatieve case studie is een onderzoekbenadering om een bepaald fenomeen in zijn context te onderzoeken aan de hand van een variëteit aan data bronnen en is als onderzoeksmethode veel gehanteerd bij sociale wetenschappen, gericht op het menselijke denken en handelen (Gomm e.a., 2000).

Yin baseert zijn benadering op de case studie op 'constructivist paradigm' (Yin, 2003; 2009). Dit gaat er vanuit dat waarheid relatief is en afhankelijk van iemands perspectief. Een voordeel van deze benadering is de nauwe samenwerking tussen onderzoeker en participant, waarbij participanten de mogelijkheid krijgen hun verhaal te vertellen en hun blik op de realiteit te kunnen geven. Dit maakt dat de onderzoeker de acties van participanten beter begrijpt (Baxter en Jack, 2008).

Yin beschrijft verschillende typen casestudies, afhankelijk van het doel van het onderzoek: het beschrijven van een case (explanatory), het verkennen van een case (exploratory) of het vergelijken van verschillende cases (descriptive). Dit onderzoek betreft een explanatory ofwel beschrijvende case study, 'a type of study that is used to describe an intervention or phenomenon and the real-life context of which it occurred' (Yin, 2003).

Bij de keuze voor een casestudie is het de vraag of het onderzoek uit moet gaan van een single-case studie of een multiple-case studie. Bij een single-case studie wordt een enkele casus onderzocht. Een multiple-case studie onderzoekt meerdere casussen. Ook de keuze voor een single-case studie of een multiple-case studie is afhankelijk van het doel en de context van het onderzoek.

Zoals gesteld staat de netwerkcontext waarbinnen corporaties nu werkzaam zijn centraal in het onderzoek. Het is hierbij belangrijk te beseffen dat er geen sprake is van één volkshuisvestingsnetwerk, daarvoor is het volkshuisvestingsveld te gedifferentieerd. In plaats daarvan wordt er gesproken over netwerken op het gebied van volkshuisvesting (Koffijberg 2005). In relatie tot de probleemstelling zou bijvoorbeeld kunnen worden gesproken over 'het netwerk op en rond het gebied van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in corporatiewijken'. Gezien het belang en de complexiteit van context en het verschil in context tussen verschillende corporatiewijken (denk bijvoorbeeld aan verschil in aanwezige actoren, marktomstandigheden, afhankelijkheden, machtsposities, bevolkingssamenstelling en sociaal economische opgaven) en de relatie tussen deze context en het menselijk gedrag, de gebeurtenissen en interpretaties is het echter lastig om generieke inzichten te genereren op basis van onderzoek naar meerdere corporatiewijken.

Bovenstaande pleit ervoor om een casestudie uit te voeren op het niveau van één deze corporatiewijken. Dit geeft bovendien de mogelijkheid om het onderzoek voldoende diepgang te geven en rekening te kunnen houden met de verschillende procesmatige en interactieve factoren binnen deze complexe en dynamische context. Ook Daamen (2010) benadrukt, mede gebaseerd op werk van Flyvbjerg (1998; 2001) het belang van een single-case onderzoek om te kunnen komen tot voldoende diepgang en inzicht bij dergelijke processen die sterk worden beïnvloed door de betrokken actoren en de tijd en plaats waarbinnen de processen plaatsvinden.

Het onderzoek gaat dus uit van een single-case onderzoek. Hierbij kan een voldoende grote variëteit aan actoren worden onderzocht en voldoende inhoudelijk onderzoek worden gedaan naar de handelingsmotieven van deze actoren. Om deze zelfde reden kies ik ervoor om het onderzoek uit te voeren aan de hand van interviews. Andere methoden zoals enquêtes en surveys zijn te oppervlakkig en geven onvoldoende mogelijkheid om rekening te houden met en door te vragen op alle procesmatige en interactieve factoren die van invloed zijn op het handelen van actoren. Deskresearch is niet mogelijk door het ontbreken van documenten of onderzoeken op dit gebied, of in ieder geval voldoende rekening houden met de specifieke context van dit onderzoek.

3.2.2 Generaliseerbaarheid en validiteit

Vraag bij de keuze voor een enkele casuswijk (maar ook bij de keuze voor meerdere casuswijken) is tot welke mate onderzoeksresultaten te generaliseren zijn. In de aanleiding, probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen werd namelijk uitgegaan van de problematiek in 'corporatiewijken'. Bovendien is het de vraag of het onderzoek voldoende validiteit heeft, indien enkel wordt uitgegaan van interviews. Om deze reden is het van belang aandacht te geven aan de validiteit van de onderzoeksresultaten en de generaliseerbaarheid ervan naar andere corporatiewijken of andere volkshuisvestelijke vraagstukken.

Yin (2003) spreekt in dit kader over external validity. Campbell (2003) omschrijft dat het lastig is om een casestudie te generaliseren naar andere cases. Om dit toch te kunnen doen benoemt Campell de volgende aanpak: *"as modular and "comparison-friendly" as possible, using accepted variables and providing full disclosure of any extenuating circumstances regarding the case"*.

Vrij vertaald is het van belang om een aantal geaccepteerde variabelen te benoemen en te vergelijken en daarbij rekening te houden met eventuele verzachtende omstandigheden in relatie tot deze variabelen en de casus. Gezien de complexiteit en betekenis van de context en de focus van het onderzoek is het echter niet realistisch om deze variabelen vooraf te benoemen en vergelijken en generaliseerbare inzichten voor meerdere wijken of volkshuisvestelijke vraagstukken te verwerven. Om die reden zal het onderzoek zich beperken tot aanbevelingen voor vervolgonderzoek om eventuele inzichten in de probleemstelling en te onderzoeken casus te kunnen generaliseren.

Rekening houdend met de beperking van het toepassen van alleen interviews is het bovendien van belang om een voldoende grote hoeveelheid interviews af te leggen en daarmee inzichten voldoende validiteit te geven.

3.3 Selectie casus

Van belang is om te bepalen welke casus onderzocht wordt. De definitie die Miles en Huberman (1994) voor een casus hanteren is 'a phenomenon of some sort occurring in a bounded context'. Het is hierbij van belang de casus af te kaderen in tijd & plaats, tijd & activiteit en definitie & context.

In dit geval is de casus het proces om te komen tot samenwerking in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. In de aanleiding en probleemstelling benoem ik dat het niet functioneren van marktwerking in relatie tot de realisatie van vrije sector huurwoningen speelt in zowel sociaaleconomisch minder sterke wijken als krimpgebieden. Allereerst kies ik daarbij om het onderzoek te richten op sociaaleconomisch minder sterke wijken. Reden hiervoor is dat de focus van de aanleiding en probleemstelling met name op de wens en behoefte van het realiseren van aanbod in deze wijken ligt. Voor krimpgebieden is dit niet specifiek onderzocht en naar voren gekomen.

Ik richt het onderzoek verder op een wijk in Rotterdam. De reden waarom ik voor Rotterdam kies is tweeledig. De eerste is uit praktisch oogpunt. Ik woon, werk en studeer in de stad en ken de stad, de wijken en een groot deel van de actoren. Ik heb bovendien gevoel bij de context. De tweede is de bevestiging dat de beleidsdoelstellingen op het vlak van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen ook in Rotterdam worden nagestreefd. Doelgroepen met hogere inkomens en opleidingen zijn in Rotterdam relatief gezien in de minderheid en veel sociale stijgers en afgestudeerden verlaten de stad (Broersma e.a., 2011)(Kullberg en Permentier, 2013). Beleidsmakers zetten daarom sterk in op het realiseren van voldoende kwalitatief aanbod van koopwoningen en vrije sector huurwoningen om deze doelgroepen in de wijk of stad te behouden. Rotterdam heeft in haar stadsvisie 2030 en coalitieakkoord 2014 de ambitie uitgesproken meer woningaanbod in het middeldure en dure segment te willen realiseren, om op die manier doorstroming te bevorderen en hogere inkomens en hoger opgeleiden aan de stad te binden. De Grote Woontest onderbouwt bovendien dat een steeds grotere groep van Rotterdamse verhuisgeneigden en potentiële kopers huren preferereert boven kopen. Een belangrijk deel van deze verhuisgeneigden bestaat uit hoog opgeleiden en hoge inkomens (De Grote Woontest, 2013).

Ik richt het onderzoek dus op een wijk in Rotterdam als afkadering van het onderzoek in plaats, definitie en context met de daarbinnen vallende activiteiten. Tijd kaderen we af door uit te gaan van de situatie zoals omschreven in de probleemstelling: een potentieel groeiende vraag naar vrije sector huurwoningen sinds de economische crisis en woningmarktcrisis en de wijzigende wet- en regelgeving op het vlak van volkshuisvesting en het taakveld van corporaties anno 2014.

Om te komen tot een keuze voor een casus kijken we naar een viertal selectiecriteria:

1. Is er qua sociaaleconomische status van de wijk aanleiding om de woningvoorraad en de bevolkingssamenstelling te differentiëren?;
 2. Heeft de corporatie een aanzienlijke eigendomspositie in de wijk?;
 3. Heeft de wijk potentie voor investeringen door andere (markt)actoren?;
 4. Heb ik voldoende inzicht in en toegang tot de verschillende actoren in het netwerk op en rond het gebied van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in deze wijk?
-
1. Voor de selectie van wijken op basis van de sociaaleconomische status en de wens om de woningvoorraad en bevolkingssamenstelling te differentiëren gaan we uit van de 40 aandachtswijken zoals in 2007 door toenmalig minister Vogelaar vastgesteld in het kader van het prachtwijkenbeleid. Het prachtwijkenbeleid was gebaseerd op conclusies uit het advies Stad en Stijging van de Vrom-raad in 2006. Hierin werd geconcludeerd dat mensen met middeninkomens wegtrekken naar andere betere wijken, terwijl mensen met lagere inkomens en kansarmen instromen of achterblijven. Het prachtwijkenbeleid beoogde daarom enerzijds inwoners te stimuleren tot het bereiken van een betere maatschappelijke status en anderzijds deze sociale stijgers en de middenklasse te (blijven) binden aan de wijk (Wittebrood 2011). De 40 aandachtswijken zijn dus geselecteerd vanuit een vergelijkbare doelstelling, namelijk het differentiëren van de bevolkingssamenstelling, en zijn daardoor geschikt als casus voor dit onderzoek. In Rotterdam stonden acht wijken op de prachtwijkenlijst, waaronder Het Oude Westen, Het Oude Noorden, Crooswijk, Bergpolder, Overschie, Oud Zuid (Feijenoord en Charlois), Vreewijk en de Zuidelijke Tuinsteden (Pendrecht en Zuidwijk).
 2. Voor de acht Rotterdamse aandachtswijken is gekeken of er sprake is van een aanzienlijk aandeel corporatiewoningen. De resultaten op basis van het CBS (2013) staan samengevat in tabel 3.1.

3. Om te bepalen in hoeverre de resterende wijken potentie hebben om investeringen door andere (markt)factoren aan te trekken heb ik getracht te onderzoeken welke factoren bepalend zijn voor een interessant investeringsklimaat. Hoewel ik dit niet met onderzoek of bronnen heb kunnen onderbouwen heb ik hier vanuit eigen inzicht twee criteria voor benoemd: imago en ligging (deze criteria worden verder in het onderzoek bevestigd). Qua imago en ligging worden de oude stadswijken met een gunstige ligging ten opzichte van het centrum vaak genoemd als wijken met een positief imago waar doelgroepen met hogere inkomens en hogere opleidingen graag wonen. Het Oude Noorden en het Oude Westen zijn hier bekende voorbeelden van. Crooswijk en de wijken in Rotterdam Zuid hebben een beduidend minder positief imago in het Rotterdamse.
4. Voor het vierde criterium: inzicht in en toegang tot verschillende actoren binnen het netwerk kijk ik met name naar het inzicht in en toegang tot de marktpartijen. Op basis van dit criterium kom ik qua selectie uit op het Oude Noorden, omdat hier een aantal bekende marktpartijen concreet betrokkenheid hebben of hebben gehad bij diverse ontwikkelingen in het gebied (zie voor verdere informatie de actoreninventarisatie in paragraaf 4.3).

Op basis van voorgaande selectiecriteria en beoordeling kom ik tot onderstaande resultaat en valt de keuze voor de te onderzoeken casus op de wijk het Oude Noorden:

Selectiecriteria								
	Oude Noorden	Oude Westen	Crooswijk	Bergpolder	Overschie	Oud Zuid	Vreewijk	Zuidelijke Tuinsteden
1 Sociaaleconomische status: aandachtswijken:								
2 Aanzienlijk eigendomsaandeel corporaties	62%	65%	84%	21%	24%	53%	80%	65%
3 Investeringsklimaat (ligging/imago)	+	+	-	-	-	-	-	-
4 Inzicht en toegang tot marktactoren	+	-	+	-	-	-	-	-

Tabel 3.1: resultaat selectiecriteria casus

Het Oude Noorden staat bekend als wijk met relatief veel sociaaleconomische problemen en is om die reden in 2007 aangewezen als prachtwijk. Daarnaast is het beleid van de lokale corporaties (Woonstad en Havensteder) lange tijd geweest om meer hogere inkomens en hoogopgeleiden naar de wijk te trekken (Woonstad, 2007; 2012; PWS, 2008). Inzet op de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen is één van de manieren om differentiatie te bereiken en deze doelgroepen aan te trekken. Woonstad heeft verder in haar ondernemingsstrategie gesteld dat zij de voorraad vrije sector huurwoningen binnen haar portefeuille wil verbreden van 3% naar 15% (Woonstad, 2012). Qua netwerk wordt dus verder in het onderzoek gekeken naar 'het netwerk op en rond het gebied van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in de wijk het Oude Noorden'.





ekm

DOĞANCI

WWW.TATFOOD.NL

3.4 Analyse kader

Voor de uitwerking van het analysekader is gebruik gemaakt van de handreikingen die Koppenjan en Klijn doen in hun boek 'Managing uncertainties in networks' (Koppenjan en Klijn, 2004). Zij omschrijven drie soorten analysetools met verschillende stappen die gehanteerd kunnen worden. De drie analysetools betreffen een actorenanalyse, een gameanalyse en een netwerkanalyse. De verbinding van deze drie analyses geven volgens Koppenjan en Klijn (2004) inzicht in de complexiteit van bestuurlijke processen en beleid- en besluitvormingsprocessen. Deze drie analyses raken bovendien alle aspecten uit de geformuleerde onderzoeksvragen in hoofdstuk 1:

- a. Hoe kijken actoren binnen het netwerk aan tegen de vraagontwikkeling naar vrije sector huurwoningen, de realisatie van aanbod en het belang daarvan voor de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van corporatiewijken?
- b. Hoe verhouden de actoren binnen het netwerk zich onderling qua machtspositie en afhankelijkheid?
- c. Wat kunnen we leren van bestaande beleids- en besluitvormingsprocessen in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen?
- d. In hoeverre is er interactie met alle relevante actoren in relatie tot het oplossen van het probleem?
- e. Wat zijn voorwaarden en factoren voor het sturen op interactie en samenwerking?

- Actorenanalyse:

Doelen en strategieën van actoren zijn gebaseerd op hun percepties op aard, oorzaak, gevolg en oplossing van het probleem en op de ontwikkelingen in de omgeving. Deze percepties kunnen onderling overeenstemmen of conflicteren. Daarnaast is het in beeld brengen van de middelen en onderlinge afhankelijkheden onderdeel van de actorenanalyse. De actorenanalyse moet inzicht geven ter beantwoording van deelvraag a en b;

- Gameanalyse:

De gameanalyse heeft als doel om de verschillende games en arena's binnen het netwerk te identificeren en conflicten en stagnaties in beleids- en besluitvormingsprocessen in beeld te brengen. De gameanalyse moet inzicht geven ter beantwoording van deelvraag c.

- Netwerkanalyse:

De netwerkanalyse heeft als doel om inzicht te krijgen in het verband tussen de frequentie en diversiteit van interactie en de mate van afhankelijkheid tussen verschillende actoren. Daar waar conflicten ontstaan zullen deze worden beschouwd en analyseer ik wat de achterliggende oorzaken hiervan zijn. Hierbij kijk ik naar de contextuele institutionele kenmerken.. De netwerkanalyse moet inzichten geven ter beantwoording van deelvraag d en e.

De analyse (hoofdstuk 5) zal voornamelijk worden uitgevoerd op inzichten die ik verwerf door het houden van het kwalitatief onderzoek door middel van interviews bij verschillende bij het netwerk betrokken of mogelijk te betrekken actoren (zie hoofdstuk 4, veldonderzoek). Waar nodig is aanvullend deskresearch uitgevoerd. In dit hoofdstuk wordt gekeken welke inhoudelijke en procesmatige inzichten de interviews moeten opleveren. Het analysekader is daarmee bepalend voor de wijze waarop de interviews inhoudelijk worden vormgegeven. Per analysetool zullen een aantal vragen worden geformuleerd welke de basis zullen vormen voor het te voeren interview. Kanttekening hierbij is dat de interviews semigestructureerd zullen worden uitgevoerd, om de resultaten uit het interview niet teveel te beperken en zoveel mogelijk inzichten te verkrijgen in achterliggende motieven van actoren. Een semigestructureerd interview heeft vooraf opgestelde vragen, maar de volgorde, woordkeuze en nuancering kunnen worden aangepast aan de hand van het gesprek (Robson, 2002, p. 270). Dit zal er in bepaalde gevallen toe leiden dat antwoorden en inzichten indirect uit het interview zullen volgen en hiervoor een persoonlijke interpretatie en vertaling noodzakelijk is in de uitwerking en analyse.

3.4.1 Actorenanalyse

Probleembeschrijving:

Startpunt voor het veldonderzoek en de actorenanalyse is een initiële of voorlopige probleembeschrijving. Dit is niet de probleemstelling van dit onderzoek, zoals omschreven in hoofdstuk 1. De probleembeschrijving kan zowel vanuit de positie van een specifieke actor (probleemeigenaar of mogelijke initiatiefnemer) als vanuit mijn eigen perceptie worden geformuleerd. In dit geval ben ik uitgegaan van mijn eigen perceptie op het probleem, vanuit de positie en rol van de corporatie.

Voorlopige probleembeschrijving:

Voor veel sociaaleconomische zwakkere steden en wijken wordt de huisvesting van huishoudens met middelhoge of hoge inkomens en hoogopgeleiden gezien als een belangrijke manier om de sociaaleconomische ontwikkeling van een stad of wijk mogelijk te maken. Een groeiend aantal huishoudens moet of wil huren in het vrije sector huursegment en passende huisvesting is een zeer belangrijke voorwaarde in de keuze voor een wijk en/of woonplaats. Bij gebrek hieraan zouden veel huishoudens kunnen besluiten de wijk of stad te verlaten en zich elders te huisvesten.

Van de corporatiesector wordt vanuit de regering verwacht dat zij een terugtrekkende beweging maakt uit dit segment waardoor steden en wijken afhankelijk zijn van samenwerking met de markt om voldoende aanbod in dit segment te realiseren. Vooral in de sociaaleconomisch zwakke gebieden, waar vroeger vooral de corporaties een rol konden vervullen, is het echter de vraag of de markt hier kansen ziet en op inspeelt.

Succesvolle samenwerking in gebiedsontwikkeling is noodzakelijk om op dergelijke complexe vraagstukken in te kunnen spelen. Om te kunnen sturen op succesvolle samenwerking is inzicht nodig in het functioneren van het netwerk van actoren, verbonden aan dit vraagstuk. Door verschillende veranderingen en verschuivingen binnen de woningmarkt is er mogelijk een gebrek aan inzicht.

De voorlopige probleembeschrijving is niets meer dan een werkschrijving en zal worden gebruikt om de interviews met de verschillende actoren te doorlopen. De verschillende te analyseren actoren zullen het probleem verschillend definiëren en zij zullen uitgaan van andere beschrijvingen van het probleem, andere oorzaken en andere oplossingsrichtingen.

Inventarisatie van actoren:

Om te bepalen welke actoren bij het veldonderzoek en de analyse betrokken moeten worden kunnen de volgende vragen gesteld worden:

- Welke actoren zijn actief betrokken bij het probleem?
- Welke actoren hebben macht om het oplossen van het probleem te verhinderen of te realiseren, doordat zij de beschikking hebben over middelen die noodzakelijk zijn voor het oplossen van het probleem?
- Welke actoren hebben kennis, inzicht en ideeën, welke kunnen bijdragen aan een verrijking van de probleemomschrijving, of welke actoren kunnen worden geraadpleegd voor oplossingen?
- Welke actoren zouden op een gegeven moment betrokken kunnen raken?
- Welke actoren hebben geen actieve rol, maar hebben wel te maken met de consequenties van het probleem of de aanpak?

Belangrijk aandachtspunt bij het veldonderzoek en de analyse is rekening te houden met de mogelijkheid dat er binnen een organisatie sprake kan zijn van meerdere actoren (personen of afdelingen), met verschillende probleempercepties en doelen en belangen (compound of corporate actors). Dit zal vooral voorkomen bij grotere en complexe organisaties. Om deze reden zullen deze verschillende personen of afdelingen als separate actoren worden beschouwd.

Inventarisatie van probleempercepties:

Iedere actor heeft zijn eigen perceptie op de aard van een probleem, de aan het probleem ten grondslag liggende oorzaken en oplossingsrichtingen voor het probleem. De perceptie is sterk afhankelijk van het referentiekader ofwel de bril, waarmee de actoren naar het probleem kijken. Dit referentiekader verschilt per actor en is afhankelijk van verschillende factoren, zoals bijvoorbeeld persoonlijke visie, kennis of achtergrond of de bedrijfsmatige belangen en doelen.

De volgende vragen zullen de basis vormen voor het interview:

- Wat is uw perceptie op de aard van dit huisvestingsprobleem in het Oude Noorden of vergelijkbare wijken?
- Wat zijn volgens u de belangrijkste oorzaken van de probleemsituatie?
- Wat zijn volgens u de belangrijkste oplossingen of oplossingsrichtingen voor het probleem?
- In hoeverre is de probleemsituatie in het Oude Noorden vergelijkbaar met de situatie in andere wijken en/of andere steden?

Bepalen van doelen en belangen:

Doelen geven aan wat actoren in een bepaalde situatie wensen te bereiken, welke veranderingen zij gerealiseerd willen zien of wat zij willen behouden. Alle betrokken actoren hebben een min of meer duidelijke set aan doelen. Kennis over deze doelen geeft zowel inzicht in de oorzaken van het bestaan en de hardnekkigheid van een probleem, als in de mogelijk beschikbare oplossingen.

Doelen komen voort uit de percepties van een actor; doelen zijn een concretisering van de percepties. Niet alle percepties zijn vertaald in doelen, hierin kan een actor keuzes maken. Niet alle doelen die een actor nastreeft houden direct verband met het probleem. Deze doelen kunnen worden gedestilleerd door te vragen wat de actor wil bereiken met betrekking tot de probleemsituatie.

Belangen zijn leidende waarden, welke een actor nastreeft. Deze zijn in contrast tot doelen, niet direct gelinkt tot een concrete probleemsituatie. Belangen vloeien voort uit de identiteit van een actor en het totaal aan de percepties van een actor en zijn bovendien duurzamer dan doelen. Door de belangen van een actor te bepalen, kunnen we bepalen tot welke acceptabele mate doelen zouden kunnen veranderen ten behoeve van het oplossen van een probleem. Belangen kunnen worden bepaald door het stellen van de vraag: Waarom heeft de actor dit doel in relatie tot de probleemsituatie?

De volgende vragen zullen basis vormen voor het interview:

- Wat wilt u bereiken met betrekking tot de probleemsituatie?
- Waarom streeft u dit doel of deze doelen na in relatie tot de probleemsituatie?
- Ziet u duidelijke nadelen bij het probleem en voordelen bij het oplossen ervan?
- Welke andere actoren hebben volgens u duidelijke nadelen bij het probleem en voordelen bij het oplossen ervan?

Positie van actoren: afhankelijkheidsanalyse:

In deze stappen bepalen we de onderlinge afhankelijkheden van actoren. Dit doen we door te kijken naar middelen van actoren en de betekenis van die middelen voor andere actoren.

We kijken hierbij naar vijf typen middelen:

- Financiële middelen: Vaak erg belangrijk voor het oplossen van problemen of in de processen om tot die oplossingen te komen. Bij deze probleemstelling zullen vooral de investeringsmogelijkheden van marktpartijen een punt spelen;
- Productiemiddelen: Denk aan grondbezit, eigendom van gebouwen en bouwcapaciteit (materieel/materiaal);
- (Rechts)bevoegdheden: De formele of juridische autoriteit om bepaalde beslissingen te maken, bijvoorbeeld bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen;
- Kennis: Belangrijke bron voor het ontwikkelen van oplossingen, maar ook voor het onderzoeken van de aard van het probleem;
- Legitimacy: De invloed van politieke druk, of druk door de media.

De mate van afhankelijkheid wordt bepaald door de belangrijkheid en beschikbaarheid van het middel. De belangrijkheid wordt bepaald afhankelijk van hoe belangrijk een middel van de ene actor voor de andere actor is. De beschikbaarheid hangt af van hoe makkelijk middelen door 'andere' actoren beschikbaar kunnen worden gesteld, ook wel uitgedrukt in vervangingsgraad. De mate van afhankelijkheid bepaald of een actor kritisch of niet-kritisch is voor het oplossen van een probleem.

De volgende vragen zullen de basis vormen voor het interview:

- Kunt u zelf invloed uitoefenen op het oplossen van het probleem? Welke belangrijke middelen heeft u bijvoorbeeld tot uw beschikking in relatie tot de probleemsituatie en oorzaken?
- Welke actoren kunnen volgens u een grote invloed hebben op het oplossen van het probleem? Van welke belangrijke middelen bent u bijvoorbeeld afhankelijk van andere actoren, en welke actoren zijn dit?
- Hoe groot is uw afhankelijkheid van deze actoren (laag, middel, hoog)?

Bepalen van betrokkenheid:

De afhankelijkheid van andere actoren wordt niet alleen beïnvloed door de middelen die ze bezitten of beheren, maar ook door hun betrokkenheid bij het probleem en hun wil om hun middelen in te zetten. Het belang dat een actor aan een probleem hecht kan worden bepaald vanuit zijn probleemperceptie of door het vaststellen van duidelijke voor- en nadelen die de actor heeft bij het probleem of de oplossing. Wanneer deze niet zijn vast te stellen is het niet waarschijnlijk dat de actor vanuit zichzelf grote betrokkenheid bij het probleem heeft.

Gelijkenissen en verschillen tussen probleempercepties, belangen en doelen:

De analyse van de percepties, doelen en belangen van actoren kan worden gebruikt om onderlinge gelijkenissen en verschillen tussen actoren in beeld te brengen. In combinatie met de afhankelijkheidsanalyse en de mate van betrokkenheid ontstaan een 8-tal typen actoren, zoals weergegeven in onderstaande figuur.

	Toegewijde actoren		Niet toegewijde actoren	
	Kritische actoren	Niet-kritische actoren	Kritische actoren	Niet-kritische actoren
Vergelijkbare percepties, doelen en belangen	Actoren die goed mogelijk zouden kunnen participeren	Actoren die goed mogelijk zouden kunnen participeren	Noodzakelijke potentiële actoren die moeilijk te activeren zijn	Actoren die in het begin niet hoeven te worden betrokken
Tegenstrijdige percepties, doelen en belangen	Potentiële blokkeerders van (bepaalde) verandering (bijtende honden)	Potentiële kritiek op (bepaalde) veranderingen (blaffende honden)	Potentiële blokkeerders die niet direct zullen acteren (slappende honden)	Actoren die geen attentie behoeven

Figuur 3.4: 8-typen actoren, Koppenjan & Klijn, 2004

Deze analyse geeft ons inzicht in mogelijke discrepanties in het netwerk en in het oplossen van het probleem. Kritische toegewijde actoren met tegenstrijdige percepties, doelen en belangen of kritische niet-toegewijde actoren met vergelijkbare percepties, doelen en belangen verdienen hierbij aandacht in het formuleren van aanbevelingen.

3.4.2 Gameanalyse: analyse van het beleids- of besluitvormingsproces

De gameanalyse is gefocust op twee aspecten:

- Identificeren in welke arena's relevante beleid- of besluitvorming plaatsvindt met betrekking tot het probleem en de oplossing;
- De analyse van stagnatie die optreedt gedurende het verloop van het beleids- of besluitvormingsproces.

Dit inzicht moet duidelijkheid geven over waar beïnvloeding kan worden uitgeoefend en geeft inzicht in de aard van stagnatie welke actoren belemmert tot het komen van onderlinge overeenstemming en actie en biedt daarmee aanknopingspunten hoe dit op te lossen.

Identificeren van relevante arena's:

Om de meest belangrijke arena's te identificeren zullen de volgende vragen als basis voor de interviews worden gebruikt:

- Welke te nemen besluiten of te maken afspraken zijn relevant in relatie tot het probleem of de oplossing? (voorbeelden van relevante besluiten of afspraken zijn bijvoorbeeld: projectovereenkomsten tussen corporaties en commerciële ontwikkelaars, afname-afspraken tussen commerciële ontwikkelaars en de beleggersmarkt, prestatieafspraken tussen corporaties en gemeente en project/-grondovereenkomsten tussen gemeente en commerciële ontwikkelaars);
- Wie zijn de meest belangrijke actoren bij dit besluitvormingsproces of bij het maken van deze afspraken?;
- Welke besluiten of afspraken worden waar of in welk verband gemaakt?

Inventarisatie en analyse van relevante arena's maakt duidelijk dat er regelmatig verschillende plekken zijn waar combinaties van actoren relevante besluiten nemen in relatie tot het probleem en de oplossing. Dit inzicht kan een vertrekpunt zijn voor actoren om hun strategie te bepalen en te bepalen op welke arena's zij hun aandacht moeten richten om invloed op het proces uit te oefenen en welke verbindingen tussen arena's zij willen maken of vermijden.

Analyseren van de aard van stagnatie in het beleids-/besluitvormingsproces:

Indien er sprake is van blokkades of stagnatie van een besluit-/beleidsvormingsproces, is inzicht in de aard hiervan van belang om bedrijfs- of managementstrategieën bij te kunnen stellen.

De volgende vragen zullen basis vormen voor het interview:

- Bij welke beleids- of besluitvormingsprocessen of bij het maken van welke afspraken is er sprake van stagnatie of blokkades? Wat zijn deze stagnaties of blokkades?
- Wat is de oorzaak van deze stagnatie of blokkade?;

Om vast te stellen dat er sprake is van een stagnatie of blokkade moet worden gekeken naar wat mogelijke indicaties van stagnatie of blokkade zijn. Binnen elk proces is sprake van een bepaalde mate van conflict en dit hoeft bovendien niet altijd disfunctioneel te zijn. Mogelijke indicaties van stagnatie of blokkade kunnen zijn: het optreden van conflicten, een lange doorlooptijd, het uitblijven van besluiten, vasthoudendheid aan argumenten of strategische stappen, het dalen van frequentie van interactie, het ontstaan van tegenstellingen tussen een aantal standpunten of partijen, het gedurende langere tijd uitblijven van nieuwe gezichtspunten of een negatieve (vijandelijke) sfeer tussen partijen die de continuïteit van het proces belemmert.

3.4.3 Netwerkanalyse: analyse van interacties en instituties

Inventariseren van interacties in een netwerk:

Op basis van de actorenanalyse kan worden gekeken naar de interactiepatronen tussen actoren. Dit geeft inzicht in wie de centrale actoren in het netwerk zijn en welke linken er tussen actoren zijn (direct, indirect, geen). Belangrijk daarbij zijn de frequentie en vorm van interactie.

De mate van interactie zal op basis van een kwalitatieve vertaling en interpretatie in beeld worden gebracht. Dit beeld afzettende ten opzichte van de actorenanalyse en onderlinge afhankelijkheden geeft een beeld over de verhoudingen binnen het netwerk. Het zou logisch te verklaren zijn dat actoren die grote onderlinge afhankelijkheid kennen veel interactie hebben. Indien dit niet het geval is, is het interessant nader te analyseren wat de achterliggende oorzaken hiervan zijn. Hierbij zal worden gekeken naar de contextuele institutionele kenmerken.



4.

veld-

onderzoek

4.1 Introductie veldonderzoek

Het veldonderzoek wordt uitgevoerd door middel van interviews bij verschillende bij de probleemstelling betrokken of te betrekken actoren en maakt gebruik van het in het vorige hoofdstuk uitgewerkte analysekader. In paragraaf 4.2 wordt de als casus te onderzoeken wijk het Oude Noorden globaal omschreven. In paragraaf 4.3 wordt door middel van een actoreninventarisatie geïnventariseerd welke actoren ofwel onderdeel uitmaken van het netwerk ofwel toegevoegde waarde zouden kunnen hebben voor het oplossen van het probleem en aan het netwerk toegevoegd zouden kunnen worden. In paragraaf 4.4 wordt kort stilgestaan bij de uitvoering van de interviews en beschrijf ik op basis van deskresearch de actoren Gemeente Rotterdam, de corporatiesector (specifiek Havensteder en Woonstad) en de investerende/beleggende partijen. Ten bate van de leesbaarheid van het onderzoek zijn de interviewresultaten toegevoegd als bijlage A en B.

4.2 Omschrijving casus Oude Noorden

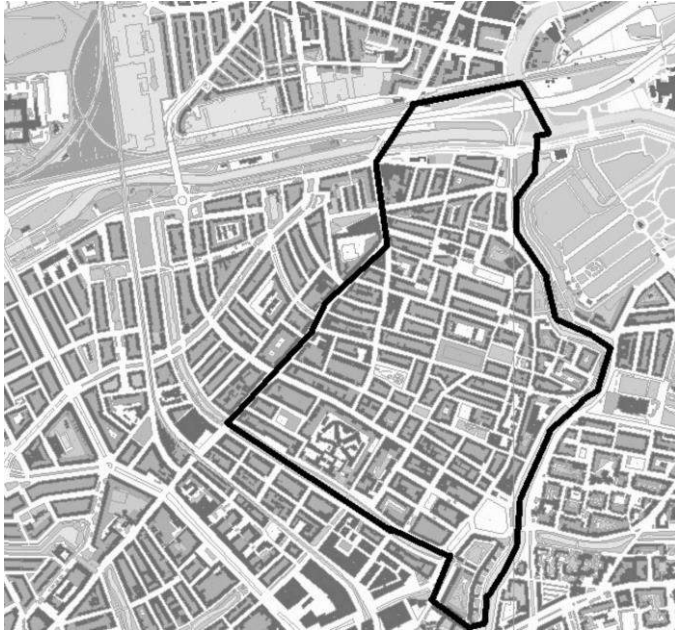
Het Oude Noorden is één van de oudste stadsuitbreidingswijken van Rotterdam. Het gebied kenmerkt zich door een grote concentratie aan corporatiewoningen, in het bezit van twee grote Rotterdamse corporaties, Woonstad en Havensteder. Het Oude Noorden is onder te verdelen in een Zuidelijk deel, waar Havensteder voornamelijk bezit heeft en de 'Kop Oude Noorden', waar Woonstad voornamelijk bezit heeft.

In 1866 was de bouw van de gevangenis aan de Noordsingel (PI Noordsingel) de eerste ontwikkeling in het gebied. Rond 1870 werden de eerste woningen gebouwd aan de Noordsingel aan de zuidzijde van de wijk. Tussen 1870 en 1930 namen handel en industrie in Rotterdam en langs de Rote een grote vlucht, waardoor veel arbeiders naar Rotterdam trokken. Om de overvolle Rotterdamse binnenstad te ontlasten breidde de wijk zich richting het Noorden uit met arbeiderswoningen en ontstond een dichtbebouwde, bedrijvige en dichtbevolkte wijk. Vanaf de jaren 70 vertrok een groot deel van de oorspronkelijke bewoners naar de nieuwe uitbreidingswijken en kwamen veel arbeidsimmigranten in de wijk wonen. In de stadsvernieuwingperiode van de jaren 80 is een deel van het oude bezit vervangen door nieuwbouw, waardoor het Oude Noorden zich kenmerkt door een mix van voornamelijk vooroorlogse karakteristieke en vaak kleinschalige bouwblokken (54% van de woningen) en meer grootschalige jaren 80 bouwblokken (25% van de woningen) (PWS, 2008; Rotterdam.nl, 2014). Volgens bronnen bij Havensteder verdient het vooroorlogse bezit aandacht, omdat er sprake is van grootschalige funderingsproblematiek door rotte houten funderingspalen. Veel funderingen hebben een technische levensduur van minder dan 10 jaar. Complex in de aanpak hiervan zijn de relatief hoge kosten voor herstel in combinatie met renovatie, in relatie tot sloop-nieuwbouw en discussies over de historische waarde van de panden en de betekenis daarvan voor de uitstraling en het imago van de wijk.

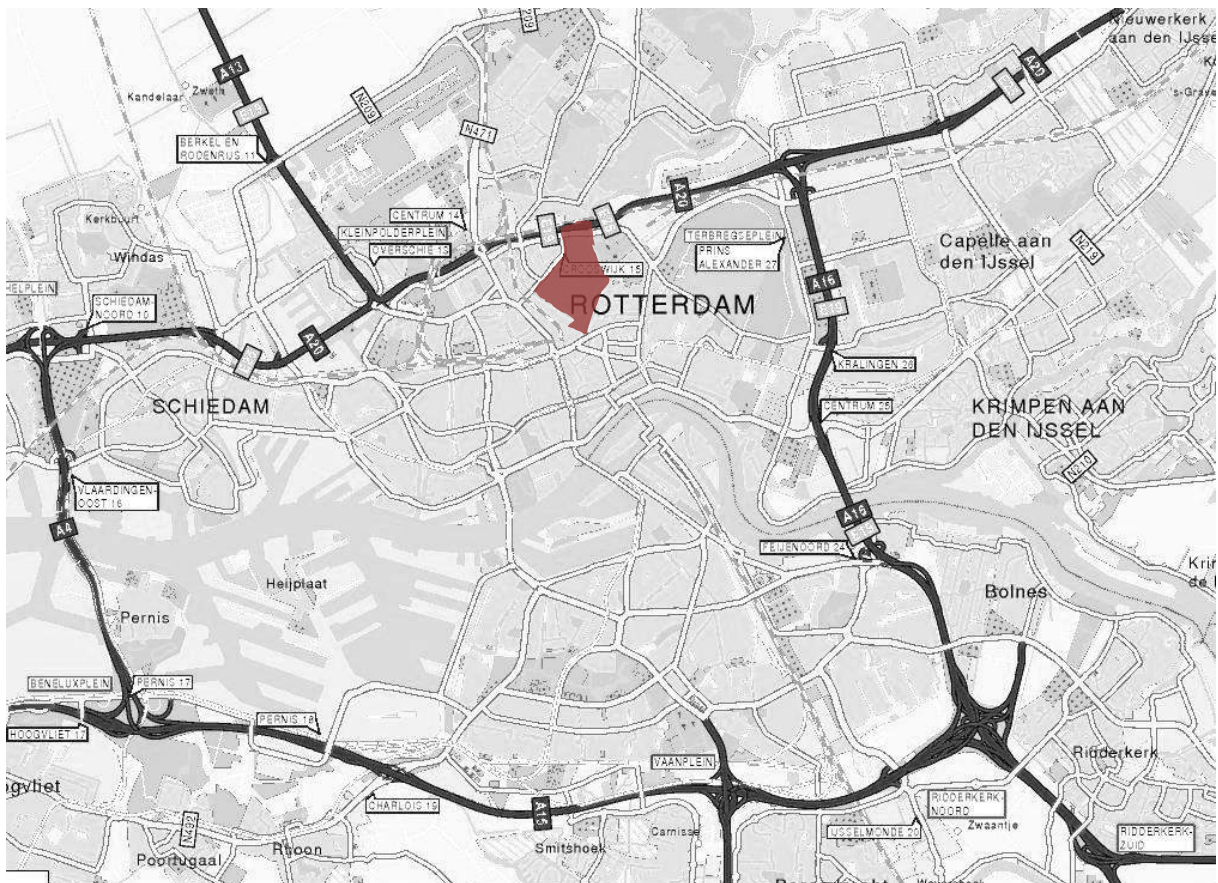
Het Oude Noorden heeft ruim 17.000 inwoners, met een grote differentiatie in culturele achtergrond, inkomens, leeftijden en huishoudensamenstelling. Twee-derde van de bevolking in het Oude Noorden leeft van een laag inkomen. De wijk heeft te maken met diverse grootstedelijke problemen, zoals vervuiling, kansarmen, onderwijsachterstand, en vormen van kleine criminaliteit. 66% van de inwoners is van niet-autochtone afkomst. In het Oude Noorden wonen relatief veel eenpersoonshuishoudens en eenoudergezinnen. De Kop Oude Noorden is steeds meer in trek bij gezinnen. In het Oude Noorden bevinden zich ca. 8300 woningen. Hiervan is 19% particulier eigendom en de rest betreft huurwoningen. 78% van die huurwoningen, oftewel 63% van alle woningen in het Oude Noorden is corporatiebezit (PWS, 2008; Rotterdam.nl, 2014).

Het Oude Noorden is in 2007 benoemd als een van de 40 prachtwijken (rijksoverheid.nl, 2014). Woonstad en Havensteder hebben beiden in hun beleidsstukken over het Oude Noorden gesteld dat zij de leefbaarheid van de wijk willen verbeteren door middel van het realiseren van koopwoningen en vrije sector huurwoningen en het huisvesten van middelhoge en hoge inkomens (PWS, 2008; Woonstad, 2012). De ambities met betrekking tot het realiseren van projecten om deze doelstellingen te behalen waren hoog. In de woonvisie van PWS, een van de rechtsvoorgangers van Havensteder, wordt uitgegaan van meerdere grootschalige herstructureringsprojecten. De woningmarktcrisis en ontwikkelingen in de corporatiesector hebben echter als gevolg dat er slechts enkele van de tientallen geplande projecten tussen 2006 en 2015 zijn gerealiseerd. Marktpartijen hebben behoudens het in ontwikkeling zijnde project PI-noordsingel (www.tuinannoord.nl) in deze periode geen projecten in deze wijk gerealiseerd.

Als begrenzing van het gebied hanteren we de uitgangspunten van het bestemmingsplan uit 2010. Volgens deze uitgangspunten wordt het gebied aan de westkant begrensd door de Bergweg, aan de noordkant door de Ceintuurbaan, aan de oostkant door de Rotte en aan de zuidkant door de Noordsingel (zie figuur 4.1 en 4.2).



Figuur 4.1: begrenzing gebied Oude Noorden, bron bestemmingsplan d.d. 24-06-2010



Figuur 4.2: Kaart Het Oude Noorden en Rotterdam

4.3 Actoreninventarisatie

De actoreninventarisatie wordt uitgevoerd aan de hand van de vragen zoals genoemd in het analysekader in hoofdstuk 3.

1. *Welke actoren zijn actief betrokken bij het probleem?*

De Gemeente Rotterdam, gebiedscommissie (voorheen Deelgemeente) en corporaties Woonstad en Havensteder zijn actief betrokken bij het probleem. Dit komt tot uiting in de diverse beleidsdocumenten die door deze actoren in gezamenlijke afstemming tot stand zijn gekomen (Woonstad, 2007)(PWS, 2008).

2. *Welke actoren hebben macht om het oplossen van het probleem te verhinderen of te realiseren, doordat zij de beschikking hebben over middelen die noodzakelijk zijn voor het oplossen van het probleem?*

Om te bepalen welke actoren macht hebben door de beschikking over middelen, moet eerst worden bepaald welke middelen noodzakelijk zijn. Op basis van de probleemstelling uit hoofdstuk 1 kunnen we stellen dat investeringsvermogen het belangrijkste middel is dat schaars is geworden. Dit komt door het veranderen van de rol en investeringsmogelijkheden van de corporatie. Marktpartijen worden gezien als de oplossingsrichting om deze rol over te nemen. Bij marktpartijen kan worden gedacht aan verschillende typen ontwikkelaars en investerende partijen.

Qua legitimiteit kan worden gedacht aan de politieke invloed of macht die lokale politieke partijen kunnen uitoefenen. In Rotterdam zijn dit de gebiedscommissies op wijkniveau en de gemeentelijke fracties.

3. *Welke actoren hebben kennis, inzicht en ideeën die kunnen bijdragen aan een verrijking van de probleemomschrijving, of welke actoren kunnen worden geraadpleegd voor oplossingen?*

Uitgaande van bovengenoemde afhankelijkheid van marktpartijen is er behoefte aan kennis en inzicht in de percepties van deze marktpartijen. Er is nog relatief weinig kennis en inzicht doordat marktpartijen een andere, minder directe of actieve rol hadden en de werelden van publiek en semipublieke maatschappelijke actoren en private commerciële actoren relatief gescheiden en gesloten waren. Dit geldt met name voor de investerende partijen. Om meer kennis en inzicht te verkrijgen zouden bemiddelende en/of adviserende partijen een bijdrage kunnen leveren.

4. *Welke actor zou op een gegeven moment betrokken kunnen raken?*

Nog niet bekend, dit zal mogelijk blijken uit de interviews.

5. *Welke actoren hebben geen actieve rol, maar hebben wel te maken met de consequenties van het probleem of de aanpak?*

De actoren die de consequenties van het probleem het meest ervaren zijn de woningzoekenden zelf. Op dit moment is de aanname dat zij geen actieve rol hebben.

Eventuele verborgen actoren kunnen ervoor zorgen dat de actoreninventarisatie en van te voren geselecteerde te interviewen actoren niet volledig is. Uitgangspunt is dat deze verborgen actoren tijdens het afleggen van interviews met geselecteerde actoren vanzelf naar voren komen en alsnog bij het onderzoek kunnen worden betrokken.

De actorinventarisatie heeft geleid tot de volgende onderverdeling in categorieën actoren en selectie van te interviewen actoren/personen:

De corporaties:

Voor het interview zijn de volgende actoren/personen geselecteerd:

- Bart Kesselaar: manager Strategie bij Havensteder. Voorheen manager Gebiedsontwikkeling voor onder andere het Oude Noorden;
- Henk Rotgans, directeur Onderhoud & Ontwikkeling bij Havensteder;
- Raimond Fraanje, programmamanager Oude Noorden en Kralingen bij Woonstad.

De gemeente:

Voor het interview zijn, mede op basis van advies van P. Pol, programmamanager bij MCD en werkzaam bij Stadsontwikkeling en verdere navraag binnen de gemeente, de volgende actoren/personen geselecteerd:

- Sandra Sijbers, programmacoördinator bij het cluster Ruimtelijke Economische Ontwikkeling (REO) bij Stadsontwikkeling Rotterdam;
- Aldo Dorsman, beleidscoördinator bij het cluster Ruimtelijk Economische Ontwikkeling (REO) bij Stadsontwikkeling Rotterdam;
- Jan van de Rhee, gebiedsaccountmanager voor onder andere het Oude Noorden bij het cluster Ruimtelijke Economische Ontwikkeling bij Stadsontwikkeling Rotterdam;
- Mark Brekelmans, programmanager wonen bij het cluster Stedelijke Inrichting, afdeling Ruimte en Wonen bij Stadsontwikkeling Rotterdam;
- Tjade Tijsseling, senior adviseur wonen bij het cluster Stedelijke inrichting, afdeling Ruimte en Wonen bij Stadsontwikkeling Rotterdam.

De gebiedscommissie:

Voorheen deelgemeente (voor 1 april 2014). Voor het interview is de volgende persoon geselecteerd:

- Han van Dam, voorheen gebiedsmanager van Deelgemeente Noord, nu gebiedsmanager bij de gebiedscommissie Noord.

De gemeentelijke fracties:

Voor het interview zijn de volgende actoren/personen geselecteerd:

- Leo de Kleijne, fractievoorzitter SP-Rotterdam;
- Leo Bruijn, fractievoorzitter PvdA-Rotterdam.

Getracht is een interview af te leggen bij een van de van het college van B&W onderdeel uitmakende fracties, zoals Leefbaar Rotterdam, D66 of CDA. Helaas is geen van de fracties ingegaan op het verzoek.

Ontwikkende en bouwende marktpartijen:

Voor de selectie van te interviewen actoren/personen is globaal geïnventariseerd welke marktpartijen actief zijn of zijn geweest in het gebied. Dit heeft geleid tot de volgende actoren:

- Wout van der Waal, adjunct directeur ontwikkeling en acquisitie BAM-woningbouw Rotterdam. BAM-woningbouw is ontwikkelaar van de PI-Noordsingel;
- Peter van de Gugten, directeur Properstok, onderdeel van Heijmans. Properstok was voormalig ontwikkelaar van een sloop-nieuwbouwontwikkeling in samenwerking met Woonstad aan de Zaagmolenstraat;
- Juriaan van Woerkom, partner bij De Rotterdamsche Vastgoedmaatschappij (DRVM). Heeft voorheen op kleine schaal bestaande woningen van Havensteder overgenomen en ontwikkeld.

Investerende / beleggende partijen:

Dit zijn de partijen met financiële middelen, die kunnen investeren in gebieds- en vastgoedontwikkeling, daar waar de corporaties of gemeente dit niet meer kunnen.

- Jan Bruil, gebiedsmanager bij Bouwinvest. Bouwinvest heeft geen betrokkenheid bij het Oude Noorden. Contact via P. van de Gugten;
- Van Rodewijk, directeur bij BNG-gebiedsontwikkeling. Was voorheen betrokken bij de planvorming voor de herontwikkeling van het naast het Oude Noorden gelegen Zomerhofkwartier als risicodragend investeerder in de grondexploitatie van de gebiedsontwikkeling.

Adviserende of bemiddelende actoren:

Actoren die kennis en inzicht kunnen geven over de investerings- en beleggingsmarkt.

- Boy Wesel, adviseur bij Grontmij capital consultants. Grontmij heeft geen betrokkenheid bij het Oude Noorden. Contact via mede-student MCD werkzaam bij de Grontmij;
- Marco Schol, directeur bij Ooms makelaars. Heeft in het verleden bemiddeld bij verkopen van bestaand bezit aan DRVM.

4.4 Interviews

Alle geïnterviewden hebben de probleemstelling en interviewvragen van te voren toegestuurd gekregen (zie bijlage C). Bij het afleggen van de interviews is expliciet uitgelegd dat de voorlopige probleemstelling (uit het analysekader) mijn persoonlijke hypothese op het probleem is. De geïnterviewden zijn gevraagd hun persoonlijke perceptie op de verschillende facetten van de probleemstelling te geven.

De inhoud van de verschillende interviews is uitgeschreven en de verslagen zijn als bijlagen toegevoegd. Bijlage A betreft de samenvattingen met de belangrijkste punten per actor. Ten bate van de leesbaarheid van het onderzoek zijn deze, ondanks de importantie van de inhoud als input voor de analyse, niet in dit hoofdstuk gepresenteerd. Bijlage B betreft de uitgebreide interviewverslagen en zijn een vrijwel letterlijke weergave van de gesprekken.

De tabellen met inzichten per actor uit bijlage A zijn in hoofdstuk 5 als vertrekpunt voor de analyse vertaald in een samenvattingstabel met per actor de perceptie op aard, oorzaak en oplossing van het probleem, het referentiekader waarmee de actor naar het probleem kijkt en de doelen en belangen per actor. De uitgebreide verslagen uit bijlage B, samenvatting uit bijlage A en vertaling naar samenvattingstabel in hoofdstuk 5 zijn achteraf ter toetsing en goedkeuring aan de actoren toegestuurd. Eventuele op- en aanmerkingen van actoren zijn overgenomen.

In onderstaande paragrafen worden de actoren gemeente, corporatie en investerende/beleggende partijen beschreven.

Gemeente Rotterdam

De Gemeente Rotterdam is een complexe organisatie met verschillende bestuursonderdelen, directies en afdelingen, met verschillende belangen, doelen en percepties. Om deze reden kan de Gemeente niet als een enkele actor worden beschouwd, maar dient een onderverdeling in verschillende (interne) actoren te worden gehanteerd⁶.

De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan van de gemeente. De gemeenteraad van Rotterdam bestaat uit 45 leden, allen lid van een politieke partij ofwel fractie en rechtstreeks gekozen bij de gemeenteraadsverkiezingen. De raad vertegenwoordigt de inwoners van de stad, geeft de hoofdlijnen voor het beleid en controleert het college. In verschillende raadscommissies worden raadsbesluiten inhoudelijk voorbereid. De raadscommissie die in Rotterdam gaat over de beleidsterreinen in relatie tot de probleemstelling, is de commissie bouwen, wonen en buitenruimte (BWB).

In 2013 heeft de toenmalige raad besloten tot het afschaffen van de deelgemeenten en het introduceren van gebiedscommissies per 19 maart 2014. Hierdoor is de bestuurlijke organisatie ingekrompen naar 1 bestuurslaag van gemeenteraad, gebiedscommissies en college en is de ambtelijke organisatie van 15 organisaties (14 deelgemeenten en de gemeente Rotterdam) teruggebracht naar één gemeentelijke organisatie. Doel van de reorganisatie was een transparantere overheid met een plattere organisatiestructuur. Doel van de gebiedscommissies is het organiseren van participatie met betrekking tot besluitvorming, het faciliteren van initiatieven en het verbinden van netwerken. De gebiedscommissies adviseren het stadsbestuur over alle aspecten die in een gebied spelen en belangrijk zijn voor de ontwikkeling van een gebied. Een belangrijk instrument daarvoor is het gebiedsplan.

Het dagelijks bestuur wordt gevoerd door het college van B&W, oftewel burgemeester en wethouders. Het college van B&W in Rotterdam is gevormd door een coalitie van de partijen Leefbaar Rotterdam, D66 en CDA. De gemeentelijk secretaris en algemeen directeur van de gemeente Rotterdam staat het college bij als hoofd van de ambtelijke organisatie en is de schakel tussen de politiek bestuurlijke omgeving en de gemeentelijke organisatie. Onder zijn verantwoordelijkheid worden de politiek bestuurlijke ambities vertaald naar plannen die door het ambtelijk apparaat worden uitgevoerd. De gemeentelijke organisatie bestaat uit verschillende clusters, waaronder de clusters maatschappelijke ontwikkeling, werk en inkomen, stadsbeheer en stadsontwikkeling. Het cluster stadsontwikkeling gaat over bouwen en wonen. Dit cluster bestaat uit verschillende directies, waaronder de directie Ruimtelijk Economische Ontwikkeling, Stedelijke Inrichting en Projectmanagement en Engineering.

⁶ Voor omschrijving van de Gemeente Rotterdam is de gemeentelijke website geraadpleegd.

Op 8 mei publiceerde het nieuwe college van B&W het coalitieakkoord 2014-2018: Volle kracht vooruit (Belhaj, e.a., 2014). Een aantal afspraken en acties in dit collegeakkoord in relatie tot de probleemstelling zijn:

- 'wij streven naar variatie en differentiatie in wijken qua woningvoorraad en bevolkingssamenstelling';
- 'wij reduceren het aantal sociale huurwoningen en zorgen voor meer ruimte voor grondgebonden gezinswoningen voor 25+'ers (kindvriendelijke wijken)';
- 'ontwikkeling van een 'bakfietswijk' nabij het centrum, met een aantrekkelijk woonmilieu voor hoogopgeleide Rotterdammers';
- 'actieve lobby naar het rijk om woningcorporaties ook in het woningsegment boven de sociale woningbouw te kunnen laten bouwen'.

Gemeentes hebben door de ontwikkelingen van de woningmarktcrisis flinke verliezen geleden op hun grondopbrengsten. In totaal is er in Nederland in de periode van 2010-2012 3,3 miljard euro aan verliezen en winstverdamping afgeboekt (Deloitte, 2013). In de Gemeentelijke begroting benoemt de gemeente dat deze ontwikkelingen ertoe hebben geleid dat haar rol veranderd naar een meer faciliterende, kader stellende en waar nodig initiërende rol in samenwerking met marktpartijen, om de financiële en organisatorische opgaven op het beleidsvlak ruimtelijke ontwikkeling en wonen hanteerbaar te houden (Gemeente Rotterdam, 2014).

Het veldonderzoek richt zich qua interviews op zowel de gemeenteraad, de gebiedscommissie als het cluster stadsontwikkeling. Van het cluster stadsontwikkeling zijn zowel actoren binnen de directie Ruimtelijk Economische Ontwikkeling (REO) als Stedelijke Inrichting: Ruimte en Wonen gesproken.

Woningcorporaties

Op 20 juni 2014 diende minister Blok van Wonen, op het moment dat ook de parlementaire enquête woningcorporaties werd uitgevoerd, zijn wetsvoorstel voor de nieuwe opzet van het corporatiestelsel in bij de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel moet regelen dat het taakgebied van corporaties wordt beperkt tot hun kerntaak: het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en het daaraan verbonden maatschappelijk vastgoed. Dit moet voorkomen dat corporaties deelnemen aan commerciële projecten, waarvan de verliezen ten koste gaan van de sociale huurders en moet bijdragen aan eerlijker concurrentieverhoudingen, waardoor het voor marktpartijen aantrekkelijker wordt om te investeren in vrije sector huurwoningen. Corporaties moeten eventuele commerciële activiteiten in bijvoorbeeld vrije sector huur of koopwoningen administratief of juridisch splitsen van de kernactiviteiten. Bij juridische scheiding geldt dat eventuele risico's niet op de corporatie kunnen drukken. Bij een administratieve scheiding mogen corporaties alleen onder strikte voorwaarden nog woningen in de vrije sector ontwikkelen, bijvoorbeeld bij herstructurering als onderdeel van stadsvernieuwing. De gemeente moet daarbij beoordelen of er geen marktpartijen zijn die het project willen uitvoeren en bovendien geldt dat de risico's beperkt moeten zijn en worden er rendementseisen gesteld (rijksoverheid.nl, 2014; Blok, 2014).

Een andere ontwikkeling is de introductie van de verhuurdersheffing per 1 januari 2014, waarbij verhuurders met meer dan 10 huurwoningen een belastingheffing krijgen opgelegd op de verhuring van sociale huurwoningen. De maatregel is voortgekomen uit het woonakkoord, als een van de maatregelen om de woningmarkt beter te laten functioneren en werd op 18 december 2013 door de eerste kamer aangenomen (rijksoverheid.nl, 2014). De verhuurdersheffing loopt op tot 1,7 miljard euro in 2017. Van deze 1,7 miljard euro komt 85% voor rekening van de corporatiesector (Aedes.nl, 2014). Uitgangspunt van het rijk is dat corporaties de verhuurdersheffing kunnen financieren door de extra huurverhogingen op sociale huurprijzen voor inkomens boven de 33.614 euro, de verkoop van woningen en efficiëntere bedrijfsvoering (rijksoverheid.nl, 2014). Aedes, de overkoepelende vereniging van woningcorporaties is het niet eens met deze heffing. Haar standpunt is dat de heffing geen volkshuisvestelijke onderbouwing heeft, maar puur is gericht op het terugdringen van het nationale begrotingstekort en dat de heffing bij veel corporaties niet kan worden terugverdiend door de huurverhoging, wat ten koste gaat in investeringen in nieuwbouw, onderhoud, energiebesparingen en woningverbetering (Aedes.nl, 2014).

Ook het toezicht op de activiteiten van corporaties zal verscherpt worden. De gemeente moet hier een belangrijke rol in gaan krijgen. Het is echter nog niet bekend hoe deze rol precies invulling gaat krijgen.

In relatie tot de probleemstelling kunnen bovenstaande ontwikkelingen consequenties hebben voor de mogelijkheden van corporaties om te investeren in vrije sector huurwoningen. Daar Woonstad en Havensteder de twee corporaties in het Oude Noorden zijn, zijn voor het veldonderzoek drie actoren binnen deze twee corporaties geïnterviewd.

- Stichting Havensteder

Havensteder is een corporatie met ca. 45.000 wooneenheden, waarvan 33.000 wooneenheden in Rotterdam, bijna 11.000 in Capelle a/d IJssel en verder woningen in Albrandswaard, Barendrecht en Lansingerland (stand eind 2012, rijksoverheid.nl, 2014). In haar koersplan 'sterk in wonen, 2013-2017' benoemt Havensteder dat zij zich zowel richt op mensen met een beperkt inkomen (tot 33.614 euro) als op mensen met een laag middeninkomen (tot 45.000 euro) (Havensteder, 2013). Deze laatste groep komt volgens het koersplan van Havensteder moeilijk aan een woning en is een groep die Havensteder graag in haar wijken wil vasthouden, vanuit de overtuiging dat zij de leefbaarheid van wijken ten goede komt.

Op basis van analyse binnen Havensteder heeft Havensteder 2.300 van de 45.000 wooneenheden verhuurd in de vrije huur sector (5%). In het Oude Noorden zijn 127 van de circa 3.200 woningen in de vrije sector verhuurd (4%). Van de 45.000 wooneenheden zijn qua woningwaarderingpunten 10.800 potentieel te verhuren als vrije sector huurwoning (24%). Van de 3.200 woningen in het Oude Noorden zijn dit 655 woningen (20%).

- Woonstad Rotterdam

Woonstad is een corporatie met ca. 45.000 wooneenheden in Rotterdam (stand eind 2012, rijksoverheid.nl, 2014). Woonstad benoemt in haar ondernemingsstrategie 'kracht in de buurt, 2012-2015' het doel om betaalbare huurwoningen voor lage en middeninkomens (tot 43.000 euro) aan te bieden en benoemt bovendien de groeiende vraag naar vrije sector huurwoningen (Woonstad, 2012). Daarvoor wil zij 15% van haar huurwoningen voor de vrije huur sector beschikbaar stellen (in 2012 was dat 3%).

Investerende/beleggende partijen

De woningbeleggingsmarkt bestaat uit drie soorten beleggers: particuliere beleggers, institutionele beleggers en internationale beleggers. In 2013 is voor ca. 1,3 miljard euro in verhuurde woningen geïnvesteerd door particuliere en institutionele beleggers. Dit is een groei van ca. 10% ten opzichte van de voorgaande jaren 2010 – 2012. De oorzaak voor de groeiende interesse voor dit segment is gelegen in het aantrekkelijke risico-rendementsprofiel ten opzichte van andere segmenten. Het direct rendement is stabiel in vergelijking met segmenten als winkels, kantoren en bedrijfsruimtes. Het indirect rendement (waardeontwikkeling) was de afgelopen jaren negatief door de dalende koopwoningprijzen, maar door het aantrekken van de woningmarkt kan het indirecte rendement verbeteren en kan een interessant totaalrendement ontstaan. Daarnaast zien beleggers de groeiende vraag naar huurwoningen en de lage huidige vastgoedwaardes als kans.

Capital Value heeft in samenwerking met ABN-Amro en ABF-research onderzoek gedaan naar het huidige en het toekomstige investeringsgedrag van investerende partijen in de Nederlandse woningmarkt (Capital Value, 2014). Hiervoor hebben zij de 100 grootste Nederlandse woningbeleggers geïnterviewd. De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek staan hieronder samengevat:

- Institutionele beleggers:

Institutionele beleggers in vastgoed zijn onder te verdelen in pensioenfondsen en verzekeraars en hebben in Nederland ca. 130.000 woningen in bezit, met een waarde van ca. 20 miljard euro. Institutionele beleggers proberen hun woningportefeuille continu te verjongen door te investeren in nieuwbouwcomplexen, uitponding van leegkomende woningen en afstoten van ouder bezit. Institutionele beleggers richten zich met name op vastgoed in stedelijke regio's, vanwege de verwachting van aanhoudende groei van de vraag door het toenemen van het aantal huishoudens.

Institutionele beleggers geven aan in 2014 voor een bedrag van 1,1 miljard euro te willen investeren. Dit betreft investeringen van gemiddeld minimaal 6 miljoen euro tot maximaal 45 miljoen euro. De investeringsvoorkeur ligt grotendeels bij woningen met een huur van € 699,- tot € 850,- per maand, doordat zij hierbij in de geliberaliseerde sector vallen en dus geen verhuurdersheffing hoeven af te dragen en omdat zij in dit deel van de geliberaliseerde sector de grootste vraag verwachten. Institutionele beleggers hebben voornamelijk interesse in nieuwbouw woningen, maar ontwikkelen ook steeds meer aandacht voor bestaande woningen. In beide gevallen gaat de voorkeur uit naar eengezinswoningen. De interesse in specifieke typen huurwoningen zoals zorg- en

seniorenwoningen is aanwezig, maar is wel gematigd door onzekerheid over regelgeving en maatregelen vanuit de overheid. Er is beperkte interesse in studentenwoningen (Capital Value, 2014).

- Internationale beleggers:

De interesse van internationale vastgoedinvesteerders is zeer recent. De Europese woningbeleggersmarkt is vanwege haar aantrekkelijke risico-rendement verhouding al langer een interessante beleggingsmarkt, maar waar investeerders zich tot enkele jaren geleden beperkten tot de Duitse vastgoedmarkt, verbreden steeds meer investeerders hun scope naar andere Europese landen. Dit komt doordat beleggers steeds meer moeite hebben geschikt aanbod in Duitsland te vinden en de prijzen in Duitsland gestegen zijn. Nederland is voor beleggers interessant vanwege een relatief hoog direct rendement, maar door een laag indirect rendement, veroorzaakt door de grote waardedaling van de afgelopen jaren, is het totaal rendement laag in vergelijking met landen als Duitsland, Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. Door het aantrekken van de woningmarkt en de waardeontwikkeling wordt Nederland voor veel investeerders een interessante beleggingsmarkt.

Internationale beleggers hebben minimaal 1 miljard euro beschikbaar om te investeren in Nederlandse huurwoningen. Doordat investeerders veel vermogen beschikbaar hebben kan dit bedrag hoger uitvallen, mits er voldoende kwalitatief en kwantitatief aanbod is.

De internationale belegger heeft een grote voorkeur voor investeren in bestaande complexen, omdat informatie beschikbaar is over het rendement. Daarnaast is er grote interesse in meergezinswoningen, doordat zij hierbij rekenen op lagere beheer- en onderhoudskosten en anticiperen op de toename van het aantal 1-persoons huishoudens. Internationale beleggers zijn geïnteresseerd in huurwoningen met een huurprijs tussen de € 700,- en € 1.000,- (Capital value, 2014).

- Particuliere beleggers:

De groep particuliere beleggers in Nederland is groeiende. Van deze sector wordt verwacht dat zij in 2014 1 miljard euro zal investeren. Ook deze sector heeft met name interesse in woningen met een huur van € 699,- tot € 850,- per maand. Deels is er ook interesse in woningen in het sociale segment, daar waar er mogelijkheden zijn om de huurprijzen bij mutatie naar marktconform niveau boven de liberalisatiegrens te verhogen.

Particuliere beleggers blijken, in tegenstelling tot institutionele beleggers, een sterke voorkeur te hebben voor bestaande bouw ten opzichte van nieuwbouw. De interesse om te investeren in huurwoningen voor bijzondere doelgroepen is beperkt. Particuliere beleggers zijn geografisch breder georiënteerd dan institutionele beleggers. Grotere beleggers zijn landelijk actief en kleinere beleggers hebben vanwege lokale marktkennis vaak een oriëntatie op hun thuisregio (Capital Value, 2014).



the ROUND SQUARE

the ROUND SQUARE

abn11

Mrs

WHISKY BAR

ARROW & BALL
F&B

5.

analyse

5.1 Introductie analyse

In dit hoofdstuk analyseer ik de uit het veldonderzoek verzamelde gegevens. Ik onderscheid twee onderdelen bij deze analyse: de procesmatige en interactieve analyse en de inhoudelijke analyse. Zoals gesteld kunnen procesmatige, interactieve en inhoudelijke analyse niet los van elkaar worden beschouwd.

Voor de procesmatige en interactieve analyse hanteren we de netwerkbenadering en volgen we de stappen uit het analysekader: actoranalyse, gameanalyse en netwerkanalyse. De procesmatige en interactieve analyse bevat de volgende stappen:

Actorenanalyse

- Probleemperceptie, doelen en belangen:
Als eerste stap van de analyse zijn de verschillende inzichten per actor vertaald naar een samenvattingstabel. Hierbij is per actor benoemd wat zijn referentiekader in relatie tot het probleem is, zijn aard, oorzaak en oplossing van het probleem en zijn doelen en belangen. Op basis van het analyseren van de samenvattingstabel volgen mogelijke inzichten met betrekking tot (verschillen van) percepties van de verschillende actoren.
- Positie van actoren: afhankelijkheidsanalyse:
De tweede stap betreft het bepalen van de belangrijkste middelen per actor, de graad van vervanging en de mate van afhankelijkheid. Afhankelijk van deze analyse wordt duidelijk of een actor kritisch is in relatie tot het probleem of het oplossen ervan.
- Het bepalen van de betrokkenheid:
In de laatste stap van de actorenanalyse zal op basis van de interviews worden geanalyseerd in hoeverre de actor betrokkenheid ervaart bij het probleem of het oplossen ervan.
- Conclusie actorenanalyse:
De actorenanalyse wordt samengevat met een schema, waarin de drie bovenstaande stappen samen komen tot een achttal mogelijke actortyperingen.

Gameanalyse

- Benoemen relevante games en arena's:
De gameanalyse begint met het op basis van de interviews identificeren van relevante games en arena's in relatie tot de probleemstelling en casus.
- Analyseren aard van stagnatie van beleids- en besluitvormingsprocessen:
Stap twee van de gameanalyse betreft het analyseren van de aard van stagnatie van beleids- en besluitvormingsprocessen.

Netwerkanalyse

- In de netwerkanalyse breng ik het interactiepatroon tussen de verschillende actoren in beeld. Vervolgens heb ik een generieke beschouwing en analyse van de achterliggende institutionele oorzaken van conflicten binnen dit interactiepatroon.

De inhoudelijke analyse betreft een aantal inhoudelijke inzichten in relatie tot de probleemstelling die aan de voorkant niet specifiek in het analysekader zijn benoemd, maar wel uit de interviews naar voren zijn gekomen. Deze inzichten worden separaat benoemd. De analyse wordt afgesloten met een paragraaf conclusie. In deze paragraaf staan de inzichten uit de procesmatige, interactieve en inhoudelijke analyse samengevat en tegen de verschillende onderzoeksvragen afgezet.

5.2 Actorenanalyse

5.2.1 Probleemperceptie, doelen en belangen

De vertaling van het veldonderzoek naar de samenvattingstabel vraagt gedeeltelijk om een persoonlijke interpretatie en vertaling van de verschillende inzichten uit het interview, omdat dit in de interviews niet zo direct en expliciet aan de orde is geweest. Hierbij is getracht op een bepaald abstractieniveau te blijven en eenduidige definities na te streven, zodat een zo overzichtelijk mogelijk beeld ontstaat van hoe de verschillende aspecten zich tot elkaar verhouden. Een bewuste keuze bij de vertaling naar de samenvattingstabel is om de analyse op het niveau van personen uit te voeren en niet op het niveau van bijvoorbeeld afdeling, directie of bedrijf. Op deze manier ontstaan ook meer inzichten over de betekenis van interne factoren en de menselijke factor.

Probleempercepties:

Samenvattingstabel				
Probleempercepties (specifiek voor casus Oude Noorden)				
Actor	Probleem perceptie			
	Referentiekader	Aard van het probleem	Oorzaken	Oplossingsrichting
Stadsontwikkeling - Sijbers / Dorsman	Ziet differentiëren doelgroepen als noodzaak voor stedelijke ontwikkeling	Te weinig hogere inkomens en hoog opgeleiden in stad	Onvoldoende kwalitatief woningaanbod en passende woonomgevingen	Focus op kansrijke gebieden voor institutionele beleggers en combinatie van kleine ingrepen voor stadswijken
Stadsontwikkeling - Tijsseling / Brekelmans	Ziet differentiëren doelgroepen als noodzaak voor stedelijke ontwikkeling	Te weinig hogere inkomens en hoog opgeleiden in stad	Onvoldoende kwalitatief woningaanbod en passende woonomgevingen	Grootschalige ingrepen noodzakelijk
Stadsontwikkeling - Van de Ree	Ziet imago wijk als kans om andere doelgroepen te huisvesten	Te weinig hogere inkomens en hoog opgeleiden in stad	Onvoldoende kwalitatief woningaanbod en passende woonomgevingen	Duurzame gebiedssamenwerkingen met institutionele beleggers voor bestaand vastgoed
Gebiedscommissie - Van Dam	Kijkt naar huidige problemen en noodzakelijke veranderingen wijk	Sociaaleconomische problemen in de wijk. Heeft twijfels aan effect differentiatie	Lage opleiding, werkloosheid, enzovoort onder huidige bevolking	Combinatie van kleine ingrepen
PvdA-fractie – Bruijn	Wil voldoende aanbod van huisvesting voor middelhoge inkomens	Betaalbaarheid en beschikbaarheid vrije sector huurwoningen	Inkomens- en huurnormen EU, markt schiet door naar hoge huren, investerings-vermogen corporaties	Nationale subsidiering, beleidvorming regionaal beschouwen, Europese lobby, samenwerking met markt
SP-fractie - De Kleijn	Kijkt naar huidige knelpunten en prioriteiten wijk	Sociaaleconomische problemen in de wijk. Heeft twijfels aan effect differentiatie	Lage opleiding, werkloosheid, enzovoort onder huidige bevolking	Verbeteren totale bestaande fysieke structuur
Havensteder – Rotgans	Kijkt naar huidige knelpunten en prioriteiten wijk	Sociaaleconomische problemen in de wijk. Heeft twijfels aan effect differentiatie	Lage opleiding, werkloosheid, enzovoort onder huidige bevolking	Sociaal ingrijpen en faciliteren initiatieven bewoners, ondernemers en markt
Havensteder – Kesselaar	Kijkt naar belang wijk om te differentiëren	Onvoldoende interactie tussen corporatie en markt	Havensteder geen investerings-vermogen en onvoldoende besef plaats in netwerksamenleving	Actief contact met de markt zoeken Liberaliseren sociale woningen Klushuur en kluskoop

Samenvattingstabel Probleem percepties (specifiek voor casus Oude Noorden)				
Actor	Probleem perceptie			
	Referentiekader	Aard van het probleem	Oorzaken	Oplossingsrichting
Woonstad – Fraanje	Ziet imago wijk als kans om andere doelgroepen te huisvesten	Beschikbaarheid vrije sector huurwoningen	Havensteder geen investerings-vermogen	Meer samenwerken met particuliere beleggingsmarkt
Properstok - Van de Gugten	Kijkt naar belang wijk om te differentiëren	Betaalbaarheid en beschikbaarheid vrije sector huurwoningen	Harde scheiding tussen rol corporatie en markt, en woningen in deze wijken niet voor lage huren te ontwikkelen	Duurzame gebiedssamenwerkingen tussen corporatie, gemeente en markt met mix van ingrepen
BAM-Woningbouw - Van de Waal	Vindt algemene vraagstuk interessant	Onvoldoende vraag naar duurdere huurwoningen in dit type wijken	Institutionele beleggers investeren niet in dergelijke wijken en geliberaliseerde woningen aan onderkant van de markt	Meer samenwerken met particuliere beleggingsmarkt
DRVM - Van Woerkom	Wil de stad mooier en beter maken door de aanpak van panden en straten	Heeft twijfels over vraag naar vrije sector huurwoningen in Oude Noorden	Onvoldoende interactie corporatie en particuliere ontwikkel-/beleggingsmarkt	Meer en duurzaam samenwerken met particuliere ontwikkel/beleggingsmarkt
Bouwinvest – Bruil	Kijkt naar beleggings-mogelijkheden uitbreiden vastgoedportefeuille	Investeringen in deze wijken door institutionele beleggers te risicovol en huren te laag.	Slechte marktomstandigheden Rotterdam en sociaal economische ontwikkeling wijk onzeker	Duurzame gebiedssamenwerkingen met institutionele beleggers voor grote ingrepen sloop-nieuwbouw en focus op indirect rendement/samenwerken met particuliere beleggingsmarkt voor kleine ingrepen bestaand vastgoed
Ooms makelaars – Schol	Kijkt vanuit verbindende rol tussen corporatiesector en particuliere markt	Onvoldoende kwalitatief aanbod (betaalbare) vrije sector huurwoningen	Corporaties houden vast aan traditionele samenwerkingsvormen waardoor niets gebeurt in wijken	Meer samenwerken met particuliere en commerciële beleggingsmarkt
BNG gebieds-ontwikkeling - Van Rodewijk	Vindt algemene vraagstuk interessant	Sociaaleconomische problemen in de wijk	Eenzijdig woningaanbod	Grootschalige ingrepen differentiëren noodzakelijk
Grontmij capital consultants – Wesel	Vindt algemene vraagstuk interessant	Investeringen in deze wijken door institutionele beleggers te risicovol. Onvoldoende interactie tussen corporatie en markt	Sociaal economische ontwikkeling wijk onzeker Vasthouden aan traditionele samenwerkingsvormen	Duurzame gebiedssamenwerkingen met institutionele beleggers voor grote ingrepen sloop-nieuwbouw en focus op indirect rendement/samenwerken met particuliere beleggingsmarkt voor kleine ingrepen bestaand vastgoed

Tabel 5.1: samenvattingstabel probleempercepties

In tabel 5.1 staan de probleempercepties en doelen en belangen van de verschillende actoren samengevat. De probleemperceptie staat omschreven als referentiekader, aard van het probleem, oorzaak en oplossingsrichting.

Het referentiekader is de 'bril' waarmee een actor naar het probleem kijkt. Je ziet hier een aantal invalshoeken:

- Een aantal actoren kijkt voornamelijk vanuit de stedelijke doelstellingen om hogere inkomens en hoogopgeleiden aan de stad te binden ten behoeve van de stedelijke sociaaleconomische ontwikkeling;
- Een aantal actoren beschouwt het probleem voornamelijk vanuit de huidige sociaaleconomische situatie, knelpunten en doelstellingen van de wijk;
- Een aantal actoren beschouwt de situatie voornamelijk als kans om meer gedifferentieerde doelgroepen in de wijk te krijgen en de wijk leuker en beter te maken;
- Een aantal actoren beschouwt het probleem met name vanuit hun eigen vakgebied / expertise en hebben minder binding met de problematiek van de stad of wijk

De aard van het probleem is onder te verdelen in de volgende probleempercepties:

- Onvoldoende hogere inkomens en hoger opgeleiden in de stad;
- De sociaaleconomische problemen in de wijk, zoals werkloosheid, lage opleiding en criminaliteit. Vanuit deze probleemperceptie wordt getwijfeld aan de invloed van differentiëren als oorzaak of oplossing;
- De betaalbaarheid en beschikbaarheid van vrije sector huurwoningen. Deze perceptie lijkt vooral benaderd vanuit het directe belang voor de bewoners in de wijk, de sociale stijgers en de starters en vanuit het indirecte belang voor de ontwikkeling van de wijk;
- Er is geen probleem, grote vraag naar vrije sector huurwoningen is niet aanwezig;
- Beleggen in deze woningen in deze wijken is te risicovol en huren zijn te laag;
- Er is onvoldoende interactie tussen corporatiesector en markt.

In de aard van het probleem ontstaan wel een aantal tegenstrijdigheden of conflicten qua perceptie:

- Draagt differentiatie bij aan de sociaaleconomische ontwikkeling van de wijk?
- Is er een probleem voor de stad om doelgroepen te binden ten behoeve van de sociaaleconomische ontwikkeling of is er een probleem voor woningzoekenden waarvoor onvoldoende betaalbaar en kwalitatief aanbod is?

We onderscheiden de volgende meest generieke oorzaken:

- Scheiding tussen corporatiesector en beleggingsmarkt, het vasthouden aan traditionele samenwerkingspartners en -vormen en onvoldoende besef van positie in een netwerksamenleving;
- Slechte marktomstandigheden en onzekere sociaaleconomische ontwikkeling van de wijk;
- Onvoldoende investeringsvermogen corporatie;
- Werkloosheid, criminaliteit, opleiding huidige bevolking;
- Onvoldoende kwalitatief vrije sector woningaanbod en passende woonomgevingen.

En de volgende meest generieke oplossingsrichtingen:

- Grootschalig ingrijpen in de wijk en toevoegen grote hoeveelheden vrije sector woningen, in duurzame samenwerking met institutionele beleggers;
- Duurzame gebiedssamenwerking met institutionele beleggers voor bestaande voorraad;
- Combinatie van kleine ingrepen, zoals liberaliseren sociale huurwoningen, verkoop, kluskoop en klushuur;
- Verbeteren totale fysieke structuur, corporatie bezit, particulier bezit, openbare ruimte en voorzieningen;
- Sociaal ingrijpen en faciliteren initiatieven bewoners, ondernemers en markt;
- Europese lobby, nationale subsidiering, regionale beschouwing

Wat opvalt is dat het referentiekader waarmee een probleem wordt beschouwd, erg bepalend is voor de wijze en het abstractieniveau waarop naar aard van het probleem, oorzaken en oplossingsrichtingen wordt gekeken. Dit wil niet zeggen dat de perceptie beperkt wordt tot die richting, want actoren zijn ook goed in staat om over oorzaken en oplossingsrichtingen vanuit andere perspectieven mee te denken, wanneer hier in de interviews naar gevraagd wordt. Dit leert wellicht dat het belangrijk is een probleem vanuit verschillende referentiekaders te beschouwen en het niet te beperken vanuit het eigen primaire referentiekader van een individuele actor.

De uiteindelijke oplossingsrichtingen lopen sterk uiteen. Vaak wordt een combinatie van bovengenoemde oplossingsrichtingen genoemd en oplossingsrichtingen hoeven bovendien niet te conflicteren. Vraag is vooral welke oplossingsrichting welke kans van slagen heeft en in welke mate bijdraagt aan het uiteindelijke probleem.

Belangen en doelen:

Het belangrijkste verschil tussen de doelen en belangen van gemeente en corporatie versus de marktpartijen is het primaire algemene of maatschappelijke belang dat gemeente en corporaties hechten aan de sociaaleconomische ontwikkeling van de stad en/of de wijk en het primaire financieel gedreven belang van marktpartijen. Dit hoeft overigens niet te zeggen dat deze belangen niet samengaan. Belangrijk is om te beoordelen of er conflicterende belangen spelen. Dit lijkt op dit schaalniveau niet direct het geval te zijn.

Ander belangrijk verschil is het korte termijn financieel gedreven belang van partijen (direct rendement) en het lange termijn gedreven financieel belang (indirect rendement). Actoren met grote vastgoedposities hebben belang bij een positieve ontwikkeling van de wijk en zullen hier in willen investeren. Bovendien krijgen technische kwaliteit en kwaliteit van doelgroepen meer belang.

Opvallend is de verschuiving van belangen en doelen van de PvdA-fractie. In de voorgaande collegeperiode, waarbij zij de positie van Wethouder bekleedden, leken de doelen en belangen van de partij vooral gefocust op het nastreven van de politieke ambities van de individuele wethouder. Dit leidde in Rotterdam tot ambitieuze productiedoelstellingen en prestigeprojecten. 'Een ding weet je zeker in de politiek, als je eenmaal wethouder bouwen bent, ben je niet meer tegen het bouwen' (Bruijn). Sinds de positie in de oppositie lijken de belangen en doelen veel meer het algemene belang voor de stad te vertegenwoordigen en ligt de focus op 'het bouwen van de juiste producten voor middeninkomens op de juiste locaties' (Bruijn). Dit duidt op een bepaald spanningsveld tussen de publieke en politieke rol.

Samenvattingstabel		
Doelen en belangen (specifiek voor casus Oude Noorden)		
Actor	Belangen	Doelen
Stadsontwikkeling - Sijbers / Dorsman	Voldoende woningaanbod voor hogere inkomens en hoger opgeleiden	Uitvoeren beleid collegeprogramma
Stadsontwikkeling - Tijsseling / Brekelmans	Voldoende woningaanbod voor hogere inkomens en hoger opgeleiden	Uitvoeren beleid collegeprogramma
Stadsontwikkeling - Van de Ree	Voldoende woningaanbod voor hogere inkomens en hoger opgeleiden	Uitvoeren beleid collegeprogramma
Gebiedscommissie - Van Dam	Een prettige woonomgeving	Ondersteunen gebiedscommissie
PvdA-fractie – Bruijn	Voldoende woningaanbod voor middeninkomens	Vertegenwoordigen Rotterdamse PvdA kiezers
SP-fractie - De Kleijn	Een prettige woonomgeving	Vertegenwoordigen Rotterdamse SP kiezers
Havensteder – Rotgans	Waardeontwikkeling eigen bezit Financieel en kwaliteitstechnisch gezonde vastgoedportefeuille	Zorgen voor goede huisvesting en leefbare directe woonomgeving huurders
Havensteder - Kesselaar	Sociaal economische ontwikkeling van de wijk	Zorgen voor goede huisvesting en leefbare directe woonomgeving huurders

Samenvattingstabel		
Doelen en belangen (specifiek voor casus Oude Noorden)		
Actor	Belangen	Doelen
Woonstad – Fraanje	Tevreden bewoners en huisvesting voor sociale stijgers	Zorgen voor goede huisvesting en leefbare directe woonomgeving huurders.
Properstok - Van de Gugten	Bouwproductie	Financieel rendement Heijmans
BAM-Woningbouw - Van de Waal	Bouwproductie	Financieel rendement BAM
DRVM - Van Woerkom	Bouwproductie	Financieel rendement en de stad mooier maken
Bouwinvest – Bruil	Vastgoedbeleggingen en waardeontwikkeling bezit	Financieel rendement pensioenfondsen
Ooms makelaars - Schol	Verkopen aanbod corporaties	Financieel rendement Ooms
BNG gebieds-ontwikkeling - Van Rodewijk	Risicodragend investeren in gebieds-ontwikkeling	Financieel rendement BNG-bank met maatschappelijke baten
Grontmij capital consultants	Adviseren institutionele eindbeleggers over vastgoed en infrastructuurbeleggingen	Financieel rendement Grontmij

Tabel 5.2: samenvattingstabel doelen en belangen

5.2.2 Positie van actoren: afhankelijkheidsanalyse

In tabel 5.3 staat samengevat wat de belangrijkste middelen van de actoren zijn, wat de graad van vervanging van deze actor (of het middel) is en in welke mate actoren binnen het netwerk afhankelijk zijn van deze actor. Dit leidt tot een beoordeling of deze actor al dan niet kritisch is. In deze tabel wordt uitgegaan van de actor als organisatie of afdeling in plaats van persoon, vanuit de gedachte dat middelen niet persoonsgebonden, maar organisatie- of afdeling gebonden zijn.

Samenvattingstabel				
Actor	Belangrijke middelen	Graad van vervanging	Afhankelijkheid laag, midden, hoog	Kritische actor ? (ja/nee)
Stadsontwikkeling - REO	Verbinder tussen investerend vermogen en kansen en initiatieven	Middel	Laag	Nee
Stadsontwikkeling - Wonen en Ruimte	Kennis vastgoedmarkt en bouwmarkt, relatie G4, lobby rijk, aanpak bestaande voorraad en buitenruimte, voorzieningen	Laag	Hoog	Ja
Stadsontwikkeling - REO gebiedsaccount-management	Verbinder tussen investerend vermogen en kansen en initiatieven Afspraken over parkeernormen, grondkosten, enz.	Middel / laag	Middel	Ja
Gebiedscommissie	Adviesrol college, netwerk en kennis wijk	Laag	Middel	Ja
PvdA-fractie	Politieke invloed	Laag	Middel	Ja
SP-fractie	Politieke invloed	Laag	Middel	Ja
Havensteder - Onderhoud en Ontwikkeling	Vastgoedpositie, kennis op sociaal vlak	Laag	Hoog	Ja
Havensteder - Strategie	Vastgoedpositie, netwerk en kennis wijk en klant	Laag	Hoog	Ja
Woonstad	Investeringsvermogen voor investeringen in (eigen) sociaaleconomisch mindere wijken	Laag	Laag	Nee
Properstok	Ontwikkelkennis vrije sector	Hoog	Hoog	Nee
BAM – Woningbouw	Bouwproductie en bouwconcepten	Hoog	Hoog	Nee
DRVM	Kan efficiënt ontwikkelen voor klant, heeft investeringsvermogen	Laag - hoog	Hoog	Ja
Bouwinvest	Heeft investeringsvermogen en afzet	Laag - hoog	Hoog	Ja
Ooms makelaars	Kent particuliere ontwikkel- en investeringsmarkt	Laag	Hoog	Ja
BNG gebiedsontwikkeling	Kan risicodragend investeren in gebiedsexploitaties	Laag - hoog	Laag - hoog	Nee
Grontmij capital consultants	Kennis over investeren in vastgoedfondsen	Laag	Laag	Nee

Tabel 5.3: samenvattingstabel afhankelijkheidsanalyse

Als eerste wordt beschouwd hoe groot de graad van vervanging is, oftewel zijn er andere (type) actoren die deze middelen tot hun beschikking hebben en deel kunnen uitmaken van het netwerk of de oplossing?

- Bij de gemeentelijke actoren binnen Stadsontwikkeling varieert de vervangingsgraad van middel tot laag. Dit is afhankelijk van het type middelen dat de specifieke interne actoren hebben benoemd, afhankelijk van hun rol en invloed binnen het concern. Voor de verbindende rol tussen institutionele beleggers en corporatie van cluster Stadsontwikkeling – REO en de gebiedsaccountmanager is het de vraag in hoeverre deze rol kan worden overgenomen of ingevuld door andere partijen, zoals bijvoorbeeld makelaars of bemiddelaars;
- De vervangingsgraad van de politieke partijen en gebiedscommissie is als laag beoordeeld, vanuit het feit dat dit democratisch gekozen partijen zijn;
- De vervangingsgraad van corporaties is laag, door hun sterke aanwezige vastgoedpositie;
- De vervangingsgraad van de grote commerciële aannemers / ontwikkelaars is hoog, omdat zij geen directe binding hebben met het gebied en hun middelen bij veel vergelijkbare partijen beschikbaar zijn;
- De vervangingsgraad van de beleggende partijen is als laag – hoog beoordeeld. Reden hiervoor is dat er meerdere vergelijkbare partijen binnen Rotterdam of Nederland werkzaam zijn, maar de uiteindelijke mate van vervangingsgraad sterk afhankelijk is van de mate van bereidheid om daadwerkelijk in Rotterdam en voornamelijk in dit type wijken te investeren;
- De vervangingsgraad van Ooms-makelaars is als laag beschouwd, door hun specifieke netwerk met particuliere ontwikkelaars en beleggers. Dit netwerk is niet standaard aanwezig bij alle makelaarskantoren, daar de meeste makelaars zich focussen op reguliere en individuele woningverkoop. De daadwerkelijke vervangingsgraad is afhankelijk van dergelijke kennis bij vergelijkbare makelaarskantoren.
- De vervangingsgraad van BNG-gebiedsontwikkeling is op basis van de interviews moeilijk te beoordelen. Er van uitgaande dat zij de mogelijkheid hebben om risicodragend te investeren in gebiedsexploitaties en daarmee een rol innemen die voorheen door gemeentes werd opgepakt, kan de vervangingsgraad laag zijn. Bij deze beoordeling is echter onvoldoende inzicht in hoeverre deze specifieke rol door andere marktpartijen zou kunnen worden ingevuld.
- De vervangingsgraad van Grontmij capital consultants is als laag beoordeeld, uitgaande van de specifieke kennis die hier omschreven staat, zijnde kennis over investeren in vastgoedfondsen hebben zij vooral belangrijke middelen voor pensioenfondsen.

Afhankelijkheid:

De gemeente ziet haar nieuwe rol binnen het netwerk vooral als verbindend en faciliterend. De gemeente lijkt actief op zoek naar investerend vermogen en probeert investeerders te interesseren om in de stad te investeren en deze partijen te koppelen aan kansen en initiatieven in de stad. In haar nieuwe rol is de gemeente nog zoekende naar wat zij precies heeft te bieden. Belangrijke onderscheidende punten zijn kennis, netwerk en verbindende kracht. De samenwerking in G4-verband over diverse thema's op het gebied van woningmarkt en woningbouw wordt hierbij als belangrijk gezien en als kans om veranderingen bij het Rijk mogelijk te maken. Andere belangrijke middelen die de gemeente heeft zijn de mogelijkheid tot het realiseren van investeringen in buitenruimte en voorzieningen en de aanpak van de slechte particuliere woningvoorraad.

De verschillende actoren binnen de gemeente geven aan dat de gemeente weinig kan betekenen op het gebied van parkeernormen, grondprijzen en bouwleges, belangrijke factoren met betrekking tot de mogelijke haalbaarheid van projectontwikkelingen. Bepaalde interne actoren geven echter wel aan dat er wel enige ruimte is om hierin maatwerk te leveren, als dit projectontwikkelingen mogelijk maakt. Angst hierbij is dat er precedentwerking ontstaat. De bereidheid om mee te denken lijkt wel te verschillen, afhankelijk van de onderlinge afhankelijkheid. Voorbeeld hiervan is dat in het interview met Van de Ree is gesteld dat de gemeente eerder met Woonstad in onderhandeling gaat over dergelijke punten, dan met Havensteder, aangezien Woonstad nog een van de weinige partijen is die in de stad investeert.

De afhankelijkheid van corporaties verschilt. De verhuurdersheffing blijkt beperkte gevolgen te hebben voor de investeringsmogelijkheden van Woonstad. Woonstad kent hierdoor een veel minder grote afhankelijkheid van de markt.

Er is verschil in perceptie in de kennis en vaardigheden die de corporatiesector heeft op het vlak van het ontwikkelen van vrije sector huurwoningen. Volgens een groot deel van de actoren kunnen de commerciële en particuliere ontwikkelaars dit goedkoper, efficiënter en sneller en weten zij bovendien beter wat de klant wil. Andere stellen juist dat de corporatie dit beter kan omdat de corporatie dichter op de klant en de wijk zit. Havensteder bevestigt dat corporaties potentieel heel veel informatie over haar huurders hebben, maar deze informatie niet voldoende weten te verzamelen en benutten.

De mate van afhankelijkheid in tabel 5.3 is bepaald op basis van onderstaande afwegingen:

- De afhankelijkheid van stadsontwikkeling is bepaald op basis van de specifieke middelen per interne actor. De afhankelijkheid van de verbindende rol van de gemeente is als laag beoordeeld, omdat er meerdere partijen zijn die een rol kunnen spelen in het leggen van verbindingen met de institutionele beleggers. De afhankelijkheid van de mogelijkheid van de gemeente om in G4-verband invloed uit te oefenen op rijksniveau is als groot beoordeeld. Dat geldt ook voor de mogelijkheden van de gemeente om te investeren in buitenruimte en voorzieningen en in mindere mate op het sturen op de aanpak van de particuliere woningvoorraad. Deze mate van afhankelijkheid op deze onderdelen is gebaseerd op een persoonlijke inschatting van de mate waarin deze middelen kunnen bijdragen aan de oplossing van het probleem. De afhankelijkheid van de gemeente op het niveau van het maken van maatwerk afspraken over parkeernormen en grondkosten is als middel beschouwd. Deze factoren kunnen van groot belang zijn in het haalbaar krijgen van ontwikkelingen, maar door de beperkte bewegingsruimte die de gemeente hierin heeft is de afhankelijkheid minder hoog gescoord.
- De afhankelijkheid van gebiedscommissie en politieke (oppositie)partijen is als middel beoordeeld. Zij kunnen wellicht niet direct invloed uitoefenen op het oplossen van het probleem, maar zij kunnen wel invloed uitoefenen op beleids- en besluitvormingsprocessen. De afhankelijkheid van de politieke partijen wordt waarschijnlijk als hoog beoordeeld indien het de politieke partijen in het college betreft, omdat zij in deze positie meer invloed kunnen uitoefenen op de bij Stadsontwikkeling benoemde middelen.
- De afhankelijkheid van Havensteder is als hoog beoordeeld, omdat zij vanwege hun grote vastgoedpositie in de wijken onmisbaar onderdeel zijn in het oplossen van het probleem. De afhankelijkheid van Woonstad is echter als laag beoordeeld. Omdat Woonstad wel investeringsvermogen heeft speelt het probleem niet in de wijken waar zij actief is. Woonstad zal haar investeringsvermogen niet kunnen of willen inzetten voor het deel van de wijk waar Havensteder actief is.
- De afhankelijkheid van grotere commerciële ontwikkelaars/bouwers is als hoog beoordeeld. Dit betreft dus niet specifiek de geïnterviewde partijen. Van deze grote afhankelijkheid is sprake uitgaande van grootschalige ingrepen als oplossingsrichtingen. De mogelijkheid om risicodragend te kunnen ontwikkelen, de marktkennis over de vrije huur sector, de mogelijkheid om efficiënt te kunnen ontwikkelen en de mogelijkheid om goedkoop te kunnen bouwen door innovaties in bouwconcepten bepaald deze mate van afhankelijkheid.
- De afhankelijkheid van particuliere en institutionele ontwikkelaars en beleggers is afhankelijk van de oplossingsrichting, kleinschalige ingrepen in bestaand vastgoed, grootschalige ingrepen in sloop-nieuwbouw of een combinatie hiervan. Het investerend vermogen is de belangrijkste afhankelijkheid, uitgaande van een situatie waarbij de corporatie geen investerend vermogen heeft. In het geval van het Oude Noorden kent Woonstad deze afhankelijkheid niet of in veel mindere mate en geldt deze voornamelijk voor Havensteder en het deel van het Oude Noorden waar Havensteder veel bezit heeft. De ontwikkelcapaciteit van particuliere ontwikkelaars is een afhankelijkheid die zowel Woonstad als Havensteder kennen, ervan uitgaande dat zij efficiënter en goedkoper kunnen ontwikkelen en bepaalde type projecten haalbaar kunnen ontwikkelen of exploiteren waar de corporaties dit niet kunnen.
- De afhankelijkheid van partijen als Ooms makelaars is hoog, uitgaande van de oplossingsrichting dat meer interactie en samenwerking met de particuliere ontwikkel- en beleggersmarkt noodzakelijk is.
- De afhankelijkheid van BNG-gebiedsontwikkeling is als laag – hoog beoordeeld, afhankelijk van de te kiezen oplossingsrichting en de nader te bepalen vervangingsgraad.
- De afhankelijkheid van Grontmij capital consultants is laag, omdat zij geen directe rol kunnen spelen in dergelijke opgaven.

Door het afwegen van de vervangingsgraad in relatie tot de mate van afhankelijkheid ontstaat een beeld van de kritische actoren. Actoren met een lage graad van vervanging en hoge afhankelijkheid (dus belangrijke middelen) zijn kritisch. Actoren met een hoge graad van vervanging en lage afhankelijkheid zijn niet-kritisch. De beoordeling of een actor kritisch is, is al minder eenduidig vast te stellen wanneer actoren een hoge graad van vervanging en hoge afhankelijkheid hebben of wanneer de graad van vervanging of afhankelijkheid 'middel' scores. Door de opzet van het analysekader wordt hier een harde scheiding tussen kritisch en niet-kritisch gehanteerd. Belangrijke kanttekening hierbij is dus dat deze harde scheiding niet zo zwart-wit is. Voor een aantal actoren waar dit op van toepassing is, is de afweging onderbouwd:

- Het cluster Stadsontwikkeling - REO heeft qua verbindende rol mogelijk vooral toegevoegde waarde, wanneer zij door beleggers wordt benaderd en verbindingen kan maken met mogelijke initiatieven of kansen. Op basis van de percepties, doelen en belangen kan worden aangenomen dat de gemeente hierbij vooral kijkt naar kansrijke gebieden en locaties. In relatie tot de specifieke probleemstelling heeft een actieve benadering van bijvoorbeeld corporaties naar beleggers waarschijnlijk meer effect. Om deze reden is dit cluster beoordeeld als niet-kritisch. De gebiedsaccountmanager is als wel kritisch beoordeeld, vanwege zijn mandaat om afspraken te kunnen maken over parkeernormen, grondkosten, enzovoort.

- Woonstad is als niet-kritisch beoordeeld, omdat zij geen rol kan of wil spelen in relatie tot de probleemstelling, die door het verschil in middelen wel van toepassing is op Havensteder en het deel van het Oude Noorden waar Havensteder actief is en niet op het deel waar Woonstad actief is.
- Properstok en BAM-woningbouw hebben belangrijke (productie)middelen en daardoor een hoge afhankelijkheid. Door het veelvoud aan dergelijke partijen en de krapte op de markt is de graad van vervanging echter zeer hoog. Vanuit deze benadering zijn deze partijen als niet kritisch beoordeeld.

5.2.3 Mate van betrokkenheid

De mate van betrokkenheid of toewijding varieert per actor en is afhankelijk van de mate waarin een actor nadeel ervaart bij het probleem of voordeel ervaart bij de oplossing van het probleem. Bij de analyse op de belangen en doelen is al geconstateerd dat belangen en doelen op dit niveau niet tegenstrijdig zijn. Dit criterium wordt daarom niet meegenomen bij de typering van de actoren in figuur 5.1.

Havensteder is toegewijd aan het oplossen van het probleem, omdat zij in relatie tot de voorlopige probleemstelling groot nadeel ervaart van het probleem en grote afhankelijkheid heeft van derden, in dit geval actoren met investerend vermogen. Woonstad ervaart deze betrokkenheid bijvoorbeeld een stuk minder, omdat zij nog wel zelf investeringsvermogen heeft. De betrokkenheid van Havensteder zal mogelijk groter worden wanneer de funderingsproblematiek op termijn grootschalig tot investeringsopgaven gaat leiden en de urgentie hoger wordt. Opvallend hier is dat Havensteder intern verschillende percepties heeft op de aard en oorzaak van het probleem en de oplossing ervan. Dit kan intern leiden tot conflicten in beleidvorming en strategie. Hier moet op worden gestuurd. Bovenstaande kan overigens ook van toepassing zijn voor andere actoren, waar slechts één actor is geïnterviewd.

De Gemeente is beoordeeld als kritische actor, echter is het de vraag of de Gemeente toegewijd is. Het valt op dat zij het probleem niet direct op wijkniveau ervaren, en de doelstelling tot differentiatie vooral op stadsniveau hebben. Hetzelfde geldt voor de gebiedscommissie en de SP. Zij hebben een andere perceptie op de aard, oorzaak en oplossing van het probleem. Zij weten dus niet of ze überhaupt nadeel ervaren van het probleem of voordeel ervaren van de oplossing ervan. Deze actoren krijgen mogelijk meer betrokkenheid als de probleemstelling voor de wijk kan worden gherdefinieerd tot een kans voor de wijk of stad.

De ontwikkelaars en aannemers ervaren geen direct nadeel bij het probleem. Wel zouden zij voordeel kunnen hebben bij het oplossen ervan, doordat hier mogelijk kansen liggen voor hun productiedoelstellingen en rekening houdend met de huidige productiemarkt krapte kunnen zij als toegewijd worden beschouwd.

De institutionele en particuliere beleggers zijn kritisch, maar ervaren geen direct nadeel bij het probleem. Ook voor hen geldt dat het oplossen ervan mogelijk kan bijdragen aan hun productiedoelstellingen. In tegenstelling tot de ontwikkelaars en aannemers kennen zij een minder grote afhankelijkheid door de krapte van de markt. Bovendien is het voor hen onzeker of investeren in deze wijken überhaupt kansrijk is en bijdraagt aan hun doelstellingen. Voor de particuliere beleggers geldt dat zij sneller toegewijd kunnen worden, door hun 'liefde voor de stad' en wellicht beter en makkelijker in kunnen schatten of investeren kansrijk is.

Op basis van de actorenanalyse en beschouwing van percepties, afhankelijkheden, beoordeling in kritisch en niet-kritisch en de betrokkenheid kunnen de actoren in een 8-tal verschillende categorieën worden verdeeld (zie ook paragraaf 5.4), zoals in onderstaand schema weergegeven:

	Toegewijde actoren		Niet toegewijde actoren	
	Kritische actoren	Niet-kritische actoren	Kritische actoren	Niet-kritische actoren
Vergelijkbare percepties	- Corporatie (Kesselaar) □ ↑	- Commerciële ontwikkelaars - Aannemers	- Particuliere belegger - Institutionele beleggers - Makelaar - PvdA	- Woonstad
Tegenstrijdige percepties	- Corporatie (Rotgans)		- Gemeente - Gebiedscommissie - SP	- BNG gebiedsontwikkeling - Grontmij capital consultants

Figuur 5.1: 8-typen actoren, actorenanalyse

Inzichten hierbij zijn:

- In relatie tot de probleemstelling is er slechts sprake van één toegewijde, kritische actor met een vergelijkbare perceptie. De andere kritische toegewijde actor is van dezelfde organisatie (Havensteder), maar heeft een tegenstrijdige perceptie op de probleemstelling;
- Het grootste deel van de kritische actoren is niet toegewijd. De oorzaak hiervan verschilt per actor. De ene actor heeft hele andere percepties op de aard van het probleem, de oorzaak en de oplossing en weet niet of hij een nadeel heeft bij het probleem of voordeel bij het oplossen ervan. De andere kent een beperkte afhankelijkheid en ervaart geen nadeel bij het probleem.

5.3 Gameanalyse

In paragraaf 5.2 zijn de actoren uitgebreid geanalyseerd en is inzicht ontstaan in de onderlinge percepties, doelen, belangen, afhankelijkheden en de betrokkenheid. Dit heeft geresulteerd in een overzicht van kritische en niet-kritische actoren en conflicten van kritische actoren met tegenstrijdige percepties of een gebrek aan betrokkenheid.

De volgende stap van de analyse is de gameanalyse. Doel van deze analyse is het identificeren van relevante games en arena's in relatie tot de probleemstelling. Deze identificatie zal plaatsvinden op basis van de resultaten van het veldonderzoek uit hoofdstuk 4. De games en arena's worden geanalyseerd op basis van het analysekader van hoofdstuk 5. Het inzicht door de analyse moet inzicht geven over waar beïnvloeding kan worden uitgeoefend en geeft inzicht in de aard van stagnatie welke actoren belemmert tot het komen van onderlinge overeenstemming en actie en biedt daarmee aanknopingspunten hoe dit op te lossen.

5.3.1 Benoemen relevante games en arena's

Ik identificeer vier bestaande relevante games aan de hand van de interviews en de analyse in paragraaf 5.1 en 5.2:

- 1) Het beleidsvormings- en uitvoeringsproces van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op stadsniveau;
- 2) Het beleidsvormingsproces van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op wijkniveau;
- 3) De aanpak van sociaaleconomische problematiek in het Oude Noorden;
- 4) De verkoop van niet door de corporatie te ontwikkelen bestaand vastgoed aan particuliere ontwikkelaars en beleggers.

Binnen deze games kunnen we verschillende bestaande en wenselijke relevante arena's identificeren.

1) Het beleidsvormings- en uitvoeringsproces van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op stadsniveau.
Bestaand:
a) Het beleidsvormingsproces van politiek beleid op stadsniveau;
b) Het beleidsvormingsproces van corporaties op portefeuilleniveau;
c) De productieafspraken tussen Gemeente Rotterdam en corporaties;
d) De interacties tussen Gemeente Rotterdam en institutionele beleggers;
e) Het Platform Marktsector;
Wenselijk:
f) De interacties tussen Gemeente Rotterdam en particuliere ontwikkelaars en beleggers;
g) Lobby naar het rijk;
2) Het beleidsvormingsproces van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op wijkniveau:
Bestaand:
a) Het beleidsvormingsproces van woon- of wijkvisie door de woningcorporaties;
b) Het beleidsvormingsproces van de gebiedsvisie door de gebiedscommissie;
c) De gebiedsafspraken tussen corporatie, gebiedscommissie en stadsontwikkeling;
Wenselijk:
d) Het beleidsvormingsproces van woon- of wijkvisie in samenwerking met marktpartijen vormgeven;
e) De (wenselijke) duurzame samenwerkingsverbanden voor wijk- of gebiedsontwikkeling tussen overheid, corporatie en marktpartijen;
3) De aanpak van sociaaleconomische problematiek van het Oude Noorden:
Bestaand:
a) Het beleidsvormingsproces van woon- of wijkvisie door de woningcorporaties;
b) Het beleidsvormingsproces van de gebiedsvisie door de gebiedscommissie;
c) De gebiedsafspraken tussen corporatie, gebiedscommissie en stadsontwikkeling;
4) De verkoop van niet door de corporatie te ontwikkelen bestaand vastgoed aan particuliere ontwikkelaars en beleggers:
Bestaand:
a) Het verkoopproces van corporaties, via de makelaar aan de markt.

Tabel 5.4: geïdentificeerde games en arena's

1a) Het beleidsvormingsproces van politiek beleid op stadsniveau

Het coalitieakkoord en de woonvisie zijn voorbeelden van dergelijk beleid. Over het coalitieakkoord uit 2014 is een groot deel van de actoren van mening dat de inhoud van deze afspraken niet heel anders is dan in de voorgaande jaren. Men lijkt ook weinig waarde te hechten aan de inhoud van deze afspraken, en geeft aan dat het met name gaat om de inhoudelijke en praktische uitwerking van deze afspraken. De in deze arena betrokken actoren zijn de coalitiepartijen bij het opstellen van het coalitieakkoord. Ook stadsontwikkeling heeft een belangrijke rol bij het opstellen van bijvoorbeeld de woonvisie of het leveren van input ten behoeve van het coalitieakkoord. Er zit vaak spanning tussen de globale ambities op stadsniveau en de vertaling ervan naar specifieke doelen op wijk- en gebiedsniveau en vice versa, de daadwerkelijke behoeftes van een wijk of gebied in relatie tot politieke ambities.

1b) Het beleidsvormingsproces van corporaties op portefeuilleniveau

De ondernemingsstrategie van Woonstad en het Koersplan van Havensteder zijn voorbeelden van dergelijk beleid. Deze beleidsdocumenten zeggen iets over missie, visie en strategie van de corporaties. De totstandkoming vindt plaats binnen de corporatie zelf, maar in overleg met stakeholders, zoals de huurdersvereniging, collega-corporaties en Stadsontwikkeling.

1c) De productieafspraken tussen Gemeente Rotterdam en corporaties

Tussen gemeentes en corporaties is het gebruikelijk geweest om productieafspraken vast te stellen. Wat opvalt is dat alle actoren weinig waarde aan deze productieafspraken hechten. Ze worden gezien als te ambitieus en onvoldoende realistisch en lijken vooral politieke ambities te vertegenwoordigen. De afspraken zijn bovendien niet afdwingbaar. Dit blijkt ook uit de pogingen van Stadsontwikkeling naar Havensteder in relatie tot de door Havensteder afgekondigde investeringsstop (bron interview Van de Ree).

1d) De interacties tussen Gemeente Rotterdam en institutionele beleggers

De gemeente investeert veel energie in het leggen van contacten met de institutionele investeringssector, met als doel deze partijen aan de stad te binden en te verbinden met specifieke initiatieven, kansen en partijen in de stad. Een voorbeeld van een resultaat van deze interactie is de intentieovereenkomst tussen de Gemeente Rotterdam en Syntrus Achmea met betrekking tot het onderzoeken van de mogelijkheden van diverse investeringen in de stad.

1e) Het Platform Marktsector

Het platform marktsector wordt diverse malen genoemd als belangrijk platform waar interactie tussen marktpartijen, corporatiesector en gemeente plaatsvindt en waar gemeentelijk beleid aan de markt wordt getoetst. Diverse actoren erkennen dat het vooral de traditionele en zelfde marktpartijen zijn die hier aan deelnemen en dat er behoefte is om nieuwe en andere partijen bij het platform te betrekken.

1f) De interacties tussen Gemeente Rotterdam en particuliere ontwikkelaars en beleggers

Deze interactie vindt nog niet plaats. De gemeente heeft geen beeld bij welke partijen dit zijn en wat zij zouden kunnen betekenen. Vanuit de gemeente is dit nog wel een wens, daar zij denken dat dergelijke partijen wel van betekenis kunnen zijn. Het is uit de interviews niet naar voren gekomen of de particuliere ontwikkelaars en beleggers dit wenselijk of noodzakelijk vinden.

1g) Lobby naar het rijk

Onderdeel van het coalitieprogramma 2014 is een lobby naar het rijk om corporaties de mogelijkheid te geven te investeren als de markt dit nalaat. Vraag is in hoeverre deze wens afwijkend is ten opzichte van de huidige novelle van Blok, waarin hiervoor mogelijkheden staan omschreven. Verder tracht de gemeente ook op andere vlakken, in samenwerking met de G4, invloed uit te oefenen op beleid en wet- en regelgeving bij het rijk. Zij willen graag meer samenwerking vinden met de corporaties. Bij de corporaties bestaat ook een bepaalde behoefte. Denk bijvoorbeeld aan de wens van Havensteder om meer te kunnen sturen op de verhuur van haar woningen, door bijvoorbeeld sociale huurders in potentiële vrije sector huurwoningen te herhuisvesten.

2a / 3a) Het beleidsvormingsproces van woon- of wijkvisie door de woningcorporaties

De beleidsdocumenten op wijk- of gebiedsniveau of gebiedsontwikkelingsstrategieën wordt door een groot deel van de actoren als belangrijk beschouwd. In het geval van het Oude Noorden zijn er verschillende beleidsdocumenten en afspraken: Woonstad heeft zijn eigen wijkvisie en uitvoeringsprogramma, Havensteder heeft een woonvisie en onder regie van de gebiedscommissie wordt gewerkt aan een gebiedsplan. De verschillende actoren zijn van mening dat er voor de totstandkoming goede afstemming tussen de verschillende actoren heeft plaatsgevonden. Dit betreft voornamelijk afstemming tussen de corporaties, gemeente en gebiedscommissie of voorheen deelgemeente. Gezien de groeiende afhankelijkheid van de markt vindt Fraanje het vanzelfsprekend dat marktpartijen vroeger en intensiever bij deze beleidsvormingsprocessen betrokken worden.

2b / 3b) Het beleidsvormingsproces van de gebiedsvisie door de gebiedscommissie

De gebiedscommissie heeft als doel om participatie met bewoners en ondernemers uit de wijk vorm te geven en hen invloed te geven op het beleidvormingsproces voor de wijkontwikkeling. De gebiedsvisie is hiervoor het instrument en wordt in samenspraak met bewoners, ondernemers, corporaties en andere stakeholders opgesteld. Hier kan zowel de visie op het gebied van differentiatie van de woningvoorraad en doelgroepen, als de knelpunten en oplossingen voor de sociaaleconomische problematiek een plaats krijgen, vandaar dat deze arena in twee games wordt genoemd (zie 3a in tabel 5.4).

2c/ 3c) De gebiedsafspraken tussen corporatie, gebiedscommissie en stadsontwikkeling

In de gebiedsafspraken worden afspraken gemaakt tussen corporatie, gebiedscommissie en stadsontwikkeling met betrekking tot de samenwerking en de afspraken op het gebied van fysieke en sociaaleconomische aanpak. De gebiedsafspraken moeten het beleid in gebieds-, woon en wijkvisies dus vertalen naar concrete afspraken over de uitvoering ervan. Ook in deze arena komen de doelen van twee games samen (zie 3b in tabel 7.4).

2d) Het beleidsvormingsproces van woon- of wijkvisie in samenwerking met marktpartijen vormgeven

Het belang van goede en in samenspraak opgestelde gebiedsstrategieën wordt vooral door de marktpartijen bevestigd. Zij zien dit als belangrijke documenten om afspraken te maken over de verschillende investeringen die partijen doen, zodat er minder onzekerheid is over de integrale ontwikkeling van de wijk op het gebied van de bestaande sociale woningvoorraad, buitenruimte, voorzieningen en sociaaleconomische investeringen en betere investeringsafwegingen kunnen plaatsvinden.

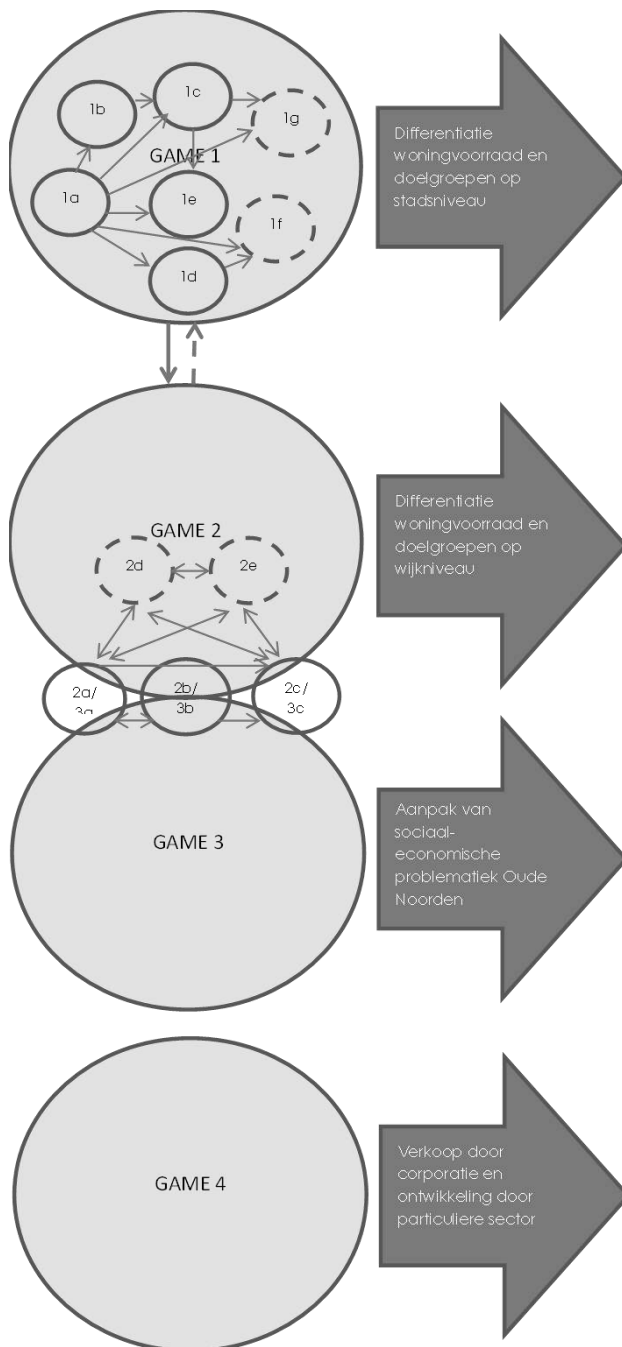
2e) De (wenselijke) duurzame samenwerkingsverbanden voor wijk- of gebiedsontwikkeling tussen overheid, corporatie en marktpartijen

Vooral vanuit de marktpartijen lijkt er interesse om meer en duurzame samenwerkingsverbanden aan te gaan in relatie tot de ontwikkeling van wijken en gebieden. Zij willen graag vroeger in beleidsvormingsprocessen (2d) betrokken worden en integrale afspraken maken over wijk- of gebiedsontwikkeling.

4a) Het verkoopproces van corporaties, via de makelaar aan de markt

Dit wordt als separate game gezien, omdat de arena niet is ontstaan vanuit de doelen van een van de eerste games in relatie tot de sociaaleconomische ontwikkeling van de stad of wijk. Deze arena is ontstaan vanuit een probleem, namelijk het niet rendabel kunnen ontwikkelen of niet kunnen financieren van een specifieke ontwikkeling door de corporatie. Door het ontstaan van deze arena zijn echter wel bovenstaande nieuwe inzichten ontstaan over potentiële samenwerking om bij te kunnen dragen aan de andere games.

Voortbordurend op figuur 4.2 van paragraaf 4.3.1 kunnen de games en arena's als volgt schematisch worden weergegeven:



Figuur 5.2, schematische weergave van games en arena's – gameanalyse

Het schema laat de vier games met daarin of daartussen overlappende arena's zien. De nummers van de arena's corresponderen met de nummering van tabel 5.4. Wat de figuur verder laat zien zijn de onderlinge invloeden van arena's. Een enkele pijl tussen arena's, zoals tussen arena 1a en 1b, laat zien dat de uitkomst van arena 1a invloed heeft op het proces en uitkomst van arena 2b. In dit specifieke voorbeeld stel ik dus dat de uitkomst van politieke en gemeentelijke beleidvorming invloed heeft op het proces en uitkomst van de beleidvorming van de corporatie. Een dubbele pijl laat zien dat de twee arena's elkaar onderling beïnvloeden. In het voorbeeld tussen 2a en 2b is dit dat gebiedsvisie van de gebiedscommissie en woon- of wijkvisie van de corporatie door elkaar beïnvloed worden, doordat actoren over beide beleidsvormingsprocessen onderlinge afstemming hebben en trachten tot een eenduidige wijk- of gebiedsstrategie te komen. De onderbroken arena's zijn de wenselijke arena's. Ook is de relatie tussen de games te zien. Zo heeft game 1, de beleidsvorming op stadsniveau, grote invloed op game 2, de beleidsvorming op wijk- of gebiedsniveau. Andersom staat deze invloedspijl als onderbroken weergegeven, omdat dit verband wel als wenselijk is benoemd, maar niet altijd tot uiting komt. Game 2 en 3 hebben een aantal overkoepelende arena's. Dit komt door de integrale beleidsvormingsprocessen en –uitvoeringsprocessen op zowel fysiek vlak (game 2) als sociaaleconomisch vlak (game 3).

Game 4 staat volledig los van de overige games. Vraag is dan ook of deze game onderdeel uitmaakt van het netwerk in relatie tot de probleemstelling. De afbakening en omschrijving van het netwerk, zoals in hoofdstuk 3 geformuleerd, is 'het netwerk op en rond het gebied van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in Het Oude Noorden'. Bovendien gaat de netwerkbenadering uit van onderling afhankelijke actoren. Vanuit die benadering kan wel worden gesteld dat deze game en arena onderdeel uitmaakt van het netwerk. Uitkomst van deze arena kan immers de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen inhouden. Verder is de corporatie afhankelijk van de particuliere ontwikkel- en beleggers voor de ontwikkeling en realisatie en zijn de particuliere ontwikkel- en beleggers afhankelijk van het aanbod van de corporaties.

5.3.2 Analyseren aard van stagnatie van beleids- en besluitvormingsprocessen

De belangrijkste vier voorbeelden van (vormen van) conflicten of stagnaties die uit de interviews naar voren komen zijn conflicten of stagnaties door politieke invloed, conflicten of stagnaties door verschil in schaalniveaus, conflicten of stagnaties bij de totstandkoming van samenwerkingen tussen actoren en conflicten of stagnaties bij interne beleids- of besluitvormingsprocessen.

Hieronder beschouwen we per (vorm van) conflict de achterliggende oorzaken.

Conflicten of stagnaties door politieke invloed:

- Politieke ambities die conflicteren met dat wat realistisch gezien uitvoerbaar is, of wat vanuit de problematiek van stad of wijken daadwerkelijk noodzakelijk en logisch is. Hierdoor wordt geen of onvoldoende belang gehecht aan ambities en daaruit te maken afspraken, zoals bijvoorbeeld productieafspraken. Er is geen draagvlak voor het maken van bindende afspraken met betrekking tot deze ambities. Afspraken zijn bovendien niet of moeilijk af te dwingen;
- Politieke wisselingen die invloed hebben op reeds gemaakte besluiten of lopende samenwerkingen. Er lijkt sprake van politieke invloed op stagnatie of conflicten bij besluitvormingsprocessen of bij het maken van afspraken. Collegewisselingen kunnen leiden tot andere inzichten op bepaalde projecten. Bepaalde politieke inzichten of voorkeuren kunnen conflicteren met projecten of uitgangspunten. Politieke standpunten en voorkeuren zijn grillig, kunnen wijzigen en zijn afhankelijk van verkiezingen, posities in de raad, strategie met betrekking tot de profilering naar de kiezers en politiek klimaat;
- Bovendien wordt de onzekerheid met betrekking tot het nationale beleid op de woningmarkt gezien als onzekere factor voor institutionele en internationale beleggers om in Nederland te investeren. Als voorbeeld hiervan wordt de invoering van de verhuurdersheffing genoemd.

Conflicten of stagnaties door verschil in schaalniveaus:

- Belangrijk voorbeeld hiervan is de vertaling van visie en strategie op stadsniveau naar de visie en strategie op wijkniveau en het gebrek aan visie en strategie in welke mate we de doelstellingen om te differentiëren naar welke wijken willen vertalen. Concreet in relatie tot de geïdentificeerde games in paragraaf 5.3.1 betreft dit de vertaling van beleidsvorming in game 1 in beleidsvorming en beleidsuitvoering in game 2 en vice versa.

Moeizame totstandkoming samenwerking:

- Onvoldoende inzicht in type partijen en hun strategieën en wensen en onvoldoende visie en inzicht om de juiste partijen aan de juiste opgaven te verbinden;
- Onvoldoende transparantie en communicatie over doelen en belangen;
- Onvoldoende inzicht in elkaars voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase;
- Onvoldoende vertrouwen;
- Onvoldoende sturing op en openheid over de samenhangende besluitvormingsprocessen;
- Onheldere terugkoppeling over mandatering van actoren in relatie tot de achterliggende organisatie.

Bovenstaande punten gelden meer voor nieuwe actoren zoals institutionele beleggers en private ontwikkelaars en beleggers dan voor bestaande samenwerkingspartners. Dit kan ook een verklaring zijn voor de neiging van actoren om vast te houden aan bestaande en traditionele samenwerkingsvormen. Een andere mogelijke factor is dat verschillende typen actoren een verschillende 'taal' spreken. Het is goed voor te stellen dat dit voornamelijk speelt tussen professionele vastgoedactoren en (nieuwe en/of onervaren) particuliere beleggers.

- Conflict door (onvoldoende inzicht in) tegenstrijdige interne belangen van afdelingen en personen in relatie tot algemene doelstellingen bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven of organisaties. Onvoldoende integraliteit en aanhaken van personen en afdelingen die van belang zijn. Deze problematiek is vooral benoemd bij Havensteder en gemeente.

Er zijn ook positieve voorbeelden genoemd op het vlak van beleids- en besluitvormingsprocessen:

- De (onderlinge) integraliteit van de totstandkoming van woon- en wijkvisie en gebiedsplan in samenwerking tussen de gebiedscommissie en voormalige deelgemeente, woningcorporaties en stadsontwikkeling in relatie tot zowel fysieke als sociaaleconomische ontwikkeling van wijken. Gemeente, voormalig deelgemeente Noord en Woonstad en Havensteder hebben de afgelopen zes jaar veel energie gestoken in het inzichtelijk en uitgelijnd krijgen van de ambities en doelen voor de wijk, door het aanstellen van een procesmanager. Deze integraliteit zie je ook terug in de gameanalyse van paragraaf 5.3.1 waar de drie bestaande arena's game 2 en 3 verbinden en onderling zijn verbonden.



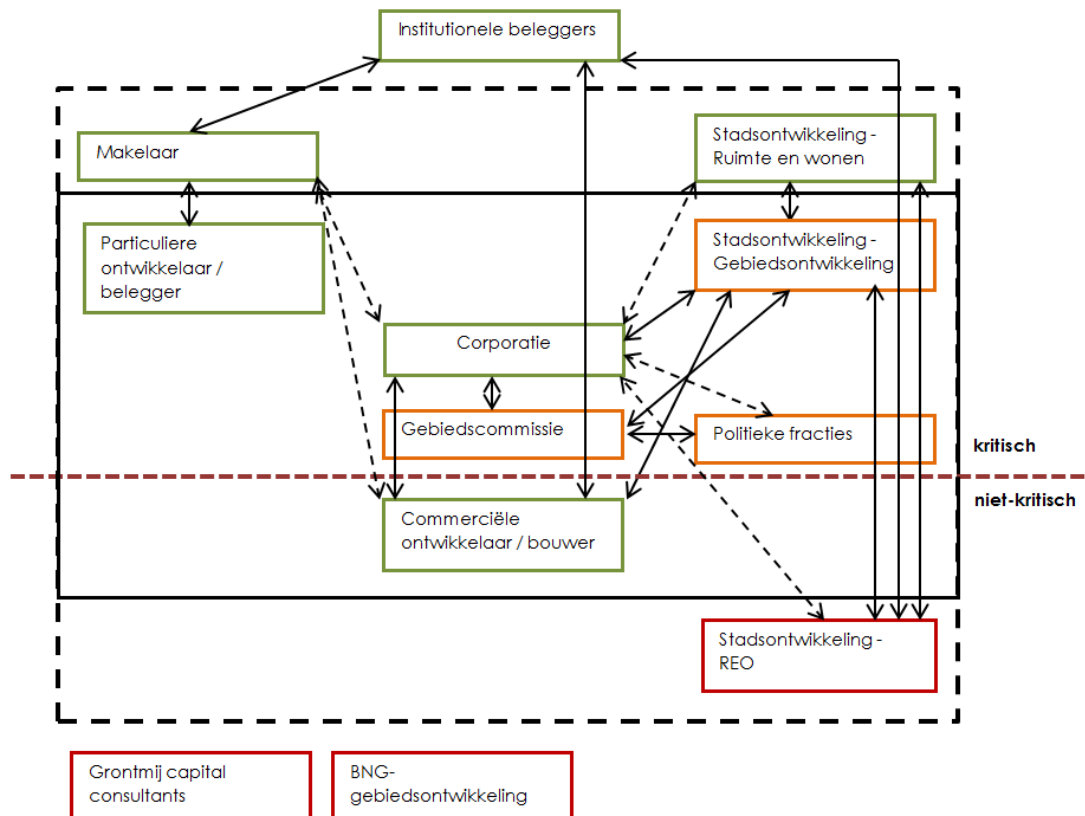


5.4 Netwerkanalyse

De actorenanalyse van 5.2 heeft ons inzicht gegeven in de kritische en niet-kritische actoren in relatie tot het probleem en de mate van afhankelijkheid van deze actoren. In de netwerkanalyse beschouwen we het interactiepatroon tussen deze actoren en proberen we inzicht te krijgen in het verband tussen de mate van interactie ten opzichte van de mate van afhankelijkheid. Daar waar conflicten ontstaan zullen deze worden beschouwd en analyseer ik wat de achterliggende oorzaken hiervan zijn. Hierbij kijk ik naar de contextuele institutionele kenmerken.

5.4.1 Frequentie van interactie

De frequentie van interactie tussen de huidige actoren in relatie tot de probleemstelling staat weergegeven in onderstaand schema:



Figuur 5.3: netwerk en interactie - netwerkanalyse

Een doorgetrokken pijl betekent dat er sprake is van een directe link. Een onderbroken pijl betekent dat er sprake is van een indirecte link. Dit kan ook worden gezien als een lage frequentie van interactie. Geen pijl betekent geen link of interactie. In het schema is bovendien een grens (horizontale stippellijn) weergegeven. Dit is de scheidslijn tussen kritische en niet-kritische actoren, conform de afhankelijkheidsanalyse in paragraaf 5.2.2. Het vierkante kader betreft de omvang van het netwerk en de kleur van de actoren zegt iets over de mate van afhankelijkheid. Rood is een afhankelijkheid, oranje een middelmatige afhankelijkheid en groen een hoge afhankelijkheid.

Voor de bepaling van welke actoren binnen het netwerk vallen kijken we opnieuw naar de afbakening en omschrijving van het netwerk, zoals vastgesteld in hoofdstuk 3: 'het netwerk op en rond het gebied van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in het Oude Noorden'. Kijkend naar deze definitie vallen een aantal actoren buiten het netwerk omdat ze of zowel geen kritische rol als geen betrokkenheid hebben, ofwel een kritische rol, maar geen betrokkenheid. Binnen die eerste categorie vallen BNG-gebiedsontwikkeling en Grontmij capital consultants. Binnen de tweede categorie vallen institutionele beleggers. Zij ervaren geen nadeel bij het probleem of direct voordeel bij het oplossen ervan.

Het tweede criterium betreft de onderlinge afhankelijkheid van actoren. Van een aantal actoren is het gebrek aan onderlinge afhankelijkheid duidelijk. Hier binnen vallen ook weer BNG-gebiedsontwikkeling, Grontmij capital consultants en de institutionele beleggers. De institutionele beleggers zijn niet afhankelijk van aanbod van vastgoed van de corporatie om te investeren, want ze hebben voldoende aanbod van investeringsobjecten van andere partij en vooral in betere gebieden. De onderlinge afhankelijkheid tussen een aantal actoren is minder vanzelfsprekend en helder te benoemen:

- Denk bijvoorbeeld aan de onderlinge afhankelijkheid tussen corporaties en de directie REO van stadsontwikkeling. Vanuit het belang van REO om differentiatie op stadsniveau te bewerkstelligen is zij niet afhankelijk van de corporaties om dit in sociaaleconomisch mindere wijken te doen, omdat dit ook door andere actoren kan in meer kansrijke gebieden. Je zou daarom kunnen stellen dat deze actor buiten het netwerk valt;
- Stadsontwikkeling Ruimte en Wonen wil in samenwerking met de G4 en de corporatiesector een lobby naar het rijk opzetten om waar nodig voorstellen voor veranderingen voor te leggen. Deze lobby wil zij in samenwerking met de corporatiesector vormgeven. De veranderingen kunnen oplossingen bieden voor de oorzaken en problemen van de corporatie in relatie tot de probleemstelling. In die zin is er wel sprake van een bepaalde mate van onderlinge afhankelijkheid. De afhankelijkheid van Ruimte en Wonen van de corporatie in relatie tot deze specifieke probleemstelling en casus is echter beperkt;
- Dit geldt ook voor de onderlinge afhankelijkheid tussen corporatie en makelaar. De corporatie is afhankelijk van het netwerk van de makelaar. Vraag is echter of, of anders in welke mate de makelaar afhankelijk is van de corporatie.

Het netwerk staat daarom weergegeven in zowel een doorlopend vierkant kader als (tweemaal) een onderbroken vierkant kader. Uitgangspunt is dat de actoren binnen het doorlopende vierkante kader tot het netwerk behoren. Van de actoren binnen het onderbroken kader is dit niet eenduidig vast te stellen.

Als we het schema beschouwen kunnen we een aantal conclusies trekken:

- Alle actoren binnen het netwerk zijn kritisch;
- Van drie van de kritische actoren is niet eenduidig vast te stellen of zij onderdeel zijn van het netwerk. Oorzaak hiervan is dus de vraag of er voldoende onderlinge afhankelijkheid is;
- Een van de kritische actoren is geen onderdeel van het netwerk. Dit komt zowel door een gebrek aan betrokkenheid als aan het ontbreken van onderlinge afhankelijkheid.

Als we meer inzoomen naar de redenen waarom de particuliere ontwikkelaar / belegger en wellicht de makelaar wel onderdeel uitmaken van het netwerk, valt op dat onderdeel zijn van een netwerk niet per definitie betekent dat er sprake is van directe samenwerking in relatie tot de probleemstelling. Dit constateerden we ook al in paragraaf 5.3, waar geen link was tussen game 1,2 en 3 en game 4. Ook in dit schema constateren we een discrepantie. Er is geen directe of indirecte link tussen deze actor en de overige actoren binnen het netwerk. Dit in tegenstelling tot de andere actoren, waar meerdere onderlinge directe en indirecte linken zijn.

Als we vervolgens kijken naar de mate van afhankelijkheid van actoren in relatie tot de frequentie van interactie zien we ook een aantal conflicten. We bepalen deze conflicten vanuit het oogpunt van de corporatie. Reden hiervoor is dat de perceptie en het belang van de corporatie (Kesselaar en Fraanje) overeenstemt met de probleemstelling en (vooral Havensteder) een grote afhankelijkheid kent van andere partijen. Bovendien is zij de enige kritische en betrokken partij (zie ook paragraaf 5.2). Het is dan ook goed mogelijk dat de corporatie initiatief neemt in het oplossen van het probleem. Dit leidt tot het volgende overzicht in conflicten in interacties:

Conflicten in interactie	
Grote afhankelijkheid maar geen interactie:	
-	Tussen corporatie en institutionele belegger
-	Tussen corporatie en particuliere ontwikkelaar / belegger
Grote afhankelijkheid maar indirecte interactie:	
-	Tussen corporatie en makelaar
-	Tussen corporatie en Stadsontwikkeling – Ruimte en wonen
Middelgrote afhankelijkheid maar geen interactie:	
-	Niet aan de orde
Middelgrote afhankelijkheid maar indirecte interactie	
-	Tussen corporatie en politieke fracties

Tabel 5.5: conflicten in interactie

In de volgende paragraaf kijken we per conflict of we deze aan de hand van de institutionele context kunnen verklaren en of we hier generieke lessen of conclusies uit kunnen trekken.

5.4.2 Verklaring op basis van de institutionele context

Bij het verklaren op basis van de institutionele context maken we onderscheid tussen formele en informele instituties. Formele instituties zijn bijvoorbeeld formele regels over de toegang van een actor tot een beleidsvormings- of besluitvormingsproces. Informele regels zijn bijvoorbeeld ontstane gebruiken of gewoontes. Voor de verklaring maak ik gebruik van de inzichten uit de interviews.

Geen interactie tussen corporatie en institutionele belegger:

- De corporatiesector was nooit afhankelijk van investerende institutionele beleggers. De corporatiesector heeft zelf altijd voldoende financiële middelen gehad om te investeren en nam vrije sector huurwoningen zelf in portefeuille. Zij vervulde dus zelf de rol van belegger in vrije-sector huurwoningen. De invoering van de verhuurdersheffing als belangrijkste oorzaak om niet meer te kunnen investeren is een zeer recente ontwikkeling. Een verklaring zou kunnen zijn dat verandering simpelweg tijd nodig heeft;
- Toch lijkt het erop dat de corporatie onvoldoende besef heeft dat zij onderdeel is van een netwerksamenleving en afhankelijk is van andere actoren;
- De corporatie houdt bovendien te veel vast aan bekende samenwerkingspartners en -vormen;
- Er is een gebrek aan veranderingsgezindheid binnen organisaties. Traditionele principes over onderlinge rollen en machtsposities zitten nieuwe samenwerkingen in de weg;
- Niet iedereen ziet de urgentie van nieuwe samenwerkingen;
- We leren te weinig van elkaar en van goede voorbeelden;
- De corporatiesector weet niet hoe zij de markt moet verleiden te investeren. Mogelijke oorzaak daarvan is wellicht gebrek aan kennis en inzicht in het type partijen en hun achterliggende strategieën, wensen en voorwaarden voor een haalbare businesscase;
- De corporaties zijn zich wellicht onvoldoende bewust van de eenzijdige afhankelijkheid;
- De corporatie is niet gewend marktpartijen in een vroeg stadium bij beleidsvormingsprocessen te betrekken.

Geen interactie tussen corporatie en particuliere ontwikkelaar / belegger:

Voor dit conflict gelden dezelfde oorzaken als voor de institutionele beleggers. Belangrijke aanvullende oorzaken zijn:

- Het lijkt erop dat veel actoren geen beeld hebben bij de potentie van de particuliere beleggersmarkt. De voorbeelden van projecten door particuliere ontwikkelaars en -beleggers die in de interviews voorbij zijn gekomen betreffen zeer kleinschalige projecten en dat kan een verklaring zijn. Op basis van het rapport van Capital Value blijkt deze sector echter net zoveel investeringsvermogen in vastgoed te hebben als de institutionele beleggerswereld;
- Opvallend aan dit conflict is dat de meeste actoren wel aangeven kansen te zien in samenwerking met de particuliere ontwikkelaars- en beleggersmarkt. Vraag is dus waarom er dan toch sprake is van deze beperkte interactie;

- Wat qua gebrek en inzicht over de institutionele beleggers geldt, speelt wellicht een stuk zwaarder voor de particuliere ontwikkelaars- en beleggers markt. De meeste actoren weten wel een deel van de grote Nederlandse vastgoedfondsen te benoemen, maar kennen bijvoorbeeld geen grote particuliere ontwikkelaars of beleggers, laat staan dat ze van deze partijen weten wat voor type partijen er zijn en welke strategieën, wensen en voorwaarden voor een haalbare businesscase deze partijen hebben.

Geen directe interactie tussen corporatie en makelaar:

- De samenwerking met de makelaar beperkt zich tot game 4: de verkoop van 'probleemprojecten'. Er is geen spraken van directe of indirecte interactie in relatie tot game 1 t/m 3. De verklaring hiervoor ligt waarschijnlijk in het verlengde van de verklaring voor het ontbreken van interactie tussen corporatie en particuliere ontwikkelaars / beleggers. Wanneer er geen besef is van de potentie van samenwerking met deze partijen, heeft ook de makelaar geen rol;
- Daarentegen zijn er dus wel actoren die kansen zien, maar onvoldoende kennis en inzicht in de partijen hebben. Verwachting zou dan juist zijn dat er interactie tussen deze actoren is om dit inzicht te verkrijgen. Wellicht hebben de actoren geen besef van de kennis en het netwerk van de makelaar.

Geen directe interactie tussen corporatie en Stadsontwikkeling – Ruimte en Wonen;

- Ook hier zijn factoren als het besef van onderdeel zijn van een netwerksamenleving, de afhankelijkheid van anderen en dat er onvoldoende van elkaar en van goede voorbeelden wordt geleerd mogelijke verklarende oorzaken;
- Wellicht is simpelweg onvoldoende inzicht in de toegevoegde waarde die interactie en samenwerking kan hebben, oftewel in de middelen die Stadsontwikkeling – Ruimte en Wonen tot zijn beschikking heeft.

Geen directe interactie tussen corporatie en politieke fracties:

- Eerste vraag is hier of een directe interactie überhaupt wenselijk of noodzakelijk is, aangezien de afhankelijkheid middelhoog is. Ook hier zou meer gevoel en inzicht in de afhankelijkheid helpen.

Bij het onderzoeken van de interactie met relevante actoren heb ik getracht een concreet netwerk af te kaderen. Ik heb hierbij geconstateerd dat een netwerk en de daarbinnen vallende actoren moeilijk op een eenduidige wijze zijn af te kaderen. Dit komt in de eerste plaats door dat de afkadering sterk afhankelijk is van de definitie van het netwerk, zoals in dit geval is gekozen voor 'het netwerk op en rond het gebied van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in het Oude Noorden'. Een kleine aanpassing van de definitie zou al een andere afkadering tot gevolg hebben. Ten tweede is het in bepaalde gevallen lastig om hard te duiden of er wel of geen sprake is van een onderlinge afhankelijkheid. Vraag is bovendien of de exacte afkadering van het netwerk en de daarbinnen vallende actoren toegevoegde waarde heeft in de netwerkbenadering. Wellicht is het voldoende om te sturen op kritische en niet-kritische actoren.

In de inhoudelijke analyse beschouwen we de voorlopige probleemstelling in relatie tot de percepties van actoren zoals die in de interviews naar voren zijn gekomen. De analyse is begonnen met het identificeren van de meest belangrijke inhoudelijke onderwerpen in relatie tot de probleemstelling:

- Vraagverschuiving: er is verschil in perceptie over de omvang van de vraagverschuiving op wijk- en gebiedsniveau;
- Differentiatie woningaanbod: er is verschil in perceptie over de wens, nut en noodzaak van differentiatie van woningaanbod op wijk- en gebiedsniveau;
- De onderkant van het middensegment: het probleem is volgens de perceptie van een aantal actoren vooral van toepassing voor huurders aan de onderkant van het middensegment;
- Terugtrekkende corporatie en kansen voor de markt: vraag is of de markt de rol van de corporatie in deze gebieden kan en wil overnemen;
- Specifieke problematiek Oude Noorden: het blijkt dat niet iedere actor bekend is met de specifieke funderingsproblematiek in het Oude Noorden en de consequenties die dit kan hebben.

Vraagverschuiving

De vraagverschuiving van koop naar huur wordt, op Van Woerkom na, door alle actoren herkend. Actoren zijn het er over eens dat er op stadsniveau onvoldoende aanbod is van vrije sector huurwoningen en dat een groot deel van het huidige aanbod van onvoldoende kwaliteit is en niet aansluit op de wensen van de doelgroepen. Ook de eraan ten grond liggende oorzaken uit de probleemstelling wordt diverse malen in de interviews bevestigd. Zowel de ontwikkelingen op de koopwoning- en arbeidsmarkt als trends zoals statusgevoeligheid komen naar voren. Hierover bestaan dus geen tegenstrijdige of conflicterende percepties.

Ik constateer dat weinig actoren gevoel hebben bij de omvang en houdbaarheid van de vraag en de ontwikkeling ervan. De Gemeente Rotterdam heeft wel onderzoekscijfers van het Woon2012 onderzoek en in relatie tot het Woon2008 kunnen ze op het niveau van Rotterdam Noord en Zuid wel kwantitatieve uitspraken doen over de vraagontwikkeling (zie figuur 6.3). Dit inzicht heeft echter geen van de actoren op wijk- of locatieniveau. Er is ook geen of onvoldoende inzicht in de verhuisbewegingen van sociale stijgers en de herkomst van nieuwe huurders of kopers in projecten. Door dit gebrek aan inzicht en informatie is beleidvorming op wijk- of gebiedsniveau en de vertaling naar ambities en doelstellingen van stads- naar wijk- of gebiedsniveau erg lastig.

Er is een aantal actoren dat zich afvraagt of de vraagverschuiving duurzaam is of dat dit slechts een tijdelijke vraagverschuiving is die stopt zodra de koopmarkt weer aantrekt en interessant wordt (Van Ree, De Kleijn, Bruijn). Anderen verwachten dat de verschuiving nog sterker wordt door de extra huurverhogingen voor scheefhuurders (Bruij) en de op termijn strenger wordende financieringsregels voor koopwoningen (Brekelmans, Tijseling).

Differentiatie woningaanbod

De percepties over de wens, nut en noodzaak van differentiatie van woningaanbod verschillen. Allereerst is er onderscheid tussen een wens van differentiatie op stadsniveau of op wijkniveau. De wens van differentiatie op stadsniveau wordt door alle actoren onderschreven. De wens en noodzaak van differentiatie op wijkniveau verschilt per actor. De gemeentelijke actoren van Stadsontwikkeling zeggen dat differentiatie op wijkniveau wel goed is, maar focussen zich voornamelijk op differentiatie op stadsniveau. Volgens sommige actoren is differentiatie wenselijk en goed voor alle wijken (Fraanje, Kesselaar, Van de Gugten). Andere actoren vinden dat je alleen moet willen differentiëren in wijken of gebieden waar dit kansrijk is (Van de Ree). Ik constateer zowel verschil in percepties tussen gemeente en corporatie, als tussen verschillende interne actoren binnen de gemeentelijke actoren (Bruijn versus Stadsontwikkeling) en Havensteder (Kesselaar versus Rotgans).

Een nuancering van voorgaande perceptie ontstaat bij het maken van onderscheid tussen het huisvesten van sociale stijgers binnen de wijk of nieuwkomers van buiten de wijk. Alle actoren lijken te onderschrijven dat voldoende woningaanbod voor sociale stijgers binnen de wijk belangrijk is. Ook hier geldt de vraag hoe groot het aantal sociale stijgers is. Woonstad heeft bijvoorbeeld de ervaring in wijken in Zuid dat er in de praktijk te weinig vraag naar vrije sector huurwoningen blijkt te zijn en dat een kleinschalige aanpak nodig is. Vraag is of actoren voldoende bewust onderscheid maken tussen deze twee typen doelgroepen. Dit is van belang om hier bij beleidvorming onderscheid in te kunnen maken. Het verschil in perceptie op noodzaak van differentiatie lijkt zich met deze nuancering te beperken tot het realiseren van aanbod voor nieuwkomers van buiten de wijk.

De actoren die aangeven dat je je qua nieuwkomers met name moet focussen op kansrijke gebieden, hebben een redelijk gelijk beeld bij welke gebieden dit zijn. Wijken zoals Kop van Zuid, Katendrecht, Kralingen en Nieuw-Crooswijk zijn in meerdere interviews genoemd. De oude stadswijken worden door een groot deel van de actoren als kansrijke wijken gezien, echter verschillen bepaalde actoren, waaronder diverse actoren binnen de Gemeente hier van inzicht (Brekelmans en Tijsseling versus Sijbers, Kleefman en Van Ree). Generiek genoemde eigenschappen van kansrijke gebieden, zijn ligging ten opzichte van centrum of andere goede wijken, een bepaalde aanwezige massa aan gedifferentieerd woningaanbod en doelgroepen, aanwezige voorzieningen en imago.

Er lijkt verschil in perceptie in de mate waarop differentiatie bijdraagt aan de sociaaleconomische ontwikkeling van wijken. Vooral Rotgans, De Kleijn en Van Dam benoemen hun twijfel. In het algemeen wordt wel erkend dat het goed is voor het economische draagvlak van voorzieningen, maar met name bij de sociale effecten worden vraagtekens gezet. Belangrijk hierbij lijkt onderscheid te maken tussen het effect op de algemene wijkindicatoren zoals werkloosheidscijfers en gemiddeld inkomen en het effect op de individuele huidige bewoners. Uiteraard wijzigen deze indicatoren op wijkniveau, maar dat is een kwestie van middelen. Vraag is of en in welke mate de daadwerkelijke problemen van de bestaande bewoners op de gebieden van werkloosheid, inkomen, criminaliteit en scholing worden opgelost. De sociale initiatieven van deze doelgroep worden wel genoemd als bijdrage aan deze problematiek (Rotgans). Aan de andere kant wordt gesteld dat er weinig contact is tussen sociale doelgroepen en doelgroepen van hoogopgeleiden en midden- en hoge inkomens (De Kleijn). Verder is de vraag welke mate van differentiatie noodzakelijk is om daadwerkelijk verschil te maken op sociaal en economisch vlak (De Kleijn en Van Dam). Percepties verschillen van kleinschalig ingrijpen (speldenprikken) en organische ontwikkeling (Rotgans en Van Dam) tot grootschalig ingrijpen zoals is gebeurd in wijken als Katendrecht en Nieuw-Crooswijk (Tijsseling, Brekelmans en Van Rodewijk). Bepaalde actoren hebben benoemd dat differentiatie van woningaanbod niet de primaire oplossing is voor de sociaal economische problematiek van wijken, maar dat het belangrijker is de focus te leggen op het oplossen van criminaliteit, werkloosheid en opleiding (Van Dam, Rotgans en De Kleijn).

Ook wordt gesteld dat het toevoegen van vrije sector huurwoningen of koopwoningen alleen onvoldoende is, maar dat integraal moet worden gekeken naar de kwaliteit van de bestaande sociale en particuliere woningvoorraad, buitenruimte en voorzieningen (De Kleijn, Wesel, Bruil, Van de Ree en Van de Gugten). Voor het Oude Noorden zijn de economische investeringen in de winkelstraat het Zwaanshals een aantal keer als voorbeeld genoemd van belangrijke ontwikkeling voor het imago van de wijk (Van de Ree, Tijsseling en Brekelmans).

Hoewel het niet in alle interviews ter sprake is gekomen, zien een aantal actoren het herhuisvesten van sociale doelgroepen naar elders in de stad als het doorschuiven van een probleem (Van Dam, Rotgans, De Kleijn). Verder wordt verwezen naar de regionale afspraken die in het verleden zijn gemaakt met betrekking tot het realiseren van sociale huurwoningen voor sociale doelgroepen uit Rotterdam, welke afspraken niet door die regiogemeenten zijn nagekomen (De Kleijn). Dit punt is relevant omdat dit kan leiden tot weerstand tegen het differentiëren van wijken en daardoor conflicterende percepties op oplossingsrichtingen.

Als oplossingsrichting voor differentiatie wordt verder gesproken over een combinatie van oplossingen, zoals uitponden, kluskoop, klushuur, transformatie van kantoren en gemeentelijk vastgoed, het liberaliseren van sociale huurwoningen en daarnaast het kleinschalig ontwikkelen van projecten (Kesselaar, Van Dam, Sijbers en Dorsman).

Van Dam stelt zijn twijfels bij de houdbaarheid van inzichten. Op dit moment lijkt het voor het Oude Noorden goed om te differentiëren. De omgeving is echter constant onderhevig aan veranderingen en dit kan ook leiden tot het wijzigen van deze inzichten. In relatie tot de lange doorlooptijden van projectontwikkelingen kan dit gaan conflicteren en is het de vraag hoe groot de urgentie van deze inzichten is.

Bepaalde actoren hebben twijfels over het succes van overheidssturing in relatie tot initiatieven van ondernemers, bewoners en de markt. Moet je als gemeente of corporatie sturen op fysieke ingrepen of moet je je meer richten op het faciliteren van de autonome processen en het verbinden van initiatieven (Rotgans, De Kleijn)?

Onderkant van het middeldure segment

Een deel van de actoren spreekt zijn zorgen uit over de onderkant van de middelhoge inkomens (Bruijn, Van de Gugten, Tijsseling en Brekelmans, Sijbers en Dorsman). Dit zijn de sociale stijgers binnen de wijk en de starters, waaronder afgestudeerden, die niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning, maar ook geen koopwoning kunnen financieren. Dit is niet de doelgroep die een voorkeur heeft voor een vrije sector huurwoning, maar erop is aangewezen. Er is weinig gevoel bij de omvang van deze doelgroep.

Het betreft hier woningen met een huur tussen de 700 en 800 - 850 euro. Deze woningen lijken, vooral in de sociaaleconomisch mindere wijken moeilijk rendabel te ontwikkelen. Verschillende actoren verwachten niet dat beleggers hiervoor (onder de huidige omstandigheden) een oplossing kunnen bieden (Sijbers, Dorsman, Tijsseling, Brekelmans, Rodewijk). Andere actoren verwachten wel dat hier mogelijkheden liggen (Schol, Van de Ree, Bruil).

Terugtrekkende corporatie en kansen voor de markt

Alle actoren erkennen dat de corporatiesector een terugtrekkende beweging moet maken en zich meer moet gaan focussen op de sociale huursector. Vooral voor woningen in de sociaaleconomisch mindere gebieden en aan de onderkant van het vrije sector huursegment vinden actoren dat corporaties een uitzondering mogen maken en wellicht met minder hoge rendementseisen en goedkopere financiering kunnen ontwikkelen. Het is overigens niet duidelijk of dit kan leiden tot haalbare investeringen (Sijbers, Dorsman, Fraanje).

Een deel van de actoren denkt bovendien dat de marktpartijen efficiënter (sneller en goedkoper) kunnen ontwikkelen en een groot deel denkt dat de markt meer kennis en gevoel heeft bij de wensen van huurders van vrije sector huurwoningen (Bruil, Van Woerkom, Rotgans, Rodewijk, Kesselaar, Schol). 'De corporatie is gewend woningen voor de sociale doelgroep te bouwen' (Bruil). Andere actoren stellen dat de corporatie juist veel meer gevoel en contact heeft met klanten en veel meer plaatselijke kennis en ervaring heeft (Van de Waal, Fraanje, De Kleijn).

Er zit nog wel verschil in de investeringsmogelijkheden die corporaties hebben. De verhuurdersheffing blijkt weinig effect te hebben gehad op de investeringsmogelijkheden van Woonstad, waardoor Woonstad de enige corporatie in Rotterdam is die nog wel kan blijven investeren. Dit verschil per corporatie zorgt voor een groter verschil van het probleem per wijk, afhankelijk waar welke corporatie bezit heeft en actief is.

Het onderscheid tussen institutionele beleggers oftewel vastgoedfondsen, particuliere beleggers en internationale beleggers wordt door iedereen herkend. Er is weinig verschil in perceptie op de verschillen tussen deze categorieën van beleggers. In het algemeen wordt gezien dat institutionele beleggers vooral investeren in centrumlocaties en gebieden die ver in ontwikkeling zijn zoals Kralingen en waar grootschalige transformatie plaatsvindt zoals Nieuw Crooswijk en Katendrecht. Redenen hiervoor zijn dat hier grotere volumes kunnen worden afgenomen en dat het risicoprofiel van deze wijken laag is. Hiervoor wordt gekeken naar demografische, economische en markttechnische indicatoren. Belangrijkste verschil in vergelijking met andere wijken is de hoogte van de markthuren. De combinatie van lage huren en via het rendement af te prijzen risico's leidt tot een te lage beleggingswaarde in relatie tot de stichtingskosten. Het is niet duidelijk in welke wijken met welke huren en stichtingskosten het omslagpunt qua haalbaarheid ligt en of dit ergens onderzocht is. Volgens Bruil en Wesel zouden de institutionele beleggers in het kader van differentiatie van de vastgoedportefeuille wel geïnteresseerd kunnen zijn in dergelijke investeringen met hoge rendementen, mits de volumes groot genoeg zijn. Ook kan er anders worden gekeken naar de investeringskansen, door minder te kijken naar de risico's op direct rendement, maar de focus te leggen op het indirect rendement op lange termijn. Ook hierdoor zouden bepaalde beleggers wel geïnteresseerd kunnen zijn om samenwerkingen aan te gaan tussen corporaties, gemeente en belegger. Voorwaarde is dat er goede afspraken worden gemaakt over de ontwikkeling van de wijk of het gebied op de lange termijn. Deze afspraken zouden betrekking kunnen hebben op de investeringen in vrije sector huurwoningen door de belegger, investeringen in de sociale woningvoorraad door de corporatie en investeringen in buitenruimte, voorzieningen en eventueel de particuliere woningvoorraad door de gemeente.

Internationale investeerders zien volgens Wesel kansen in beleggen in de Nederlandse vastgoedmarkt. Volgens Van de Gugten zijn zij (nog) niet geïnteresseerd in Rotterdam.

Een groot deel van de actoren blijkt vrij onbekend te zijn met de particuliere ontwikkel- en beleggingsmarkt. Corporaties hebben hier wel beperkte ervaring mee met een aantal kleinschalige projecten in het Oude Noorden. De algemene perceptie is dat de omvang van deze particuliere beleggersmarkt niet heel groot is. Volgens Capital Value heeft deze sector in 2014 echter evenveel kapitaal te investeren als de institutionele beleggersmarkt (1 miljard euro)(Capital Value, 2014). Ook op basis van het interview met Ooms makelaars lijkt de omvang van het investeringskapitaal van de particuliere beleggersmarkt groter dan veel actoren denken. Belangrijk verschil met institutionele beleggers is dat deze lokale partijen vaak zoeken naar kleinere hoeveelheden en bestaande woningen, meer binding en gevoel met de stad hebben, daardoor beter kansen en risico's in kunnen schaffen en daarmee betere investeringsafwegingen kunnen maken. Hierdoor zullen deze partijen eerder geneigd zijn een minder hoog rendement te accepteren. Een groot deel van de actoren bevestigt deze eigenschappen en kansen.

Specifieke problematiek Oude Noorden

Specifiek kenmerk van de problematiek in het Oude Noorden is dat het Oude Noorden veel vooroorlogs bezit heeft. Dit bezit heeft een aantrekkelijk historisch karakter, dat volgens Van de Ree en Van Dam zeer positief bijdraagt aan het imago van de wijk. Het vooroorlogse bezit heeft echter te maken met grootschalige funderingsproblematiek. Renovatie in combinatie met funderingsherstel is mogelijk in lang niet alle gevallen de technisch en economisch meest optimale oplossing. Mogelijk leidt dit op termijn tot grootschalige sloop-nieuwbouw opgaven. Dilemma bij dit vraagstuk is de wens van de gemeente om het historische karakter van het Oude Noorden zoveel mogelijk in stand te houden.

Door deze specifieke omstandigheden ontstaan in het geval van sloop- nieuwbouw qua volume en vastgoedtypen mogelijk kansen voor de grotere marktpartijen, zoals grote ontwikkelaars in combinatie met institutionele beleggers. Vraag blijft uiteraard of dit leidt tot een sluitende businesscase en of deze partijen durven in te stappen in ontwikkelingen in dit gebied. Het valt op dat niet alle actoren bekend zijn met de schaal van deze problematiek en de mogelijke consequenties en eventuele kansen voor noodzakelijk ingrijpen op termijn.

5.6 Conclusies analyse

In deze paragraaf vatten we de meest relevante inzichten kort samen en spiegelen we deze aan de deelonderzoeksvragen. In hoofdstuk 6 'Synthese' staan we hier meer uitgebreid bij stil. De hoofdonderzoeksvraag wordt in hoofdstuk 7 'Conclusie' beantwoord.

Deelvraag a.

Hoe kijken actoren binnen het netwerk aan tegen de vraagontwikkeling naar vrije sector huurwoningen, de realisatie van aanbod en het belang daarvan voor de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van de corporatiewijk?

Op één actor na worden de groeiende vraag naar vrije sector huurwoningen op stadsniveau en de aan deze groeiende vraag ten grondslag liggende oorzaken herkend. Actoren zijn het er bovendien over eens dat er op stadsniveau onvoldoende kwalitatief aanbod van vrije sector huurwoningen is. De actoren hebben geen of weinig gevoel bij de omvang en houdbaarheid van deze ontwikkeling op stadsniveau en geen gevoel of er sprake is van deze vragende groei op het niveau van het Oude Noorden.

De percepties over wens, nut en noodzaak van de differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling ten behoeve van de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van de wijk door middel van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen verschillen sterk. Belangrijk hierbij is het onderscheid in perceptie op stadsniveau of wijkniveau, doelgroepen (sociale stijgers of nieuwkomers) en type wijken (locatie en imago). Een aantal actoren spreekt voornamelijk hun zorgen uit over de onderkant van de middelhoge inkomens: de doelgroep die niet in aanmerking komt voor een sociale huurwoning of koopwoning en dus is aangewezen op een (betaalbare) vrije sector huurwoning. Er is verschil in perceptie in de haalbaarheid van de ontwikkeling en realisatie van (betaalbare) vrije sector huurwoningen in wijken als Het Oude Noorden.

Deelvraag b.

Hoe verhouden de actoren binnen het netwerk zich onderling qua machtspositie en afhankelijkheid?

Een afweging van de vervangingsgraad in relatie tot de mate van afhankelijkheid geeft een beeld van de kritische actoren binnen het netwerk in relatie tot de probleemstelling. Een harde scheiding tussen kritisch en niet-kritisch is hierbij niet te maken.

De afhankelijkheid van andere actoren geldt niet per definitie voor alle corporaties. Woonstad heeft een duidelijk lagere afhankelijkheid van marktactoren dan Havensteder. Wat opvalt is dat de traditionele samenwerkingspartners, zijnde de commerciële aannemers en ontwikkelaars, als niet kritisch worden aangemerkt en dat de beleggende partijen en de actoren die in verbinding staan met deze partijen, in dit geval de makelaar, de meest kritische actoren zijn in relatie tot de probleemstelling.

Deelvraag c.

Wat kunnen we leren van bestaande beleids- en besluitvormingsprocessen in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen?

De gameanalyse heeft inzicht gegeven in de relevante games en onderliggende arena's, ofwel beleids- en besluitvormingsprocessen. De schematische weergave van de games in figuur 5.2 geeft de onderlinge verhoudingen van games en arena's aan. We zien hierbij dat games onderling invloed op elkaar kunnen uitoefenen, dat arena's door een integrale benadering binnen deze arena's invloed kunnen hebben op meerdere games en dat bepaalde games ook volledig los kunnen staan van andere games en slechts indirect verband houden met de probleemstelling.

Specifiek in relatie tot de probleemstelling blijkt dat het beleidsvormingsproces op stadsniveau invloed heeft op het beleidsvormingsproces op wijkniveau, maar dat het de vraag is hoe groot de invloed andersom is. We constateren signalen van een spanning tussen de globale ambities op stadsniveau en de vertaling ervan naar specifieke doelen

op wijk- en gebiedsniveau en vice versa, de daadwerkelijke behoeftes van een wijk of gebied in relatie tot politieke ambities op stadsniveau. We kunnen concluderen dat er geen sprake is van integrale beleids- en besluitvormingsprocessen tussen het beleidsvormingsproces van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op stadsniveau en wijkniveau.

Deelvraag d.

In hoeverre is er interactie met alle relevante actoren in relatie tot het oplossen van het probleem?

Door beschouwing van de mate van interactie met kritische actoren constateren we dat met een aantal actoren geen of onvoldoende interactie is. De belangrijkste actoren waar geen (directe) interactie mee is zijn de institutionele beleggers en particuliere ontwikkelaars en beleggers. De belangrijkste oorzaken hiervoor lijken te zijn dat de corporatie tot zeer recent niet afhankelijk was van deze actoren en dat we onvoldoende beeld hebben bij de potentie van de partijen en het type partijen, hun strategieën en hun randvoorwaarden voor een haalbare businesscase.

Deelvraag e.

Wat zijn voorwaarden en factoren voor het sturen op interactie en samenwerking?

Er lijkt een gebrek te zijn aan gevoel voor urgentie en veranderingsgezindheid en actoren blijven vasthouden aan oude rollen en samenwerkingsvormen. Deze oorzaken zijn allemaal te verklaren door beschouwing van de informele institutionele context. Er zijn geen formele regels geïdentificeerd als oorzaken voor beperking van interactie. Verdere oorzaken voor onvoldoende interactie en het gebrek aan samenwerking zijn:

- Onvoldoende betrokkenheid bij het probleem;
- Onvoldoende inzicht in type partijen en hun strategieën en wensen en onvoldoende visie en inzicht om de juiste partijen aan de juiste opgaven te verbinden;
- Onvoldoende transparantie en communicatie over doelen en belangen;
- Onvoldoende inzicht in elkaars voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase;
- Onvoldoende vertrouwen;
- Onvoldoende sturing op en openheid over de samenhangende besluitvormingsprocessen;
- Onheldere terugkoppeling over mandatering van actoren in relatie tot de achterliggende organisaties.
- Het spreken van een verschillende 'taal';
- Conflict door (onvoldoende inzicht in) tegenstrijdige interne belangen van afdelingen en personen in relatie tot algemene doelstellingen bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties.

Het doorbreken van deze oorzaken is van belang om te sturen op interactie en samenwerking.

Oplossingsrichtingen of kansen voor samenwerking liggen in:

- Focus op langdurige samenwerkingen tussen gemeente, corporatie en institutionele beleggers op wijk- en gebiedsniveau met sturing op indirect rendement;
- Samenwerking met de particuliere ontwikkel- en beleggersmarkt, met binding en gevoel voor de stad en lokale marktkennis.

Leboreo
mobile

TEL

IZM Rwig
Sun

★ BAPPA

HEIZ+ENZ ☑ ..

6.

synthese

6.1 Synthese

In hoofdstuk 1 staan deelonderzoeksvragen geformuleerd. Op basis van het veldonderzoek en de aan de deelonderzoeksvragen gespiegelde analyseresultaten vindt in dit hoofdstuk per deelvraag een nadere beschouwing van de inzichten plaats. Deze synthese per deelvraag moet leiden tot de conclusie in hoofdstuk 7.

- a. Hoe kijken actoren binnen het netwerk aan tegen de vraagontwikkeling naar vrije sector huurwoningen, de realisatie van aanbod en het belang daarvan voor de sociaal/economische ontwikkeling en leefbaarheid van corporatiewijken?
- b. Hoe verhouden de actoren binnen het netwerk zich onderling qua machtspositie en afhankelijkheid?
- c. Wat kunnen we leren van bestaande beleids- en besluitvormingsprocessen in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen?
- d. In hoeverre is er interactie met alle relevante actoren in relatie tot het oplossen van het probleem?
- e. Wat zijn voorwaarden en factoren voor het sturen op interactie en samenwerking?

Deelvraag a.

Hoe kijken actoren binnen het netwerk aan tegen de vraagontwikkeling naar vrije sector huurwoningen, de realisatie van aanbod en het belang daarvan voor de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van de corporatiewijk?

De analyse van hoofdstuk 5 gaf ons het volgende inzicht:

Op één actor na worden de groeiende vraag naar vrije sector huurwoningen op stadsniveau en de aan deze groeiende vraag ten grondslag liggende oorzaken herkend. Actoren zijn het er bovendien over eens dat er op stadsniveau onvoldoende kwalitatief aanbod van vrije sector huurwoningen is. De actoren hebben geen of weinig gevoel bij de omvang en houdbaarheid van deze ontwikkeling op stadsniveau en geen gevoel of er sprake is van deze vragende groei op het niveau van het Oude Noorden.

De percepties over wens, nut en noodzaak van de differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling ten behoeve van de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van de wijk door middel van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen verschillen sterk. Belangrijk hierbij is het onderscheid in perceptie op stadsniveau of wijkniveau, doelgroepen (sociale stijgers of nieuwkomers) en type wijken (locatie en imago). Een aantal actoren spreekt voornamelijk hun zorgen uit over de onderkant van de middelhoge inkomens: de doelgroep die niet in aanmerking komt voor een sociale huurwoning of koopwoning en dus is aangewezen op een (betaalbare) vrije sector huurwoning. Er is verschil in perceptie in de haalbaarheid van de ontwikkeling en realisatie van (betaalbare) vrije sector huurwoningen in wijken als Het Oude Noorden.

Percepties en referentiekader.

Uit bovenstaande inzicht kunnen we concluderen dat er sprake is van inhoudelijke onzekerheid omdat actoren heel verschillend naar probleempercepties kijken. Het referentiekader, de bril of het schaalniveau waarmee actoren een probleem beschouwen is hierbij van belang. We zien dat dit referentiekader bepaalt wat de aard van het probleem is en wat de daarbij horende oorzaken en oplossingen zijn. Actoren zijn echter goed in staat om over oorzaken en oplossingsrichtingen vanuit andere perspectieven en abstractieniveaus te kijken wanneer daarnaar gevraagd wordt. Opvallend is dat verschillen in percepties niet logisch te verklaren zijn door te kijken naar het type actoren, maar dat verschillen ook veel voorkomen tussen hetzelfde type actoren of tussen verschillende personen binnen organisaties.

Deze conclusie is te verklaren door de in het hoofdstuk methodologie genoemde relatie tussen context, menselijk gedrag, gebeurtenissen en interpretaties en bevestigt de noodzaak van voldoende verdieping. Om een zo compleet mogelijk inzicht te krijgen in de aard van het probleem, oorzaken en oplossingsrichtingen en in eventuele conflicterende verschillen in percepties, is het van belang een zo compleet en breed mogelijk inzicht te verschaffen in de referentiekaders en percepties waarmee de verschillende betrokken actoren naar problemen kijken. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het feit dat verschil in perceptie niet hoeft te conflicteren met het aangaan van samenwerking en het oplossen van een probleem. Kijk daarom naar welke verschillen in percepties kunnen zorgen voor geslotenheid, conflicten of stagnatie en stuur op het overbruggen van deze verschillen. Zoals bij de volgende deelvraag ook naar voren komt is het overbruggen van verschillen een belangrijke voorwaarde om voldoende betrokkenheid van actoren te creëren. Het tot een minimum terugbrengen van verschillen in percepties en het creëren van gezamenlijke doelstellingen kan worden bereikt door het toepassen van procesmanagement (als onderdeel van netwerkmanagement). In de literatuur wordt dit ook wel *joint image building* en *goal entwinement* genoemd. Op basis van het theoretisch kader kunnen we dit ook beschouwen als het managen van inhoudelijke onzekerheden.

Gebrek aan kennis en inzicht.

Een belangrijke oorzaak voor de geconstateerde verschillen in percepties zijn een gebrek aan kennis en inzicht:

- Actoren hebben onvoldoende kennis over en inzicht in de omvang van de kwalitatieve en kwantitatieve vraag en vraagontwikkeling op stadsniveau en vooral op wijk- en gebiedsniveau. Daarnaast is er onvoldoende inzicht in het kwalitatieve en kwantitatieve onderscheid tussen nieuwkomers, sociale stijgers en de omvang van het probleem voor de doelgroep aan de onderkant van het middensegment;
- Actoren hebben onvoldoende inzicht in de betekenis van differentiatie van woningen en doelgroepen voor de sociaaleconomische ontwikkeling van wijken en gebieden en de consequenties die dit heeft voor het verschuiven van sociale doelgroepen naar andere gebieden in of rond de stad.

Om dit gebrek aan kennis en inzicht te overbruggen dient te worden gestuurd op het creëren van voldoende collectief kwantitatief en kwalitatief inzicht in vraag en aanbod van verschillende doelgroepen op wijk- en gebiedsniveau (*joint image building*). Zoals in het theoretisch kader benoemd kan dit echter ook leiden tot het toenemen van inhoudelijke onzekerheid als onderzoek wordt gebruikt voor het onderbouwen van de eigen perceptie of strategie van specifieke actoren in plaats van de collectieve perceptie.

De gemeente voerde vroeger zelf veel markt- en doelgroeponderzoek uit, maar is overgestapt op een methode van toetsen van inzichten aan de praktijk, oftewel aan de diverse actoren in hun netwerk. Deze manier van werken vertoont veel overeenkomst met deze netwerkbenadering. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek lijkt deze wijze van onderzoek echter geen volwaardig vervanger van markt- en doelgroeponderzoek. De gemeente geeft ook wel aan dat zij meer inzicht zou willen hebben in de kwalitatieve vraag van woningzoekenden: Welke type doelgroepen uit welke wijken hebben welke wensen op het gebied van woonmilieu en huisvesting? Wat naast markt- en doelgroeponderzoek zou kunnen helpen aan het geven van inzicht is het monitoren van de daadwerkelijke verhuisbewegingen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen sociale stijgers, starters en lage middeninkomens en nieuwkomers. Ook moet worden geprobeerd te bepalen wat de toekomstige ontwikkeling van de vraag is, zodat beleid en strategie toekomstbestendig zijn. Daarbij zijn oorzaken en de daarbij horende impact op de vraagverschuiving van belang.

Het verdient bovendien aanbeveling om meer kwalitatief en kwantitatief inzicht en (wetenschappelijke) onderbouwing te verkrijgen in de mate waarop bepaalde oplossingen of oplossingsrichtingen bijdragen aan een doel of probleem. Hiermee wordt bewerkstelligd dat er goede kosten-baten afwegingen kunnen worden gemaakt tussen verschillende oplossingen en eenduidige percepties ontstaan over de effecten van verschillende oplossingsrichtingen. Denk hierbij specifiek aan de mate waarin differentiatie van woningen en bevolkingssamenstelling bijdraagt aan de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van wijken.

Omdat actoren niet altijd open staan voor het uitwisselen van kennis en niet altijd in staat zijn om percepties van andere actoren te begrijpen verdient het verder aanbeveling om bovenstaande kennis en inzicht in samenwerking te verkrijgen en daarmee te voorkomen dat de inhoudelijke onzekerheid wordt vergroot. Hiervoor kan een organisatorisch arrangement tussen organisaties worden gecreëerd met als doel deze samenwerking mogelijk te maken en te verzekeren.

Deelvraag b.

Hoe verhouden de actoren binnen het netwerk zich onderling qua machtspositie en afhankelijkheid?

De analyse in hoofdstuk 5 gaf ons het volgende inzicht:

Een afweging van de vervangingsgraad in relatie tot de mate van afhankelijkheid geeft een beeld van de kritische actoren binnen het netwerk in relatie tot de probleemstelling. Een harde scheiding tussen kritisch en niet-kritisch is hierbij niet te maken.

De afhankelijkheid van andere actoren geldt niet per definitie voor alle corporaties. Woonstad heeft een duidelijk lagere afhankelijkheid van marktactoren dan Havensteder. Wat opvalt is dat de traditionele samenwerkingspartners, zijnde de commerciële aannemers en ontwikkelaars als niet kritisch worden aangemerkt en dat de beleggende partijen en de actoren die in verbinding staan met deze partijen, in dit geval de makelaar, de meest kritische actoren zijn in relatie tot de probleemstelling.

Kritisch of niet-kritisch

In de analyse hebben we gezien dat de mate van afhankelijkheid wordt bepaald door de middelen die actoren in relatie tot de probleemstelling tot hun beschikking hebben en de graad van vervanging van deze actoren en middelen. Deze mate van afhankelijkheid bepaald of partijen kritisch of niet-kritisch zijn voor het oplossen van een probleem. Gesteld kan worden dat hoe meer kritisch een actor is hoe hoger zijn machtspositie is en dat door het belang van de graad van vervanging niet zozeer de afhankelijkheid van partijen, maar de machtspositie van belang is. Met dit inzicht kan worden gestuurd op het betrekken van de juiste partijen bij beleids- en besluitvormingsprocessen en samenwerkingen. We hebben bij de uitvoering van de analyse ook geconstateerd dat het daarbij lastig is om een harde lijn te trekken tussen kritische en niet-kritische actoren. Dit maakt het lastig te beoordelen wat de noodzaak of kansen zijn van het betrekken van bepaalde actoren. Door het inzicht in kritische en niet-kritische actoren te combineren met de mate van betrokkenheid en percepties van deze actoren ontstaat inzicht in met welke kritische actoren samenwerking voor de hand ligt en waar deze samenwerking minder vanzelfsprekend is en sturing behoeft. Wat verder van belang blijkt is dat percepties, mate van afhankelijkheid en betrokkenheid op verschillende niveaus kunnen verschillen. Verschillende organisaties, afdelingen binnen deze organisaties of personen binnen organisaties of afdelingen kunnen een andere perceptie hebben of andere middelen tot hun beschikking hebben.

Afhankelijkheden en machtsposities

Een belangrijk inzicht in relatie tot de aanleiding en probleemstelling is dat de afhankelijkheid van andere actoren niet per definitie voor alle corporaties geldt. Woonstad heeft een duidelijk minder hoge afhankelijkheid van marktactoren dan Havensteder. Oorzaak hiervan is dat Woonstad minder effect van de verhuurdersheffing op haar investeringsvermogen ervaart en nog in staat is zelf te investeren in vrije sector huurwoningen.

Zoals geconstateerd onder deelvraag 1 heeft het grootste deel van de actoren een andere perceptie en is een groot deel van de actoren niet betrokken. Het lijkt logisch dat de betrokken actoren met eenduidige percepties initiatief nemen in het sturen op het betrekken van andere actoren.

Wat opvalt is dat de traditionele samenwerkingspartners, de commerciële aannemers en ontwikkelaars, als niet kritisch worden aangemerkt. Dit komt door de hoge vervangingsgraad van deze partijen. De meest kritische actoren zijn de beleggende actoren en de actoren die in verbinding staan met deze partijen, in dit geval de makelaar. De beleggende actoren hebben dus (op dit moment) een relatief hoge machtspositie.

We constateren ook verschil in perceptie in de kennis en vaardigheden (ofwel middelen) voor het ontwikkelen van vrije sector huurwoningen waarover actoren beschikken. Volgens sommige actoren zijn marktpartijen beter en efficiënter in staat passende producten te ontwikkelen. Volgens anderen is dit de corporatie door haar kennis van de wijk en bewoners. We kunnen stellen dat ook sturing op verschil in perceptie op middelen ofwel op strategische onzekerheden van belang is. Aanbeveling hierbij is om inzichtelijk te maken op welke vlakken partijen onderscheidende middelen tot hun beschikking hebben en hierbij met name te zoeken naar de complementariteit van deze middelen, zodat samenwerkingen beter vorm kunnen krijgen en meer succesvol zijn. Denk hierbij aan het combineren van de kennis en mogelijkheden van commerciële bouwers en ontwikkelaars om goedkoop en efficiënt

te kunnen ontwikkelen en bouwen en hun kennis over de wensen van doelgroepen van vrije sector huurwoningen met het netwerk van corporaties, gemeentes en gebiedscommissie en hun kennis over stad, wijk, bewoners en ondernemers. Daarbij kan meer gebruik worden gemaakt van de klantenbestanden van corporaties: verzamel meer informatie van klanten en benut deze ten behoeve van beleid en strategie op stads- en wijkniveau. Intensiveer de kennisdeling tussen corporaties, commerciële partijen en G4 en trek gezamenlijk op om zoveel mogelijk kennis en inzicht in de vastgoedmarkt en bouwmarkt te verkrijgen. Gebruik deze kennis en inzicht in de contacten met het rijk om nationaal (of Europees) beleid en wet- en regelgeving zoveel mogelijk aan te laten sluiten op oplossingsrichtingen en eventuele oorzaken aan te pakken.

Deelvraag c.

Wat kunnen we leren van bestaande beleids- en besluitvormingsprocessen in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen?

De analyse van hoofdstuk 5 gaf ons het volgende inzicht:

De gameanalyse heeft inzicht gegeven in de relevante games en onderliggende arena's, ofwel beleids- en besluitvormingsprocessen. De schematische weergave van de games in figuur 5.2 geeft de onderlinge verhoudingen van games en arena's aan. We zien hierbij dat games onderling invloed op elkaar kunnen uitoefenen, dat arena's door een integrale benadering binnen deze arena's invloed kunnen hebben op meerdere games en dat bepaalde games ook volledig los kunnen staan van andere games en slechts indirect verband houden met de probleemstelling.

Specifiek in relatie tot de probleemstelling blijkt dat het beleidsvormingsproces op stadsniveau invloed heeft op het beleidsvormingsproces op wijkniveau, maar dat het de vraag is hoe groot de invloed andersom is. We constateren signalen van een spanning tussen de globale ambities op stadsniveau en de vertaling ervan naar specifieke doelen op wijk- en gebiedsniveau en vice versa, de daadwerkelijke behoeftes van een wijk of gebied in relatie tot politieke ambities op stadsniveau. We kunnen concluderen dat er geen sprake is van integrale beleids- en besluitvormingsprocessen tussen het beleidsvormingsproces van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op stadsniveau en wijkniveau.

Integrale beleid- en besluitvormingsprocessen op stads- en wijkniveau

Het conflict dat we bij bovenstaand inzicht constateren is dat er geen sprake is van integrale beleids- en besluitvormingsprocessen tussen de beleidsvormingsprocessen op het gebied van het differentiëren van de woningvoorraad en doelgroepen op stadsniveau en wijkniveau. We zien dat op stadsniveau vrij algemene ambities worden geformuleerd in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. De vertaling hiervan naar gebiedsniveau vindt vervolgens relatief willekeurig plaats. Er is geen integrale visie en strategie op vragen als: in welke wijken focussen we ons op sociale stijgers, nieuwkomers of andere specifieke doelgroepen en wat is ons beleid op het vlak van de sociale huurders die plaats moeten maken voor de hogere inkomens? Afhankelijk van de op wijkniveau actieve actoren en hun strategieën en middelen en de voor deze actoren werkzame personen en hun percepties wordt beleid gevormd. Door het grote verschil in percepties en context die de uitkomst van dit beleid bepalen is er beperkt onderlinge samenhang in visie en strategie in relatie tot de doelstellingen op stadsniveau. Beleid op wijkniveau krijgt daarmee een sterk willekeurig karakter en leidt tot strategische onzekerheid.

Het verdient aanbeveling om bovenstaande te voorkomen door integrale beleid- en besluitvorming op stads- en wijkniveau te waarborgen. Dit kan bijvoorbeeld door een meer inhoudelijke visie en sturende strategie op het thema differentiatie van woningtypes en bevolkingssamenstelling op stadsniveau te vormen, zodat het beleid op wijkniveau zich naar deze visie en strategie kan schikken. Een voorbeeld hiervan zou kunnen zijn dat onderscheid wordt gemaakt in het realiseren van vrije sector huurwoningen voor (a) enkel sociale stijgers, (b) sociale stijgers en nieuwkomers en (c) nieuwkomers en dat specifiek per wijk wordt aangegeven waar de focus wordt gelegd. Evenals bij deelvraag a geldt dat voldoende kwantitatief en kwalitatief inzicht in de vraagontwikkeling en het noodzakelijk aanbod nodig is.

Deelvraag d.

In hoeverre is er interactie met alle relevante actoren in relatie tot het oplossen van het probleem?

De analyse in hoofdstuk 5 gaf ons het volgende inzicht:

Door beschouwing van de mate van interactie met kritische actoren constateren we dat met een aantal actoren geen of onvoldoende interactie is. De belangrijkste actoren waar geen (directe) interactie mee is zijn de institutionele beleggers en particuliere ontwikkelaars en beleggers. De belangrijkste oorzaken hiervoor lijken te zijn dat de corporatie tot zeer recent niet afhankelijk was van deze actoren en dat we onvoldoende beeld hebben bij de potentie van de partijen en het type partijen, hun strategieën en hun randvoorwaarden voor een haalbare businesscase.

Vroege en intensieve interactie bij grotere afhankelijkheid.

Hoe groter de afhankelijkheid van partijen hoe vanzelfsprekender vroege en intensieve samenwerking wordt. Het vergroten van interactie en het vroeger betrekken van nieuwe partijen in beleidsvormingsprocessen wordt door de marktpartijen als kansrijk gezien en een belangrijke eerste stap om te komen tot eventuele samenwerking. Actieve sturing op meer interactie met de buitenwereld resulteert in meer inzicht in kansen, percepties, doelen en belangen, strategie en wensen, uitgangspunten voor een haalbare businesscase en leidt mogelijk bovendien tot het bevorderen van vertrouwen, transparantie en het spreken van eenzelfde taal (zie deelvraag e). Oftewel sturing op interactie leidt tot het verminderen of wegnemen van oorzaken die samenwerking in de weg staan. Interactie kan bovendien bijdragen aan kennisdeling, inspiratie en het leren van goede voorbeelden.

Deelvraag e.

Wat zijn voorwaarden en factoren voor het sturen op interactie en samenwerking?

De analyse van hoofdstuk 5 gaf ons het volgende inzicht:

Er lijkt een gebrek te zijn aan gevoel voor urgentie en veranderingsgezindheid. Actoren blijven vasthouden aan oude rollen en samenwerkingsvormen. Deze oorzaken zijn allemaal te verklaren door beschouwing van de informele institutionele context. Er zijn geen formele regels geïdentificeerd als oorzaken voor beperking van interactie. Verdere oorzaken voor onvoldoende interactie en het gebrek aan samenwerking zijn:

- Onvoldoende betrokkenheid bij het probleem;
- Onvoldoende inzicht in type partijen en hun strategieën en wensen en onvoldoende visie en inzicht om de juiste partijen aan de juiste opgaven te verbinden;
- Onvoldoende transparantie en communicatie over doelen en belangen;
- Onvoldoende inzicht in elkaars voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase;
- Onvoldoende vertrouwen;
- Onvoldoende sturing op en openheid over de samenhangende besluitvormingsprocessen;
- Onheldere terugkoppeling over mandatering van actoren in relatie tot de achterliggende organisaties.
- Het spreken van een verschillende 'taal';
- Conflict door (onvoldoende inzicht in) tegenstrijdige interne belangen van afdelingen en personen in relatie tot algemene doelstellingen bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties.

Het doorbreken van deze oorzaken is van belang om te sturen op interactie en samenwerking.

Oplossingsrichtingen of kansen voor samenwerking liggen in:

- Focus op langdurige samenwerkingen tussen gemeente, corporatie en institutionele beleggers op wijk- en gebiedsniveau met sturing op indirect rendement;
- Samenwerking met de particuliere ontwikkel- en beleggersmarkt, met binding en gevoel voor de stad en lokale marktkennis.

Betrokkenheid.

We zien in de analyse dat de betrokkenheid een belangrijke rol speelt bij de vraag wie actief wil bijdragen aan het oplossen van een probleem. Bovendien constateren we dat op één actor na, geen van de kritische actoren bij het oplossen van het probleem betrokken is. Uit de theorie en de analyse zien we dat een aantal factoren bepalend is voor de (mate van) betrokkenheid van een actor:

- De mate waarin actoren afhankelijkheid ervaren van andere actoren;
- De mate waarin actoren nadeel ervaren bij het probleem en het niet bereiken van samenwerking en de mate waarin actoren voordeel ervaren bij het oplossen ervan en baat hebben bij samenwerking;
- De vraag of er sprake is van een gelijke perceptie op nut, wens en noodzaak van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen.

We zien dat de mate van afhankelijkheid grotendeels wordt bepaald door de mate waarin actoren ook daadwerkelijk afhankelijkheid ervaren. Oorzaken hiervoor kunnen het ontbreken van een gevoel voor urgentie zijn en/of onvoldoende inzicht hebben in wat andere partijen te bieden hebben. Zie ook deelvraag e.

Actoren kunnen voordeel ervaren bij het oplossen van een probleem of baat hebben bij samenwerking wanneer dit bijdraagt aan beleids- of bedrijfsdoelstellingen en -belangen. Hierbij herkennen we vanuit de analyse een duidelijk verschil tussen de algemene of maatschappelijke beleidsdoelstellingen die gemeentes en corporaties nastreven en de (vaak korte termijn) financieel gedreven ondernemingsdoelstellingen van marktpartijen. We zien in het geval van de casestudie dat dit op het niveau van games niet tot conflicten hoeft te leiden, echter op het niveau van arena's, ofwel beleids- en besluitvormingsprocessen vraagt dit om sturing, ofwel sturing op strategische onzekerheid.

Een goed voorbeeld hiervan vind ik de kansen en voorwaarden voor samenwerking met institutionele beleggers. Op basis van eenmalige en korte termijn samenwerking lijkt investeren voor hen te risicovol en het directe rendement te laag. Door het verleggen van de focus op indirect rendement, ofwel de waardeontwikkeling van het vastgoed op de lange termijn kan investeren wel gaan bijdragen aan de ondernemingsdoelstellingen. Zoals uit de interviews naar voren is gekomen stellen beleggers daarbij de voorwaarde dat wordt uitgegaan van langdurige samenwerkingen

op gebieds- of wijkniveau tussen belegger, gemeente en corporaties. In dit samenwerkingsverband dienen afspraken te worden gemaakt over de verschillende bijdragen die actoren leveren. Denk hierbij aan investeringen in vrije sector huurwoningen en koopwoningen door de marktpartijen, investeringen in de sociale woningvoorraad door de corporatie en investeringen in buitenruimte, voorzieningen en de particuliere woningvoorraad door de gemeente. Mogelijke voorwaarde is bovendien dat er voldoende volume kan worden ontwikkeld en gerealiseerd. Deze voorwaarde zal niet in elke corporatiewijk in te vullen zijn, echter de funderingsproblematiek in het Oude Noorden maakt het mogelijk noodzakelijk dat er op termijn herstructurering van grotere volumes nodig is, waardoor dit probleem voor de corporatie een kans voor samenwerking kan worden.

De vraag of er sprake is van een gelijke perceptie op nut, wens en noodzaak van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen komt uitgebreid onder deelvraag a. aan de orde.

Inzicht in type partijen en hun strategieën en wensen en inzicht in elkaars voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase.

Uit het onderzoek blijkt een gebrek aan en onderling verschil in inzicht in type partijen en hun strategieën en wensen, ofwel er is sprake van strategische onzekerheid. Het lijkt van groot belang dit inzicht wel te verkrijgen. Er zijn namelijk grote verschillen in de strategieën en wensen van verschillende institutionele ontwikkelaars/beleggers en particuliere ontwikkelaars/beleggers. Er bestaat wel een gedeeld algemene beeld in de eigenschappen van institutionele en particuliere ontwikkelaars/beleggers en de verschillen hiertussen:

Institutionele ontwikkelaars/beleggers zijn geïnteresseerd in het investeren in grotere volumes nieuwbouwwoningen in kansrijke steden en locaties. Particuliere ontwikkelaars/beleggers zijn meer geïnteresseerd in kleinere volumes bestaande woningen en zijn door hun lokale kennis en betrokkenheid mogelijk eerder geneigd te investeren in risicovoller vastgoed en zullen daarbij minder rendement voor lief nemen.

Veel actoren lijken echter geen besef te hebben dat er ook tussen de verschillende institutionele en particuliere beleggers grote verschillen zijn. De ene belegger ziet kansen in investeren in Rotterdam, de ander laat Rotterdam links liggen. De ene belegger zal kansen zien in lange termijn samenwerkingen op wijk- en gebiedsniveau van corporatiewijken en bij de ander zal dit niet passen in haar investeringsbeleid en portefeuillestrategie. De ene belegger heeft als doelstelling om haar portefeuille op korte termijn uit te breiden met een groot aantal vrije sector huurwoningen, de ander wil haar woningportefeuille wellicht niet uitbreiden of zelfs inkrimpen. Voldoende inzicht in de wensen en strategieën van de verschillende op de markt actieve beleggers leidt dus tot een betere aansluiting tussen belegger en opgave en vergroot de betrokkenheid van de belegger en daarmee de kansen voor samenwerking.

Uit de interviews blijkt verder dat een groot deel van de actoren geen beeld heeft bij de potentie van het investeringsvermogen van de particuliere sector en zich vooral richt op de meer bekende institutionele beleggersmarkt. Zij weten de particuliere beleggers bovendien niet te vinden.

Uit de interviews komt naar voren dat actoren verschillend denken over het haalbaar kunnen ontwikkelen van vrije sector huurwoningen in corporatiewijken. Bij de één bestaat het beeld dat commerciële partijen wel haalbaar kunnen ontwikkelen, maar dat de rendementen te laag zijn ten opzichte van investeringen in andere meer kansrijke locaties en dat corporaties met een scherpe financiering en lagere rendementseisen een rol kunnen blijven spelen in het (rendabel) investeren en beleggen in vrije sector huurwoningen. Bij de ander bestaat het beeld dat het door te lage markthuren niet mogelijk is om rendabel te investeren in vrije sector huurwoningen in dergelijke wijken. Voldoende inzicht in de voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase en het daarmee managen van strategische onzekerheid lijkt van groot belang voor realistische beleid- en besluitvorming en strategievorming op stads- en wijkniveau en het vergroten van de kansen tot samenwerking.

Het doorbreken van informele institutionele factoren.

De inzichten uit de analyse tonen het belang rekening te houden met de institutionele context of onzekerheid die stagnatie en conflicten in beleid- en besluitvormingsprocessen en de totstandkoming van samenwerking kan veroorzaken. Dit bevestigt het belang dat Koppenjan en Klijn aan de institutionele context hechten in hun theoretisch raamwerk van de netwerkbenadering. Factoren zoals het gebrek aan veranderingsgezindheid en vasthouden aan bestaande rollen en samenwerkingspartners en -vormen dienen te worden doorbroken als voorwaarde om interactie te vergroten en te komen tot samenwerking. Opvallend is dat een groot deel van de geïnterviewde actoren de belangrijkste factoren die oorzaak zijn voor conflicten of stagnering bij de totstandkoming

van samenwerking, zoals het ontbreken van vertrouwen, transparantie en het inzicht in doelen en belangen en erkenning van het belang ervan. Dit kan worden verklaard doordat er sprake is van een situatie waarbij actoren afkomstig uit verschillende netwerken (corporatie en beleggers) elkaar voor het eerst ontmoeten, waardoor er nog geen of beperkte institutionele arrangementen of gedeelde opvattingen zijn ontwikkeld die de interacties kunnen ondersteunen. Deze institutionele factoren als oorzaak voor stagnatie of conflict blijven echter ook tussen actoren afkomstig binnen dezelfde netwerken terugkomen en blijkbaar lukt het niet goed om hier op te sturen. Mogelijke verklaring hiervoor is dat proces- of netwerkmanagement specifieke vormen van leiderschap vraagt en dat hier onvoldoende besef van is. Het essay 'Nieuwe praktijk, nieuwe leiders' (2014) dat ik eerder schreef onderbouwt deze mogelijke verklaring. In dit essay beschouw ik de noodzakelijke competenties en vaardigheden in de nieuwe praktijk van gebiedsontwikkeling. Kort samengevat stel ik hierbij dat het sturen op dergelijke processen talrijke en specifieke vaardigheden en competenties vereist. Niet het traditionele type hiërarchische projectmanager, maar een proces- of netwerkmanager met (sociale) vaardigheden en competenties, zoals openheid, eerlijkheid, transparantie, vertrouwen, sensitiviteit en het kunnen verbinden van belangen en het bepalen van gezamenlijke doelstellingen is essentieel. Een proces- of netwerkmanager met strategisch en tactisch inzicht om integraal naar afwegingen en keuzes in relatie tot belangen en doelstellingen te kunnen kijken. Een flexibele houding om te kunnen omgaan met dynamische omstandigheden en grillige processen, zonder heldere start, gezamenlijke doelstelling, stappenplan en eindbeeld en het kunnen leggen van betekenisvolle verbindingen. Gedrevenheid om energie te behouden en brengen in langlopende moeizame processen en om anderen te kunnen inspireren en overtuigen aan het netwerk deel te nemen en kennis te delen (Blankestijn, 2014).

Tegenstrijdige interne belangen van afdelingen en personen in relatie tot algemene doelstellingen bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties.

We zien bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties zoals de gemeente Rotterdam en Havensteder dat er in de praktijk regelmatig conflicten ontstaan in beleids- en besluitvormingsprocessen en bij het aangaan van samenwerkingen, doordat de individuele personen die de bedrijven naar buiten toe vertegenwoordigen soms belangen behartigen die afwijken of conflicteren met de algemene doelstellingen en belangen van het bedrijf. Oorzaak hiervan kan simpelweg liggen in de complexiteit van de organisatie, waardoor er geen of onvoldoende overzicht en inzicht in en communicatie over de algemene doelstellingen en belangen mogelijk is. Verder kunnen de specifieke doelen en belangen die een afdeling waar een persoon werkzaam is nastreeft en de persoonlijke perceptie en referentiekader van deze persoon oorzaak zijn (zie deelvraag a).

Evenals bij externe beleids- en besluitvormingsprocessen is het ook intern van belang bewust te zijn van en te sturen op (het gebrek aan inzicht in) tegenstrijdige belangen tussen afdelingen en personen in relatie tot (de totstandkoming van) algemene doelstellingen. Deze sturing moet zich net als bij externe processen richten op het overbruggen van interne conflicten in belangen, doelen en percepties en op de samenhangende beleids- en besluitvormingsprocessen.

Deze sturing kan plaatsvinden door 'network constitution' met als doel om bepaalde eigenschappen van de institutionele context te doorbreken, met de inzet van personen met de hiervoor noodzakelijke vaardigheden en competenties. Hierbij dient te worden gewaarborgd dat deze personen herkenbaar zijn en voldoende worden geïnformeerd en betrokken zodat noodzakelijke afwegingen integraal kunnen worden gemaakt.

Een goed voorbeeld van een andere manier om hier op te sturen is de reorganisatie van de Gemeente Rotterdam. Deze reorganisatie betreft de samenvoeging van drie diensten in een nieuw cluster. Volgens de actoren heeft deze reorganisatie meer integraliteit in beleidvorming en -uitvoering tot gevolg en bevordert het de samenwerking tussen verschillende afdelingen. Verder is er meer inzicht in de algemene belangen en doelstellingen van de Gemeente Rotterdam. Risico bij het verdelen van budgetten en verantwoordelijkheden over verschillende afdelingen is dat er onsamenhangende besluiten en investeringen worden gedaan. Ook hierbij vraagt het sturen op de (verdere) waarborging van en interactie met herkenbare functionarissen met inzicht en overzicht binnen de organisatie aandacht. Bij de gebiedscommissie is dit de gebiedsmanager en bij Stadsontwikkeling de gebiedsaccountmanager. Deze functionarissen moeten weten wat er binnen en buiten de organisatie speelt en het integrale overzicht hebben om afwegingen te kunnen maken bij eventueel conflicterende belangen in relatie tot de doelstellingen. Ander aandachtspunt binnen organisaties is de interactie tussen bestuur en werkvloer.

Kort samengevat kan worden gesteld dat dergelijke organisaties veel overeenkomsten vertonen met de externe netwerkcontexten waarbinnen zij actief zijn, waardoor ook intern vormen van netwerk- en procesmanagement noodzakelijk zijn.



altrex

GEW
ETEN EN DRINKEN

ETEN EN DRINKEN

ETEN EN DRINKEN

ETEN EN DRINKEN

7.

conclusie

7.1 Introductie: conclusie, beperkingen en aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Ik sluit het onderzoek af met de conclusie, beperkingen en aanbevelingen voor vervolgonderzoek. De conclusie geeft antwoord op de hoofd onderzoeksvraag. Deze beantwoording vindt plaats op basis van de inzichten uit het veldonderzoek en de analyse in relatie tot de deelvragen en de synthese van deze inzichten in hoofdstuk 6. In de paragraaf beperkingen benoem ik welke beperkingen in dit onderzoek een rol hebben gespeeld. Deze beperkingen verdienen aanbeveling voor vervolgonderzoek. In aanvulling op de hoofdonderzoeksvraag wil ik het onderzoek afsluiten met de vraag: *Biedt het hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe perspectief voor corporaties bij vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken?*

7.2 Conclusie

Hoofdvraag:

Hoe kan het door corporaties hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe bijdragen aan samenwerking die leidt tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen in wijken waar marktwerking niet functioneert?

Inzicht:

Het toepassen van de netwerkbenadering levert een combinatie van procesmatige, interactieve en inhoudelijke inzichten op die bij kunnen dragen aan het sturen op inhoudelijke, strategische en institutionele onzekerheden bij de totstandkoming van samenwerking die moet leiden tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. We concluderen hierbij dat proces, interactie en inhoud daarbij niet los van elkaar kunnen worden beschouwd. Ik onderken dat de volgende inzichten van belang zijn:

- I. Kritische actoren en het sturen op de mate van betrokkenheid;
- II. Het succesvol sturen op het bereiken van samenwerking;
- III. De integraliteit van beleids- en besluitvormingsprocessen.

I. Kritische actoren en het sturen op de mate van betrokkenheid:

Kritische actoren zijn actoren die beschikking hebben over de noodzakelijke middelen in relatie tot het oplossen van het probleem en die een lage graad van vervanging kennen. Uit het onderzoek blijkt dat met name de investerende en beleggende institutionele en particuliere actoren kritisch zijn voor het oplossen van het probleem. De mate van betrokkenheid van deze kritische actoren bij het oplossen van de probleemstelling is bepalend voor de focus van netwerksturing en voorwaarde voor het bereiken van samenwerking.

De mate van betrokkenheid wordt bepaald door een drietal factoren: (i) de mate waarin actoren afhankelijkheid ervaren van andere actoren, (ii) de mate waarin actoren nadeel ervaren bij het probleem en het niet bereiken van samenwerking en/of de mate waarin actoren voordeel ervaren bij het oplossen van het probleem en baat hebben bij samenwerking, (iii) de vraag of er sprake is van een gelijke perceptie op nut, wens en noodzaak van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen.

- i. De mate waarin actoren afhankelijkheid ervaren wordt grotendeels bepaald door zachte factoren zoals het ontbreken van gevoel voor urgentie (het onderkennen van de afhankelijkheid) of het ontbreken van voldoende inzicht in wat andere partijen te bieden hebben. Sturing op deze factoren leidt tot urgentie en inzicht en daarmee openingen voor het aangaan van samenwerking;
- ii. De mate waarin actoren nadeel ervaren bij het probleem en het niet bereiken van samenwerking en de mate waarin actoren voordeel ervaren bij het oplossen ervan en baat hebben bij samenwerking wordt vooral bepaald door de mate waarin een probleem of oplossing bijdraagt aan het behalen van ondernemings- en beleidsdoelstellingen. In relatie tot de probleemstelling constateren we een conflict tussen de (lange termijn) maatschappelijke doelstellingen van overheid en corporatie en (korte termijn) financiële doelstellingen van beleggers (direct rendement). Sturing op dit conflict door uit te gaan van integrale en duurzame samenwerking

op wijk- of gebiedsniveau met focus op de lange termijn financiële doelstellingen van beleggers (indirect rendement) biedt mogelijk handvatten voor samenwerking;

- iii. In relatie tot de vraag of er sprake is van een gelijke perceptie op de nut, wens en noodzaak van de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen constateren we dat de probleempercepties van de verschillende bij de probleemstelling betrokken actoren sterk uiteenlopen. Oorzaak voor deze verschillen is de door Flyvbjerg (2001) beschreven en in het onderzoek duidelijk geconstateerde open relatie tussen context, menselijk gedrag, gebeurtenissen en interpretaties. Deze percepties zijn bovendien net als de context continue aan verandering onderhevig en kunnen onderling (gaan) conflicteren in relatie tot beleid- en besluitvormingsprocessen en het aangaan van samenwerking. Sturen op het overbruggen van deze conflicten is van belang om te komen tot samenwerking.

In relatie tot dit verschil in percepties constateren we bovendien dat het gebrek aan inhoudelijke kennis en inzicht in relatie tot de probleemstelling een belangrijke oorzaak is. Deze constatering bevestigt de uitspraak van Koffijberg (2005) dat proces en interactie niet los van de inhoud kunnen worden beschouwd. Betrokken actoren hebben onvoldoende kennis en inzicht in de omvang van het probleem, door een gebrek aan inzicht in de kwalitatieve en kwantitatieve (ontwikkeling van) de vraag naar vrije sector huurwoningen op stadsniveau en (vooral) wijkniveau en kunnen daarbij bovendien geen onderscheid maken tussen verschillende doelgroepen, zoals nieuwkomers, sociale stijgers en starters. Daarnaast hebben actoren onvoldoende inzicht in de mate waarop de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen en daarmee de differentiatie van woningtypes en bevolkingssamenstelling bijdraagt aan de volkshuisvestelijke doelstellingen: de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van wijken. Het verdient aanbeveling om met behulp van organisatorische arrangementen tussen organisaties en aan de hand van markt- en doelgroeponderzoek en wetenschappelijke onderbouwing te sturen op het overbruggen van dit gebrek aan (collectief) inzicht en kennis (joint image building) en het wegnemen van deze inhoudelijke onzekerheden.

II. Het succesvol sturen op het bereiken van samenwerking:

Ik constateer vijf voorwaarden voor het succesvol bereiken van samenwerking met kritische en betrokken actoren: (i) voldoende mate van interactie, (ii) het doorbreken van informele institutionele oorzaken voor het beperken van deze interactie, stagnatie of conflicten bij beleid- en besluitvormingsprocessen en het aangaan van samenwerkingen, (iii) voldoende inzicht en kennis over de strategieën van actoren en hun voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase, (iv) het verenigen van conflicterende interne doelen en belangen bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties en (v) de aanwezigheid van leiderschap met de juiste vaardigheden en competenties om op voorgaande te kunnen sturen en doelen en belangen te kunnen verenigen:

- i. Voldoende mate van interactie met kritische en betrokken actoren leidt tot het verminderen of wegnemen van oorzaken die samenwerking in de weg staan. Hoe groter de afhankelijkheid van actoren, hoe meer het voor de hand ligt dat er vroeger in het proces sprake is van meer interactie. Dit resulteert in vroeger en meer inzicht in kansen, percepties, doelen en belangen, strategie en wensen en uitgangspunten voor een haalbare businesscase en leidt mogelijk tot het bevorderen van vertrouwen, transparantie en het spreken van eenzelfde taal. Interactie kan bovendien bijdragen aan kennisdeling, inspiratie en het leren van goede voorbeelden;
- ii. Een belangrijke oorzaak voor onvoldoende interactie, conflicten en stagnaties in beleid- en besluitvormingsprocessen en het aangaan van samenwerking zijn informele institutionele factoren. We onderscheiden hierbij factoren zoals het gebrek aan veranderingsgezindheid, vasthouden aan bestaande rollen en samenwerkingspartners en -vormen en ook hier het gebrek aan vertrouwen, gebrek aan transparantie en het spreken van een verschillende taal;
- iii. Voldoende inzicht in en kennis over de strategieën en wensen van actoren en hun voorwaarden en uitgangspunten voor een haalbare businesscase zijn van belang om te kunnen sturen op interactie met de juiste kritische actoren, het vroegtijdig herkennen van kansen voor samenwerking en het verenigen van doelen en belangen. Deze kennis is zowel nodig in het verschil tussen institutionele en particuliere beleggers als in de onderlinge verschillen tussen de diverse institutionele beleggers en particuliere beleggers. Constatering uit het onderzoek is dat een groot deel van de actoren geen beeld heeft bij de potentie van het investeringsvermogen van de particuliere sector en zich daardoor vooral richt op de meer bekende institutionele beleggersmarkt. Zij weten de particuliere beleggers bovendien niet te vinden. Samenwerking met de particuliere sector biedt echter kansen omdat zij door hun lokale kennis en betrokkenheid mogelijk eerder geneigd zijn om te investeren in risicovoller vastgoed waarbij ze minder rendement voor lief nemen. Voldoende inzicht in de wensen en strategieën van de verschillende op de markt actieve beleggers leidt tot een betere

aansluiting tussen belegger en opgave en vergroot de betrokkenheid van de belegger en de kansen voor samenwerking.

- iv. Het verenigen van conflicterende interne doelen (goal entwinement) en belangen. We zien bij complexe en sectoraal ingerichte bedrijven en organisaties zoals de gemeente Rotterdam en Havensteder dat er in de praktijk regelmatig conflicten ontstaan in beleids- en besluitvormingsprocessen en het aangaan van samenwerkingen, doordat de individuele personen die de bedrijven vertegenwoordigen soms belangen behartigen die afwijken van of conflicteren met de algemene doelstellingen en belangen van het bedrijf. Oorzaak hiervan kan simpelweg liggen in de complexiteit van de organisatie, waardoor er geen of onvoldoende overzicht en inzicht in en communicatie over de algemene doelstellingen en belangen mogelijk is. Verder kunnen de specifieke doelen en belangen die een afdeling waar een persoon werkzaam is nastreeft en de persoonlijke perceptie en referentiekader oorzaak zijn. Evenals bij externe beleids- en besluitvormingsprocessen is het ook intern van belang bewust te zijn van en te sturen op (het gebrek aan inzicht in) tegenstrijdige belangen tussen afdelingen en personen in relatie tot (de totstandkoming van) algemene doelstellingen. Deze sturing moet zich net als bij externe processen richten op het overbruggen van interne conflicten in belangen, doelen en percepties en op de samenhangende beleids- en besluitvormingsprocessen. We kunnen stellen dat dergelijke organisaties veel overeenkomsten vertonen met de externe netwerkcontexten waarbinnen zij actief zijn, waardoor ook op dit niveau vormen van netwerk- en procesmanagement noodzakelijk zijn.
- v. Het sturen op, doorbreken van en overbruggen van bovengenoemde voorwaarden vraagt om specifieke vormen van sturing en leiderschap: niet het traditionele type hiërarchische projectmanager, maar een proces- of netwerkmanager met specifieke (sociale) vaardigheden en competenties.

III. De integraliteit van beleid- en besluitvormingsprocessen:

Er lijkt onvoldoende sprake van integraliteit van en tussen diverse beleids- en besluitvormingsprocessen. We zien dat dit op meerdere niveaus van belang is: (i) integraliteit tussen beleid op stads- en wijkniveau, (ii) integraliteit tussen sociaaleconomische factoren en fysieke factoren, (iii) integraliteit tussen verschillende fysieke maatregelen.

- i. We zien dat op stadsniveau vrij algemene ambities worden geformuleerd in relatie tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen. Er is onvoldoende integrale visie en strategie op essentiële beleidsvragen en daarmee onvoldoende sturing op de vertaling van stadsbeleid naar wijkniveau. Door het gebrek aan sturing en het grote verschil in percepties en context tussen wijken ontstaat er onvoldoende onderlinge samenhang in visie en strategie op wijkniveau in relatie tot de doelstellingen op stadsniveau. Beleid op wijkniveau krijgt daarmee een sterk willekeuring karakter. Het verdient aanbeveling om bovenstaande te voorkomen door integrale beleid- en besluitvorming op stads- en wijkniveau te waarborgen. Dit kan bijvoorbeeld door een meer inhoudelijke visie en sturende strategie op het thema differentiatie van woningtypes en bevolkingssamenstelling op stadsniveau, zodat het beleid op wijkniveau zich naar deze visie en strategie kan schikken. Ook hierbij geldt dat voldoende kwantitatief en kwalitatief inzicht over de vraagontwikkeling en noodzakelijk aanbod op dit niveau van beleidvorming nodig is om te kunnen sturen. Dit biedt bovendien een belangrijke basis voor het aangaan en vormgeven van samenwerking.
- ii. Uitgaande van de doelstelling om te sturen op sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van wijken en de vraag in welke mate de differentiatie van woningaanbod en bevolkingssamenstelling daaraan bijdraagt is een integrale benadering van de sociaaleconomische ontwikkeling en leefbaarheid van de wijk nodig. Deze moet sociaaleconomische- en leefbaarheidsingrepen (onderwijs, zorg, veiligheid) en fysieke ingrepen integreren.
- iii. Een integrale benadering van verschillende fysieke maatregelen zoals de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen en koopwoningen, het onderhoud en beheer van sociale huurwoningen, de aanpak van de buitenruimte en voorzieningen en de aanpak van de particuliere voorraad lijkt een factor die samenwerking met beleggende actoren meer kansrijk maakt. Om te kunnen sturen op indirect rendement op de lange termijn is een integrale visie en strategie van belang.

Een voorwaarde om de integraliteit van deze beleids- en besluitvormingsprocessen te vergroten is het (vroegtijdig) betrekken van de juiste actoren. Denk bijvoorbeeld aan het betrekken van beleggende actoren. Hoe groter de afhankelijkheid van actoren, hoe vanzelfsprekender dat deze actoren vroegere en grotere betrokkenheid krijgen.

Biedt het hanteren van de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe perspectief voor corporaties bij vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken?

De netwerkbenadering werd en wordt vooral toegepast op grote en complexe beleids- en besluitvormingsprocessen vanuit het perspectief van de overheid. Niet voor niets spelen procesmanagement, governance en organiserend vermogen een steeds grotere rol in (complexe) gebiedsontwikkeling en staan deze onderdelen centraal bij de opleiding MCD. De netwerkbenadering wordt in de dagelijkse praktijk van volkshuisvesting nog niet of weinig (bewust) door de corporatiesector toegepast. Onderzoek beperkt(e) zich voornamelijk tot inhoudelijke en probleemgerichte benaderingen. Verklaring hiervoor is dat de corporatiesector voor lange tijd alle noodzakelijke middelen tot haar beschikking had en een zeer lage afhankelijkheid kende van andere actoren. Pas sinds korte tijd zijn er door de veranderingen van de sector verschuivingen ontstaan in machtsposities.

De netwerkbenadering heeft in dit onderzoek een combinatie van procesmatige, interactieve en inhoudelijke inzichten opgeleverd. Om antwoord te geven op de vraag of de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe perspectief biedt voor corporaties zouden we ons kunnen afvragen of de netwerkbenadering meer inzichten oplevert dan een inhoudelijke probleemgerichte benadering. Om hier echter conclusies over te kunnen trekken zouden de onderzoeksresultaten van beide onderzoeksbenaderingen naar eenzelfde casus vergeleken moeten worden. Op basis van dit onderzoek kunnen hierover daarom geen conclusies worden getrokken. Het is wel aannemelijk dat een aantal procesmatige en interactieve conclusies bij een inhoudelijke benadering minder expliciet aan het licht waren gekomen, omdat hier bij de netwerkbenadering zo'n nadrukkelijke focus op ligt. Aan de andere kant is het misschien ook aannemelijk dat een inhoudelijke benadering tot meerdere of meer inhoudelijke inzichten zou kunnen hebben geleid. In relatie tot de mogelijke beperking die ik in paragraaf 2.5 heb benoemd kan worden gesteld dat de omvang van de problematiek en het aantal betrokken actoren geen beperking is geweest voor het toepassen van de netwerkbenadering.

Hoewel we dus niet kunnen zeggen of een netwerkbenadering meer waarde heeft dan een inhoudelijke probleemgerichte benadering kunnen we wel stellen dat de nadrukkelijke focus op interactieve en procesmatige factoren heeft geleid tot veel inzichten die kunnen bijdragen in het bereiken van samenwerking. Verder zien we dat proces, interactie en inhoud, zoals ook Koffijberg stelt, niet los van elkaar te beschouwen zijn. Mogelijk dat het belang van dit verband tussen inhoudelijke kennis en inzicht en de procesmatige en interactieve factoren bij een inhoudelijke probleemgerichte benadering minder naar voren komen. En hoewel deze bij het onderzoek niet expliciet naar voren zijn gekomen dient ook rekening te worden gehouden met de blinde vlekken van netwerkbenadering in relatie tot de theorieën over New Public Management en New Public Governance, zoals Koppenjan en Klijn stellen.

Verder is het aannemelijk dat een groot deel van de interactieve en procesmatige factoren die we hebben onderscheiden in meerdere volkshuisvestelijke vraagstukken van belang zijn. Een groot deel van de factoren die in de interviews naar voren zijn gekomen zijn namelijk door de actoren beschouwd als factoren die regelmatig in vergelijkbare processen spelen. Dit kan echter aan de hand van dit onderzoek niet hard worden gemaakt en verdient aanbeveling voor nader onderzoek.

We herkennen in het onderzoek de open relatie tussen context, menselijk gedrag, gebeurtenissen en interpretaties die Flyvbjerg (2001) beschrijft. We constateren ook dat deze context constant aan verandering onderhevig is en daarmee invloed heeft op het veranderen van probleempercepties, afhankelijkheden en interactiepatronen. We zien daarmee het belang van het continue toepassen van de netwerkbenadering en netwerkmanagement om op deze veranderingen te kunnen sturen.

Ik concludeer daarom dat het zeer aannemelijk is dat de netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe inderdaad perspectief biedt voor corporaties bij vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken. Door de grotere afhankelijkheid van andere actoren en daarmee toenemende complexiteit wordt aandacht voor sturing op proces en interactie van steeds groter belang. Voorwaarde is dat daarbij voldoende aandacht blijft voor de inhoudelijke kant. Wellicht dat met het toenemen van dit besef de netwerkbenadering en netwerkmanagement een steeds belangrijker en meer centrale rol krijgt in sturing door de corporatiesector.

7.3 Beperkingen

Het onderzoek heeft in relatie tot de specifieke probleemstelling en onderzochte casus een grote hoeveelheid empirische inzichten opgeleverd. Zoals we ook bij de methodologische verantwoording hebben gesteld is het generaliseren van inzichten op basis van de single-case onderzoeksmethode echter beperkt. De sterke relatie tussen context, menselijk gedrag, gebeurtenissen en interpretaties maakt dit extra moeilijk. Al deze vier aspecten zullen per probleem of casus afwijken. Hoewel het, zoals ik ook in de beantwoording op voorgaande vraag stel, aannemelijk is dat een deel van de procesmatige en interactieve inzichten ook voor vergelijkbare volkshuisvestelijke vraagstukken en casussen spelen kan dit aan de hand van dit onderzoek niet worden geconcludeerd. Gezien de beperking van casus en de hoeveelheid geïnterviewde actoren is het bovendien de vraag in hoeverre het inzicht compleet is. We stellen verder dat sturing op de empirische inzichten die het onderzoek heeft opgeleverd de kans op samenwerking moet vergroten. Op basis van dit onderzoek is dit aannemelijk. Vraag is echter of deze samenwerking ook daadwerkelijk tot de ontwikkeling en realisatie van vrije sector huurwoningen zal leiden. Dit zal de praktijk moeten uitwijzen.

Verdere beperking van het onderzoek is dat er tijdens het afnemen van de interviews nog veel onduidelijkheden bestonden over de inhoud van de herziening van de woningwet en de consequenties hiervan voor de sector en de woningmarkt.

7.4 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

- Het onderzoek heeft geleid tot een aantal inzichten en aanbevelingen die bij moeten dragen aan samenwerking in de casus Het Oude Noorden. Het verdient aanbeveling nader te onderzoeken in hoeverre deze inzichten en aanbevelingen compleet zijn en voor andere casussen gelden;
- Zoals gesteld is het aannemelijk dat de netwerkbenadering perspectief biedt voor toepassing door de corporatiesector bij vergelijkbare volkshuisvestelijke problemen. Het onderzoek heeft zich gericht op (en beperkt tot) één specifiek volkshuisvestelijk vraagstuk. Het verdient aanbeveling om verder te onderzoeken of de netwerkbenadering ook perspectief biedt voor bredere toepassing;
- Het is aannemelijk dat de netwerkbenadering meer procesmatige en interactieve inzichten levert dan de inhoudelijke probleemgerichte benadering. Het verdient aanbeveling te onderzoeken wat het verschil in inhoudelijke inzichten is die beide onderzoeksbenaderingen opleveren, zodat bij de toepassing van de netwerkbenadering voldoende besef is van de inhoudelijke beperkingen en hier op gestuurd kan worden.





bronnen

Literatuurlijst:

- Aedes (2012). *Brief aan Eerste Kamer der Staten-Generaal: Wetsvoorstel Verhuurdersheffing*. Den Haag, 13-12-2012.
- Aedes (2014). Meer keuze in huur nodig. *Aedes Magazine*, mei 2014.
- Agranov, R. and M. McGuire (2003). *Collaborative Public Management; new strategies for local governments*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Aldrich, H. A. (1979). *Organisations and Environments*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Allison, G. T. (1971). *The Essence of Decision*. Little Boston, MA: Brown & Company.
- Ansell, C., Gash, A. (2008). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Berkely: University of California.
- Baalman, D. (2013). *Het meten van effecten van ketensamenwerking in woningbouwprojecten*. Delft: TU-Delft.
- Ban, R. van den (2014). *Organisatie van grote gemeenten bij stedelijke gebiedsontwikkeling: Sturen in een netwerkomgeving*. Delft: TU-Delft.
- Baxter, P., Jack, S., (2008). *Qualitative case study methodology*. Ontario: McMaster University.
- Bekkers, V., A. Edwards, R. Moody and H. Beunders (2011). Caught by surprise? Micro-mobilization, new media and the management of strategic surprises. *Public Management Review*, 13 (7), 1003-1021.
- Belhaj, S., Eerdmans, J., De Jonge, H. (2014). *Coalitieakkoord 2014-2018: volle kracht vooruit*. Rotterdam: D66, Leefbaar Rotterdam, CDA.
- Benson, J. K. (1982). *A Framework for Policy Analysis*. in D. L. Rogers and D. A. Whetten (eds) *Interorganisational Co-ordination: Theory, Research, and Implementation*. Ames: Iowa State University Press.
- Berkhout, T.M., Kil, A.J., (2011). *Visies op vastgoedfinanciering*. Breukelen: ING & Van Nyenrode Business University.
- Bijddendijk, F. (2009). *Corporaties, wat moeten we ermee? Bron onbekend*.
- Billis, D. (ed) (2010) *The hybrid organization and the third sector: Challenges for practice, theory and policy*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Boer, N. de (1999). *Maatschappelijk ondernemen in de gezondheidszorg – wat en hoe?*. Amsterdam: De Balie
- Blankestijn, M. (2014). *Nieuwe praktijk, nieuwe leiders*. Rotterdam: Master City Developer (niet gepubliceerd).
- Blok, S.A. (2014). *Novelle herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting*. Den Haag: Minister voor wonen en Rijksdienst.
- Bortel, G. van, Heemskerk, M. (2011). *Hoe sterk zijn uw samenwerkingsketens: Onderzoek naar ketensamenwerking in de corporatiesector*. Delft: OTB.
- Bouwfonds (2014). *Woningmarkten in perspectief*. Hoevelaken: Bouwfonds.
- Bouwinvest (2014). *Bouw in beeld. Bouwinvest magazine*, juni 2014.
- Brandtsen, T. Meijer, A., Montfort, C.J. van (2005). De dubbele helix van publiek rekenschap. *Bestuurskunde*, Vol. 14, No. 1
- Brans, M. (1997) Challenges to the practice and theory of public administration in Europe, in: *Journal of Theoretical Politics* 9 (3): 389-415.
- Brant, S. van den (2009). *De corporaties in de wijken*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Broersma, L, Dijk, J. van, Edzes, A, Venhorst, V. (2011). *Brain drain of brain gain? Hoger opgeleiden in grote steden in Nederland*. Den Haag: Nicis institute.

- Bruijn, J.A. de, en E.F. ten Heuvelhof (1991). *Sturingsinstrumenten voor de overheid; over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*. Leiden: Stenfert Kroese
- Bruijn, J.A. de, W.J.M. Kickert en J.F.M. Koppenjan (1993). *Beleidsnetwerken en overheidssturing*, in: J.F.M. Koppenjan, J.A. de Bruijn en W.J.M. Kickert, *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur: over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken*. Den Haag: VUGA
- Bruijn, J.A. de, en E.F. ten Heuvelhof (1995), *Netwerkmanagement. Strategieën, instrumenten en normen*. Utrecht: Lemma.
- Bruijn, J.A. de, en E.F. ten Heuvelhof en R.J. in 't Veld, (1998). *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service.
- Bruijn, J.A. de, en Heuvelhof, E.F. ten (1999). *Management in netwerken*. Utrecht: Lemma.
- Bruijn, H. de, Heuvelhof, E. ten (2002). Policy analysis and decision making in a network. In, *Impact assesment and project appraisal*, Vol. 20, Issue 4, 2002
- Bruijn, J.A. de, en E.F. ten Heuvelhof en R.J. in 't Veld, (2002). *Process Management. Why Project Management Fails in Complex Decision-Making Processes*. Boston/Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Campbell, S. (2003). *Case studies and planning: Comparative advantages and the problem of generalization*. Michigan: University of Michigan.
- Capital Value (2014). *Onderzoek – De woning(beleggings)markt in beeld*. Utrecht: Capital Value.
- Castells. M. (2000), (1st edition 1996). *The rise of the network society: economy, society and culture*. Cambridge: Blackwell Publishers
- Cohen, M. D., March, J. G. And Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organisational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17:1 pp1–25.
- Collins, H., and R. Evans (2007). *Rethinking Expertise*. Chicago: The University of Chicago Press
- Commissie De Boer (2005). *Lokaal wat kan, centraal wat moet*. Bron onbekend.
- Commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (1986). *De toekomst van het oude woningbestand. Zitting 1968-1969 – 9826*.
- Crozier, M. And Friedberg, E. (1980). *Actors and Systems; The Politics of Collective Action*. Chicago, IL/London: University of Chicago Press.
- Daamen, T.A. (2010). *Strategy as force*, Amsterdam: IOS Press.
- Damme, E. van (2001). *Marktwerking vereist maatwerk*. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.
- De Grote Woontest (2013). *Rapportage: De Grote Woontest 2012 in de Regio Rotterdam*. Rotterdam: De Grote Woontest.
- Deloitte (2013). *Financiële situatie bij gemeentelijke grondbedrijven*. Deloitte.
- Dijk, T. van, Wittebrood, K. (2007). *Aandacht voor de wijk. Effecten van herstructurering op de leefbaarheid en veiligheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dunleavy, P. (1985). Bureaucrats, Budgets and the Growth of the State, *British Journal of Political Science*. 15 pp299 – 328.
- Edelenbos, J. and E.H. Klijn (2006). Managing stakeholder involvement in decision making: a comparative analysis of six interactive processes in The Netherlands, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16 (3): 417-446
- Elchardus, M. (2002). *De dramademocratie*. Tiel: Lannoo

- Esveldt, I., De Jong, A. (2013) Huren of kopen? Een kwestie van gezin, baan, gezondheid en geld. *Demos*, jaargang 30 nummer 1.
- Finance Ideas (2014). *Dutch residential investments. In European perspective*. Utrecht: Finance Ideas.
- Fischer, F. 2003. *Reframing public policy; discursive politics and deliberative practices*. Oxford: Oxford University Press.
- Flynn, N. (2002). *Public Sector Management*. London: Prentice Hall.
- Flyvbjerg, B. (1998). *Rationality & power: Democracy in practice*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter: Why social science fails and how it can succeed again*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Forester, J. (1989). *Planning in the Phase of Power*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Foster, P., Gomm, R., Hammersley, M. (2000). *Case study method*, London: Sage publications.
- Friend J. K., Power, J. M. And Yewlett, C. J. L. (1974). *Public Planning: The Inter-Corporate Dimension*. London: Tavistock Publications.
- Gage, R.W. and M.P. Mandell (eds.) (1990) *Strategies for Managing Intergovernmental Policies and Networks*, New York: Praeger.
- Gemeente Rotterdam (2007). *Stadsvisie Rotterdam. Ruimtelijke ontwikkelingsstrategie 2030*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam
- Gemeente Rotterdam (2010). *Bestemmingsplan Oude Noorden*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam
- Gemeente Rotterdam (2014). *Rotterdam begroting 2014*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam
- Gow, J. and Dufour, C. (2000). Is the New Public Management a Paradigm? Does it Matter?. *International Review of Administrative Sciences*. 66: 4 pp 573 – 97.
- Groetelaers, D.A. (2004). *Instrumentarium locatieontwikkeling: sturingsmogelijkheden voor gemeenten in een veranderende markt*. Delft: Delft University Press
- Gunsteren, H.R. van (1985). *Het begrip van sturing: schetsen ten behoeve van onderzoek*. In: M..A.P. Bovens en W.J. Witteveen (red), *Het schip van staat. Beschouwingen over recht, staat en sturing*. Zwolle: Tjeenk Willink
- Hanf, K. And Scharpf, F. W. eds (1978). *Interorganisational Policy Making*. London: Sage.
- Havensteder (2013). *Koersplan 2013-2017: sterk in wonen*. Rotterdam: Havensteder.
- Haveri, A. (2006). Complexity in Local Government Change: Limits to Rational Reforming. *Public Management Review*. 8: 10 pp 31-46.
- Head, B.W. (2007). Research and Evaluation. Three Lenses of Evidence Based Policy. *The Australian Journal of Public Administration*, 67 (1), : 1-11
- Helderma, J.K. (2007). *Bringing the market back In?* Rotterdam: Erasmus Universiteit
- Helderma, J.K. (2007). *De corporatie: Tussen status en contract*. Lier: Roels Printing
- Hjarvard, S. (2008). The mediatization of society: A theory of the media as agents of social and cultural change. *Nordicom Review* 29 (2): 105-134
- Hjerm, B. And Porter, D. O. (1981). Implementation Structures: A New Unit for Administrative Analysis. *Organisational Studies*, 3 pp211–37.
- Hodge, G. and C. Greve (2005), *The Challenge of public private partnerships*. Cheltenham: Edward Elgar Publishers.

- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons?, *Public Administration*. 69: spring pp3-19.
- Hood, C. (1995). The 'New Public Management' in the 1980's: variations on a thema, in: *Accounting Organizations and Society*, vol. 20, 1995, nr. 2/3, pp. 93-109.
- Huang, K. and K.G. Provan. (2007). Structural Embeddedness and Organizational Social Outcomes in a Centrally Governed Mental Health Service Network. *Public Management Review*, 9, 169–89.
- Hudson, B. (2004) Analysing Network Partnerships: Benson Re-visited, *Public Management Review*. 6: 1 pp75 – 94.
- Huxham, C. and Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate*. London: Routledge.
- IVBN (2014), *Visie op de vrije sector huurmarkt. Beleggersgeld naar een verder te liberaliseren huurmarkt*. Voorburg: IVBN.
- Kenniscentrum PPS (1998), *Eindrapport Meer Waarde door Samen Werken*. Den Haag.
- Kenniscentrum PPS (2002). *Voortgangsrapportage 2002*. Den Haag.
- Kickert, W.J.M., (ed.) (1997). *Public management and administrative reform in Western Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishers.
- Kickert, W.J.M., E.H. Klijn and J.F.M. Koppenjan (eds.) (1997). *Managing complex networks; strategies for the public sector*. London: Sage.
- Kleinnijenhuis, J., A. M. J. van Hoof and D. Oegema (2006). Negative News and the Sleeper Effect of Distrust. *The Harvard International Journal of Press/Politics* 11 (2): 86-104.
- Klijn, E.H., G.R. Teisman (2000). *Governing Public-Private Partnerships; analysing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships*, in: Osborne (ed.) (2000).
- Klijn, E.H., Van Twist, M. (2007). *PPS in Nederland: retoriek of bloeiende praktijk?* Bron onbekend.
- Klijn, E.H. and C.K. Skelcher (2007). Democracy and governance networks: compatible or not? Four conjectures and their implications. *Public Administration* 85.
- Klijn, E.H. (2008), Complexity theory and public administration: what is new; key concepts in complexity theory compared to their counterparts in public administration research, *Public Management review*, vol10, issue 3: 299-317.
- Klijn, E.H. (2008), Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of 10 years of research on the theme, *Public Management Review*, vol. 10, issue 4: 505-525.
- Klijn, E. H., B. Steijn and J. Edelenbos (2010a). The impact of network management strategies on the outcomes in governance networks. *Public Administration* 88 (4): 1063-1082.
- Klijn, E.H., J. Edelenbos and B. Steijn (2010b). Trust in governance networks; its impact and outcomes, *Administration and Society*, 42 (2): 193-221.
- Klijn, E.H. (2012). *Public Management and Governance: a comparison*. In: D. Levi Faur (Ed.), *Handbook of governance* (pp. 201-214). Oxford: Oxford University Press.
- Koffijberg, J. (2005), *Getijden van beleid: omslagpunten in de volkshuisvesting: Over de rol van hiërarchie en netwerken bij grote veranderingen*. Delft: Delft University Press.
- Koopmans, T. (1970). *De rol van de wetgever*. In: *Honderd jaar rechtsleven; De Nederlandse juristen-vereniging 1870-1970*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- Koppenjan, J.F.M. (2006). Conflict and consensus in beleidsnetwerken: teveel of te weinig? *Bestuurswetenschappen*, vol 60, nr. 2, april 2006, pp 86-112.

- Koppenjan, J.F.M., M. Kars & H. van der Voort (2011), *Politicians as meta-governors. Can Metagovernance reconcile representative democracy and network reality?* In: J. Torfing & P. Triantafillou: 129-148.
- Koppenjan, J.F.M. (2012). *The new public governance in public service delivery*, The Hague: Eleven/Boom-Lemma.
- Koppenjan, J.F.M., J.A. de Bruijn en W.J.M. Kickert (red.) (1993), *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur. Over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken*. Den Haag: VUG).
- Koppenjan, J.F.M. en Klijn, E.H. (2000). Public management and policy networks. Foundations of a network approach to governance. *Public management*, 2 (2): 135-158.
- Koppenjan, J.F.M (2001) *Reorganizing Government. Institutional Sclerosis and Polder Politics*, In: F. Hendriks en Th.A.J. Toonen (eds.) *Polder Politics. The re-invention of Consensus Democracy in The Netherlands*, Ashgate, Aldershot, pp. 163-172
- Koppenjan, J.F.M. en Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. London/New York: Routledge.
- Koppenjan, J.F.M. en Klijn, E.H. (2012). Governance network theory: past, present and future. *Policy & Politics*, vol 40 no 4 pp 587-606.
- Korsten, A.F.A. (2001). *New Public Management*. Bron onbekend.
- Korthagen, and E.H. Klijn (2012). Two clashing logics: The influence of media logic and mediatized politics on decision making processes in governance networks. *Paper presented at the IRSPM conference, Rome, 11-13 April 2012*
- Kraan, D.J. en Lever, C. (2006). *In Holland staat een huis. Het volkshuisvestingsbeleid op een kruispunt*. 's-Gravanzande: Drukkerij van Deventer.
- Kramer, B. (2011). Rendement en risico van eigenwoningbezit. *ESB*.
- Kullberg, J., Permentier, M. (2013). *Sterke steden, gemengde wijken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Lane, J.E. (2000). *New Public Management*. London: Routledge.
- Lane, C. and R. Bachman (eds.) (1998). *Trust within and between organizations; conceptual issues and empirical applications*. Oxford: Oxford University Press
- Le Galès, P. (2001). Urban governance and policy networks: on the boundedness of policy networks. A French case. *Public Administration* 79 (1): 167-84
- Le Grand, J. (1997). Knights, knaves or pawns? Human behaviour and social policy. *Journal of Social Policy*, Vol. 26, Issue 02.
- Leroy, P., Tatenhove, J. van (1995). Beleidsnetwerken: Een kritische analyse. *Beleidswetenschap*, 9 (2).
- Levine, S., White, P. E. (1961). Exchange as a Conceptual Framework for the Study of Interorganisational Relationships. *Administration Science Quarterly*, 5 pp583-601.
- Lindblom, C. E. (1965). *The Intelligence of Democracy: Decision Making through Mutual Adjustment*. London: Free Press.
- Lindblom, C. E. And Cohen, D. K. (1979). *Usable Knowledge: Social Science and Social Problem Solving*, New Haven, CT/London: Yale University Press.
- Longstaff, P. H. (2005). *Security, Resilience, and Communication in Unpredictable Environments Such as Terrorism, Natural Disasters, and Complex Technology*. Cambridge: Harvard University.
- Marin, B. and R. Mayntz (eds.) (1991) *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Colorado: Westview Press.

- Mayntz, R. (1999). Nieuwe uitdagingen voor de governance theory. *Tijdschrift voor Beleid, Politiek en Maatschappij*, 26(1).
- Mandell, M. P. (1990). *Network Management: Strategic Behaviour in the Public Sector*. in R. W. Gage and M. P. Mandell (eds) *Strategies for Managing Intergovernmental Policies and Networks*, New York: Praeger.
- Mandell, M.P. (ed.) (2001) *Getting results through collaboration; networks and network structures for public policy and management*, Westport: Quorum Books.
- Marcussen, M., Torfing, J. (2007). *Introduction: Democratic Network Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McLaughlin, K. and Osborne, S. (2006). *The Marketing Behaviour of Public Service Organizations: What Can Relationship Marketing Contribute to the Development of Theory?* Uitgever onbekend.
- Meier, O'Toole (2001). Managerial strategies and behaviour in networks: a model with evidence from U.S. public education, *Journal of Public Administration and Theory* (11) 3: 271-293.
- Metcalfe, L. and Richards, S. (1991) *Improving Public Management*, London: Sage.
- Miles, M. B., Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded source book*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Ministerie van BZK (2013). *Wonen in ongewone tijden. De resultaten van het Woononderzoek Nederland 2012*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Mischra, R. (1984). *The Welfare State in Crisis*. Brighton: Wheatsheaf.
- Negandhi, A. R. ed. (1975). *Interorganisation Theory*. Kansas City: Kansas University Press.
- Niehoef, D. (2008). *De rol van de overheid op de woningmarkt. Een onderzoek naar het ingrijpen op de woningmarkt*. Enschede: Universiteit Twente.
- Osborne, S.P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, Vol. 8 Issue 3 2006 377-387.
- Osborne, S.P. (2010). *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge.
- Osborne, D. and T. Gaebler (1992). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Reading, Mass: Addison-Wesley.
- Ostrom, V. and Ostrom, E. (1971). Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration. *Public Administration Review*. 31: pp203 – 16.
- Ouchi, W. (1979) Markets, Bureaucracies and Clans, *Administrative Science Quarterly*. 25 pp129 – 41.
- Patterson, T. E. (2000). *Doing Well and Doing Good: How Soft News and Critical Journalism Are Shrinking the News Audience and Weakening Democracy – And What News Outlets Can Do About It*. Cambridge MA: Harvard University.
- Peper, A. (1995) *Oudejaarstoespraak burgemeester Peper van Rotterdam voor de Havenvereniging te Rotterdam*, december 1995.
- Pierre, J. and B. Guy Peters (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.
- Piljic, D. (2013). *Anders wonen, naar een werkende woningmarkt*. Utrecht: Rabobank
- Powell, W. (1990) Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization, *Research in Organizational Behaviour*. 12 pp 295 – 336.
- Pröpfer, I.M.A.M. (1996) Succes en falen van sturing in beleidsnetwerken, *Beleidswetenschap*, jrg. 10, nr. 4, pp. 345-365.

- Provan, K.G., K. Huang, and B.H. Milward (2009). The evolution of structural embeddedness and organizational social outcomes in a centrally governed health and human service network. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19: 873–93
- PWS (2008). *Woonvisie Het Oude Noorden*. Rotterdam: PWS
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (1997). *Nota stedelijke vernieuwing*. Den Haag: Sdu
- Reunanen, E., R. Kunelis, and E. Noppari (2010). Mediatization in context: Consensus culture, media and decision making in the 21st century, the case of Finland. *Communications* 35 (3): 287-307
- Rhodes, R. A. W. (1981). *Control and Power in Central-Local Government Relations*. Farnborough: Gower.
- Rhodes, R.A.W. (1988). *Beyond Westminster and Whitehall: The Subsectoral Governments of Britain*, London: Unwin Hyman.
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding Governance*, Buckingham: Open University Press.
- Rosenthal, U., A.B. Ringeling, M.A.P. Bovens, P. 't Hart en M.J.W. van Twist (1996). *Openbaar bestuur; beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink
- Schaar, J. van de (2003). *Corporatievermogen en overheidssturing*. Amsterdam: Rigo
- Scharpf, F. W. (1978). *Interorganizational Policy Studies: Issues, Concepts and Perspectives*, in: K. Hanf and F. W. Scharpf (eds) *Interorganisational Policy Making*. London: Sage.
- Scharpf, F. W., Reissert, B. And Schabel, F. (1978). *Policy Effectiveness and Conflict Avoidance in Intergovernmental Policy Formation*. In: K. Hanf and F. W. Scharpf (eds) *Interorganisational Policy Making*. London: Sage.
- Scharpf, F.W., (1997). *Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research*, Boulder, CO: Westview Press.
- Scharpf, F.W., (2000). *Institutions in comparative policy research*. Frankfurt am Main: Max-Planck-Institut für gesellschaftsforschung. MPIfG Working paper 00/3.
- Schon, D. A. and M. Rein. 1994. *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books.
- Schuiling, D. (2007). *Stadsvernieuwing door de jaren heen. Rooilijn*, nr. 3 2007.
- Skelcher, C., N. Mathur and M. Smith (2005). The public governance of collaborative spaces: Discourse, design and democracy. *Public Administration* 83 (3): 573-96
- Sørensen, E. and Torfing, J. (eds.)(2006). *Theories of democratic network governance*. Cheltenham: Edward Elgar
- Sørensen, E. and Torfing, J. (2007). *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave-Macmillan.
- Susskind, L. And Cruikshank, J. (1987). *Breaking the Impasse: Consensual Approaches Resolving Public Disputes*, New York: Basic Books.
- Taleb, N. N. (2007). *The Black Swan, The impact of the highly improbable*. New York, Random House.
- Tatenhove, J. van, en P. Leroy (1995) *Beleidsnetwerken. Beleidswetenschap*, jrg 9, nr 2, pp. 128-145.
- Teisman, G. (1992). *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Den Haag: VUGA
- Teisman, G. (1998), *Procesmanagement: de basis voor partnerschap?* *ESB*, 83(4170): 21-26

- Teisman, G. (2005). *Publiek management op de grens van chaos en orde*. Den Haag: Sdu.
- Teisman, G., Buuren, A. van, Gerrits, L. (2009). *Managing complex governance systems*. New York: Routledge.
- Tsai, W. (2000). Social Capital, Strategic Relatedness and the Formation of Intraorganizational Linkages, *Strategic Management Journal*. 21: 9.
- Van Deursen, J. (2013). *De particuliere huursector in Nederland: kansen voor groei*. Den Haag: Platform 31.
- Van Zoonen, L. (2012). I-Pistemology: Changing truth claims in popular and political culture. *European Journal of Communication*, 27 (1): 56-67
- Vereniging Eigen Huis, Woonbod, Aedes en NVM (2012). *Wonen 4.0: Plan voor integrale hervorming van de woningmarkt*. Uitgever onbekend.
- Vries, J. de, en M. van Dam (1998). *Politiek-bestuurlijk Management – Een Blik Achter de Gouden Muur*. Alphen aan de Rijn: Samsom.
- VROM (2000). *Nota wonen: Mensen, wensen, wonen*. Uitgever onbekend.
- VROM-raad (2004). *Op eigen kracht. Eigenwoningbezit in Nederland*. Den Haag: OBT bv.
- VROM-raad (2006). *Stad en stijging: Sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*. Den Haag: OBT.
- Van de Walle, S. and Hammerschmid, G. (2011). *Coordinating for cohesion in the public sector of the future*, COCOPS Working Paper 1, Rotterdam.
- Yin, R.K. (2003). *Applications of case study research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Yin, R.K. (2009). *Case study research: Designs and methods*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Wallagh, G. (2006). De nieuwe consensus over stedelijke vernieuwing. *Kei N-reeks*, N12.
- Warner, M.E. (2008). Reversing privatization, rebalancing government reform: market, deliberation and planning, *Policy and Society*, 27 (2): 163–74.
- Weggeman, J. (2003). *Controversiële besluitvorming: opkomst en functioneren van groen polderoverleg*. Utrecht: Lemma.
- Weick, K.E. and Sutcliffe, K.M. (2001). *Managing the unexpected, Assuring High Performance in an Age of Complexity*, Jossey-Bass, San Francisco: University of Michigan.
- Woonstad (2012). *Ondernemingsstrategie 2012-2015: kracht in de buurt*. Rotterdam: Woonstad.
- WSW (2014). *WSW Trendanalyse Woningcorporaties 2014-2018*, Hilversum: WSW.

Geraadpleegde websites:

- Van Oirschot, R (2014). 'Hypotheekrenteverwachting 2014'.
- <http://www.hypotheek-rentetarieven.nl/nieuws/hypotheekrenteverwachting-2014> (bezocht op 8 juli 2014)
- NVM (2014), 'Woningmarkt blijft aantrekken'
- http://www.nvm.nl/nl-NL/Actual/Juli_2014/NVM_Woningmarkt_blijft_aantrekken.aspx (bezocht op 20 juli 2014)
- Rijksoverheid.nl (2014), www.rijksoverheid.nl
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woningmarkt/woonakkoord> (bezocht in juni 2014)
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woningcorporaties> (bezocht in juni 2014)
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/verhuurderheffing> (bezocht in juni 2014)
- <http://vois.datawonen.nl/quickstep/qsreport.aspx?report=gemcorp> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leefbaarheid/aandachtswijken> (bezocht op 20 juli 2014)
- Rotterdam.nl (2014) www.rotterdam.nl
- <http://www.rotterdam.nl/monitoren> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://wijkprofiel.rotterdam.nl/nl/home> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://www.rotterdamincijfers.nl/> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://www.rotterdam.nl/hetoudenoorden> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://www.rotterdam.nl/gemeenteraad> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://www.rotterdam.nl/collegebenw> (bezocht op 20 juli 2014)
- <http://www.rotterdam.nl/gebiedscommissies> (bezocht op 20 juli 2014)
- Deloitte (2014). *State of the state. Een actuele data-analyse van ons land.* www.stateofthestate.nl
- <http://stateofthestate.nl/highlight/scheefwonen-nederland/?p=189&?display> (bezocht op 27 juli 2014)
- Aedes.nl (2014) www.aedes.nl
- <http://www.aedes.nl/content/dossiers/verhuurdersheffing.xml> (bezocht in maart 2014)
- Tuinvannoord.nl (2013) www.tuinvannoord.nl (bezocht in mei 2014)

Verantwoording figuren:

Foto's Oude Noorden: M. Blankestijn

- Figuur 1.1: Bron: Capital Value, 2014
- Figuur 1.2: Bron: Aedes, 2014
- Figuur 2.1: Eigen productie
- Figuur 2.2: Eigen productie gebaseerd op diverse figuren Koppenjan en Klijn, 2004
- Figuur 2.3: Eigen productie
- Figuur 2.4: Bron: Koppenjan en Klijn, 2004
- Figuur 3.1: Bron: Bestemmingsplan Oude Noorden, 2010
- Figuur 3.2: Bewerkt op basis van bron: http://verkeer.wikia.com/wiki/Bestand:Rotterdam_kaart.JPG
- Figuur 3.3: Bron: Woon 2012
- Figuur 4.1: Ingevulde tabel uit Koppenjan en Klijn, 2004
- Figuur 4.2: Eigen productie
- Figuur 4.3: Eigen productie

Geïnterviewden:

Naam	Functie	Organisatie	Datum
Brekelmans, M. (Mark)Brekelmans	Programmamanager Wonen	Gemeente Rotterdam Stadsontwikkeling, Stedelijke inrichting: Ruimte en Wonen	16-6-2014
Bruil, J. (Jan)	Investor Relations Officer	Bouwinvest	24-6-2014
Bruin, L. (Leo)	Fractievoorzitter	PvdA Rotterdam fractie	12-6-2014
Dam, H. (Han) van	Gebiedsmanager	Gemeente Rotterdam Gebiedscommissie Noord	20-6-2014
Dorsman, A.M. (Aldo)	Beleidscoördinator	Gemeente Rotterdam Stadsontwikkeling, Ruimtelijke Economische Ontwikkeling	18-6-2014
Fraanje, R. (Raimond)	Programmamanager Oude Noorden, Kralingen	Woonstad Rotterdam	17-6-2014
Gugten, P. (Peter) van de	Directeur	Proper-stok - Heijmans	13-6-2014
Kesselaar, B. (Bart)	Manager strategie	Stichting Havensteder	2-6-2014
Kleijn, L. (Leo) de	Fractievoorzitter	SP Rotterdam fractie	12-6-2014
Ree, J. (Jan) van de	Gebiedsaccountmanager	Gemeente Rotterdam Stadsontwikkeling, Ruimtelijke Economische Ontwikkeling	1-7-2014
Rodewijk, G. (Gerard) van	Directeur	BNG Gebieds-ontwikkeling	11-6-2014
Rogans, H. (Henk)	Directeur onderhoud & projectmanagement	Stichting Havensteder	2-6-2014
Schol, M. (Marco)	Directeur Ooms bedrijfsmakelaars	Ooms-makelaars	19-6-2014
Sijbers, S. (Sandra)	Programmacoördinator	Gemeente Rotterdam Stadsontwikkeling, Ruimtelijke Economische Ontwikkeling	18-6-2014
Tijsseling, T. (Tjade)	Senior adviseur Wonen	Gemeente Rotterdam Stadsontwikkeling, Stedelijke inrichting: Ruimte en Wonen	16-6-2014
Waal, W. (Wout) van der Waal	Adjunct directeur acquisitie en ontwikkeling	BAM-woningbouw Rotterdam	18-6-2014
Wesel, B. (Boy)	Senior adviseur	Grontmij capital consultants	11-6-2014
Woerkom, J. (Juriaan) van	Partner	De Rotterdamse vastgoed maatschappij	10-6-2014

bijlagen

Gemeente Rotterdam, Stadsontwikkeling Ruimtelijk Economische Ontwikkeling (REO) – Sijbers en Dorsman**Probleemperceptie**

- Herkent de toenemende vraag naar middeldure huurwoningen. Heeft kwantitatief inzicht in de mate van ontwikkeling van de vraag in verschillende prijssegmenten en ziet een verdubbeling van de vraag tussen de onderzoeken van Woon 2008 en Woon 2012. Erkent steeds meer het belang in het meer inzicht krijgen in de verschillende kwalitatieve aspecten van vraag- en aanbodontwikkeling;
- Benadert de vraag naar middeldure huurwoningen op stadsniveau in plaats van op wijkniveau en focust zich op locaties waar marktkansen liggen.
- Ziet verder vooral kansen voor de oude stadswijken (waaronder ook het Oude Noorden) met een gunstige ligging ten opzichte van het centrum, een positief imago en al een bepaalde massa van differentiatie aan bewoners om doelgroepen aan te trekken;
- Denkt dat het goed is om het aantal sociale huurwoningen in deze wijken af te laten nemen;
- Belangrijke investeringsvoorwaarde voor institutionele beleggers is dat een woonmilieu, oftewel bevolkingssamenstelling en aanwezige voorzieningen, compleet moet zijn of zich moet hebben bewezen;
- Ziet kleinere particuliere beleggers als potentiële investeerders in wijken/locaties en bestaand vastgoed waar institutionele beleggers geen interesse hebben;
- Zien huidig corporatiebezit als kans om deel van het bestaande sociale woningbezit te liberaliseren.
- Ziet een combinatie aan oplossingsrichtingen, zoals verkoop, kluswoningen, liberaliseren en transformatie en de focus op passende voorzieningen;
- Focust zich steeds meer op het vasthouden van bijvoorbeeld sociale stijgers in plaats van het aantrekken van doelgroepen van buiten de stad.
- Ziet vooral de realisatie van woningen voor sociale stijgers aan de onderkant van het middeldure huursegment (700 - 850) in mindere wijken als probleem en wil kijken of de corporatiesector hier op in kan spelen door bijvoorbeeld uit te gaan van minder hoge rendementseisen en geborgde financiering;

Belangen en doelen

- Herkent het belang van gedifferentieerd woningaanbod en het aantrekken of vasthouden van hogere inkomens en opgeleiden en erkent het doel om voldoende woningen in het vrije sector huursegment te realiseren;

Afhankelijkheden

- Erkennen de afhankelijkheid van investeerders en zetten in op het verbinden van de institutionele beleggerswereld aan kansen, initiatieven en partijen in de stad. Proberen marktpartijen te informeren door de ontwikkeling van een online investeringskaart.

Relevante afspraken of besluiten

- Denkt dat beleggers geïnteresseerd kunnen worden door het maken van duurzame en integrale samenwerkingsafspraken over investeringen door beleggers in nieuw vastgoed, door corporaties in bestaand vastgoed en gemeente in buitenruimte en voorzieningen.
- Is van mening dat beleidvorming van de gemeente in nauwe samenspraak met corporaties plaatsvindt.

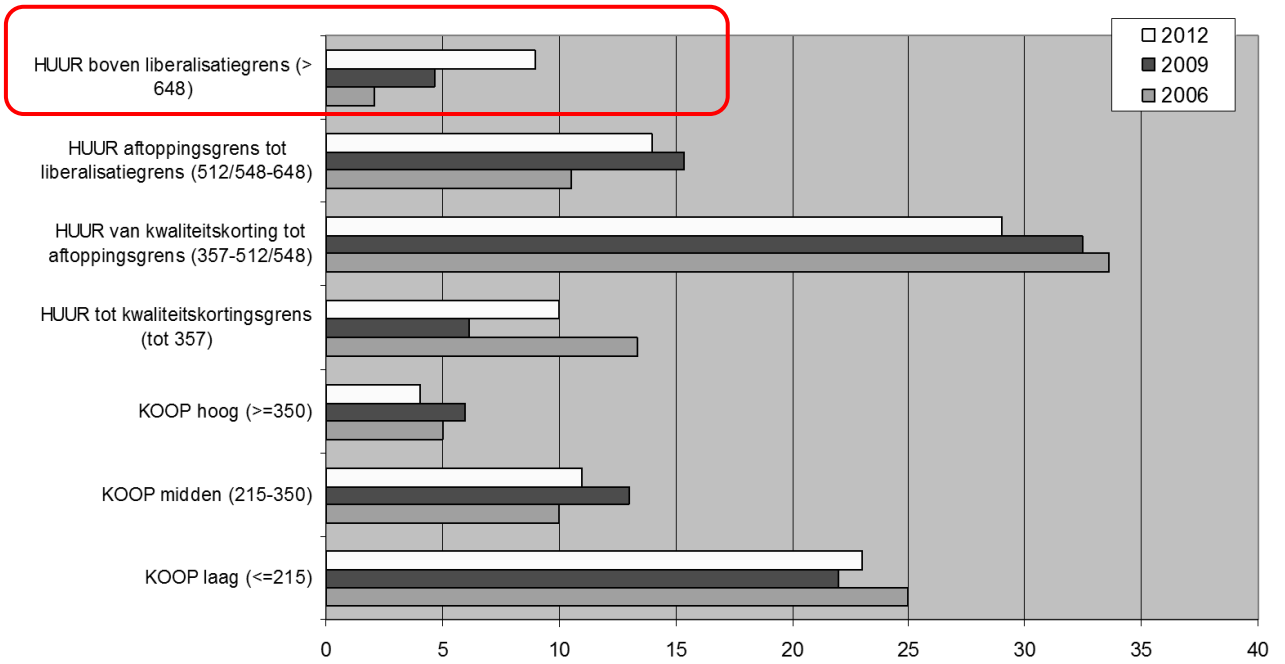
Frequentie van interactie

- Heeft veel contact met institutionele beleggers, maar geen inzicht en contact met particuliere lokale beleggers.
- Probeert via het platform marktsector de interactie tussen overheid en marktpartijen te verhogen en probeert hierbij bovendien naast de traditionele bestaande marktpartijen nieuwe marktpartijen te betrekken.
- Ziet het leggen van nieuwe contacten met marktpartijen als moeizaam proces, door de grote diversiteit van partijen en diens strategieën, verwachtingen, interesses en voorwaarden of uitgangspunten voor een haalbare businesscase. Het krijgen van inzicht hierin kost tijd, maar is van belang om hierop te kunnen anticiperen en het vertrouwen van partijen te winnen.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen

- Is zich bewust van het belang van transparantie en vertrouwen voor het aangaan van samenwerkingen.
- Ziet de reorganisatie van de Gemeente als positieve ontwikkeling om beleidvorming en –uitvoering meer integraal uit te voeren.

In aanvulling op het interview heeft Sibbers onderstaande grafiek met betrekking tot de percentuele vraag naar vrije sector huurwoningen in Rotterdam toegestuurd. Deze grafiek laat zien dat de ontwikkeling is toegenomen van circa 2% in 2006, naar bijna 5% in 2009 tot bijna 9% in 2012.



Figuur: toenemende percentuele vraag naar vrije sector huurwoningen Rotterdam, bron Woon2012

Gemeente Rotterdam, Stadsontwikkeling Ruimte en Wonen: Tijsseling / Brekelmans**Probleemperceptie**

- Herkennen tendens van vraagverschuiving van koop naar huur, maar doen niet zoveel onderzoek meer als vroeger. Theorieën worden meer aan praktijk getoetst.
- Ziet rendementskansen als knelpunt voor sociaaleconomisch zwakkere wijken in Rotterdam Zuid en delen van Noord.
- Denkt dat dergelijke wijken (waaronder ook het Oude Noorden) weinig aanknopingspunten hebben voor mensen van buiten de wijk of stad en dat de vraag zich beperkt tot sociale stijgers;
- Zien de sociale problematiek, kleinschaligheid van ontwikkelingen en het ontbreken van een kritieke massa aan bestaande hogere inkomens en hoogopgeleiden als probleem voor investeerders.
- Zien tendens om kleinere pensioenfondsen en andere partijen met geld te interesseren, zoals bijvoorbeeld Ikea of Eneco.
- Zien aanpak van kleine plukjes door kleine particuliere ontwikkelaars/beleggers niet als oplossingsrichting voor eenzijdige wijken zoals in zuid. Hier is meer grootschalige aanpak noodzakelijk.
- Zien sociaaleconomische investeringen in Zwaanshals als positieve boost voor het imago en de potentie van de wijk;
- Zien dat woningvoorraad op bepaalde plekken wel erg slecht is.
- Zien ligging ten opzichte van het centrum als belangrijk voordeel van het Oude Noorden ten opzichte van andere wijken.
- Zien regelmatig onderzoek naar kwalitatieve behoefte en markt als belangrijke voorwaarde om passend aanbod te realiseren.

Belangen en doelen

- Ziet vooral het belang van differentiatie op stadsniveau, maar wil ook gedifferentieerde wijken.

Afhankelijkheden

- Zien het zoeken van investerend vermogen en een faciliterende rol ten behoeve van bijvoorbeeld snelle vergunningsafhandeling als taak van de gemeente
- Erkennen de afhankelijkheid van investerende partijen
- Vinden dat zij samen met grote vier steden (G4) rol hebben om te lobbyen naar rijk. Partnership tussen gemeente en corporatie is hierin steeds belangrijk.
- De gemeente heeft door samenwerking in G4-verband veel kennis op specifieke thema's op het gebied van woningmarkt en woningbouw. Deze kennis is ook belangrijke input voor veranderingen bij het ministerie.
- De gemeente kan problematiek verbinden
- De gemeente kan sturen op het aanpakken van de bestaande voorraad om daarmee investeren aantrekkelijker te maken.
- De gemeente kan bijdragen in het inzichtelijk krijgen van de totale woningprogrammering in een gebied en advisering in product en leefstijlen.
- De markt verwacht vaak dat de gemeente kan meebewegen in grondprijzen en legeskosten, terwijl dit strik vastligt. De faciliterende rol van de gemeente moet zich op andere onderdelen richten.
- Investerings in buitenruimte en scholen kunnen een mogelijke bijdrage van de gemeente voor de ontwikkeling van een gebied zijn.
- De gemeente kan zelf steeds minder en is zich ervan bewust dat zij steeds meer naar buiten moet treden, weten wat er speelt en partijen verbinden. Lastig daarbij is dat de gemeente zoekende is naar wat zij die partijen te bieden heeft. Kennis, netwerk en verbindende kracht zijn hierbij belangrijke onderscheidende punten.

Relevante afspraken of besluiten

- Er zit vaak spanning tussen stedelijke ambities en doelen en hoe dit in de uitwerking vertaald wordt naar wijken en gebieden.
- Door de reorganisatie van diensten naar clusters heeft een verbetering plaatsgevonden in het integraal aanvielen van beleidsvormingsprocessen. Het is makkelijker om met andere afdelingen te schakelen en de doelen van het concern Rotterdam zit veel meer tussen de oren.
- Colleegetargets met productieafspraken van vroeger waren vooral papieren tijgers. Er wordt steeds meer gekeken naar het realiteitsgehalte van afspraken.
- De betrokkenheid van corporaties en marktpartijen bij beleidvorming wordt steeds beter, maar er is altijd ruimte voor verbetering.

Frequentie van interactie

- Het huidige POR (voorheen platform marktsector) is een podium waar beleid wordt gereflecteerd aan de markt. Dit zijn wel traditionele partijen en er moet aansluiting worden gevonden met nieuwe partijen.
- De zoektocht naar kleine investeerders en verhuurders zou wellicht beter kunnen. De gemeente weet kleinere partijen moeilijk te vinden en is vanuit historie gewend zaken te doen met de grote partijen.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen

- Partijen wijzen naar elkaar: Gemeentes moeten wat doen aan grondprijzen en leges, pensioenfondsen moeten investeren en banken moeten flexibeler worden. Deze tendens is langzaam aan het veranderen.
- Betrouwbaarheid als overheid met eenduidig aanspreekpunt, goede adviezen en realistische verwachtingen en marktgerichte houding belangrijke voorwaarden.

Gemeente Rotterdam, Stadsontwikkeling Ruimtelijke en Economische Ontwikkeling (REO): Van de Ree**Probleemperceptie**

- Herkent de landelijke vraagverschuiving van koop naar huur, maar weet niet in hoeverre dit voor Rotterdam geldt en of het een duurzame verschuiving is.
- Ziet het Oude Noorden wel als een wijk waar differentiëren kansrijk is en ziet het niet zozeer als een probleem.
- Het Oude Noorden wordt voor steeds meer mensen buiten de wijk interessant. Dit komt door het gegroeide imago, cultureel aanbod, voorzieningen, voldoende uitdagende werkgevers, de ligging ten opzichte van Rotte en centrum en de ontwikkelingen rondom de winkelstraat de Zwaanshals.
- Het aanbod is schaars in relatie tot deze ontwikkeling.
- Grootschalig transformeren zoals bij Nieuw Crooswijk is niet van deze tijd en we moeten het van kleinschalig ingrijpen hebben.
- Oplossing kan zich richten op samenwerkingsverbanden met beleggers in relatie tot de bestaande woningvoorraad van corporaties, zodat de beleggers zich ook meer gaan richten op de ontwikkeling van de wijk.
- De funderingsproblematiek en daar mogelijk uit voortvloeiende behoefte of mogelijkheid voor grootschalige sloop-nieuwbouw is complex door het beeldbepalende karakter van deze panden in relatie tot het aantrekkelijke karakter van de wijk.
- Vindt dat de corporatie actief aan de slag moet met het aan de markt afstoten van projecten.

Belangen en doelen

- Geloof niet in het moeten differentiëren van alle wijken, niet alle wijken lenen zich hiervoor. Het hangt af van de huidige samenstelling van wijken en wie er wil wonen.

Afhankelijkheden

- Taak van de gemeente is het interesseren van beleggers om in Rotterdam te investeren in plaats van buiten de stad.
- Herkent dat Havensteder niet meer kan of wil investeren in ontwikkelingen en dat Havensteder daarmee afhankelijk is van de markt. Woonstad kan of wil nog wel investeren en heeft een minder grote afhankelijkheid.
- Kan situatie specifiek kijken of afwijkende afspraken te maken zijn over grondkosten, parkeren, kwaliteit en personele inzet vanuit de gemeente om ontwikkelingen mogelijk te maken, maar probeert dit te beperken om precedentwerking te voorkomen.

Relevante afspraken of besluiten

- Samenwerking met marktpartijen met een langere planhorizon kan helpen partijen ook een keer mindere projecten te laten realiseren.
- De politieke invloed van politieke wisselingen op beleid- of besluitvorming bij betekenisvolle grote projecten is aanwezig en vormt een risico wanneer er geen goede besluitvorming vast ligt.
- Heeft twijfels over de waarde van gebiedsafspraken, maar hecht vooral waarde aan het beleidsvormingsproces daaraan voorafgaand, en het in goede harmonie en afstemming oplijnen van belangen en doelen.

Frequentie van interactie

- Interactie met particuliere eindbeleggers is schaars en heeft nog niet geleid tot het binden van deze partijen aan beleggingen in vrije sector huurwoningen. Er zit wel geld in deze sector en je kan snel met deze partijen handelen door de korte lijnen.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen

- Het verdiepen in andermans belangen en communiceren over eigen belangen is belangrijk om samen te werken, maar is iets van alle tijd.

Stadsontwikkeling - Van Dam (gebiedscommissie)	
Probleemperceptie	
-	Heeft geen gevoel bij de omvang van de vraag en denkt door ervaring bij recente projecten dat huidige snelheid van differentiatie misschien wel goed genoeg is. Inzicht in vraagontwikkeling is er wel op stadsniveau, maar niet op wijk- of zelfs locatieniveau.
-	Ziet alleen kansen voor kleinschalige ontwikkelingen (speldenprikjes), vanwege de fysieke beperking door de historische bebouwing in de wijk.
-	Denkt dat er onvoldoende vraag is voor grootschalige transformatie in differentiatie en dat dit bovendien negatief is voor de aantrekkelijkheid van de wijk.
-	Vindt het vanuit het stadsbelang niet wenselijk dat sociale problemen in het Oude Noorden worden verschoven naar andere gebieden in de stad.
-	Denkt dat het Oude Noorden qua karakter, sfeer en imago voldoende ontwikkeld is om andere marktpartijen te kunnen verleiden te investeren, echter dat heeft zich in de praktijk nog niet bewezen.
-	Heeft geen inzicht of sociale stijgers zich daadwerkelijk in de diverse projecten binnen de wijk vestigen.
-	Ziet de transformatie van kantoorpanden en gemeentelijk vastgoed tot woningen en kluskoop en klushuurprojecten als mogelijke kansen.
-	Heeft vraagtekens bij het daadwerkelijke effect van het realiseren van aanbod in het segment in relatie tot de kosten en inspanningen die het kan vergen.
Belangen en doelen	
-	Erkent het stadsbelang om nieuwkomers aan de stad te binden en dat het Oude Noorden een aantrekkelijke wijk is voor de huisvesting van deze doelgroepen.
-	Herkent de huidige wens om een gedifferentieerd woningaanbod in het Oude noorden te realiseren, maar heeft twijfels over de houdbaarheid van deze inzichten op de lange termijn en daarmee urgentie en prioriteit.
Afhankelijkheden	
-	Kan invloed uitoefenen door advisering aan college door middel van gebiedsplan met visie en strategie met betrekking tot prioriteiten en knelpunten van een wijk.
-	Heeft nog geen gevoel bij de mate van ambtelijke invloed of macht die de gebiedscommissies hebben.
-	De gebiedscommissie heeft kennis van het gebied en alles wat daarin speelt en heeft een belangrijk netwerk met bewoners, instellingen en bedrijven.
-	Ziet dat er meer sociale initiatieven komen vanuit de wijk zelf en dat corporatie en gemeente een belangrijke rol kunnen spelen in het faciliteren hiervan en het verbinden ervan met andere initiatieven.
Relevante afspraken of besluiten	
-	Het gebiedsplan
Frequentie van interactie	
-	Er is voldoende interactie bij beleidsvorming tussen de verschillende stakeholders.
-	Er is mogelijk onvoldoende interactie tussen bestuursniveau en werkvloer.
-	Vindt de reorganisatie van de gemeente met het opheffen van de deelgemeentes niet bijdragen aan de integraliteit van gebiedsontwikkeling. Verantwoordelijkheden en budgetten zijn onderverdeeld bij verschillende afdelingen en hokjes, die door de grote en complexiteit van de organisatie moeilijk de integraliteit kunnen overzien. Het is van belang dit te erkennen en mensen die dit overzicht wel hebben voldoende te informeren en betrekken.
-	Heeft veel interactie met (georganiseerde clubjes van) particuliere eigenaren, bewoners, ondernemers en het sociale netwerk.
Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen	
-	Ziet tegenstrijdige of conflicterende belangen als belangrijke oorzaak. Erkent dat discussies en conflicten altijd financieel gedreven zijn.
-	In afgelopen zes jaar is veel energie gestoken in het inzichtelijk en uitgelijnd krijgen van belangen en doelen tussen corporaties en gemeente door het aanstellen van diverse procesmanagers.
-	Vraagt zich af of de reorganisatie bijdraagt aan het uitlijnen van interne doelen en belangen.
-	Constaateert dat corporatie en voorheen deelgemeente qua doelen en belangen vaak meer op een lijn zaten dan deelgemeente en andere afdelingen binnen de gemeente.

SP-fractie Rotterdam – De Kleijn**Probleemperceptie**

- De verschuiving van koop naar huur wordt herkend. Het betreft voornamelijk de doelgroep die voorheen een koopwoning zocht van 200.000 tot 250.000 euro, die deze woningen nu niet meer kunnen financieren. Vraag is of verschuiving blijft zodra de koopmarkt weer aantrekt.
- Differentiatie is niet de kern van de oplossing om wijken vooruit te helpen. Je moet de bestaande fysieke structuur verbeteren, dus ook de sociale huurwoningen, buitenruimte en voorzieningen. Dan wordt het ook aantrekkelijker voor nieuwe doelgroepen om in deze wijk te wonen.
- Het is verstandig om je als eerste te richten op de sociale stijgers binnen de wijk, die zijn als eerste op zoek naar deze woningen en hiermee kan je de eerste kritieke massa creëren en het imago van de wijk verbeteren.
- De theorie is dat differentiatie de wijk en de bestaande doelgroepen in de wijk omhoog haalt. Vraag is in hoeverre het daadwerkelijk bijdraagt aan de ontwikkeling van de wijk. In de praktijk en volgens diverse onderzoeken leidt het bovendien vaak tot enclaves en weinig contact tussen verschillende doelgroepen.
- Differentiatie is bevolkingspolitiek voor alle delen van Rotterdam, maar het is de vraag of er in de regio voldoende doelgroepen zijn om invulling aan dit beleid te geven.
- Je moet je focussen op plekken waar al een bepaalde massa aanwezig is en al een bepaald proces van differentiatie heeft plaatsgevonden en het imago van de wijk beter is.
- Praktisch probleem is dat vrije sector huurwoningen in andere wijken leidt tot onvoldoende rendement of zelfs onrendabele toppen.
- Focus je op het faciliteren van autonome processen (zoals gentrificatieprocessen). Onderzoek en literatuur bevestigt dat dit meer succes heeft dan overheidssturing.
- Erkent wordt dat corporaties een financieel probleem hebben en denkt dat dit ook veroorzaakt wordt doordat zij niet meer aan (rendabele) commerciële activiteiten mogen deelnemen. Er is echter wel wat voor te zeggen dat corporaties zich moeten focussen op sociale huurwoningen.
- Erkent wordt dat er een marktsegment is waar institutionele en particuliere beleggers niet zullen investeren.

Afhankelijkheden

- Vraag is of de markt beter in staat is vrije sector huur of koopprojecten te realiseren dan corporaties. Veel succesvolle projecten in Rotterdam zijn door corporaties ontwikkeld.
- Via positie in de gemeenteraad en gebiedscommissie en contacten met bewoners en corporaties heeft de SP mogelijkheden om invloed uit te oefenen. Deze invloed richt zich vooral op het sturen van de wijze van uitvoering van beleid.

Relevante afspraken of besluiten

- Veel beleidsdocumenten zoals het collegeprogramma gaan teveel uit van algemeenheden, waardoor discussies beperkt blijven tot ideologische discussies in plaats van inhoudelijke reële discussies op basis van realistische onderleggers.
- Het collegeprogramma spreekt over het beperken van het aantal sociale huurwoningen. Dit is al 12-16 jaar beleid, maar het succes is beperkt omdat de regio's deze doelgroepen niet opvangen en het beleid maar voor enkele wijken heeft geleid tot verandering.

Frequentie van interactie

- Heeft veel interactie met bewoners en bewonersverenigingen en de corporaties.
- De interactie met huurdersorganisaties en woonbond ontbreekt volledig bij de beleidsvormingsprocessen van de gemeente Rotterdam. Het is top-down beleid. Corporaties en de landelijke overheid hebben die interactie wel.

PvdA-fractie Rotterdam – Bruijn	
Probleemperceptie	
-	Herkent de vraagverschuiving van koop naar huur, maar vraagt zich af of het een autonome verschuiving is, of dat het heeft te maken met de inspanningen in relatie tot het vasthouden van afgestudeerden, ofwel starters.
-	Ziet in dat er meer gedifferentieerd woningaanbod moet komen, mede door de strategie van Rotterdam om niet verder uit te breiden in uitleggebieden maar de huidige stad wil indikken en verstevigen.
-	Mensen moeten wooncarrière kunnen maken binnen wijk en omgeving om scheefwonen te voorkomen.
-	Idealiter verhuizen scheefwoners naar vrije sector huurwoningen en komen sociale huurwoningen beschikbaar voor de sociale doelgroep. Door voldoende aanbod in dit segment kan deze groep mogelijk worden verleid.
-	Het groeiende aantal huishoudens dat op zoek is naar een vrije sector huurwoning is iets wat de corporatie niet kan aanbieden met de huidige regelgeving en de huidige verhuurdersheffing.
-	Net boven de geliberaliseerde huurgrens is beperkt aanbod, omdat de markt vaak doorschiet naar hogere huren en er lang prestigieus is gebouwd.
-	Je moet beleidvorming op regionaal niveau beschouwen. Mensen die in Barendrecht wonen, kunnen wel in Rotterdam werkzaam zijn.
-	Inkomens- en huurnormen die vanuit Europa worden opgelegd zijn niet representatief voor de specifieke situatie in Nederland. Daarom belangrijk om deel van de oplossing in Europa te zoeken.
-	Mogelijke oplossingsrichting in nationale subsidiëring via overheid of corporaties voor investeringen in dergelijke gebieden, zoals Nationaal Programma Rotterdam Zuid.
-	Oude Noorden heeft een slecht imago en staat bekend om overlast van probleemjongeren.
-	Voor institutionele beleggers is investeren in deze wijken minder interessant dan investeren in centrumlocaties. Geld stroomt naar objecten die het meest rendement opleveren en het minste risico hebben.
Belangen en doelen	
-	Vroeger waarde de PvdA sterk op de prestaties en ontwikkeling van prestigeprojecten van de wethouder. Nu is er minder interesse in grootschalige ontwikkelingen en meer belangstelling voor het middensegment van de woningmarkt (rond de liberalisatiegrens) en wil de partij als oppositiepartij meer zichtbaar zijn als partij die staat voor het bouwen van de juiste producten op de juiste locaties.
-	Verwachting is dat de huidige wethouder van Leefbaar ook een andere insteek zal kiezen dan vroeger als oppositiepartij. Het scheiden van de politieke en publieke rol is belangrijk, maar een lastige.
Afhankelijkheden	
-	PvdA kon met de vroegere wethouderspositie meer invloed uitoefenen dan nu als oppositiepartij.
-	Ontwikkelaars en beleggers zijn afhankelijk van de gemeente qua wijze van omgaan met parkeernormen en leges. Het is wellicht noodzakelijk om soepeler om te gaan met parkeerbeleid of meer maatwerk te leveren.
Relevante afspraken of besluiten	
-	Regionale gemeentes houden zich niet aan afspraken met betrekking tot het bouwen en aanbieden van sociale huurwoningen voor Rotterdamse sociale woningzoekenden.
Frequentie van interactie	
-	Je ziet andere partijen de intentie hebben om tot de markt toe te treden. Samenwerking tussen corporatie ten behoeve van de sociale woningvoorraad en de markt voor vrije sector huurwoningen is wenselijk.
-	De samenvoeging van drie gemeentelijke diensten maakt de noodzakelijke integrale uitvoering van beleid mogelijk.
-	Er is een noodzaak tot samenwerking tussen stadsbestuur en corporaties. Deze samenwerking wordt als goed beschouwd.

Woonstad – Fraanje	
Probleemperceptie	
-	Ziet de verschuiving van koop naar huur als heldere en onmiskenbare trend en Woonstad heeft hier in haar ondernemingsplan en programmering van projecten op geanticipeerd.
-	Heeft te maken met funderingsproblematiek en heeft daar haar uitvoeringsprogramma op afgestemd.
-	Is qua investeringsmogelijkheden in veel mindere mate beperkt door de verhuurdersheffing ten opzichte van Havensteder
-	Heeft twee recente voorbeelden van projecten in het Oude Noorden die niet rendabel door Woonstad konden worden ontwikkeld, maar door kleine lokale particuliere ontwikkelaars/beleggers zijn overgenomen en ziet dit als kansrijke strategie om vaker toe te passen.
-	Ziet voor zowel kleinschalige als grotere ontwikkelingen kansen in verkoop aan lokale aannemers/beleggers, omdat die zien welke ontwikkeling bijvoorbeeld het Oude Noorden meemaakt, maar deels misschien ook 'liefde' voor de wijk of de stad hebben en minder rendement accepteren.
-	Institutionele beleggers kennen de ontwikkeling van het Oude Noorden niet en zijn huiverig te investeren. Misschien dat een aantal qua afzet succesvolle projecten van corporaties voldoende zijn om beleggers te interesseren.
-	Stelt dat er in wijken in zuid in de praktijk weinig vraag blijkt te zijn naar vrije sector huurwoningen en afzet een probleem is door het ontbreken van interesse van nieuwkomers en het beperkte aantal doorstromers. Het blijft wel belangrijk om huisvesting te hebben voor deze sociale stijgers, maar dit vraagt om een kleinschalige aanpak.
-	Ziet bij verkoop aan / samenwerking met de markt de kwaliteit van de eindproducten als aandachtspunt, daar dit ook een negatief kan hebben voor de wijkontwikkeling.
Belangen en doelen	
-	Onderschrijft de veronderstelling dat gedifferentieerd woningaanbod goed is voor de ontwikkeling van wijken, vanuit de veronderstelling dat wijken met alleen sociaal woningaanbod in de regel minder sterk zijn en sociale stijgers in de wijk kunnen blijven wonen.
Afhankelijkheden	
-	Vraag zich af of de markt efficiënter en beter kan ontwikkelen dan Woonstad of dat het voordeel aan de opbrengstenkant zit en dat de marktpartij meer risico durft te nemen door geen funderingsherstel uit te voeren.
-	Vraagt zich door de omvang van de verkoopportefeuille af of de markt beter weet wat de doelgroep wenst.
-	Denkt dat corporaties met beperkt investeringsvermogen, zoals Havensteder, voornamelijk afhankelijk is van de particuliere beleggersmarkt. Volgens de afdeling verkoop van Woonstad is er voldoende potentie en massa in de markt om op dit probleem in te spelen.
-	Politieke ambities, zoals de zogenaamde 'bakfietswijk' in het huidige collegeprogramma, zijn moeilijk te voorkomen en hier dient pragmatisch mee om te worden gegaan.
Relevante afspraken of besluiten	
-	De wijkvisie van woonstad is in samenspraak met deelgemeente, gemeente en Havensteder opgesteld en de visie wordt door alle partijen gedeeld.
-	Productieafspraken hebben vaak een politieke lading gehad en ze waren te plat, zonder te kijken naar wat wijken nodig hebben, waar je heen wil en hoe je dat gaat bereiken.
Frequentie van interactie	
-	Op het gebied van wonen, zorg en veiligheid vindt samenwerking op een ander niveau plaats.
-	Marktpartijen zouden ook in de startfase en bij de visievorming toegevoegde waarde kunnen hebben. Deze betrokkenheid wordt belangrijker en vanzelfsprekender naar mate de afhankelijkheid groter wordt.

Probleemperceptie

- Erkent het eenzijdige aanbod van woningen, maar stelt vraagtekens bij de veronderstelling dit een probleem is en of meer gedifferentieerd woningaanbod een oplossing biedt voor de sociaaleconomische problemen van de wijk.
- Stelt dat het eigen initiatief van bewoners en bedrijven misschien wel sleutelwoord is in plaats van interventie van (semi)overheid en markt.
- Marktpartijen investeren niet doordat investeren in dergelijke gebieden financieel niet interessant genoeg is en door de sociale problematiek te risicovol voor de lange termijn.
- De markt wordt op tig plekken en door tig partijen verleid om te investeren en doet aan 'cherrypicking'.
- Belangrijke oplossingsrichting is dat Gemeente en eigenaren (waaronder corporaties) focus aanbrengen. Wat doen we wel en wat niet, en waarmee gaan we gericht met elkaar aan de slag.
- We moeten sturen op meer en andere vormen van particulier initiatief, waarmee je de beweging van een wijk op gang krijgt.
- Het uitverhuizen van sociaal minder gewenste doelgroepen door bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw is geen goede oplossing in relatie tot het stadsbelang.

Belangen en doelen

- Naast tevreden bewoners is de waardeontwikkeling van het corporatiebezit vaak onderbelicht, maar een zeer belangrijk belang.

Afhankelijkheden

- Als groot eigenaar hebben corporaties een belangrijk middel in handen en hebben zij een bepaalde machtspositie waarmee zij het verschil zouden moeten kunnen maken en dingen af moeten kunnen dwingen. Hier maakt zij te weinig gebruik van.
- De corporatie kan het verschil maken door haar kennis op het sociale vlak en te concentreren op sociaal ingrijpen en sociaal beheer in plaats van fysiek ingrijpen.
- Qua kennis moet de focus liggen op het kunnen samenwerking met marktpartijen en marktpartijen te verleiden tot samenwerking.
- De markt heeft meer kennis en vaardigheden om fysieke opgaven te realiseren.
- Corporaties zijn afhankelijk van de overheid qua bijvoorbeeld meer flexibele wet- en regelgeving voor het toewijzingsbeleid van woningen en het leveren van meer maatwerk.

Relevante afspraken of besluiten

- We zouden meer en hardere afspraken moeten afdwingen over bijvoorbeeld investeren in buitenruimte en meer gerichte sociale interventies door gemeentelijke overheden.
- Prestatieafspraken zijn belangrijk, maar van een hoog abstractieniveau. De afspraken draaien te veel om ambities, welke hoger zijn dan wat realistisch haalbaar is. Er zit een conflict tussen willen en kunnen.
- De looptijd van vier jaar veronderstelt dat we opereren in een statisch systeem. Gezien de praktijk van de afgelopen jaren moeten we hier wellicht anders naar kijken.

Frequentie van interactie

- De corporatie verleidt de markt te weinig om te investeren, ondanks dat bepaalde plekken waarschijnlijk wel potentie hebben.
- We moeten op zoek gaan naar nieuwe samenwerkingscombinaties gericht op het spreiden van risico's en zoeken naar partijen die een bredere focus hebben dan geld en risicobeperking.
- Er is behoefte aan een grote link tussen kennis van de markt en kennis van de eigen organisatie. We moeten zoeken naar andere vormen van samenwerking en samenwerking met nieuwe soorten actoren.
- Het ontbreekt aan veranderingsgezindheid binnen organisaties. Traditionele principe over onderlinge rollen en machtsposities tussen actoren zitten nieuwe samenwerkingen in de weg. Er zijn mensen nodig met specifieke vaardigheden die anders kunnen denken, een nieuw geluid kunnen laten horen en daarmee het verschil kunnen maken.
- Er is behoefte aan meer interactie met bewoners, bedrijven en organisaties in de buurt die daadwerkelijk een rol in een wijk spelen en invloed op een gebied hebben.
- We hebben onvoldoende contact met lokale personen en bedrijven die kunnen en willen investeren in Rotterdam. Dit komt doordat dit nooit nodig is geweest door de financiële onafhankelijkheid. Verder ziet niet iedereen de urgentie en wordt vaak vastgehouden aan traditionele patronen. We leren ook te weinig van elkaar en van goede voorbeelden.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen

- Interne afdelingen binnen grote organisaties zoals gemeente of corporaties kunnen vaak niet verder kijken dan hun eigen belangen, zonder in te zien of dit in het belang is van het hogere doel. Er zijn belangenconflicten tussen verschillende belangen binnen de organisatie. Beleidvorming vindt plaats door een afdeling en andere interne organisaties en belangen zijn niet voldoende aangesloten. Afspraken zijn daardoor niet realistisch. Een gezamenlijk gedragen focus is noodzakelijk.

Havensteder, afdeling Strategie: Kesselaar	
Probleemperceptie	
-	De wijk het Oude Noorden is kansrijk voor dit belang, want is aantrekkelijk voor doelgroepen met hogere inkomens en opleiding.
-	De gemeente focust zich met name op andere gebieden, maar faciliteert investeerders in alle delen van Rotterdam.
-	De markt speelt in het Oude Noorden en vergelijkbare wijken niet in op het realiseren van vrije sector huurwoningen. Belangrijke oorzaak is dat Havensteder zelf niet actiever is in het benaderen van de markt en dat de markt onvoldoende rendementskansen en risico ziet in dit type investeringen in deze wijken.
-	Alternatieve manieren, zoals klushuur concepten en gentrificationstrategieën zijn kansrijk in het Oude Noorden, maar niet in alle typen wijken toe te passen.
-	Het actief uitverhuizen van sociale bewoners uit potentiële vrije sectorhuurwoningen is een mogelijke (rendabele) oplossingsrichting.
-	Havensteder zou meer aandacht moeten hebben voor het kennen van haar klanten om meer op maat te kunnen verhuren.
-	De problematiek en doelstellingen in met het Oude Noorden vergelijkbare wijken zoals Bospolder Tussendijken en Crooswijk zijn hetzelfde, maar de mogelijkheden verschillen. De problematiek in deze wijken is vooral van sociaaleconomische aard en sturing moet zich primair richten op bijv. veiligheid en onderwijs en secundair op de woningen zelf.
Belangen en doelen	
-	Op de schaal van de wijk is er meer behoefte aan een gedifferentieerde woningvoorraad en bewonerssamenstelling.
Afhankelijkheden	
-	Havensteder beseft onvoldoende dat zij in een netwerksamenleving opereert en afhankelijk is van andere partijen om doelstellingen op het gebied van de sociaaleconomische ontwikkeling van wijken te behalen.
-	Naast vastgoed- en grondpositie heeft Havensteder ook haar bestaande netwerk en kennis over de wijk en klant als potentieel sterk middel. Dit middel wordt echter onvoldoende benut en niet altijd door de markt herkend.
-	Havensteder is afhankelijk van de gemeente met betrekking tot grondprijzen, vergunningen en focus.
-	Havensteder is afhankelijk van commerciële ontwikkelaars, omdat Havensteder minder efficiënt kan ontwikkelen, bepaalde risico's niet kan of wil dragen, minder slagvaardig is en minder gevoel heeft bij de vrije sector doelgroep.
Relevante afspraken of besluiten	
-	Een voor internen en externen duidelijke strategie voor wijkontwikkeling, waar andere strategieën zoals dispositie-, verkoop- en investeringsprogramma's op aansluiten is van groot belang.
-	Prestatieafspraken tussen corporatie en gemeente bevatten belangrijke informatie en randvoorwaarden voor potentiële externe investeerders.
Frequentie van interactie	
-	Havensteder werkt teveel samen met traditionele partijen doordat zij teveel vast zit in traditioneel denken over samenwerking.
-	Havensteder heeft onvoldoende interactie met investerende partijen, door een gebrek aan een duidelijke strategie.
Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen	
-	Door de complexiteit en sectorale interne organisatie is een integrale eenduidige strategie moeilijk te bewerkstelligen. Interne belangen zijn niet eenduidig in relatie tot de overkoepelende doelstellingen.

Heijmans – Properstok: Van de Gugten**Probleemperceptie**

- Herkent vooral in stedelijke gebieden de vraagverschuiving van koop naar huur en ziet daar relatief weinig (kwantitatief) aanbod.
- Herkent twee invalshoeken op de rol van de corporatie met betrekking tot het realiseren van vrije sector huurwoningen in deze wijken: een vindt dat de corporatie ruimte moet houden om gedifferentieerde wijken te realiseren, twee vindt dat het leidt tot marktverstoring en vindt dat je een strikte rolscheiding moet houden tussen corporatie en markt.
- Signaleert een tweede belangrijk probleem, zijnde de betaalbaarheid van vrije sector huurwoningen. Het is voor de markt moeilijk woningen te ontwikkelen tussen 700 en 850-900 euro. Dit zijn juist de woningen voor de doelgroep in de wijk die het meest afhankelijk is van een vrije sector huurwoning. Duurdere woningen trekken vooral mensen van buiten de wijk.
- Ziet dat er veel sociale huurwoningen potentieel vrije sector huurwoningen zijn.
- Ziet positieve ontwikkeling van het Oude Noorden in de laatste jaren en dat veel mensen bereid zijn te investeren in de wijk.
- Is het eens dat je gedifferentieerde wijken na moet streven.
- Stelt dat beleggers niet kunnen inspelen op wijken met eenzijdig sociaal huuraanbod.
- Dat corporaties dit wel zouden moeten doen met minder of negatief rendement of meer risico is wellicht te onderbouwen vanuit haar vastgoedpositie en de waardeontwikkeling daarvan.
- Institutionele beleggers weten Rotterdam moeilijk te vinden door lage huurstellingen en daardoor hoog risico en zijn door krapte in de nationale markt kritisch om in Rotterdam te investeren.
- Internationale beleggers krijg je amper naar Rotterdam
- Private investeerders weten Rotterdam sneller te vinden, maar werken kleinschaliger. Soms kennen ze Rotterdam beter en durven ze eerder te investeren. Dit kan echter ook een nadeel zijn voor nieuwe private investeerders die verder kijken dan de mooie plaatjes en de negatieve aspecten zien.
- Heeft succesvolle ervaringen met investeringen door Achmea in herstructureringswijken zoals Nieuw Crooswijk en Kanaleneiland, waar het menselijke gevoel en geloof van een van de topmannen een belangrijke rol speelde in de investeringsafweging.
- Noemt de investeringen in winkelstraten zoals Meent en Witte de With als succes om gebieden interessant te maken voor beleggers om te investeren. Blijven werken aan je stad, snappen hoe de stad werkt en weten waar je moet investeren is voorwaarde. Alleen investeren in stenen is onvoldoende.
- Beleggers nemen hun investeringsbeslissingen op basis van de transactiepreizen die plaatsvinden. Daarom voor wijken op Zuid erg moeilijk.
- Differentiatie kan worden bereikt door een mix van (kleine) ingrepen, zoals kluswoningen, klein particulier geld, renoveren van sociaal corporatiebezit en projectmatige koopwoningen.
- Mix van ingrepen proberen in samenwerkingsverband tussen corporaties, gemeente en marktpartijen uit te voeren.
- Verwachting is dat op termijn veel meer sprake zal zijn van organische groei, door investeringen van individuele en kleine particuliere beleggers.

Belangen en doelen

- Heijmans ziet bouwproductie als voornaamste belang.
- Heijmans is met het vooruitzicht op meer bouwproductie op langere termijn bij duurzame samenwerkingsverbanden bereid soms meer risico te nemen.

Afhankelijkheden

- De politieke invloed kan worden uitgesloten door te weten wat je qua afspraken vast moet leggen en waar je flexibel moet zijn. Veranderingen zijn er altijd. Stuur op continuïteit en flexibiliteit.

Relevante afspraken of besluiten

- In de praktijk afspraken over duurzame samenwerking moeilijk. Er heerst nu een aanbestedingscultuur. Vraag is of je je visie beperkt tot kleine opgave en korte termijn of integraal en op lange termijn.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen

- Oorzaken van moeizame besluitvorming tot bijvoorbeeld samenwerking is voornamelijk het gebrek aan onderling vertrouwen van partijen.

BAM Woningbouw Rotterdam: Van der Waal**Probleemperceptie**

- Vraagt zich af of er sprake is van een probleem, als de huidige bewoners dit niet zo ervaren
- Stelt dat de probleemstelling erg afhankelijk is van het belang en perspectief van de actor die naar het probleem kijkt.
- Vraagt zich af of er in dergelijke wijken voldoende vraag is naar woningen boven de 800-825 euro.
- Stelt dat voorzieningenniveau en leefomgeving belangrijke voorwaarden zijn om hogere inkomens te trekken.
- Vraagt zich af of personen die geen woning kunnen kopen wel in staat zijn om woningen met een huur boven de 800 euro te huren en of de vraag naar deze woningen zich niet beperkt tot woningzoekenden die niet willen kopen en plaats van kunnen.
- Denkt dat de vraag naar vrije sector huurwoningen vooral toeneemt in de betere gebieden waar woningzoekenden bereid zijn een dergelijke huur te vragen.
- Lokale beleggers hebben meer gevoel bij een plek of locatie en zijn meer betrokken bij het vastgoed, de wijk en de stad. Voor dergelijke wijken zijn er daarom wellicht meer kansen met dit type partijen.
- Het succes van een gebiedsontwikkeling zoals Katendrecht komt door de vele investeringen van gemeente en corporatie die daar aan de voorkant zijn gedaan en hebben gezorgd voor een imagooverandering. Pas daarna zijn beleggers geïnteresseerd geraakt.

Belangen en doelen

- Een belegger stuurt op rendement en investeert niet vanuit een sociaalmaatschappelijke invalshoek.
- Beleggers zijn geïnteresseerd in woningen met huren boven de 800-825 euro.
- Institutionele beleggers kijken vooral naar locatie, waardeontwikkeling en direct rendement.
- Het belang van BAM is productie, in realisatie of onderhoud.
- BAM probeert lokaal en regionaal bekendheid te krijgen als maatschappelijk verantwoord ondernemer en betrouwbare en duurzame samenwerkingspartner in wijk- en gebiedsontwikkeling.

Afhankelijkheden

- BAM heeft een grote afhankelijkheid van afnemers. Vroeger waren dit meer de individuele kopers, nu worden dit meer de beleggers.
- BAM heeft snelle en goedkope bouwconcepten die vanuit rendementsoptiek interessant zijn voor beleggers.
- BAM kan voor langere tijd de kwaliteit en waarde garanderen door ook de verantwoordelijkheid voor onderhoud op zich te nemen. Dit is interessant voor beleggers.
- BAM kan tot op zekere hoogte risicodragend participeren in planontwikkelingen.
- BAM denkt dat corporaties beter weten wat klanten willen, doordat zij dichter op de klant en de wijk zitten.
- BAM denkt toegevoegde waarde te hebben door haar landelijke globale kennis en ervaring.

Frequentie van interacties

- Denkt dat verschillende type actoren vaker met elkaar in een soort denktankverband ideeën en ervaringen moeten uitwisselen om nieuwe initiatieven en impulsen te laten ontstaan. Er is nu te vaak en te kort een op een contact tussen actoren.
- Er vindt onvoldoende interactie plaats tussen BAM woningbouw Rotterdam en het moederbedrijf BAM in Bunnik. Dit komt doordat BAM woningbouw Rotterdam zich onvoldoende onderdeel voelt van BAM. Cultuur is hier een belangrijk onderdeel van.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen:

- Actoren zitten te veel vast in een eigen denkrichting, waardoor je niet tot goede integrale oplossingen komt.
- Risico's worden onvoldoende gemanaged, en belangen van partijen zijn daardoor onvoldoende behartigd en ingevuld. Actoren sturen teveel op het veiligstellen van hun eigen doelen en belangen.
- Hoe meer partijen betrokken zijn bij besluitvorming, hoe moeilijker het is een balans te krijgen in kansen en risico's.
- Er moet meer tijd worden besteed aan de onderlinge relatie, zodat er meer onderlinge transparantie en vertrouwen is over doelen en belangen.

Bouwinvest – Bruil	
Probleemperceptie	
-	Differentiëren in wijken met eenzijdig sociaal aanbod is goed voor de (waarde)ontwikkeling van een wijk.
-	De verschuiving van koop naar huur wordt herkend. De bezettingsgraad en verhueringen voor oplevering zijn daar belangrijke indicatoren voor.
-	Er is een zeer grote druk op het vrije sector huursegment en de verwachting is dat het aantal beleggerswoningen duurzaam zal groeien. De aanpak van scheefwonen zal daar van grote invloed op zijn.
-	De vraagdruk in de consumentenmarkt zal hoog blijven.
-	Op dit moment is de aanbodzijde van proposities erg krap, maar verwachting is dat deze krapte af zal nemen door het aantrekken van de verkoopmarkt.
-	Rotterdam is een belangrijke stad om in te investeren.
-	Specifiek probleem voor Rotterdam is dat er veel aanbod is in relatie tot de vraag, waardoor investeerders erg selectief (kunnen) zijn bij proposities.
-	Rotterdam is een echte prijsmarkt, waarbij afzet bij huren boven de 950-1000 euro al moeizaam is.
-	In het segment onder 950 euro is de kwaliteit niet altijd onderscheidend genoeg.
-	Bouwinvest maakt bij haar investeringsafwegingen gebruik van een stadsprofiel met verschillende indicatoren op het vlak van demografie, economie, markt en beleggingsmarkt. Doel is dit profiel op wijkniveau te verkrijgen.
-	Huishoudensgroei, werkgelegenheid, economische groei en gemiddelde vraagprijs zijn indicatoren waar Rotterdam negatief op scoort. Het grootste probleem in Rotterdam is de markt.
-	Qua ranking van steden staat Rotterdam op een relatief hoge 8 ^e plaats.
-	Praktisch probleem is dat investeren in slechte gebieden leidt tot hoge rendementseisen en daarmee lage beleggerswaardes in relatie tot de stichtingskosten.
-	In slechte gebieden is direct rendement op korte termijn een groot risico, maar er liggen mogelijk wel kansen voor indirect rendement ofwel waardeontwikkeling op de lange termijn. Bij goede integrale afspraken tussen corporaties, gemeentes en beleggers over gebiedsontwikkeling kan dit interessant zijn.
-	Het Oude Noorden kan mogelijk interessant zijn om in te investeren. Dit komt door mogelijk grootschalige opgave (volume) die er op termijn ligt in verband met de funderingsproblematiek en de ligging ten opzichte van onder andere het centrum.
-	Belangrijke eigenschappen zoals imago komen niet direct als indicator terug in de investeringsmonitor, echter gevoelsaspecten zoals imago blijft een belangrijke factor bij investeringsafwegingen.
-	De investeringsmonitor kan worden gezien als sturend om de discussie te voeren over de ontwikkeling van een wijk en om visie en strategie af te stemmen.
Belangen en doelen	
-	Belang is voldoende rendement op vastgoedbeleggingen ten behoeve van de pensioengelden.
-	Doel is uitbreiding van het vastgoedfonds op woningen van 800 mio. euro binnen drie jaar.
-	Strategie gaat uit van aantal pijlers, waaronder investeren in kernregio's (waaronder Rotterdam), investeren in vrije sector huurwoningen (700-1000 euro) en duurzaamheid.
-	Vanuit mogelijke wens voor differentiatie van de vastgoedportefeuille kan het interessant zijn in gebieden met hogere risico's en daarmee hogere rendementen te investeren.
-	Particuliere beleggers gaan meer uit van korte termijn rendement en uitpond strategieën en zitten daardoor ook meer in bestaand vastgoed.
-	Particuliere beleggers zijn misschien sneller bereid minder rendement te accepteren en zijn soms meer gedreven vanuit gevoel of betrokkenheid bij de stad.
-	Particuliere beleggers kunnen door hun kennis en gevoel bij de stad en bepaalde locaties beter kansen en risico's inschatten.
-	Vastgoedfondsen investeren voor lange termijn en investeren daarom alleen in nieuw vastgoed (maximaal 5 jaar oud).
-	Vastgoedfondsen investeren in grotere volumes en kijken of investeringen op portefeuilleniveau binnen de strategie van het fonds passen.
Afhankelijkheden	
-	Op dit moment hebben vastgoedfondsen een laag afhankelijkheidsprofiel in vergelijking met bijvoorbeeld ontwikkelaars en aannemers. Partijen zijn sterk afhankelijk van geld en afzet, en dat is precies wat vastgoedfondsen bieden.
-	Bewustzijn over kwetsbaarheid van deze positie door veranderende marktomstandigheden is van groot belang.
-	Qua kennis en vaardigheden hebben ontwikkelaars meer gevoel bij de wensen van hogere inkomens en opgeleiden dan de corporaties. Corporaties zijn gewend voor de sociale doelgroep te bouwen. Qua locaties en omvang voldoen de verschillende ontwikkelprojecten van corporaties vaak niet aan de investeringscriteria van beleggers.
Relevante afspraken of besluiten	
-	Zien goede samenwerkingsmogelijkheden tussen corporaties en institutionele beleggers om te investeren in bestaand vastgoed door corporaties en nieuwe vrije sector huurwoningen door beleggers. Kansen voor samenwerking verschillen sterk per wijk.
Frequentie van interactie	
-	Partijen benaderen de vastgoedfondsen en niet andersom.
-	Bouwinvest heeft vooral interactie met de grote ontwikkelaars en wordt niet door corporaties benaderd. Oorzaak hiervan is dat geliberaliseerd bezit voorheen nog door corporaties zelf in portefeuille werd genomen en financiering geen probleem was. Er was geen onderlinge afhankelijkheid.
-	Bouwinvest nu actiever op zoek naar acquisitie- en samenwerkingsmogelijkheden bij corporaties door grote groei-doelstellingen.
-	Gemeentes zijn bezig met een inhaalslag om de interactie met beleggers te begroten, maar hebben onvoldoende inzicht in de strategieën, investeringsmogelijkheden, expertises, locatie- en vastgoedvoorkeuren, besluitvormingsprocessen en rendementseisen van de verschillende beleggers.

Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen
- Onvoldoende inzicht en visie op welke partijen geschikt zijn voor samenwerking met betrekking tot welke opgave.
- Korte lijntjes en openheid en eerlijkheid in doelen en belangen zijn voorwaarden om tot een gedragen visie en samenwerking te komen.
- Mensen hebben neiging om geen open kaart te spelen en niet transparant te zijn.
- Heldere terugkoppeling over mandatering en besluitvorming in relatie tot achterliggende organisaties en het vormgeven van het besluitvormingsproces is van groot belang.

DRVM – Van Woerkom
Probleemperceptie
- Ziet dat Starters, samenwonende en hippe gezinnen in het Oude Noorden willen wonen.
- Ziet dat een straat gaat liften, wanneer er meer (betaalbaar) particulier bezit in een straat aanwezig is en ziet als oplossingsrichting het plukje voor plukje en straat voor straat ontwikkelen van corporatiebezit door particuliere ontwikkelaars, waarbij je ziet dat andere partijen vanzelf gaan mee investeren.
- Erkent dat vrije sector huur niet aanwezig is in het Oude Noorden, en vraagt zich ook af of er daadwerkelijk een grote vraag is naar vrije sector huur.
- Indien corporaties woningen willen verkopen met als doel dat deze voor de vrije sector huurmarkt worden ontwikkeld, kan dit voor particuliere beleggers een interessante belegging zijn.
- Vindt dat corporaties een terugtrekkende beweging zouden moeten maken in het ontwikkelen van woningen in dit soort opkomende wijken en daar waar het kan hun woningen moet verkopen aan vergelijkbare typen particuliere ontwikkelaars en alleen waar verkoop niet mogelijk is sociale huurwoningen moet aanhouden.
- Voor de ontwikkeling van wijken in zuid ligt een rol voor woningcorporaties in het sociale segment. Banken financieren moeilijk woningen op zuid, waardoor ontwikkelen niet interessant is.
- Beleggen in Zuid voor de verhuurmarkt is wellicht wel interessant door de lange vastgoedprijzen, maar Rotterdam is groot genoeg om op Noord te concentreren.
Belangen en doelen
- Belang is bezit genereren en omzetsnelheid en winst via de inkoop behalen. De strategie is goede en kwalitatieve eindproducten net onder marktwaarde verkopen, zodat afzetkansen toenemen en risico's beperkt zijn.
- Een belangrijk doel is het mooier maken van Rotterdam.
Afhankelijkheden
- Particuliere ontwikkelaars kunnen woningen veel goedkoper kunnen ontwikkelen en realiseren, mede door duurzame samenwerkingen met betrouwbare partijen.
- Heeft veel meer kennis over de wensen van de doelgroep door dagelijks contact en inlevingsvermogen en maakt daardoor meer passende producten.
- Moet in het geval van beleggingen een deel door banken laten financieren, maar met een goed plan en goede trackrecord is dit geen probleem.
Relevante afspraken of besluiten
- Er zouden meer samenwerkingsafspraken tussen corporaties en dit type ontwikkelaars moeten worden gemaakt, over aanbod van woningen door de corporaties, het verbeteren van de sociale woningvoorraad door de corporatie en het ontwikkelen van verkoop- en vrije sectorhuurwoningen door de markt.
- Partijen moeten vroeger bij beleidvorming over de visie op een wijk en straat worden betrokken.
Frequentie van interactie
- Partijen zitten onvoldoende met elkaar aan tafel.
Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen
- Kleine particuliere ontwikkelaars kunnen in tegenstelling tot een log apparaat zoals een corporatie snel en kort beslissen.
- Samenwerkingsafspraken komen niet of moeizaam van de grond, omdat dit nieuw en spannend. Partijen moeten openheid van zaken geven en transparantie zijn om deze drempel te beslechten.

Ooms makelaars - Schol

Probleemperceptie

- Herkent de grote vraag naar huurwoningen en een groeiende bereidheid om een hoog huurniveau te betalen. Er is waarschijnlijk vooral veel vraag naar woningen tussen 700 en 800 euro.
- Er is een gebrek aan kwalitatief goed aanbod van vrije sector huurwoningen. Er worden bovendien vooral duurdere producten ontwikkeld, op centrumlocaties waar hoge prijzen kunnen worden gevraagd, maar bovendien fysiek ruimte is om te ontwikkelen.
- Institutionele beleggers willen grote volumes afnemen en vinden wijken zoals het Oude Noorden risicovol.
- Er is grote interesse van lokale private beleggers in kleinere volumes bestaand vastgoed. Deze partijen zien wel kansen door kennis en inzicht in de ontwikkeling en het imago van een wijk.
- Er zijn meerdere partijen zoals DRVM opgekomen, die eventueel zelf kunnen beleggen, maar vooral goed zijn in het ontwikkelen voor deze lokale private beleggers die zelf niet die kennis of mogelijkheid hebben.
- Grotere particuliere beleggers zijn op zoek naar grotere volumes. Voor het Oude Noorden liggen hier mogelijk kansen als beleggers hier eindproducten kunnen afnemen van de meer traditionele grote ontwikkelaars zoals Properstok.
- Waarschijnlijk kunnen producten met een huur tussen 700 en 800 euro rendabel worden ontwikkeld, mits wordt uitgegaan van kleinere woningen (ca. 70 m²). Complexen die nu in verhuur worden genomen zijn veelal complexen die oorspronkelijk voor verkoop of met het oog op uitpanden zijn ontwikkeld en daarmee relatief groot en duur zijn. Door het afnemen van de aantrekkelijkheid van de verkoopmarkt zal steeds vaker worden gekeken naar beleggingsscenario's zonder uitpanding.
- Institutionele beleggers zijn vanuit het eventuele streven naar spreiding in de vastgoedportefeuille mogelijk wel geïnteresseerd in investeringen in het Oude Noorden, mits de volumes groot genoeg zijn en de kwaliteit goed.
- Het Oude Noorden heeft in vergelijking met wijken zoals Bospolder Tussendijken of wijken in zuid meer kansen door de ligging ten opzichte van centrum en andere goed wijken en door de aanwezige mix van bevolkingssamenstelling. In zuid spelen imago, voorzieningenniveau en de eenzijdige bevolkingssamenstelling een negatieve rol.

Belangen en doelen

- Particuliere investeerders hebben steeds meer interesse in vastgoedbeleggingen door de onzekerheden op de beurs, lage rentes bij de bank en kansen in de vastgoedmarkt door het keerpunt van de woningmarktcrisis.

Afhankelijkheden

- Traditionele ontwikkelaars zijn te groot om ontwikkelingen van kleine schaal efficiënt te kunnen uitvoeren, waardoor er een grotere afhankelijkheid is van de kleine particuliere ontwikkelaars die goedkope maar kwalitatieve producten kunnen bieden.
- Qua middelen heeft Ooms kennis over de markt (vraag en aanbodkansen) door haar netwerk.
- De corporatiesector heeft vooral de naam dat ze goed zijn in het ontwikkelen en realiseren van sociale huurwoningen, maar onvoldoende kennis en ervaring hebben over dit type segment.

Frequentie van interactie

- Traditionele grote ontwikkelaars hebben minder interactie met grotere particuliere beleggers, doordat Properstok vooral gewend was samen te werken met corporaties als eindafnemer en nu vooral samenwerkt met de 'usual suspects' institutionele vastgoedfondsen.
- Corporaties hebben mogelijk minder interactie met private marktpartijen door de stroperigheid van besluitvormingsprocessen binnen corporaties en het vasthouden aan een aantal samenwerkingspartners.
- De interactie en cohesie tussen partijen via het platform marktsector is afgenomen door diverse wijzigingen en wisselingen bij hier aan deelnemende partijen, waardoor partijen elkaar minder makkelijk weten te vinden en de afhankelijkheid van de makelaar weer groter is geworden.
- Investerende particuliere partijen zijn mogelijk wel geïnteresseerd in het aangaan van bredere vormen van samenwerking.
- Makelaars zouden een grotere rol kunnen spelen bij het opstellen van gebiedsontwikkelingstrategieën en het verbinden van problemen en opgaven aan partijen.

BNG gebiedsontwikkeling – Rodewijk	
Probleemperceptie	
-	Herkent vraagstuk en eenzijdige woningvoorraad Rotterdam in bestaande wijken, grotendeels sociale woningvoorraad in bezit corporaties, wat leidt tot bepaalde bevolkingssamenstelling met daarmee samenhangende maatschappelijke problematiek.
-	Problematiek is groter in Zuid dan in Noord door lagere huren en oudere woningen.
-	Oplossing is differentiëren van de woningvoorraad, maar duurdere woningen zijn moeilijk te verkopen of verhuren door imago van de omgeving. Locatie is het belangrijkste element voor projectontwikkeling.
-	Wil je verandering aanbrengen in imago, dan moet dit door grootschalig ingrijpen aan de hand van een gebiedsplan en niet plukje voor plukje.
-	Niet alleen aantrekken van hogere inkomens, maar ook regionale verspreiding van lagere inkomens is belangrijke onderdeel van de oplossing.
-	Beleggers zoeken naar goede locaties en die zoeken ze in eerste aanleg niet direct in de oude wijken.
Belangen en doelen	
-	BNG heeft een maatschappelijke doelstelling en is bereid te investeren als daar een maatschappelijke meerwaarde uit voortvloeit. Daarvoor moet aanpak grootschalig zijn. BNG heeft geen direct belang in het oplossen van het probleem.
Afhankelijkheden	
-	De corporatie heeft een belangrijke rol door haar vastgoedpositie, maar moet partijen aan zich binden die de grootschalige ingrepen kunnen doen. Daarvoor moet je beleggers/ontwikkelaars/klanten betrekken en committeren. Bij deze grootschalige en fundamenteel andere aanpak zullen deze partijen (waaronder BNG-gebiedsontwikkeling) mogelijk wel geïnteresseerd zijn.
-	Corporaties zullen in deze samenwerkingen bezit moeten overdragen.
-	BNG heeft kennis en vaardigheden om plannen uit te voeren en financiële middelen om risicodragend te participeren.
-	Corporaties en gemeentes zijn niet gewend te denken voor vrije sector consumenten, ontwikkelaars en beleggers en moeten dit overlaten aan deze partijen.
Relevante afspraken of besluiten	
-	Ten behoeve van het ontwikkelen van goede strategische omvangrijke gebiedsplannen moet de overheid een terugtrekkende beweging maken en moet je de markt laten plannen en ruimte geven.
Frequentie van interactie	
-	BNG gebiedsontwikkeling werkt veel samen met ontwikkelaars, maar beperkt met beleggers. Dit komt doordat vooral voor de koop wordt ontwikkeld.
-	BNG gebiedsontwikkeling gaat niet actief op zoek naar samenwerking, maar wacht tot partijen met proposities komen.
Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen	
-	Grootschalig ingrijpen, het overdragen van corporatiebezit en het op die schaal uithuizen van sociale doelgroepen leidt tot grote weerstand van bewoners en politiek.

Grontmij capital consultants – Wesel	
Probleemperceptie	
-	Op dit moment wordt door institutionele beleggers beperkt naar Rotterdam gekeken.
-	Investeren in Rotterdam en met name de mindere wijken is risicovol, dus wordt hoger rendement verlangd. Dit is erg lastig op die locaties en je zal vooral moeten sturen op indirect rendement, oftewel waardeontwikkeling op de lange termijn.
-	De Nederlandse woningmarkt is voor buitenlandse investeerders interessant door behoorlijke afwaarderingen in de afgelopen jaren, groeiende huren gebonden aan inflatie, en doordat er voldoende vraag is in het vrije sector huursegment.
-	Oplossingsrichting wordt gezien in het langjarig investeren in het aantrekkelijk maken van de omgeving voor specifieke doelgroepen, uitgaande van de voorwaarde dat de locatie potentie heeft voor groei.
-	Voor Rotterdam liggen belangrijke kansen in privaat kapitaal. Partijen zijn vaak gebonden aan eigen regio en hebben daardoor andere afwegingscriteria. Partijen kunnen mogelijk risico's of kansen op lange termijn beter inschatten, doordat zij de omgeving en de verschillende actoren beter kennen.
Belangen en doelen	
-	Institutionele beleggers kopen cashflow. Hoe stabielere die cashflow hoe meer bereidheid om minder rendement te ontvangen. Het gaat om de verhouding tussen risico en rendement en beleggers zijn daarom op zoek naar de beste locaties. Om die reden vindt in Nederland een verschuiving van kapitaal plaats van krimpgebieden naar de betere stedelijke gebieden.
-	Omdat het beleggingen van de pensioenfondsen betreft hebben de investeringen ook een maatschappelijk belang.
Afhankelijkheden	
-	Grote vastgoedfondsen vaak eigen ontwikkeltak met veel kennis over het segment. Door lange termijn belang krijg je andere type, meer toekomstbestendige gebiedsontwikkelingen.
-	Belangrijkste actor is overheid in verband met focus en commitment op langere termijn en stedelijk niveau.
-	Stabiele wet- en regelgeving op nationaal niveau belangrijk voor Nederlandse vastgoedfondsen en internationale investeerders (bijv. verhuurdersheffing).
Relevante afspraken of besluiten	
-	In de VS zijn voorbeelden van langdurige investeringen door beleggers in gebiedsontwikkeling met als doel waardecreatie van het vastgoed. In Nederland zie je dat in veel mindere mate.
-	Voldoende zekerheden over het investeren door andere partijen is belangrijk voor beleggers om in samenwerkingen te stappen, anders is dit te risicovol.
Frequentie van interactie	
-	Interactie met private investeerders vindt voornamelijk plaats via plaatselijke makelaars.
-	Na crisis zijn er andere partijen die rol in gebiedsontwikkeling willen spelen. Corporaties hebben nauwelijks contact met partijen dan met de Gemeente, omdat ze het altijd helemaal zelf konden doen. Corporaties en overheden houden zich vast aan oude gewoontes en samenwerkingsvormen.
-	Beleggers zijn ook zelf actievere rollen gaan spelen in gebiedsontwikkelingen.
Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen	
-	Commitment van de overheid en vasthouden aan visie en focus van belang. Lastig in Nederland is de onzekerheid door wijzigend beleid bij collegewisselingen.
-	Organiserend vermogen essentieel om volledige proces en alle belangen van partijen te overzien. Rol kan door verschillende type actoren worden opgepakt.
-	Er is onvoldoende transparantie over en weer tussen verschillende actoren. Vertrouwen is de belangrijkste onderlegger in transparant kunnen en durven zijn.

Verslaglegging interview

Naam: Sandra Sijbers & Aldo Kleefman

Functie / organisatie: Programmacoördinator & Beleidscoördinator
Ruimtelijke economische ontwikkeling – Stadsontwikkeling Rotterdam

Datum interview: 18 juni 2014

Stadsontwikkeling herkent de toenemende vraag naar middeldure huurwoningen, dat zie je ook uit diverse woononderzoeken. Stadsontwikkeling erkent ook het belang voor de stad om voldoende aanbod in dit segment te realiseren, maar benadert deze vraag echter op stadsniveau en niet zozeer op wijkniveau of deelgemeenteniveau, en zet vooral in op locaties waar marktkansen liggen. Je kan niet op alle plekken voorraad toevoegen of veranderen en de verhuisbeweging van mensen is ook breder dan binnen de wijk.

Er zijn verschillende partijen in de beleggerswereld met verschillende focus qua locaties, maar de algemene focus ligt op kansrijke gebieden zoals in en rondom de binnenstad, Katendrecht en Kralingen. Het verschilt per belegger en daar moet je inzicht in krijgen om de beleggers te kunnen koppelen aan kansrijke projecten, initiatieven of bestaande locaties. Daarnaast zijn er kleine particuliere beleggers die wellicht meer interesse hebben in wijken waar ze al bezit hebben. Daarnaast zijn er ook kansen bij bestaand corporatiebezit wat indien mogelijk zou kunnen worden geliberaliseerd of verkocht.

De gemeente probeert een soort makelaar te zijn tussen locaties, ontwikkelaars en corporaties aan de ene zijde en beleggers aan de andere zijde. De gemeente inventariseert welke wensen, type product en prijssegment en type locaties een belegger nastreeft en verbindt dit aan kansen in de stad. Beleggers worden veel benaderd door ontwikkelaars zelf, maar nemen ook zelf contact op met de gemeente voor het brede beeld van kansen en ontwikkelingen in de stad. Dit zijn tot nu toe de grote beleggers, zoals Achmea, Vesteda, enz. De gemeente heeft onlangs een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met Achmea. Er zijn ook internationale beleggers, maar die komen meer rechtstreeks via de grote makelaarskantoren.

Er is ook sprake van nieuw geld, private investeerders die voorheen geen interesse hadden in beleggen in de vastgoedmarkt en partijen inhuren die die specifieke marktkennis hebben. Vraag is in hoeverre die ontwikkeling doorzet. In Amsterdam zie je daarin de eerste ontwikkelingen, maar er is nog best veel vermogen beschikbaar dat ook voor andere steden interessant zou kunnen zijn.

Er zijn een aantal wijken rondom de binnenstad, zoals het Nieuwe Westen, Middelland en het Oude Noorden die door de ligging nabij het centrum interessant zijn voor een deel van de doelgroep. Vraag is echter welk type partijen geïnteresseerd is in het investeren in die wijken en in bestaand vastgoed. Stadsontwikkeling denkt dat het goed is voor die wijken om het aantal sociale huurwoningen te laten afnemen. Dit kan echter door een combinatie van maatregelen, zoals verkoop, kluswoningen, liberaliseren en transformatie. Verder is het belangrijk na te denken over welke aanpalende faciliteiten nog meer belangrijk zijn om zo'n doelgroep te faciliteren, zoals goede scholen, OV, goede voorzieningen, enz. Hier werd eerder minder naar gekeken dan nu. Beleggers kijken ook naar in wat voor fase de wijk zich bevindt en of deze genoeg massa aan dergelijke doelgroepen en faciliteiten biedt om meer mensen aan te trekken. In hoeverre is het woonmilieu al compleet en bewezen? Beleggers stappen liever niet in gebiedsontwikkelingen waar dit woonmilieu nog niet aanwezig is. Daarom bijvoorbeeld veel interesse van beleggers naar delen van Kralingen. Katendrecht is een voorbeeld van een wijk die qua woonmilieu nog niet volledig af is, maar zich al wel heeft bewezen.

Stadsontwikkeling richtte zich voorheen voornamelijk op het aantrekken van mensen van buiten de stad, maar focust zich steeds meer op het vasthouden van mensen binnen de stad, die de stad al kennen. Sociale stijgers hebben een belangrijke focus, maar die willen niet allemaal naar het centrum en Katendrecht. Daarvoor biedt je daarom verschillende woonmilieus aan. Focussen moet liggen op een mix van koop en huur en betaalbaarheid en eengezinswoningen in het huursegment. Veel beleggers zijn geïnteresseerd in dit segment en er zijn voorbeelden van projecten op potentievolle locaties in moeilijke wijken waar beleggers ook zijn ingestapt. Dit geldt met name voor huurwoningen vanaf ca. 850,-, passend bij de meer verdienende sociale stijgers. Voor de sociale stijgers aan de onderkant van het middeldure huursegment is het een moeilijker verhaal, omdat daar de huren te laag zijn voor het behalen van een goed rendement. Vraag is of hier de corporatie toch iets in zou moeten kunnen betekenen en of de gemeente een lobby naar het rijk kan opzetten dit mogelijk te maken. Uitgangspunt hierbij zou niet mogen zijn dat corporaties onrendabel moeten investeren, maar dat er bijvoorbeeld wordt uitgegaan van lagere rendementen

en wellicht de mogelijkheid om gunstiger te financieren onder WSW-borging. Wellicht dat een dergelijke ontwikkeling dan net haalbaar wordt. Vraag is verder wat het carrière- of groeiperspectief van deze specifieke groepen is. Als er perspectief is op groei, dan kunnen arrangementen zoals huurgroei ook een mogelijkheid zijn.

Stadsontwikkeling krijgt steeds meer besef van het belang om inzicht te hebben in de kwalitatieve aspecten van de vraagontwikkeling, zoals waarom mensen in bepaalde wijken of gebieden willen wonen, wat hun wensen zijn ten aanzien van woonmilieu en woonproduct en waarom bepaalde doelgroepen de stad verlaten. Aan de andere kant ziet Stadsontwikkeling een trend dat gezinnen die vroeger de stad verlieten naar gemeenten zoals Barendrecht en Lansingerland nu weer zoeken naar woningen in de stad. De gemeente heeft door onderzoeken zoals Woon2012 inzicht in de kwantitatieve ontwikkeling van de vraag in verschillende prijssegmenten in huur en koop en ziet een verdubbeling van de vraag naar vrije sector huurwoningen van 5% naar 10% t.o.v. het onderzoek Woon2008. In het koopsegment vindt ook een verschuiving plaats van het hogere prijssegment naar het middensegment. Onderzoek zoals De Grote Woontest is meer geschikt om bepaalde trends te kunnen signaleren. Stadsontwikkeling heeft veel basisinformatie over de bevolkingssamenstelling en -ontwikkeling om partijen te informeren en eventueel te verleiden. Stadsontwikkeling bouwt bovendien aan een online investeringskaart, welke inzicht moet geven in waar wordt geïnvesteerd in woningbouw of zaken als voorzieningen en buitenruimte, om partijen te laten zien dat al veel geïnvesteerd is en wordt en waar het daarom mogelijk aantrekkelijk is om te investeren. Marktpartijen vinden het moeilijk om investeringsafwegingen te maken voor gebieden / locaties waar ze dit inzicht niet hebben of stellen hoge rendementseisen om onzekere factoren af te dekken. Voor het Oude Noorden geldt ook dat gemeente en corporatie veel hebben geïnvesteerd in de fysieke woningvoorraad, buitenruimte en winkelplinten en dat is interessante informatie voor marktpartijen.

Rekening houdende met dat beleggers kijken naar transactiepreizen ten behoeve van hun investeringsafwegingen, en imago moeilijk is te kwalificeren of kwantificeren, is het de vraag hoe beleggers toch kunnen worden overtuigd om te investeren. Stadsontwikkeling denkt dat dit misschien om een ander type belegger vraagt, zoals de meer plaatselijke particuliere beleggers die de stad beter kennen en andere typen projecten en rendementen zoeken en meer interesse hebben voor de bestaande voorraad. Zij hebben bovendien al geïnvesteerd in de stad en daarmee ook belang in de waardeontwikkeling van hun bezit. De gemeente heeft nog geen inzicht in en contact met dit type beleggers. De gemeente refereert hier ook naar het voorbeeld van Woonstad. Institutionele beleggers kunnen bovendien wellicht meer geïnformeerd worden over de ontwikkeling van een wijk door meer inzicht in de ontwikkeling van de sociale index en veiligheidsindex. Risico's zouden verder verlaagd kunnen worden door goede afspraken te maken over investeringen door de gemeente in buitenruimte en voorzieningen, enz. Het maken van meer volume, zoals wellicht bij het Oude Noorden noodzakelijk wordt vanwege de grootschalige funderingsproblematiek zou ook kunnen helpen. Ook succesprojecten zouden kunnen worden gebruikt als bewijslast voor de potentie van wijken.

Alle actoren zien de verschuiving, maar marktpartijen zijn huivering om hun aanbod hierop aan te passen en blijven bij bepaalde ontwikkelingen vasthouden aan oude programma's die wellicht niet meer aansluiten op de vraagontwikkeling.

Stadsontwikkeling is zich bewust van het belang van transparantie en vertrouwen voor het aangaan van samenwerking met marktpartijen. Dat is iets wat zich nog wel moet gaan ontwikkelen.

Qua beleidsvorming stelt de gemeente dat dit in nauwe samenwerking en samenspraak met corporaties heeft plaatsgevonden.

Stadsontwikkeling heeft zich gereorganiseerd en er is een meer intensieve samenwerking tussen bijvoorbeeld wonen en economie zodat beleid meer integraal tot stand komt en uitgevoerd wordt.

Stadsontwikkeling refereert aan de afspraken met Achmea als voorbeeld om beleidsvormingsprocessen en duurzame samenwerkingen vorm te geven met nieuwe partijen. Het betreft een intentieovereenkomst, waarbij door Achmea voor een aantal locaties wordt gekeken of zij daar willen investeren. Het is wenselijk om meer harde en duurzame afspraken met partijen te maken, waarbij partijen niet alleen de mooie kansrijke projecten tot ontwikkeling kunnen brengen, maar af en toe ook de minder interessante opgaven voor hun rekening nemen. Dit is ook getracht met Achmea, maar dit blijkt in de praktijk lastig, doordat projecten altijd een minimaal, maar voor Rotterdamse begrippen hoog rendement moeten hebben.

Platform marktsector is een platform waar gemeente en marktpartijen de dialoog voeren over hoe de markt een meer trekkende rol kan krijgen in gebiedsontwikkeling. In de voorgaande jaren was dit moeizaam en waren marktpartijen vooral bezig te overleven, maar hier lijkt nu langzaam beweging in te zitten. Bovendien wordt getracht nieuwe marktpartijen aan te laten sluiten, naast de traditionele bekende partijen.

Het leggen van contacten met nieuwe partijen is moeizaam. Dit heeft te maken met de grote diversiteit van partijen, met ieder andere strategieën, verwachtingen, interesse in type producten, wat belangrijke voorwaarden of uitgangspunten zijn voor een haalbare businesscase, enz. Het kost tijd om dat inzicht te krijgen en die partijen te leren kennen en daarop te kunnen anticiperen. Dat inzicht vanuit de gemeente is ook belangrijk voor het vertrouwen van partijen in de gemeente.

Verlaglegging interview

Naam: Tjade Tijsseling en Mark Brekelmans

Functie / organisatie: Senior adviseur / programmamanager Wonen - Ruimte en Wonen, Stadsontwikkeling

Datum interview: 16 juni 2014

Renderen is lastig op Zuid en delen van Noord. In eerste instantie is de vraag voor beleggers, maak je de keuze voor Rotterdam of voor steden als Utrecht en Amsterdam? De tendens van vraagverschuiving van koop naar huur wordt herkend, bezit wordt minder van belang, de arbeidsmarkt wordt meer flexibel, koop is niet meer de heilige graal en huren komt steeds meer in zwang. De woningmarkt functioneert nog steeds niet. Hypotheekrentecafteak is een verstoorder voor de woningmarkt en verstoort het vrije sector huursegment. Wellicht verandert dit als loan to value is ingevoerd in 2018 en maximaal 100% kan worden gefinancierd. Instrumenten als bouw- of woonsparen, zijn wellicht als tussenvormen interessant voor de koper.

Kern van het probleem is dat in sociaal economisch mindere wijken geen markt wordt gezien. De markt wordt als te zwak gezien. Dit geldt ook voor het Oude Noorden. In het woningmarktoverleg (ambtelijk overleg) met marktpartijen is de vraag gesteld wie hier gaat huren. Dat zijn de sociale stijgers. In wijken als Katendrecht zijn het de nieuwkomers. Rotterdam heeft als stad de ambitie om middeninkomens en hoogopgeleiden vast te houden, maar ook van buiten de stad aan te trekken. Wijken als het Oude Noorden hebben weinig aanknopingspunten voor mensen van buiten de wijk en vooral van buiten de stad. Dat lukt alleen op A-locaties en in iconische gebouwen. Van Katendrecht is echt een merk gemaakt, maar dat wil niet zeggen dat zo'n aanpak niet voor het Oude Noorden zou werken. Katendrecht is wel echt een nieuw gebied. Het Oude Noorden heeft een bepaalde zwakke basis met sociale problematiek, kleinschalige projecten en funderingsproblematiek, waardoor een dergelijke ontwikkeling moeizaam op gang is te brengen en dit zien investeerders ook. Er ontbreekt een bepaalde kritieke massa.

Kijkend naar rendement en luisterend naar makelaars en marktpartijen, is er een hoge mutatiegraad in dit segment. Dat is een bijkomend probleem, ook voor het Oude Noorden, want woningen zijn minder makkelijk weer te verhuren dan in bijvoorbeeld Katendrecht. Dit speelt ook mee in de afweging van beleggers. Wellicht speelt dit probleem wel voor een bepaald type doelgroep en niet per se voor doelgroepen in het Oude Noorden. Mensen hebben hier wellicht meer binding. Vraag is of het überhaupt een probleem op wijkniveau is, of dat het meer een probleem op stadsniveau is. Oftewel maakt het uit waar die doelgroepen komen te wonen? Gedeeltelijk wel, maar Rotterdam wil ook wel gedifferentieerde wijken, vooral voor bijvoorbeeld Zuid. Het College coalitieakkoord heeft als doel meer gezinswijken te realiseren en zien vooral kansen in wijken rondom het stadscentrum. De focus ligt op het behouden en aantrekken van midden en hoge inkomens. Dit is al zeker 15 jaar beleid, maar eerder lag de focus vooral op koop. In het G4-overleg, het overleg tussen de vier grote steden, is het middenhuursegment ook een thema. Dit is al langere tijd (1,5-2 jaar) actueel. Het idee over marktwerking in het woonakkoord is een VVD-standpunt.

Partijen wijzen naar elkaar: de gemeente moet wat aan bouwleges en grondprijzen doen, pensioenfondsen moeten erin springen, de banken moeten financieren. Deze tendens is wel aan het veranderen. Investeerders lijken toch bereid te investeren. Syntrus achmea heeft een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met gemeente om te kijken naar kansrijke locaties om te ontwikkelen. Het besef over de vraag is er.

Niches in de markt en concepten zoals wooncoöperaties worden steeds belangrijker. Voor de meeste initiatieven blijft je echter afhankelijk van partijen met geld. Dit zijn nog steeds de traditionele partijen zoals corporaties en gemeentes. Er zijn nog geen voorbeelden van samenwerkingen waar de markt op inspeelt. Puur praktisch blijft het lastig, omdat er meer geld in moet dan mensen hebben. Daarnaast zijn marktpartijen terughoudend, vanwege onbekendheid met het concept.

Vanuit stedelijk niveau goed is het goed om een flexibele schil te hebben (huurmarkt) ten behoeve van de economische ontwikkeling van de stad, met een breed palet aan wonen en evenwichtige economische samenstelling.

Oplossingsrichtingen: het zoeken van investerend vermogen is een taak van de gemeente, zoals met Achmea. De gemeente moet faciliteren, door bijvoorbeeld een snelle vergunningsafhandeling, maar blijft wel volledig afhankelijk van investerende partijen. Een betrouwbare partners zijn als overheidspartij is belangrijk. Een aanspreekpunt zijn met goede adviezen, geen valse verwachtingen scheppen en vooral marktgericht zijn. De gemeente heeft bovendien

een rol om naar het rijk te lobbyen, vooral in G4-verband. De partnerschap tussen bijvoorbeeld gemeente en corporatie wordt anders ingevuld dan vroeger en wordt steeds belangrijker om verschil te maken richting het rijk.

Er is ook een tendens om kleinere pensioenfondsen en andere partijen met geld te interesseren. Bijv. Ikea of Eneco. Dit loopt via de afdeling REO en staat op het vizier van de gemeente.

Het in kleine plukjes van 2-3 woningen ontwikkelen door de particuliere ontwikkel-/beleggingsmarkt maakt geen verschil voor de wijken in Zuid. Daar moet je echt hele straten ineens aanpakken. Het standpunt van de gemeente met betrekking tot de noodzakelijke ontwikkeling is afhankelijk van plek en opgave, maar de gemeente heeft wel een open faciliterende houding naar alle type partijen.

De problematiek in het Oude Noorden in vergelijking met andere wijken: Het Oude Noorden is een middenmoter. Bepaalde wijken in Zuid gaan echt door het ijs. In het Oude noorden is een van probleempunten dat de voorraad op termijn onverkoopbaar is door funderingsproblematiek. Op Zuid zijn er meer problemen door criminaliteit. Door investeringen in het Zwaanshals wordt het Oude Noorden beter gevonden en heeft het meer potentie. Op sommige plekken staat de voorraad er echter wel echt slecht bij. Het Oude Noorden is qua problematiek en kansen niet heel veel anders dan bijvoorbeeld de wijk Bospolder Tussendijken, behalve wellicht de ligging ten opzichte van het centrum.

De gemeente heeft qua belangrijke middelen kennis in pacht. Bij de vier grote steden zijn verschillende specialisten op thema's op het gebied van woningmarkt en woningbouw werkzaam. Deze kennis is belangrijke input voor veranderingen bij het ministerie van BZK. Verder is het verbinden van problematiek een belangrijk middel.

Het aanpakken van de bestaande voorraad is belangrijk om een basis voor investeerders te maken. Dit is een investeringsvoorwaarde voor beleggers.

De gemeente voert niet zoveel onderzoeken meer uit naar de omvang van de problematiek als vroeger. Dit gebeurt steeds meer in partnerschap, zoals bijvoorbeeld bij Woon2012 en De Grote Woontest. Verder worden inzichten vooral in de praktijk getoetst, bij andere partijen. Het blijft vaak wel een kwestie van gissen, bijvoorbeeld wat is daadwerkelijke het aanbod en de hoogte van huren? Een belangrijke meerwaarde zit ook in advies op het gebied van product en leefstijlen. De gemeente heeft bovendien zicht op de totale woningprogrammering in een gebied, wat veel marktpartijen vaak niet hebben. Je moet regelmatig onderzoek doen naar behoefte en markt, want die is door diverse externe factoren constant aan verandering onderhevig. Het blijft een kwestie van fingerspitzengefühl en door de oogbollen heen kijken. De gemeente heeft vooral enig inzicht op stedelijk niveau. Woon2012 is gesplitst op Rotterdam Noord en Zuid. De voorraad particuliere huur is deels geliberaliseerd, maar is qua kwaliteit vaak niet aansluitend op de wensen van de doelgroep.

De gemeente heeft erg weinig geld. Grondprijzen en leges liggen strikt vast, terwijl de markt vaak verwacht dat de gemeente een bijdrage op dat gebied doet. De faciliterende rol van de gemeente moet zich echter op andere onderdelen richten.

Er zit spanning tussen stedelijke ambities en doelen en hoe je dat in de uitwerking vertaald naar wijken en gebieden. De laatste jaren worden beleidsdocumenten steeds meer integraal aangevlogen. Er heeft een ambtelijk omslag plaatsgevonden door de reorganisatie van diensten naar clusters. Dit heeft geleid tot meer concerngedachte en meer integraal denken. Het is nu veel makkelijker om met andere afdelingen te schakelen, en het zit veel meer tussen de oren dat het een organisatie is met een doel. Iedereen is in dienst van de gemeente Rotterdam. Er blijven portefeuilles die elkaar bijten. Daar liggen met name politieke keuzes tussen meerdere wethouders.

De colleegetargets met productieafspraken van vroeger waren vooral papieren tijgers. Er wordt nu steeds meer gekeken naar wat realistisch is om dat te voorkomen.

Ook investeringen in scholen en buitenruimte zijn een mogelijke bijdrage van de gemeente aan de ontwikkeling van een gebied.

De betrokkenheid van corporaties en marktpartijen bij beleidsvorming is steeds beter, maar er is altijd ruimte voor verbetering. Het POR (voorheen platform marktsector) is een podium waar beleid wordt gereflecteerd aan de markt. Het POR bestaat nog wel uit traditionele partijen, en er moet aansluiting worden gevonden met nieuwe partijen. De kunst is bovendien om bewoners meer te laten participeren.

Een initiatief zoals woonsparen is niet van vandaag op morgen ingevoerd en het kost vervolgens nog 5 jaar tot mensen daadwerkelijk voldoende hebben gespaard. Daarom is huren voor de tussentijd ook belangrijk, maar ook andere tussenvormen, zoals wellicht huursparen. Wellicht kunnen marktpartijen hier iets in betekenen.

De zoektocht naar kleine investeerders zou wellicht beter kunnen. De gemeente is vanuit de historie gewend om zaken met grote partijen te doen en de gemeente weet kleinere partijen nog moeilijk te vinden. Wellicht moet er ook meer contact zijn met kleinere particuliere verhuurders. Er is al wel contact met de grotere. De gemeente kan steeds minder zelf doen en moet steeds meer naar buiten treden, moet weten wat er speelt en partijen verbinden. De gemeente is zich daar ook steeds meer bewust van. Het lastige is gelijk wat de gemeente te bieden heeft en dat is een rol waar de gemeente nog naar zoekende is. Wat onderscheid je nog?: kennis, netwerk, verbindende kracht.

Verslaglegging interview

Naam: Jan van de Ree
Functie / organisatie: Gebiedsaccountmanager - Stadsontwikkeling Rotterdam
Datum interview: 1 juli 2014

Van de Ree gelooft er niet in dat je in alle wijken moet differentiëren, maar het Oude Noorden is wel een wijk waar dit kan. Hij ziet dat bewoners en ondernemers zelf zien dat het een interessante wijk is om te wonen en investeren en ziet het daardoor vooral als een kans om te differentiëren en niet zozeer als een probleem. Niet alle wijken lenen zich ervoor. Het hangt af van de huidige samenstelling van wijken en van wie er wil wonen. Bovendien leent de tijd zich er niet meer voor om grootschalig te transformeren zoals dat bij Nieuw Crooswijk is gebeurd, maar moeten we het van de kleine ingrepen hebben. Voor het Oude Noorden geldt dat de wijk een dusdanig imago heeft gekregen dat het voor veel mensen van buiten de wijk aantrekkelijk is geworden om daar te gaan wonen. De ligging aan de Rotte en ten opzichte van het centrum en de ontwikkelingen rondom de winkelstraat het Zwaanshals maken de wijk aantrekkelijk. Het woningaanbod is nog wel schaars in relatie tot deze ontwikkeling. Van de Ree herkent de landelijke vraagverschuiving van koop naar huur en ziet dat beleggers meer interesse tonen. Hij kan moeilijk inschatten in welke mate dit speelt voor Rotterdam en vraagt zich bovendien af in hoeverre de verschuiving is ingegeven door de huidige economische crisis en wellicht weer afneemt als de economie weer aantrekt.

Qua oplossingsrichting refereert Van de Ree aan de afgesloten samenwerkingsovereenkomst tussen de Gemeente en Syntrus Achmea. Deze samenwerkingsovereenkomst richt zich op nieuwbouwontwikkelingen. Voor het Oude Noorden zou je je veel meer moeten focussen op bestaande bouw. Met corporaties wordt bijvoorbeeld gekeken welk soort bezit wordt uitgepand en vindt qua denken een omslag plaats in het uitpanden van jaren 80 complexen naar het geschikt maken van vooroorlogse bebouwing voor verkoop. Dat kan losse verkoop worden, maar Van de Ree zou het goed vinden als juist een grote belegger hier in zou stappen, zodat beleggers zich meer gaan binden aan de ontwikkeling van een wijk. Hier is bij de huidige samenwerkingsafspraken nog onvoldoende over gesproken en naar gekeken en biedt wellicht mogelijkheden voor verdere samenwerking.

Van de Ree krijgt regelmatig verzoeken voor splitsingsvergunningen, waarbij grote woningen worden gesplitst. Hij vindt het jammer dat dit gebeurt, omdat dit juist geschikte woningen zijn om hogere inkomens en opgeleiden vast te houden. Hij heeft echter niet de wettelijke middelen om deze ontwikkeling tegen te gaan.

Van de Ree denkt dat de taak van de gemeente is om beleggers te interesseren om in Rotterdam te gaan investeren in plaats van buiten de grens en in andere gemeenten. Hij denkt dat de gemeente hier voldoende actief mee bezig is. De collega's die de contacten met de beleggers onderhouden hebben voldoende contact met de collega's uit de gebieden die de verschillende ontwikkelkansen en -opgaven kennen.

Jan van de Ree kent een aantal particuliere ontwikkelaars, maar is nog geen particuliere eindbeleggers tegen gekomen die hij heeft kunnen binden aan beleggingen in vrije sector huurwoningen. Hij denkt echter wel dat er geld in die sector zit en dat je snel met deze partijen kan handelen door de korte lijnen. De gemeente doet zelf niet direct zaken met dit soort partijen, dat zijn vooral de ontwikkelaars.

De gemeente kijkt samen met Rabobank FGH naar de mogelijkheden voor het opzetten van een vastgoedfonds bij de Noorderboulevard. De Noorderboulevard kenmerkt zich door het versnipperd eigendom met kleine winkelpanden die weinig duurzaam bestendig zijn. Wens is hier meer variatie in aan te brengen in grootte en branchering. Hier liggen wellicht kansen om de woningen boven de winkels te ontwikkelen tot vrije sector huurwoningen. Deze woningen zijn nu in slechte staat en staan grotendeels leeg omdat ze buiten de focus van de huidige eigenaren vallen. Bovendien loopt de ontsluiting via de winkels. Door opnieuw en op grotere schaal naar bevoorrading van de winkels en ontsluiting van de woningen te kijken ontstaan nieuwe kansen voor verbetering. Wellicht dat hier beleggers voor te interesseren zijn en dan wellicht voornamelijk de particuliere beleggers.

Van de Ree vindt de problematiek met betrekking tot de slechte staat van funderingen in relatie tot mogelijke grootschalige sloop-nieuwbouw ontwikkelingen complex, omdat het hier veelal panden betreft met beeldbepalende gevels, die grotendeels het aantrekkelijke karakter van de wijk bepalen.

Qua afhankelijke positie van Havensteder herkent Van de Ree dat Havensteder inderdaad niet meer wil of kan investeren in ontwikkelingen. Er is de afgelopen jaren tot op bestuursniveau getracht Havensteder toch zover te

krijgen, maar dit heeft niet tot resultaat geleid. Hoe de gemeente hier verder mee omgaat hangt af van hoe de nieuwe wethouder daar in staat. Het lijkt onvermijdelijk dat de corporatie actief aan de slag moet met het aan de markt verkopen of afstoten van deze projecten. Van de Ree probeert nu inzicht te krijgen in hoe actief Havensteder hier nu mee bezig is. Verder verwacht Van de Ree niet dat samenwerking tussen gemeente en markt heel anders zal zijn dan die met de corporatie, ondanks dat marktpartijen meer dan corporaties financieel gedreven zijn. Dat komt ook doordat corporaties zich ook meer als marktpartijen zijn gaan gedragen in de afgelopen jaren en net als die marktpartijen ook hard onderhandelen over bijvoorbeeld grondkosten, parkeren, kwaliteit en de personele inzet vanuit de gemeente. De gemeente probeert hier beperkt in te bewegen om precedentschepping te voorkomen, maar probeert wel situatie specifiek te kijken waar afwijkende afspraken te maken zijn om ontwikkelingen mogelijk te maken. Het onvoldoende verdiepen in andermans belangen en communiceren over eigen belangen is belangrijk om samen te werken, maar is iets van alle tijd.

Samenwerking met marktpartijen met een langere planhorizon zou goed zijn, omdat marktpartijen dan ook eerder bereid zullen zijn een keer hun verlies te nemen, wetende dat ze dat later een keer goed kunnen maken.

De politieke invloed op samenwerking in gebiedsontwikkeling ziet Van de Ree niet als groot. Indien er besluiten zijn genomen en partijen zich eraan hebben gecommitteerd zal dit niet leiden tot veranderingen bij politieke wisselingen. Er zijn echter ook voorbeelden van voor de stad betekenisvolle grote projecten of klussen te bedenken die dusdanig hoog opspelen en door politieke partijen als uithangbord voor hun politieke ideeën worden gebruikt, waar dit tot conflicten kan leiden. Dit kan een risico voor partijen vormen wanneer er geen afspraken vastliggen.

Qua beleidsvormingsprocessen worden het gebiedsplan en de gebiedsafspraken genoemd. Het gebiedsplan is een plan voor de wijkontwikkeling wat onder regie van de gebiedscommissie wordt opgesteld en ter besluitvorming aan het college wordt voorgelegd. Voor de opstelling van het gebiedsplan vindt ook afstemming plaats met corporaties en clusters binnen Stadsontwikkeling, echter het zou kunnen dat de gebiedsplannen uiteindelijk tegenstrijdig zijn met visies van corporaties of clusters. De laatste gebiedsafspraken zijn opgesteld in een tijd dat corporaties nog wel wilden of konden investeren. Deze worden binnenkort tegen het licht gehouden. De gebiedsafspraken gingen over de fysieke en sociale ontwikkeling van de wijk. Hierin werden bijvoorbeeld concrete projecten van corporaties benoemd en ingrepen in de buitenruimte door de gemeente. Van de Ree heeft zijn twijfels over de waarde van de gebiedsafspraken en ziet vooral waarde in het proces daaraan voorafgaand, en kan je ervoor zorgen dat je samen een hoofdrichting vaststelt. Vooral de wijze waarop het proces heeft plaatsgevonden en of dit in goede harmonie en afstemming heeft plaatsgevonden en iedereen het belang herkent is belangrijk.

Verslaglegging interview

Naam: Han van Dam
Functie / organisatie: Gebiedsmanager - Gebiedscommissie Noord
Datum interview: 20 juni 2014

De gebiedscommissie heeft beperkt geld tot haar beschikking om te honoreren aan bewoners / ondernemers in de omgeving en beperkte bevoegdheden in de vorm van advisering. De gebiedscommissie betreft 15 gekozen vertegenwoordigers, en zijn de belangenbehartigers van het gebied richting de gemeente Rotterdam. De voormalige sturing van de deelgemeente is verschoven naar de centrale gemeentecusters. Van Dam is als gebiedsmanager adviseur richting de gemeentelijke clusters en samen met 11 collega's ondersteunend aan de gebiedscommissie.

De gebiedscommissie stelt een gebiedsplan op. Dit gebeurt in overleg met corporaties, clusters, bewoners, ondernemers, enzovoort. Het gebiedsplan wordt ter goedkeuring aan het college voorgelegd, welke het vervolgens in de gemeenteraad in moet brengen. Het plan zegt iets over de visie en strategie en verschillende prioriteiten en knelpunten van een wijk.

Van Dam herkent de huidige wens om een gedifferentieerd woningaanbod in het Oude Noorden te realiseren, maar vindt het lastige aan dergelijke situaties dat je op lange termijn door veranderende omstandigheden tot andere inzichten kan komen, wat de huidige urgentie en prioriteit van doelstellingen weer relativeert. Het tempo waarin herontwikkeling plaats vindt beslaat soms wel 10 jaar en in die 10 jaar kan bijvoorbeeld de vraagkant veranderen. Kijkend naar het Oude Noorden is wellicht wel een geringe differentiatie wenselijk, uitgaand van 'kleine speldenprikjes'. Dat is een keuze vanwege deels de fysieke beperking die er is om grootschalig in te grijpen. Die fysieke beperking komt door de grote hoeveelheid historische bebouwing die erg belangrijk zijn voor het historische karakter en imago van de wijk en daarmee niet grootschalig kunnen worden aangepakt. Daarnaast is er veel jaren 80 bouw in de wijk, welke nog lang niet in aanmerking komen voor herontwikkeling. Van Dam vindt het vanuit het stadsbelang niet wenselijk dat de sociale problemen in het Oude Noorden worden verschoven naar andere wijken en ziet ook wel het stadsbelang om bepaalde nieuwkomers aan de stad te binden, waarbij het Oude Noorden een aantrekkelijke wijk is voor die specifieke doelgroepen. Van Dam heeft echter geen gevoel bij het volume van deze vraag. Het project 130 watt is bijvoorbeeld slechts voor de helft verkocht en er zijn verschillende kleine projecten waar de mensen ook weer niet in de rij staan en waar het elke keer is afwachten of er voldoende afzet is. Misschien is het tempo waarin er verschillende kleine ontwikkelingen plaatsvinden wel het goede tempo. Van Dam denkt verder dat het Oude Noorden haar charmes leent uit het feit dat er nu een differentiatie van doelgroepen is en denkt dat grootschalige ingrepen zoals bijvoorbeeld Nieuw-Crooswijk deze differentiatie in onbalans brengen en de wijk saai zouden maken.

Van Dam heeft in afstemming met Stadsontwikkeling in het gebiedsplan omschreven dat de wijk Het Oude Noorden qua karakter, sfeer en imago zo ver ontwikkeld zou moeten zijn dat je andere marktpartijen zou moeten kunnen verleiden te investeren. Van Dam weet echter niet of dit ook daadwerkelijk kan. Hij ziet nu twee ontwikkelaars actief in het Oude Noorden, zijnde BAM-woningbouw met de PI-Noordsingel, die volgens van Dam in deze markt geen concrete ontwikkelingen gerealiseerd krijgt en een kleine particuliere ontwikkelaar die een project van Woonstad heeft overgenomen en uiteindelijk aan arbeidsmigranten verhuurd. Dat is niet de gewenste differentiatie die bedoeld wordt. Vraag is hoe hier op te sturen, daar er hier qua doelgroepafspraken werd uitgegaan van expats, maar waar het financieel belang heeft gezorgd voor het afglijden van deze doelgroepen.

Van Dam heeft zijn twijfels over de haalbaarheid van meer grootschalige ingrepen. Kijkend naar de ooievaarsbuurt waar Havensteder veel problematisch bezit heeft met grote funderingsproblematiek en waar mogelijk op meer grote schaal (bouwblokniveau) ingrepen moeten plaatsvinden, vraagt Van Dam zich af of er voldoende vraag is. Ook kijkend naar betere locaties in het Oude Noorden, zie je ontwikkelingen van marktpartijen moeilijk en zeer kleinschalig van de grond komen. Dus of het Oude Noorden is nog niet zo ver, of de markt is nog zo slecht en de financiering van woningen is een probleem.

Inzicht in de vraag is belangrijk, maar niet beschikbaar. Stadsontwikkeling heeft dit inzicht wel op stadsniveau, maar dit door vertalen naar gebiedsniveau of zelfs locatieniveau is erg moeilijk. Het gebiedsplan focust zich zowel op nieuwkomers als sociale stijgers binnen de wijk. Er is echter weinig inzicht of dat sociale stijgers zich daadwerkelijk in de diverse projecten vestigen, hier vindt geen monitoring op plaats, maar dit zou wel interessant zijn om te volgen.

Andere oplossingsrichtingen zijn kantoorpanden of gemeentelijk vastgoed (laten) transformeren tot woningen en kluskoop- en klushuurprojecten.

Belangrijke terugkerende vraag is welke functie heeft wijk nu voor de stad heeft en moet hebben? Van Dam noemt als voorbeeld de Provenierswijk achter het centraal station, waar een aantal straten centraal in het gebied veel sociale woningen heeft en veel sociale problematiek kent. Ontwikkeling van dit deel van deze wijk zou kansrijk zijn voor de stad om bepaalde doelgroepen aan te trekken, maar de huidige bewoners doe je hier geen lol mee.

De deelgemeente heeft eerder een inschatting gemaakt van het effect van toenmalig geplande ingrepen voor de bevolkingssamenstelling. Zij kwamen toen tot het inzicht dat het resultaat van de ingrepen zou zijn dat er slechts 77 mensen met hogere opleiding en hoger inkomen in het Oude Noorden zouden komen wonen. Ten opzichte van 17.000 inwoners is dit effect zeer beperkt. Vraag of je daarom grootschaliger ingrepen zou moeten doen is afhankelijk van wat je wil bereiken met je wijk. Het belang van het aantrekken van hogere inkomens en hoogopgeleiden zit volgens Van Dam in het oplossend vermogen en zelfredzaamheid van deze doelgroepen en het economisch draagvlak voor voorzieningen. Dit is belangrijk, maar vraag is of het zo belangrijk is dat je daarvoor de boel sloop.

De mate van ambtelijke invloed of macht die de nieuwe gebiedscommissies hebben is nog niet te duiden en dat moet de komende vier jaar blijken. Kennis van het gebied en alles wat daarin speelt en het netwerk met bewoners, instellingen en bedrijven is een belangrijk middel wat de gebiedscommissie heeft.

De mate van interactie tussen gebiedscommissie, stadsontwikkeling en corporatie in relatie tot beleidsvorming vindt volgens Van Dam voldoende plaats. Er is een tafel waar wordt gesproken over waar het met het gebied naar toe moet. Op bestuursniveau worden bij stadsontwikkeling weleens afspraken gemaakt, waar de werkvloer vervolgens niet mee bekend is. Vraag is of er op dat vlak voldoende interactie is.

Van Dam vindt de reorganisatie van de gemeente Rotterdam niet bijdragen aan de integraliteit van gebiedsontwikkeling. Daar waar vroeger de deelgemeente centraal in het gebied verantwoordelijk was, budgethouder was en integrale afwegingen en besluiten kon maken, zijn de verschillende verantwoordelijkheden en budgetten nu onderverdeeld bij verschillende afdelingen of hokjes. Binnen de hokjes kijkt iedereen integraal, maar buiten de hokjes niet. Het is ook logisch dat niet iedereen alles van elkaar kan weten binnen zo'n groot concern. Het daarom belangrijk om te erkennen dat er een aantal personen binnen het concern zijn, zoals de gebiedsmanager Han van Dam zelf, maar bijvoorbeeld ook Jan van de Rhee, de gebiedsaccountmanager, die die integraliteit kunnen bewaken en die personen te informeren en betrekken. Vraag is wiens belang sturend is, bijvoorbeeld het uitgeven van een horecaverunning wat strikt volgens de regeltjes niet mag, maar wel belangrijk is voor de ontwikkeling van een straat. Dat betekent dat personen moeten kunnen laveren en dat kan niet iedereen. Van Dam heeft het gevoel dat dit ook bij Woonstad speelt bij bijvoorbeeld de overdracht van het project aan de Kabeljauwstraat van ontwikkeling naar verkoop.

Als voorbeeld van tegenstrijdig belang noemt Van Dam de PI-Noordsingel, waar bepaalde visies en randvoorwaarden vast stonden, maar de ontwikkeling niet lukte zoals BAM had bedacht en nu naar ruimte wordt gezocht en belangen gaan conflicteren. De ontwikkelaar wil bijvoorbeeld tussentijds geld verdienen door evenementen te organiseren, terwijl dit ook druk geeft op de omgeving. Als voorbeeld van discussies met corporaties noemt Van Dam de discussies tussen deelgemeente en woonstad over het slopen en nieuwbouwen of renoveren van bepaalde complexen. Voor Woonstad was dit ook een financieel belang. Volgens Van Dam zijn discussies of conflicten bijna altijd wel financieel gedreven.

Verdere interactie met actoren vindt plaats door het uitnodigen van particuliere eigenaren en bewoners bij het schrijven van de gebiedsplannen. Er zijn verder veel clubjes mensen in verschillende vormen betrokken en in het netwerk ingebed. De gebiedscommissie gaat ook actief de straat op om mensen te bevragen. Ook de ondernemers en sociale netwerk is van groot belang.

Je ziet twee verschillende bewegingen. Er is meer ruimte voor de werkvloer ontstaan op voornamelijk sociale initiatieven. Deze ontwikkeling is gepaard gegaan met de afstemming van bovenaf tussen corporaties en gemeente, waar is afgesproken deze ruimte ook te geven en initiatieven gezamenlijk te faciliteren en verbinden.

In de afgelopen zes jaar is er veel energie gestopt in het inzichtelijk en uitgelijnd krijgen van belangen en doelen tussen corporaties en gemeente, door het aanstellen van diverse procesmanagers, om te voorkomen dat er constant conflicten ontstaan. Wat ook meespeelt is dat de gemeente was georganiseerd in twee verschillende bestuurslagen waar wellicht ook verschillende belangen en doelen waren. Het is interessant of dit met de reorganisatie tot een cluster zal verbeteren. Een interessante constatering is dat corporatie en voorheen deelgemeente vaak meer op een lijn zaten dan deelgemeente en andere afdelingen binnen de eigen organisatie. Dit leidde ertoe dat er wel kon worden gehandeld.

Verslaglegging interview

Naam: Leo Bruijn
Functie / organisatie: Fractievoorzitter PvdA-Rotterdam
Datum interview: 12 juni 2014

Het groeiend aantal huishoudens dat op zoek is naar een vrije sector huurwoning is iets wat de corporatie niet kan aanbieden met de huidige regelgeving en de huidige verhuurdersheffing.

Volgens Bruijn klopt het niet dat we vanuit Europa inkomens- en huurnormen krijgen opgelegd die voor heel Europa gelden, maar niet representatief zijn voor de specifieke situatie van Nederland, omdat er hier bijvoorbeeld een hogere levensstandaard is (financieel gezien) dan in zuidelijk Europese landen, waardoor bijvoorbeeld ook het bouwen duurder is. Daarom is het volgens Bruijn belangrijk om de oplossing in Europa te zoeken.

In Rotterdam Zuid is er nog financiële ruimte door heffingskorting, maar dat geldt niet voor wijken als het Oude Noorden. Het probleem kan wellicht worden opgelost door nationale regelgeving, en gebieden aan te wijzen waarvoor rijkere corporaties meer bijdragen.

Je ziet andere partijen toetreden tot de markt, of in ieder geval de intentie hebben. Het mooiste zou een symbiose zijn, en samenwerking met sociale woningen aan de onderkant van de markt door de corporatie en geliberaliseerde woningen aan de bovenkant van de markt door de marktpartijen. Het Oude Noorden heeft deels een negatief imago en staat bekend als deelgemeente van de pleintjes met veel overlast van diverse probleemjongeren. Voor institutionele beleggers is het minder interessant om hier te investeren in vergelijking met bijvoorbeeld centrumlocaties. Bovendien zie je nu veel dat beleggers bestaande complexen overnemen met korting. Geld stroomt naar objecten toe die het meest rendement opleveren en het minste risico hebben.

De PvdA ziet in dat er gedifferentieerd woningaanbod en daarmee gedifferentieerde doelgroepen zijn. Rotterdam heeft de stekker uit de ontwikkeling van de uitleggebieden getrokken en wil zich beperken tot ontwikkeling (verstevenigen en indikken) van de stad binnen de huidige stadsgrenzen. Dat betekent volgens de PvdA dat er ook meer gedifferentieerd woningaanbod moet komen. Probleem nu is dat sociale stijgers binnen wijken onvoldoende aanbod hadden, daardoor in kleinere woningen zijn blijven wonen en na het verlaten van kinderen voldoende ruimte hebben en nu scheefwonen. Mensen moeten wooncarrière kunnen maken binnen wijk en omgeving om scheefwonen tegen te gaan. Je moet het probleem bovendien op regionaal niveau beschouwen. Als mensen in Barendrecht gaan wonen is dat niet per se rampzalig, deze mensen blijven namelijk wel in Rotterdam werken.

We moeten oppassen dat projecten in plaats van indikken zorgen voor het uitdijen van de stad, zoals bij de ontwikkeling van eengezinswoningen, waar op dit moment veel vraag naar is. De gemiddelde bewoning per woning neemt ook af.

Ideaalbeeld is dat scheefwoners in de wijk in de nieuwe vrije sector woningen gaan wonen, en de sociale huurgroepen weer in de sociale huurwoningen kunnen wonen. Op dit scenario kan je echter niet sturen.

Bruijn herkent de vraagverschuiving van koop naar huur, maar vraagt zich af of het een autonome verschuiving is, of dat het heeft te maken met de inspanningen in relatie tot het vasthouden van afgestudeerden ofwel starters. Net boven de geliberaliseerde huurgrens is er beperkt aanbod, omdat de markt vaak doorschiet naar hogere huren. Er is heel lang prestigieus gebouwd met hoge huren die moeilijk te betalen zijn voor starters e.d. Bruijn ziet kans om huidige scheefwoners te verleiden te verhuizen, door te zorgen voor voldoende aanbod in het vrije sector huursegment.

De verplichting tot het aanleggen van parkeerplaatsen en de hoogte van de bouwleges zijn voor diverse beleggers redenen om af te haken. Het is wellicht noodzakelijk om soepeler om te gaan met parkeerbeleid of meer maatwerk te leveren, afhankelijk van de parkeerdruk op straat.

Rotterdam heeft haar grondposities enorm af moeten waarderen.

Er is een integrale aanpak van uitvoering noodzakelijk. Daarom zijn de voormalige drie gemeentelijke diensten samengevoegd. Samenwerking tussen stadsbestuur en corporaties is volgens Bruijn niet slecht. De noodzaak tot samenwerking en efficiency is aanwezig.

Bruijn wijst ook op de regionale afspraken met betrekking tot het bouwen en aanbieden van sociale huurwoningen, waar gemeentes zoals Hellevoetsluis en Capelle zich niet aan wilden houden.

De PvdA heeft sinds lange tijd een andere rol. Vroeger kon zij, met de wethouderpositie en het hele ambtelijk apparaat daar achter, veel meer invloed uitoefenen dan nu. Bruijn is nu fractievoorzitter. Vroeger voer de PvdA sterk op de prestaties en ontwikkeling van prestigeprojecten van de wethouder. Nu boeien de grootschalige ontwikkelingen die de PvdA eerder sterk interesseerde een stuk minder en is er meer belangstelling voor het middensegment van de woningmarkt (rond de liberalisatiegrens) en wil de PvdA als oppositiepartij meer zichtbaar zijn als partij die staat voor het bouwen van de juiste producten op de juiste locaties, daar waar er behoefte aan is in het kader van sociale stijgers en doorstroming.

Bruijn geeft aan dat Leefbaar, welke nu de positie wethouder bouwen bekleedt in het verleden tegen alle grote projecten in Rotterdam stemde, maar verwacht dat ook zij nu een andere insteek zullen kiezen. Eén ding weet je zeker in de politiek; als je eenmaal wethouder bouwen bent, ben je niet meer tegen het bouwen. Het scheiden van de politieke en publieke rol is belangrijk maar is een lastige. De ontwikkeling van wijken en stimulering van projecten in die wijken blijft belangrijk. De PvdA zal niet tegenstemmen omdat ze oppositie is, 90% van de raad zit er vanwege het belang van de stad Rotterdam. Onderdeel van het huidige collegeprogramma zijn grootschalige bezuinigingen op het armoedebelief, en als het dan gaat om keuzes tussen grote projecten die de PvdA minder ziet zitten, zal zij wellicht wel tegenstemmen.

Verslaglegging interview

Naam: Leo de Kleijn
Functie / organisatie: Fractievoorzitter, SP-Rotterdam
Datum interview: 12 juni 2014

Visie en invalshoek op het probleem is typisch Rotterdam en kern van het huisvestingsbeleid in Rotterdam geworden. Projecten in spangen die als succes worden gezien, zoals kluswoningprojecten in Spangen, ziet de heer Kleijn als enclaves. De theorie is dat differentiatie de wijk omhoog haalt, ook de mensen met een laag inkomen die er al wonen. Onderzoek van verschillende wetenschappers stelt hier echter vraagtekens bij en benoemt ook de enclaves en ziet dat er weinig contact is tussen de verschillende doelgroepen. Het andere grote succesverhaal Katendrecht is ook een voorbeeld, waar enorm in geïnvesteerd is, maar je hebt het oude en het nieuwe Katendrecht, waar een groot verschil tussen zit. Je ziet in de statistieken dat de wijk vooruit is gegaan op het gebied van werkloosheidcijfers, gemiddelde inkomens, WOZ enz., maar het is de vraag of het een oplossing is. Het wordt gezien als een oplossing voor probleemwijken met veel werkloosheid, enz. Het is bevolkingspolitiek voor alle delen in Rotterdam, maar het is de vraag of er in de regio voldoende doelgroepen met midden en hoge inkomens zijn om invulling aan dat beleid te geven. Je moet het daar doen waar al een bepaalde massa en al een bepaald proces van differentiering heeft plaatsgevonden en het imago van de wijk beter is. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het nieuwe deel van Katendrecht, Kralingen, Middeland en een vergelijkbaar aantal wijken strak rondom het centrum. Een oplossingsrichting zou kunnen zijn om je te focussen op deze gebieden. Praktisch probleem is dat dit type projecten met middeldure duur in andere wijken leidt tot onvoldoende rendement en onrendabele toppen door de lagere huren.

De heer De Kleijn ziet de verschuiving van koop naar huur. De verschuiving betreft voornamelijk mensen die 5 jaar geleden nog op zoek waren naar een koopwoning van 200.000 – 250.000 euro. Die hebben nu een groot probleem deze woningen gefinancierd te krijgen door strakkere regels. Minder koop in dezelfde prijsklasse, omgezet in huur. Vaak letterlijk doordat nieuwbouwprojecten voor de koop, die niet verkocht werden in de huur werden gezet. Of dat blijft is de vraag. Op het moment dat de markt aantrekt wordt kopen mogelijk weer aantrekkelijker en haalbaar. Niemand kan dat voorzien. De echte grote vraag zit hem echter in de kwalitatief goede betaalbare huurwoningen. Er is vooral vraag naar goede ruime sociale huurwoningen. Hier zijn op dit moment wachtlijsten voor van 200 wachtenden.

Het ambitiedocument Rotterdam Zuid gaat uit van 35.000 woningen die moeten worden aangepast in de richting van middelhoge huur. Problemen zijn, als je dit wilt doen in de wijken waar het over gaat, hier een grote onrendabele top op zit en er geld van overheid of corporaties bij moet. Corporaties kunnen dat niet, dus er zit een groot gat. Ambitie van beleid Blok is dat wanneer corporaties dat niet meer kunnen doen, andere investeerders betrokken worden, maar die gaan natuurlijk ook geen onrendabele top voor hun rekening nemen. De Kleijn ziet niet gebeuren dat beleggers in dit soort wijken gaan investeren. Conclusie van het ambitiedocument is dat er in de komende tien jaar een onrendabele top op blijft zitten. Als een woning in de tarwewijk 800-900 euro op moet leveren zal niemand daar komen wonen.

De Kleijn vindt dat differentiatie niet de kern van het probleem is om wijken er bovenop te krijgen. Hij vindt het overigens wel goed dat er wordt ingezet op differentiatie. Wil je zo'n wijk aantrekkelijk maken, moet je je erop richten om de bestaande fysieke structuur te verbeteren, dus ook de sociale huurwoningen, buitenruimte en voorzieningen. Mensen die middeldure of hoge huur kunnen betalen hebben de keuze en als die keuze er is moet je wat te bieden hebben en moet de wijk dus op meerdere vlakken aantrekkelijk zijn. Het zou veel meer een combinatie moeten zijn van de bestaande fysieke elementen te verbeteren en daarnaast op kleine schaal ontwikkelen van dit soort projecten. Zeker met de projecten waar je mee begint, moet je je richten op de mensen die al in de wijken wonen en die een stapje verder willen. Dat zijn de eersten die door willen stromen en op zoek zijn naar dergelijke woningen. Deze doelgroepen hebben ook meerdere redenen om in de wijk te blijven, zoals vrienden en familie. Het zou ook een strategie kunnen zijn om eerst op deze doelgroepen te focussen en daarmee de eerste kritieke massa te creëren, het imago te verbeteren en vervolgens mensen van buitenaf te trekken. Op een hele grote schaal moet je het niet willen, zeker niet over de hele stad. Faciliteer de autonome processen in wijken zoals Middelland.

In het collegeprogramma staat als een van de doelstellingen benoemd dat het aantal sociale huurwoningen in Rotterdam beperkt moet worden. Dit is overigens niets nieuws, en is al 12-16 jaar het beleid van Rotterdam. Het is meer een Rotterdams fenomeen wat je veel minder in andere steden ziet. Het is eigenlijk geen succes geweest, kijkend naar Rotterdam als geheel en de wijken gemiddeld zijn er maar een aantal wijken waar daadwerkelijk een

transformatie heeft plaatsgevonden. Het beleid is aan de ene kant financieel gedreven, doordat er te weinig draagvlak is voor voorzieningen en belastingen, en aan de andere kant logisch te verklaren door de geschiedenis van bevolkingssamenstelling in Rotterdam en vertrekkende midden en hoge inkomens vanaf jaren 50-60.

Waar blijft de doelgroep? Die moet naar de regio. De regiogemeentes moeten meer sociale huurwoningen bouwen om deze groepen te huisvesten. Daar zijn ooit regionale afspraken over gemaakt in het kader van de stadsregio. Daar zijn toen 10-15 mio. euro ISV gelden van Rotterdam voor doorgezet naar deze buurgemeenten. Het is echter nooit van de grond gekomen. De sociale huurwoningen die zijn gebouwd zijn met name voor de eigen inwoners geweest. De vraag is of het überhaupt zal lukken, er zijn niet veel Rotterdammers die snel naar dit soort plaatsen zullen verhuizen. Capelle is een voorbeeld van een gemeente die nu al klaagt dat veel sociale doelgroepen uit Rotterdam naar Capelle komen. Volgens De Kleijn moet je dit niet als probleem zien, maar moet je als gemeente je verantwoordelijkheid nemen en kijken hoe je de problemen van deze mensen op kan lossen.

Differentiatie is tot nu toe niet succesvol geweest. Er zijn een aantal plekken in de stad ontwikkeld waar mensen naar alle tevredenheid wonen, maar die niet echt voor verandering en verbetering van bijvoorbeeld Rotterdam zuid hebben gezorgd. Projecten zoals in Pendrecht en Zuidwijk (Rotterdam zuid) hebben niet geleid tot verandering van de bevolkingssamenstelling, doordat ze geen nieuwe doelgroepen van buitenaf hebben getrokken. Creatieve hoogopgeleiden zoeken vooral de oude wijken in de binnenstad op. Als je kijkt naar onderzoek en literatuur over de ontwikkeling van dit soort wijken, zie je dat echt succes komt door ontwikkelingen en processen van onderaf en niet door overheidssturing. Het collegeprogramma spreekt in deze context bijvoorbeeld over het realiseren van een bakfietswijk.

De Kleijn erkent dat er een probleem is voor de corporaties. De financiële huishouding van veel corporaties was afhankelijk van winstgevendende projecten om daarmee hun sociale woningvoorraad te kunnen onderhouden. Als dit nu wordt afgesneden door het beleid van Blok worden zij hierin beperkt. Aan de andere kant is er wat voor te zeggen dat corporaties zich voornamelijk moeten bezighouden met waar ze voor bedoeld zijn: de sociale huurwoningen. De Kleijn erkent dat er een marktsegment is waar de marktpartijen zoals institutionele en particuliere beleggers niet zullen investeren. Het is raar om commerciële bedrijven te gaan subsidiëren als zij toch in gebieden zoals in zuid moeten gaan investeren.

De Kleijn vraagt zich af of marktpartijen beter in staat zijn om dit soort producten voor dit segment te ontwikkelen. Veel succesvolle projecten voor dit segment in Rotterdam zijn door corporaties ontwikkeld.

In hoeverre heeft de SP middelen om invloed uit te oefenen? Via positie in gemeenteraad en gebiedscommissie. Ambitiedocumenten schrijven is 1, maar het moet ook nog worden uitgevoerd en juist in die uitvoering kun je sturen door contacten met bewoners en corporaties. Dus meer invloed op de uitwerking van het beleid. Kleijn heeft nog nooit meegemaakt dat wat wordt opgeschreven ook letterlijk zo wordt uitgevoerd. Het masterplan Nieuw-Crooswijk wordt als voorbeeld genoemd, waar de SP samen met de bewoners veel invloed heeft uitgeoefend op de uitwerking en waar uiteindelijk weinig van de oorspronkelijke ambities is overgebleven. De Kleijn noemt nog een aantal voorbeelden van projecten waar ambities waren voor sloop-nieuwbouw, maar waar de bewoners het niet eens waren en door politieke invloed is gekeken naar meer passende en realistische oplossingen.

Op sommige momenten is het college afhankelijk van de SP, wanneer de SP erin slaagt een meerderheid met andere partijen te krijgen om doorslaggevend te zijn op plannen van het college.

Belangrijke les is dat bewoners voldoende aan de voorkant betrokken worden en dat projecten dan meestal succesvol zijn. Daar waar het niet gebeurd is het vaak fout gegaan.

De Kleijn vindt het belangrijk om als politiek niet alleen contact te hebben met het college, maar de kanalen met bijvoorbeeld corporaties ook open te houden. Corporaties lopen als eerste tegen eventuele problemen aan wanneer er vanuit de overheid dingen worden bedacht. En niet alleen vanuit de SP, maar ook vanuit de gemeenteraad. Eens per jaar is er overleg tussen gemeenteraadcommissie en corporatiesector.

De SP probeert regelmatig samen met huurders en huurdersverenigingen 'met borden op de stoep te gaan staan' om te protesteren over onderwerpen als betaalbaarheid en om via die weg invloed uit te oefenen.

Wat ook belangrijk is, ondanks de meningsverschillen die er soms zijn, is dat de overheid corporaties ziet als bondgenoot. Het corporatiefstelsel is een verworvenheid waar Nederland een unieke positie heeft ten opzichte van andere landen.

Qua interactie, als het gaat om politiek beleid en algemeen beleid gemeente, ontbreekt het volstrekt in vertegenwoordiging van huurdersorganisaties, woonbond, enz. Het is top-down beleid. Corporaties hebben

verplicht overleg met hun eigen huurdersverenigingen, maar op het vaststellen van gemeentelijk beleid gebeurt dat niet. Op landelijk niveau vindt die interactie tussen overheid en bijvoorbeeld woonbond wel plaats.

In veel stukken zoals het collegeprogramma, staan teveel algemeenheden. De SP zou wel eens een realistische onderlegger willen zien, zodat er ook reële discussies kunnen plaatsvinden in plaats van meer ideologische discussies.

Verslaglegging interview

Naam: Henk Rotgans
Functie / organisatie: Directeur Onderhoud & Ontwikkeling, stichting Havensteder
Datum interview: 2 juni 2014

De heer Rotgans herkent het eenzijdige aanbod van woningen, maar zet vraagtekens bij de veronderstelling dat dit een probleem is. Het Oude Noorden kent sociaal-economische problemen, maar het is de vraag of je deze problemen kan koppelen aan dit eenzijdige aanbod en of een meer gedifferentieerd woningaanbod een oplossing biedt. Rotgans refereert aan het onlangs door Havensteder gerealiseerde project 130 Watt en vraagt zich af of dit product op deze plek uiteindelijk het gewenste doel dichterbij brengt.

De heer Rotgans stelt zijn vraagtekens bij de mate van maakbaarheid van de samenleving en van wijken en stelt dat je dingen soms gewoon moet laten gebeuren en (semi)publieke partijen en markt op een bepaald moment op bepaalde ontwikkelingen in kunnen springen. Rotgans denkt dat het eigen initiatief van bewoners en bedrijven misschien wel sleutelwoord is in plaats van interventie door (semi)overheid en marktpartijen.

Oorzaken waarom marktpartijen niet investeren in dergelijke wijken zijn volgens Rotgans gebaseerd op een simpel principe, en dat is geld. Investeren in dergelijke gebieden is waarschijnlijk niet interessant genoeg en door de sociale problematiek ook voor de langere termijn te risicovol (in het kader van waardeontwikkeling). De markt kijkt naar waar zij het makkelijkst en snelst geld kan verdienen. De markt wordt op tig plekken en door tig partijen verleid om te investeren en doet aan 'cherry picking'. Verder valt er weinig te vermarkten, doordat er met name sprake is van corporatiebezit en wij verleiden de markt te weinig om te investeren, ondanks dat bepaalde plekken waarschijnlijk wel potentie hebben.

Een belangrijke oplossingsrichting is dat we als gemeente en eigenaren (waaronder Havensteder) focus aan brengen. Wat doen we wel en wat niet, en waarmee gaan we gericht met elkaar aan de slag. Bovendien moeten we sturen op meer en andere vormen van particulier initiatief, waarmee je de beweging van een wijk op gang krijgt en zoeken naar partijen die een bredere focus hebben dan enkel geld en risicobeperking en nieuwe samenwerkingscombinaties gericht op het spreiden van risico's.

Naast tevreden bewoners is de waardeontwikkeling van het eigen vastgoed van corporaties vaak onderbelicht, maar een zeer belangrijk belang. Verder heeft iedereen belang bij wijken waar het prettig wonen en werken is. Denk hierbij naast de bewoners en woningeigenaren ook aan alle overheidsinstanties en sociale instanties zoals scholen, sociale dienst, enz.

Als groot eigenaar hebben corporaties een belangrijk middel in handen en zouden zij het verschil moeten kunnen maken. We hebben een bepaalde machtspositie om dingen af te dwingen. Hier maken we te weinig gebruik van. We nemen te snel genoegen met polderoplossingen en zouden vaker met onze vuist op tafel mogen slaan als het gaat om het maken van afspraken met bijvoorbeeld gemeentelijke overheden over meer gerichte sociale interventies. Een ander voorbeeld is dat de gemeente meer zou moeten investeren in de buitenruimte. De kwaliteit van de buitenruimte is absoluut onderbelicht en een belangrijke voorwaarde voor leefbare wijken.

Rotgans vindt het uitverhuizen van sociaal minder gewenste doelgroepen door bijvoorbeeld sloop-nieuwbouw geen goede oplossing. Deze mensen moeten elders worden gehuisvest, waardoor je het probleem verschuift in plaats van oplost. Het zogenaamde waterbed-effect. Het is een micro-aanpak.

Qua kennis en vaardigheden kunnen we met name het verschil maken met onze kennis op het sociale vlak. Door anders te kijken naar wijken en gebouwen en in plaats van fysiek ingrijpen vooral sociaal ingrijpen en sociaal beheer. Qua kennis op het fysieke vlak moeten we ons vooral focussen op kennis om samen te kunnen werken met marktpartijen en marktpartijen te kunnen verleiden tot samenwerking. De markt heeft meer kennis en vaardigheden om fysieke opgaven te realiseren.

We zijn afhankelijk van de overheid om sommige dingen in gang te kunnen zetten. Als voorbeeld noemt de heer Rotgans meer flexibiliteit in wet- en regelgeving voor het toewijzen van woningen en het leveren van meer maatwerk. We kunnen nu onvoldoende sturen op de mensen die in het vastgoed zitten.

Als laatste is Havensteder sterk afhankelijk van de kapitaalmarkt. Geld is altijd nodig. Havensteder moet kijken naar andere financieringsstromen omdat zij op dit moment haar leningenportefeuille wil verkleinen.

Prestatieafspraken zijn belangrijk, maar van een hoog abstractieniveau en niet al te streng qua het nakomen van deze afspraken. Prestatieafspraken worden voor een periode van 4 jaar gemaakt. Dit veronderstelt dat we in een statisch systeem opereren. Gezien de praktijk van de afgelopen jaren is dit niet meer realistisch en moeten we hier misschien anders naar kijken. Het gaat bij het maken van prestatieafspraken te veel om ambities. Deze ambities zijn vaak hoger dan wat realistisch haalbaar is. Er zit een conflict tussen willen en kunnen.

Overeenkomsten over grondprijzen vormen vaak een probleem. De afdeling binnen de gemeente die hier verantwoordelijk voor is kijkt niet verder dan haar domein en streeft maximale grondprijzen na, zonder te zien of dit in het belang is van het hogere doel en hoe dit zich verhoudt tot de prestatieafspraken. Er zijn belangenconflicten tussen verschillende belangen binnen de gemeente. Dit fenomeen speelt overigens ook binnen de eigen organisatie van Havensteder. Elk bedrijfsonderdeel stuurt binnen eigen kolommen. Dit leidt tot onderlinge krachtenvelden waarvan de gevolgen niet te overzien zijn. Prestatieafspraken worden opgesteld door één onderdeel binnen de gemeentelijke organisatie en andere interne organisaties en belangen zijn niet aangesloten. Daardoor zijn afspraken niet realistisch. Een gezamenlijk gedragen focus is noodzakelijk.

Havensteder zelf heeft ook een relatief traditionele manier van werken. Er is behoefte aan een grotere link tussen kennis van de markt en kennis van de eigen organisatie en we moeten samen op zoek naar andere vormen van samenwerking en samenwerking met nieuwe soorten actoren, zoals bijvoorbeeld hoogheemraadschap en energiemaatschappijen.

Traditionele principes over onderlinge rollen machtsposities tussen actoren zitten nieuwe vormen van samenwerking in de weg. Nieuwe vormen van samenwerking zoals ketensamenwerking vergen verandering in denken en handelen, en het is een lange weg voordat organisaties zover zijn. Er zijn meer mensen nodig met specifieke vaardigheden die anders kunnen denken, een nieuw geluid kunnen laten horen en daarmee het verschil kunnen maken. Het ontbreekt aan veranderingsgezindheid bij veel mensen binnen organisaties. Dit principe speelt zowel voor Havensteder, als voor de gemeente en marktpartijen. Het is primair de veranderingsgezindheid van mensen en daarmee organisaties en dan volgen oorzaken zoals vertrouwen e.d.

Er is ook behoefte aan meer interactie met bewoners, bedrijven en organisaties in de buurt. We moeten meer kijken naar wie er daadwerkelijk een rol speelt en invloed heeft binnen een gebied. We hebben ook te weinig contact met lokale personen en bedrijven die kunnen en willen investeren in Rotterdam. Oorzaak is dat dit nooit nodig is geweest en we financieel onafhankelijk waren. Bovendien snapt slechts een deel van de personen binnen organisaties de urgentie en is een deel te vasthoudend aan oude patronen. We leren ook te weinig van elkaar en van goede voorbeelden.

Verslaglegging interview

Naam: Bart Kesselaar
Functie / organisatie: Manager strategie, stichting Havensteder
Datum interview: 2 juni 2014

Volgens de heer Kesselaar beseft Havensteder onvoldoende dat zij in een netwerksamenleving opereert. Dit bewustzijn is wel noodzakelijk om meer te bereiken op het gebied van de sociaal-economische ontwikkeling van wijken en om verwachtingen van andere partijen waar te kunnen maken. Met name de bewoners van de wijken waar Havensteder actief is verwachten van Havensteder dat zij naast het realiseren van goede huisvesting ook zorgdragen voor een goede leefomgeving in samenwerking met alle andere betrokken partijen.

Op de schaal van de wijk is er meer behoefte aan een gedifferentieerde woningvoorraad en daarmee bewonerssamenstelling. Dit draagt bij aan een betere leefomgeving. De wijk het Oude Noorden is kansrijk voor dit belang, daar de wijk aantrekkelijk is voor de doelgroepen (hoogopgeleiden, hogere inkomens) die hieraan bijdragen. De gemeente legt met name de focus op andere gebieden, zoals het centrum en het Hart van Zuid. De gemeente faciliteert investeerders (zowel markt als corporaties) bij investeringen in alle delen van Rotterdam.

De markt speelt in het Oude Noorden en vergelijkbare wijken niet in op het realiseren van vrije sector huurwoningen. Een belangrijke oorzaak hiervan is volgens de heer Kesselaar dat Havensteder zelf niet actiever is in het benaderen van de markt. Havensteder zit nog teveel vast in traditioneel denken over samenwerking en gaat nog te vaak uit van samenwerking met de 'traditionele' partijen zoals de grote lokale aannemers. Daarnaast ziet de markt onvoldoende rendementskansen in dit type investeringen. Een project (in Crooswijk) waar samenwerking wel succesvol is, is een project waar ook voorzieningen worden gerealiseerd, wat qua rendement interessanter is voor de markt. Bovendien heeft Havensteder bij dit project actief de markt benadert middels het uitschrijven van een prijsvraag. Door de onzekere ontwikkeling van de wijken vindt de markt investeren in deze wijken vaak te risicovol. Onwenselijke type investeerders, zoals huisjesmelkers, zien echter wel kans. Dit heeft een negatieve invloed op de wijk.

Als oplossingsrichting kijkt Havensteder steeds meer naar alternatieve manieren dan sloop-nieuwbouw om de gewenste doelgroepen aan te trekken. Een voorbeeld hiervan zijn klushuur concepten en gentrificatiestrategieën. Deze gentrificatiestrategie past goed bij de potentie van de wijk het Oude Noorden, maar is niet in elke wijk toe te passen. Een andere oplossingsrichting ziet de heer Kesselaar in het actief uitverhuizen van sociale huurders die wonen in potentiële vrije sector huurwoningen. Imagotechnisch verdient dit aandacht, maar waarschijnlijk is deze aanpak financieel wel rendabel. Havensteder zou meer aandacht moeten hebben voor het kennen van haar klanten om meer 'op maat' te kunnen verhuren en op die wijze bij te dragen aan haar doelstellingen.

Het Oude Noorden is vergelijkbaar met wijken zoals Bospolder – Tussendijken. Crooswijk is minder vergelijkbaar. Bospolder – Tussendijken heeft dezelfde potentie als het Oude Noorden. De doelstellingen voor wijken zoals Crooswijk zijn vergelijkbaar, maar de mogelijkheden zijn minder.

De problematiek van dergelijke wijken is met name van sociaal-economische aard. Actoren zouden primair moeten sturen op zaken als veiligheid en onderwijs, en secundair op de woningen zelf.

Havensteder heeft als doel om naast goede huisvesting ook zorg te dragen voor een goede woonomgeving, met goede voorzieningen. Vroeger was sloop-nieuwbouw de standaard oplossing om dit doel te bereiken. Wettelijk gezien mag Havensteder nog wel vrije sector huurwoningen maken, maar door beperkte financiële middelen kan zij dit niet. De belangen en doelen van Havensteder blijven echter ongewijzigd.

Wijkbewoners ervaren nadeel bij het probleem. Bewoners hebben onvoldoende mogelijkheid te groeien. De gemeente heeft ook een algemeen belang bij de sociaal-economische ontwikkeling van de wijken. Voor private investeerders is het aantrekkelijk als er meer vastgoedinvesteringen plaatsvinden, omdat dit leidt tot waardeontwikkeling van hun eigen vastgoed.

Havensteder heeft veel middelen waarmee zij invloed op het probleem kan uitoefenen. Naast vastgoed en grondpositie ziet de heer Kesselaar ook het bestaande netwerk van Havensteder en haar kennis over de wijk en klant als een potentieel sterk middel. De markt zou hier zijn voordeel mee kunnen doen, maar ziet dit niet altijd zo. Havensteder zou zich meer bewust moeten zijn van de toegevoegde waarde die zij in gebiedsontwikkeling zou kunnen hebben en hier meer mee moeten doen. Zo zou Havensteder meer gegevens over bewoners kunnen verzamelen en dit vertalen naar informatie welke kan bijdragen aan gebiedsontwikkeling.

Havensteder is afhankelijk van het ministerie ten behoeve van goedkeuring van bijvoorbeeld complexgewijze verkoop en dergelijke. Daarnaast is zij afhankelijk van de gemeente waar het gaat over vergunningen, grondprijzen (bij verwerving of erfpachtconversie) en focus. Qua markt is er een grote afhankelijkheid van eindbeleggers ten behoeve van de financiering en van commerciële ontwikkelaars omdat Havensteder minder efficiënt kan ontwikkelen, bepaalde risico's niet kan of wil dragen, minder slagvaardig is en minder gevoel heeft bij de vrije sector doelgroep.

De mate van afhankelijkheid van bewoners hangt af van de spanning tussen vraag en aanbod en is locatiegebonden. Op bepaalde 'hotspots' is veel vraag en is de afhankelijkheid minder.

Qua relevante afspraken of besluiten noemt de heer Kesselaar met name de interne besluitvorming binnen Havensteder met betrekking tot strategieën voor wijkontwikkeling. Hij wijst hierbij op het belang van een duidelijke strategie voor wijkontwikkeling, waar alle andere strategieën zoals dispositie-, verkoop- en investeringsprogramma's op aansluiten. In de praktijk is het door de complexiteit en sectorale interne organisatie moeilijk dit te bewerkstelligen. Interne belangen zijn niet eenduidig in relatie tot de overkoepelende doelstellingen. Degenen die contact hebben met de markt hebben onvoldoende inzicht in de verschillende belangen van de organisatie. Het is van belang om een duidelijke strategie naar buiten te kunnen communiceren, met heldere voorwaarden voor interne en externe partijen.

Ook de prestatie-afspraken met de gemeente bevatten belangrijke informatie en randvoorwaarden voor potentiële externe investeerders.

Havensteder heeft onvoldoende interactie met investerende partijen. Een belangrijke oorzaak hiervan is het gebrek aan de genoemde duidelijke strategie.

Oorzaken voor het gebrek aan deze eenduidige strategie zijn de complexiteit door de grote van de organisatie, een eilandjescultuur en de beperkte financiële ruimte die Havensteder heeft.

Verslaglegging interview

Naam: Raimond Fraanje
Functie / organisatie: Programmamanager Woonstad Rotterdam
Datum interview: 17 juni 2014

Woonstad ziet de verschuiving van koop naar huur niet als een probleem, maar meer als een logische verschuiving waardoor het woningaanbod in verhouding tussen koop, sociale huur en vrije sector huur meer gaat lijken op het Europese gemiddelde. De trend is helder en onmiskenbaar. De veronderstelling dat gedifferentieerd woningaanbod goed is voor de ontwikkeling van wijken wordt door Woonstad onderschreven. De ondernemingsstrategie van Woonstad wordt bij het afleggen van dit interview opnieuw vastgesteld, maar de verwachting van Fraanje is dat het inzetten op gedifferentieerde wijken wel onderdeel van de nieuwe strategie blijft, vanuit de veronderstelling dat wijken met alleen sociaal woningaanbod minder sterk zijn. Er zijn wel uitzonderingen qua wijken met alleen sociaal woningaanbod, en waar de leefbaarheid en tevredenheid van bewoners zeer sterk is. Maar over het algemeen zijn gedifferentieerde wijken wenselijk, enerzijds voor de bestaande inwoners, zodat zij er kunnen blijven wonen, de sociale stijgers, ten tweede, wanneer een wijk bekend staat om het grote aandeel sociale huurwoningen en daarmee ook de daaraan geassocieerde problemen, is dit niet positief voor de ontwikkeling van een wijk vanwege het imago van de wijk.

Nu zitten we in een zoektocht hoe dit te bereiken in de vrije sector huur nu de koopmarkt een knauw heeft opgelopen. Een voorbeeld hiervan is het project van Woonstad aan de Bloklandstraat, waar Woonstad in de loop van de ontwikkeling is overgestapt op huur. De keuze voor koop of huur is afhankelijk van de specifieke vraag in een wijk of voor dat project. Woonstad heeft diverse andere plannen gepland staan in een recent herijkt uitvoeringsprogramma Oude Noorden. Belangrijk in het uitvoeringsprogramma is de funderingsproblematiek, waar tussen nu en tien jaar technische problemen zijn te verwachten. In het herijkte uitvoeringsprogramma zijn t.o.v. het uitvoeringsprogramma en visie 2009, behalve de omslag van koop naar vrije sector huur, weinig echte veranderingen naar voren gekomen. Deze switch van koop naar huur is ingezet bij het opstellen van het ondernemingsplan 2011, waarin op portefeuilleniveau als doel is gesteld dat op termijn 15% van de portefeuille vrije sector huur moet zijn.

Voor het Oude Noorden is de vraag onder welke voorwaarden de markt geïnteresseerd zou zijn om ontwikkelingen op te pakken. De boekwaardes versus de door de markt te betalen grondwaardes zijn hierbij van belang. Vaak zit hier een groot gat tussen, hoewel Fraanje denkt dat het Oude Noorden hier een kantelpunt heeft bereikt.

De verhuurdersheffing heeft beperkte effecten gehad op de investeringsmogelijkheden van Woonstad. Woonstad kan dit effect nog grotendeels opvangen door besparingen aan de beheerkostenkant. Het heeft geen consequenties gehad voor het uitvoeringsprogramma Oude Noorden, maar wel in een aantal andere wijken.

Woonstad heeft twee recente voorbeelden van projecten die door de markt zijn uitgevoerd. Woonstad kon die projecten niet haalbaar ontwikkelen. Het resultaat van de twee projecten is wisselend, doordat bij een van de projecten de opgeleverde woningen aan een doelgroep is verhuurd, wat niet aansloot op de gewenste ontwikkeling voor de wijk. Het aantal woningen in beide projecten bedraagt ruim 40 woningen. Het waren lokale private beleggers. Allebei de projecten zijn 100% voor de verhuur ontwikkeld, maar de woningen zullen op termijn wellicht wel worden uitgepand.

Fraanje vraagt zich af of de markt het ook efficiënter en goedkoper weet te ontwikkelen of dat het voordeel vooral aan de opbrengstenkant zit, door hogere huurprijzen door gemeubileerde verhuur, verdichting (kleinere woningen door de zolderverdiepingen zelfstandig te maken), strakker beheer in combinatie met mogelijk een uitpondstrategie. Ander verschil is dat de marktpartij geen funderingsherstel heeft uitgevoerd (daar waar de fundering een levensduur heeft van ca. 25 jaar) terwijl Woonstad hier in haar berekeningen zelf wel van uitging. De doorlooptijd van de renovatie is erg kort geweest. Woonstad ziet dat deze strategie met verkoop van dergelijke projecten aan dit type particuliere beleggers werkt en zal deze vaker toepassen.

Voor grotere projecten zoals de Bloklandstraat geldt, dat mocht Woonstad dit soort ontwikkelingen op termijn niet zelf willen uitvoeren vanwege bijvoorbeeld de scheiding tussen DAEB en niet-DAEB activiteiten, dat dergelijke ontwikkelingen verkocht zouden kunnen worden, mits voor een aantrekkelijke prijs. Hier liggen met name kansen voor verkoop aan de meer lokale beleggers, omdat die zien welke ontwikkeling het Oude Noorden meemaakt. Het

heeft wellicht ook deels te maken met 'liefde' voor de wijk of de stad. De institutionele beleggers weten dat niet of zijn hier te huiverig voor. Vanaf een bepaald omslagpunt en wanneer de risico's zich bewezen hebben zouden dit soort partijen wellicht wel instappen. Wellicht zijn een aantal successen qua afzet bij projecten, zoals bij 130 Watt en Bloklandblok voldoende om dergelijke partijen te interesseren.

In wijken zoals Kralingen, met een positief imago, staan er voldoende beleggers klaar. Beleggers kijken naar een verhouding tussen rendement en risico. Het oude Noorden is qua risicoprofiel een middenmoter. De wijken in Zuid hebben een hoog risicoprofiel en wijken zoals Kralingen en Prinsenland een laag risicoprofiel. Vraag is of een gedifferentieerd woningaanbod bij wijken zoals Bloemhof en Hillesluis in Zuid de wijkontwikkeling zouden kunnen helpen. Hier speelt echter een belangrijke rol dat er in de praktijk weinig vraag blijkt te zijn en afzet een probleem is. Deze wijken trekken geen doelgroepen van buiten de wijk en het aantal doorstromers binnen de wijk is beperkt. Het is echter wel belangrijk om aanbod in dit segment te hebben voor de sociale stijgers die er zijn, maar dit vraagt om een kleinschalige aanpak. Aannemers / beleggers die geboren en getogen in dit gebied zijn, kunnen hier wellicht een rol spelen. Deze partijen accepteren minder rendement. Bovendien speelt ook hier dat de verkoopprijs een grote rol speelt. Kwaliteit van het eindproduct is een aandachtspunt, omdat producten met een te lage kwaliteit een negatief effect op de wijkontwikkeling kunnen hebben.

Woonstad betwijfeld of de markt beter weet wat de doelgroep wil. Woonstad verkoopt gemiddeld 600 woningen per jaar en dat is meer dan welke partij dan ook in de stad. Overigens zijn de ervaringen wisselend en zijn er ook voorbeelden van marktpartijen die toegevoegde waarde hadden.

Van welke actoren is Havensteder afhankelijk, gezien haar beperkte financiële middelen? Dit is voornamelijk de particuliere beleggersmarkt. Uitgaand van de geluiden die Fraanje hoort van hun afdeling verkoop is er voldoende potentie en massa in de markt om hier op in te spelen.

De wijkvisie van Woonstad is in samenspraak met deelgemeente, gemeente en Havensteder opgesteld en de visie wordt door alle partijen gedeeld. Het Oude Noorden is wat Fraanje betreft een voorbeeld van hoe je samen aan wijkontwikkeling werkt. Op gebiedsniveau zijn er niet veel andere dominante partijen. Op andere domeinen, zoals op het gebied van wonen en zorg en veiligheid, wordt op een ander niveau samengewerkt. Dergelijke punten kunnen van groot belang zijn of randvoorwaarde zijn voor de ontwikkeling van een wijk, maar zijn de primaire taak van andere partijen. Als je hier als corporatie belang bij hebt kun je extra actief betrokken zijn bij overleggen om gezamenlijk te zoeken naar oplossingen en kijken waar je eventueel zelf maatregelen kan nemen, zoals bijvoorbeeld het dichtzetten van openstaande portieken.

Marktpartijen zouden ook in de startfase en bij de visievorming toegevoegde waarde kunnen hebben, zoals bijvoorbeeld Katendrecht is ontwikkeld in samenwerking met Properstok. Dit wordt wellicht belangrijker en vanzelfsprekender nu ook de afhankelijkheid groter wordt. Plannen worden daar beter door en het commitment groter. Voor het Oude Noorden kent Fraanje geen partijen, maar wellicht dat hier wel propositiemogelijkheden liggen.

Productieafspraken hebben vaak een politieke lading gehad. De collegedoelstellingen om 5000 woningen per jaar te realiseren waren in de ogen van Fraanje te plat en er wordt niet gekeken naar wat de wijken nodig hebben, waar je heen wil en hoe je dat gaat bereiken.

Politieke ambities zoals ook de bakfietswijk zoals die als speerpunt in het collegeprogramma wordt genoemd zijn moeilijk te voorkomen. Zaak is om hier vervolgens pragmatisch mee om te gaan. Uitgaande van een achterliggend doel om een bepaalde (rode) doelgroep aan te trekken en hiervoor een passend woonmilieu te creëren, moet je wellicht niet 1 wijk het stempel bakfietswijk geven, maar moet je kijken naar alle voor deze doelgroep kansrijke gebieden, zoals de oude stadwijken rondom het centrum.

Verslaglegging interview

Naam: Peter van de Gugten
Functie / organisatie: Directeur Proper Stok - Heijmans
Datum interview: 13 juni 2014

Heijmans ziet de vraagverschuiving van koop naar huur. Belangrijk daarbij is dat er minder ruimte aan corporaties wordt gegeven. Deze richtte zich voorheen op een breder scala aan doelgroepen. Het is een kip en ei verhaal, er zijn bewegingen die zeggen dat de corporatie wel ruimte moet houden omdat je dan gedifferentieerde wijken krijgt, maar aan de andere kant blijft het, als je de corporatie sector dit laat doen, minder interessant voor de markt dit soort ontwikkelingen op te pakken omdat het moeilijk of onmogelijk is met de corporatiesector te concurreren. De andere beweging gaat uit van een strikte scheiding tussen corporatie voor de sociale huursector en de markt voor de rest.

Met name in stedelijke gebieden neemt de vraag naar vrije sector huurwoningen heel erg toe, en daar zie je relatief heel weinig aanbod. Het aanbod dat er is, loopt of via de corporaties met lange wachtlijsten of op plekken waar niemand wil zitten. In steden heb je te maken met een vluchtige doelgroep, met voorkeur voor flexibiliteit, en waarvoor bezit niet belangrijk is. Die tendens zet door, en vooral in stedelijke gebieden vindt een behoorlijke inhaalslag door de vrije sector huur plaats. Er zijn echter twee problemen: 1 is de betaalbaarheid van huurwoningen, 2 is de vraag of de markt wil investeren in gebieden waar corporaties dat deden.

Betaalbaarheid: de mensen die net niet in aanmerking voor een corporatiewoning komen kunnen geen enorme huur betalen. Het gaat om een grote groep die dit probleem heeft, misschien wel 30% van de Nederlandse huishoudens. Voor de markt is het ingewikkeld om daar voor nieuwbouw aan te bieden. Er is sprake van een gat van aanbod van woningen met een huur tussen 700 euro en 850-900 euro. Deze doelgroepen zitten met name in wijken waar corporaties zitten. Als je in wijken zoals het Oude Noorden, Spangen en Botu met een iets duurder project komt trek je mensen van buitenaf. Er zijn weinig mogelijkheden voor doorstromers. Van de Gugten ziet een enorme druk op woningen tussen 700 – 1000 euro. Er staan weinig woningen leeg. De neiging van beleggers is om op 1000 euro en meer te gaan zitten en uit te gaan van kleinere woningen van 60-70 m². Er zijn veel sociale huurwoningen die potentiële vrije sectorwoningen zijn en onder de liberalisatiegrens worden verhuurd. Dit zijn vaak grotere woningen van ca. 80-90-100 m².

Er zit licht herstel in de koopmarkt, het meest in grondgebonden woningen in de stad, of heel goed gesitueerde appartementen. Appartementen in stedelijke gebieden zijn vooral geschikt voor de huurmarkt. Grondgebonden woningen zijn vooral voor de koopmarkt interessant.

Het Oude Noorden is zich de laatste jaren positief aan het ontwikkelen. Het heeft lang geduurd tot deze ontwikkeling plaats vond. Dit heeft deels te maken met de bevolking die er zit, het was al een van de meest studentikoze wijken. Ook een project van Properstok van enkele jaren terug verkocht goed, ook de minder goede woningen. Blijkbaar zijn veel mensen bereid te investeren in woningen in deze wijk.

Er is ook een aantal andere wijken, waar mensen niet zomaar willen gaan wonen of kopen. Van de Gugten is het eens dat je naar gedifferentieerde wijken moet. We kunnen het ons in Nederland eigenlijk niet permitteren dat we wijken hebben met alleen maar inwoners met lagere inkomens. Op deze wijken zullen beleggers voorlopig niet kunnen inspelen. In Nederland zijn er grote verschillen qua interesse van beleggers. Bepaalde plaatsen in Nederland, vooral krimpgebieden, zijn helemaal niet meer interessant voor de beleggersmarkt. In Rotterdam is nog wel sprake van een bepaalde druk qua vraag en in andere gebieden loopt het leeg.

Er was sprake van een lobby door de beleggers, die pleitten voor een level-playing field. Zij vonden dat er sprake was van een verstoring van de markt door onrendabele investeringen door corporaties. Van de Gugten vond dit enigszins overtrokken. Vanuit ministeries met portefeuille wonen werd er bovendien druk uitgeoefend op institutionele beleggers om pensioengeld in Nederland te investeren en in Nederlands vastgoed. Vanuit het ministerie van financiën lag het belang vooral op hogere rendementen en het kunnen betalen van de pensioenen op langere termijn en zij pleitte dus voor internationaal investeren.

Blok zegt nog wel dat corporaties mogen investeren als andere spelers het niet doen, maar verwacht dus wel van corporatie om onrendabel of met minder rendement te investeren. Dit is wellicht wel te onderbouwen vanuit de

bezitspositie van de corporaties en de waardeontwikkeling van haar bezit. Dit is een andere filosofie op investeren. Deze zwaarwegende belangen / afwegingen hebben beleggers niet.

Beleggers zijn heel kritisch over investeren in Rotterdam. Er bestaat een onderscheid tussen institutioneel, particulier en internationaal. Particuliere beleggers vinden altijd hun weg, maar zij investeren kleinschaliger. De grote fondsen zijn huiverig voor Rotterdam en zijn terughoudend vanwege de huurstelling en daardoor grotere risico's. Internationale investeerders krijg je amper naar Rotterdam. Beleggers zijn door krapte van de markt prijsskopers geworden, en kunnen relatief gunstig inkopen. Daardoor is het wellicht nog wel mogelijk te investeren op plekken zoals de Laan op Zuid, doordat het rendement ook met lagere huren verzekerd is. Het is de kunst voor Rotterdam om grenzen te verleggen. Waarom investeren beleggers nu bijvoorbeeld wel in Katendrecht? Het aantal private investeerders weet Rotterdam wel sneller te vinden. Het gaat hier om kleinere particuliere fondsen (family acquty), maar om een kleinere schaal. Deze investeerders zijn echter nog steeds kritisch, en hebben een voorkeur voor Amsterdam en andere steden. De voorkeur voor Rotterdam is echt minder. Lokale beleggers die de markt beter kennen kan ook een nadeel zijn. Er zijn steeds meer nieuwe (particuliere) beleggers met veel geld. Die worden wel getriggerd door de mooie plaatjes van Rotterdam, met het centraal station enz., maar schrikken van het lage huurniveau als ze zich in de markt verdiepen. In Rotterdam gaat het om huren van 8-9 euro per m2, maar in Amsterdam om 13-15 euro.

Achmea heeft woningen in Nieuw Crooswijk afgenomen. Achmea was altijd erg huiverig voor investeren in dergelijke wijken. Er is nu echter een interne lobby geweest om toch te investeren in Katendrecht, met de gedachte van topman Henk Jagersma dat wanneer dit succesvol werd, de interne discussie over investeren in dergelijke herstructureringswijken eindelijk een keer werd beslecht. Door successen in Nieuw Crooswijk en Kanaleneiland is Achmea minder huiverig geworden. Deze projecten waren succesvol door schaarste, dus je moet uitgaan van kleine pakketten woningen (30 stuks). Je moet bovendien heel specifiek sturen op plaatselijke markten en kansen die zich daar voordoen. Bijvoorbeeld Vesteda die in Katendrecht investeerde, door de positie van de locaties ten opzichte van de Wilhelminapier, de hoge huren daar en de aanleg van de brug. Jagersma was een belangrijke menselijke factor in de investeringsafweging bij Achmea, dus het gaat niet alleen over spreadsheets. Door zijn achtergrond als directeur stedelijke ontwikkeling in Den Haag heeft hij meer feeling met dit soort wijken en ziet hij kansen. Dit geldt ook voor particulier geld. Als particuliere investeerders kansen zien, durven ze wel te investeren. In Rotterdam is dit bijvoorbeeld gebeurd bij de winkelstraten Meent, Witte de With en bij de Veerhaven. Er is hier sprake van een salami- of zwaan-kleef-aan-tactiek, die ervan uitgaat dat je een plek goed moet maken en de straat er goed bij moet liggen. Door het sturen op interessant winkelaanbod in dergelijke straten, zien beleggers kansen. Ontwikkelen blijft werken aan de stad, snappen hoe de stad werkt en weten waar je moet investeren. Alleen vernieuwen van stenen is niet voldoende. In de Tarwebuurt, is fysiek een en ander verbeterd, maar dit heeft blijkbaar niet geleid tot waardecreatie. In Spangen is dit gedeeltelijk gelukt, hier is best veel verkocht, er is een andere doelgroep komen wonen en de wijk is stabiel geworden. Maar hier heeft niet de waardeontwikkeling plaatsgevonden zoals bij Katendrecht. Beleggers nemen beslissingen aan de hand van verkoop- en verhuurtransacties die plaatsvinden! De hoogte van de transacties bepaald het niveau van investeren. Dat maakt het moeilijk voor Zuid.

De oplossingsrichting zit in een mix van ingrepen, zoals kluswoningen, klein particulier geld, de corporatie die haar bezit renoveert en projectmatige ontwikkelde koopwoningen. Dit mandje van ingrepen moet je geregisseerd loslaten op de wijk. Grote ingrepen is te grootschalig. Uitgaan van fijnmazigheid en kleinschaligheid, oftewel een groot aantal kleine ingrepen kan het verschil maken. Het ingewikkelde is wie de eerste stoot geeft. Daarom moet je toch proberen dit in samenwerkingsverbanden tussen corporaties, gemeentes en markt van de grond te krijgen. Probeer de keten te verlengen, zoals bijvoorbeeld bij Kanaleneiland, waar Heijmans bouwde, de corporatie renovatie ingrepen deed en de bouwer ook een aantal koopwoningen inzette en aandeelhouder werd van de wijk. Je moet een aantal jaren samen aan de slag gaan en het zo doen dat iedereen net een gezonde businesscases heeft. Heijmans durfde en toe wat meer risico te nemen, omdat zij wisten dat zij op andere plekken en andere momenten weer konden bouwen. De overheid moet, indien corporaties niet meer onrendabel mogen investeren, premies inzetten om eigen woningbezit te stimuleren vanwege de huidige strenge financieringsisen.

Reden voor een minder goede samenwerking is dat partijen elkaar niet vertrouwen. Van de Gugten merkt op dit moment dat corporaties alles aanbesteden aan de markt. Dit zijn echter ééndagssuccessen. Corporaties kunnen tijdelijk goedkoop inkopen, doordat de marktpartijen productie kopen met net voldoende of geen rendement. Corporaties grijpen terug op maximaal alles uit de markt halen. Vraag is of je je visie moet beperken tot de kleine opgave op de korte termijn of de integrale opgave op de lange termijn.

Op termijn krijgen we waarschijnlijk veel meer te maken met particulier geld, variërend van individuele kopers tot kleine beleggers. Er zal veel meer sprake zijn van organische groei.

Van de Gugten adviseert om te kijken naar de financiële stromen van de totale woonlasten, van huisvuil tot energielasten tot verzekeringen. Wat geef je totaal uit aan wonen en wat houdt je over aan overige bestedingsruimte? Via innovaties / andere manier van denken kunnen andere tijden aanbreken.

Wat is de politieke invloed op duurzame afspraken? Van de Gugten zegt dat je stads/wijkontwikkeling moet depolitiseren! Je moet zorgen dat je afspraken maakt in continuïteit, maar niet proberen de politiek buiten spel te zetten. De dingen die belangrijk zijn voor continuïteit, zoals duurzame stad, waarde stad, gezonde stad, die moet je vastleggen en in de rest flexibel genoeg zijn om in te kunnen spelen op veranderingen. Die veranderingen zijn er naast politieke veranderingen sowieso. Je moet continue beoordelen wat essentieel is om vast te leggen en wat je wel afsprekt en wat niet.

Verslaglegging interview

Naam: Wout van der Waal
Functie / organisatie: Adjunct directeur ontwikkeling en acquisitie, BAM-woningbouw Rotterdam
Datum interview: 18 juni 2014

Met betrekking tot de probleemstelling vraagt Van der Waal zich af of de huidige bewoners het een probleem vinden. Misschien niet, en dit is te verklaren doordat de bewoners geen overzicht hebben of niet in kunnen zien wat de eventuele consequenties in de toekomst zijn. Gemeente en professionele partijen zien het probleem wel. Is het wel een probleem als de huidige bewoners geen probleem zien? De probleemstelling is erg afhankelijk van de belangen en het perspectief van de actor die naar het probleem kijkt.

Een belegger stuurt op rendement en kijkt daarvoor naar stabiele locaties om te kunnen investeren. Deze partijen investeren niet vanuit een sociaal-maatschappelijke invalshoek. Beleggers zijn geïnteresseerd in woningen met huren boven de liberalisatiegrens en om rendabel te kunnen investeren ligt de grens op minimaal 800 – 825 euro. De vraag is of er voldoende vraag is naar woningen van deze prijsklasse in dergelijke wijken. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is het voorzieningenniveau en de kwaliteit van de leefomgeving. Van der Waal vraagt zich verder af of personen die niet kunnen kopen, wel in staat zijn om dergelijke huurniveaus te kunnen betalen. Wellicht beperkt de doelgroep zich tot mensen die niet willen kopen, omdat ze mobiel willen zijn. Van der Waal denkt dat de vraag naar vrije sector huurwoningen toeneemt, maar vooral in gebieden waar woningzoekenden bereid zijn een dergelijk hoge huur te betalen, en de vraag is of dat in sociaaleconomisch mindere wijken zoals het Oude Noorden of wijken in Zuid is.

Het belang van BAM is productie. BAM heeft een eigen ontwikkeltak in Rotterdam en in AM om productie te genereren. Om te produceren is BAM verder afhankelijk van de afnemers. Aan die kant zijn veranderingen opgetreden, vooral de vraag naar koop is sterk afgenomen en ontwikkelen is nu niet alleen ontwikkelen, maar ook zoeken naar investeerders cq. afnemers. BAM heeft hier deels op ingespeeld door de ontwikkeling van conceptwoningen, die goedkoop en snel te realiseren zijn en daardoor sneller renderen. Dit product is voor veel beleggers interessant. Het gaat echter wel om de combinatie van product en locatie en de vraag is of er voldoende absorptievermogen op een locatie is om een dergelijk product af te nemen. BAM laat daarvoor uitgebreide markt- en doelgroeponderzoeken uitvoeren.

Van der Waal zou meer willen participeren met bewoners in het kader van gebiedsontwikkeling en meer in contact met de bewoners uit de omgeving willen kijken wat de wensen en verwachtingen van bewoners zijn met betrekking tot de ontwikkeling van de wijk op het gebied van voorzieningen, type doelgroepen en woningen, enz. Dergelijk onderzoek is belangrijk om de juiste producten te ontwikkelen en beleggers te interesseren.

BAM is samen met HD-projectrealisatie bezig met de herontwikkeling van de PI-Noordsingel, een oude gevangenis (penitentiare inrichting) aan de rand van de wijk. De projectnaam hiervan is de Tuin van Noord. Hiervoor zijn zij ook op zoek naar beleggers. Belangrijke voorwaarde voor beleggers is de waardevastheid van vastgoed. Door de gedeeltelijke monumentenstatus is de PI waardevast en zijn er kansen voor waardeontwikkeling. Een belangrijk onderdeel van de PI-ontwikkeling is de herinrichting van het buitengebied tot een semi-openbare tuin voor de omgeving. Van der Waal geeft aan dat dit geen toegevoegde waarde heeft vanuit beleggersoogpunt, maar een van de gunningscriteria was vanuit de gemeente bij de prijsvraag. BAM zit zowel met institutionele vastgoedfondsen, als private lokale beleggers, als internationale beleggers aan tafel met betrekking tot dit object. Institutionele beleggers kijken vooral naar locatie, waardeontwikkeling en direct rendement. Lokale beleggers zijn vaak partijen die meer gevoel hebben bij een plek of locatie en zijn meer betrokken bij het vastgoed, de wijk en de stad en willen graag hun nek uitsteken. Internationale beleggers zoeken vooral naar het vullen van hun investeringsportefeuilles en kijken puur naar rendement en zijn meer vergelijkbaar met de institutionele beleggers. Voor ontwikkelingen in dergelijke gebieden zal je daarom wellicht voornamelijk moeten kijken naar de lokale particuliere beleggers. Wellicht zijn er uitzonderingen voor specifieke ontwikkelingen en landmarks binnen het gebied, die niet zozeer aan het gebied geassocieerd worden.

Het succes van Katendrecht verklaart Van der Waal door de vele investeringen die daar door de gemeente en corporatie aan de voorkant zijn gedaan om het imago een boost te geven. Pas daarna is het aantrekkelijk geworden voor beleggers.

Qua middelen kan BAM tot op zekere hoogte risicodragend participeren in planontwikkelingen. BAM woningbouw Rotterdam probeert lokaal en regionaal bekendheid te krijgen als partij die duurzame woningen realiseert ten gunste van de ontwikkeling van gebieden en de stad en wil bekend staan als maatschappelijk verantwoord ondernemer. Daarmee willen zij zich profileren als duurzame en betrouwbare samenwerkingspartner voor andere actoren in de stad. Bovendien kijkt BAM ook naar samenwerking in de exploitatietermijn, door het aanbieden van onderhoud en het garanderen van kwaliteit en waarde. Daar ligt toegevoegde waarde voor beleggers. BAM denkt niet dat marktpartijen meer kennis hebben over de wensen van deze specifieke doelgroep dan corporaties, omdat corporaties lokaal dichter op de klant zitten. Markt en doelgroeponderzoeken van corporaties zullen waarschijnlijk nauwgezetter en dieper zijn dan de onderzoeken van BAM, en veel meer gericht op de doelgroepdifferentiatie. Toegevoegde waarde zou kunnen zitten in het koppelen van de specifieke lokale kennis van corporaties en de globale landelijke kennis van BAM. Van der Waal denkt dat BAM qua productontwikkeling grote toegevoegde waarde heeft. Dit kan met name door het inzetten van standaard uitontwikkelde concepten.

Van der Waal denkt dat het goed zou zijn om af en toe met verschillende type actoren bij elkaar te zitten en in een soort denktank verband na te denken over oplossingsrichtingen voor bepaalde problemen. Door het uitwisselen van ervaringen en ideeën kunnen mogelijk nieuwe initiatieven en impulsen ontstaan. Actoren zitten nu nog te vaak (en te kort) een op een met elkaar aan tafel en zitten te vaak vast in een eigen denkrichting.

Besluitvorming blijft vaak hangen op het onvoldoende managen van risico's en vaak zie je stagnatie doordat belangen van partijen onvoldoende behartigd en ingevuld zijn, doordat individuele actoren te veel sturen op het veiligstellen van hun eigen doelen en belangen. Op het moment dat er onbalans is in kansen en risico's tussen actoren stagneert de besluitvorming. Hoe meer partijen betrokken zijn hoe ingewikkelder dit wordt. Dit voorkom je door tijd te besteden aan de relatie, zodat er meer onderlinge transparantie en vertrouwen is en partijen meer open durven te praten over hun doelen en belangen. Deze manier van denken en werken is nog niet in onze samenleving ingebed.

BAM heeft veel regionale vestigingen en een hoofdvestiging in Bunnik. Tussen deze werkmaatschappijen vindt onvoldoende interactie en kennisdeling plaats. BAM woningbouw Rotterdam voelt zich niet altijd volledig onderdeel van BAM Nederland, maar voelt zich vooral onderdeel van de regio. Dit heeft te maken in verschil van cultuur en mentaliteit. Er vindt voornamelijk kennisuitwisseling plaats over werkmethodes en middelen.

Verslaglegging interview

Naam: Juriaan van Woerkom
Functie / organisatie: Partner, De Rotterdamsche Vastgoed Maatschappij (DRVM)
Datum interview: 10 juni 2014

Starters, samenwonende en hippe gezinnen komen wel naar het Oude Noorden toe. Verkoop is mogelijk indien je een kant en klaar product aanbiedt voor een paar procent onder de marktwaarde, waardoor de woning te financieren is. Door meer particulier bezit in een straat, gaat de straat liften. In het Oude Noorden zijn veel verborgen schatten. Als kleine belegger kun je een straat verbeteren door plukjes in een straat op te knappen en te verkopen. Aanbod van vrije sector huur is niet aanwezig in het Oude Noorden.

Op dit moment werken partijen als DRVM samen met corporaties door het verkopen van pakketjes van 3-4 woningen door de corporatie aan particuliere ontwikkelaars en/of beleggers die het opknappen voor verkoop of belegging. In het geval van verkoop door Havensteder was de voorwaarde dat het object werd opgeknapt en aangehouden voor de verhuur. Vrije sector huur is voor DRVM minder interessant. Starters kunnen kopen, waarom zouden ze dat niet doen? Ze kunnen goedkoop financieren en de woningmarkt trekt weer aan. Van Woerkom vraagt zich af of er echt zoveel vraag is naar vrije sector huur. Je moet een mix aangaan van bestaande sociale sector met particulier bezit in het betaalbare segment (rond 2 ton). Voor de wijk zou kleinschalig aanbod in de vrije sector huur wel goed zijn.

De oplossingsrichting voor meer aanbod in vrije sector huurwoningen is het aanbieden van kant en klaar producten. Aannemers nemen een loopje met de corporaties door gebrek aan controle. Partijen als DRVM kunnen veel goedkoper en efficiënter inkopen en inhuren en daarmee opknappen. Woningcorporaties moeten dit daarom niet meer doen. Daar waar het kan zou de woningcorporatie een terugtrekkende beweging moeten maken in opkomende wijken als het Oude Noorden en woningen verkopen. Alleen daar waar verkoop niet mogelijk is moet zij haar sociale huurwoningen aanhouden. Woningcorporaties moeten nauwe en duurzame samenwerking aangaan met kleine ontwikkelaars / beleggers. Werken met betrouwbare partners die er niet inzitten voor de 'vlotte cash'. Kwaliteit is belangrijk, dus ook de fundering, brand- en geluidswerende voorzieningen, enzovoort. Sommige partijen gaan voor de snelle verkoop, maar nemen een loopje met de kwaliteit. Zij kunnen daardoor hogere koopbedragen bieden. Indien een woningcorporatie wenst dat een pand wordt verhuurd kan dit een interessante belegging zijn. Grote commerciële ontwikkelaars voor grote ontwikkelingen en kleine partijen voor de plukjes. Om vertrouwen te winnen en kwaliteit te borgen kan de corporatie steekproefsgewijs kwaliteit en proces toetsen.

Doel is Rotterdam mooier maken. Omzetsnelheid en winst zit bij de inkoop. De strategie is een goed en kwalitatief eindproduct net onder de marktwaarde verkopen, met een aantal procent korting, waardoor de verkoop makkelijk te financieren is en daardoor succesvol is met een beperkt risico.

Inzet blijft wel beperkt tot Rotterdam Noord. In Zuid ligt een rol voor woningcorporaties in het sociale segment. Banken financieren moeilijk op woningen op Zuid, waardoor het voor ontwikkeling niet interessant is. Voor beleggen de in huursector is Zuid mogelijk wel interessant, omdat je veel meters voor weinig kan inkopen. Rotterdam is echter nog groot genoeg om de inspanningen op Noord te concentreren. Uitgangspunt is om de wijk straat voor straat te veranderen. Je merkt ook dat burens / andere partijen mee gaan investeren.

Marktpartijen als DRVM kunnen beter ontwikkelen dan corporaties. Zij weten beter wat de klant wil, omdat ze hier dagelijks mee te maken hebben en deze klanten dagelijks spreken. Ze denken altijd vanuit wat de klant wil.

DRVM heeft de financiële middelen om te ontwikkelen en beleggen. Ze zijn bovendien goed voor hun aannemers en betalen direct, waardoor aannemers bereid zijn goedkoper te werken. DRVM gaat duurzame relaties aan met betrouwbare partijen.

In het geval van beleggingen voor de verhuur moet DRVM een deel financieren en is daarmee afhankelijk van banken. Financiering is echter geen probleem met een goed plan en einddoel en goede trackrecord. Eigen grond is daarbij wel een wens, maar dat is geen probleem in Rotterdam.

DRVM kan alles snel en kort beslissen, dit in tegenstelling tot een log apparaat als een corporatie.

Er zouden meer afspraken moeten komen tussen partijen als DRVM en de corporaties. Corporaties zijn echter bang voor het maken van afspraken met projectontwikkelaars. Het lijkt allemaal spannend omdat het nieuw is, maar indien volledig openheid van zaken wordt gegeven en partijen transparant zijn moet deze drempel beslecht worden. Afspraken zouden kunnen gaan over het genereren van degelijk aanbod en het vanaf het begin af aan betrekken van partijen bij wijkontwikkeling. Waar wil je naar toe met een straat en een wijk? Samenwerkingsafpraak zou kunnen zijn dat de corporatie ervoor zorgt dat sociale woningen er goed bij staan en de markt de koopprojecten en vrije sector huurwoningen doet. Partijen moeten afwegen om een dergelijke samenwerking aan te gaan. We zitten onvoldoende met elkaar aan tafel. Dit type kleine partijen met een hart voor Rotterdam en goede track record moeten vaker door de corporatie worden betrokken. Corporaties moeten de samenwerking met partijen verder gewoon afwisselen. Visie van Van Woerkom is dat concurrentie goed is, het partijen scherp houdt en het zorgt voor marktconforme prijzen en transparantie.

Verslaglegging interview

Naam: Jan Bruil
Functie / organisatie: Regiomanager Acquisitie en Ontwikkeling Woningen - Bouwinvest
Datum interview: 24 juni 2014

Bouwinvest REIM is een gespecialiseerde vastgoedvermogensbeheerder in vastgoed voor institutionele beleggers. Bouwinvest beheert vijf Nederlandse sectorfondsen. Het Residential Fund, Retail Fund en Office Fund staan open voor institutionele beleggers. Internationaal investeert Bouwinvest exclusief voor bpfBOUW in Europa, Noord-Amerika en Azië/Pacific. Het totaal belegd vermogen is € 6,1 miljard. Het Bouwinvest Residential Fund bestaat uit zo'n 15.000 hoogwaardige huurwoningen voornamelijk in de vrije sector. Van de woningportefeuille ter waarde van € 2,7 mrd is 80% gesitueerd in de Randstad, 5% in Gelderland en Overijssel en 3% in Brabant. Qua huren zit 83% in het geliberaliseerde segment. Een belangrijke doelstelling is beleggers een duurzaam jaarrendement van 6% te bieden. De bezettingsgraad is 97% en het fonds heeft geen leverage. Het Residential Fund heeft op dit moment drie aandeelhouders, de stichting bedrijfstak pensioenfonds voor de bouwnijverheid (bpfBOUW), het Rabobank pensioenfonds alsmede het pensioenfonds Zoetwaren. Het Residential Fund heeft een groei-doelstelling om dit fonds binnen drie jaar met circa 800mio. euro uit te breiden. Dit heeft te maken met de vastgoedallocatie en de toetreding van nieuwe aandeelhouders, uit assist liability management studies is de behoefte naar voren gekomen om het aandeel van bpfBOUW te laten groeien van 17% naar 19%. De verhouding tussen direct (nationaal) en indirect (internationaal) vastgoed is circa 2/3^e op 1/3^e. Bruil is werkzaam bij de afdeling acquisitie en ontwikkeling woningen en is verantwoordelijk voor de acquisitie van woningen van het Zuidelijke deel van Nederland (Zuid-Holland, Utrecht, Brabant Gelderland). Bouwinvest heeft bepaalde kernregio's aangewezen waar zij zich qua beleggingen op focussen. De primaire doelstelling van de afdeling acquisitie en ontwikkeling is het turn key leveren van woningen aan het Residential Fund en de groei-doelstelling te verwezenlijken. Dit kan aan de hand van turn-key aankopen of door ontwikkelingen die Bouwinvest in haar ontwikkelportefeuille (Bouwinvest Development BV) heeft. Op dit moment is Bouwinvest terughoudend in het zelf risicodragend participeren in ontwikkelingen, omdat er voldoende aanbod van turn-key woningen vanuit de markt is. De strategie van het woningfonds bestaat uit een aantal pijlers. Onderdeel daarvan is het kernregiobeleid, zijnde een ranking van Nederlandse steden waar het wel en niet interessant is om te beleggen, het investeren in middeldure huur (700 – 1000 euro) en duurzaamheid. Bouwinvest kijkt zowel naar appartementen als naar grondgebonden woningen.

Rotterdam zit in de kernregio's en Bouwinvest heeft hier veel bezit, waaronder in de Kop van Zuid, Kralingen, Prinsenland, een winkelcentrum aan de Beijerlandse laan op Zuid en diverse kantoren. Rotterdam is een belangrijke stad om in te investeren, zowel in commercieel vastgoed als in woningen. Bouwinvest heeft in Rotterdam een wat minder sterke acquisitiefocus. Deze markt is voor huurwoningen in het segment, tussen de € 700 en € 1.000, kwetsbaarder dan andere steden in de Randstad. In Rotterdam is namelijk veel aanbod van huurwoningen in het middensegment, terwijl geïnteresseerden in deze prijsklasse slechts in beperkte mate aanwezig zijn, vergeleken met Amsterdam en Den Haag. Daarom kijkt Bouwinvest in de Rotterdamse markt nog beter naar het onderscheidend vermogen van projecten en de locatie. Bouwinvest heeft een model ontwikkeld, waarbij op basis van verschillende indicatoren per stad inzicht ontstaat in het profiel of de radar. De indicatoren demografie, economie, markt en beleggingsmarkt bestaan uit verschillende onderliggende indicatoren met een weging (voor een visualisatie zie bijlage A) Dit leidt tot een uitslag per stad, waaruit blijkt waar de sterke en zwakke punten van een stad liggen. De volgende stap is om deze uitslagen op wijkniveau te krijgen, omdat bepaalde indicatoren erg gebiedsafhankelijk zijn. Huishoudensgroei, werkgelegenheid, economische groei en gemiddelde vraagprijs zijn een aantal punten waar Rotterdam negatief op scoort. Het grootste probleem in Rotterdam is de markt. Qua ranking staat Rotterdam op een 8^e plek en scoort daarmee nog relatief hoog.

De verschuiving van koop naar huur wordt door Bouwinvest herkend. Bouwinvest heeft een bezettingsgraad van 97,4% en nagenoeg alle projecten zijn voor oplevering 100% verhuurd. Bouwinvest ziet een zeer grote druk op het segment en verwacht dat het aandeel beleggingswoningen duurzaam zal gaan groeien. Ook de aanpak tegen het scheidwonen zal daar van grote invloed op zijn. De vraagdruk in de consumentenmarkt zal hoog blijven. De aanbodzijde van proposities is erg krap, maar Bruil verwacht dat deze krapte wat minder zal worden, omdat ontwikkelaars met een andere risicoperceptie naar de markt gaan kijken en waardoor Bouwinvest straks anders naar de markt zal moeten gaan kijken.

Bruil is er van overtuigd dat differentiëren in wijken met veel eenzijdig sociaal aanbod goed is voor de ontwikkeling en daarmee ook waardeontwikkeling van een wijk. De vraag is echter of investeren in deze wijken interessant

genoeg is voor beleggers of dat zij dit geld niet beter in betere plekken kunnen investeren. Het doel is namelijk rendement ten behoeve van de pensioengerechtigden.

Volgens Bruil kun je in bepaalde wijken goede samenwerkingen aangaan tussen corporaties en institutionele beleggers, waarbij de corporaties zich focussen op hun kerndoelgroep en institutionele beleggers investeren in vrije sector huurwoningen.

De kansen voor samenwerking verschillen wel sterk per wijk. Rotterdam Zuid blijft, met uitzondering van de Kop van Zuid, problematisch. Vanuit een mogelijke wens voor differentiatie van de vastgoedportefeuille kan het interessant zijn in gebieden met hogere risico's en daarmee hoge rendementseisen te investeren. Dit leidt echter tot het praktische probleem dat dit hogere vereiste rendement leidt tot een lagere beleggerswaarde. Deze beleggerswaarde is snel lager dan de beoogde verkoopsom van aanbieders.

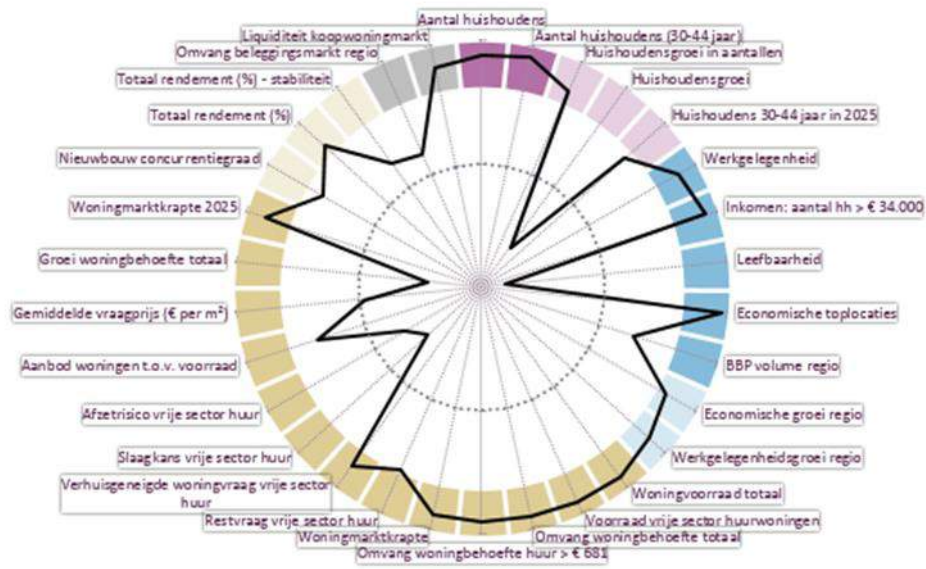
Ook in dit soort gebieden is het direct rendement stabiel, waarbij er mogelijk kansen voor het indirect rendement, ofwel waardeontwikkeling. Als je goede integrale afspraken kan maken tussen corporaties, beleggers en de gemeente met betrekking tot gebiedsontwikkeling zou dit perspectief kunnen bieden. Ook het Oude Noorden ziet Bruil wel als potentieel interessante wijk om in te investeren, uitgaande van de grootschalige opgave die hier op termijn ligt i.v.m. de funderingsproblematiek. Dit komt door de ligging en bereikbaarheid ten opzichte van het centrum, Kralingen en de plas. De positieve ontwikkelingen binnen de wijk en het groeiende imago komen niet direct (wellicht wel op langere termijn) uit de indicatoren van de beleggingsmonitor. De beleggingsmonitor moet echter ook niet worden gezien als wetenschappelijk en directief, maar meer als sturend om de discussie te voeren over de ontwikkeling van een wijk en je visie en strategie op af te stemmen. Qua afhankelijkheden heeft Bouwinvest op dit moment een laag afhankelijkheidsprofiel in vergelijking met bijvoorbeeld ontwikkelaars of aannemers. Dat heeft te maken met de marktomstandigheden. Op dit moment zijn partijen sterk afhankelijk van afzet en geld en dat is precies waar Bouwinvest antwoord op kan geven. Partijen benaderen Bouwinvest en niet andersom. Bouwinvest is zich er echter van bewust dat deze positie mogelijk van tijdelijke aard en kwetsbaar is en op termijn kan veranderen, bijvoorbeeld als ontwikkelaars weer kunnen verkopen aan particulieren als de verkoopmarkt weer aantrekkelijker wordt. Het verschil tussen institutionele beleggers en particuliere beleggers is dat particuliere beleggers vaak uitgaan van meer korte termijn gedreven rendement en uitpond strategieën. Hierdoor zitten zij ook meer in bestaand vastgoed, terwijl vastgoedfondsen zich focussen op nieuw vastgoed van maximaal 5 jaar oud, omdat zij voor de lange termijn investeren en kwaliteit op lange termijn van belang is. Bouwinvest zoekt naar grotere objecten van minimaal 40 woningen en kijkt meer op portefeuilleniveau of het past binnen de strategie van het fonds en hoe andere potentiële aandeelhouders tegen de samenstelling en kwaliteit van het fonds aankijken. Misschien zijn ze ook sneller bereid minder rendement te accepteren. Bovendien zijn ze in sommige gevallen meer gedreven vanuit hun gevoel en betrokkenheid bij de stad, waarbij het investeren in een stad ook emotionele waarde kan hebben. Ze zitten er dichterbij op en kunnen kansen en risico's beter inschatten door hun kennis en gevoel bij de stad en bij bepaalde locaties.

Qua kennis en vaardigheden denkt Bouwinvest dat ontwikkelaars meer gevoel hebben bij de wensen van deze doelgroepen en dit soort producten beter kan ontwikkelen dan corporaties, doordat corporaties voornamelijk gewend zijn voor de sociale doelgroep te bouwen.

Bouwinvest heeft vooral interactie met de grote ontwikkelaars. De corporaties benaderen Bouwinvest in mindere mate. Dit komt waarschijnlijk doordat het geliberaliseerde huursegment voorheen nog door de corporatie zelf in portefeuille werd genomen en financiering geen probleem was. Zij waren dus niet afhankelijk van deze partijen. Qua locaties en omvang voldoen de verschillende ontwikkelprojecten vaak ook niet aan de investeringscriteria van beleggers. Bouwinvest is op dit moment wel actiever op zoek naar acquisitie- en samenwerkingsmogelijkheden bij corporaties, vanwege de grote groeidoelstellingen in de komende drie jaar. De gemeentes zijn bezig met een inhaalslag om de interactie met beleggers te vergroten, wat op zich een logische en goede ontwikkeling is. Wat hierbij echter opvalt is dat gemeentes onvoldoende inzicht hebben in de verschillen van de visies van de verschillende investeerders. Elke opgave heeft zijn eigen profiel en dus samenwerkingspartner en als je dit inzicht niet hebt is het moeilijk de juiste partijen aan elkaar te verbinden. Wat is de strategie van het fonds, hoeveel kunnen ze investeren, in welke gebieden willen ze investeren, welke expertise hebben ze, hoe loopt het besluitvormingsproces, welke rendementseisen worden gesteld, welk type woningen? Dat moet je actief bijhouden.

Om tot succesvolle samenwerking te komen is het dus belangrijk dat je een visie hebt en inzicht hebt met welke partijen je welke opgaves kan oppakken en gemeentes, corporaties, ontwikkelaars en beleggers moeten samen aan tafel om te komen tot een positieve businesscase. Korte lijntjes en openheid en eerlijkheid in doelen en belangen zijn voorwaarde om tot een gedragen visie en samenwerking te komen. Dit is wellicht een open deur, maar mensen hebben hier moeite mee en hebben vaak niet de neiging om vroegtijdig in een proces volledig open kaart te spelen en transparant te zijn. Heldere terugkoppeling over mandatering en besluitvorming in relatie tot de verschillende achterliggende organisaties en het vormgeven van het besluitvormingsproces is ook van groot belang.

Alle indicatoren



Verslaglegging interview

Naam: Marco Schol
Functie / organisatie: Directeur Ooms-makelaars
Datum interview: 19 juni 2014

Er is een gebrek aan kwalitatief goed aanbod van vrije sector huurwoningen.

Een groot verschil tussen private en institutionele beleggers is dat institutionele beleggers grote volumes willen afnemen en wijken zoals het oude noorden risicovol vinden. Private beleggers hebben interesse voor kleinere hoeveelheden tot 10-20 eenheden en die zien, omdat ze vaak lokaal zijn, dat een wijk zich ontwikkeld. Schol heeft ervaring met een aantal recente projecten die hij in opdracht van Havensteder verkocht heeft en waar ondanks de slechte kwaliteit van de huidige panden en hoge eisen met betrekking tot de renovatie (mede vanwege de monumentstatus), toch een grote interesse was van veel partijen. Je ziet dat de wijk een positieve ontwikkeling doormaakt en bepaalde doelgroepen heeft aangetrokken door de kwaliteit van het winkelaanbod op de Noorderboulevard, in vergelijking met bijvoorbeeld de Zuiderboulevard.

Partijen zoals DRVM en Moervast zijn vooral goed in het ontwikkelen van dit type producten en zijn eventueel zelf in staat dit als beleggingsobject aan te kopen, echter zijn er veel private investeerders die zelf niet de kennis en/of mogelijkheid hebben te ontwikkelen, maar wel op zoek zijn naar vastgoedinvesteringen van een bepaald kwaliteitsniveau. Dit heeft ook een fiscale achtergrond. In het kader van box-3 (vermogensrendementheffing) beleggingen mag een investeerder zelf geen waarde aan vastgoed toevoegen om niet te worden aangemerkt als ondernemer, omdat het anders in een andere en minder aantrekkelijke belastingcategorie valt. Eerder genoemde partijen springen in dit gat door producten te ontwikkelen voor deze partijen. Traditionele partijen zijn te groot om dit soort ontwikkelingen efficiënt te kunnen uitvoeren. Deze investeerders hebben steeds meer interesse voor vastgoedbeleggingen, door de onzekerheden op de beurs, lage rentes bij de bank en de kansen in de vastgoedmarkt door het keerpunt van de woningmarktcrisis. Het gaat hier om een groot aantal particulieren met een vermogen van 500.000 – 1.000.000 euro dat zij in kleine plukjes vastgoed willen investeren.

DRVM kan slim inkopen en een project efficiënt uitvoeren, en kan daardoor goedkope maar kwalitatieve producten bieden.

Er is veel vraag naar huurwoningen door de veranderingen op het gebied van de hypotheekverstrekkingen en veranderingen op de arbeidsmarkt (jaarcontracten). Jonge mensen zijn eerder geneigd eerst een aantal jaar te huren voordat ze gaan kopen. De bereidheid om een bepaald huurniveau te betalen is bovendien aan het veranderen. Woningzoekenden zijn vaker bereid een hoog huurniveau te betalen.

De grotere particuliere beleggers zijn op zoek naar grotere volumes. Als het gaat om grotere projecten in wijken als het Oude Noorden liggen hier wellicht kansen als beleggers hier eindproducten kunnen afnemen van (grotere) ontwikkelaars. De traditionele ontwikkelaars zoals Proper hebben volgens Schol echter minder interactie met dit type beleggers, doordat Proper in het verleden vooral samenwerkte met corporaties als eindafnemer en vooral samenwerkt met de 'usual suspects' zoals Syntrus Achmea e.d.

Schol noemt het Platform marktsector en geeft aan dat hier door diverse wijzigingen en wisselingen bij hier aan deelnemende partijen in de afgelopen jaren de cohesie tussen partijen is afgenomen en partijen elkaar minder snel weten te vinden. Partijen zijn daardoor weer meer afhankelijk geworden van makelaars zoals Ooms die wel de contacten heeft met zowel de private investeerders als de institutionele vastgoedfondsen. Ook ontwikkelingen op het gebied van vraag naar meer transparantie zorgt ervoor dat partijen zoals corporaties minder aan tafel zitten met de traditionele en vertrouwde partijen en in hun zoektocht naar nieuwe partijen meer afhankelijk worden van de makelaar.

Havensteder en Woonstad verkopen nu vooral bestaand en problematisch vastgoed aan dit type ontwikkelaars / beleggers. Schol denkt dat er wel interesse is van de markt om andere vormen van samenwerking aan te gaan. Aandachtspunt hierbij is dat deze partijen wel andere kwaliteitseisen stellen aan producten voor dit segment dan wat de corporatie gewend is en was te ontwikkelen en te bouwen. De corporatiesector heeft een naam dat ze goed zijn in het ontwikkelen en realiseren van sociale huurwoningen, maar onvoldoende kennis en ervaring hebben over dit type segment. Het is dus van belang om van te voren goede kwaliteitsuitgangspunten af te spreken en

verwachtingen en wensen uit te wisselen. Andere oorzaken waardoor er weinig interactie plaatsvindt tussen de wereld van corporaties / commerciële ontwikkelaars en particuliere beleggers zijn mogelijk de stroperigheid van besluitvormingsprocessen binnen corporaties en het vasthouden aan een aantal samenwerkingspartners door corporaties.

Schol denkt dat er erg veel vraag is naar woningen tussen 700 en 800 euro. Vraag is of je hier als stad zijnde op kan sturen. Er worden nu vooral duurdere producten ontwikkeld, op plekken waar deze prijzen kunnen worden gevraagd, zoals in het centrum. In het centrum is bovendien veel meer ruimte om te ontwikkelen, doordat hier na het bombardement veel lelijke en slechte gebouwen zijn teruggebouwd en waar nu herontwikkelingskansen liggen. Voor oude stadswijken zoals het Oude Noorden zijn er behoudens aan de randen veel minder van dit soort potentiële locaties.

Om te komen tot lagere huurprijzen is ook de maatvoering van producten een mogelijkheid, oftewel kleinere woningen (70 m²) met lagere stichtingskosten. Schol denkt dat deze woningen wel rendabel te ontwikkelen zijn. Complexen die nu in de verhuur worden aangeboden zijn veelal complexen die oorspronkelijk voor de koop ontwikkeld zijn en door het stagneren van de verkoopmarkt in verhuur zijn genomen, of complexen die met het oog op uitpanden ontwikkeld zijn. Deze producten hebben daarom vaak grotere oppervlaktes met bijhorend hogere huurprijzen. Er moet en zal vaker worden gekeken naar beleggingsscenario's zonder uitpanding, doordat de verkoopmarkt minder interessant is.

Schol zegt persoonlijk geen inzicht te hebben in de omvang van de vraag, (dat heeft een andere afdeling binnen Ooms wel), maar geeft ook aan dit niet nodig te hebben om marktpartijen te overtuigen, daar de vraag van marktpartijen op dit moment groot genoeg is. Marktpartijen kijken met name naar de kwaliteit van producten.

Schol verwacht dat institutionele beleggers mogelijk geïnteresseerd zijn in het afnemen van producten in wijken als het Oude Noorden, mits de volumes groot genoeg zijn (vanaf 80-100 woningen) en de kwaliteit goed is. Reden hiervoor is dat beleggers een bepaalde spreiding van hun vastgoedportefeuille nastreven.

Het Oude Noorden heeft in vergelijking met wijken zoals BOTU of wijken in zuid meer kansen, omdat het tegen het centrum aan ligt en aanpalend is aan goede wijken zoals Hilligersberg en Kralingen. Daarnaast heeft de wijk al een bepaalde mix qua bevolkingssamenstelling. In zuid speelt het imago, voorzieningsniveau en de huidige eenzijdige bevolkingssamenstelling een negatieve rol. Volgens Schol zijn beleggers zeer huiverig voor investeringen in Zuid, met lichte uitzondering van een aantal projecten op de kop van zuid en in Katendrecht.

Qua middelen heeft Ooms kennis over de markt (vraag en aanbodkansen) door haar netwerk. Zij brengt partijen bij elkaar en bemiddelt en faciliteert samenwerkingen en transacties. Ooms of de makelaarswereld zou wellicht ook een andere rol kunnen spelen, door bijvoorbeeld meer aan de voorkant bij het opstellen van gebiedsontwikkelingsstrategieën te worden betrokken, oftewel de corporatie zou meer marktconsultatie moeten doen. Daarnaast is het ook goed om de makelaar andersom mee te nemen in problemen en opgaven waar de corporatie voor staat, zodat de makelaar dit kan verbinden aan andere partijen. Een grote toegevoegde waarde van de makelaar als tussenpersoon is zijn lokale kennis.

Verslaglegging interview

Naam: G. Rodewijk
Functie / organisatie: Directeur BNG gebiedsontwikkeling
Datum interview: 11 juni 2014

BNG Gebiedsontwikkeling is 100% dochteronderneming van BNG-bank. 60-70% van lokale overheden, provinciale overheden en corporaties wordt door BNG-bank gefinancierd. BNG gebiedsontwikkeling is de investeringsmaatschappij van BNG Bank in gebiedsontwikkeling. Zij nemen risicodragend deel aan samenwerkingsconstructies (pps), met als doel bestemmingsplanwijzigingen te realiseren. In die zin is het vraagstuk bekend. Gebiedsontwikkeling stopt voor BNG bij de oplevering van een kavel en heeft beperkte invloed op vraagstuk.

BNG is geïnteresseerd in dit soort vraagstellingen. Corporaties hebben hier een belangrijke rol in. Rotterdam heeft een zeer eenzijdige woningvoorraad in bestaande wijken, grotendeels sociale woningvoorraad in bezit van de corporaties. Dit leidt tot een bepaalde bevolkingssamenstelling met daaraan samenhangende maatschappelijke problematiek. Sociale diversiteit is beperkt en dit heeft grote nadelen. Problematiek is nog groter in Zuid dan in Noord, door lagere huren en oudere woningen.

Oplossing is differentiëren van de woningvoorraad. Dure woningen zijn moeilijk te verkopen of verhuren door het imago van de omgeving. Locatie is het belangrijkste element voor projectontwikkeling en deze locaties hebben bepaalde maatschappelijke problemen, zoals sociale onveiligheid, criminaliteit, enz. Wil je hier verandering in aanbrengen, dan kan dit niet plukje voor plukje, maar moet dit grootschalig. Met je ingrepen in wijk moet je het imago aanpassen. Vroeger was dit vloeken in de kerk, maar vandaag de dag begint hier meer begrip voor te groeien. Vraag is of dit politiek-bestuurlijk te realiseren is in Rotterdam.

Rotterdam en andere grote steden hebben lange tijd geprobeerd hogere inkomens naar de stad te halen. Huidige ontwikkeling is dat ook steeds meer mensen weer terug naar de stad komen, alleen niet snel naar dit type wijken.

Wil je dit oplossen dan moet je per wijk een goed marktgericht gebiedsplan maken en met een aantal grote ingrepen verandering maken. De heer Rodewijk heeft wel eens beweerd dat, wil je in Zuid verandering teweeg brengen, je grote delen zal moeten slopen. Dit soort stellingen vallen echter niet goed vanwege de (maatschappelijke) gevolgen. Een andere stelling van de heer Rodewijk is dat je niet alleen moet sturen op het aantrekken van hoge inkomens, maar ook moet sturen op het verlaten van de stad van lage inkomens. Meer spreiding op regionaal niveau is noodzakelijk.

Als corporatie kan je heel veel door je vastgoedpositie, maar je moet partijen aan je binden die de ingrepen voor je kunnen doen. BNG zou hier deels een bijdrage aan kunnen leveren, maar die bijdrage beperkt zich tot de grondexploitatie. Als je mensen de mogelijkheid geeft zelf te ontwikkelen, zoals bij CPO en PO (vrije kavels) biedt dit ook mogelijkheden. Je moet beleggers zien te betrekken en te committeren. Als je tot een fundamenteel andere aanpak voor deze problematiek komt zullen beleggers hier wel oren naar hebben. Dan moet je als corporatie bereid zijn om in een aantal wijken woningbezit over te dragen aan dit type partijen. Grote veranderingen leiden ook tot grote weerstand van bewoners en politiek. De vraag is of dit in Rotterdam mogelijk is.

BNG is bereid te investeren in dit soort ontwikkelingen, mits wordt uitgegaan van een dergelijke grootschalige ingreep en ontwikkelingen haalbaar zijn. BNG heeft een maatschappelijke doelstelling, en is bereid te investeren als daar een maatschappelijke meerwaarde uit voortvloeit. Aanpak moet daarvoor wel van fragmentarisch naar grootschalig en gestructureerd. Liever 1 wijk goed, dan meerdere wijken een beetje.

BNG werkt veel samen met ontwikkelaars en heel beperkt met beleggers. Dit komt met name omdat voor de koop wordt ontwikkeld. Die beleggers zijn moeilijk te vinden, maar volgens de heer Rodewijk zijn er echter wel partijen die zoeken naar investeringsmogelijkheden, met als doel hun bezit te verjongen. Ze zoeken echter de mooie plekken en die zoeken ze in eerste aanleg niet in de oude wijken. Om dit mogelijk te maken, moet je goede plannen ontwikkelen. Dit vraagt ook om een andere manier van plannen. Niet traditioneel, maar de stedenbouwkundige minder prominent en de markt/klanten laten plannen en ruimte geven haar wensen in te passen.

BNG heeft een faciliterende rol in het tot stand brengen van bestemmingsplanwijzigingen door overheden.

BNG heeft geen direct belang bij het oplossen van het probleem.

Beleggers en ontwikkelende partijen zouden meer kunnen doen, maar beleggers hebben momenteel zeer veel investeringsmogelijkheden. Waarom zouden ze in een wijk als Het Oude Noorden investeren, met alle risico's en problemen van dien. Het behoeft zoals gezegd een andere aanpak om het aantrekkelijk voor ze te maken.

Initiatief moet bij de gemeente en corporatie vandaan komen. BNG heeft de kennis en vaardigheden om plannen uit te voeren en financiële middelen om risicodragend te participeren.

Corporaties en gemeentes zijn niet gewend om te denken voor vrije sector consumenten, ontwikkelaars en beleggers. Dit moeten ze overlaten aan de marktpartijen, die dat wel kunnen. Deze partijen zijn er alleen op dit moment niet. Vastgoedontwikkelaars zullen niet binnen nu en tien jaar op grote schaal opstaan om te participeren in deze ontwikkelingen. Vanuit beleggers is er wel interesse, maar niet voldoende om op alle vraag in te spelen. Wellicht biedt toch de koopsector mogelijkheden, om een ontwikkeling op gang te brengen. Daarom is het belangrijk om goede strategieën op wijkniveau te bepalen.

De markt is overigens afhankelijk van de planologische instrumenten van de gemeente, vooral bij bestemmingsplanwijzigingen en in transitiefase bij functiewijzigingen.

Een strategische visie met aanpak die voldoende omvangrijk is om een ander imago te bewerkstelligen en tot programmering leidt die voldoende andere functies en doelgroepen weet te realiseren kan leiden tot samenwerkingsovereenkomsten.

Een van de weinige voorbeelden van een plan wat aan die mate van visie en transitie voldoet was het plan voor het Zomerhofkwartier. Problemen hierbij lagen bij hoge boekwaardes van Havensteder en medewerking vanuit de gemeente. De gemeente had haar focus gelegd op andere gebieden.

BNG gaat niet actief op zoek naar samenwerking, maar wacht tot partijen vragen te participeren. Met name overheden nemen contact op met BNG. Het aantal corporaties dat initiatief neemt is tegenwoordig beperkt, door veranderende wet- en regelgeving. Het aantal marktpartijen die in contact komen is beperkt. BNG is er met name voor overheden en daarnaast ook voor corporaties. Van gemeentes wordt verwacht dat ze een stukje risicodragend financieringscapaciteit inzetten. Rotterdam heeft echter een andere visie op de wijze van aanpak, waardoor partijen moeilijk tot samenwerking komen.

Niet alleen differentiëren in type woonfuncties, maar ook andere functies integreren, zoals bedrijvigheid en voorzieningen is van belang. Met name met het oog op vergrijzing zijn voorzieningen belangrijk. Bijvoorbeeld zorg en welzijn, is een belangrijk onderdeel van het netwerk en kan behoorlijk bepalend zijn voor succesvolle gebiedsontwikkeling. Gevoelsmatig is er nu te weinig samenwerking tussen die partijen en corporaties.

Verslaglegging interview

Naam: Boy Wesel
Functie / organisatie: Grontmij capital consultants
Datum interview: 11 juni 2014

Grontmij capital consultants is een adviestak binnen Grontmij, die institutionele beleggers, voornamelijk middelgrote pensioenfondsen adviseert op het gebied van beleggingen in vastgoed- en infrastructuur. Dit zijn de pensioenfondsen die hiervoor niet de expertise in eigen huis heeft zoals bijvoorbeeld het APP dat wel heeft met APG. Ze maken onder andere. strategische plannen met betrekking tot bijvoorbeeld modelportefeuilles, ze verzorgen de invulling ervan. Hiervoor zijn ze op de hoogte van alle ontwikkelingen binnen vastgoedfondsen over de wereld. In Nederland zijn dat bijvoorbeeld Amvest, Achmea, Altera, Vesteda en Bouwinvest.

Institutionele beleggers kopen cashflow. Hoe stabielere die cashflow, hoe meer bereidheid er is minder rendement te ontvangen. Het gaat om een combinatie van risico en rendement en beleggers zijn daarvoor op zoek naar de beste locaties. Dit zijn nationaal gezien locaties zoals Amsterdam en Utrecht. Er zit een maatschappelijk belang in, omdat het gaat om pensioengeld, maar uiteindelijk is het doel het behalen van rendement. In Amerika zijn er voorbeelden van langdurige investeringen in gebiedsontwikkeling met als doel waardecreatie van het vastgoed. Dat zie je in Nederland in veel mindere mate. In Nederland zie je kapitaal terugtrekken uit de krimpgebieden naar de betere locaties in de stedelijke gebieden. Flexibiliteit in gebouwen is belangrijk, zodat bij verschuiving van vraag ook functiewijziging kan plaatsvinden en cashflow op de lange termijn verzekerd is. Op dit moment wordt beperkt naar Rotterdam gekeken. In Rotterdam en met name in mindere wijken is investeren risicovol, dus wordt een hoger rendement verlangd. Dat is erg lastig op die locaties en je zal vooral moeten sturen op waardeontwikkeling, ofwel indirect rendement op de lange termijn.

De Nederlandse woningmarkt is voor buitenlandse investeerders interessant door behoorlijke afwaarderingen in de laatste jaren en groeiende huren (gebonden aan inflatie). Bovendien is er voldoende vraag in het vrije sector huursegment. Op goede locaties is er voldoende zicht op een stabiele cashflow.

Een oplossing voor het probleem zou kunnen zitten in het, uitgaande van de voorwaarde dat de locatie potentie heeft voor groei, langjarig investeren in het aantrekkelijk maken van de omgeving voor de specifieke doelgroepen. Voldoende zekerheden in dat investeren is belangrijk voor beleggers om in te stappen, anders wordt het te risicovol. Commitment van de overheid en vasthouden aan visie en focus is belangrijk, maar erg lastig in Nederland vanwege wijzigend beleid bij collegewisselingen, wat tot veel onzekerheid leidt.

Grote Nederlandse vastgoedfondsen hebben vaak een eigen ontwikkeltak in huis met veel kennis over dit segment. Je krijgt mogelijk ook andere type gebiedsontwikkelingen, omdat ze op lange termijn belang hebben. Gebieden worden mogelijk meer toekomstbestendig. Dit in tegenstelling tot traditionele ontwikkelaars, die alleen een korte termijn belang hebben.

Organiserend vermogen is essentieel om het volledige proces en alle belangen van partijen te overzien. Deze rol kan door verschillende type actoren worden opgepakt.

De belangrijkste actor is overheid. Interessant voorbeeld is een situatie met drie private partijen in Roosendaal, die zich langdurig voor 10 jaar wilden binden aan de ontwikkeling van meerdere locaties in het gebied, en waar de vraag aan de overheid is gesteld om zich hier qua faciliterende rol voor de lange termijn aan te committeren en deze ontwikkeling voor te trekken op andere locaties.

Stabiele zekerheid overheid speelt belangrijke rol wil je privaat kapitaal committeren aan gebiedsontwikkeling.

Stabiele wet- en regelgeving op nationaal gebied belangrijk voor grote nationale en internationale investeerders om in Nederland te investeren. Denk bijvoorbeeld aan onzekerheid en wijzigingen verhuurdersheffing.

Er is een belangrijk verschil tussen institutioneel kapitaal en privaat kapitaal. Daar liggen wellicht belangrijke kansen, vooral voor de regio Rotterdam. Met name plaatselijke makelaars zijn een belangrijke schakel voor dit soort partijen. Private partijen zijn vaak gebonden aan hun eigen regio en hebben daardoor andere afwegingscriteria. Private

partijen kunnen mogelijk risico's of kansen op de lange termijn beter inschatten doordat zij de omgeving en de verschillende actoren beter kennen.

In gebiedsontwikkelingen na de crisis zijn andere partijen die een rol gaan en willen spelen. Daar liggen kansen voor gebiedsontwikkelingen, maar is ook nog een wereld te winnen. Corporaties hebben niet of nauwelijks contact met andere partijen dan de gemeente omdat ze het altijd helemaal zelf konden doen. Corporaties en overheden houden zich vast aan oude gewoontes en samenwerkingsvormen. Beleggers zijn ook zelf actievere rollen gaan spelen in gebiedsontwikkelingen.

Er is onvoldoende transparantie over en weer tussen verschillende soorten actoren. Daar is ook nog veel te behalen. Vertrouwen is de belangrijkste onderlegger in transparant kunnen en durven zijn.

Voorlopige probleembeschrijving:

Voor veel sociaaleconomische zwakkere steden en wijken wordt de huisvesting van huishoudens met middelhoge of hoge inkomens en hoogopgeleiden gezien als een belangrijke manier om de sociaaleconomische ontwikkeling van een stad of wijk mogelijk te maken. Een groeiend aantal huishoudens moet of wil huren in het vrije sector huursegment en passende huisvesting is een zeer belangrijke voorwaarde in de keuze voor een wijk en/of woonplaats. Bij gebrek hieraan zouden veel huishoudens kunnen besluiten de wijk of stad te verlaten en zich elders te huisvesten.

Van de corporatiesector wordt vanuit de regering verwacht dat zij een terugtrekkende beweging maakt uit dit segment waardoor steden en wijken afhankelijk zijn van samenwerking met de markt om voldoende aanbod in dit segment te realiseren. Vooral in de sociaaleconomisch zwakke gebieden, waar vroeger vooral de corporaties een rol konden vervullen, is het echter de vraag of de markt hier kansen ziet en op inspeelt.

Succesvolle samenwerking in gebiedsontwikkeling is noodzakelijk om op dergelijke complexe vraagstukken in te kunnen spelen. Om te kunnen sturen op succesvolle samenwerking is inzicht nodig in het functioneren van het netwerk van actoren, verbonden aan dit vraagstuk. Door verschillende veranderingen en verschuivingen binnen de woningmarkt is er mogelijk een gebrek aan inzicht.

Vragen interview:

1. Probleemperceptie:

- Wat is uw perceptie op de aard van dit huisvestingsprobleem in het Oude Noorden of vergelijkbare wijken?
- Wat zijn volgens u de meest belangrijke oorzaken van de probleemsituatie?
- Wat zijn volgens u de belangrijkste oplossingen of oplossingsrichtingen voor het probleem?
- In hoeverre is de probleemsituatie in het Oude Noorden vergelijkbaar met de situatie in andere wijken en/of andere steden?

2. Belangen en doelen:

- Wat wil u bereiken met betrekking tot de probleemsituatie?
- Waarom streeft u dit doel of deze doelen na in relatie tot de probleemsituatie?
- Ziet u duidelijke nadelen bij het probleem en voordelen bij het oplossen ervan?
- Welke andere actoren hebben volgens u duidelijke nadelen bij het probleem en voordelen bij het oplossen ervan?

3. Afhankelijkheden:

- Kunt u zelf invloed uitoefenen op het oplossen van het probleem? Welke belangrijke middelen heeft u bijvoorbeeld tot uw beschikking in relatie tot de probleemsituatie en oorzaken?

Voorbeelden van middelen zijn onder andere.: financiële middelen, productiemiddelen (*grondbezit, eigendom van gebouwen, ontwikkelapparaat en bouwcapaciteit*), (rechts)bevoegdheden (*de formele of juridische autoriteit om bepaalde beslissingen te maken, zoals bestemmingsplannen, omgevingsvergunningen*), kennis & vaardigheden (*als belangrijke bron voor het ontwikkelen van oplossingen, maar ook voor het onderzoeken van de aard van het probleem*), en legitimiteit (*de invloed van politieke druk, of druk door de media*)

- Welke actoren kunnen volgens u een grote invloed hebben op het oplossen van het probleem? Van welke belangrijke middelen bent u bijvoorbeeld afhankelijk van andere actoren, en welke actoren zijn dit?
- Hoe groot is uw afhankelijkheid van deze actoren (laag, middel, hoog)?

4. Relevante afspraken of besluiten:

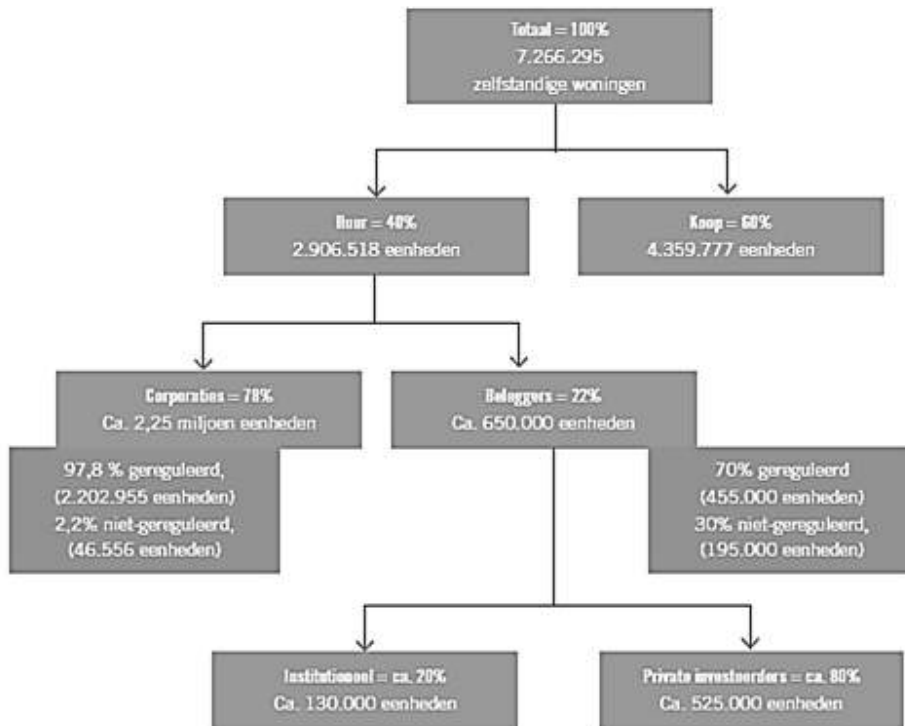
- Welke te maken besluiten of afspraken zijn relevant in relatie tot het probleem of de oplossing? (voorbeeld van relevante besluiten of afspraken zijn bijvoorbeeld: projectovereenkomsten tussen corporaties en commerciële ontwikkelaars, afname-afspraken tussen commerciële ontwikkelaars en de beleggersmarkt, prestatieafspraken tussen corporaties en gemeente en project/-grondovereenkomsten tussen gemeente en commerciële ontwikkelaars)
- Wie zijn de meest belangrijke actoren bij dit besluitvormingsproces of bij het maken van deze afspraken?
- Welke besluiten of afspraken worden waar of in welk verband gemaakt?

5. Frequentie van interacties:

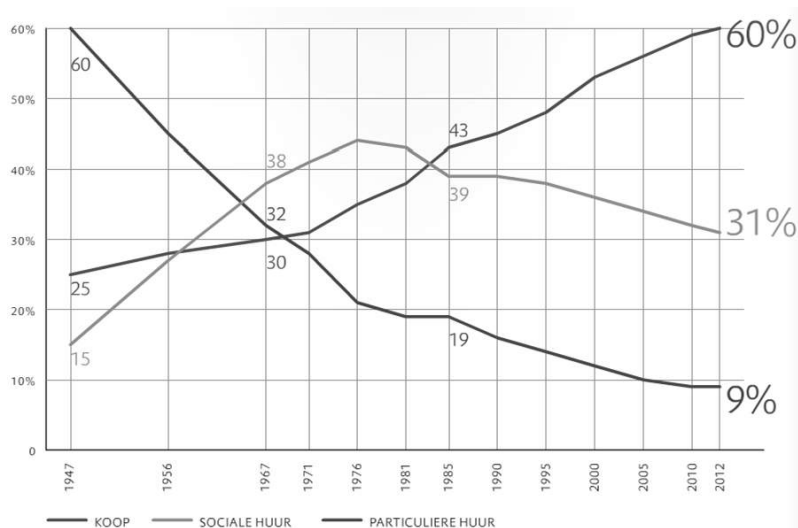
- Met welke andere type actoren binnen het netwerk vindt interactie plaats en hoe frequent is dit? (vaak, gemiddeld, zelden)
- Tussen welke actoren is er sprake van grote onderlinge afhankelijkheden maar is er geen sprake van regelmatige interactie?
- Wat zijn de oorzaken hiervan? (Mogelijke oorzaken zijn bijvoorbeeld: gebrek aan onderling vertrouwen, onvoldoende transparantie over doelen en belangen, beperkte informatie-uitwisseling, vasthouden aan oude samenwerkingspartners en de wijze van selectie en vindbaarheid van nieuwe actoren, vanzelfsprekendheid van werken met bepaalde actoren of het werken volgens bestaande processen of werkmethoden waarbij actoren vasthouden aan het bestaande en vertrouwde)

6. Analyseren van stagnatie bij het maken van afspraken of bij besluitvormingsprocessen:

- Bij welke besluitvormingsprocessen of bij het maken van welke afspraken is er sprake van stagnatie of blokkades? Wat zijn deze stagnaties of blokkades? (Kenmerken van stagnatie zijn bijvoorbeeld: conflicten, lange doorlooptijd, het uitblijven van besluiten, vasthoudendheid aan argumenten of strategische stappen, dalen van frequentie van interactie, het ontstaan van tegenstellingen tussen standpunten van actoren, het gedurende langere tijd uitblijven van nieuwe gezichtspunten of een negatieve (vijandelijke) sfeer tussen partijen die de continuïteit van het proces belemmert)
- Wat is de oorzaak van deze stagnatie of blokkade?



Figuur D.1: Opbouw woningmarkt anno 2013 (Capital Value, 2014)



Figuur D.2: Ontwikkeling verhoudingen woningmarkt van 1947 tot 2012 (Aedes, 2014)



sturen op samenwerking

MCD[®]
master city developer

De netwerkbenadering als theoretisch kader en sturingsprincipe voor de corporatiesector in wijken waar marktwerking niet leidt tot de realisatie van vrije sector huurwoningen.

Master thesis - Maart 2015