

De verhouding tussen privaat beheerde woondomeinen en overheden

Over de interacties, afhankelijkheidsrelaties en samenwerking tussen privaat beheerde woondomeinen en overheden

Arvin Madho
Studentnummer 290590
Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding Bestuurskunde
Master Besluitvorming en Management van complexe Ruimtelijke Vraagstukken
Scriptiebegeleider Erasmus Universiteit Rotterdam: E.H. Klijn
Tweede lezer Erasmus Universiteit Rotterdam: J. Eshuis
Stagebegeleidster Berenschot: G. van Velzen

Voorwoord

Dit onderzoeksrapport is het sluitstuk van de masteropleiding Besluitvorming en Management van complexe Ruimtelijke Vraagstukken. Het programma van deze mastervariant van Bestuurskunde beweegt zich op het grensvlak van bestuurskunde en ruimtelijke wetenschappen. Het programma besteedt ook aandacht aan bestuurlijke arrangementen om beter om te kunnen gaan met de complexiteit van ruimtelijke vraagstukken. Vaak wordt hierbij gedacht aan arrangementen die zijn opgezet vanuit de overheid. Het interessante van dit onderzoek is dat vooral gekeken wordt naar de private sector in ruimtelijke vraagstukken.

In die hoedanigheid sluit dit onderzoek naar privaat beheerde woondomeinen (PBWs) aan op de aandacht voor ruimtelijke vraagstukken. In PBWs zijn bewoners belast met het beheer van de openbare ruimte. Het onderzoek naar PBWs in Nederland komt pas sinds kort echt tot gang. In dit onderzoek wordt vooral de relatie tussen overheden en PBWs onderzocht, waar nog relatief weinig over bekend is en wat het onderzoek naar mijn mening daarom ook spannend maakt.

Tot slot wil ik nog een aantal mensen bedanken voor de hulp die zij geboden hebben bij dit onderzoek. Ten eerste heel veel dank aan mijn scriptiebegeleider, Erik-Hans Klijn, voor de kritische blik en de uitstekende begeleiding. Ook dank aan mijn tweede lezer Jasper Eshuis, voor zijn hulp, suggesties en kritische blik. En als ik even uitgekeken was op de bestuurlijke invalshoek, dan kon ik altijd bij mijn collega's bij Berenschot terecht, waar onderzoek naar PBWs ook vanuit andere invalshoeken wordt gedaan. Ik wil Berenschot ook bedanken voor de samenwerking en het meedenken met dit onderzoek, en met name dank aan mijn stagebegeleider bij Berenschot, Geke van Velzen, voor het kritisch meedenken. Natuurlijk ook veel dank aan de mensen die zo vriendelijk waren om tijd vrij te maken voor een interview. En tenslotte nog dank aan mijn studiegenoten, vrienden, kennissen, mijn moeder en broers, voor hun begrip, geduld en hulp.

Arvin Madho,

Rotterdam, november 2008

Samenvatting

Inleiding

Normaal gesproken is de openbare ruimte in handen van de overheid, en is zij verantwoordelijk voor en belast met het beheer en onderhoud van deze openbare ruimte. Maar in Nederland is steeds vaker sprake van openbare ruimte waarbij het beheer in private handen is. In privaat beheerde woondomeinen is de overheid niet meer de enige partij die zeggenschap heeft over de openbare ruimte. Privaat beheerde woondomeinen (PBWs) zijn woondomeinen waar bewoners, naast hun woningen, ook (een deel van) de openbare ruimte in eigendom en beheer hebben. Maar de openbare ruimte moet wel toegankelijk blijven voor alle burgers, het gaat tenslotte om ruimte met een publieke functie. In het buitenland komt het privaat beheer van de openbare ruimte vaker voor, maar PBWs in Nederland verschillen wel van buitenlandse varianten van privaat beheer. De toegankelijkheid van PBWs in Nederland en de publieke functie van de openbare ruimte maakt het onderzoek naar PBWs bestuurskundig interessant, omdat bewoners in een PBW het beheer van de openbare ruimte in het woondomein op zich nemen, maar de overheid tegelijkertijd ook een verantwoordelijkheid heeft voor de openbare ruimte in het kader van de publieke functie hiervan.

De verschuiving van publiek naar privaat beheer roept vele vragen en spanningen op waar nog geen duidelijk antwoorden voor zijn. Dit onderzoek richt zich specifiek op de verhouding tussen PBWs en overheden (met name gemeenten). Doordat beide actoren iets te zeggen hebben over de openbare ruimte, is het niet altijd even duidelijk *wie* nu precies *wat* te zeggen heeft en waarom dat zo is. De onderzoeksvraag luidt als volgt:

'Hoe zien de interacties en verdeling van middelen tussen PBW en overheid er uit en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?'

Theoretisch Kader

Om afhankelijkheidsrelaties in kaart te brengen wordt gekeken naar verschillende machtsmiddelen en de verdeling hiervan over PBWs en overheden. Er worden vijf typen machtsmiddelen onderscheiden: financiële middelen, productiemiddelen, competenties, kennis en legitimiteit.

Het typeren van de afhankelijkheden op basis van middelen wordt gedaan met behulp van Scharpf's (1978) typologie, waarbij wordt gekeken naar het belang en de vervangbaarheid van een middel.

Tabel A: Typologie van afhankelijkheidsrelaties

<i>Importance of the resource</i>	<i>Substitutability of the resources</i>	
	<i>High</i>	<i>Low</i>
<i>Large</i>	Low dependency	High dependency
<i>Small</i>	Independence	Low dependency

Als actor A voor een middel wat van belang is voor het behalen van de doelen hiervoor alleen terecht kan bij actor B, dan is actor A afhankelijk van B. Wanneer A een middel wel belangrijk vindt, maar hier ook op een andere manier aan kan komen dan alleen via actor B (bijvoorbeeld

omdat A hier zelf over beschikt of alternatieven voor B heeft), dan is sprake van een lage afhankelijkheid.

Mulford et al. (1982: 17) onderscheiden drie gradaties van samenwerking: the mutual adjustment strategy (actoren passen zich aan elkaar aan voor zover dit de eigen doelen niet hindert, informele setting); de corporate strategy (actoren gecommitteerd aan algemeen belang/doel, geformaliseerde setting, coördinatiemechanismen); en de alliance strategy (een tussenvorm).

De verwachte relatie tussen de verschillende variabelen zijn uitgesproken in een viertal hypothesen:

Hypothese 1: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 2: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 3: Naarmate de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 4: Naarmate de mate van conflict tussen PBW en overheid lager is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Privaat beheerde woondomeinen

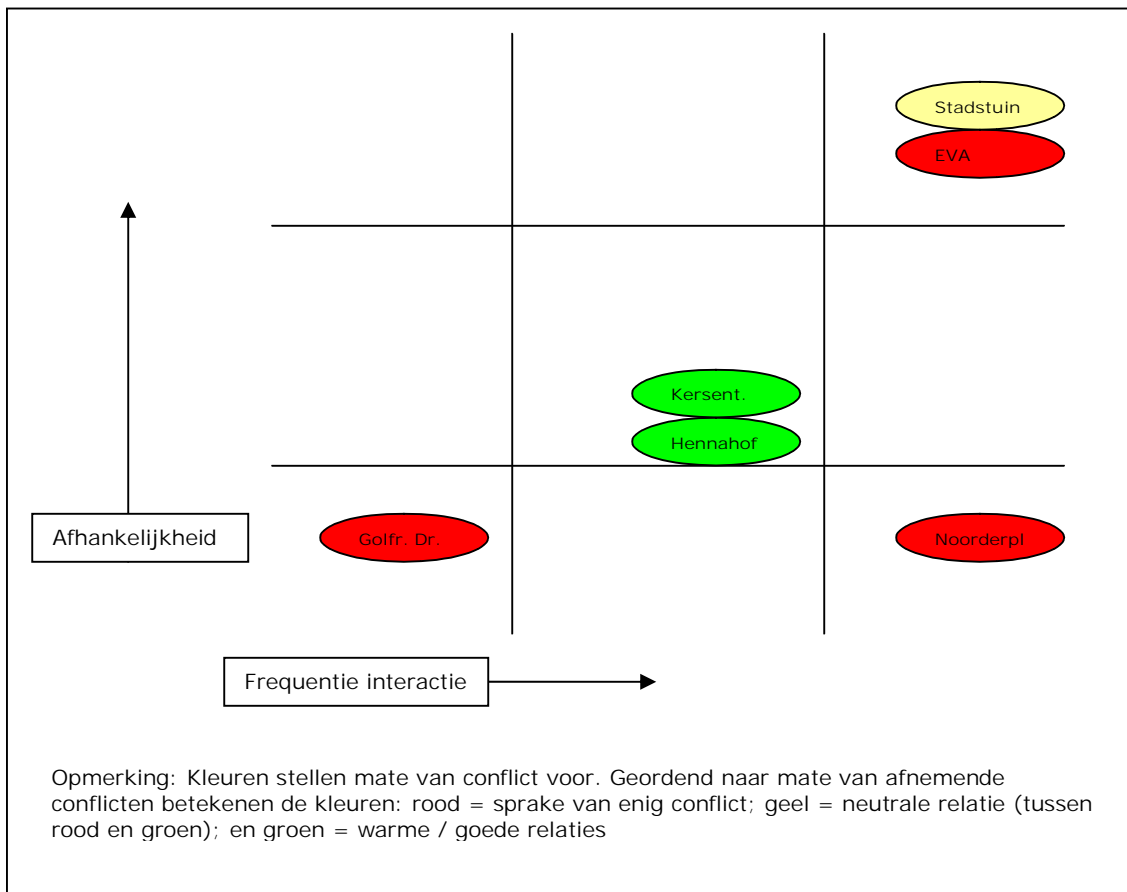
PBW's in Nederland verschillen op een aantal punten sterk van gated communities en Common Interest Developments in het buitenland. Naast verschillen in rechtssystemen is de positie van marktpartijen en de gemeente in Nederland anders dan in bijvoorbeeld de VS. Vaak is het zo dat in Nederland bij de ontwikkeling van een PBW de gemeente en de private ontwikkelaar bij elkaar komen, en dat de ontwikkelaar in het kader van een aantal strikte voorwaarden van de gemeente een PBW ontwikkelt. In het buitenland hebben ontwikkelaars vaak veel meer bewegingsruimte en bevoegdheden. In Nederland moet de openbare ruimte in principe ook toegankelijk blijven voor iedereen, in tegenstelling tot in het buitenland, waar vaak ook sprake is van afscherming van woondomeinen.

PBW's in Nederland zijn op verschillende manieren georganiseerd. Naast de Vereniging van Eigenaren (VvE) komen de beheers- en bewonersvereniging in de praktijk veel voor. PBW's zijn overigens geen nieuw fenomeen in Nederland. Wel worden er steeds meer PBW's ontwikkeld in de laatste jaren. Verder blijkt dat veel van de grotere PBW's (+300 woningen) pas sinds eind jaren negentig zijn ontwikkeld. De gemiddelde Nederlandse PBW bestaat uit 150 woningen, met de grootste PBW's rond de 700 woningen. Ter vergelijking: in de VS kunnen CIDs bestaan uit hele communities met rond de 10.000 woningen.

In dit onderzoek worden zes PBW's (en hun verhouding met de overheid) nader onderzocht, namelijk EVA-Lanxmeer (Culemborg), Golf Residentie Dronten (Dronten), Kersentuin (Utrecht), Stadstuin (Amersfoort), Noorderplassen (Almere) en Hennahof (Almere-Buiten). Bewoners worden over het algemeen zelden betrokken bij de ontwikkeling van PBW's in Nederland. In de praktijk blijkt dat de interacties in de ontwikkelingsfase vooral intensief zijn als sprake is van een bewonersinitiatief (zoals bij EVA-Lanxmeer in Culemborg of Kersentuin in Utrecht): de gemeente speelt hierbij een faciliterende en risico-dragende rol. PBW-besturen vinden veelal dat de betrokkenheid van de gemeente in de beheerfase van PBW's niet groot is. Bewoners wensen wel meer contact met de gemeente. De wens voor meer of minder contact heeft ook te maken met hoe de afhankelijkheden tussen PBW's en gemeenten eruit zien.

Verdeling van middelen, interacties en intensiteit van samenwerking

Figuur I: PBWs geordend op afhankelijkheid, frequentie van interactie en mate van conflict



Uit dit onderzoek blijkt dat geen van de onderzochte PBWs compleet onafhankelijk zijn van de gemeente. Vooral wat betreft het middel competenties (dus regelgeving, formele bevoegdheden) zijn PBWs nog afhankelijk van de overheid. Sommige PBWs, zoals Stadstuin en EVA-Lanxmeer, zijn wel duidelijk afhankelijker dan andere PBWs, zoals Noorderplassen en Golf Residentie Dronten. PBWs waarbij sprake is van een warme relatie met de gemeente met erg weinig conflicten bevinden zich in het midden van de bovenstaande figuur, waarbij geen sprake is van erg veel of erg weinig afhankelijkheid en interactie. Ook is gekeken naar de intensiteit van samenwerking tussen PBW en gemeente. In Stadstuin en EVA-Lanxmeer is sprake van een intensieve samenwerking tussen PBW en gemeente. Er is sprake van formele overlegstructuren en andere arrangementen om de samenwerking te reguleren. In Noorderplassen en Golf Residentie Dronten is sprake van een lage intensiteit van samenwerking. Bij Noorderplassen betekent dat overigens niet dat er weinig contact is tussen PBW en overheid; m.b.t. een aantal punten, zoals het wijkonderhoud en het beheer van de plassen is wel degelijk veel contact. Hennahof en Kersentuin nemen een tussenpositie in.

De eerste hypothese, 'Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger zijn', lijkt op te gaan voor alle geanalyseerde PBWs, behalve voor Noorderplassen, waar sprake is van een relatief lage afhankelijkheid maar een hoge frequentie van interactie.

De tweede hypothese, 'Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn', klopt ook, met als uitzondering weer Noorderplassen.

De derde hypothese luidt: Naarmate de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn. Nogmaals wordt de hypothese gesteund door empirische data, maar vormt Noorderplassen de uitzondering op de regel. In Noorderplassen is sprake van een hoge frequentie van interactie, maar een lage intensiteit van samenwerking. De lage intensiteit van samenwerking uit zich in het feit dat gemeente Almere en Noorderplassen de nadruk veelal leggen op de eigen organisatie en doelen, maar op bepaalde punten toch wel veel voor elkaar kunnen betekenen en op bepaalde punten ook samenwerken; dit kan de hoge frequentie van interactie verklaren, terwijl toch sprake is van een lage afhankelijkheid van de gemeente.

De vierde hypothese, 'Naarmate de mate van conflict tussen PBW en overheid lager is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn', lijkt niet op te gaan. De mate van conflict tussen PBW en overheid blijkt niet de verwachte relatie te hebben met de intensiteit van samenwerking. Zo is in Kersentuin en Hennahof sprake van een erg lage mate van conflict, maar is sprake van een lage intensiteit van samenwerking, terwijl op basis van de hypothese verwacht mag worden dat de samenwerking intensiever zou zijn. In de gevallen waar sprake is van een relatief hoge mate van conflict (EVA-Lanxmeer, Noorderplassen en Golf Residentie Dronten), loopt de samenwerking uiteen van erg intensief (EVA-Lanxmeer) tot juist het tegenovergestelde (Noorderplassen en Golf Residentie Dronten). Stadstuin, waar sprake is van een neutrale relatie met de gemeente, wordt gekenmerkt door een erg hoge intensiteit van samenwerking (de hoogste intensiteit van samenwerking van de onderzochte cases).

Management van interacties

Om interacties te managen maken sommige PBWs en gemeenten gebruik van een combinatie van formele en informele contacten. Doordat veel voorbereidend en gedetailleerd werk in informele contacten wordt geregeld, kunnen in de formele contactmomenten relatief vlot beslissingen worden gemaakt. Maar ook wanneer conflicten zich voordoen komt het van pas om te werken met een combinatie van formeel en informeel overleg; zo kunnen conflicten worden ondervangen door de informele overlegvormen. Een informele manier van samenwerken brengt ook flexibiliteit met zich mee, en gecombineerd met openheid in het samenwerkingsproces is het voor de actoren ook makkelijker om terreinen te vinden waar samenwerking een meerwaarde biedt voor beide partijen. Deze samenwerking hoeft niet gebaseerd te zijn op formele afspraken.

Het initiatief voor contact ligt vaak bij het PBW, maar wanneer de gemeente actief het PBW benadert genereert dit veel goodwill bij bewoners. Vaak wordt bij het management van interacties gesteund op een beperkt aantal erg actieve bestuursleden in het PBW en een ambtenaar bij de gemeente die dicht bij de burger staat, zoals een wijkregisseur of wijkmanager. Een goede communicatie gaat vaak ook samen met persoonlijke contacten tussen PBW en gemeente, en daarom vormt het gebrek aan vaste aanspreekpunten bij de gemeente ook een moeilijkheid voor het management van interacties. Bewoners krijgen dan steeds te maken met andere ambtenaren die moeten worden bijgepraat over de eerder gemaakte (vaak niet op papier vastgelegde) afspraken.

Aanbevelingen voor de praktijk

- Combineren van doelen en zoeken naar overlappende belangen

De PBWs waar sprake is van goede contacten zijn vooral PBWs waar bewoners en gemeente beide een relatief groot belang hebben bij een goed beheer van de openbare ruimte. Dan gaat het bijv. om gevallen waar overheden eigenaar zijn van een deel van de grond in het PBW en hier ook een bepaalde verantwoordelijkheid voor hebben. PBWs die opteren voor een 'go-alone' aanpak stuiten vaak snel tegen problemen waar zij zelf niet uit komen. Vaak hebben dit soort

problemen te maken met een gebrek aan formele bevoegdheden bij het PBW, of een gebrek aan kennis.

Maar ook het simpelweg samenbrengen van actoren kan een verbetering in de interacties teweeg brengen. PBW en gemeente hoeven niet per se een direct belang te hebben in hun contacten; het bijwonen van een ALV door een ambtenaar, of het bijwonen van informatieavonden van de gemeente door PBW-bestuurders, blijkt ook een positieve invloed te hebben op interacties.

- Loose coupling of actors

Het simpelweg samenbrengen van actoren kan een verbetering in de interacties teweeg brengen. PBW en gemeente hoeven niet per se een direct belang te hebben in hun contacten; het bijwonen van een ALV door een ambtenaar, of het bijwonen van informatieavonden van de gemeente door PBW-bestuurders, blijkt ook een positieve invloed te hebben op interacties. De partijen worden hierbij niet aangetast in hun autonomie, maar komen alleen bij elkaar om te overleggen en de eigen plannen kenbaar te maken. Dit kan leiden tot heftige discussies, maar brengt de partijen ook dichter bij elkaar, wat eventuele (toekomstige) samenwerking makkelijker maakt.

- Conflictmanagement: formele – informele overlegvormen en besluitvormingsprocedures

De praktijk wijst uit dat het werken met formele en informele overlegvormen een goede manier is om de contacten tussen PBW en overheid te onderhouden en om eventuele conflicten te managen. Wanneer de formele contacten bestaan uit wethouders en de top van het bewonersbestuur, kunnen de informele contacten als voorbereidende arena's dienen. Hier kunnen voorstellen van bewoners of gemeente aan elkaar worden voorgelegd en verder worden verijnd. Als conflicten bestaan over bepaalde voorstellen, hoeven die niet door te werken in de formele contacten, en zo kunnen conflicten enigszins worden beheerst. Wel is het van belang om de communicatie tussen formele en informele overleggen te onderhouden.

Een andere manier om conflicten te managen is om vooraf duidelijke afspraken te maken over besluitvormingsprocedures en conflictmanagement. Regels over conflictmanagement zouden betrekking kunnen hebben op het veiligstellen en houden van de kernwaarden van actoren. Een andere manier om conflicten te beperken is door te werken met verschillende verantwoordingsmechanismen. Bij onenigheid zouden actoren hun standpunt uitvoerig moeten verantwoorden, wat nu vaak nog niet gebeurt. Dit zorgt voor onduidelijkheid en irritatie.

Het werken met een process facilitator (Klijn et al., 2004: 207) is ook een manier om conflicten te managen. Maar in dit geval zou 'de' process facilitator moeten bestaan uit een duo, bijv. het aanspreekpunt bij de gemeente en de secretaris van het PBW-bestuur. Op deze manier krijgen bewoners en wethouders niet het gevoel dat partijdige beslissingen worden gemaakt. Dit duo zou zich dan vooral moeten richten op de 'sociale aspecten' van de interacties: het bij elkaar brengen of houden van partijen; het duidelijk maken van de verschillende kernwaarden; het duidelijk maken wanneer de kernwaarden wel en niet worden aangetast; het in de gaten houden van een 'level playing field' waar een actor een andere actor niet onredelijk kan 'overrulen' (Klijn et al., 2004: 207-208).

- Delen van kennis / openheid in het proces

Het delen van kennis gebeurt wel, maar in beperkte mate, en niet specifiek gericht op de problemen waar PBWs tegenaan lopen. Bewoners moeten vaak zelf het initiatief nemen om de benodigde informatie te bemachtigen. De gemeente is hierbij nog te afwachtend met de voorlichting; dit wordt gezien als een taak van de gemeente, omdat zij verantwoordelijk is voor een zorgvuldige overdracht van publieke taken en bevoegdheden.

Het oprichten van een gedeelde overlegstructuur (zoals in Stadstuin of EVA-Lanxmeer) werkt in bepaalde gevallen wel, maar dat komt vaak doordat de gemeente ook grond binnen het PBW in eigendom heeft, en vanuit die positie sowieso nauw betrokken is bij het beheer van de openbare ruimte in een PBW. Dit soort formele vormen van overleg en delen van middelen is niet overal

geschikt, omdat in veel PBWs overheden geen direct belang hebben in het PBW. Een alternatief is het werken met bepaalde vaste contactmomenten, waar bewoners en ambtenaren in staat worden gebracht om beheerproblemen door te nemen en samen een oplossing te zoeken. Het initiatief hoeft hierbij niet altijd vanuit het PBW te komen; de gemeente kan ook het PBW benaderen (geen algemene voorlichtingsavond, maar informeel bezoek). Dit creëert ook goodwill bij bewoners, en vooral omdat in dit soort interacties de persoonlijke contacten belangrijk zijn, kan dit een grote impact hebben op de interacties.

- *Wijkmanager of andere 'street level bureaucrat' als bemiddelaar: een vast aanspreekpunt*

Contact (formeel of informeel) tussen bewonersbesturen en wijkregisseurs of andere ambtenaren is ook belangrijk voor het in goede banen leiden van problemen en het wederzijds creëren van begrip. PBWs hebben behoefte aan een duidelijk, vast aanspreekpunt bij de gemeente, die dicht bij de burger staat. Dit kwam bij meerdere cases naar voren (bijv. Hennahof, Noorderplassen, Kersentuin), waar PBWs klaagden over de extra moeite en tijd die zij kwijt zijn door steeds met andere mensen te werken. Persoonlijke contacten blijken een belangrijke rol te spelen bij het managen van de interacties.

Vaak staat de wijkregisseur of wijkmanager dicht bij de burger dan 'het stadhuis', wat het contact voor bewoners wellicht ook makkelijker maakt. Dit is vooral het geval voor de PBWs die geen gebruik maken van formele arrangementen voor PBWs en overheden. Voor veel zaken (vooral informatie) kunnen PBWs bij een wijkmanager terecht, en anders kunnen de wijkmanagers als bemiddelaar optreden tussen de gemeente en het PBW, door bewoners in contact te brengen met de juiste mensen in het gemeentelijk apparaat of de marktsector.

Maar de rol als wijkregisseur of een vergelijkbare 'street level bureaucrat' brengt niet alleen een nauwere band met de bewoners met zich mee. Deze rol schept bij bewoners ook (hoge) verwachtingen, en deze kunnen het beste vooraf expliciet worden gemaakt, zodat bewoners ook niet voor verrassingen komen te staan.

- *Maak duidelijk wat de mogelijkheden zijn*

Veel van de onduidelijkheid bij PBWs komt ook doordat actoren verkeerde verwachtingen hebben van elkaar. Bewoners worden bijv. boos als een gemeente mensen met bepaalde klachten terugverwijst naar de eigen statuten / bewonersbestuur. De gemeente kan van tevoren duidelijk maken wat zij bereid is te doen en wat 'off limits' is, zodat bewoners niet voor teleurstellingen komen te staan. De overheden moeten duidelijk maken waar zij wel kan helpen, en waar dat niet zo is. In Hennahof is aan bewoners duidelijk gemaakt dat zij bepaalde dingen niet van de gemeente kunnen of moeten vragen en de bewoners stellen deze openheid en duidelijkheid over verwachtingen op prijs.

- *Geld reserveren voor groot onderhoud*

Een veel voorkomend probleem is dat PBWs geen financiële middelen reserveren voor groot onderhoud. Door te weinig te vragen aan contributie / bijdragen van de bewoners, of door te veel uit te geven, kunnen PBWs in grote problemen raken als zij eenmalige, grote uitgaven moeten doen voor bijv. groot onderhoud. Deze aanbeveling geldt meer voor PBWs zelf, en heeft niet zozeer betrekking op de verhouding tussen PBW en gemeente. Maar in sommige gevallen kan het verzuim van een reservering voor groot onderhoud wel leiden tot conflicten tussen PBW en gemeente.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
Inhoudsopgave	9
1. Inleiding	11
1.1. Aanleiding.....	11
1.2. Probleemstelling	12
1.3. Vraagstelling	15
1.4. Relevantie	17
1.5. Theoretische opvattingen.....	18
1.6. Leeswijzer	18
2. Theoretisch kader.....	20
2.1. Inleiding	20
2.2. Privaat beheerde woondomeinen in Nederland	21
2.3. PBW en gemeente: een domein, twee organisaties	22
2.4. Middelen	23
2.5. Afhankelijkheden.....	25
2.6. Intensiteit van samenwerking	26
2.7. Het analysemodel.....	29
2.8. Verwachtingen	32
3. Methodologie	34
3.1. Inleiding	34
3.2. Opbouw onderzoek	34
3.3. Verantwoording onderzoeksmethode	35
3.4. Het design: methodiek en instrumenten.....	36
3.5. Methoden en technieken van materiaalverzameling.....	37
3.6. Operationalisatie	38
3.7. Operationalisatie van interacties	42
3.8. Operationalisatie van intensiteit van samenwerking.....	43
3.9. Aggregatie van gegevens	47
4. Privaat beheerde woondomeinen	48
4.1. Inleiding	48
4.2. Privaat beheerde woondomeinen: een afbakening.....	48
4.3. Rechtsvormen voor privaat beheer	49
4.4. Overzicht van PBWs in Nederland.....	50
4.5. Interacties tussen PBW en overheid in ontwikkelingsfase	53
4.7. Variëteit in PBWs	56
4.8. Interacties tussen PBW en overheid in de zes cases	59
4.9. Verschillen tussen Nederlandse PBWs en voorbeelden uit het buitenland	61
4.10. Conclusie.....	63
5. Verdeling van middelen, interacties en intensiteit van samenwerking.....	66
5.1. Inleiding	66
5.2. Een algemeen beeld van de verdeling van middelen.....	66
5.3. De verdeling van middelen nader bekeken.....	69
5.4. Belang en vervangbaarheid.....	69

5.6. Afhankelijkheidsrelaties	73
5.7. Interacties	75
5.8. Relatie tussen interacties, mate van conflict en mate van afhankelijkheid.....	78
5.9. Intensiteit van samenwerking	81
5.10. Conclusie.....	84
6. Management van interacties	87
6.1. Inleiding.....	87
6.2. Percepties over de verhoudingen	87
6.2.1. Overzicht van percepties bewoners op de relatie PBW – gemeente.....	87
6.3. Management van interacties	90
6.4. Conclusies	95
7. Conclusie.....	97
7.1. Inleiding.....	97
7.2. Privaat beheerde woondomeinen	97
7.3. Verdeling van middelen en afhankelijkheden.....	97
7.4. Intensiteit van samenwerking	98
7.5. Conclusie en discussie	99
7.6. Aanbevelingen	101
Bijlagen	105
Bijlage 1: Literatuurlijst.....	106
Bijlage 2: Casebeschrijvingen.....	109
Bijlage 3: Uitgebreide analyse verdeling van middelen	132
Bijlage 4: Checklists cases intensiteit van samenwerking.....	147
Bijlage 5: Vragenlijst interviews	153
Bijlage 6: Lijst geïnterviewde personen	155
Bijlage 7: Exemplaar enquête	156

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Van oudsher speelt de Nederlandse overheid een grote rol in de volkshuisvesting en ruimtelijke planning. In Nederland is men gewend dat het beheer van de openbare ruimte een taak van de overheid is. De openbare ruimte is traditioneel het domein van de overheid. In principe heeft iedereen toegang tot deze openbare ruimte. De gemeente heeft in deze traditionele situatie publiekrechtelijke bevoegdheden over een bepaald gebied. Regels en verordeningen gelden voor alle burgers die binnen de grenzen van dit gebied wonen. Verder heeft de gemeente een open huishouding; het gemeentelijk takenpakket is in principe onbeperkt (in tegenstelling tot bijvoorbeeld een waterschap) (Derksen et al., 2004: 12-13). Om het beschikbare grondgebied in de gemeente zo goed mogelijk te verdelen, stelt zij bestemmingsplannen vast. Een bestemmingsplan is een juridisch bindend ruimtelijk plan. Het geeft op hoofdlijnen de inrichting van de openbare ruimte aan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om waar de wegen, plantsoenen en parken komen te staan. De beheers- en onderhoudsactiviteiten kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het repareren van de bestrating of de verlichting. Bewoners zijn hierbij afhankelijk van de gemeente voor het beheer van de openbare ruimte. Maar in Nederland komt het steeds vaker voor dat de openbare ruimte in private handen is (Lohof en Reijndorp, 2006; zie ook nieuwsbericht in de tekstbox).

Stedenbouw, een private aangelegenheid?

"Achterliggend decennium zijn in Nederland enkele tientallen woningbouwprojecten opgeleverd waarbij de buitenruimte in beheer is bij een vereniging van eigenaren ofwel in een mandeligheid. Terugtrekking van de overheid roept bij burgers blijkbaar toch een tegenreactie op, zich uitend in een groeiende behoefte aan collectiviteit en de wens om invloed uit te kunnen oefenen op de directe woonomgeving. Marktpartijen spelen doelbewust in op deze trend en bieden de woonconsument niet alleen een 'eigen huis' maar ook een 'eigen woondomein'.

[...] De gemeenschappelijke buitenruimte is eigendom van de gezamenlijke bewoners en valt onder het beheer van een overkoepelende beheervereniging. Slechts de twee voetpaden die het terrein doorkruisen zijn openbaar eigendom; hieronder liggen kabels en leidingen. Op borden bij de vier entrees wordt men erop geattendeerd dat het Vondel Parc (Utrecht, red.) eigendom is van de bewoners, en dat alleen de 'blauwe' paden toegankelijk zijn, en dan ook nog uitsluitend door voetgangers. De rest van het park en het houten dek zijn niet toegankelijk voor onbevoegden. Verder dienen honden te worden aangelijnd en wordt men geacht hondenpoep op te ruimen. Hiertoe heeft de vereniging besloten nadat er sprake was van nogal wat overlast [...] omdat het Vondel Parc eigendom is van de bewoners zijn de kosten voor het schoonhouden en repareren van onderdelen van het park voor rekening van de bewoners. De argeloze voorbijganger heeft wellicht geen weet van de bijzondere eigendomsverhouding en wordt te allen tijde toegang verleend tot dit bijzondere project, want de hekken die geplaatst zijn bij de entrees zijn niet afsluitbaar.

[...] Lokale overheden hebben vaak niet het geld of de bereidheid om hoogwaardige buitenruimten te realiseren en onderhouden. Het in privaat beheer geven kan voor een gemeente voordelig zijn en wordt daarom dan ook dikwijls door deze lokale overheden zelf ondersteund."

Bron: <http://www.archined.nl/archined/4642.html>, 14 maart 2005. Geraadpleegd op 30 januari 2008.

Steeds vaker zijn burgers naast eigenaar van hun woningen, ook eigenaar van de openbare ruimte rondom hun woningen, zoals een park, hof, parkeerplaats of zelfs de riolering. In situaties waar sprake is van PBWs is de gemeente niet meer de enige actor die zeggenschap heeft over de openbare ruimte. Bewoners kunnen nu ook, via privaatrechtelijke instrumenten, de openbare ruimte beheren. Maar de openbare ruimte moet wel toegankelijk blijven voor alle burgers, het gaat tenslotte om ruimte met een publieke functie. De toegankelijkheid van PBWs en de publieke functie van de openbare ruimte maakt het onderzoek naar PBWs bestuurskundig interessant,

omdat bewoners in een PBW het beheer van de openbare ruimte in het woondomein op zich nemen, maar de overheid tegelijkertijd ook een verantwoordelijkheid heeft voor de openbare ruimte in het kader van de publieke functie hiervan. Hierdoor alleen al hebben PBWs vaak ingrijpende gevolgen op de gemeente en het lokaal bestuur.

De verschuiving van publiek naar privaat beheer roept vele vragen en spanningen op, vragen waar nog geen duidelijke antwoorden voor zijn. Vragen die te maken hebben met juridische spanningen tussen het publiek en privaat recht, spanningen tussen gemeenschapsvorming en sociale cohesie enerzijds en sociale uitsluiting en segregatie anderzijds, vragen over de rol van de verschillende betrokken actoren en over de nieuwe verantwoordelijkheden van en veranderde verhouding tussen burgers en overheid. Hebben bewoners wel de kennis, de financiële middelen of de bevoegdheden om de openbare ruimte te beheren? In welke mate blijven bewoners afhankelijk van de gemeente voor het beheer van de openbare ruimte? En wat betekent het PBW voor de verhouding tussen bewoners en gemeente? Wat voor gevolgen heeft dit voor de eventuele samenwerking tussen bewoners en gemeente?

Op deze vragen wordt in dit onderzoek dieper ingegaan. De nadruk ligt in dit onderzoek op de verhouding tussen burger en overheid, maar de andere vragen moeten ten dele ook worden behandeld om de verhouding tussen burger en overheid na te gaan. In paragraaf 1.2 wordt dieper ingegaan op de probleemanalyse en de probleemstelling, daarna komt in paragraaf 1.3 de vraagstelling aan de orde. Vervolgens komen in paragraaf 1.4 en 1.5 de relevantie respectievelijk de theoretische opvattingen achter het te bestuderen beleid en management aan de orde. Zie paragraaf 1.6 voor de leeswijzer.

1.2. Probleemstelling

Er is nog niet heel veel bekend over de relatie tussen bewoners van PBWs en de overheid, maar het onderzoek naar PBWs komt sinds kort wel van gang (Lohof et al., 2006; Aarts et al., 2005; Aarts et al., 2007). Maar vaak gaat hierbij vooral de aandacht uit naar de beheersaspecten van PBWs of sociale contacten binnen PBWs. Er bestaat nog veel onduidelijkheid over de verhouding tussen PBWs en overheden, de afhankelijkheden tussen de twee en de manier waarop de lokale gemeente en het PBW eventueel samenwerken.

Wanneer sprake is van PBWs in een wijk of stad, hebben de gemeente en het PBW beide zeggenschap over de openbare ruimte. Het PBW financiert en organiseert het beheer, zij leveren diensten aan de bewoners en zij nemen verschillende overheidstaken over. Maar de overheid heeft, bijv. in het kader van het bestemmingsplan of andere formele bevoegdheden, ook zeggenschap over de openbare ruimte. Doordat beide actoren iets te zeggen hebben over de openbare ruimte, is het niet altijd even duidelijk *wie* nu precies *wat* te zeggen heeft.

Om de openbare ruimte te beheren, hebben bewoners bepaalde middelen nodig, net zoals de gemeente in de traditionele situatie ook bepaalde middelen aanwendt om de openbare ruimte te beheren. In dit onderzoek wordt gekeken naar de verdeling van middelen tussen PBW en gemeente. Op deze manier wordt duidelijk wat de mogelijkheden zijn van de actoren. Er wordt nagegaan welke actoren de beschikking hebben over welke middelen en in welke mate het bezit van die middelen belangrijk is voor een goede uitvoer van het beheer. Het is denkbaar dat een PBW belast is met het beheer van de openbare ruimte, maar hiervoor niet alle benodigde middelen tot haar beschikking heeft. Zij zal dan bij de gemeente (of andere partijen) moeten aankloppen om aan de noodzakelijke middelen te komen. Het omgekeerde geval kan zich ook voordoen. De verdeling van middelen zal dus gevolgen hebben voor de afhankelijkheden tussen PBW en gemeente. Deze afhankelijkheidsrelaties tussen het PBW en de gemeente zullen in dit onderzoek ook in kaart worden gebracht.

De nieuwe Kastelen

Maar hoe revolutionair Haverleij ook is in de Nederlandse stedenbouw, de wijk laat ook de duistere kanten van de nieuwe kasteelarchitectuur zien. De nieuwe kastelen van Haverleij moeten [...] 'defensable spaces' worden, [...] Officieel worden de binnenterreinen van de kastelen openbaar, maar in de praktijk zal iemand die er niets te zoeken heeft, ze niet gauw betreden. De kastelen van Haverleij wenden zich af van hun omgeving. Dit defensieve karakter plus het gegeven dat de kasteelwoningen door hun zeker voor Nederlandse begrippen grote luxe zijn bedoeld voor het bovenste segment van de huizenmarkt, maakt dat de kasteelwoningen onvervalste bastions voor de rijken zullen zijn.

De kastelen van Haverleij zijn een eerste stap op weg naar de 'gated communities' die Amerika al lange tijd kent. Steden als Las Vegas en Los Angeles worden geplaagd door woningvestingen die de openbare ruimte hebben gereduceerd tot corridors tussen blinde muren. Buitenstaanders kunnen de 'gated communities' alleen betreden nadat ze zich hebben gemeld bij een portier die hun identiteit en de wenselijkheid van hun bezoek heeft gecontroleerd. Bewoners van zulke 'gated communities' hoeven het terrein nauwelijks te verlaten. Veilig verschanst achter hun vestingmuren, kunnen ze er niet alleen wonen, maar ook recreëren op bijvoorbeeld hun eigen golf- en tennisbanen. En als er zich al geen supermarkt op het terrein bevindt, dan laten ze bezorgdiensten de boodschappen bezorgen.

Zelfs in het liberaliserende Nederland zal het nog wel even duren voor het egalitarisme van de traditionele sociale woningbouw zo ver is versleten, dat zulke 'gated communities' een normaal verschijnsel zijn. Maar als over een paar jaar het Bossche stadsbestuur ter bescherming van het stadscentrum weer de bruggen ophaalt, zal het leger hooligans ongetwijfeld de weg weten te vinden naar Haverleij. En dan duurt het niet meer lang voordat de eerste nieuwe kastelen met echte verdedigingsmuren en ophaalbruggen in Nederland verschijnen.

De 'supermodernisten' buigen voor de mondialisering, de postmodernisten reageren met 'fuck the Zeitgeist'.

Bron: NRC Handelsblad, 1 mei 2001.

Als in de media wordt gesproken over PBWs, dan worden deze woonconcepten vaak vergeleken met de 'gated communities' of de Common Interest Developments van de Verenigde Staten of het Verenigd Koninkrijk, ook al zijn er belangrijke verschillen tussen gated communities in het buitenland en de situatie in Nederland (zie ook Aalbers, 2003: 9-10). In dit onderzoek zal ook worden ingegaan op de overeenkomsten en verschillen tussen Nederlandse PBWs en buitenlandse voorbeelden van privaat beheer. Hier wordt in dit hoofdstuk al iets over gezegd, om zo de verwarring over de verschillende vormen van privaat beheer zo snel mogelijk te verminderen.

Internationale achtergrond

In het krantenbericht wordt snel de vergelijking gemaakt van PBWs in Nederland met de gated communities in het buitenland. Vooral in de VS zijn gated communities een veel voorkomend verschijnsel, maar ook in het Verenigd Koninkrijk komen gated communities veel voor. Gated communities worden door Blakely en Snyder (1997: 2) gedefinieerd als "residential areas with restricted access in which normally public spaces are privatized". Voorbeelden van 'normally public spaces' zijn "streets, sidewalks, parks, beaches, rivers, trails, playgrounds—all resources that without gates or walls would be open and shared by all the citizens of a locality" (Blakely et al., 1997: 2). Blakely en Snyder onderscheiden drie typen gated communities: lifestyle communities, elite communities en security communities¹. Zij stellen dat "[...] the borders of the gated communities are emblematic of the proliferation of boundaries being set and hardened as

¹ In de lifestyle communities staat centraal dat een bepaalde manier van leven wordt beschermd. Bevolkingsgroepen of mensen die ongewenst zijn, worden geweerd en blijven buiten de muren van het woondomein, terwijl binnen het woondomein alles is toegespitst op de doelgroep. Voorbeelden zijn golfresorts of seniorensteden. Bij elite communities staat status centraal; onzekerheden en verstoringen worden geweerd, terwijl stabiliteit hoog in het vaandel staat. De security communities hebben als grondslag de angst voor criminaliteit, vandalisme, overlast etc. (Blakely et al., 1999).

communities fragment, looking inward" (Blakely et al., 1997: 176). Volgens de auteurs hebben bewoners in dit soort woondomeinen geen warme contacten meer en de interacties tussen bewoners lopen via regels in plaats van via de gemeenschap (living by contract rather than by contact). Warme contacten maken hierbij plaats voor kille, op regels gebaseerde interacties binnen dit soort woonprojecten.

In het boek 'Privatopia' beschrijft McKenzie (1994) hoe Common Interest Developments (CID's, privaat beheerde woondomeinen met hun eigen private bestuursorganen) een blok vormen (via een koepelorganisatie) en ondertussen zo veel macht hebben dat zij een behoorlijk tegenwicht bieden voor de (lokale) overheden.

"In a 1992 address, Stewart (red. een lobbyist voor CIDs) recounted the CID lobby's major legislative successes of the year. [...] the common interest constituency, that rag-tag of 3.5 million California homeowners, is organizing, watching how their legislators vote on CID issues, and acting based on what they see."

Stewart makes the political equation clear: in California, voting power has shifted to the suburbs, and, "in California, the suburban voter is the common interest community voter." (McKenzie, 1999: 194-195)

Door hun zeggenschap in en invloed op het (ruimtelijk) beleid ontstaan spanningen tussen overheid en CIDs (en tevens ook tussen bewoners in CIDs en hun bewonersbestuur). Spanningen tussen CIDs en overheden gaan dan over bevoegdheden, over wie wat mag doen. Zo kunnen er spanningen ontstaan wanneer bewoners beheerstaken zodanig uitvoeren dat dit niet voldoet aan de wens van de gemeente, of wanneer bewoners naar de rechter stappen omdat zij vinden dat zij onnodig dubbel belasting betalen (onroerendzaakbelasting enerzijds en de bijdrage voor beheer aan het bestuur in een gated community anderzijds). Spanningen tussen bewoners en bewonersbesturen gaan bijv. over bewoners die de regels opgesteld door het bestuur niet (willen) gehoorzamen. Het delegeren van bevoegdheden van de lokale overheid naar de CIDs verliep volgens McKenzie onzorgvuldig en ging niet gepaard met maatregelen en voorzieningen voor 'checks and balances'; er zijn volgens McKenzie (1999: 183) onvoldoende mechanismen om de CIDs te controleren en ter verantwoording te roepen. Maar CIDs vervullen kennelijk ook een behoefte van burgers. Vanaf de jaren tachtig vond een sterke groei in de ontwikkeling van gated communities plaats, en men koos ervoor om in deze communities te wonen om de exclusiviteit, prestige en de recreatiemogelijkheden die de communities met zich meebrachten. Vanaf de jaren negentig zijn gated communities gemeengoed geworden in de VS (Low, 2001). CIDs leveren vele goederen en diensten die normaliter door de lokale overheid worden geleverd. Dat CIDs en gated communities allerlei negatieve consequenties hebben is niet empirisch bewezen, omdat het materiaal hiervoor niet voor handen is (Gordon, 2004: 443). Dus voorzichtigheid is geboden bij het trekken van conclusies over CIDs of soortgelijke woonprojecten.

Het is overigens nog maar de vraag of de PBWs in Nederland de richting opgaan van de gated communities en CIDs uit het buitenland. In Nederland is sprake van een heel ander rechtelijk systeem, en ook de positie van de overheid is anders. Maar de buitenlandse voorbeelden van spanningen tussen overheden en bewonersbesturen of tussen bewoners en hun eigen bewonersbesturen onderling komen ook in Nederland voor.

De Nederlandse situatie

Er is nog weinig onderzoek gedaan naar PBWs in Nederland, en de motivatie van mensen om in een PBW te wonen en de maatschappelijke ontwikkelingen die de groeiende populariteit van PBWs mogelijk verklaren zijn onvoldoende in kaart gebracht. In een studie van het Ruimtelijk Planbureau (RPB, 2007: 105) wordt gezegd dat mogelijke verklaringen voor het steeds vaker

voorkomen van PBWs zijn: onzekerheid en behoefte aan geborgenheid; polarisatie; (on)tevredenheid met de woonomgeving; (on)veiligheid en angst; decentralisering en liberalisering in het ruimtelijk beleid; en differentiatie naar identiteit en leefstijl. Er heerst een gevoel dat de overheid niet meer alles moet (en kan) regelen voor de burger. De verzorgingsstaat is flink op de schop gegaan, dit om verschillende redenen, zoals de ondoenlijke financiering op de lange termijn en de problemen met de legitimiteit van de verzorgingsstaat. We leven in een heterogene samenleving, waar burgers de wens hebben om te kiezen hoe zij leven. Deze keuzes verschillen van burger tot burger. De overheid is dan niet in staat om voor iedereen maatwerk te leveren. Een belangrijke constatering is dat steeds meer van de burgers verwacht wordt dat zij hun eigen verantwoordelijkheid nemen (RPB, 2007: 110). Maar de vraag is wel of en welke middelen burgers hebben om deze nieuwe verantwoordelijkheden op zich te nemen. De overheid lijkt zelf ook niet precies te weten wat bij de bewoners ligt en wat nog door de gemeente gedaan moet worden.

Enerzijds bestaat de wens van de overheid om burgers en andere private actoren meer verantwoordelijkheid te laten nemen voor de openbare ruimte, en dus meer zeggenschap. Maar tegelijkertijd lijkt de overheid bang om haar zeggenschap over de openbare ruimte uit handen te geven (RPB, 2007). Vanuit de overheid bestaat de wens om grip te houden op PBWs. Gemeenten raken het PBW niet alleen via het bestemmingsplan, maar ook door in de ontwikkeling van PBWs (al dan niet samen met marktpartijen) de kaders aan te geven waarin het PBW zich kan ontwikkelen. Deze paradoxale houding zorgt voor onduidelijkheid over de rol van de overheid bij dit soort privaat beheerde woonconcepten. Deze ambiguïteit leidt ook tot onduidelijkheid bij bewonersbesturen, omdat onduidelijk is welke verantwoordelijkheden de overheid en welke de bewoners hebben. Daarnaast is nog weinig duidelijk over de mogelijkheden van overheidssturing versus de mogelijkheden die bewonersbesturen hebben binnen PBWs. Wie kan en mag wat doen? Wat is wettelijk mogelijk? Wat gebeurt er als er conflicten zijn tussen gemeentes en verenigingen van eigenaren (VvE's) en wie krijgt wanneer 'voorrang'? En hoe zit het met de interacties tussen gemeente en bewonersbesturen wanneer sprake is van een PBW? Is dit wezenlijk anders dan in situaties waar geen sprake is van PBWs? Doel van dit onderzoek is om een bijdrage te leveren aan de beantwoording van deze vragen en meer duidelijkheid te scheppen in de wereld van PBWs, een relatief nieuw begrip voor Nederland².

1.3. Vraagstelling

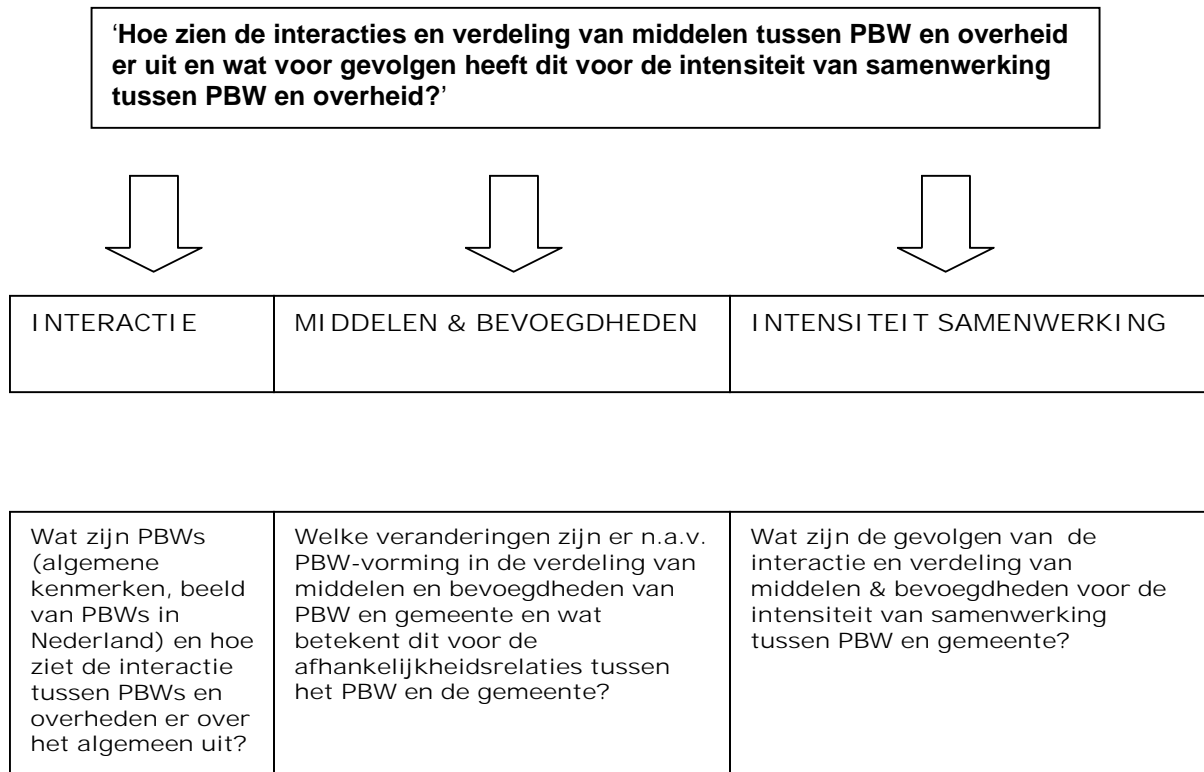
Over de Nederlandse situatie bestaat nog veel onduidelijkheid wat betreft de relatie tussen gemeente en PBWs. Het boek 'Privé Terrein' (Lohof et al., 2006) is een recent onderzoek naar PBWs in Nederland, maar gaat niet expliciet in op de (veranderde) verhouding tussen overheid en burgers, maar legt de nadruk op algemenere beschrijvingen van 12 PBWs en vormt een aanzet voor een verdere verdieping van het debat over PBWs. Dit onderzoek gaat verder in op de verhouding tussen gemeente en PBW en gaat na hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden verdeeld zijn. Ook wordt dieper ingegaan op de gevolgen van PBW-vorming voor de verdeling van middelen en voor de interacties tussen overheid en PBWs. Ook wordt geanalyseerd op wat voor manier en in welke mate PBWs en gemeenten samenwerken.

De doelstelling is om meer duidelijkheid te scheppen over de relatie tussen PBWs en overheden. Om de doelstelling te behalen en richting te geven aan het onderzoek, is een centrale onderzoeksvraag nodig. Deze luidt als volgt: **'Hoe zien de interacties en verdeling van middelen tussen PBW en overheid er uit en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?'**

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden, is het nodig om te analyseren uit welke elementen de vraag bestaat en met behulp van welke stappen de hoofdvraag kan worden beantwoord.

² Dat wil niet zeggen dat het fenomeen 'privaat beheerd woondomein' nieuw is, maar wel dat de aandacht hiervoor en het onderzoek naar PBWs nog niet echt op gang is gekomen.

Onderstaand schema geeft aan uit welke elementen de hoofdvraag bestaat en welke deelvragen hieruit volgen:



De analyse van interacties moet hierbij worden onderscheiden van de analyse van samenwerking. Bij de behandeling van interacties wordt gekeken naar frequentie van interactie en de mate van conflict bij de interacties. In de analyse van de intensiteit van samenwerking gaat de aandacht uit naar de organisationele arrangementen die worden gebruikt door PBWs en overheden.

De deelvraag **‘Wat zijn PBWs en hoe ziet de interactie tussen PBWs en overheden er over het algemeen uit?’** staat in het eerste empirische hoofdstuk centraal. Er zal een definitie worden gegeven van ‘het’ PBW. In dit deel worden ook, voor zover mogelijk, de kenmerken van PBWs in het *algemeen* genoemd. Dus: wat komt het meeste voor in de praktijk? Hoe zijn de PBWs georganiseerd en hoe zien de interacties met de overheid er over het algemeen uit? Daarbij wordt gekeken naar interacties in de ontwikkelingsfase van PBWs en interacties in de beheerfase. Andere aspecten van interactie komen later in het onderzoek aan bod. Bij de behandeling van de eerste deelvraag worden ook een zestal nader onderzochte PBWs geïntroduceerd. Naast de algemene schets van PBWs in Nederland wordt zo ook een beeld geschetst van de enorme verscheidenheid aan PBWs, door dieper in te gaan op deze zes verschillende cases. Deze cases worden in de rest van het onderzoek ook diepgaander behandeld.

De tweede stap is het nagaan welke bevoegdheden PBWs en gemeenten hebben en welke taken en middelen zij hebben om PBWs te sturen. De tweede deelvraag luidt: **‘Welke veranderingen zijn er n.a.v. PBW-vorming in de verdeling van middelen en bevoegdheden van PBW en gemeente en wat betekent dit voor de afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente?’** Aan de hand van de verdeling van middelen kunnen afhankelijkheidsrelaties tussen

PBW en gemeenten in kaart worden gebracht. De relatie tussen de afhankelijkheden en de interactiepatronen wordt ook nader geanalyseerd.

Na beantwoording van de tweede deelvraag worden de gevolgen van de interactie en verdeling van middelen & bevoegdheden op de samenwerking tussen PBWs en gemeenten behandeld. De derde deelvraag luidt: **'Wat zijn de gevolgen van de interactie en verdeling van middelen & bevoegdheden voor de gehanteerde strategieën van PBW en overheid?'** Na het in kaart hebben gebracht van de interactie en middelenverdeling wordt nagegaan wat de intensiteit van samenwerken is. Werken gemeente en burger (goed) samen en staan zij open voor elkaars ideeën? Of is er sprake van een moeizame relatie tussen overheid en burger en vertonen beide strategisch gedrag om de eigen doelen te bereiken? Is er sprake van verticale of horizontale verhoudingen tussen PBW en gemeente? Is er sprake van coöperatief gedrag of juist van 'ieder-voor-zich'?

Er is tot nu toe gesproken over de verhouding tussen PBWs en 'de overheid'. Onder 'de overheid' wordt in dit onderzoek meestal de gemeente verstaan, omdat deze bestuurslaag het meest te maken heeft met PBWs en vaak ook eerste aanspreekpunt is. Maar ook kan het zo zijn dat andere overheden (zoals het waterschap of de provincie) betrokken zijn bij het reilen en zeilen van PBWs. De andere overheden worden waar relevant ook bekeken in dit onderzoek. In dit onderzoek wordt het PBW wel als centrale actor beschouwd. Er wordt dus voornamelijk vanuit PBWs geredeneerd; afhankelijkheden worden grotendeels vanuit het perspectief van PBWs behandeld ('het PBW is in bepaalde mate afhankelijk van de gemeente'). Maar de afhankelijkheden van de gemeente t.o.v. het PBW worden ook geanalyseerd, maar staan niet centraal in dit onderzoek.

1.4. Relevantie

De theoretische relevantie van dit onderzoek ligt in het creëren van en bijdragen aan de inzichten met betrekking tot PBWs in Nederland. Het onderzoek naar PBWs in Nederland komt sinds kort pas echt van start (vooral met het onderzoek van Lohof en Reijndorp uit 2006), maar veel over dit onderwerp is nog onduidelijk. Wat wel duidelijk is, is dat het onderwerp van privaat beheer van de openbare ruimte ingrijpende gevolgen heeft voor de verhouding tussen bewoners en de overheid. Beide actoren krijgen een andere positie in het veranderende krachtenveld van publieke en private krachten en de tendens van toenemende privatisering, globalisering en individualisering. Het fenomeen 'PBW' is slechts een van de vele verschijningsvormen van deze tendens, maar wel een die direct ingrijpt op de beleving van bewoners en overheid. De inzichten die dit onderzoek hoopt te verschaffen zullen duidelijkheid scheppen over de nieuwe (machts)verhoudingen tussen burgers en overheid.

Hier bestaat wel een vraag en noodzaak naar, omdat het van belang is om te achterhalen wat PBWs betekenen voor de relatie tussen het openbaar bestuur en bewoners(besturen). Er bestaat ook een praktische vraag naar dergelijk onderzoek. Onduidelijkheid over de nieuwe taak- en middelenverdeling van de overheid en burger en onduidelijkheid over verantwoordelijkheden zijn in de alledaagse 'praktijk' van PBWs een veel voorkomend verschijnsel. Het scheppen van meer duidelijkheid over de nieuwe verdeling van taken, bevoegdheden en middelen is voor alle betrokkenen nuttig. Actoren weten vaak niet *wie wat mag en kan*.

Hierin ligt ook de bestuurlijke en maatschappelijke relevantie verankerd. De bevindingen en verklaringen die uit dit onderzoek voortvloeien zullen een bijdrage leveren aan het inzichtelijker maken van bestuurlijke vraagstukken over de interactie tussen bewoners en gemeente. Verder is dit onderzoek van belang om te achterhalen hoe de interactie tussen PBW en overheid kan worden geoptimaliseerd, of onder welke omstandigheden de samenwerking tussen bewoners en overheid floreert en wanneer juist niet. Zo ontstaat meer (praktische) kennis over de inrichting van de interacties in een relatief onbekende situatie in Nederland. Ook ontstaat er inzicht over de omstandigheden en factoren die interacties tussen bewoners en overheid beïnvloeden (negatief of positief). Hieruit kan lering worden getrokken wat belangrijk kan zijn voor relatiemanagement.

1.5. Theoretische opvattingen

De overheid kan gezien worden als een organisatie. Het begrip organisatie is veelomvattend. 'De' overheid als geheel kan gezien worden als een organisatie, maar ook de verschillende onderdelen binnen de overheid kunnen beschouwd worden als organisaties. Een organisatie kan gedefinieerd worden als 'een samenwerkingsverband tussen (groepen van) mensen dat wordt aangegaan om bepaalde doelen te bereiken (Bovens et al., 2001: 158). In het kader van dit onderzoek is de gemeente een belangrijke organisatie die onderzocht zal worden, maar ook de beperking van 'overheid tot' 'gemeente' (of waterschap) is soms te omvattend. Wanneer de relatie van de gemeente met een PBW wordt onderzocht, is vaak al voldoende om te kijken naar wie verantwoordelijk is voor het contact, zoals een afdeling Wonen of Ruimtelijke Ordening. Het doel van de gemeente of de afdeling als organisatie loopt uiteen van kosten besparen tot het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte. Een PBW-bestuur (Vereniging van Eigenaren, bewonersbestuur, bewonersvereniging etc.) kan ook gezien worden als organisatie. Het bewonersbestuur heeft als organisatie als doel het verzorgen van het beheer in een PBW en het besturen van het reilen en zeilen binnen het PBW.

Met behulp van bestuurskundige theorieën over de rol van burgers en de rol van de overheid wordt geïllustreerd op wat voor manier de nieuwe taakverdeling tussen PBW en overheid verschilt van de traditionele taakverdeling. Hierbij wordt ook gekeken naar de formele, wettelijke bevoegdheden van beide actoren.

Vervolgens is het zaak om na te gaan wat de verdeling van middelen is. Het gaat hierbij om middelen die de actoren tot hun beschikking hebben om de openbare ruimte in het PBW te beheren. Voor deze analyse zal gesteund worden op theorieën uit de politicologie en organisatieleer. Theorieën over macht (Woerdman, 1999; Kira et al., 1982; Baldwin, 1978 en 1980) en organisaties (Slusher et al., 1986; Morgan, 1997) zullen helpen om relevante (machts)middelen van de overheid en PBWs in kaart te brengen en te analyseren. Deze machtsmiddelen zullen dan worden geïnventariseerd, waarbij de aandacht uitgaat naar de verdeling van de verschillende machtsmiddelen.

Dit onderzoek richt zich ook op de interacties tussen organisaties. Hier komt de netwerkbenadering (Boissevain, 1979; Cook et al., 1992; Oliver, 1991) van pas. De netwerkbenadering is o.a. een goed instrument voor het karakteriseren en beschrijven van relaties met het oog op mogelijke spanningen:

"Network analysis, thus, by providing a systematic framework for analyzing tension and asymmetry in social relations, sensitizes the investigator to the inherent dynamics in such relations." (Boissevain, 1979: 393)

De netwerkbenadering, samen met theorieën over macht en interdependentie (Mulford et al., 1982), zullen nog een rol spelen om de link tussen de eerste twee en de derde deelvraag te analyseren. Deze 'link' bestaat uit het verklaren van de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid met behulp van de verdeling van machtsmiddelen tussen de betreffende actoren en de interacties. Meer over de verschillende typen strategieën, en de theoretische grondslag in het algemeen, volgt in het volgende hoofdstuk.

1.6. Leeswijzer

Dit onderzoek bestaat uit twee delen: een theoretisch-methodologisch deel en een empirisch-analytisch deel. De scriptie is ingedeeld in 7 hoofdstukken. Dit eerste hoofdstuk vormt de inleiding van dit onderzoek. In het volgende hoofdstuk wordt het analysemodel opgesteld waarmee het

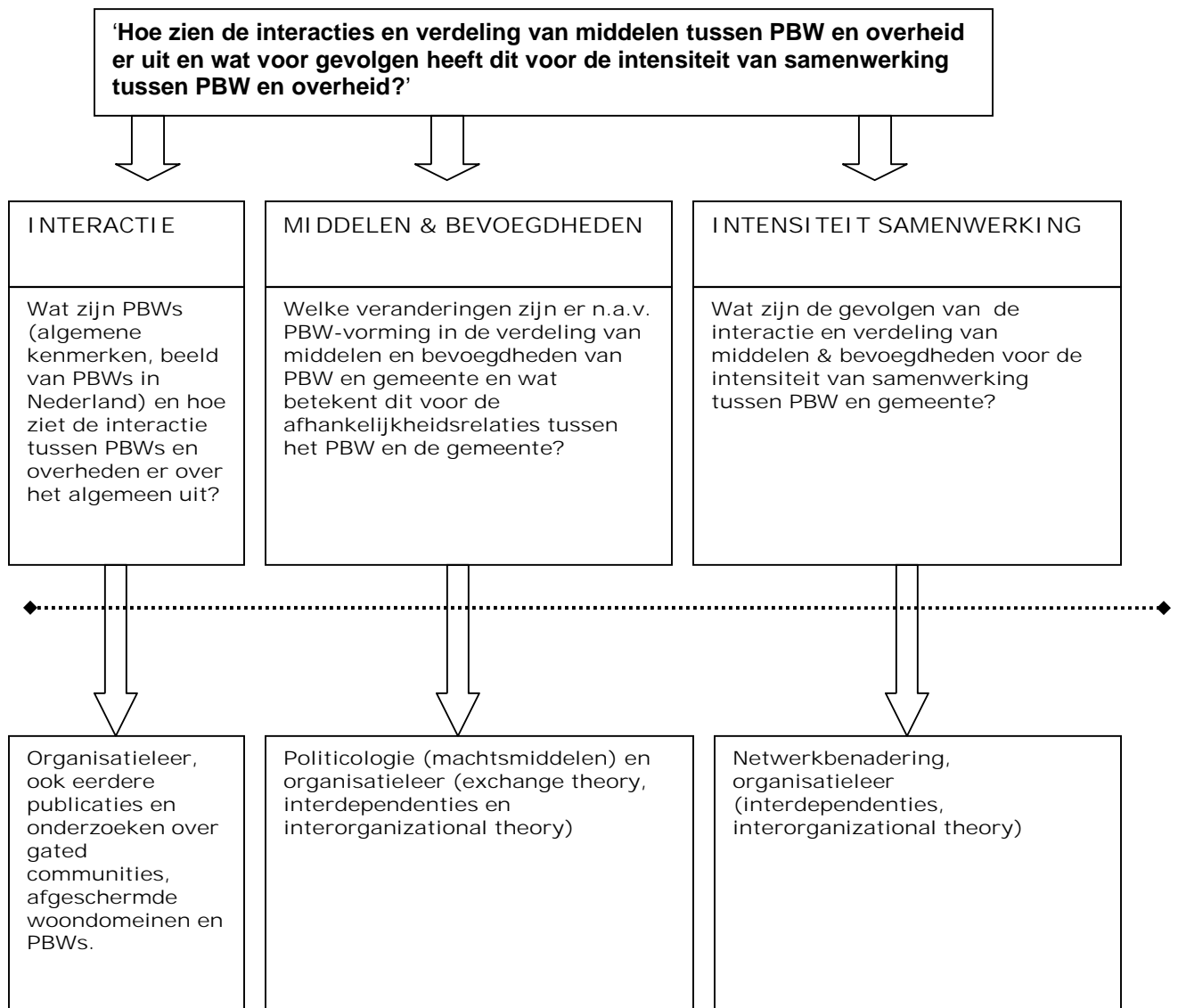
empirisch materiaal wordt geordend. Er worden verschillende bestuurskundige theorieën behandeld en er wordt dieper ingegaan op de theorie van machtsmiddelen, samenwerkingsvormen, organisationele arrangementen en afhankelijkheden. Ook worden verwachtingen uitgesproken in de vorm van vier hypothesen. De methodologische verantwoording en operationalisatie van begrippen wordt in hoofdstuk 3 behandeld.

Het empirisch deel begint in hoofdstuk 4 met een kennismaking met het fenomeen 'privaat beheerd woondomein'. Het is van belang om hier een goed beeld van te krijgen, omdat het fenomeen nog relatief weinig aandacht heeft gekregen, en pas sinds kort meer onderzoek wordt gedaan naar PBWs. In hoofdstuk 5 wordt het empirisch materiaal geanalyseerd, waarbij afhankelijkheden (aan de hand van de verdeling van middelen), interactiepatronen en de intensiteit van samenwerking in kaart worden gebracht. In hoofdstuk 6 wordt het management van interacties behandeld, waarbij de aandacht uitgaat naar factoren die het management bemoeilijken en factoren die het management vergemakkelijken. Aan de hand hiervan worden een aantal aanbevelingen gedaan voor de praktijk van PBWs en hoe de interacties met de gemeente het beste kunnen worden gemanaged. In hoofdstuk 7 wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag.

2. Theoretisch kader

2.1. Inleiding

Hieronder opnieuw het schematisch overzicht van de opbouw van dit onderzoek uit het eerste hoofdstuk, met de hoofdvraag onderverdeeld in verschillende deelvragen. Het overzicht is uitgebreid met de verschillende wetenschappelijke disciplines en theorieën die een rol zullen spelen bij het analyseren van de empirische gegevens.



De te gebruiken theorieën (onder de lijn) zullen in dit hoofdstuk uitgebreider worden behandeld. Afgezien van een summier bespreking en een schets van de achtergrond en eerder onderzoek naar PBWs zal de bespreking van PBWs in Nederland wachten tot het empirisch deel van het onderzoek. In dit hoofdstuk zal vooral worden ingegaan op de samenhang van de verschillende theorieën en de te gebruiken concepten. Uiteindelijk zal dit alles uitmonden in een analysemodel. Aan de hand van de concepten in het analysemodel zal in het volgende hoofdstuk de operationalisatie worden opgesteld.

2.2. Privaat beheerde woondomeinen in Nederland

Privaat beheerde woondomeinen zijn woningen waarbij (een deel van) de openbare ruimte rondom de woningen in eigendom en beheer is van de bewoners. In deze definitie speelt 'afscherming' geen centrale rol³. In Nederland is, in tegenstelling tot in het buitenland, het definitief afschermen van de openbare ruimte in PBWs (nog) niet mogelijk (het gaat immers om 'openbare ruimte', toegankelijk voor een ieder en met een publieke functie). Wel kunnen bepaalde gebieden binnen PBWs tijdelijk worden afgesloten. In het PBW Mariaplaats in Utrecht ligt een tuin die overdag vrij toegankelijk is, maar in de avond mag worden afgesloten. Deze tijdelijke afsluiting van de tuin wordt toegestaan omdat de tuin kwetsbaar is voor vandalisme, zo blijkt uit een interview. PBWs in hun geheel mogen niet worden afgesloten als sprake is van openbare ruimte. Vaak wordt gewerkt met zogenaamde 'zachte randen' (water of groen) die een natuurlijke grens vormen met de omgeving. Ook wordt gewerkt met zogenaamde defensieve architectuur; zonder hekken of poorten wordt dan voor de omstanders toch nog duidelijk gemaakt dat het om een bepaalde besloten gebied gaat. Er is dan bijvoorbeeld sprake van slechts een weg die het gebied ontsluit. In het meest extreme geval mag een woondomein gedurende een bepaalde periode gedeeltelijk worden afgeschermd, maar moeten 'de hekken' van de gemeente voor de rest van de dag open blijven. De Eilandenbuurt in Almere-Buiten wilde ooit eens het woondomein in haar geheel afsluiten, maar dit mocht niet van de gemeente, omdat het PBW voor een groot deel openbaar gebied is. Het is juist de toegankelijkheid van de privaat beheerde openbare ruimte wat onderzoek naar dit fenomeen zo interessant maakt. Dit betekent namelijk dat PBWs en overheden iets te zeggen hebben over de openbare ruimte: het PBW omdat zij de openbare ruimte in beheer hebben en vaak de kosten betalen voor het onderhoud hiervan, en de overheid omdat het hier gaat om openbare ruimte, dus ruimte met een publieke functie. Maar *wie* heeft dan *wat* te zeggen?

Naast de mate van afscherming verschillen Nederlandse PBWs ook in grootte (in Nederland veel kleinschaliger) en vorm (sterk geprivatiseerd, erg weinig zeggenschap van de overheid) af van de buitenlandse voorbeelden. Ook de redenen waarom mensen kiezen voor het wonen in een PBW verschilt van de buitenlandse situatie. Mensen die in Nederland kiezen voor het wonen in een PBW doen dit veelal niet om veiligheidsredenen, maar om een wens voor gemeenschappelijkheid ('community') en beslotenheid. Naast status speelt verder nog de behoefte aan overzichtelijkheid, voorspelbaarheid en geborgenheid een belangrijk motief om te kiezen voor dit soort woonprojecten (RPB, 2007: 9).

Gemeenten staan PBWs toe om zo hogere en middeninkomens te behouden voor de (binnen)steden. In landelijk gebied kunnen gemeenten door combinaties van afscherming en openstelling inspelen op de behoeften van rijkere burgers en zo meteen ook het publiek toegang

³ In onderzoek van het RPB (2007: 36) wordt gekeken naar 'afgeschermd woondomeinen', wat dus iets anders is dan privaat beheerde woondomeinen, waar dit onderzoek zich op richt. Onder afgeschermd woondomeinen wordt verstaan die woondomeinen:

- waarvan fysieke afscherming van de ruimte een typerende eigenschap is,
- waardoor een besloten buitenruimte ontstaat,
- waarin sprake is van een collectief domein en/of waarin zich collectieve voorzieningen bevinden.

geven tot hoogwaardige groene ruimte (RPB, 2007: 10). Een RPB-studie stelt verder nog het volgende over gemeente en PBWs:

“Afwegingen met betrekking tot het publieke belang en belangen van bewonerscollectieven kunnen worden gemaakt op gemeentelijk niveau. Een voortgaande groei van afgeschermd woondomeinen, zowel in aantal als in omvang, kan op den duur afbreuk doen aan de omvang en kwaliteit van de openbare ruimte, met name in nieuwbouwingebieden. Gemeenten zouden meer dan nu het geval is, plannen moeten beoordelen op een schaalniveau dat hoger is dan dat van het afzonderlijke project.” (RPB, 2007: 10)

Hieruit kan worden opgemaakt dat men denkt dat het risico bestaat dat de kwaliteit van de openbare ruimte verslechtert en de ruimtelijke ordening verrommelt. Vraag is wel of dit zo is, maar in ieder geval is om o.a. deze reden de overheid huiverig om al te veel macht en zeggenschap over de openbare ruimte uit handen te geven. Maar een verbeterde kwaliteit van de openbare ruimte wordt soms juist als argument gebruikt voor het ‘uit handen geven’ van de publieke ruimte; private partijen zouden de openbare ruimte beter kunnen beheren. Uit dit onderzoek zal blijken dat overheden vaak toch wel een oogje in het zeil willen houden en een bepaalde mate van sturing willen behouden. Aan de ene kant moeten PBW-besturen de openbare ruimte zelf beheren, aan de andere kant stelt de gemeente bepaalde eisen aan het beheer en behoudt zij het recht om (direct of indirect) invloed uit te oefenen over de openbare ruimte in een PBW. Dit resulteert in een onoverzichtelijke situatie waarbij onduidelijk is wie wat mag en wie waarvoor verantwoordelijk is. En als er dan conflicten optreden tussen gemeente en PBW, hoe moeten die dan worden opgelost? In het empirische deel van dit onderzoek wordt dieper ingegaan op dit soort vragen.

2.3. PBW en gemeente: een domein, twee organisaties

Op een basaal niveau kunnen organisaties gezien worden als mechanische ‘bureaucratieën’, die in het leven zijn geroepen om een bepaald doel te bereiken. Om dit doel te bereiken is het nodig om bepaalde elementen onder te brengen die de organisatie vormt, waarbij elk deel een functie heeft gerelateerd aan het behalen van het doel van de organisatie (Morgan, 1997: 13). In de praktijk is het wel zo dat organisaties lang niet altijd zo star en mechanisch werken als de traditionele bureaucratie van Weber. De contingency theory van organisaties biedt een tegenwicht voor de mechanische visie van organisaties (Morgan, 1997: 44). In de contingency theory wordt ook aandacht gegeven aan de omgeving van de organisatie, en de balans tussen de eigen organisatie en de omgeving. Een organisatie is hierbij geen ‘eiland op zichzelf’. Het managen van de organisatie hangt in deze visie ook af van de omgeving waarin een organisatie zich bevindt. Maar organisaties blijven vrijwel altijd gespecialiseerde afdelingen of sub-units houden, en de autoriteit zal op een bepaalde manier gealloceerd zijn en er zal sprake zijn van een zekere mate van formaliteit (formele regels over bijv. besluitvorming). Gemeenten hebben als organisaties afdelingen of sub-units (sector Bestuur, sector Openbare Ruimte, sector Verkeer & Vervoer etc.), en PBW-besturen hebben, afhankelijk van de organisatievorm, vaak ook sub-units in de vorm van werkgroepen voor aparte terreinen (communicatie, groenbeheer etc.). De subsystemen van organisaties dragen bij aan het algehele functioneren van de organisatie als geheel (Donaldson, 2001). Het kan voorkomen dat een organisatie zich begeeft op terrein waar andere organisaties zich ook op begeven. Dit overlappende gebied is in principe ook de focus van dit onderzoek. Conform de veronderstellingen van de contingency theory zullen organisaties zich ook anders inrichten en managen naar gelang hun omgeving (of de soort / aantal actoren in hun omgeving) verschilt. Een PBW die te maken heeft met meerdere overheden en een chaotische omgeving (bijv. steeds wisselende contacten met de gemeente) zal anders ingericht zijn en anders gemanaged worden dan een PBW die te maken heeft met een overheid met een vast aanspreekpunt, vaste contactmomenten en een formeel overlegorgaan.

Uit de praktijk blijkt dat PBWs zich steeds vaker in het traditionele domein van de gemeente begeven (door het op zich nemen van publieke taken), en vooral met betrekking tot de openbare ruimte kunnen beide organisaties aanspraak maken op hetzelfde domein. PBWs hebben vanuit

het privaatrecht iets te zeggen over het openbare gebied, en gemeente heeft via het publiekrecht (en soms zelfs, langs de weg van ontwikkelaars, via het privaatrecht) ook zeggenschap binnen het PBW. Dat maakt de relatie tussen de twee organisaties een interessant onderzoeksgebied, omdat twee verschillende organisaties (burger en overheid) via verschillende invalshoeken iets te zeggen hebben over dezelfde openbare ruimte.

Lange tijd hebben de organisatieleer en de sociale wetenschappen zich gericht op intra-organisationale fenomenen, en minder op inter-organisationale fenomenen, volgens Evan (1965). Inter-organisationale theorie is in dit onderzoek wel van groot belang om de relatie tussen PBW en gemeente te analyseren. Evan (1965: 218) stelt dat alle (formele) organisaties zich in een omgeving bevinden met andere organisaties. In die omgeving bestaan ook (verschillende) stelsels van waarden, normen en collectieven. Organisaties zijn subsystemen van het sociale systeem / maatschappij. Maar voor een organisatie zijn slechts een specifieke set van doelen relevant voor het functioneren. Een gemeente heeft meerdere doelen, maar in dit onderzoek ligt de nadruk op de verantwoordelijkheid en de doelen die de gemeente heeft met betrekking tot de *openbare ruimte*. Het PBW-bestuur heeft als doel ook het beheren van de openbare ruimte binnen het PBW, wat de relaties complex maakt, en wat spanningen kan opleveren met de gemeente of andere overheden. De overlap in doelen kan ook aanleiding bieden tot samenwerking.

Organisaties doen er hun voordeel mee door de krachten te bundelen, daar waar zij een gemeenschappelijk belang hebben. Voorbeelden van inter-organisatoneel handelen zijn het fuseren van organisaties of het delen van middelen (financiële middelen, maar ook arbeidskrachten of andere machtsmiddelen) (Evan, 1965: 218).

2.4. Middelen

Om na te gaan welke organisatie wat kan, moet gekeken worden naar de instrumenten of middelen die de betreffende actoren tot hun beschikking hebben om macht uit te oefenen. Macht kan gezien worden als iets wat een actor 'heeft', maar macht kan ook betrekking hebben op een 'relatie' tussen actoren. Woerdman (1999: 237-238) noemt verschillende manieren waarop macht kan worden gedefinieerd, namelijk macht in termen van: doel en middel; conflict en harmonie; individuen en groepen; en relatie en vermogen. Max Weber (1947: 152, aangehaald door Baldwin, 1978: 1231) definieert macht als:

"[...] the probability that one actor within a social relationship will be in a position to carry out his own will despite resistance, regardless of the basis on which this probability rests."

Deze visie van conflict en harmonie stelt de verhoudingen tussen actoren centraal. De exchange theory gaat juist uit van vrijwilligheid in plaats van conflict. Macht wordt hier gezien als 'ruilmiddel' en waar machtsverhoudingen in Weber's definitie conflict centraal stellen, stelt de exchange theory coöperatie voorop (Kira et al., 1982). Emerson (1962, aangehaald door Mulford et al., 1982: 25) ziet macht als de mate waarin een actor de benodigde middelen van haar omgeving kan bemachtigen.

De verschillende visies op macht zijn bedoeld voor verschillende doeleinden. In dit onderzoek is het niet de bedoeling om macht an sich uitvoerig te analyseren, maar gaat het meer om het achterhalen wat de verdeling van middelen is. Dit is nodig om te onderzoeken wat voor invloed de middelenverdeling heeft op de interacties tussen overheid en PBW, en hoe de actoren reageren en zich gedragen ten gevolge van de verdeling van macht. Juist voor dit doel is de visie van de exchange theory geschikter dan de meer politicologische visie van macht als relatie.

"The concept of exchange may be more useful when one wants to emphasize the interactive or reciprocal nature of the relationship. Thus, depending on one's analytical purpose, the relative desirability of emphasizing power or exchange may vary."
(Baldwin, 1978: 1239)

Het 'middel' macht is te breed en abstract om relaties tussen actoren te analyseren. Daarom wordt gekeken naar verschillende machtsmiddelen en de verdeling hiervan over verschillende actoren, om vervolgens afhankelijkheidsrelaties in kaart te brengen.

Een selectie van middelen

De vraag welke machtsmiddelen worden onderzocht wordt hier pragmatisch bekeken, vergelijkbaar met de aanpak van Keohane en Nye (aangehaald door Baldwin, 1980: 501):

"Keohane and Nye suggest that "a parsimonious way to conceptualize diverse sources of power-and therefore to explain distributions of power resources among actors in world politics-is to regard power as deriving from patterns of asymmetrical interdependence between actors in the issue-areas in which they are involved with one another."

In dit onderzoek betekent dit dat gekeken wordt naar issues waarbij PBWs en overheden elkaar treffen. In het voorgaande is al naar voren gekomen dat bij PBWs de bewoners de openbare ruimte in beheer hebben. Het gaat hier om ruimte die toegankelijk is voor mensen buiten het PBW, waar de gemeente vaak nog wel een en ander over te zeggen heeft (bijv. via het bestemmingsplan). Het is met inachtneming van dit feit dat machtsmiddelen op hun relevantie worden beoordeeld. Er wordt met andere woorden gekeken naar machtsmiddelen die relevant zijn voor het beheren van de openbare ruimte. Welke machtsmiddelen hebben PBWs om het beheer in een PBW op zich te nemen? En welke machtsmiddelen hebben gemeenten en waterschappen om nog invloed uit te oefenen op het reilen en zeilen in een PBW?

Er worden verschillende middelen onderscheiden in de literatuur (Morgan ,1997; Woerdman, 1999). In dit onderzoek wordt de classificering van Koppenjan en Klijn (2004: 144-145) gehanteerd, met een aantal aanpassingen. Zij onderscheiden de volgende vijf typen machtsmiddelen: financiële middelen, productiemiddelen, competenties, kennis en legitimiteit. Een aantal van Morgans en Woerdmans genoemde machtsmiddelen komen overeen of kunnen geschaard worden onder de vijf meer algemene typen die Koppenjan en Klijn onderscheiden. Woerdman (1999: 244-245) heeft het bijvoorbeeld over geweld / dwang, dit komt overeen met het middel 'competenties' (formele bevoegdheden). Ook Morgan's (1997) bureaucratische competentie passen in de classificering van Koppenjan en Klijn, namelijk onder kennis. Door deze brede classificatie wordt het mogelijk om een veelheid aan fenomenen in de praktijk terug te brengen tot een van deze vijf middelen. Een classificatie met te veel categorieën kan het vergelijken van cases ook moeilijker maken. Wel is het nodig om een aantal aanpassingen te doen aan het onderscheid die Koppenjan en Klijn (2004) maken, met name wat betreft de 'productiemiddelen' en 'legitimiteit'. Hieronder volgt een bespreking van de vijf typen en hun relevantie voor dit onderzoek, waarbij ook wordt vermeld op wat voor manier de oorspronkelijke classificatie is aangepast.

- *Financiële middelen* zijn belangrijk om verschillende redenen. Financiële middelen zijn nodig om (complexe) problemen op te lossen. Maar geld is niet alleen belangrijk voor het financieren en uitvoeren van projecten of maatregelen m.b.t. beheer, maar ook om bijkomende kosten te dekken, zoals de organisationele kosten die gepaard gaan met (complexe) besluitvormingsprocessen. In dit onderzoek is geld dus niet alleen belangrijk voor het eigenlijke beheer van de openbare ruimte (materiaal, inhuren van professionals etc.), maar ook voor het organiseren van het bestuur en beslisprocedures om tot een besluit te komen over het beheer.
- *Productiemiddelen* zijn nodig om maatregelen uit te voeren. Het gaat hier met name om zaken waar actoren van tevoren al in geïnvesteerd hebben. Een voorbeeld is het eigendom van land. In het kader van dit onderzoek is eigendom meteen ook het meest relevante voorbeeld van een productiemiddel. Daarom wordt in dit onderzoek bij de

verdeling van productiemiddelen vooral gesproken over eigendomsverhoudingen. Daarbij is de redenering dat bewoners meer te zeggen hebben over een bepaalde openbare ruimte als zij dit ook in eigendom of beheer hebben. Hetzelfde kan gelden voor de gemeente, wanneer zij bijvoorbeeld nog eigenaar is van een deel van de openbare ruimte *binnen* een PBW, want dan heeft zij juist meer te zeggen over de ruimte. Arbeid is ook een voorbeeld van een productiemiddel. Menskracht of eigen arbeid zorgt ervoor dat maatregelen kunnen worden uitgevoerd: een PBW kan het beheer van de openbare ruimte zelf verzorgen (of het bewonersbestuur kan dit uitbesteden aan een professionele beheerder), of de gemeente moet hier aan te pas komen door haar eigen mensen in te schakelen. Een ander voorbeeld van een productiemiddel is een specifieke technologie om bepaalde problemen op te lossen (Klijn et al., 2004: 144), maar dit voorbeeld overlapt grotendeels met zogenaamde ‘tacit knowledge’, wat in dit onderzoek onder ‘kennis’ wordt geschaard.

- *Competenties* zijn de formele bevoegdheden die een organisatie heeft. Gemeenten hebben bijvoorbeeld via het bestemmingsplan de bevoegdheid om over gebieden te beslissen die onder het bestemmingsplan vallen en stellen hierbij belangrijke voorwaarden voor de ruimtelijke ordening. Maar ook het opstellen van regels wordt onder competenties geschaard. Een traditionele competentie van de overheid is dwang, waarbij een actor het gedrag van een andere actor of actoren beïnvloedt door dreiging met of toepassing van straffen. De meest extreme vorm hiervan is geweld, waar de overheid een monopolie over heeft. Maar er zijn ook andere vormen van competenties, die ook te vinden zijn bij bewoners, met name wanneer het gaat om VvE's (Verenigingen van Eigenaren). Deze kunnen vaak zelf regels opstellen die gelden binnen een PBW. De regels kunnen betrekking hebben op het beheer, maar ook over de organisatie van een bepaald bestuursorgaan (denk aan beslisprocedures in een overlegvorm).
- *Kennis* is een ander belangrijk middel en neemt verschillende vormen aan. Kennis kan betrekking hebben op documenten of procedures (bijv. kennis over de wettelijke mogelijkheden of de eisen die gesteld worden aan voorzieningen in de openbare ruimte), maar het kan ook gaan om impliciete kennis. Deze laatste vorm van kennis, ‘tacit knowledge’, is moeilijk over te dragen aan andere actoren (deze kennis ligt niet vast in een document) (Klijn et al., 2004).
- *Legitimiteit* is de mate waarin beslissingen van een autoriteit (bijv. een organisatie of een orgaan) worden geaccepteerd door de ‘onderdanen’ van de desbetreffende autoriteit. Anders gezegd, legitimiteit is het geloof dat de leden van een politiek stelsel hebben in de juistheid van de politieke instellingen (Daalder en Daudt, 1993: 153, aangehaald door Woerdman, 1999: 239-240). Dit aspect is moeilijk te meten (Koppenjan en Klijn, 2004), maar blijft desalniettemin een belangrijk middel dat de basis vormt voor macht (Woerdman, 1999: 239). In het kader van dit onderzoek wordt gekeken of bewoners de beslissingen en besluitvormingsprocedures van het bewonersbestuur accepteren (zij hoeven het er niet mee eens te zijn). Aanvullend op dit aspect van legitimiteit, wordt ook gekeken naar de mate waarin het PBW als geheel de beslissingen van de gemeente accepteren (en vice versa).

2.5. Afhankelijkheden

De netwerkbenadering wordt in dit onderzoek gebruikt om de interacties tussen actoren te analyseren. In het voorgaande is al vermeld dat de analyse van interacties in twee aspecten is opgedeeld: frequentie en mate van conflict⁴. Een netwerkanalyse is hierbij een bruikbaar instrument, omdat “network analysis focuses not only on interlinkage, but also on the content of the relations” (Boissevain, 1979: 392). De frequentie en mate van conflict in interacties kan

⁴ Andere aspecten van interactie, zoals de manier waarop contacten zijn georganiseerd, hoe besluiten worden genomen etc. worden geanalyseerd bij de behandeling van samenwerkingsvormen en strategieën.

empirisch worden waargenomen, maar het is in het kader van dit onderzoek verder van belang om de link te leggen tussen 'verdeling van middelen' en 'interacties'. Daarnaast is het van belang om de aard van de relaties goed in kaart te brengen.

“Network analysis, by also focusing upon content, sensitizes the investigator to the inherent tension in social relations between persons who have differential access to resources which affect power chances. The way in which network analysis accents this inherent tension and asymmetry in social relations is an antidote to the structural-functional preoccupation with consensus, order, balanced opposition, and harmony.” (Boissevain, 1979: 393)

Het koppelen van de netwerkbenadering en het middelenperspectief van macht vergt een vertaalslag. Actoren verschillen in de mate waarin zij toegang hebben tot middelen, en dit heeft gevolgen voor relaties tussen actoren. Actoren gedragen zich anders wanneer zij alle benodigde middelen hebben dan wanneer zij middelen nodig hebben van buiten de organisatie of van andere actoren. Al snel komt men dan uit bij het begrip 'afhankelijkheid', waarbij de mate waarin actor A voor haar doelen middelen nodig heeft van actor B bepalend is voor de interactie die actor A heeft met B.

Om na te gaan hoe de afhankelijkheden tussen actoren zitten, moet gekeken worden naar welke middelen een actor nodig heeft om de gestelde doelen te behalen, en wie deze middelen in bezit heeft. Eerder in dit hoofdstuk is al naar voren gekomen dat alleen wordt gekeken naar machtsmiddelen die relevant zijn voor het behalen van de doelen van een actor (zie ook Klijn et al., 2004: 145; Baldwin, 1980). Het typeren van de afhankelijkheden op basis van middelen wordt gedaan met behulp van Scharpf's (1978) typologie. Dit model dient ook als hulpmiddel bij het uitspreken van verwachtingen aan het eind van dit hoofdstuk.

Tabel 1. Typologie van afhankelijkheidsrelaties (overgenomen uit Koppenjan en Klijn, 2004: 47)

<i>Importance of the resource</i>	<i>Substitutability of the resources</i>	
	<i>High</i>	<i>Low</i>
<i>Large</i>	Low dependency	High dependency
<i>Small</i>	Independence	Low dependency

De verdeling van middelen en het gebruik van Scharpf's model gebeurt vanuit het perspectief van PBWs. Er zal dus gekeken worden naar het belang van een middel en de vervangbaarheid van een middel vanuit het PBW geredeneerd. Bij bijvoorbeeld de bestudering van vervangbaarheid van middelen wordt gekeken naar middelen die een PBW *ergens anders dan via de overheid* kan aanwenden; als dat zo is, dan is het middel vervangbaar, en anders is het PBW voor dit middel afhankelijk van de overheid, indien het middel ook van belang is voor de actor. De verdeling van middelen en de vervangbaarheid van het middel zijn beide dus bepalend voor het in kaart brengen van afhankelijkheden.

2.6. Intensiteit van samenwerking

Nadat het belang van middelen is geduid en op basis van Scharpf's model een schets is gemaakt van de afhankelijkheden, wordt nagegaan wat voor gevolgen dit heeft voor de samenwerking tussen actoren. In dit onderzoek staat de verhouding tussen gemeente en PBW centraal, en de nadruk ligt dan ook op het analyseren van de verschillende relaties die deze organisaties met elkaar aangaan. Omdat beide actoren zeggenschap hebben over de openbare ruimte en hun taken overlappen, wordt gekeken naar de samenwerking tussen beide organisaties, of juist het

gebrek hier aan. Mulford en Rogers (1982) stellen dat in een relatie tussen twee (of meer) organisaties sprake kan zijn van een coöperatieve setting of een coördinerende setting. Zij definiëren deze begrippen als volgt:

'[...] we define interorganizational coordination as the process whereby two or more organizations create and/or use existing decision rules that have been established to deal collectively with their shared task environment.' (Mulford et al., 1982: 12)

'Cooperation is defined by Schemerhorn as "deliberate relations between otherwise autonomous organizations for the joint accomplishments of individual operating goals.'" (Schemerhorn, 1975, aangehaald door Mulford et al., 1982: 13)

Coördinatie is formeler dan coöperatie. Bij coördinatie wordt gewerkt met contracten en soortgelijke formele overeenkomsten, terwijl bij coöperatie sprake is van meer informele manieren van samenwerken. Verder zijn de doelen van organisaties bij coördinatie duidelijker en eenduidiger vastgesteld dan bij coöperatie. Een ander verschil is dat bij coördinatie sprake is van overeenstemming over criteria m.b.t. de middelen, en dat de middelen van de afzonderlijke organisaties gezamenlijk worden gecontroleerd, met andere woorden, de middelen worden gedeeld. Bij coöperatie is sprake van informele trade offs op ad-hoc basis. Vaak wordt gekozen voor coördinatie wanneer de afzonderlijke organisaties elkaar nodig hebben om bepaalde doelen te bereiken die zij afzonderlijk niet kunnen bereiken. Wanneer men elkaar niet (meer) nodig heeft gaat men zijn eigen weg. Bij coördinatie is het nodig dat de afzonderlijke organisaties erg geïmmiteerd zijn aan het overkoepelende samenwerkingsverband. Zij delen hun middelen met andere organisaties, wat bedreigend kan zijn voor de autonomie van de individuele organisatie. Maar door zich te committeren aan een overkoepelend orgaan kunnen gezamenlijke doelen worden nagestreefd. Hierbij bestaat ook het bijeffect dat, door het gezamenlijk opstellen en najagen van de doelen, uiteindelijk een geheel ander doel wordt bereikt dan waar beide organisaties oorspronkelijk op hoopten. Dit hoeft niet per se een nadelig effect te zijn, het nieuwe doel kan ook beter uitwerken voor beide organisaties dan de originele, individuele doelen dat zouden doen. In tabel 2 een vergelijking tussen coöperatie en coördinatie.

Tabel 2. Een vergelijking van 'coördinatie' en 'coöperatie' (aangepast overgenomen uit Mulford et al., 1982: 13)

Criteria	Coöperatie	Coördinatie
Regels en mate van formalisering	Geen formele regels	Formele regels
Nadruk op doelen en activiteiten	Individuele doelen	Gezamenlijk opgestelde doelen
Bedreiging voor autonomie	Kleine dreiging	Grote dreiging

Mulford et al. (1982: 17) onderscheiden drie gradaties van samenwerking: the mutual adjustment strategy (actoren passen zich aan elkaar aan voor zover dit de eigen doelen niet hindert, informele setting); de corporate strategy (actoren geïmmiteerd aan algemeen belang/doel, geformaliseerde setting, coördinatiemechanismen); en de alliance strategy (een tussenvorm). In onderstaand tabel wordt een overzicht gegeven van de verschillende gradaties van

samenwerking⁵. In de rest van de paragraaf worden deze verschillende gradaties nader toegelicht.

Tabel 3. Strategieën en dimensies (aangepast overzicht van Mulford et al., 1982: 19)*

Dimensies	Mutual adjustment	Alliance	Corporate
<i>Focus</i>	Individuele organisatie	Organisatie en systeem als geheel	Systeem als geheel
<i>Overlegstructuur</i>	Individueel overleg	Individueel overleg, met veel informeel contact	Een formeel gedeelde overlegstructuur
<i>Mate van formalisering</i>	Weinig regels	Regels voortkomend uit onderhandelingen	Hoge mate van formalisering regels
<i>Middelen</i>	Weinig commitment van middelen	Gemiddelde commitment van middelen	Hoge commitment van middelen
<i>Focus van macht</i>	Gedecentraliseerd bij individuele organisaties	Al dan niet via centraal orgaan	Gecentraliseerd
<i>Focus van controle (zwaartepunt van besluitvorming)</i>	Nadruk op informele regels/ normen en voordelen voor de individuele actoren	Besluitvorming moet wellicht worden geratificeerd	Regels met het oog op het behartigen van de collectieve belangen
<i>Doelen</i>	Nadruk op doelen van afzonderlijke organisaties	Gezamenlijke en individuele doelen	Nadruk op gemeenschappelijke doelen

* De tweede dimensie, 'actors', is vervangen door de dimensie 'overlegstructuur'. Dit is een eigen modificatie van het model en past beter bij dit onderzoek.

Mutual adjustment strategy

Bij mutual adjustment ligt de nadruk op de individuele organisaties in het samenwerkingsverband. De organisaties hebben weinig tot geen gemeenschappelijke doelen. Er vindt geen formeel overleg plaats tussen actoren en er is geen sprake van een centraal orgaan waar de individuele organisaties een beroep op kunnen doen bij het beslechten van conflicten. Ook zijn er geen formele omgangsregels; eventuele regels worden gemaakt gedurende het proces. Bij het overtreden van de regels zullen ook geen zware consequenties volgen; handhaving en coördinatie zijn vrijwel afwezig. Er is sprake van een horizontaal speelveld, waar macht tussen actoren min of meer gelijk verdeeld is. Samenwerking kan niet worden afgedwongen. Als de partijen in het 'samenwerkingsverband' samen iets gedaan willen krijgen, dan is de instemming van alle partijen nodig.

Alliance strategy

De alliance strategy is een tussenvorm van de eerder genoemde mutual adjustment strategy en de hierna te behandelen corporate strategy. Bij deze intensiteit van samenwerking is sprake van een beperkte mate van coördinatie van organisaties, maar dan wel zonder een formele hiërarchie en autoriteit, en met behoud van de autonomie van de betrokken organisaties (Mulford et al., 1982: 21). Er is een balans tussen het nastreven van gemeenschappelijke doelen en individuele doelen; in sommige verschijningsvormen heeft het eerste de overhand, in andere gevallen het

⁵ In het model van Mulford en Rogers worden de drie behandelde gradaties ook strategieën genoemd. Deze 'strategieën' worden in dit onderzoek beschouwd als verschillende intensiteiten van samenwerken, waarbij mutual adjustment het minst intensief is en corporate het meest intensief.

laatste. De mate van formalisering verschilt ook tussen verschillende soorten alliance samenwerkingen. In de alliance strategy wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt in een 'federale' aanpak (nadruk op systeem en afzonderlijke organisaties) en de 'coalitie' aanpak (nadruk op individuele organisaties op de eerste plaats, daarna het systeem als geheel). Federale varianten zijn meer hiërarchisch en formeel, terwijl coalitie-varianten meer ad hoc zijn opgesteld en meer gemeen hebben met de mutual adjustment strategy.

Corporate strategy

De corporate strategy is hiërarchisch en formeel van aard. De nadruk ligt op de constellatie van organisaties, die een gezamenlijk doel nastreven. De leden (bijv. individuele organisaties) van het systeem committeren zich aan de beslisprocedures en de uitkomsten van het systeem, er is dus sprake van een hoge legitimiteit. Er zijn regels opgesteld voor beslisprocedures en voor de verdeling van middelen en taken. Deze regels zijn samen opgesteld, of door een orgaan dat de leden van het samenwerkingsverband vertegenwoordigd.

Eventuele conflicten in het systeem worden door een centraal orgaan beslecht. Dit orgaan werkt met regels voor conflictbeslechting waar de betrokken actoren aan gecommiteerd zijn, i.t.t. bij mutual adjustment, waar meer informele methoden worden gebruikt om zaken in het systeem gedaan te krijgen. Er is sprake van verticale relaties, waar de 'power of the central system over member units is extensive' (Mulford et al., 1982: 26).

2.7. Het analysemodel

Om de vele verschillende concepten onder te brengen in een coherent analysemodel is het nodig om de theorieën waar in dit hoofdstuk vooral uit geput is, de exchange theory en de netwerkbenadering, te combineren. Hiermee draagt dit onderzoek bij aan het naar elkaar toegroeien van deze twee disciplines.

"In the past fifteen years there has been a kind of convergence among some of the approaches to social structure in sociology. Two generally compatible approaches are exchange theory and network analysis. [...] Nevertheless, further theoretical refinements will be required to flesh out the underdeveloped features of this emerging general model of social structure and action (see Hechter 1991).

In conclusion it is important to reiterate a point often lost in debates about the relative merits of particular theoretical approaches: no single perspective or approach (network analysis and exchange theory included) can explain all social and cultural phenomena (see, e.g. Merton 1975). Even the marriage of network and exchange approaches would not be able to lay claim to the role of "grand theory" in sociology. Nevertheless, the convergence of these two approaches does have the potential to be broader in scope and more powerful in explanatory terms than either approach alone. For this to happen, however, more work needs to be done clarifying points of useful articulation as well as areas of conflict or mutual exclusivity." (Cook et al., 1992: 123-124)

In deze paragraaf wordt een analysemodel gepresenteerd aan de hand van de genoemde concepten uit de verschillende disciplines. Het is belangrijk om daarbij de onderzoeksvraag in het oog te houden: **'Hoe zien de interacties en verdeling van middelen tussen PBW en overheid er uit en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?'** Hieronder nogmaals het schema met de hoofdvraag, de deelvragen en de verschillende gebruikte theorieën.

De verschillende concepten die in dit hoofdstuk aan bod zijn gekomen staan niet los van elkaar. Om een overzicht te bieden van de gehanteerde concepten in dit onderzoek, wordt gebruik gemaakt van een analyseschema. Hierin staan de concepten en de indicatoren die relevant zijn

voor het uitvoeren van dit onderzoek schematisch weergegeven. Hieronder eerst nog een overzicht van de onderzoeksvraag en de deelvragen.

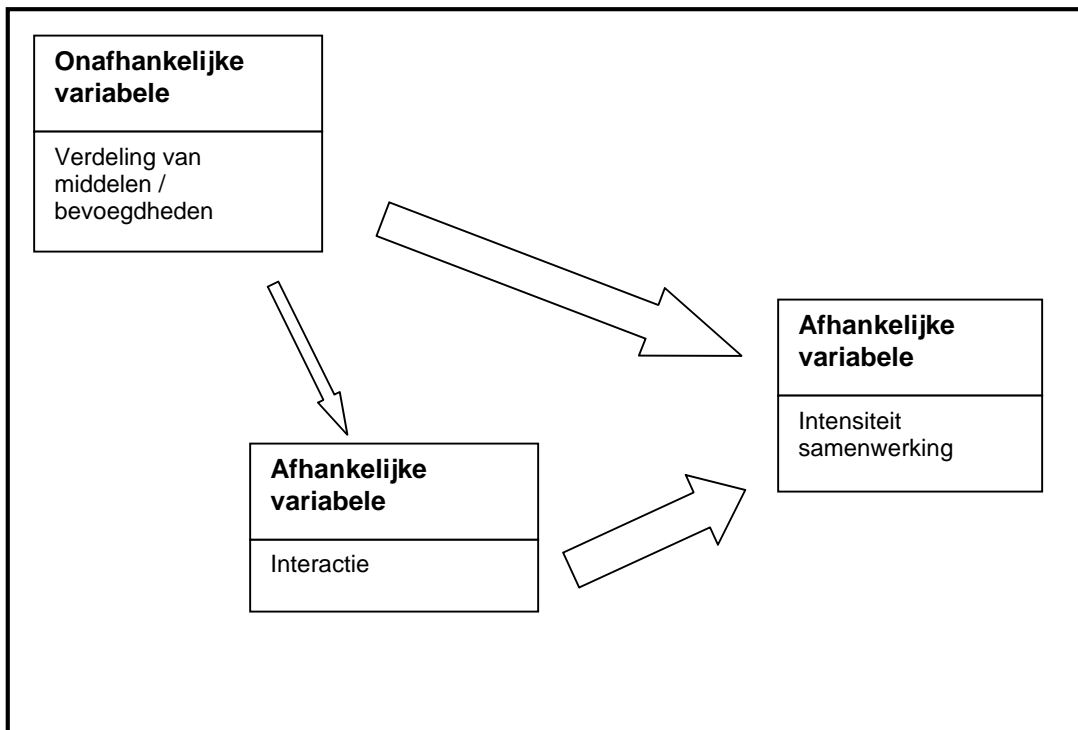
'Hoe zien de interacties en verdeling van middelen tussen PBW en overheid er uit en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?'		
INTERACTIE	MIDDELEN & BEVOEGDHEDEN	INTENSITEIT SAMENWERKING
Wat zijn PBWs (algemene kenmerken, beeld van PBWs in Nederland) en hoe ziet de interactie tussen PBWs en overheden er over het algemeen uit?	Welke veranderingen zijn er n.a.v. PBW-vorming in de verdeling van middelen en bevoegdheden van PBW en gemeente en wat betekent dit voor de afhankelijkheidsrelaties tussen het PBW en de gemeente?	Wat zijn de gevolgen van de interactie en verdeling van middelen & bevoegdheden voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en gemeente?

Zoals in het overzicht is aangegeven, bestaat de hoofdvraag uit drie elementen. Deze elementen zijn in dit hoofdstuk theoretisch behandeld. Interacties worden in dit onderzoek op twee manieren geanalyseerd. In eerste instantie zullen algemene kenmerken van PBWs worden onderzocht, en zal worden gekeken hoe de interacties tussen PBWs en overheden er over het algemeen uitzien. Hierbij wordt gekeken naar een aantal basale aspecten van interactie, namelijk de frequentie van interacties tussen PBW en overheid / gemeente en de mate van conflict. Hieruit moet verder blijken of er variatie is in de interactiepatronen van de onderzochte PBWs. Andere aspecten van interactie (organisatie, focus van macht in de relatie, mate van formalisering) worden behandeld wanneer wordt gesproken over samenwerking (derde element).

De verdeling van middelen en bevoegdheden wordt ook in kaart gebracht. Er wordt gekeken naar de verdeling van de vijf behandelde middelen en naar de bevoegdheden die gemeente en PBWs hebben met betrekking tot het beheer van de openbare ruimte in PBWs. Aan de hand hiervan worden ook de afhankelijkheidsrelaties in kaart gebracht.

De intensiteit van samenwerking (de afhankelijke variabele) is afhankelijk van de interactie en verdeling van middelen / bevoegdheden. Van de laatste twee is de verdeling van middelen compleet onafhankelijk, en kan de variabele 'interactie' nog worden beïnvloedt door de verdeling van middelen. Zo kan de verdeling van middelen ook via interactie invloed hebben op de gehanteerde strategie. Interactie kan echter ook als onafhankelijke variabele optreden, en invloed uitoefenen op de gehanteerde strategie, los van de verdeling van middelen. De afhankelijke variabele is het derde element, namelijk de intensiteit van samenwerking tussen PBWs en overheden. Er wordt onderzocht op wat voor manier de interactie en de verdeling van middelen en bevoegdheden invloed hebben op de samenwerking. Hieronder een korte weergave van het analysemodel.

Figuur 1: Het analysemodel



In het model in figuur 1 stelt het kader de 'situatie waar sprake is van een PBW' voor. Daarbinnen zijn drie variabelen weergegeven: de onafhankelijke variabele, en twee afhankelijke variabelen⁶. De intensiteit van samenwerking tussen actoren wordt geacht afhankelijk te zijn van de verdeling van middelen en bevoegdheden en van de interacties. Uitgangspunt is dat actoren een bepaalde vorm van samenwerken kiezen en een bepaald gedrag tentoonspreiden en dat dit afhankelijk is van de manier waarop middelen zijn verdeeld en hoe interacties zich voordoen in situaties met PBWs. Maar de manier waarop de andere twee variabelen invloed uitoefenen op de variabele 'strategie' is nog niet weergegeven in deze figuur. Verder is het ook mogelijk dat de variabele interactie wordt beïnvloedt door de variabele 'verdeling van middelen', maar ook hier is nog niet direct aangegeven hoe dit zich uit. Dit soort verfijningen in het model zullen aan het eind van dit hoofdstuk expliciet worden gemaakt, wanneer de verwachtingen over dit onderzoek worden uitgesproken.

Een kanttekening bij het inventariseren van de verdeling van middelen is dat het PBW als centrale actor wordt beschouwd in dit onderzoek, en dat voornamelijk vanuit PBWs wordt geredeneerd. Het model van Scharpf wordt op het PBW als actor toegepast. Er zal vooral worden gekeken wat de nieuwe taken van PBWs zijn en welke middelen bewoners(besturen) tot hun beschikking hebben om de (beheers)taken uit te voeren. Dit is interessant omdat het juist PBWs zijn die nu nieuwe middelen tot hun beschikking krijgen om het beheer te verzorgen, wat voor hen een nieuwe verantwoordelijkheid is. Bijvoorbeeld bij het machtsmiddel 'kennis' wordt vooral gekeken naar de aanwezigheid van kennis bij PBWs en in welke mate dit belangrijk is voor PBWs ('belang' in termen van Scharpf's model). Vervolgens wordt geanalyseerd of PBWs noodzakelijkerwijs bij de gemeente moeten zijn voor (meer) kennis om de openbare ruimte goed

⁶ Zoals later zal blijken (zie paragraaf 2.8), is de variabele interactie niet strikt afhankelijk. Het aspect 'frequentie van interactie' wordt gezien als afhankelijk, maar het aspect 'aard van interactie' wordt als onafhankelijke variabele beschouwd. In deze figuur is de variabele interactie nog niet onderverdeeld in een afhankelijk en een onafhankelijk aspect.

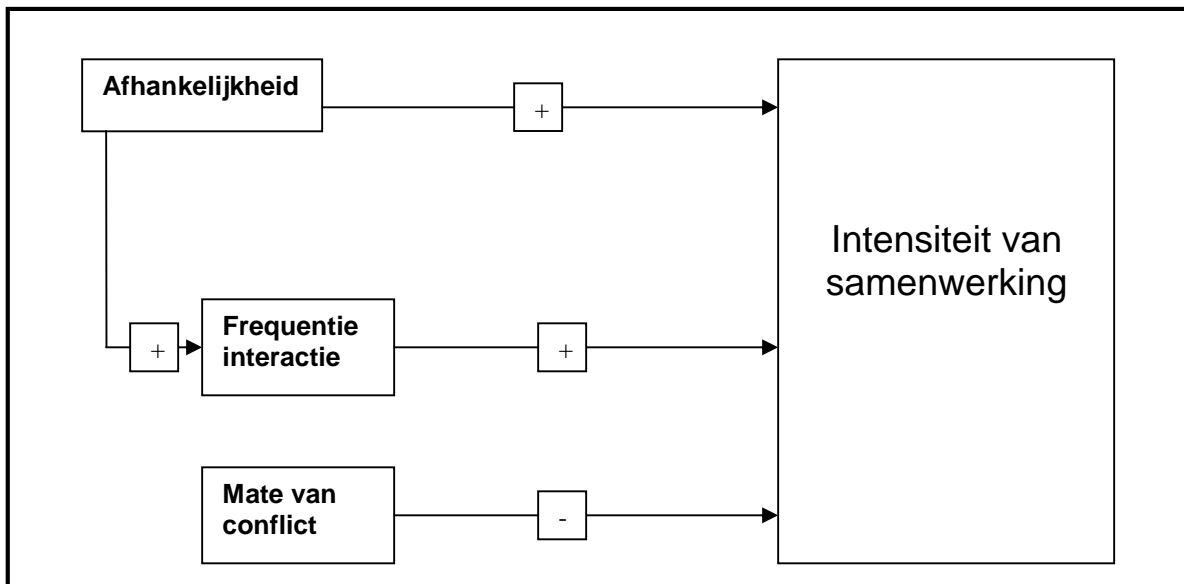
te beheren ('vervangbaarheid' in termen van het model). In de tweede plaats wordt gekeken naar de gemeenten, maar hierbij wordt niet zozeer gekeken of de gemeente kennis over het beheer van de openbare ruimte in huis heeft en hoe belangrijk dit voor haar is. Hier wordt vooral gekeken of de gemeente bij het PBW moet wezen voor bepaalde kennis die van belang is voor de eigen organisatie. Op deze manier worden de afhankelijkheden in kaart gebracht, maar ligt de nadruk wel bij PBWs als de centrale actor. Naast dit argument spelen pragmatische overwegingen ook een rol⁷.

2.8. Verwachtingen

In het analysemodel van paragraaf 2.7 zijn alleen de variabelen weergegeven. De indicatoren en de relatie tussen variabelen is niet of slechts oppervlakkig weergegeven. Zo blijkt uit het model dat 'de verdeling van middelen' de onafhankelijke variabele is, die invloed uitoefent op 'de gehanteerde strategieën' (al dan niet via de afhankelijke variabele 'interactie'). In deze paragraaf wordt het analysemodel verfijnd met de verwachtingen en hypothesen die zijn opgesteld aan de hand van de theorie in dit hoofdstuk en eerder onderzoek naar PBWs (o.a. Lohof et al., 2006).

De inventarisatie van de verdeling van middelen en bevoegdheden leidt tot een classificatie van de relaties tussen PBW en overheid in termen van afhankelijkheid. Er zijn vier mogelijke typeringen van afhankelijkheid in het kader van Scharpf's model (zie tabel 1).

Figuur 2: Het analysemodel met de te verwachten relaties



In figuur 2 worden de verwachte relaties tussen variabelen weergegeven. De verwachting is dat er een positieve relatie bestaat tussen afhankelijkheid en intensiteit van samenwerking: hoe hoger de afhankelijkheid is tussen PBW en gemeente, des te waarschijnlijker het is dat sprake is van een intensievere samenwerking (dus meer 'corporate'). Omgekeerd gaat de relatie ook op; hoe lager de afhankelijkheid, des te minder intensief de samenwerking is. Omdat er sprake is van

⁷ PBWs hebben vaak een duidelijk orgaan waar informatie over beheer van de openbare ruimte kan worden vergaard (de vereniging of stichting), i.t.t. gemeenten, waar niet altijd duidelijk beleid over PBWs wordt opgesteld en waar ook niet altijd veel bekendheid is over PBWs. Dit maakt het nagaan welke middelen / sturingsmogelijkheden gemeenten hebben ook minder goed mogelijk. Ook het nagaan van het belang die gemeenten hechten aan een bepaald middel in het kader van het beheer van de openbare ruimte wordt om deze reden bemoeilijkt.

een lage afhankelijkheid, zal een PBW niet veel nodig hebben van de gemeente, omdat zij voor haar middelen en behoeften *of* ergens anders terecht kan, *of* zelfvoorzienend is. Een lage afhankelijkheid geeft ook minder aanleiding tot samenwerking, en er zal geen noodzaak bestaan voor een formele overlegstructuur. Omgekeerd geldt dat bij een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente sprake zal zijn van een corporate strategy, waarbij overheid en PBW intensiever samenwerken en sprake is van meer structuur in de contacten.

De frequentie van interactie heeft ook invloed op de samenwerking. Ook hier wordt een positieve relatie tussen 'frequentie interactie' en 'intensiteit van samenwerking' verwacht. Wanneer sprake is van weinig interactie, dus minder frequent, dan is waarschijnlijker dat sprake is van een minder intensieve samenwerking (mutual adjustment strategy). Omdat er weinig contact is, is het ook niet nodig om de contacten formeel te structureren. Omgekeerd geldt dat bij een hoge frequentie van interactie sprake is van een intensievere samenwerking (corporate strategy). Hierbij is de redenering dat intensievere contacten gestructureerd moeten worden, en er zal waarschijnlijk sprake zijn van een nauwere samenwerking.

Het is ook mogelijk dat de variabele 'afhankelijkheid' invloed heeft op de frequentie van interactie, en dit kan ook verder doorwerken in de rest van de keten in het model ('afhankelijkheid' kan zo via 'interactie' invloed uitoefenen op de 'intensiteit van samenwerking'). Hierbij geldt dat hoe hoger de afhankelijkheid tussen actoren, des te hoger de frequentie van interactie. De afhankelijke actor zal namelijk meer aanleiding hebben om contact te zoeken met de andere actor, om zo haar doelen te bereiken en de benodigde middelen te verzamelen.

Een ander aspect van interactie, de mate van conflict, zal worden beschouwd als onafhankelijke variabele. Het is moeilijk om hier verwachtingen over uit te spreken, omdat meerdere scenario's waarschijnlijk lijken. In dit model is de verwachting uitgesproken dat, hoe lager de mate van conflict is (warme contacten, weinig conflicten, goede relatie), des te hoger de kans dat de samenwerking intensief is. En hoe hoger de mate van conflict (slecht contact, veel conflicten), des te waarschijnlijker dat sprake is van een minder intensieve samenwerking⁸.

Hieronder nog een overzicht van de hypothesen die uit figuur 2 kunnen worden afgeleid.

Hypothese 1: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 2: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 3: Naarmate de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 4: Naarmate de mate van conflict tussen PBW en overheid lager is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

⁸ De andere kant van dit verhaal is dat het ook denkbaar is dat, hoe meer conflicten er zijn, des te hoger de kans op corporate strategy, omdat met de formele regels en procedures de slechte contacten en vele conflicten in toom kunnen worden gehouden. Dan geldt dus dat bij een hoge mate van conflict sprake is van nauwere samenwerking. Vergelijkbare redenering geldt voor de omgekeerde situatie, waar bij weinig conflicten en goede relaties informele spelregels (mutual adjustment) voldoen. In dit onderzoek is dit niet de verwachting, omdat wordt verwacht dat moeizame contacten tussen overheden en PBWs juist zullen zorgen voor een onwerkbaar situatie tussen burgers en gemeente. Verder wordt verwacht dat burgers en gemeente juist weinig met elkaar te maken (willen) hebben als sprake is van veel conflict, wat zich zal uiten in een minder intensieve samenwerking (mutual adjustment). Deze verwachting wordt ook door eerder onderzoek ondersteund (vg. met beschrijvingen cases EVA-Lanxmeer en Golfresidentie Dronten in Lohof et al., 2006).

3. Methodologie

3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op het type onderzoek, de onderzoeksmethode en de onderzoeksinstrumenten. Eerst volgt een overzicht van de opbouw van het onderzoek, waarbij de deelvragen worden behandeld en eventueel worden onderverdeeld in subvragen en – onderwerpen. Aan de hand hiervan wordt ook duidelijker welk materiaal waar wordt gebruikt. Daarna volgt een bespreking van de gehanteerde onderzoeksfilosofie in paragraaf 3.2. Vervolgens wordt het design behandeld, en daarna de operationalisatie van de verschillende theoretische concepten uit hoofdstuk 2.

3.2. Opbouw onderzoek

De onderzoeksvraag luidt: ***‘Wat betekent het (ontstaan van het) privaat beheerde woondomein voor de interactie en verdeling van middelen tussen PBW en overheid en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?’***

In het empirisch deel wordt antwoord gegeven op deze vraag. In deze paragraaf wordt de opbouw van het empirisch deel kort uiteengezet.

In hoofdstuk 4 wordt de eerste deelvraag behandeld (*Wat zijn PBWs (algemene kenmerken, beeld van PBWs in Nederland) en hoe ziet de interactie tussen PBWs en overheden er over het algemeen uit?*). Er wordt ingegaan op de algemene kenmerken en de algemene interactiepatronen tussen PBWs en overheden. Dit gebeurt aan de hand van informatie uit een enquête.

In hoofdstuk 5 worden de tweede en derde deelvraag behandeld (*Welke veranderingen zijn er n.a.v. PBW-vorming in de verdeling van middelen en bevoegdheden van PBW en gemeente en wat betekent dit voor de afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente? respectievelijk Wat zijn de gevolgen van de interactie en verdeling van middelen & bevoegdheden voor de intensiteit van samenwerken tussen PBW en gemeente?*). In dit hoofdstuk worden de 4 hypothesen getoetst:

Hypothese 1: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 2: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 3: Naarmate de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Hypothese 4: Naarmate de mate van conflict tussen PBW en overheid lager is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn.

Na de behandeling van de deelvragen volgt nog een empirisch hoofdstuk waarin het management van de relaties tussen PBWs en gemeente wordt behandeld. Hierna volgen de conclusies en aanbevelingen.

3.3. Verantwoording onderzoeksmethode

In dit onderzoek zijn verschillende onderzoeksfilosofieën naast elkaar gebruikt. Waar de positivistische filosofie uitgaat van een beginpunt, een theorie met als grondslagen bepaalde axioma's, en van daaruit hypothesen opstelt en deze toetst aan de werkelijkheid en daarbij zo objectief mogelijk blijft, is de relativistische benadering meer afhankelijk van subjectievere waarden en interpretaties.

Dit onderzoek kent kenmerken uit de positivistische en constructivistische⁹ opvattingen. Dit onderzoek is positivistisch in de zin dat bepaalde fenomenen worden verklaard door de relatie van deze fenomenen met bepaalde 'wetten' aan te tonen (Robson, 2002: 20). Vanuit de theorie zijn een aantal verwachtingen opgesteld over de werkelijkheid. Dit uit zich in een viertal hypothesen en deze worden getoetst aan het empirisch materiaal. Maar het is niet zo dat de hypothesen en de onderzoeksvragen volledig zijn bepaald door de theorie. Vooral ook omdat het gaat om een voor Nederland minder bekend begrip (privaat beheer van de openbare ruimte) bleek het noodzakelijk om ook wat vooronderzoek te doen naar het fenomeen 'PBW'. Dit heeft de opzet van het onderzoek ook beïnvloed. Ook de formulering van de hypothesen is hierdoor beïnvloed (zie bijv. voetnoot 8).

In het vorige hoofdstuk is gesproken over machtsmiddelen. De keuze van de machtsmiddelen is deels gemaakt met het oog op wat al bekend is over PBWs in de empirie. Op deze manier werd nagegaan welke middelen relevant zijn voor een analyse van de afhankelijkheden tussen PBW en gemeente. Ook werd bij de behandeling van middelen gezegd dat bij het inventariseren hiervan niet gewerkt wordt met absolute aantallen, maar met relatieve waarden; interpretaties van respondenten spelen hierbij ook een rol (conform het model van Scharpf, dat gericht is op interpretaties van respondenten over bijv. het 'belang' van een middel). Sommige machtsmiddelen kunnen moeilijk objectief en absoluut worden gemeten (bijvoorbeeld 'kennis'), maar zelfs bij het machtsmiddel 'financiële middelen' helpen absolute waarden niet altijd bij het onderzoek. De vraag of een PBW 'genoeg financiële middelen heeft om haar taken goed uit te voeren' hangt van veel factoren af, waarbij ook waarde-oordelen een rol spelen. Hierdoor is de onderzoeker ook afhankelijk van de interpretaties van respondenten, die zelf zullen moeten aangeven hoe zij een bepaalde machtsmiddel beoordelen (belang en vervangbaarheid). Er is in dit onderzoek geen sprake van een compleet positivistische houding waar 'facts [are separated] from values' (Robson, 2002: 20), het is niet waarde-vrij (maar wel waarde-vol). Het terugbrengen en verklaren van fenomenen in de wereld tot een ijzeren wet is ook niet mijn uitgangspunt. In dit onderzoek wordt expliciet gekeken naar het gevolg van de verdeling van machtsmiddelen en de interacties op het gedrag van en de verhouding tussen PBWs en overheden, maar dat wilt nog niet zeggen dat de intensiteit van samenwerking compleet worden bepaald door factoren als 'afhankelijkheden' of 'interacties'. Het is heel goed mogelijk dat andere factoren ook de verhoudingen beïnvloeden, zoals de historische context waarin de gemeente en bewoners zich bevinden, waarbij de keuze voor een bepaalde manier van samenwerken afhankelijk is van langdurige relaties en in de tijd gegroeid is. Maar de relatie tussen machtsmiddelen, interactie en intensiteit van samenwerking staat in dit onderzoek wel centraal. Er zal met name worden nagegaan wat voor invloed de verdeling van middelen en de interactie hebben op de samenwerking tussen gemeente en PBW.

Dit onderzoek heeft dus ook veel gemeen met de constructivistische benadering. Fenomenen in de werkelijkheid bestaan volgens deze benadering niet (uitsluitend) in de werkelijkheid, maar in de interpretaties van mensen. In de constructivistische benadering wordt de grote nadruk die positivisten leggen op kwantitatieve metingen bekritiseerd. Volgens de constructivist wordt zo voorbij gegaan aan de echte betekenis van sociaal gedrag (Robson, 2002: 23). In dit onderzoek is getracht de kwantitatieve methodiek te integreren met een naar haar aard constructivistisch en interpretatief / kwalitatief onderzoek. Dit onderzoek is 'naar haar aard' constructivistisch, omdat

⁹ Naast de naam 'constructivistisch' wordt ook wel 'relativistisch', 'naturalistisch' of 'interpretatief' gebruikt (Robson, 2002: 24).

het meten van afhankelijkheden niet is gebaseerd op objectieve waarden, maar op de interpretaties van respondenten (zie de behandeling van het model van Scharpf in het vorige hoofdstuk). Zo is het meten van 'het belang van een middel' voor een belangrijk deel gebaseerd op de interpretaties van respondenten.

3.4. Het design: methodiek en instrumenten

Voordat aan het onderzoek is begonnen is al veel vooronderzoek gedaan en er is relatief veel empirische data verzameld. Dit heeft onvermijdelijk ook het onderzoeksplan en het ontwerp beïnvloed. De selectie en operationalisatie van de vijf machtsmiddelen kon alleen gebeuren door eerst in de empirie te kijken welke middelen, over het algemeen, relevant zijn voor het beheer van de openbare ruimte. Uit vooronderzoek is ook gebleken dat PBWs vaak enorm van elkaar verschillen. Om deze reden is ook de case study methode gehanteerd, om zo een beeld te geven van de verscheidenheid aan PBWs. De case study methodiek (een van de 'pijlers' of tradities van flexibele onderzoeks-aanpakken, zie ook Robson, 2002: 165) wordt in dit onderzoek gehanteerd door een zestal gevallen diepgaand te behandelen en zo de verscheidenheid in PBWs te illustreren. Daarnaast wordt ook gebruik gemaakt van informatie uit een enquête onder een groter aantal PBWs (37), om een beeld te krijgen van de totale populatie PBWs in Nederland en hier algemene uitspraken over te doen.

Selectie van de cases

De zes cases die in dit onderzoek worden geanalyseerd, dienen de verscheidenheid in PBWs te illustreren. Dit was ook een leidraad voor de selectie van de cases, naast praktische overwegingen. Uit vooronderzoek en vroege documentanalyses (o.a. bestaande uit een inventarisatie van alle door mij bekende PBWs in Nederland) is gebleken dat PBWs op een aantal punten sterk verschillen. PBWs kunnen bijvoorbeeld verschillen qua initiatiefnemers: gaat het om een bewonersinitiatief, een gemeente- of een marktinitiatief (of een combinatie hiervan)? Andere verschillen zijn de grootte van PBWs (gemeten naar aantal woningen). Ook kunnen andere verschillen worden onderscheiden. Zo zijn er PBWs die bewoond worden door burgers met een bepaalde identiteit en levensovertuiging (mensen die bijvoorbeeld de nadruk leggen op duurzaam en milieubewust leven) en daardoor ook meer betrokken zijn bij het bestuur van het PBW, daarnaast zijn er PBWs voor liefhebbers van een bepaalde activiteit of sport (golfen, zeilen) wat als sociaal bindmiddel dient, en dan zijn er ook PBWs die geen bepaalde concept als grondslag kennen. In onderstaand tabel een overzicht van de selectiecriteria, waarbij gezocht is naar zo veel mogelijk verscheidenheid.

Cases	Identiteit/ Levens- houding	Activiteit / sport	Concept	Bewoners- initiatief	Aantal woningen	Realisatie
EVA	+	-	+	+	250	1999-2002
Dronten	+	+	+	-	450	2004
Hennahof	-	-	-	-	72	1997 (?)
Kersentuin	+	-	+	+	94	2003
Noorderplassen	+/-	+	+	-	149 (verdeeld over drie deelmilieus)	1992-nu (verschillende fasen)
Stadstuinen	-	-	+/-	-	250	Vanaf 2002

Voor zover mogelijk is in het vooronderzoek ook gekeken naar verscheidenheid in afhankelijkheden van en interacties tussen PBW en gemeente. Belangrijke andere voorwaarden

waren praktisch van aard, en hadden te maken met de vraag of er genoeg materiaal over beschikbaar was om een rijk beeld te schetsen van de case en of het PBW voldeed aan een bepaalde minimale grootte om nog interessant te zijn voor dit onderzoek. PBWs die worden onderzocht in de casebeschrijvingen zouden ook al gerealiseerd moeten zijn, zodat iets kan worden gezegd over de huidige situatie in de beheerfase, maar waarbij ook informatie beschikbaar is over de verhoudingen tussen actoren in de ontwikkelingsfase van het PBW.

3.5. Methoden en technieken van materiaalverzameling

Het nagaan welke actoren welke middelen bezitten gebeurt via verschillende methodes. Voornaamste bronnen van informatie zijn de interviews, een enquête en documentanalyses.

Interviews

De interviews worden voornamelijk afgenomen bij PBW-besturen. Bewoners die veel weten over het beheer en de organisatie van het bewonersbestuur worden geïnterviewd, zoals een secretaris of hoofd van een bewonersbestuur. Bij deze bewoners wordt informatie vergaard over de middelen van PBWs, het belang en de vervangbaarheid hiervan voor de bewoners / het bewonersbestuur en de contacten en samenwerking die het PBW heeft met de gemeente. In deze interviews wordt ook nagegaan waarvoor de gemeente het PBW benadert, om zo ook de afhankelijkheden van de gemeente t.o.v. het PBW in kaart te brengen. Er worden over het algemeen per case ongeveer 1 a 2 interviews afgenomen. Daarnaast wordt, waar mogelijk en nodig, nog een aanvullend (telefonisch) interview afgenomen bij de gemeente van de desbetreffende PBW. Dit is niet altijd haalbaar, omdat er gevallen zijn waarbij de gemeente geen duidelijk aanspreekpunt heeft voor zaken betreffende PBWs en die dus vaak ook niet veel te vertellen hebben (wat op zichzelf ook een interessant punt kan zijn). Waar gesprekken met de gemeente zijn gevoerd, zijn vooral sectors / afdelingen als Wonen, Volkshuisvesting of dergelijke benaderd. Indien nodig en mogelijk worden ook interviews afgenomen met andere actoren (bijv. de wijkregisseur, iemand anders van een stadsdeelkantoor of een maatschappelijke organisatie), ook weer als aanvulling op of vervanging van de interviews bij PBWs. Voor een overzicht van topics en vragen die in de interviews worden gesteld, zie de bijlage.

Documentanalyse

Op basis van eerder onderzoek naar PBWs in Nederland, zoals onderzoek van Lohof en Reijndorp (2006) of het Ruimtelijk Planbureau, en door zelf telefonisch en digitaal contact op te nemen met PBWs, gemeenten en maatschappelijke organisaties, is een inventarisatie van alle PBWs in Nederland opgesteld.¹⁰ Van de 122 PBWs in de inventarisatie zijn een aantal extra gegevens waar mogelijk in kaart gebracht, zoals de lokatie van het PBW, het aantal woningen, of de ontwikkelaar van het PBW. De inventarisatie geeft een algemeen beeld van PBWs in Nederland en de lijst van PBWs is ook gebruikt voor het versturen van de enquêtes.

In het verlengde van de documentanalyse zijn zes casebeschrijvingen opgesteld, en veel bevindingen berusten hier dan ook op. Onder documentanalyse wordt verstaan de meerjarenplannen van de gemeente en PBWs (soms zijn deze gezamenlijk opgesteld), de statuten, reglementen en eventuele notulen van PBW-besturen, websites van de gemeente en van de bewoners (sites van verenigingen, stichtingen etc.) en de inventarisatie. Ook is er enig vooronderzoek verricht naar PBWs door boeken, artikelen en rapporten te bestuderen, waar ook de nodige informatie uit is gehaald. De casebeschrijvingen zijn waar nodig aangevuld met interviews.

Enquête

De enquête is opgestuurd naar alle in kaart gebrachte PBWs in Nederland. Van de 122 PBWs in de inventarisatie zijn van 87 PBWs de adresgegevens bekend, waar de enquête dus ook naar toe is gestuurd. Deze enquêtes zijn via de reguliere post opgestuurd; daarnaast zijn 5

¹⁰ De inventarisatie is begin januari 2008 opgesteld, en daarna alleen nog marginaal bijgewerkt.

enquêteformulieren via email opgestuurd naar bewonersbesturen waarvan het postadres niet bekend was. De enquête is gericht op en beantwoord door bewoners in het bestuur van het PBW (vaak een secretaris van een bewonersvereniging of een ander bestuurslid). Bij de vragen over het functioneren van het bestuur of soortgelijke vragen moet hier wel rekening worden gehouden met de interpretatie van de antwoorden die respondenten geven. Zo is het denkbaar dat een respondent zegt dat het bewonersbestuur goed opereert, omdat de respondent zelf deel uitmaakt van het bestuur.

Er zijn 37 enquêteformulieren teruggestuurd (waarvan 1 elektronisch), wat dus een respons van 43% oplevert. Dit is een relatief hoge respons, maar het absolute aantal ingevulde enquêteformulieren is klein (37), wat het trekken van conclusies uit bepaalde statistische analyses bemoeilijkt. Bepaalde analyses zijn namelijk bedoeld voor een veel grotere hoeveelheid respondenten. In dit onderzoek is veelal gekeken naar frequentietabellen, waar wel interessante conclusies uit kunnen worden getrokken en een algemeen beeld geeft van verschillende kenmerken van PBWs in Nederland. De enquête die voor dit onderzoek is gebruikt is deel van een algemeen onderzoek naar PBWs in Nederland, en in de enquête wordt o.a. de bewonerstevredenheid in PBWs gemeten. Voor de volledige enquête, zie bijlage 7.

3.6. Operationalisatie

In deze paragraaf worden de verschillende concepten uit het theoretisch kader en het analysemodel geoperationaliseerd. Door te kijken naar de verdeling van middelen worden afhankelijkheden tussen actoren in kaart gebracht. Om de afhankelijkheden volledig in kaart te brengen, is het ook nodig om naar de middelen van de gemeente te kijken. Voor het in kaart brengen van afhankelijkheden wordt dus niet alleen gesteund op de 'Scharpf-analyse' van het PBW, maar ook op de relaties die de gemeente met het PBW aangaat. In dit onderzoek is niet gekozen om ook het model van Scharpf op de gemeente toe te passen, omdat met name het in kaart brengen van het belang van een middel voor een gemeente moeilijk in kaart is te brengen (wie in de gemeente zou dit kunnen beantwoorden voor de gemeente als geheel?). De vervangbaarheid van een middel voor de gemeente is wel te achterhalen. Er wordt nagegaan voor welke redenen gemeenten naar het PBW toestappen, en hieruit en uit de interacties wordt afgeleid welke middelen gemeenten al bezitten en voor welke middelen zij afhankelijk zijn van PBWs. Dit komt in feite neer op het nagaan van de vervangbaarheid (slechts een aspect van het model van Scharpf): als een gemeente voor een bepaald middel naar het PBW *moet* stappen, dan is de vervangbaarheid laag, maar als de gemeente aan een bepaald middel kan komen zonder gebruik te maken van haar contacten met het PBW, dan is de vervangbaarheid hoog. In tabel 5 staan de machtsmiddelen met de dimensies vermeld. Na de behandeling van machtsmiddelen wordt uiteengezet hoe de afhankelijkheidsrelaties, de interacties en de intensiteit van samenwerking worden gemeten.

3.6.1. Operationalisatie van verdeling van middelen

In deze paragraaf worden de machtsmiddelen geoperationaliseerd. Het daadwerkelijk meten gebeurt in grote lijnen via twee manieren, namelijk via interviews en documentanalyses enerzijds, en via een enquête anderzijds. De interviews en een deel van de documentanalyse (casebeschrijvingen) meten indicatoren die voorkomen in de zes cases. De enquête en de inventarisatie richten zich op alle PBWs die in kaart zijn gebracht.

In tabel 5 een overzicht van de machtsmiddelen die in dit onderzoek centraal staan, en de bijbehorende dimensies waarop wordt gemeten. De rest van deze paragraaf gaat dieper in op de indicatoren die bij deze dimensies horen en de wijze waarop zij gemeten worden. De verdeling van deze middelen worden in de zes cases bestudeerd.

Machtsmiddelen	Dimensies
<i>Financiële middelen</i>	Eigen vermogen, toegang tot andere actoren die kunnen financieren.
<i>Productiemiddelen</i>	Grondeigendom, type organisatie (formele VvE of informele vorm, zoals een bewoners- of beheersvereniging), eigen arbeid
<i>Competenties</i>	Zelf opgestelde geboden en verboden, reglementen.
<i>Kennis</i>	Vakinhoudelijke expertise wat relevant kan zijn voor het beheer van de openbare ruimte, kennis over wet- en regelgeving.
<i>Legitimiteit</i>	De mate waarin beslissingen van een bestuur worden geaccepteerd door de eigen leden.

Er wordt voornamelijk gekeken naar het *belang* die PBWs hechten aan de verschillende middelen in het kader van het behalen van beheerdoelen, en naar de vraag of zij voor dit middel bij de gemeente of andere overheden moeten wezen. De waarde-oordelen van respondenten spelen hierbij dus een grote rol. Einddoel is om afhankelijkheidsrelaties in kaart te brengen.¹¹ Het is dus wel belangrijk om expliciet te maken wat wordt bedoeld met de verschillende middelen, maar nog belangrijker is de operationalisatie van hoe wordt nagegaan wat het belang en de vervangbaarheid van de verschillende middelen zijn. De operationalisatie van bijv. de financiële middelen richt zich dus vooral op *de operationalisatie van het belang/vervangbaarheid van de financiële middelen*, en in beperkte mate op *de operationalisatie van financiële middelen op zich*.

Financiële middelen

Het meten van de afhankelijkheden in het kader van de financiële middelen gebeurt door het interviewen van respondenten in het bewonersbestuur, en aanvullend via notulen of andere documenten van de vereniging, stichting of andere organisaties die belast zijn met de financiën van het beheer (ook via de penningmeester, als de secretaris onvoldoende zicht heeft op de financiën). Als een PBW een investering wilt doen in de openbare ruimte (bijvoorbeeld het aanleggen van een speeltuin of het vernieuwen van dakpannen etc.), dan wordt nagegaan hoe dit wordt gefinancierd; komt het geld uit de financiële middelen van het PBW zelf, of heeft het PBW de financiële hulp van de gemeente nodig, zonder welke het PBW een bepaalde investering niet zou kunnen doen? In het laatste geval is sprake van een hoge afhankelijkheid, in het eerste geval van een lage afhankelijkheid. Wanneer het PBW wel financiële hulp nodig heeft, maar als alternatief voor de gemeente toegang heeft tot andere financiers, dan is ook sprake van een lage afhankelijkheid. De bronnen van financiering worden ook los van specifieke investeringen in de openbare ruimte nagegaan (dus: wordt er in het algemeen vaak een beroep gedaan op andere bronnen van financiering, of is het PBW veelal financieel onafhankelijk?).

Aanvullend op de financiële middelen in het kader van specifieke beheertaken gaat de aandacht ook uit naar de vraag of er financiële middelen zijn gereserveerd voor groot onderhoud in het PBW. Uit eerder onderzoek (Lohof et al., 2006) blijkt namelijk dat PBWs wel vaker verzuimen om een dergelijke pot op te bouwen, en hierdoor komen bewoners in de problemen wanneer incidentele, omvangrijke investeringen in de openbare ruimte moeten worden gedaan. Als het PBW dan in een keer een grote investering moet doen en hiervoor de hulp van de gemeente in moet schakelen, dan is sprake van een hoge afhankelijkheid.

¹¹ Het gaat in dit onderzoek wel om ‘afhankelijkheid’ *zoals dit wordt gedefinieerd in het model van Scharpf*. Er is sprake van afhankelijkheid van actor A t.o.v. actor B op basis van middel X, wanneer actor A een middel X belangrijk vindt (hoog belang), en hier alleen aan kan komen via actor B (lage vervangbaarheid).

Wat ook van belang is bij het meten van afhankelijkheden, is het nagaan of de contacten tussen PBW en gemeente over specifieke soorten middelen gaan. Hier ligt een grotere rol bij de onderzoeker dan bij de respondenten. Er is gezegd dat de antwoorden van respondenten leidend zijn, maar als een PBW claimt dat zij wat betreft financiële middelen onafhankelijk is, terwijl blijkt dat de contacten met overheden veelal gaan over het aanvragen van subsidies of financiële steun (voor beheer), dan kan hieruit blijken dat de afhankelijkheid toch groot is. Dus er zal ook worden gekeken naar zaken als de aanleiding of het onderwerp van interacties. Hetzelfde geldt bij de meting van de andere middelen, waar ook naar de onderwerpen van of aanleiding voor interacties wordt gekeken.

Productiemiddelen

Bij de meting van productiemiddelen ligt de nadruk vooral op grondbezit en zeggenschap over beheer van de openbare ruimte; welke actoren zijn verantwoordelijk voor de openbare ruimte in een PBW? Daarnaast wordt ook gekeken naar eigen arbeid: doen bewoners zelf de uitvoering van bepaalde maatregelen, of nemen zij zelf bepaalde taken op zich (eventueel uitbesteed aan een professionele beheerder) of zorgt de gemeente voor de uitvoering en het leveren van arbeid (skrachten)? Het meten hiervan gebeurt door middel van interviews. Wat betreft de eigendomsverhoudingen kan het zo zijn dat de grond van bewoners is, van de gemeente of van een combinatie van bewoners en gemeente. Eigenaarschap kan bepalend zijn voor de zeggenschap die een actor heeft over bepaald terrein en vormt ook een belangrijk productiemiddel.

Informatie over zeggenschap van en verantwoordelijkheid voor de openbare ruimte (en eigendomsverhoudingen) staan in koopaktes en statuten van PBWs, en in sommige gevallen ook in documenten zoals jaarplannen of dergelijke, waar de taakverdeling (tussen bijv. gemeente en PBW) soms expliciet wordt vermeld. Als (vrijwel alle) grond in het PBW van bewoners zelf is, zij ook de zeggenschap over het beheer hebben en ook met eigen arbeid de openbare ruimte verzorgen, dan heeft het PBW de beschikking over productiemiddelen. Bewoners hebben dan geen aanleiding om naar de gemeente te stappen in het kader van productiemiddelen, en er is sprake van een lage afhankelijkheid t.o.v. de gemeente. Als de gemeente ook veel zeggenschap heeft in het PBW (omdat zij terrein binnen het PBW in eigendom heeft en hier verantwoordelijk voor is) en hierdoor het PBW niet haar taken kan uitvoeren, dan is sprake van een grote afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. Dan moet een maatregel namelijk in samenspraak met de gemeente worden uitgevoerd (vaak is dan sprake van wederzijdse afhankelijkheid).

Competenties

De competenties worden via documentanalyse gemeten, ondersteund door interviews bij bewoners en gemeente. Competenties kunnen bestaan uit regels die een actor zelf heeft opgesteld en formele bevoegdheden. Documenten die worden onderzocht zijn de statuten en reglementen van PBWs (over geboden en verboden m.b.t. de openbare ruimte; hoe meer / completer en hoe duidelijker deze zijn geregeld, hoe lager de afhankelijkheid), het bestemmingsplan van de gemeente, koopaktes en eventuele jurisprudentie over geschillen binnen PBWs en tussen PBW en overheden. Als blijkt dat overheden veel mogelijkheden hebben tot sturing binnen het PBW en PBWs op zichzelf niet genoeg formele bevoegdheden hebben om het beheer in goede banen te leiden, dan is sprake van een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. Als bewoners dwingende geboden of verboden krijgen voorgeschreven door overheden die de bewoners ook raakt in de manier waarop zij de openbare ruimte beheren, dan is ook sprake van een hoge afhankelijkheid. Als blijkt dat PBWs zelf geboden en verboden (kunnen) opstellen, als deze compleet en duidelijk zijn en als de overheden afgezien van minimale sturingsmogelijkheden (zoals de eis dat het PBW een bepaalde toegankelijkheid moet behouden voor hulpdiensten als de brandweer of politie) geen inspraak hebben binnen het PBW, dan is sprake van een lage afhankelijkheid t.o.v. overheden. Maar ook als sprake is van summiere of zelfs gebrekkige regelgeving door bewoners kan sprake zijn van lage afhankelijkheid, wanneer de gemeente ook niet tegemoet kan komen aan de hulp waar het PBW om vraagt. Aangenomen dat het PBW een groot belang hecht aan competenties maar hier zelf

niet over bezit, kan de afhankelijkheid van de gemeente toch laag zijn, wanneer PBWs 1) niet bij de gemeente terecht kunnen en het probleem dus blijft bestaan; of 2) bij een andere organisatie dan de gemeente terecht kunnen om aan het middel te komen. In het eerste geval heeft de gemeente zelf ook niet het middel, of kan zij het middel niet toepassen, en in het tweede geval is de vervangbaarheid van het middel groot, en zijn er dus andere organisaties dan de gemeente waar het PBW terecht kan.

Kennis

Ook de meting van kennis berust voornamelijk op interviews (gesteund door observatiemethoden en documentanalyse), waarbij wordt nagegaan of PBWs weten hoe de openbare ruimte beheerd moet worden. Indicatoren voor kennis zijn bijv. het zelfstandig opstellen van beheerplannen, kennis over welk materiaal moet worden gebruikt voor het beheer en waar dit te verkrijgen is, kennis over de te beheren openbare ruimte zelf. Voor het meten van de afhankelijkheid is het belang die PBWs hechten aan kennis en in welke mate zij naar de gemeente stappen om aan kennis te komen ook belangrijk. Als uit documenten en reacties van respondenten bijvoorbeeld blijkt dat zij niet weten hoe bepaalde beheertaken moeten worden aangepakt of hoe zij een beheerplan moeten opstellen en wat hier in moet staan, terwijl de gemeente wel deze kennis beschikt, dan is sprake van een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. Als daarentegen blijkt dat het PBW niet de behoefte heeft om naar de gemeente toe te stappen om meer kennis op te doen, dan is sprake van een lage afhankelijkheid van de gemeente. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als een PBW zelf voldoende kennis in huis heeft en beheerplannen zelfstandig kan opstellen, of als het PBW beheertaken heeft waar weinig specialistische kennis voor nodig is. Pas als het belang van kennis voor een PBW hoog is (omdat bepaalde kennis bijv. cruciaal is voor het beheer) en deze kennis wel aanwezig is bij de gemeente en niet bij het PBW, is sprake van hoge afhankelijkheid. Omgekeerd is een gemeente afhankelijk van het PBW als zij alleen bij het PBW terecht kan voor kennis die zij zelf niet heeft. Dit kan het geval zijn wanneer de gemeente meer kennis wilt inwinnen over 'zelfbeheer door bewoners', en hiervoor dus informatie moet inwinnen bij een PBW.

Legitimiteit

Legitimiteit in een PBW wordt gemeten door te kijken naar de mate waarin bewoners in een PBW de beslissingen van hun bestuur accepteren. Er wordt nagegaan of bewoners inspraak hebben op beslissingen van het bestuur, hoe wordt gereageerd op weerstand tegen beslissingen, en of de bewoners de besluitvormingsprocedure(s) accepteren. Een aspect van legitimiteit is bijv. de openheid van de discussies in de ALV of andere vergaderingen in het PBW. Als er een grote openheid bestaat voor de bewoners om nieuwe onderwerpen op de agenda te zetten, dan is dit een indicatie van een hoge legitimiteit. Uitgebreide inspraakprocedures en participatiemogelijkheden voor bewoners in PBWs zijn ook een indicatie voor een hoge legitimiteit.

Als bewoners in het PBW de beslissingen van hun bewonersbestuur niet accepteren, weinig inspraak hebben en/of het niet eens zijn met de besluitvormingsprocedures, dan is sprake van een lage legitimiteit. Als de gemeente in een dergelijke situatie wel in staat is om de legitimiteit van beslissingen in het PBW te verhogen (door bijv. ook haar handtekening onder een bepaalde beslissing te zetten en een document zo extra kracht bij zet), dan is het PBW afhankelijk van de gemeente. Als beslissingen van het eigen bewonersbestuur wel worden geaccepteerd en het PBW geen reden heeft om de hulp in te roepen van de gemeente, dan is sprake van een lage afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. Bewoners in het PBW zullen dan het eigen bewonersbestuur als legitiem ervaren. Als het PBW een lage legitimiteit kent (bijv. niet genoeg inspraak volgens bewoners, geen goede besluitvormingsprocedures), maar het PBW de mogelijkheid heeft om naar een andere partij dan de gemeente te stappen voor hulp, dan is geen sprake van een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. gemeente. Deze situatie is denkbaar wanneer het PBW-bestuur weigert om naar de gemeente te stappen om de legitimiteit van beslissingen op te vijzelen en de voorkeur heeft om de hulp van een andere partij in schakelen. Het PBW is in dit geval niet afhankelijk van de gemeente; de vervangbaarheid is hier hoog, want het PBW kan bij een andere partij dan de gemeente terecht, bijv. bij de rechter. De gemeente is op haar beurt afhankelijk van het PBW wanneer zij bepaalde maatregelen zonder de hulp van het

PBW niet kan uitvoeren. Dit is denkbaar in situaties waarbij de gemeente de steun van bewoners in het PBW nodig heeft wanneer zij met een bepaald project de belangen van de bewoners van een PBW raakt en hiervoor dus ook de toestemming van het PBW als geheel nodig heeft. Een voorbeeld is een infrastructuurproject, waarmee de gemeente beoogt om een PBW op een bepaalde manier te ontsluiten, maar waarvoor de medewerking van het PBW nodig is, omdat het gaat om de belangen (en soms ook de grond) van bewoners van het PBW.

Er wordt ook nagegaan hoe de gemeente reageert op beslissingen van het PBW. En omgekeerd wordt ook nagegaan of de bewoners binnen een PBW de beslissingen van de gemeente als legitiem ervaren. Als het PBW de beslissingen van de gemeente niet accepteert omdat het PBW iets anders wilt dan de gemeente en ook als een sterke eenheid opereert, en vervolgens naar de rechter stapt of zich anderszins verzet tegen de beslissingen van de gemeente, dan kan legitimiteit als middel worden ingezet tegen de gemeente. Er worden dus twee typen legitimiteit gemeten: intern, binnen het PBW; en extern, dus tussen het PBW en de overheid. De eerste meet de legitimiteit van het PBW-bestuur en de mate waarin het PBW afhankelijk is van de gemeente (m.b.v. het model van Scharpf), en het tweede meet de legitimiteit van het PBW t.o.v. de gemeente en vice versa.

Verdeling van middelen in het algemeen

Met behulp van de inventarisatie en de enquête wordt ook nagegaan hoe de verdeling van middelen over het algemeen er uit ziet. De bestudering van de verdeling van middelen in algemene zin wordt niet zo diepgaand behandeld als bij de afzonderlijke cases in het bijzonder, maar dienen alleen om een beeld te geven van de situatie in Nederland als geheel. Ook wordt via de enquête naar andere kenmerken van PBWs gevraagd. In de enquête zijn een aantal stellingen en vragen gesteld, waarbij bewoners konden invullen of zij het helemaal oneens, oneens, eens noch oneens, eens, of helemaal mee eens waren (zie de bijlage voor de complete enquête).

3.6.2. Operationalisatie van afhankelijkheidsrelaties

Als in kaart is gebracht wat de verdeling van middelen is, wordt nagegaan welk belang actoren (met name PBWs) hechten aan de machtsmiddelen. In welke mate vinden PBWs dat een bepaald middel van belang is voor het behalen van hun beheerstaak? En kunnen zij de benodigde middelen die zij niet hebben ergens anders vandaan halen dan via de overheid? Deze vragen komen hier aan de orde, en zullen moeten blijken uit interviews. Als actor A voor een middel wat van belang is voor het behalen van de eigen doelen hiervoor aan moet kloppen bij actor B, dan is actor A afhankelijk van B. Wanneer A een middel wel belangrijk vindt, maar hier ook op een andere manier aan kan komen dan via B (bijvoorbeeld omdat A hier zelf over beschikt of alternatieven voor B heeft), dan is sprake van lage afhankelijkheid.

Het is niet uitgesloten dat een PBW wat betreft een bepaalde machtsmiddel gezien wordt als 'afhankelijk van de gemeente' terwijl op basis van een ander machtsmiddel de uitkomst 'onafhankelijk van de gemeente' is. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt behandeld hoe de scores bij elkaar worden opgeteld en hoe gegevens worden geaggregeerd.

3.7. Operationalisatie van interacties

Er is gekeken naar de frequentie van interactie (hebben PBW en gemeente veel of weinig contact *m.b.t. het beheer van de openbare ruimte*) en de mate van conflict bij de interacties. Bij een score van + is sprake van 2 tot 3 keer contact per jaar (dit kan formeel overleg zijn, maar ook informeel contact tussen bewonersbestuur en gemeente). Bij een score van ++ is sprake van 4 of meer contactmomenten per jaar. Een +/- geeft jaarlijks contact aan. Een score van – geeft incidenteel contact aan, waarbij dat minder is dan eens per jaar. Een score van -- betekent vrijwel geen contact.

Bij het meten van de mate van conflict spelen de interpretaties van respondenten een grote rol. In interviews wordt gevraagd naar de mate van conflict. Er wordt aan respondenten gevraagd om de contacten tussen PBW en gemeente te typeren. Aan 'mate van conflict' worden aan de hand van

de antwoorden van respondenten verschillende scores toegekend. Als men meent dat er sprake is van warm, goed contact, dan krijgt de relatie een score van - -. Een - geeft aan: een zakelijke relatie zonder conflicten. Een +/- geeft een neutrale relatie aan. Een + geeft een gespannen relatie aan of een relatie waarbij wel eens sprake is van conflict, en bij ++ is sprake van een conflictrijke relatie.

Tabel 6: Operationalisatie van interacties

Frequentie van interactie		Mate van conflict	
++	4 of meer contactmomenten per jaar	++	Conflictrijke situatie (voor beslechting van geschillen moet vrijwel altijd de rechter worden ingeschakeld, PBWs en gemeenten komen er onderling moeilijk uit)
+	2 tot 3 contactmomenten per jaar (formeel of informeel)	+	Er is vaker sprake van conflict, waarbij gemeente en PBW het vaker oneens zijn en moeite hebben om conflicten goed op te lossen (soms ook sprake van juridische conflicten)
+/-	gemiddeld contact (ongeveer eens per jaar contact)	+/-	neutrale relatie
-	incidenteel contact, waarbij dat minder is dan eens per jaar	-	zakelijke relatie, weinig conflict
--	vrijwel geen contact	--	erg goede, warme relatie

3.8. Operationalisatie van intensiteit van samenwerking

Voor de analyse van de intensiteit van samenwerken wordt geput uit de theorie van Mulford en Rogers (1982). De drie onderscheiden gradaties van samenwerking worden in tabel 3 uit paragraaf 2.7 weergegeven. Bij elk van de zes te onderzoeken cases wordt de samenwerking tussen PBW en gemeente geanalyseerd. Er zullen dus in totaal zes cases worden geanalyseerd, gebruikmakend van dit model, waarbij het denkbaar is dat een aantal cases elementen uit verschillende samenwerkingsarrangementen kent (bijv. een case waar sprake is van weinig tot geen regels, maar wel met een nadruk op gemeenschappelijke doelen; dus mutual adjustment en corporate strategy elementen). Hoe de mogelijk verschillende scores worden geaggregeerd, komt aan de orde aan het eind van dit hoofdstuk. In tabel 7 (aan het eind van deze paragraaf) worden de indicatoren per dimensie kort weergegeven. In de rest van deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de indicatoren voor de meting van intensiteit van samenwerking.

Focus / doelen

Met de focus van het samenwerkingsverband wordt bedoeld de nadruk die gelegd wordt in de interacties: zijn de individuele organisaties (gemeente, PBW) belangrijker dan het samenwerkingsverband of is het omgekeerde het geval? Hoe worden de doelen verwoordt op papier of in de 'filosofie' van de organisaties? Mulford en Rogers behandelen 'focus' apart van de dimensie 'doelen', maar in dit onderzoek zijn deze indicatoren samengevoegd, omdat voor het nagaan waar de focus ligt, wel gekeken moet worden naar hoe de doelen van het samenwerkingsverband of de organisaties zijn geformuleerd. Vaak worden doelen in de ontwikkelingsfase van een project geformuleerd, waar betrokken partijen expliciet maken waar het bestuur van een PBW zich op zal richten, of waar de gemeente zich op zal richten. Als in de ontwikkeling de intentie wordt uitgesproken om innig samen te werken en gezamenlijk de openbare ruimte te beheren, is sprake van corporate strategy. Deze samenwerking zal dan niet beperkt moeten zijn tot de ontwikkelingsfase van het woonproject, maar ook na realisatie van kracht zijn. De samenwerking kan betrekking hebben op het PBW als geheel, of een deel van de openbare ruimte, maar er zal wel sprake moeten zijn van een langdurige, constante samenwerking voordat gesproken mag worden van een corporate samenwerking. Bij deze meest

intense vorm van samenwerking stellen de gemeente en PBW ook gezamenlijk gemeenschappelijke doelen op (in een meerjarenplan of een vergelijkbaar document). Als de gemeente daarentegen stelt dat het PBW-bestuur zelf verantwoordelijk is voor de openbare ruimte en dit dan ook helemaal zelf moet beheren, dan is sprake van mutual adjustment. Dit is denkbaar wanneer de gemeente bijv. de openbare ruimte buiten een PBW prioriteit geeft, terwijl het PBW zich (natuurlijkerwijze) meer richt op de openbare ruimte binnen het PBW en de nadruk legt op individuele doelen. Dit uit zich in zelfstandig opgestelde doelen van een PBW waar de gemeente geen invloed op heeft, en waar alleen de belangen van het PBW in worden verwoord. Een tussenvorm is wanneer documenten (zoals jaarplannen of beheerplannen) wel gezamenlijk zijn opgesteld, maar waarbij de gemeente alleen faciliterend heeft opgetreden, en waarbij de nadruk op het PBW ligt. De gemeente is dan wellicht alleen ingeschakeld om mee te helpen met praktische zaken bij het opstellen van een beheerplan, maar bemoeit zich verder niet met het PBW. In de alliance samenwerking zullen de plannen dan ook alleen gaan over het beheer van wat de bewoners bezitten, en niet over gemeentelijk gebied.

Overlegstructuur

In het oorspronkelijke model van Mulford was een van de dimensies het type actoren van de betrokken organisaties die deelnemen in overleggen (professionals of bestuurders). In dit onderzoek is de vraag in eerste instantie juist of er sprake is van een gezamenlijk overleg. Daarom wordt gekeken naar de dimensie 'overlegstructuur' en niet naar 'actoren'. Als er sprake is van een formeel gedeelde overlegstructuur of arena waar PBW en gemeente beide in vertegenwoordigd zijn, dan wordt dat beschouwd als een indicatie van corporate samenwerking. Actoren overleggen dan binnen hetzelfde orgaan (bijv. een stichting) over het beheer van een PBW. Als alleen of in het merendeel van de gevallen sprake is van individueel overleg (dus wanneer het PBW geen overleg voert met de gemeente en vice versa), dan is sprake van mutual adjustment. Een PBW overlegt dan bijv. alleen met bewoners onderling over het beheer van de openbare ruimte (in de eigen ALV, zonder gemeentelijke vertegenwoordiging). Zoals bij alle andere gevallen is sprake van alliance wanneer sprake is van een tussenvorm. Als er bijvoorbeeld geen formele overlegorgaan of stichting bestaat waar gemeente en PBW deel van uitmaken, maar wel veel informeel contact en overleg is (tussen bijv. PBW-bestuur en ambtenaren of wijkregisseurs), dan is sprake van een alliance strategy.

Mate van formalisering

De mate van formalisering zegt iets over de omgangsregels die gelden voor PBWs en overheden. Als sprake is van weinig regels, die tevens informeel zijn, dan is sprake van mutual adjustment. Regels over besluitvorming m.b.t. gemeente en PBW zullen dan niet terug te vinden zijn op papier, of slechts erg summier en onvolledig. Ook zullen overtredingen op deze informele regels niet worden gesanctioneerd. Vaak is ook geen sprake van een formele overlegstructuur (de vorige dimensie), maar dit geldt niet noodzakelijkerwijs. Als sprake is van een vergaande formalisering, waarbij de regels terug te vinden zijn in documenten (statuten, samen opgestelde documenten), dan is sprake van een corporate strategy. Bij deze hoge mate van samenwerking zullen ook regels bestaan om conflicten tussen PBW en gemeente te beslechten, en zullen de actoren in het samenwerkingsverband (gemeente en bewoners, maar eventueel ook een marktpartij) ook gecommiteerd zijn aan de formele regels. Vaak zullen hiervoor ook dwingende regels bestaan, of sancties voor het niet nakomen of navolgen van de omgangsregels, wat ook terug te vinden zal zijn in documenten waarin bijv. de besluitvormingsprocedures staan. De regels zullen in het geval van corporate strategies vooraf zijn opgesteld. Er is sprake van alliance strategy, als de regels tijdens onderhandelingen tussen actoren tot stand komen, maar waar actoren wel in zekere mate aan gecommiteerd zijn aan deze regels (ook al bestaat niet altijd de mogelijkheid om formele sancties op te leggen).

Middelen

Deze dimensie gaat na in welke mate middelen (financieel of anders) worden gedeeld door organisaties. Als sprake is van een erg beperkt delen van middelen met weinig transactiekosten en met het oog op behoud van de autonomie van individuele organisaties, dan is sprake van mutual adjustment. Iedere actor maakt gebruik van de eigen middelen en doet geen beroep op

de ander. Afgezien van wat informatie over randvoorwaarden (kennis) is geen sprake van het delen van middelen in de mutual adjustment strategy. Bij corporate strategies worden middelen wel gedeeld. Men deelt hier niet alleen kennis, maar ook prestige (bijv. naamsbekendheid, wanneer een PBW een voorbeeldproject is, of de communicatie naar andere partijen), legitimiteit en financiële middelen. Als middelen wel worden gedeeld (meer dan alleen kennis, dus ook financiële middelen) maar dit gebeurt incidenteel, dan is sprake van alliance. Uit de behandeling van de verdeling van middelen en de contacten hierover zal ook duidelijk worden in welke mate actoren hun middelen delen.

Focus van macht

De focus van macht zegt iets over wie de beslissingen neemt of waar de beslissingen worden genomen, en dus over hiërarchie. Ook hier wordt in het model van Mulford en Rogers al aangenomen dat al sprake is van een gedeelde overlegstructuur tussen organisaties, terwijl dat in dit onderzoek nog moet worden onderzocht. Wel kan worden geanalyseerd wie de beslissingen neemt (PBW of gemeente) en waar de bevoegdheid voor het nemen van beslissingen ligt. Heeft de gemeente of het PBW apart de bevoegdheden en nemen zij de beslissingen in een 'give or take' setting, dan is sprake van mutual adjustment. Er is dan geen sprake van centralisatie van bevoegdheden. De organisaties zijn gelijk aan elkaar en verschuivingen in machtsverhoudingen worden ingeperkt. Als iets gedaan moet worden, dan zullen de individuele organisaties het eerst met elkaar eens moeten worden, voordat actie kan worden ondernomen. Worden beslissingen genomen door een overkoepelend orgaan of een vertegenwoordiger van beide partijen, dan is sprake van centralisatie van macht en van een corporate strategy. Hierbij is het mogelijk dat de gemeente een PBW iets eenzijdig oplegt; dan is in zekere zin wel sprake van centralisatie, maar niet van corporate strategy zoals Mulford en Rogers dat bedoelen. In het samenwerkingsverband van gemeente en PBW is het dan namelijk de gemeente die haar wil oplegt, en niet een systeem dat boven het samenwerkingsverband gemeente – PBW staat. Als besluiten soms via een centraal orgaan, maar soms ook via een van de actoren afzonderlijk worden genomen, dan is sprake van alliance strategy. Gemeente en PBW kan in deze tussenvorm zo nu en dan samen beslissingen nemen, afhankelijk van of dit goed uitkomt voor de organisaties. Het kan bijv. zo zijn dat bepaalde beslissingen in de ALV worden genomen door het PBW zelf, en dat andere beslissingen centraal worden genomen, dus door de gemeente en PBW gezamenlijk.

Focus van controle

Wanneer sprake is van mutual adjustment, zal de sociale controle vooral geschieden via informele regels, normen en waarden. De actoren doen mee in een samenwerkingsverband omdat zij hier baat bij hebben, en worden gestuurd door hun wens om mee te doen en door informeel af te stemmen met andere actoren in het samenwerkingsverband. Actoren hebben een gelijke stem en consensus vormt de basis voor besluiten. Bij de corporate strategy is juist sprake van regels (bijv. besluitvormingsregels of verantwoordingsmechanismen) die het collectief structureren en reguleren. Beslissingen over het samenwerkingsverband worden geaccepteerd door de afzonderlijke organisaties, en controle over de leden van het samenwerkingsverband geschiedt door geboden en verboden vanuit een centraal orgaan. Er wordt ook gebruik gemaakt van formele sancties, zoals het snijden in budgetten of personeel. De collectieve belangen hebben in corporate strategies prioriteit boven de individuele belangen. Een tussenvorm is bijv. wanneer een van de actoren adviezen geeft en inspraak heeft op de te kiezen koers, en een andere actor (bijv. de gemeente) het laatste woord heeft en de plannen van de andere actor eerst moet ratificeren (door het goedkeuren van een bepaald beheerplan of iets soortgelijks). Deze dimensie lijkt op de dimensie van formalisering, maar waar het daar gaat om regels voor de omgang tussen actoren, gaat het hier meer om de besluitvormingsprocedures en verantwoordingsmechanismen.

Tabel 7: Overzicht dimensies en indicatoren van intensiteit samenwerking

Dimensie	Intensiteit	Indicator
Focus / doelen	Mutual adjustment	- geen bemoeienis van actoren op elkaars terrein; nadruk PBW uitsluitend op eigendom van bewoners en nadruk gemeente uitsluitend op gemeentelijk eigendom - zelfstandig opgestelde doelen door PBW en gemeente, met alleen oog voor eigenbelang
	Alliance	- gezamenlijk opgestelde plannen, maar waarbij gemeente alleen faciliteert bij opstellen; plan heeft alleen oog op belangen PBW
	Corporate	- Intentie(overeenkomst) uitgesproken / opgesteld om samen te werken (en samenwerking voortgezet in beheerfase) - doelen gemeenschappelijk opgesteld (bijv. in gezamenlijk opgesteld beheerplan)
Overlegstructuur	Mutual adjustment	- alleen individueel overleg, PBW alleen in ALV, zonder inmenging van overheden
	Alliance	- geen formeel gedeelde overlegstructuur, maar wel veel (informeel) contact tussen bewonersbestuur en gemeente
	Corporate	- formeel gedeelde overlegstructuur (bijv. stichting of vereniging waar gemeente en PBW in zijn vertegenwoordigd)
Mate van formalisering	Mutual adjustment	- vrijwel geen (omgangs)regels of procedurele regels - overtredingen op de weinige (informele) regels worden niet gesanctioneerd - partijen kunnen samenwerking niet afdwingen
	Alliance	- regels in de loop van proces ontwikkeld, maar actoren committeren zich wel in zekere mate hier aan
	Corporate	- stelsel van regels in documenten vastgelegd - regels vooraf opgesteld, actoren zijn gecommitteerd aan deze regels (mogelijkheid tot sanctioneren)
Middelen	Mutual adjustment	- middelen worden niet gedeeld (afgezien van kennis, in beperkte mate)
	Alliance	- middelen worden incidenteel gedeeld
	Corporate	- middelen worden veel gedeeld / risico's worden gedeeld
Focus van macht	Mutual adjustment	- give or take setting, gemeente en PBW moeten eens worden voordat actie kan worden ondernomen - besluiten in ALV worden zonder inmenging van gemeente genomen
	Alliance	- beslissingen soms door centraal orgaan, soms door individuele actoren genomen
	Corporate	- centralisatie bevoegdheden (in een orgaan waar gemeente en PBW beide aan gehoorzamen / waar zij beide in zijn vertegenwoordigd)
Focus van controle	Mutual adjustment	- sociale controle vooral via informele regels, normen en waarden / informele afstemming
	Alliance	- een actor geeft advies en heeft inspraak, andere actor ratificeert plannen
	Corporate	- regels die het collectief structureren en reguleren (vaak opgesteld door centraal / overkoepelend orgaan) - controle over actoren door geboden en verboden vanuit centraal orgaan

3.9. Aggregatie van gegevens

In dit hoofdstuk zijn verschillende concepten geoperationaliseerd. Vaak gaat het om een operationalisatie van een variabele die onderverdeeld is in meerdere subvariabelen of delen. Afhankelijkheid wordt gemeten door te kijken naar vijf verschillende middelen, waarbij in elke case voor elk van de middelen een score van 'lage afhankelijkheid', 'hoge afhankelijkheid' of 'onafhankelijk' mogelijk is. Bij de intensiteit van samenwerking wordt ook gekeken naar verschillende dimensies (focus van controle, focus van machts etc.). Hierbij is het mogelijk dat cases op sommige dimensies intensief samenwerken, maar op andere dimensies minder intensief. Als een case op bepaalde dimensies 'alliance' scoort en op andere dimensies 'mutual', dan wordt de case tussen alliance en mutual adjustment geplaatst. Er worden in dit onderzoek 6 dimensies onderscheiden (doelen / focus, formalisering etc.), wat tot meer dan drie gradaties van samenwerking kan leiden. Er zal dus ook onderscheid worden gemaakt in cases die meer naar mutual adjustment neigen dan andere cases; op deze manier zullen de cases ook ordinaal worden geordend.

Voor het in kaart brengen van afhankelijkheden geldt iets soortgelijks. De afhankelijkheid wordt gemeten aan de hand van vijf middelen, en een case kan een lage afhankelijkheid hebben op basis van drie middelen, en een grote afhankelijkheid op basis van de andere twee middelen. Dus afhankelijkheidsrelaties kunnen ook gradueel verschillen. Per keer dat een case 'hoge afhankelijkheid' scoort, worden twee punten toegekend aan de 'mate van afhankelijkheid' van een case. Een case waar op basis van geen enkele middel afhankelijkheid is, scoort hiermee een '0', een case waar hoge afhankelijkheid op basis van 2 middelen geldt scoort een '4' en een case die compleet afhankelijk is scoort een '10' (5 middelen x 2 punten per 'hoge afhankelijkheid' score).

4. Privaat beheerde woondomeinen

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt kennism gemaakt met het fenomeen ‘privaat beheerde woondomeinen’ (PBWs). Er is al kort iets gezegd over de internationale achtergrond van PBWs in het theoretisch kader, waar de zogenaamde gated communities en de Common Interest Developments uit het buitenland werden besproken. In dit hoofdstuk staan de PBWs in Nederland centraal; er wordt een definitie gegeven, het begrip zal worden afgebakend en er zullen een aantal kenmerken van PBWs worden genoemd. Daarnaast wordt ingegaan op de algemene interactiepatronen van PBWs en overheden. Er wordt gekeken hoe vaak PBWs en overheden contact hebben, wanneer dit gebeurt of wat de aanleiding hiertoe is en hoe deze contacten verlopen. Naast deze algemene schets van ‘het’ PBW in Nederland, worden ook in de loop van dit hoofdstuk zes cases geïntroduceerd in tekstboxen. Hieruit zal blijken dat er ook een grote variatie aan PBWs bestaat. Aan het eind van dit hoofdstuk wordt nog wat dieper ingegaan op deze zes cases. In het slot van dit hoofdstuk wordt het Nederlandse PBW afgezet tegen buitenlandse private woonprojecten (gated communities, Common Interest Developments), waarbij duidelijker wordt wat de overeenkomsten en verschillen zijn en wat dus ook kenmerkend is voor de PBWs in Nederland.

4.2. Privaat beheerde woondomeinen: een afbakening

Privaat beheerde woondomeinen (PBWs) zijn woondomeinen waar bewoners, naast hun woningen, ook (een deel van) de openbare ruimte in eigendom en beheer hebben. Het gaat dus om openbare ruimte in privaat beheer. Bewoners beheren de openbare ruimte en kunnen dit dan op verschillende manieren organiseren. De openbare ruimte kan betrekking hebben op een binnenplaats, een tuin of park, een toegangsweg, of zelfs een golfbaan of een waterpartij.

Afgeschermd woondomeinen zijn iets anders dan PBWs, omdat de openbare ruimte in PBWs toegankelijk moet zijn voor andere burgers, terwijl bij afgeschermd woondomeinen het gebied kan worden afgesloten en het dus niet noodzakelijk om de openbare ruimte gaat. Openbare ruimte wordt in dit onderzoek gedefinieerd als grond die een publieke functie vervult en in principe voor iedereen toegankelijk is, bijvoorbeeld een straat of een park.

Verder vallen bedrijvenparken of winkelcentra ook niet onder de definitie, omdat het daar niet gaat om woningen, ook al zou er sprake kunnen zijn van privaat beheer (door marktpartijen). Ook worden niet de woonprojecten meegerekend waarbij de woningen bijvoorbeeld in een cirkel staan en de gezamenlijke tuin in het midden van de woningen niet toegankelijk is voor andere burgers buiten het PBW. Verder gaat het in dit onderzoek om ruimte die door de bewoners gezamenlijk wordt beheerd. Dit doen bewoners dan meestal via een vereniging (Vereniging van Eigenaren) of een stichting. Dit orgaan beheert dan de openbare ruimte met het geld van de bewoners zelf. Ook kan het beheer worden uitbesteed (al dan niet

Textbox 1: Kersentuin (Utrecht)

Kersentuin is een PBW in Utrecht, in de VINEX-locatie Parkwijk, en dient als voorbeeldproject in verschillende bouw- en innovatiekringen. Het PBW behelst 28 huur- en 66 koopwoningen, en het woonproject is bedoeld voor alle soorten mensen, van alle lagen van de samenleving. Er wordt vrijwel alleen duurzaam materiaal gebruikt, de nadruk ligt op duurzame energiebronnen zoals zonne-energie en er wordt veel gerecycled.

In het woonproject Kersentuin staan bewonersparticipatie en betrokkenheid centraal. Niet alleen tijdens het beheer van het project, maar ook al in de ontwikkeling van het PBW. Het initiatief stamt uit 1996, en was gerealiseerd in 2003. De openbare, semi-openbare en privé ruimten lopen vloeiend in elkaar over. De openbare ruimte wordt beheerd via bewonersvereniging Kersentuin. De vereniging heeft tal van werkgroepen om het voorbereidende (inhoudelijke) werk te doen. Bewoners beheren ook een speeltuin wat eigendom van de gemeente is, en hebben hiervoor met de gemeente en de woningbouwcorporatie (die belangen van de huurders vertegenwoordigt) afspraken gemaakt. Het glasvezelnetwerk voor internet is ook in eigen beheer door de bewoners gerealiseerd.

gedeeltelijk) aan een professionele beheerder. Ook is het mogelijk dat de openbare ruimte eigendom is van een overkoepelende stichting of vereniging waarin meerdere partijen zitting hebben (gemeente, marktpartijen, bewoners).

4.3. Rechtsvormen voor privaat beheer

In deze paragraaf komen de Vereniging van Eigenaren en de Stichting als rechtsvorm voor het private beheer van woondomeinen aan bod. De Vereniging van Eigenaren (VvE) is de meest voorkomende rechtspersoon voor het collectief beheer bij het bewonen van gebouwen en terreinen. Aan elk appartementsrecht is lidmaatschap van een VvE verbonden. De belangrijkste bevoegdheden van een VvE liggen bij de Algemene Ledenvergadering (ALV), waarin alle leden zijn vertegenwoordigd. De leden kunnen natuurlijke personen zijn, maar ook rechtspersonen. Verenigingen mogen geen winst uit keren. Coöperaties daarentegen, zijn bijzondere verenigingen die in de stoffelijke behoeften van hun leden voorzien (zie artikel 2:53, eerste lid, BW). In tegenstelling tot een vereniging kent een Stichting geen leden (zie artikel 2:285 BW). Het enige orgaan dat een Stichting volgens de wet moet hebben is een bestuur (zie ook artikel 2:291 BW). Andere organen kunnen eventueel wel worden ingesteld, conform de statuten van de stichting.

Tabel 8: Reactie respondenten op de vraag ‘Op welke manier zijn de bewoners van uw PBW georganiseerd?’ waarbij een respondent meerdere antwoorden mag invullen (met totale n = 37, 0 missing)

Antwoord	%
Vereniging van Eigenaren met verplicht lidmaatschap	40,5 (n = 15)
Beheersvereniging	21,6 (n = 8)
Bewonersvereniging	32,4 (n = 12)
Stichting	5,4 (n = 2)
Geen formele rechtspersoon	5,4 (n = 2)

Uit de enquête blijkt dat 40% van de PBWs een VvE kent (inclusief verplicht lidmaatschap). Naast de Vereniging van Eigenaren (VvE) komen de beheers- en bewonersvereniging in de praktijk ook veel voor. Uit de enquête blijkt dat de stichting minder vaak voorkomt. Daar waar de wet een VvE verplicht, kan de stichting deze plaats niet innemen.

Appartementsrechten en mandeligheid

De bewoners kunnen gezamenlijk eigenaar zijn van de grond in een PBW doordat dit mandelig eigendom is, of de grond kan gemeenschappelijk eigendom zijn via een splitsing in appartementsrechten. Alleen in het laatste geval is sprake van een formele Vereniging van Eigenaren (Lohof et al., 2006: 26).

Textbox 2: Hennahof (Almere)

Hennahof is een PBW in de wijk Almere-Buiten. In deze wijk komen veel PBWs voor die door de gemeente zijn ontwikkeld. Het PBW bestaat uit 72 woningen en is gerealiseerd in 1997.

Vereniging Hennahof (ook wel Klein India genoemd) beheert de openbare ruimte in de hof. Het PBW is onderverdeeld in zes mandeligheden met elk weer een apart, kleiner bestuur (2 man). Het lidmaatschap van de overkoepelende vereniging is niet verplicht, wat soms problemen kan opleveren als sommige bewoners niet willen meebetalen aan het beheer. Veel bewoners wisten van tevoren niet dat het wonen in Hennahof gepaard ging met privaat beheer van de openbare ruimte. De gemeente heeft een vijver in het PBW in eigendom, die in samenwerking met bewoners wordt beheerd. De meeste contacten tussen bewoners en de gemeente verlopen via het stadsdeelkantoor.

Splitsing in appartementsrechten kan worden toegepast op zowel verticaal als horizontaal vlak en is duidelijk in de wet geregeld (zie artikel 5:106 BW). Zoals gezegd is aan elk appartementsrecht van rechtswege lidmaatschap van een VvE verbonden. Splitsing in appartementsrechten, echter, is alleen toepasbaar wanneer het project geheel vastligt, omdat het kadaster van tevoren een nauwkeurige tekening van de eigendomsverhoudingen moet goedkeuren. Dit biedt weinig flexibiliteit en zorgt voor problemen wanneer bij de

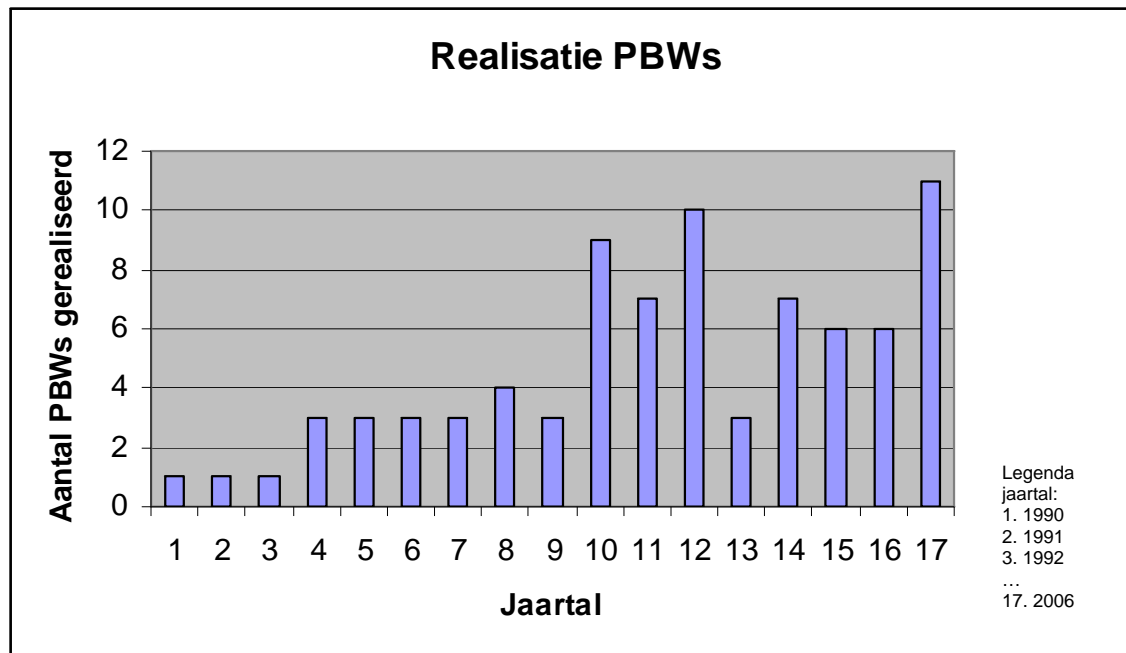
bouw wordt afgeweken van de originele plannen, of als men een PBW wil uitbreiden (Lohof et al., 2006).

Als de woningen met ondergrond afzonderlijk worden overgedragen aan de kopers, is het mogelijk om hen voor een bepaald gedeelte ook mede-eigenaar te maken van het omliggende terrein. Een bewoner in een PBW van 450 eigenaren kan dan voor 1/450^{ste} eigenaar zijn van de openbare ruimte. Mandeligheid is echter erg summier geregeld in de wet (artikel 5:60 BW). Ook bij mandeligheid is het zo dat deze rechtsvorm in beginsel slechts kan worden toegepast als de uiteindelijke eigendomsverhoudingen duidelijk zijn (Lohof et al., 2006: 168). Als bij mandeligheid een PBW bijvoorbeeld wil uitbreiden, is de medewerking van alle bewoners nodig (dus in bovenstaand voorbeeld moeten alle 450 bewoners instemmen met de nieuwe constructie). Mandeligheid is een veel voorkomende vorm bij PBWs in Nederland. Uit de enquête blijkt dat 62,2% van de respondenten zeggen dat in hun PBW sprake is van mandeligheid.

4.4. Overzicht van PBWs in Nederland

Voor dit onderzoek is een inventarisatie opgesteld van PBWs in Nederland. Er zijn 122 PBWs in kaart gebracht, op basis van informatie via internet, rondbellen en navragen bij overheden en eerder onderzoek. Het is heel goed mogelijk dat dit aantal nu veranderd is, omdat ondertussen nieuwe PBW-projecten zijn ontwikkeld. Uit gesprekken met ontwikkelaars en architecten blijkt namelijk dat nieuwe PBWs vaak al in ontwikkeling zijn. Van het totaal aantal PBWs die in kaart zijn gebracht, zijn bij 84 PBWs¹² bekend wanneer zij zijn gerealiseerd, zie hiervoor onderstaand figuur¹³.

Figuur 3: Overzicht jaartallen realisatie PBWs in Nederland



¹² Veel PBWs zijn slecht vertegenwoordigd op het Internet, of delen hun informatie niet (makkelijk) met anderen, waardoor het lastig is om de PBWs direct te benaderen of zelfs via ontwikkelaars of de gemeente achter gegevens van sommige PBWs te komen.

¹³ In figuur 1 zijn van het aantal voor mij bekende PBWs 3 woonprojecten die gerealiseerd zijn voor 1990 weggelaten. Er worden dus 81 PBWs weergegeven in de figuur. Voor zover bekend zijn in 1972, 1976 en 1980 ook PBWs gerealiseerd. De kans is groot dat dit aantal (3 stuks) groter is, omdat over veel PBWs niet veel bekend is of geen gegevens worden vrijgeven.

In de grafiek staan de jaartallen aangegeven van realisatie van PBWs over de periode 1990 - 2006, maar sommige PBWs hebben verschillende realisatiefasen. Van deze PBWs is het jaartal aangegeven van de realisatie van de 'eerste fase'. Het kan dus zo zijn dat een PBW dat 'gerealiseerd' is in 2005 nieuwe woningen of voorzieningen erbij krijgt in 2006, wanneer een eventuele tweede fase in het PBW wordt gerealiseerd. In figuur 1 staan wordt de periode vanaf 1990 bekeken, maar PBWs zijn geen exclusief fenomeen van de laatste jaren; uit (voor)onderzoek en uit Lohof et al. (2006) zijn ook PBWs bekend die in de jaren zeventig of tachtig zijn ontwikkeld en nu nog bestaan, in sommige gevallen met een nu nog actieve VvE en betrokkenheid van bewoners. Uit de inventarisatie en bovenstaand figuur blijkt wel dat steeds meer PBWs worden ontwikkeld sinds eind jaren negentig.

PBW's kunnen zijn ontwikkeld door een projectontwikkelaar, maar ook door bewoners zelf. Vaak zijn het marktpartijen die een PBW inrichten en aanbieden aan bewoners. Van ongeveer 90 PBWs is bekend wie de ontwikkelaar en/of de ontwerper is (Lohof et al., 2006). Een aantal ontwikkelaars zijn vaker betrokken bij de ontwikkeling van PBWs: AM Wonen is betrokken bij 9 van de 90 PBWs in de lijst en Proper-Stok Woningen BV is betrokken bij 8 PBWs. Vijf PBWs in de lijst zijn opgericht of geïnitieerd door bewoners (bewonersinitiatieven).

Textbox 3: Stadstuin (Amersfoort)

In de Stadstuin te Amersfoort is sprake van de stichting als rechtsvorm. In de Stichting Stadstuin zijn bewoners en gemeente vertegenwoordigd. Het gebied in Stadstuin is deels eigendom van bewoners, en deels van de gemeente Amersfoort. De bewoners zijn verantwoordelijk voor het beheer en vervanging van alle groenvoorzieningen (incl. voetpaden, speeltoestellen, tuinmeubilair), de moerasplanten, een klein deel van het water in het gebied, wandel- en fietspaden en de verlichting. De gemeente neemt het beheer en vervanging van de geluidswal (en het groen daar), het grootste deel van het water, de riolering, de verharde, geasfalteerde wegen, parkeerplaatsen, straatnamen en bewegwijzering en de afvalverwerking voor haar rekening. De 760 woningen hebben geen eigen tuin, maar staan in een gemeenschappelijk, openbaar toegankelijk park van 19 ha. groot. Het ontwerp is uit 1998 – 2001 en de realisatie begon in 2002. Stadstuin financieert het beheer en onderhoud uit de bijdragen die bewoners leveren aan de stichting en de gemeente draagt financieel ook bij. Voor Stadstuin is een parkwachter aangesteld voor het in de gaten houden van het dagelijks beheer en onderhoud.

Verskillende soorten PBWs

Naast de verschillen in rechtsvorm, verschillen PBWs ook qua type sterk van elkaar. Zo wordt door Lohof et al. (2006) vanuit ruimtelijk-morfologisch en architectonisch oogpunt een onderscheid gemaakt in verschillende typen PBWs: Cul-de-sac, Tuin, Hof, Park, Landgoed en Golfcourse. De cul-de-sac is een PBW met een doodlopende straat, zonder doorgaand verkeer en is daardoor vanzelf semi-openbaar en gemeenschappelijk van karakter. Soms is het domein afsluitbaar. Bij de Tuin staat een gedeelde, groene buitenruimte (een gemeenschappelijke tuin) centraal. De collectieve tuin grenst vaak aan privétuinen. De Hof is een stedelijk type met een versteende buitenruimte. Bij het Park staan de woningen, vaak appartementen of eengezinswoningen

zonder tuin, in een groene, parkachtige omgeving. Het Landgoed is een groot landschap met een vaak monumentale woonbebouwing, waarbij het landgoed collectief eigendom is. De Golfcourse, tenslotte, is de meest grootschalige categorie. Het wonen en een golfbaan zijn hier gecombineerd. Ook bij het onderzoek van het Ruimtelijk Planbureau (2007: 38-39) neemt men vooral "de morfologische structuur" als leidend voor de indeling of typologie¹⁴. Weer een ander

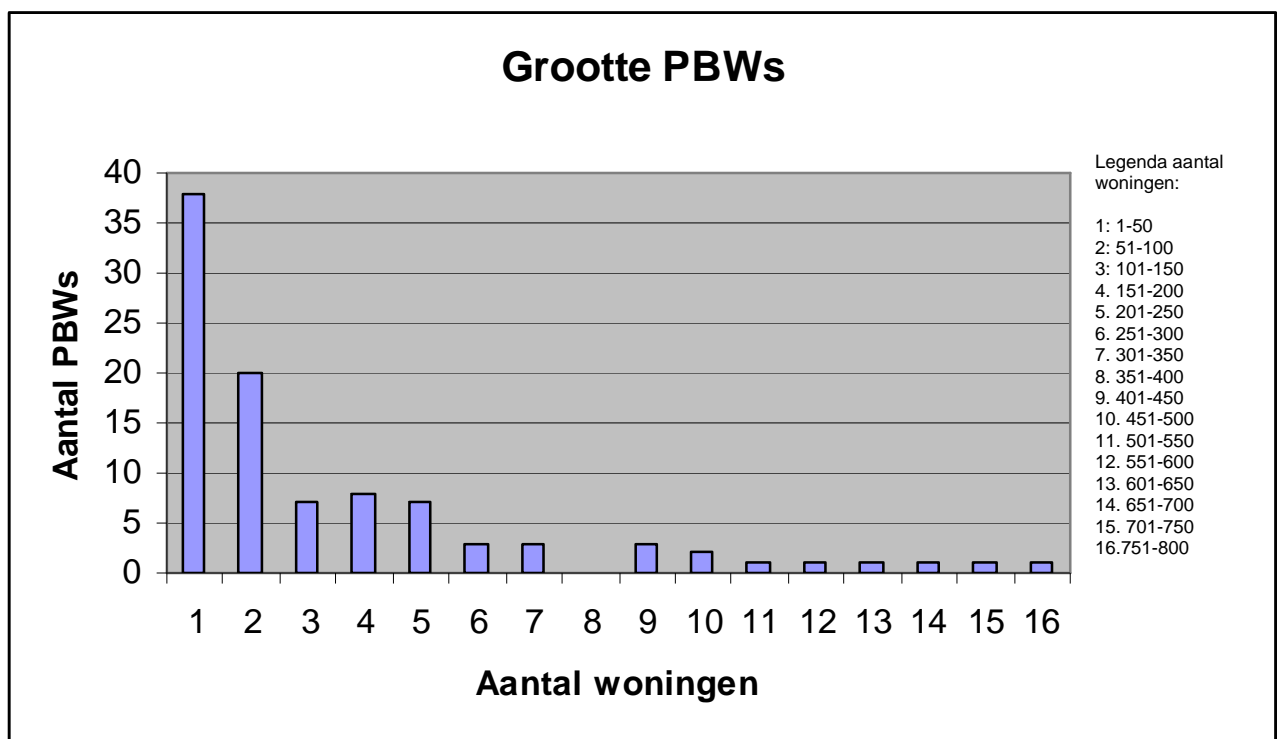
¹⁴ In het onderzoek van het RPB gaat het om afgeschermden woondomeinen, niet om 'privaat beheerde woondomeinen' zoals in dit onderzoek is gedefinieerd. Onder afgeschermden woondomeinen wordt verstaan die woondomeinen:

- waarvan fysieke afscherming van de ruimte een typerende eigenschap is,
- waardoor een besloten buitenruimte ontstaat,
- waarin sprake is van een collectief domein en/of waarin zich collectieve voorzieningen bevinden.

type PBW is de zogenaamde Nieuwe Marke. Nieuwe Marken proberen burgers centraler te stellen in het beheer van het landschap. Door kleine aantallen woningen te bouwen in lage dichtheden komen financiën beschikbaar voor het ontwikkelen van natuurgebieden. Deze gebieden worden dan beheerd door de nieuwe bewoners, met het doel de ruimtelijke kwaliteit en toegankelijkheid te verbeteren door betrokkenheid van bewoners. Er is sprake van gezamenlijk eigendom; d.m.v. een vergelijkbare constructie als een Vereniging van Eigenaren (maar op grotere schaal en voor een publiek toegankelijk gebied) komen de financiële middelen voor beheer via bewoners vrij.

De typeringen die hier genoemd zijn, zijn vooral ruimtelijk van aard. Er kan natuurlijk ook een onderscheid worden gemaakt op basis van andere criteria. Zo kan een onderscheid in PBW's worden gemaakt op basis van welke voorzieningen in een PBW centraal staan, de samenstelling van bewoners in een wijk (er zijn bijvoorbeeld PBW's gericht op – vooral – zorg voor ouderen of voorzieningen voor ouderen, andere wijken richten zich weer op andere doelgroepen, zoals beoefenaars van een bepaalde sport), of de grootte van PBW's. In figuur 2 een overzicht van het verschil in grootte van PBW's in Nederland. Een andere mogelijke typering is om na te gaan of het wonen in een wijk gekoppeld is aan een bepaalde ideologie/overtuiging (bijvoorbeeld een sterk milieubewustzijn als in EVA-Lanxmeer). Dit soort specifieke criteria komen in de volgende hoofdstukken zijdelings aan bod, waarbij getracht is een zo gevarieerd mogelijk beeld van PBW's te geven.

Figuur 4: Overzicht grootte PBWs in Nederland



De meeste PBWs bestaan uit (onder de) 50 woningen. Zo vallen 38 van de 94 PBWs in deze categorie. Vaak gaat het zelfs om PBWs van zo klein als 10 woningen. De grotere PBWs (vanaf 300 woningen) komen iets minder vaak voor vergeleken met de kleinere PBWs, maar wat wel opvalt is dat de grotere PBWs voor het grootste deel eind jaren negentig en later zijn gebouwd, alhoewel hier uitzonderingen op bestaan. Zo bestaat het 472 woningen tellende Europark-stad in Leusden / Rozendaal al sinds 1972 (eerste fase). De KNSM-eilanden in Amsterdam (boven de 300 woningen per eiland) bestaan ook al sinds 1993.

Geografische spreiding van PBWs in Nederland

PBW's zijn qua geografische spreiding niet uniform verdeeld over Nederland. PBW's komen vooral voor in de Randstad. Veel PBW's komen voor in Amsterdam (22), Almere (meer dan 10) en Utrecht (10). Rotterdam en Den Bosch kennen beide 5 PBW's, maar in Rotterdam worden al snel nieuwe PBW's ontwikkeld. Het is niet altijd even duidelijk waarom PBW's in bepaalde steden vaker voorkomen. In Almere-Buiten is het wel zo dat de gemeente de ontwikkeling van PBW's stimuleert, en hier komen dan ook veel (veelal kleinere) PBW's voor. In Amsterdam is sprake van een meer divers aanbod PBW's dan in Almere, en ook is er sprake van grotere PBW's. Het Funenpark en het GWL-terrein zijn beide relatief grote PBW's met veel woningen (550 woningen of meer). Veel andere PBW's in Amsterdam bestaan uit 250 tot 400 woningen, wat ook nog relatief groot is vergeleken met de meeste PBW's. De PBW's in Amsterdam stammen uit begin en midden jaren negentig, maar er zijn ook een aantal nieuwere projecten. Utrecht kent over het algemeen geen grote PBW's, maar de PBW's die hier worden ontwikkeld zijn wel recent; velen zijn pas rond 2000 ontwikkeld, of nog later.

4.5. Interacties tussen PBW en overheid in ontwikkelingsfase

Omdat bij PBW's sprake is van privaat eigendom en beheer van de openbare ruimte, betekent dat nog niet dat de overheid niets meer te zeggen heeft over de openbare ruimte in kwestie. Het gaat om publieke ruimte, dus het publiekrecht geldt hier gewoon nog, ook al hebben bewoners nu ook iets over de openbare ruimte te zeggen via het privaatrecht. Dit maakt ook dat samenwerking tussen PBW en overheid noodzakelijk wordt; er ontstaat een nieuwe relatie tussen bewoners en de overheid. Door de wisselwerking van rechten en plichten en taken en aanspraken over en weer ontstaat er tussen de burger en de gemeente een nieuwe relatie. Deze relatie kan verschillen naar gelang het PBW zich in een andere fase bevindt (ontwikkeling of beheer).

Zo zijn de interacties van bewoners en overheid anders in de ontwikkelingsfase van een PBW dan na de oplevering van de woningen / de beheerfase. De verschillende actoren hebben verschillende rollen; veelal hebben bewoners in de beheerfase een veel grotere rol in het reilen en zeilen van het PBW dan in de ontwikkelingsfase. Theoretisch gezien zijn er verschillende opties mogelijk voor het ontwikkelen van een PBW, wat ook verschillende effecten heeft op de interacties tussen PBW en overheid. Het ontwikkelen van een PBW kan gebeuren op initiatief van bewoners zelf. Een groep burgers verwerft dan grond en organiseert zich om samen een PBW te vormen. De PBW ontwikkelt dan woningen en richt de openbare ruimte in. Hierdoor ontstaat een (nieuwe) relatie met de gemeente, omdat bewoners privaatrechtelijke instrumenten gebruiken om de openbare ruimte in te richten en de gemeente nog zeggenschap heeft over deze zelfde openbare ruimte via het bestemmingsplan en haar wettelijke taakuitoefening.

Een andere mogelijkheid is dat de overheid het initiatief neemt om op haar grond een PBW te creëren. Zij ontwikkelen dan, al dan niet via een marktpartij, de woningen en de openbare ruimte, en vervolgens verkopen zij die aan burgers. De burgers organiseren zich dan vervolgens in een PBW en ook hier ontstaat dan een relatie tussen PBW en overheid. Weer een andere mogelijkheid is dat een marktpartij het initiatief neemt om een PBW te creëren, door deze te vormen op eigen grond en het dan te verkopen aan burgers. De grond kan ook in bezit zijn van meerdere partijen, die samen het initiatief nemen om een PBW te creëren, zoals een combinatie van marktpartijen en overheid.

Uit de enquête blijkt overigens dat het voor de interacties tussen PBW en gemeente niet uitmaakt wie de *initiatiefnemer* van een PBW is. De correlaties die optraden waren niet significant. Er bestaat dus geen significante relatie tussen 'initiatiefnemer' (marktpartijen, bewoners, gemeente of maatschappelijke organisaties) en 'frequentie van interactie' en 'mate van conflict' tussen PBW en gemeente.

Uit eerder onderzoek blijkt dat bij veel PBWs het contact tussen gemeente en bewoners vrijwel niet aanwezig is in de ontwikkelingsfase. Zo stelt Lohof (2007: 3-4) dat in de ontwikkelingsfase het vooral de gemeente en de marktpartijen zijn die de financiële, ruimtelijke, sociale en juridische basis leggen voor PBWs. Zij bepalen vaak de omvang van het project, de inrichting van de openbare ruimte, de architectuur en de wettelijke randvoorwaarden die gelden voor het PBW. Toekomstige bewoners worden vaak niet betrokken bij de ontwikkeling van PBWs en hebben geen inspraak op het ontwerp en de organisatie van het PBW, afgezien van een aantal uitzonderingen, zoals bijvoorbeeld Kersentuin (zie box 1). Dit is opmerkelijk, omdat PBWs vaak worden ontwikkeld met de gedachte om bewoners meer zeggenschap te geven over de openbare ruimte en hen bij het beheer en inrichting hiervan meer te betrekken. Soms is het zo dat de uiteindelijke bewoners nog niet bekend zijn bij de ontwikkeling van een PBW, en dat bewoners o.a. hierdoor niet altijd betrokken kunnen worden bij de ontwikkeling van PBWs. De uitzonderingen bestaan meestal uit PBWs die gevormd zijn op initiatief van bewoners. In het PBW Eilandenbuurt in Almere zouden bewoners hun eigen straat inrichten tijdens het ontwerp, maar de kopers waren tijdens de ontwerpfase nog niet bekend, dus werden burgers uiteindelijk toch niet betrokken bij de ontwikkeling van het PBW. De afwezige relatie tussen ontwerper / ontwikkelaar en de aspirant-bewoners zorgt ervoor dat de daadwerkelijke betrokkenheid van burgers bij de inrichting van de openbare ruimte en het PBW zeer klein is (Ruijter, 2007: 13). Hennahof is een ander voorbeeld waar sprake is van het ontwikkelen van een PBW zonder toekomstige bewoners erbij te betrekken. Veel bewoners wisten pas dat het om mandelig gebied ging (privaat beheer) toen zij de koopakte moesten ondertekenen.

Textbox 4: EVA-Lanxmeer (Culemborg)

EVA-Lanxmeer is een ecologische wijk in Culemborg, waar duurzaamheid centraal staat. Er wordt geprobeerd om duurzaamheid in de wijk niet alleen in ecologische zin, maar ook in sociale zin vorm te geven. Het project EVA-Lanxmeer in Culemborg is gestart vanuit een bewonersinitiatief van de Stichting EVA. Het was hierbij de bedoeling dat bewoners milieumaatregelen zichtbaar en ervaarbaar maken in een bebouwde omgeving. Directe betrokkenheid van de bewoners stond dus ook centraal. Kenmerkend voor dit project is dat gewerkt wordt met bijzondere energiebronnen voor de woningen, zoals een kleinschalige biogasinstallatie en een windturbine. Het project telt in totaal ongeveer 250 woningen en appartementen.

Het PBW kent een bewonersvereniging genaamd BEL (Bewonersvereniging EVA Lanxmeer). BEL heeft een aantal werkgroepen met verschillende taken. De stichting Terra Bella (de voormalige werkgroep voor beheer van groen) is belast met het beheer van het groen in de openbare ruimte en tevens worden via Terra Bella bewoners betrokken bij de woonomgeving. De gemeente is nog wel belast met groot onderhoud (bijv. bestrating), maar Terra Bella doet het dagelijks onderhoud zelf.

Het ontwerp en de organisatie van het PBW, afgezien van een aantal uitzonderingen, zoals bijvoorbeeld Kersentuin (zie box 1). Dit is opmerkelijk, omdat PBWs vaak worden ontwikkeld met de gedachte om bewoners meer zeggenschap te geven over de openbare ruimte en hen bij het beheer en inrichting hiervan meer te betrekken. Soms is het zo dat de uiteindelijke bewoners nog niet bekend zijn bij de ontwikkeling van een PBW, en dat bewoners o.a. hierdoor niet altijd betrokken kunnen worden bij de ontwikkeling van PBWs. De uitzonderingen bestaan meestal uit PBWs die gevormd zijn op initiatief van bewoners. In het PBW Eilandenbuurt in Almere zouden bewoners hun eigen straat inrichten tijdens het ontwerp, maar de kopers waren tijdens de ontwerpfase nog niet bekend, dus werden burgers uiteindelijk toch niet betrokken bij de ontwikkeling van het PBW. De afwezige relatie tussen ontwerper / ontwikkelaar en de aspirant-bewoners zorgt ervoor dat de daadwerkelijke betrokkenheid van burgers bij de inrichting van de openbare ruimte en het PBW zeer klein is (Ruijter, 2007: 13). Hennahof is een ander voorbeeld waar sprake is van het ontwikkelen van een PBW zonder toekomstige bewoners erbij te betrekken. Veel bewoners wisten pas dat het om mandelig gebied ging (privaat beheer) toen zij de koopakte moesten ondertekenen.

De enquête laat een meer genuanceerd beeld zien van interacties tussen PBW en gemeente in de ontwikkelingsfase. De bewonersbetrokkenheid in de ontwikkelingsfase van PBWs verschilt sterk. In onderstaand tabel wordt weergegeven hoe de respondenten hebben gereageerd op een aantal vragen over bewonersbetrokkenheid.

Tabel 9: Reactie respondenten op de stelling 'De bewoners zijn betrokken geweest bij de ontwikkeling en/of ontwerp van het PBW'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	32,4 (n = 11)
Mee eens	20,6 (n = 7)
Niet eens, niet oneens	2,9 (n = 1)
Mee oneens	26,5 (n = 9)
Helemaal mee oneens	17,6 (n = 6)
Totaal	100 (n = 34, missing 3)

Uit tabel 9 blijkt dat ongeveer 40% van de respondenten vindt dat de bewoners niet zijn betrokken bij de ontwikkeling en/of het ontwerp van het PBW. Maar ongeveer 50% vindt dat bewoners wel betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling en/of ontwerp van het PBW. Hieruit kan niet worden opgemaakt waar deze eventuele betrokkenheid uit bestaat. In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de contacten tussen aspirant-bewoners en de gemeente tijdens de ontwikkelingsfase van PBWs, waarbij ook duidelijker wordt op wat voor manieren bewoners worden betrokken bij de ontwikkeling van het PBW.

Textbox 5: Golf Residentie Dronten

De Golf Residentie Dronten is een van de eerste projecten in Nederland waar wonen en golfen geïntegreerd zijn. Golf Residentie Dronten ligt ten zuiden van de kern van Dronten en bestaat uit 450 woningen: 360 eengezinswoningen en 90 appartementen (ondergebracht in 5 woontorens). Tussen de woningen ligt een 18 holes golf course. Het gebied is 86 hectare groot en wordt volledig privaat beheerd. De ruimtelijke structuur van de Golf Residentie Dronten takt op maar een punt aan op de gemeentelijke hoofdinfrastructuur. Het plan voor de ontwikkeling van het project is integraal ontwikkeld door marktpartij Mourik Groot Ammers B.V. en de verwerving van de nabijgelegen landbouwgrond is zonder tussenkomst van de gemeente tot stand gekomen.

Het beheer van de mandeligheid (alle bewoners zijn mede-eigenaar van de golfbaan en infrastructuur) is ondergebracht bij de Vereniging van Eigenaren Golf Residentie Dronten. De bewoner wordt bij aankoop van een woning automatisch lid van de vereniging. Hierbij gaan zij meteen ook akkoord met de statuten van de VvE, het huishoudelijk reglement infrastructuur woongebied en met het huishoudelijk reglement beheer en onderhoud van de golfbaan. Taken van het bestuur van de bewonersvereniging zijn het beheren van het gemeenschappelijk eigendom en de belangen van de leden. Ook het bevorderen van de beoefening van het golfen behoren tot het takenpakket van de bewonersvereniging.

De Golf Residentie Dronten heeft een aantal eigen regels opgesteld, vastgelegd in statuten en huishoudelijke reglementen. De regels bevatten richtlijnen voor hoe met je tuin moet worden omgegaan, over de was buiten hangen, over de breedte van inritten, over schuurtjes, over het opruimen van hondenpoep, het binnenhouden van katten etc. Het privaat beheer en de zeggenschap over de leefomgeving blijken niet de voornaamste reden te zijn dat men er woont (redenen zijn juist zaken als woonkwaliteit, golfvoorziening en de centrale ligging), omdat de gemeente meerdere keren is benaderd om het beheer over te nemen.

4.6. Interacties tussen PBW en overheid in beheerfase

De interacties tussen PBW en overheid in de beheerfase kunnen van een hele andere aard zijn dan de interacties in de ontwerpfase. Zo is het mogelijk dat een gemeente zich faciliterend en coöperatief opstelt in de ontwikkelfase en bewoners en gemeente veel contact hebben met elkaar, en in de beheerfase alles wordt overgelaten aan bewoners. Ook is het mogelijk dat de gemeente in de ontwikkeling van het PBW vrijwel geen contact heeft met bewoners (omdat bijv. niet vast staat wie de uiteindelijke bewoners zijn), maar dat het contact juist na oplevering van de woningen intensiever wordt. Een PBW kan zo op verschillende manieren impact hebben op het invulling van het ruimtelijk beleid door een gemeente. In Dronten bijvoorbeeld is de VvE van Golf Residentie Dronten, die de PBW vertegenwoordigt, een overeenkomst aangegaan met de ontwikkelaar van een naastgelegen bestemmingsplangebied betreffende ontsluiting van dit gebied. Echter, ook de andere situatie kan zich voordoen. Het bewust niet aangaan van een dergelijke overeenkomst kan de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan, d.w.z. de ontsluiting van een naastgelegen gebied, belemmeren. De vraag die zich dan voordoet is of dan wel op welke wijze de gemeente de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan kan afdwingen. Rechtspraak zal op dit punt voor meer duidelijkheid moeten zorgen, in het bijzonder over mandeligheid in relatie tot ruimtelijke plannen die het algemeen belang dienen.

Tabel 10: Reactie respondenten op de stelling 'De betrokkenheid van de gemeente in het PBW is groot'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	2,9 (n = 1)
Mee eens	5,7 (n = 2)
Niet eens, niet oneens	20,0 (n = 7)
Mee oneens	37,1 (n = 13)
Helemaal mee oneens	34,3 (n = 12)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Uit tabel 10 is op te maken dat het grootste deel van de respondenten het niet eens zijn met de stelling dat de betrokkenheid van de gemeente in het PBW groot is. Ongeveer 70% van de respondenten menen dat de betrokkenheid niet groot is. Uit tabel 11 is op te maken dat er wel een behoefte bestaat bij het PBW-bestuur voor meer contact met de gemeente. Zo'n 60% van de respondenten zou het beter vinden als het bewonersbestuur vaker contact had met de gemeente.

Tabel 11: Reactie respondenten op de stelling 'Het zou beter zijn als de gemeente en ons bewonersbestuur vaker contact hadden'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	22,9 (n = 8)
Mee eens	40,0 (n = 14)
Niet eens, niet oneens	17,1 (n = 6)
Mee oneens	17,1 (n = 6)
Helemaal mee oneens	2,9 (n = 1)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Tot nu toe is vooral gekeken naar kenmerken van PBWs in het algemeen. In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op een zestal nader onderzochte cases (zie tekstboxen). Op deze manier wordt ook duidelijk dat er een grote variëteit bestaat onder de PBWs in Nederland.

4.7. Variëteit in PBWs

Het is niet makkelijk om een algemeen beeld te schetsen van 'het' PBW in Nederland. Er zijn verschillende manieren om PBWs juridisch in te richten, maar ook verschillen PBWs in type, grootte en ligging. De inventarisatie in de vorige paragrafen is bedoeld om een zo algemeen mogelijk beeld te schetsen van het fenomeen 'PBW'. Maar het is ook belangrijk om aandacht te schenken aan de variëteit aan PBWs, en daarom worden een aantal uiteenlopende voorbeelden nader bestudeerd, namelijk: Kersentuin (Utrecht), Hennahof (Almere), Stadstuin (Amersfoort), EVA-Lanxmeer (Culemborg), Golfresidentie Dronten (Dronten) en de Noorderplassen (Almere). Deze cases zullen in de volgende hoofdstukken nader worden geanalyseerd, maar hier worden eerst een aantal kenmerken van deze PBWs bekeken, net zoals dat in de vorige paragrafen is gebeurd voor PBWs in Nederland in het algemeen.

Tabel 12: Juridische kenmerken en realisatie PBWs

	Rechtsvorm organisatie beheer	Juridische regeling / eigendoms-verhoudingen	Gerealiseerd
EVA-Lanxmeer	Stichting, vereniging, werkgroepen	Mandeligheid	1998 / 1999
Golfresidentie Dronten	Vereniging, VvE	Mandeligheid / appartementsrecht	1994 - 2004
Hennahof	Vereniging	Mandeligheid, gemeentelijk eigendom	1997
Noorderplassen	VvE	Appartementsrecht / mandeligheid	Vanaf 1992
Kersentuin	Vereniging, VvE	Mandeligheid, gemeentelijk eigendom	2003
Stadstuin	Stichting en beheerorganisatie	Mandeligheid	Vanaf 2002

Bij de nader onderzochte cases is vaak sprake van de rechtsvorm van de vereniging. Drie van de onderzochte cases kennen een VvE, met in twee gevallen naast de VvE ook een andere vereniging. In Golfresidentie Dronten is bijv. sprake van een golfvereniging, naast de VvE. Het

komt voor dat bewoners denken dat zij in een formele VvE zitten, maar dat dit niet zo is. In Hennahof is sprake van een bewonersvereniging, en bewoners kunnen niet verplicht worden om lid te worden en dus bij te dragen aan de kosten voor beheer. In de Noorderplassen is wel sprake van een VvE, zelfs van meerdere VvE's binnen het PBW. Elk deelproject in Noorderplassen-West (Ensta, Arvika en Tyresta) heeft zijn eigen VvE. Bij het project Enstra beheert en onderhoudt de VvE het binnengebied, de steigers en het water. Bij het project Arvika beheert de VvE het afsluitbare binnenterrein, het onderhoud van het doorlopende dak, de veranda en de gevels. In de Tyresta beheert de VvE de openbare ruimten en de voortuinen. De Noorderplassen heeft verder nog een algemene, maar niet overkoepelende, VvE Noorderplassen.

In EVA-Lanxmeer en Stadstuin is sprake van de Stichting. Een Stichting heeft een bestuur, maar geen leden, wat de besluitvorming overzichtelijk en de lijnen in de organisatie kort houden. Dit is ook een belangrijke reden geweest voor de Stadstuin om een Stichting in leven te roepen. De Stichting wordt voor het beheer ondersteund door een beheerorganisatie (onzestadstuin.nl). Alhoewel een VvE bepaalde voordelen heeft die een Stichting niet heeft, biedt de Stichting vele mogelijkheden om het beheer goed te organiseren. Bij een VvE worden alle leden in de ALV vertegenwoordigd. Een Stichting kent geen leden, alleen een bestuur. Wel kan een Stichting andere organen in het leven roepen ter ondersteuning, conform de statuten van de Stichting. De lijnen in de organisatie kunnen zo wel kort blijven. In beide gevallen waar sprake is van een Stichting, EVA-Lanxmeer en Stadstuin,

Textbox 6: Noorderplassen (Almere)

Dit project is gesitueerd in Almere en bestaat uit een aantal deelprojecten, waarbij het collectief beheer steeds iets anders is ingericht. De drie aparte deelprojecten hebben ook allemaal een aparte VvE. In het gebied is sprake van veel groen en water. De 250 woningen worden op verschillende wijze gerealiseerd, in drie verschillende woonmilieus (Ensta, Arvika en Tyresta). Zo verschillen de woningen in typologie, architectuur, verschijningsvorm en de manier waarop de woningen worden ingepast in de omgeving. Ook het collectief beheer is op verschillende manieren vormgegeven per deelmilieu, en per project is telkens een VvE opgezet.

Het beheer buiten de bouwvelden wordt door de gemeente verzorgd. In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West en het PBW-bestuur worden verschillende zaken besproken: het onderhoud van groen of andere zaken in de wijk, het slibdepot en bestemmingsplannen, het handhaven en sanctioneren door de politie, welke plannen de gemeente heeft t.a.v. de wijk en de omgeving etc. Deze zaken worden ook aan de eigen bewoners voorgelegd in de algemene ledenvergadering. Ook gebeurt het dat, indien nodig, functionarissen van de gemeente worden uitgenodigd op de algemene ledenvergadering om uitleg te geven over bepaalde zaken.

wordt nauw samengewerkt met de gemeente over het beheer van de openbare ruimte (bijv. gezamenlijk opstellen van beheerplannen, veel communicatie hierover). In EVA-Lanxmeer bestaan naast de Stichting ook verschillende werkgroepen. De werkgroep Terra Bella (de 'groengroep') is belast met het beheer van het gezamenlijk groen en heeft hierover regelmatig contact met de gemeente. Hoe de samenwerking tussen PBW en gemeente verloopt wordt in hoofdstuk 6 diepgaander behandeld.

De eigendomsverhoudingen lopen ook sterk uiteen in de cases. Bij EVA-Lanxmeer is sprake van mandeligheid, maar helpt de gemeente en het waterbedrijf ook mee met het beheer in het PBW, omdat zij in het PBW ook eigenaar zijn van een deel van de grond. Vergelijkbare situaties komen in Hennahof en Kersentuin voor, waar de gemeente gebied in het PBW in eigendom heeft, maar waar dit, al dan niet in samenwerking met de gemeente, door bewoners wordt beheerd. In de Golfresidentie Dronten is ook sprake van een mix van verschillende eigendomsregelingen. Er is sprake van mandeligheid, waarbij iedere bewoner voor 1/450^{ste} eigenaar is van de openbare ruimte. Bewoners hebben hun kavel met daarop een woning in volle eigendom. Het eigendom van de woning en de mandeligheid van golfbaan en infrastructuur is onlosmakelijk met elkaar verbonden. Bij verkoop van de woning wordt de mandeligheid ook meeverkocht. Kabels en leidingen zijn geen mandelig eigendom. Met uitzondering van de golfbaan is het gehele privaat beheerde terrein vrij toegankelijk.

Tabel 13: Verschillende kenmerken van PBWs

	Initiatief	Type / morfologie	Groote	Locatie	Gerealiseerd
EVA-Lanxmeer	Bewoners	Tuin	250	Culemborg	1998 / 1999
Golfresidentie Dronten	Marktpartij Groot Ammers B.V.	Golfcourse	450	Dronten	1994 - 2004
Hennahof	Gemeente	Hof	72	Almere-Buiten	1997
Noorderplassen	Samenwerkingsverband van marktpartijen en gemeente	Cul-de-sac / Tuin	149	Almere	Vanaf 1992
Kersentuin	Bewoners	Tuin	94	Utrecht	2003
Stadstuin	Aanvankelijk gemeente, later samen met marktpartijen in ontwikkelingscombinatie	Park	760	Amersfoort	Vanaf 2002

De onderzochte PBWs verschillen ook op een aantal andere belangrijke punten van elkaar. Twee van de onderzochte PBWs, namelijk EVA-Lanxmeer en Kersentuin, zijn vanuit particulier initiatief opgezet, en beide PBWs hebben ook een zekere ideologische grondslag. In beide PBWs wonen vooral milieubewuste mensen, en wordt veel gebruik gemaakt van duurzaam materiaal. De bewonersbetrokkenheid in deze PBWs is ook erg groot, vooral in de ontwikkelingfase. Bij Hennahof is juist sprake van initiatief van de gemeente, die een plan opstelde waar ontwikkelaars zich aan moesten houden (met als een van de randvoorwaarden dat het woonproject door bewoners beheerd moet worden), en waar bewoners niet bij zijn betrokken. De rest van de PBWs zijn ontwikkeld door een combinatie van gemeente en marktpartijen. Vaak is het zo dat de gemeente iets innovatiefs wilt op het gebied van wonen en dat marktpartijen hierop inspringen. Of een marktpartij ziet kansen in een bepaald gebied in een gemeente en besluit er een nieuwe bestemming aan te geven (zoals bij Golfresidentie Dronten, wat voorheen een gesloten vuilstortplaats was). Zo vinden gemeente en marktpartijen elkaar vaker wanneer hun belangen overlappen.

De PBWs die nader zijn onderzocht verschillen ook ruimtelijk van elkaar. EVA-Lanxmeer en Kersentuin behoren tot het type 'tuin', waar een gedeelde, groene buitenruimte (een gemeenschappelijke tuin) centraal staat. Noorderplassen heeft hier ook iets van weg, maar is ook relatief afgesloten van de omgeving omdat het gaat om eilandjes, en in die zin heeft het dus iets weg van de 'cul-de-sac', waarbij de ligging van het PBW er als het ware zelf voor zorgt dat het gebied een semi-openbaar en gemeenschappelijk karakter krijgt. Net als bij de 'golfcourse' ligt de nadruk hier ook op een bepaalde sport, maar dan vooral watersport (zeilen). Golfresidentie Dronten behoort natuurlijk tot het type 'golfcourse', en is ook de enige van de zes cases van dit type. Hennahof is een typisch hof, met een versteende buitenruimte. Wel is sprake van een waterpartij, wat eigendom is van de gemeente Almere. Zo verschillen al de cases wel van elkaar wat betreft vormgeving en type. Ook verschillen zij in grootte, zoals ook aangegeven is in tabel 13.

4.8. Interacties tussen PBW en overheid in de zes cases

De behandeling van interacties vindt vooral in het volgende hoofdstuk plaats. Daar wordt ingegaan op de frequentie van interactie en de mate van conflict. Maar in deze paragraaf wordt kort een beeld gegeven van de verschillen in interacties in de ontwikkelingsfase en in de beheersfase, net zoals dat eerder gedaan is voor PBWs in Nederland in het algemeen.

Interacties ontwikkelingsfase

Wat betreft de interacties in de ontwikkelingsfase hebben vooral PBWs die vanuit particulier initiatief zijn opgericht intensief contact met de gemeente. EVA-Lanxmeer en Kersentuin zijn hier sprekende voorbeelden van. De gemeente heeft in het geval van EVA-Lanxmeer al vanaf het begin een grote betrokkenheid getoond bij het PBW. De gezamenlijke opdrachtgeverschap van de gemeente en Stichting EVA was cruciaal voor de planontwikkeling, en beide partijen hadden (en hebben) intensief contact met elkaar (Lohof et al., 2006: 78-79). In het geval van Kersentuin heeft de gemeente een belangrijke rol gespeeld als financier en bemiddelaar. Zo zegt een respondent die betrokken was bij de ontwikkeling van de Kersentuin:

“In de eerste fasen zijn we begeleid door Stichting De Regie. Deze Stichting helpt bewoners om initiatieven op te zetten, om zelf een stichting of vereniging op te zetten, om het proces te begeleiden en de besluitvorming in goede banen te leiden. In het begin werk je toch met mensen die elkaar niet zo goed kennen. De gemeente heeft de diensten van Stichting De Regie voor ons bekostigd. Later zijn we begeleid door Bouwen In Eigen Beheer (red: vooral voor procesmatige hulp), wat ook voor een groot deel is bekostigd door de gemeente.”

De contacten gaan in de ontwikkelingsfase vaak over kennisuitwisseling en bemiddeling, waarbij de gemeente de bewoners wijst op organisaties die zij kunnen benaderen voor het verder ontwikkelen van het PBW. In beide gevallen (EVA-Lanxmeer en Kersentuin) hielp de gemeente met de financiering van de eerste fasen van het project, door direct gelden beschikbaar te stellen of mogelijke diensten te vergoeden (zoals hulp van architecten, stedenbouwkundigen, organisaties die bewonersinitiatieven stimuleren zoals Bouwen In Eigen Beheer (BIEB), etc.).

Bij de PBWs waar sprake is van initiatief door gemeente in samenwerking met marktpartijen, is in sommige gevallen sprake van betrokkenheid van bewoners bij de ontwikkeling van het PBW, zoals bij de Noorderplassen in Almere, waar bewoners enige inspraak hadden op hoe hun woningen eruit zouden moeten zien. Maar in andere gevallen is dit helemaal niet het geval. In Stadstuin Amersfoort hebben vooral een marktpartij (Heijmans IBC vastgoed) en de gemeente contact gehad over de ontwikkeling van het PBW, dus zonder de bewoners. Wel hebben de ontwikkelende partijen besloten om toekomstige bewoners een groot aandeel te geven in het beheer van het gemeenschappelijk groen in het PBW. De ontwikkelende partijen hebben zich vooral beziggehouden met de organisatie van privaat beheer en niet zozeer met het 'scheppen van condities voor bewonersparticipatie' (Lohof et al., 2006: 105). Golfresidentie Dronten is door

marktpartij Mourik Groot Ammers BV ontwikkeld, waar bewoners noch gemeente bij waren betrokken. De gemeente en de projectontwikkelaar hebben wel besloten om de Golfresidentie privaat, door bewoners, te laten beheren (Lohof et al., 2006: 136).

Interacties beheerfase

De zes nader onderzochte PBWs verschillen ook wat betreft de interacties met overheden tijdens de beheerfase (dus nadat de ontwikkeling is afgerond en het PBW al wordt bewoond). Met name wanneer het gaat om PBWs waar de gemeente ook nog eigenaar is van een deel van de grond binnen het PBW is het contact intensiever, omdat de actoren in dit soort situaties afspraken moeten maken over wie wat beheert en wat hiervoor tegenover staat¹⁵. Een voorbeeld is de Hennahof, waarover de secretaris van het bewonersbestuur het volgende zegt:

“Het water midden in Hennahof is van de gemeente, maar de lichten in de vijver zijn van ons, dat moeten wij dus onderhouden. Dit is zo bepaald door Koopmans, de ontwikkelaar. Nu het licht na een jaar of twee kapot is, moeten bewoners dit weer maken en onderhouden, maar dit gaat dus om iets mandeligs (lichtvoorzieningen) in een gebied van de gemeente (water/vijver). Dit levert ook wat spanningen op. Niet zozeer met de gemeente, maar meer met de andere bewoners. De bewoners moeten de boel repareren, maar mogen niet zomaar de vijver in. Als dan weer iets kapot gaat, wie is dan verantwoordelijk? Hier moeten we dan samen met de gemeente uit komen door afspraken te maken.”

In Hennahof is de vijver binnen het PBW eigendom van de gemeente en de rest is van bewoners; de vijver wordt door de gemeente en bewoners gezamenlijk beheerd, en hierover is veelvuldig contact met het PBW-bestuur en de wijkregisseur van het stadsdeelkantoor geweest. Maar dit contact is pas intensief wanneer iets in het PBW misgaat; normaliter hebben PBW en gemeente in Hennahof weinig formele contactmomenten, ook al is er vaker informeel contact. Toen de verlichting in de vijver van de gemeente gerepareerd moest worden, hadden bewonersbestuur en gemeente gedurende een aantal maanden intensief contact. Toen het licht na een jaar of twee kapot was, moesten bewoners dit weer maken en onderhouden, maar dit gaat dus om iets mandeligs (lichtvoorzieningen) in een gebied van de gemeente (water/vijver). Maar het contact tussen overheid en PBW is niet alleen incidenteel intensiever dan normaal, volgens een respondent. Over het algemeen is het contact tussen bewoners van de Hennahof en de overheid intensiever nu sprake is van een PBW dan wanneer er geen sprake was van een PBW. Zo zegt een van de respondenten in Hennahof dat het PBW en de nieuwe taken die bewoners hebben als gevolg heeft dat “[...]bewoners nu meer contact hebben met de gemeente dan vroeger. Vroeger nam je het beheer voor lief, nu moet je er zelf achteraan en vaak heb je daar de gemeente voor nodig. Op zich is dat niet gek, zeker niet voor zo’n hofje.” Hetzelfde geldt ook voor de Stadstuin, waar gemeente en PBW-bestuur samen het PBW beheren. Ook hier is de gemeente verantwoordelijk voor bepaalde delen binnen het PBW en is er sprake van intensief contact tussen bewoners en overheid over het beheer van de openbare ruimte.

Bij Kersentuin is het contact formeler geregeld dan bij Hennahof. In Hennahof is het veelal de wijkregisseur die informeel contact heeft met het bewonersbestuur, en wanneer nodig het PBW doorverwijst naar de juiste afdeling binnen het stadhuis. In Kersentuin hebben bewoners inmiddels een vast aanspreekpunt bij de gemeente bestaande uit een a twee man (in het wijkbureau). Dit is volgens een respondent prettig voor het PBW, omdat zij nu niet te maken hebben met steeds verschillende contactpersonen binnen de gemeente. De contacten tussen Kersentuin en de gemeente gaan dan over praktische dingen, zoals hoe het beheer moet worden aangepakt, welk tuingereedschap het beste kan worden gebruikt etc.

¹⁵ Het is ook mogelijk dat bewoners grond van de gemeente kosteloos beheren, zoals bij de Kersentuin gebeurt. Bij Hennahof is meer sprake van een give-and-take relatie, waar gemeente en PBW afwisselend een beroep doen op elkaar voor bepaalde beheertaken.

Het contact tussen de gemeente en PBWs verloopt weer anders bij de Noorderplassen en Golfresidentie Dronten. In Noorderplassen bestaat bijv. geen vast aanspreekpunt bij de gemeente. Na wijzigingen in het bestuurlijk apparaat van de gemeente is er geen vast aanspreekpunt meer voor de vereniging, waardoor zaken 'door elkaar lopen', maar de voorzitter van de vereniging Noorderplassen sprak wel vertrouwen uit dat dit in de toekomst zal verbeteren (vvenoordeplassen.nl). In Golfresidentie Dronten wordt de relatie met de gemeente door het PBW-bestuur als volgt getypeerd:

“De relatie tussen de gemeente en ons kan getypeerd worden als zakelijk, maar zeer beperkt. De gemeente wil liever niets te maken hebben met het beheer van de Golfresidentie, omdat zij niet het beheer van de golfbaan als haar taak ziet. Maar op zich werkt dit wel, de belangen over en weer zijn nu wel duidelijk gemaakt, de betrokkenheid van de gemeente is mager, maar dit vormt niet echt een probleem voor ons.”

Bij Stadstuin en EVA-Lanxmeer is het contact tussen gemeente en PBW tijdens de beheerfase intensief; in beide PBWs werken gemeente en bewoners nauw samen aan het beheer, en zijn beide partijen vertegenwoordigd in de stichting. In EVA-Lanxmeer is al sinds de ontwikkelingsfase contact en wordt dit nu doorgezet, zo zegt een respondent:

“Aanvankelijk was het contact (red: tussen het PBW-bestuur en de gemeente) enigszins gereserveerd. Naar verloop van tijd groeide het besef van winst van samenwerking. Dit kwam ook door het groeiend persoonlijk contact en door heldere werkafspraken”

De gemeente en de bewoners hebben regelmatig contact over het beheer van de openbare ruimte. Vooral de Stichting Terra Bella in EVA-Lanxmeer, belast met het beheer van het groen, heeft regelmatig contact met de gemeente. In Stadstuin was lange tijd sprake van een lage betrokkenheid van bewoners (Lohof et al., 2006: 104-106), maar nu wordt het gemeenschappelijk gebied door bewoners en gemeente samen beheerd (onzestadstuin.nl). Beide partijen hebben nu wat vaker contact met elkaar in de Stichting Stadstuin, waar bewoners en gemeente beide in vertegenwoordigd zijn.

4.9. Verschillen tussen Nederlandse PBWs en voorbeelden uit het buitenland

Het PBW is geen nieuw fenomeen in Nederland. Uit figuur 3 blijkt dat de laatste jaren veel meer PBWs worden ontwikkeld, maar PBWs zoals die in dit onderzoek zijn gedefinieerd kwamen al in de jaren zeventig voor in Nederland. Maar afgesloten en/of collectief privaat beheerde woondomeinen komen al langer voor in Europa. Het afsluiten en zelf beheren van de woning en de omringende openbare ruimte gebeurde in het verleden vaak door welgestelde burgers die zichzelf wilden beschermen tegen de lokale populatie (Blakely & Snyder, 1997, en Turner, 1999, beide aangehaald door Low, 2001: 46).

Gated communities

In de VS komen gated communities ook al veel langer voor. In de VS werden gated communities tegen het eind van de 19^{de} eeuw en begin van de 20^{ste} eeuw vooral gebouwd om welgestelden te beschermen. Rond de jaren zestig en zeventig werden steeds vaker 'planned retirement communities' gebouwd, waar de middenklasse zich konden afschermen van de rest van de omgeving (Low, 2001: 46). Vanaf de jaren tachtig vond een sterke groei in de ontwikkeling van gated communities plaats, en men koos ervoor om in deze communities te wonen om de exclusiviteit, prestige en de recreatiemogelijkheden die de communities met zich meebrachten (Blakely et al., 1997). Vanaf de jaren negentig zijn gated communities gemeengoed geworden in de VS (Low, 2001).

Common Interest Developments

Common Interest Developments (CIDs) zijn woondomeinen waar land individueel en gezamenlijk eigendom is. Alle eigenaren zijn verplicht lid van de home-owner association (vergelijkbaar met

de vereniging van eigenaren). De CIDs zijn volgens McKenzie (1994: 58) een ontwikkeling die te herleiden is tot de 'restrictive covenants' die gehanteerd werden om bepaalde ethniciteiten uit woondomeinen te weren. Deze convenanten zijn een wettelijk instrument om bepaalde handelingen te verbieden en zijn 'gebonden' aan het land; dit betekent dat de restrictive covenants bindend zijn voor iedereen die het land in eigendom heeft. Al snel werden de restrictive covenants gebruikt voor veel meer doeleinden.

"Deed restrictions known as conditions, covenants and restrictions (CCRs) authorise the home-owner association to collect lien-based assessments, provide services and regulate land use, as well as other aspects of life within the development. The developer crafts the CCRs at the time of incorporation and retains control until 50–75 per cent of units are sold. Amendments to CCRs usually require approval from a supermajority of home-owners. These restrictions 'run with the land', meaning that they are binding on all subsequent propertyowners." (Gordon, 2004: 444)

CIDs leveren vele goederen en diensten die normaliter door de lokale overheid worden geleverd. De meest voorkomende diensten in CIDs zijn: het verwijderen van sneeuw (77%), vuil ophalen (64%), het onderhoud van straten (54%), straatverlichting (53%), en politie-patrouilles (12%) (uit een enquête van het Community Associations Institute, aangehaald door Gordon, 2004: 444). Andere zaken die door het CID worden verzorgd zijn recreatie, reparaties van wegen en parkeerplaatsen en onderhoud van het water en de riolering.

In Engeland en de VS wordt gewerkt met zogenaamde 'restrictive covenants' of 'deed restrictions'. Door de jaren heen is het gebruik van dit instrument enorm gestegen. Samenwerking tussen grote ontwikkelaars en overheden kwam ook meer voor, en CIDs namen na verloop van tijd steeds meer publieke taken op zich (McKenzie, 1994). Vooral wanneer de echte 'community builders' (de grotere ontwikkelaars) actiever werden met restrictive covenants werd de grens tussen publiek en privaat minder duidelijk (McKenzie, 1994). De grotere ontwikkelaars en de overheden begonnen vaker samen te werken en ontwikkelaars kregen na verloop van tijd steeds meer te zeggen over het ontwerp van straten, huizen, ondergrondse bebouwing en recreatie (McKenzie, 1994: 38). Voor de handhaving van de regels werden home-owner associations (HOAs) opgezet (Johnston et al., 2002: 9). De HOA wordt bij nieuwbouw opgericht door de desbetreffende projectontwikkelaar. Elke bewoner is hier automatisch lid van, en het lidmaatschap van een bewoners wordt automatisch overgedragen aan de volgende bewoners. Bij het de HOA gaat het dus om grondgebonden lidmaatschap (van Velten, 2006: 172, in Lohof et al., 2006).

Verschillen tussen Nederlandse PBWs en buitenlandse voorbeelden

In het Nederlands rechtssysteem bestaat er niet zoiets als de restrictive covenant. Grondgebonden restricties zijn vaak niet mogelijk. Alleen bij het appartementsrecht is lidmaatschap wettelijk verplicht en mag het lidmaatschap niet tussentijds worden opgezegd (omdat het lidmaatschap aan het eigendom is gekoppeld). Bij andere vormen worden bewoners vaak niet verplicht om lid te worden van de vereniging, of zij mogen het lidmaatschap tussentijds opzeggen (van Velten, 2006: 171, in Lohof et al., 2006). Dit zorgt voor problemen, waarbij bewoners niet altijd verplicht zijn om bij te dragen aan het beheer van de openbare ruimte.

De positie van marktpartijen en de gemeente in PBWs in het buitenland verschilt sterk met de positie van deze partijen in Nederland. Ontwikkelaars en private partijen hebben niet alleen tijdens de ontwikkelingsfase veel ruimte, maar ook tijdens de beheerfase van een PBW. Overheden zijn in de VS vaak erg huiverig om zich te mengen in problemen die te maken hebben met het reguleren van CIDs (Johnston et al., 2002: 49): "[...] state entities are not eager to take on the problems associated with the regulation of CIDs. One of the reasons for this hesitancy is that no one knows what level of activity would result from the proposed programs. For example, projections based on the State of Nevada Ombudsman's Office suggest that a California ombudsman or a help line could generate many thousands of calls a month in the beginning." In Nederland hebben we nog te maken met een relatief sterk aanwezige overheid in het publieke

domein, en ontwikkelende partijen werken vaak onder strenge randvoorwaarden van de overheid. De CIDs en hun HOAs hebben wel ruime bevoegdheden en kunnen via de 'deed restrictions' veel zaken zelf regelen. Private actoren kunnen zo een CID vrijwel compleet besturen (McKenzie, 1994: 29-30). CIDs en hun besturen "[...] also levy assessments, adjudicate disputes and regulate land use as well as other aspects of life within their boundaries. As a result, common interest developments are often called 'private governments.'" (Gordon, 2004: 441).

Vaak is het zo dat in Nederland bij de ontwikkeling van een PBW de gemeente en de private ontwikkelaar bij elkaar komen, en dat de ontwikkelaar in het kader van een aantal strikte voorwaarden van de gemeente een PBW ontwikkeld. In alle zes onderzochte cases is de gemeente op een of andere manier betrokken geweest bij de ontwikkeling van het PBW. Tabel 7.ii laat zien dat de gemeente in drie van de zes gevallen betrokken is bij de ontwikkeling. Bij de twee bewonersinitiatieven heeft de gemeente ook een belangrijke faciliterende rol gespeeld, en zelfs in het meest 'onafhankelijke' geval van Golfresidentie Dronten hebben de ontwikkelaar en de gemeente vooraf duidelijke afspraken gemaakt over de financiële haalbaarheid van het project, de doelstellingen (combineren van wonen en golf), de beslissing om de wijk privaat te laten beheren en de keuze voor mandeligheid (gemeente Dronten; Lohof et al., 2006: 134-136). Verder heeft de Nederlandse overheid nog via het bestemmingsplan (gemeente) of een controlerende bevoegdheid (waterschap over de kwaliteit van het water) zeggenschap over de openbare ruimte in PBWs.

Ook de mate van afsluiting van een Nederlandse PBW met de omgeving is onvergelijkbaar met de mate van afsluiting in het buitenland. In het buitenland is sprake van letterlijke afsluiting (ommuurde communities) met afsluitbare poorten (RPB, 2006: 45). Het RPB stelt verder dat privatisering en afsluiting van woondomeinen in het buitenland niet alleen de wens is van projectontwikkelaars en bewoners, maar ook van de lokale overheid. Gemeenten die krap bij kas zitten kunnen er zo baat bij hebben dat bewoners zelf verantwoordelijk zijn voor de aanleg en het onderhoud van infrastructuur en voorzieningen en voor de beveiliging van hun directe woonomgeving (RPB, 2006: 45). In Nederland moet de openbare ruimte in PBWs in principe toegankelijk blijven voor alle bewoners, op aandringen van de gemeente. In de Eilandenbuurt in Almere-Buiten zijn bewoners in het verleden naar de gemeente gestapt omdat zij wilden dat het PBW afgesloten werd, maar de gemeente gaf hier geen toestemming voor (informatie-avond PBWs in Almere-Buiten). De afsluiting bestaat hoogstens uit ruimtelijke grenzen, bijvoorbeeld een grens van water (Noorderplassen, Eilandenbuurt) of groen met een beperkte ontsluiting met de omgeving (Golfresidentie Dronten).

De schaal van private woonprojecten in Nederland verschilt ook sterk met de situatie in het buitenland. Een PBW in Nederland heeft gemiddeld een grootte van 150 woningen. De meeste PBWs in Nederland bestaan uit 50 woningen of minder, maar daarnaast komen ook een aantal grotere PBWs voor van meer dan 700 woningen (zie figuur 4). In het buitenland is de schaal van private woonwijken veel groter dan in Nederland; in de VS varieert de grootte van CIDs "[...] in size from 3-unit condominiums to 10 000-unit plus master-planned communities" (Gordon, 2004: 444). In het buitenland worden nieuwe woningen in / rondom steden vaak ontwikkeld als deel van een privaat beheerd woonproject, wat een indicatie is dat gated communities, Common Interest Developments of soortgelijke private woonsferen in aantal zullen groeien. Ook in Nederland worden de laatste jaren veel meer PBWs opgericht dan voorheen. Vooral de relatief grotere PBWs in Nederland (van 300 woningen of meer) zijn vanaf eind jaren negentig gebouwd.

4.10. Conclusie

In dit hoofdstuk is kennis gemaakt met het fenomeen 'privaat beheerde woondomeinen' (PBWs) in Nederland. Het PBW wordt gedefinieerd als een woondomein waar bewoners, naast hun woningen, ook (een deel van) de openbare ruimte in eigendom en beheer hebben. De openbare ruimte wordt beheerd door bewoners, die zich op verschillende manieren kunnen organiseren. Veel voorkomende juridische constructies zijn de VvE of een beheersvereniging. De juridische regeling van grondeigendom verschilt ook per PBW. De splitsing in appartementsrechten is de enige vorm die enige gelijkenis vormt met grondeigendom zoals dat in de VS of Engeland is

geregeld. Net als appartementsrechten zijn de restrictive covenants in het buitenland gebonden aan de grond: de regels zijn bindend voor alle eigenaren van de grond waarvoor de convenanten gelden. Mandeligheid komt in Nederland ook vaak voor, maar hierbij is het lidmaatschap niet gebonden aan de grond; bewoners kunnen soms nog wel verplicht worden gesteld om lid te worden van een vereniging, maar zij kunnen hun lidmaatschap later ook weer opzeggen. Hierdoor kunnen bewoners niet worden verplicht om (financieel) bij te dragen aan het beheer van de openbare ruimte in hun PBW.

PBW's zijn geen nieuw fenomeen in Nederland. Uit figuur 3 blijkt dat er wel meer PBW's worden ontwikkeld in de laatste jaren. Verder blijkt dat veel van de grotere PBW's (+300 woningen) pas sinds eind jaren negentig zijn ontwikkeld. De gemiddelde Nederlandse PBW bestaat uit 150 woningen. Veel van de PBW's bestaan uit onder de 50 woningen. Niet zelden gaat het zelfs om PBW's van ongeveer 10 woningen. In de VS kunnen Common Interest Developments (CIDs) wel uit 10.000 woningen bestaan.

Verder is in dit hoofdstuk al ingegaan op de interacties tussen PBW's en overheden. Hierbij is vooral de aandacht uitgegaan naar de interacties in de ontwikkelingsfase van het PBW en de interacties tijdens de beheerfase. In de ontwikkelingsfase van PBW's worden bewoners, zo blijkt uit eerder onderzoek (Lohof et al., 2006; RPB, 2006) zelden betrokken. In de praktijk blijkt uit het case materiaal dat de interacties in de ontwikkelingsfase vooral intensief zijn als sprake is van een bewonersinitiatief (EVA-Lanxmeer, Kersentuin), omdat bewoners dan vaak erg betrokken zijn bij het oprichten, inrichten en beheren van 'hun project' en vooral bij het opzetten van het PBW vaak hulp zoeken bij de gemeente. De gemeente speelt dan een faciliterende en risico-dragende rol.

Contacten tussen overheden en PBW's in de beheerfase verschillen ook per PBW. Met name wanneer het gaat om PBW's waar de gemeente ook nog eigenaar is van een deel van de grond binnen het PBW is het contact intensiever, omdat de actoren in dit soort situaties afspraken moeten maken over wie wat beheert en wat hiervoor tegenover staat. Voorbeelden hiervan zijn de Kersentuin in Utrecht, Stadstuin te Amersfoort en Hennahof in Almere-Buiten. In de Golfresidentie Dronten is het contact juist erg beperkt. De gemeente bemoeit zich hier niet met het beheer van het PBW en rekent het beheer van de golfbaan niet tot haar taak.

Tabel 10 (links): Reactie respondenten op de stelling 'De betrokkenheid van de gemeente in het PBW is groot'

Tabel 11 (rechts): Reactie respondenten op de stelling 'Het zou beter zijn als de gemeente en ons bewonersbestuur vaker contact hadden'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	2,9 (n = 1)
Mee eens	5,7 (n = 2)
Niet eens, niet oneens	20,0 (n = 7)
Mee oneens	37,1 (n = 13)
Helemaal mee oneens	34,3 (n = 12)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Antwoord	%
Helemaal mee eens	22,9 (n = 8)
Mee eens	40,0 (n = 14)
Niet eens, niet oneens	17,1 (n = 6)
Mee oneens	17,1 (n = 6)
Helemaal mee oneens	2,9 (n = 1)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Wat betreft het totaalbeeld in Nederland geeft tabel 9 aan dat PBW-besturen veelal vinden dat de betrokkenheid van de gemeente niet groot is. Tabel 10 laat zien dat er wel een zekere behoefte bestaat aan meer contact tussen het bewonersbestuur en de gemeente. In het buitenland lijkt de relatie tussen bewoners en gemeente minder centraal te staan, en is het vaak de 'community

builder' (de grotere projectontwikkelaar) en vervolgens de home-owner association (HOA) die bepalend is voor veel zaken in een PBW (McKenzie, 1994; Johnston et al., 2002).

In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de interacties tussen PBWs en overheden. Daar wordt verder gekeken dan de verschillen tussen interacties in de beheerfase en de ontwikkelingsfase. De frequentie van interactie en de mate van conflict in de interacties worden in kaart gebracht. Verder komen de verdeling van middelen en de afhankelijkheden tussen PBW en overheid aan bod, en dan wordt dieper ingegaan op de intensiteit van samenwerking tussen gemeente en PBW. In hoofdstuk 6 wordt hierop een verdiepingsslag gemaakt, waar meer wordt gezegd over de dynamiek en management van de interacties tussen PBW en overheden.

5. Verdeling van middelen, interacties en intensiteit van samenwerking

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de verdeling van middelen tussen PBWs en gemeenten behandeld. Eerst wordt ingegaan op het algemeen beeld van de verdeling van middelen. Daarna wordt dieper ingegaan op de verdeling van middelen in de zes nader onderzochte cases. Nadat de verdeling van middelen in kaart is gebracht, kunnen de afhankelijkheidsrelaties worden opgesteld. Ook wordt ingegaan op een aantal interactie-kenmerken: er wordt geanalyseerd hoe vaak PBWs en gemeenten contact hebben met elkaar, en of er zich conflicten voordoen in bij deze interacties. Vervolgens wordt ingegaan op de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid. Er wordt geanalyseerd of er een relatie bestaat tussen enerzijds interacties en afhankelijkheden met anderzijds de intensiteit van samenwerking.

5.2. Een algemeen beeld van de verdeling van middelen

De middelen die in dit onderzoek centraal staan zijn: financiële middelen, kennis, legitimiteit, productiemiddelen en competenties. Voor een algemeen beeld van de verdeling van middelen tussen overheden en PBWs in Nederland wordt gebruik gemaakt van informatie uit de enquête, die gericht is op en beantwoord is door bestuursleden van PBWs. Het gaat hier dus vooral om interpretaties van bijv. secretarissen van bewonersbesturen.

In de traditionele situatie verzorgt de overheid het beheer van de openbare ruimte. De bewoners zijn in deze situatie afhankelijk van de gemeente voor een goed beheer van de openbare ruimte. De overheid is wel bezig met een [...] kanteling van rijk naar gemeenten en corporaties die met de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig is ingezet, wordt nu verder doorgezet, richting burger" (Ministerie van VROM, 2000: 11). Burgers en marktpartijen worden geacht hun verantwoordelijkheid te nemen, ook voor de openbare ruimte. Hiervoor wenden zij bepaalde middelen aan, net zoals de gemeente in de traditionele situatie haar middelen aanwendt om de openbare ruimte te beheren.

Het eerste middel dat wordt behandeld is 'eigendomsverhouding', een belangrijk voorbeeld van een productiemiddel. De openbare ruimte in een PBW kan eigendom zijn van de bewoners, maar er kan ook sprake zijn van gemengde eigendomsverhoudingen; de gemeente kan ook een deel van het terrein binnen het PBW in bezit hebben, en is hierbij verantwoordelijk voor het beheer van dat deel. Op de vraag 'Wie is eigenaar van de openbare ruimte rondom de woningen?' waarbij dus meerdere antwoorden mogelijk zijn, antwoordt 60% van de respondenten 'bewoners' en 49% antwoordt 'de gemeente'. Ongeveer 5% zegt dat een particuliere partij eigenaar is van de openbare ruimte. Hieruit blijkt dat de gemeente vaak nog eigenaar is van de openbare ruimte rondom woningen.

Tabel 14: Reactie respondenten op de vraag 'Wie is eigenaar van de openbare ruimte rondom de woningen?' (waarbij meerdere antwoorden mogelijk zijn) (met totale n = 37: 0 missing)

Antwoord	%
Bewoners	59,5 (n = 22)
Gemeente	48,6 (n = 18)
Marktpartijen	2,7 (n = 1)
Particuliere partij	5,4 (n = 2)
Weet ik niet	2,7 (n = 1)

Tabel 15: Reactie respondenten op de stelling 'Regels over toegang tot de buurt worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen.'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	25,7 (n = 9)
Mee eens	20,0 (n = 7)
Niet eens, niet oneens	5,7 (n = 2)
Mee oneens	17,1 (n = 6)
Helemaal mee oneens	31,4 (n = 11)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Tabel 16: Reactie respondenten op de stelling 'Regels over conflictoplossing bij problemen tussen bewoners worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	14,3 (n = 5)
Mee eens	25,7 (n = 9)
Niet eens, niet oneens	5,7 (n = 2)
Mee oneens	28,6 (n = 10)
Helemaal mee oneens	25,7 (n = 9)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Tabel 17: Reactie respondenten op de stelling 'Regels over gebruik van de openbare ruimte rondom de woningen worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	29,4 (n = 10)
Mee eens	29,4 (n = 10)
Niet eens, niet oneens	5,9 (n = 2)
Mee oneens	11,8 (n = 4)
Helemaal mee oneens	23,5 (n = 8)
Totaal	100 (n = 34, missing 3)

De mate waarin PBWs de beschikking hebben over het middel competenties blijkt uit de bovenstaande tabellen. Onder competenties wordt o.a. verstaan de duidelijkheid en volledigheid van regels en formele bevoegdheden. Uit tabel 15 blijkt dat de duidelijkheid van statuten en reglementen over de regels over toegang tot de buurt sterk verschilt. Ook de regels over conflictoplossing bij problemen tussen bewoners is niet altijd even duidelijk geregeld; ook hier verschillen PBWs sterk van elkaar. In sommige PBWs blijken de regels goed en duidelijk vast te liggen in statuten en reglementen, en in een groot deel van de gevallen weer niet. Tabel 17 laat zien hoe het zit met de regels over gebruik van de openbare ruimte rondom de woningen. Hier is 29% het 'eens' en nogmaals 29% 'helemaal eens' met de stelling dat regels over gebruik van de openbare ruimte rondom de woningen duidelijk worden geregeld in statuten en reglementen, maar toch is een relatief groot deel van de respondenten het niet eens met de stelling. Tabel 18 laat zien dat PBWs, volgens het PBW-bestuur, in de meeste gevallen de statuten en reglementen zelfstandig opstellen. Op de stelling 'De regels die in het PBW gelden (statuten, reglementen) zijn zelfstandig opgesteld door de bewoners' is namelijk 36% het 'mee eens' en 24% 'helemaal mee eens'. Maar competenties hebben niet alleen betrekking op het opstellen van regels en het hebben van formele bevoegdheden, maar ook op de handhaving hiervan. Maar ook de handhaving van de regels laat een erg divers beeld zien, zo blijkt uit tabel 19. Daarbij is in het midden gelaten wat men verstaat onder 'handhaving'. Bij de analyse van de competenties bij de zes cases komt dit uitvoeriger aan bod.

Tabel 18: Reactie respondenten op de stelling 'De regels die in het PBW gelden (statuten, reglementen) zijn zelfstandig opgesteld door de bewoners'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	24,2 (n = 8)
Mee eens	36,4 (n = 12)
Niet eens, niet oneens	12,1 (n = 4)
Mee oneens	15,2 (n = 5)
Helemaal mee oneens	12,1 (n = 4)
Totaal	100 (n = 33, missing 4)

Tabel 19: Reactie respondenten op de stelling 'Handhaving van de regels binnen het PBW doet het bewonersbestuur zelf'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	14,3 (n = 5)
Mee eens	25,7 (n = 9)
Niet eens, niet oneens	5,7 (n = 2)
Mee oneens	28,6 (n = 10)
Helemaal mee oneens	25,7 (n = 9)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Over een aspect van legitimiteit is aan PBW-besturen de volgende stelling voorgelegd: 'Het bestuur legt alle belangrijke beslissingen voor aan de Algemene Ledenvergadering', waar 46% het 'mee eens' was en 40% 'helemaal mee eens'. Een andere stelling die te maken heeft met legitimiteit is 'Alle bewoners hebben een evenwichtige inbreng in het beleid van het bestuur', waarmee 46% het eens en 37% helemaal mee eens was. Uit de volgende tabellen blijkt verder dat iets minder dan 60% van de respondenten vindt dat de bewoners actief participeren in discussies over het beheer in het eigen PBW, maar volgens ongeveer 30% dat niet gebeurt (tabel 20) en dat ongeveer 80% van de respondenten vindt dat de beslissingen van het bewonersbestuur door bewoners worden geaccepteerd (tabel 21).

Tabel 20: Reactie respondenten op de stelling 'De bewoners participeren actief in discussies over het beheer in het eigen PBW'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	26,5 (n = 9)
Mee eens	32,4 (n = 11)
Niet eens, niet oneens	8,8 (n = 3)
Mee oneens	23,5 (n = 8)
Helemaal mee oneens	8,8 (n = 3)
Totaal	100 (n = 34, missing 3)

Tabel 21: Reactie respondenten op de stelling 'Beslissingen van het bewonersbestuur worden door bewoners geaccepteerd'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	27,3 (n = 9)
Mee eens	54,5 (n = 18)
Niet eens, niet oneens	15,2 (n = 5)
Mee oneens	3,0 (n = 1)
Helemaal mee oneens	0,0 (n = 0)
Totaal	100 (n = 33, missing 4)

Een andere belangrijke indicator voor legitimiteit is de opkomst bij de ALV. Tabel 22 laat zien wat volgens de respondenten de opkomst bij de ALV doorgaans is.

Tabel 22: Reactie respondenten op de vraag 'Wat is naar uw schatting het percentage van de huishoudens in het PBW dat vertegenwoordigd is op de Algemene Ledenvergadering?' (met n = 36: 1 missing)

Antwoord	%
0 – 20%	18,2
20 – 40%	27,3
40 – 60%	15,2
60 – 80%	21,2
80 – 100%	18,2

Een indicator voor kennis is het zelfstandig opstellen van beheerplannen. Als bewoners dit onafhankelijk van de gemeente of private partijen doen, dan is dit een indicator dat zij kennis hebben van het beheer van de openbare ruimte. In sommige gevallen is het ook mogelijk dat bij gezamenlijk opstellen van de plannen alsnog sprake is van kennis bij het PBW, maar dat wordt samengewerkt om andere redenen (bijv. omdat de gemeente ook zeggenschap heeft in het PBW). Tabel 23 laat zien dat ongeveer 70% van de respondenten vindt dat het bewonersbestuur de beheerplannen volledig onafhankelijk opstelt.

Tabel 23: Reactie respondenten op de stelling 'Het bewonersbestuur stelt beheerplannen volledig onafhankelijk op van andere partijen (gemeente of private partijen)'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	14,7 (n = 5)
Mee eens	55,9 (n = 19)
Niet eens, niet oneens	8,8 (n = 3)
Mee oneens	14,7 (n = 5)
Helemaal mee oneens	5,9 (n = 2)
Totaal	100 (n = 34, missing 3)

Deze paragraaf geeft een algemeen beeld van hoe de middelen zijn verdeeld, waarbij met name de aandacht is uitgegaan naar het bezit van de middelen van PBWs. De vragen in de enquête zijn ook beantwoord door PBW-besturen, wat gevolgen kan hebben voor de beantwoording van de vragen over bijv. het functioneren van het bestuur of de legitimiteit. In de rest van dit hoofdstuk worden een aantal PBWs diepgaander behandeld, waarbij de verdeling van middelen voor deze geselecteerde cases vollediger in kaart wordt gebracht.

5.3. De verdeling van middelen nader bekeken

In deze paragraaf worden de vijf middelen per case bekeken. Er zijn zes cases in detail geanalyseerd (zie de bijlagen voor uitgebreide casebeschrijvingen en ook voor een uitgebreidere analyse van de verdeling van middelen). Deze cases zijn: EVA-Lanxmeer (Culemborg), Golfresidentie Dronten (Dronten), Hennahof (Almere-buiten), Noorderplassen (Almere), Kersentuin (Utrecht) en Stadstuin (Amersfoort). Met het PBW als centrale actor van dit onderzoek wordt gekeken naar het belang van het middel voor het PBW, en de vervangbaarheid van het middel voor het PBW. Scharpf (1978, aangehaald door Klijn et al., 2004: 47) stelt dat 'an actor's degree of dependence is determined by the importance this actor attaches to resources 'owned' by others and by the possibility of substituting these resources or acquiring them through other actors'.

Het belang kan groot of klein zijn: een groot belang betekent dat het middel belangrijk is voor het behalen van de doelen van het PBW, een klein belang betekent dat het niet om een essentieel middel gaat. De vervangbaarheid kent ook twee scores: een grote vervangbaarheid van een middel betekent dat het PBW voor het middel niet alleen bij de overheid terecht kan, maar ook bij andere partijen, of dat een actor er zelf aan kan komen of een vervanging voor het middel heeft. Een kleine vervangbaarheid betekent dat het PBW alleen bij de overheid terecht kan voor het middel. Als het belang groot is en de vervangbaarheid klein, dan is sprake van een hoge afhankelijkheid. Als het belang en de vervangbaarheid allebei groot zijn, is sprake van een lage afhankelijkheid. De afhankelijkheden worden ook weergegeven in de tabellen. Het gaat hier om de afhankelijkheden beredeneerd vanuit het perspectief van PBWs (dus 'hoge afhankelijkheid' betekent dat het PBW in grote mate afhankelijk is van de gemeente). Hierbij gaat de aandacht ook uit naar welke middelen gemeenten hebben, maar nog niet op de afhankelijkheid van de gemeente t.o.v. het PBW. Pas na de behandeling van de verdeling van middelen wordt dieper ingegaan op de afhankelijkheden vanuit de gemeente.

5.4. Belang en vervangbaarheid

In deze paragraaf worden de afhankelijkheden per middel beschreven. In de tabellen 24 – 28 op de volgende pagina wordt de analyse van de verdeling van middelen kernachtig weergegeven. In de rest van deze paragraaf volgt een samengevatte toelichting bij de tabellen. Voor een uitgebreidere analyse van de afhankelijkheden, zie de bijlage.

Tabel 24: Financiële middelen

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Tabel 25: Productiemiddelen

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Klein	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Tabel 26: Competenties

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Tabel 27: Kennis

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Tabel 28: Legitimiteit

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Laag	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Financiële middelen

Uit de analyse blijkt dat EVA-Lanxmeer, Kersentuin en Stadstuin in grote mate afhankelijk zijn van de gemeente wat betreft financiële middelen. In EVA-Lanxmeer en Kersentuin is sprake van gebruik van duur materiaal, grote investeringen en (vooral in de beginfase) grote financiële risico's, waarvoor het PBW afhankelijk is van de gemeente. In Stadstuin is sprake van een dermate groot terrein om te beheren dat de kosten hiervoor zo hoog zijn dat bewoners dit niet zelf kunnen opbrengen.

In Golf Residentie Dronten, Noorderplassen en Hennahof is sprake van een lage afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. Bij Golf Residentie Dronten is over het algemeen weinig contact met de gemeente, en het PBW en de gemeente organiseren en financieren doorgaans alles zelf. Golf Residentie Dronten kan als alternatief voor de gemeente ook terecht bij de ontwikkelaar voor financiële steun. In Noorderplassen en Hennahof komen de financiële middelen voor het beheer uit de bijdrage van bewoners, alhoewel in Hennahof soms wel problemen bestaan omtrent het innen van de bijdrage van bewoners. In Hennahof is immers geen sprake van verplicht lidmaatschap van de vereniging, waardoor men niet gedwongen kan worden om bij te dragen.

Productiemiddelen

Een belangrijk productiemiddel dat in dit onderzoek wordt bekeken, is het eigendom. Als de gemeente eigendom heeft in het PBW, dan heeft zij hier (vaak) ook zeggenschap over en verantwoordelijkheid voor. Voor de uitvoer van bepaalde werkzaamheden zijn bewoners dan afhankelijk van de gemeente. Dit soort gemengde eigendomsverhoudingen komen voor in Stadstuin (grote delen van de openbare ruimte van de gemeente), EVA-Lanxmeer (openbare ruimte is gemeentelijk eigendom en de boomgaard is van een marktpartij) en Hennahof (vijver van de gemeente met lichtvoorziening van bewoners boven de vijver). Over de situatie in Hennahof wordt gezegd:

“Hier moeten we dan samen met de gemeente uit komen door afspraken te maken. Nu proberen we dat met de gemeente samen te veranderen, door de schakelaar (red: van de lichtvoorziening) buiten de vijver te plaatsen, dus bij de woningen op mandelig gebied, of in de kast van de gemeente, zodat het van hun is. Dit doen we dan samen met meneer Bokhorst (red: wijkregisseur), daar hebben we goed contact mee (die kijkt dan of er een budget is om bewonersplannen te realiseren). Het voorstel ligt er al, we wachten nu op antwoord van de gemeente.”

Vaak is hierbij ook sprake van wederzijdse afhankelijkheid, omdat overheden voor het beheer van het gemeentelijk gebied binnen een PBW steunen op de hulp van bewoners. In Kersentuin is ook sprake van gemengde eigendomsverhoudingen, maar hierbij is de gemeente voornamelijk afhankelijk van het PBW voor het onderhoud van het gebied.

In Golf Residentie Dronten en Noorderplassen is sprake van een lage afhankelijkheid. Wat betreft het productiemiddel arbeid is in Noorderplassen wel sprake van enige wederzijdse afhankelijkheid, omdat gemeente en PBW voor verschillende zaken van elkaar afhankelijk zijn m.b.t. het beheer van de plassen / het water.

Competenties

Voor het middel competenties zijn bijna alle PBWs afhankelijk van de gemeente. De gemeente heeft, met haar formele bevoegdheden, in de meeste gevallen veel invloed op het functioneren van het PBW. Vaak liggen de uiteindelijke beslissingen over projecten of plannen in een PBW ook bij de gemeente. Het gemeentelijk beleid raakt een PBW vaak ook op ingrijpende wijze, en PBWs zijn hierdoor vaak afhankelijk van gemeentelijk beleid voor het beheer van de openbare ruimte. Zo is Golf Residentie Dronten afhankelijk van de gemeente en het beleid t.a.v. OZB-belasting. Een respondent meldt hierover:

“Er is wel wat onenigheid over de verhoging van de OZB. De gemeente wil de OZB verhogen, maar dat vinden bewoners onredelijk. Wij doen wel alles zelf, en de gemeente doet vrijwel niets, wat financieel beter is voor hen. Daar is op zich niets mis mee. Maar wij vinden het dan wel vreemd dat wij dubbel betalen.”

In Noorderplassen is het PBW naast de gemeente ook afhankelijk van het waterschap. Alleen in Hennahof is sprake van een lage afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. Hier kunnen bewoners overigens vaak niet eens terecht bij de gemeente voor hun problemen.

Kennis

EVA-Lanxmeer, Golf Residentie Dronten, Noorderplassen en Kersentuin zijn in lage mate afhankelijk van gemeenten voor het middel kennis. In EVA-Lanxmeer en Noorderplassen hebben bewoners zelf kennis over het beheer, of schakelen zij zelf organisaties in om aan deze kennis te komen, zoals adviesbureaus. In beide gevallen is overigens wel veel contact tussen PBWs en gemeente over het middel kennis. In Golf Residentie Dronten en Kersentuin beschikken bewoners ook over voldoende kennis om de openbare ruimte te beheren en beheerplannen en dergelijke worden zelfstandig opgesteld. Als bewoners er zelf niet uit komen, kunnen zij ook private partijen inschakelen om aan kennis (en arbeidskracht) te komen. Zo vertelt een respondent in Kersentuin:

“Veel is gebeurd door zelfwerkzaamheid, maar andere dingen laten we doen door professionals. [...] We hebben zo wel onze eigen contacten, als we maar binnen bepaalde randvoorwaarden vd gemeente blijven.”

In Stadstuin en Hennahof is sprake van een hoge afhankelijkheid van PBWs t.o.v. de gemeente. In Stadstuin laten bewoners veel van het beheer over aan de Stichting Stadstuin, omdat het beheer relatief complex is en een te grote last is voor bewoners. In Hennahof stuiten bewoners tegen allerlei soorten problemen aan m.b.t. het beheer, omdat zij bepaalde kennis missen. Hier zijn bewoners doorgaans afhankelijk van de wijkregisseur in het stadsdeelkantoor, die het PBW wegwijs maakt in de gemeentelijke organisatie, maar ook uitlegt hoe het beheer aangepakt moet worden.

Legitimiteit

In Stadstuin en EVA-Lanxmeer is sprake van een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente wat betreft het middel legitimiteit. In beide gevallen lijken bewoners veel inspraakmogelijkheden te hebben, maar uiteindelijk ligt de beslissingsbevoegdheid grotendeels bij de gemeente. In beide gevallen krijgen bewoners ook het gevoel dat zij vergeleken met de gemeente weinig te zeggen hebben in het PBW.

Golf Residentie Dronten, Hennahof, Noorderplassen en Kersentuin worden gekenmerkt door een lage afhankelijkheid van de gemeente wat betreft dit middel. In Noorderplassen en Golf Residentie Dronten hebben bewoners veel mogelijkheden tot inspraak en is de betrokkenheid van bewoners in het bestuur van het PBW ook groot. Hetzelfde geldt voor Kersentuin, waar bewoners ‘verplicht’ zijn om zich tenminste een dagdeel per week in te zetten voor het bewonersbestuur. In Hennahof is sprake van een relatief lage mate van legitimiteit, mede doordat bewoners niet kunnen worden gedwongen om bij te dragen aan het beheer en dit soms ook niet doen.

“Het bestuur van de mandeligheid komt een keer per jaar bijeen. Dit zou dan op zijn minst verwacht kunnen worden van bewoners, de eerste paar jaren gebeurde dit ook niet. Van de ongeveer 18 te vertegenwoordigen woningen komen er iets van drie a vier bij de jaarlijkse vergadering bijeen (red: dus drie a vier man).”

Maar het PBW is voor dit middel niet afhankelijk van de gemeente, omdat de gemeente er alleen is om te bemiddelen qua kosten of voor het leveren van kennis en in feite dit middel ook niet kan inzetten in het PBW.

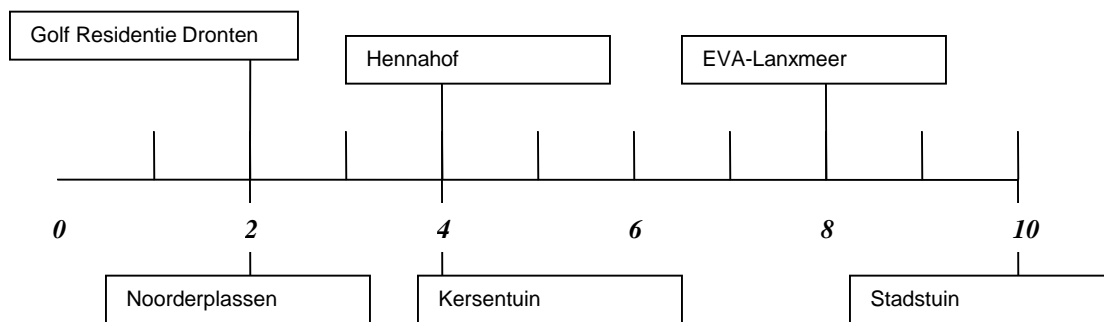
5.6. Afhankelijkheidsrelaties

Tabel 29: Afhankelijkheden

Middel	EVA-Lanxmeer	Golf Residentie Dronten	Hennahof	Noorderplassen	Kersentuin	Stadstuin
Financieel	Hoog	Laag	Laag	Laag	Hoog	Hoog
Productie	Hoog	Laag	Hoog	Laag	Laag	Hoog
Competentie	Hoog	Hoog	Laag	Hoog	Hoog	Hoog
Kennis	Laag	Laag	Hoog	Laag	Laag	Hoog
Legitimiteit	Hoog	Laag	Laag	Laag	Laag	Hoog

De afhankelijkheden van alle cases, die ook aanbod kwamen in de verschillende tabellen (24 t/m 28), zijn in tabel 29 weergegeven. Omdat afhankelijkheid gemeten wordt aan de hand van vijf verschillende middelen, kan het zo zijn dat een PBW voor bepaalde middelen erg afhankelijk is en voor andere middelen niet. Hennahof en Kersentuin zijn zulke voorbeelden. In Dronten en Noorderplassen is sprake van een duidelijk lage afhankelijkheid van de gemeente, en in EVA-Lanxmeer en Stadstuin is sprake van een hoge afhankelijkheid. Zie figuur 5 voor een grafische weergave van de mate van afhankelijkheid van PBWs¹⁶.

Figuur 5: De cases geordend op mate van afhankelijkheid



Opmerking: Per score van 'hoog' op afhankelijkheid (zie tabel 10) schuift een PBW 2 plekken naar rechts op deze schaal.

Uit figuur 5 blijkt dat Golfresidentie Dronten en Noorderplassen PBWs zijn met een relatief lage afhankelijkheid t.o.v. de gemeente. Golf Residentie Dronten heeft over het algemeen voldoende financiële middelen om het beheer zelf te verzorgen. Bij de aanleg van een fietstunnel kon het PBW dit niet zelf betalen, maar was er sprake van financiële ondersteuning door de ontwikkelaar. Het PBW had ook in dit geval een lage afhankelijkheid van de gemeente. Ook is hier sprake van vrijwel volledige zeggenschap over de ruimte binnen het PBW (er is geen sprake van gemeentelijk eigendom binnen de Golfresidentie), en de VvE van de Golfresidentie Dronten is voor het opstellen van regels niet afhankelijk van overheden. Wel is zij afhankelijk van gemeentelijk beleid m.b.t. de ontsluiting van het PBW of het beleid ten aanzien van de OZB belastingen. Iets soortgelijks geldt ook voor Noorderplassen, waar het PBW ook afhankelijk is van de gemeente wat betreft het middel 'competenties'. Zo is voor het beheer van de vaargangen,

¹⁶ In de operationalisatie is al aangegeven dat een case per middel waarop zij 'hoge afhankelijkheid' scoort, 2 punten krijgt toegekend, en dus ook twee plekken naar rechts verschuift op de lijn in figuur 5. Op deze manier is het mogelijk om de cases te ordenen op mate van afhankelijkheid.

waar VvE Noorderplassen mee belast is, beleid van de gemeente Almere en het waterschap Zuiderzeeland van belang. Het PBW moet zichzelf ook op de hoogte houden van ontwikkelingen in het beleid, omdat die bepalingen het beheer in het PBW kunnen raken. Wat betreft productiemiddelen is de gemeente soms ook afhankelijk van de Noorderplassen. Een voorbeeld is de upgradering van de brugbediening. Al lange tijd is de houten brug naar de Hoge Vaart een struikelblok geweest in de relatie tussen de gemeente Almere, Oranjewoud (ingenieursbureau) en de VvE. In het begin moest de brug door middel van een slinger met handkracht worden geopend. Het openen duurde ongeveer 25 minuten en het sluiten circa 20 minuten. De gemeente is eigenaar van de constructie, Oranjewoud is beheerder en de VvE gebruikt de brug en de slinger. Op 22 juli 1994 is toen tussen de VvE, gemeente en Oranjewoud een overeenkomst gesloten die leidde tot elektrische bediening. Afgifte van de benodigde zenders zou door de vereniging gebeuren (vvenoorderplassen.nl). Maar ook voor het in de gaten houden van de waterdiepte is de gemeente in zekere mate afhankelijk van Noorderplassen, aldus een respondent.

Hennahof en Kersentuin nemen beide een middenpositie in. In Hennahof moeten bewoners het beheer in het PBW zelf financieren uit de bijdragen van de bewoners. De gemeente is wel bereid om kennis te delen, en dit is ook nodig omdat bewoners vaak onvoldoende kennis hebben over hoe het beheer moet worden aangepakt. Er is relatief veel contact tussen PBW en gemeente (of stadsdeelkantoor), omdat de gemeente nog eigenaar is van het water binnen Hennahof. Voor het beheer van de vijver is het PBW niet alleen afhankelijk van de gemeente; er is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Voor het betreden van de gemeentelijke vijver om de verlichting te onderhouden, zijn bewoners afhankelijk van de gemeente. Voor het onderhoud van de vijver zelf is de gemeente afhankelijk van Hennahof. Maar ook voor klein onderhoud langs Hennahof is de gemeente afhankelijk van het PBW, zoals voor het groen langs de busbaan (de baan loopt langs het PBW, maar is openbaar gebied en gemeentelijk eigendom; het valt compleet buiten het PBW). In Kersentuin zijn bewoners voor de financiële middelen wel afhankelijk van de gemeente, vooral omdat er ook grote investeringen zijn en worden gedaan in het PBW. De aanleg van het glasvezelnetwerk, de bouw van een projecthuis, de bouw van het amfitheater en andere zaken worden (deels) bekostigd door de gemeente. Verder is ook hier sprake van gemeentelijk eigendom binnen het PBW, net als in Hennahof. Kersentuin is voor het middel wel afhankelijk van de gemeente Utrecht, omdat aan bepaalde investeringen en projecten in het PBW ook verschillende (wettelijke) eisen en voorwaarden kleven. De jaar- en beheerplannen van Kersentuin zijn samen met de gemeente opgesteld, wat dit soort zaken ook blootleggen, zodat bewoners en de gemeente vooraf kunnen afstemmen.

In Stadstuin en EVA-Lanxmeer is sprake van een relatief hoge afhankelijkheid t.o.v. de gemeente. In beide gevallen werken bewonersbestuur en gemeente nauw samen om de openbare ruimte te beheren. Jaar- en beheerplannen worden samen opgesteld, financiële middelen worden gedeeld en actoren wisselen kennis uit. In EVA-Lanxmeer, echter, is bij de bewoners ook veel kennis aanwezig. Het EVA-centrum, de verschillende werkgroepen, en de betrokken bewoners hebben genoeg kennis om het beheer te verzorgen. Toch is er overleg en kennisuitwisseling tussen EVA-Lanxmeer en gemeente Culemborg, maar een mogelijke verklaring hiervoor is dat de gemeente eigenaar en eindverantwoordelijke is voor bepaalde delen van het PBW en om deze reden betrokken blijft bij het beheer. Verder rekent het PBW op financiële steun van de gemeente; bewoners gebruiken het geld van het beheerbudget voor hun beheertaken, maar als de betrokkenheid van bewoners in het beheer af zou nemen, dan verschuift de verantwoordelijkheid weer naar de gemeente. Een respondent meldt verder dat de 'financiën, praktische uitvoering, afstemming en goodwill' zaken zijn waarvoor het PBW afhankelijk is van de gemeente. In Stadstuin is de gemeente ook nauw betrokken bij het PBW, en zelfs vertegenwoordigd in de Stichting Stadstuin. Naast het feit dat de gemeente ook vertegenwoordigd is in het bestuur van het PBW (2 ambtenaren in 9 man tellend bestuur), wordt het beheer ook mede-gefinancierd door de gemeente; het gaat in Stadstuin om intensief beheer van een relatief groot gebied, waar de nodige kennis en financiële middelen voor nodig zijn. De Stichting Stadstuin moet elk jaar verantwoording afleggen aan bewoners en gemeente. De betrokkenheid van de gemeente in EVA-Lanxmeer brengt ook voordelen mee voor de gemeente.

Zo zegt een respondent: 'een prettige samenwerking heeft een waarde in zich en het voorkomt veel klachten voor de gemeente, wat ons ook tijd bespaart'. In Stadstuin zijn bewoners in veel gevallen niet erg betrokken bij het beheer. Wellicht is dit te verklaren door het feit dat het beheer complex en intensief is. In Stadstuin is het wel zo dat sommige bewoners het gevoel hebben dat de betrokkenheid van de gemeente doorslaat en bewoners te weinig te zeggen hebben. In EVA-Lanxmeer is ook sprake van legitimiteitsproblemen met het bestuur die te maken hebben met vertegenwoordiging van de verschillende belangen in het PBW; ondanks de vele inspraak- en participatiemogelijkheden (meestal gestimuleerd door Stichting Terra Bella) en de frequente vergaderingen en bijeenkomsten over het beheer in het PBW is sprake van groeiende ontevredenheid met het bewonersbestuur. De vele ontwikkelingen in het beheer en de tegengestelde belangen die in het PBW leven 'betekent dit dat er veel vergaderd en overlegd is hetgeen een zware wissel heeft getrokken op het bestuur. Helaas is het niet gelukt om structureel grip te krijgen op de vele issues' (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 3).

5.7. Interacties

In deze paragraaf worden verschillende aspecten van interactie bekeken. In het vorige hoofdstuk is al kort iets gezegd over interacties tussen PBW en gemeente, waarbij vooral gekeken is naar verschillen in interactie in de beheer- en ontwikkelingsfase van PBWs, en in deze paragraaf worden de interacties verder geanalyseerd. In de volgende paragraaf wordt nagegaan of en hoe interacties samenhangen met de verdeling van middelen. In tabel 30 wordt een overzicht gegeven van de frequentie van interactie en de mate van conflict bij de interacties in de zes cases.

Tabel 30: Interacties: frequentie en mate van conflict

PBW's	Frequentie van interactie	Mate van conflict	Onderwerpen van interactie en conflict
<i>EVA-Lanxmeer</i>	++	+	Contact over uiteenlopende onderwerpen, alle middelen komen aan bod. Toenemende mate van conflict, over beleid m.b.t. parkeerplaatsen, en de grote zeggenschap die de gemeente heeft in het PBW.
<i>Golf Residentie Dronten</i>	+/-	+	Beperkt contact, contacten (ook de conflicten) gaan vooral over competenties (gemeentelijk beleid die het PBW raken, zoals beleid m.b.t. OZB), of afspraken die gemaakt moeten worden over de gemeentelijke vuilophaaldienst in Golf Residentie Dronten.
<i>Hennahof</i>	+	--	Veel contact, veelal informeel tussen PBW en wijkregisseur, waarbij wijkregisseur ook bemiddelt tussen PBW en gemeente. Contacten over uiteenlopende onderwerpen, vaak te maken met productiemiddelen (gemeentelijke vijver in PBW) of kennis (bij bewoners is weinig kennis aanwezig over beheer, zij zijn hiervoor afhankelijk van de gemeente).
<i>Noorderplassen</i>	++	+	Veel contact, over uiteenlopende onderwerpen, met name over competenties (gemeentelijk beleid en beleid van waterschap die PBW mogelijk raken) en in zekere mate ook productiemiddelen (conflicten m.b.t. de ophaalbrug, lage / trage respons vanuit overheid volgens bewoners).
<i>Kersentuin</i>	+	--	Veel contact tussen PBW en gemeente, vooral m.b.t. competenties (eisen die gemeente stelt aan beheerplannen) en productiemiddelen (speelplek van gemeente die wordt onderhouden door bewoners).
<i>Stadstuin</i>	++	-	Er is veel contact tussen bewoners en gemeente (overleg in Stichting Stadstuin), maar tegelijkertijd zijn veel bewoners niet erg betrokken bij beheer. Geen conflicten, vooral sprake van een zakelijke relatie.

Er is gekeken naar de frequentie van interactie (hoe vaak hebben PBW / bewoners en gemeente contact) en de mate van conflict bij de interacties. Een aantal PBWs lijken sterk op elkaar wat betreft de interactiepatronen. Er is veel contact tussen PBW en gemeente bij EVA-Lanxmeer, Noorderplassen en Stadstuin. Sinds 2006 is in EVA-Lanxmeer sprake van een herziene overlegstructuur met de gemeente (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007). Er is sprake van twee keer per jaar formeel, bestuurlijk overleg tussen wethouders en het BEL-bestuur op hoofdlijnen van beleid. Daarnaast is er nog meer contact tussen PBW en gemeente via de werkgroepen Ontwikkeling (gaat over nieuwe projecten in EVA-Lanxmeer) en Inrichting (over de inrichting van de wijk). Het overleg met de gemeente vindt dus op verschillende niveaus plaats. In Noorderplassen probeert de VvE Noorderplassen 2 a 3 keer per jaar te overleggen met de wijkmanager van het Stadsdeel West van de gemeente Almere (vvenoorderplassen.nl). Maar doorgaans is er veel vaker contact met de gemeente, ongeveer 7 keer per jaar (VvE Noorderplassen, 2007). In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West worden verschillende zaken besproken: het onderhoud van groen of andere zaken in de wijk, het slijbdepot en bestemmingsplannen, het handhaven en sanctioneren door de politie, welke plannen de gemeente heeft t.a.v. de wijk en de omgeving etc. (vvenoorderplassen.nl). Zoals eerder vermeld worden functionarissen van de gemeente ook uitgenodigd op de ALV om beleidsplannen te presenteren en uit te leggen. Verder is er jaarlijks contact met waterschap Zuiderzeeland, in het kader van de controle van de waterkwaliteit van de plassen. Maar EVA-Lanxmeer en Noorderplassen hebben verder nog gemeen dat er ook sprake is van een zekere mate van conflict in de interacties. In EVA-Lanxmeer waren de contacten tussen PBW en gemeente lange tijd hecht en warm, maar er is sprake van een toenemende spanning in de relatie (bel-lanxmeer.nl; Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007). Waar de interactiepatronen voorheen overeenkwamen met die in Stadstuin¹⁷, is nu juist sprake van steeds meer wrijving tussen bewoners en gemeente Culemborg. In 2007 was veel discussie over de (steeds verslechterende) kwaliteit van het overleg tussen gemeente Culemborg en EVA-Lanxmeer. Een aantal bestuursleden vroegen zich ook af of het nog wel zin had om te overleggen en bewoners vonden dat geen rekening werd gehouden met hun wensen (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007). Ook de werkgroepen, die informeler contact hebben met de gemeente, vinden dat het overleg van het bestuur slecht wordt teruggekoppeld naar de werkgroepen. Ook hebben de werkgroepen steeds sterker het idee dat de gemeente niet alleen weinig, maar ook laat informeert (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007). Bewoners krijgen zo het idee dat de besluiten zonder hen genomen worden. Zo stelt het bestuur van de bewonersvereniging:

“[...] er is een goede vertrouwensrelatie tussen BEL en gemeente. Er zijn door de gemeente een aantal besluiten genomen, waardoor men op dit moment zou kunnen spreken van een bepaald wantrouwen. De BEL ziet echter de gemeente nog steeds als serieuze partner. De praktijk zal uitwijzen hoe de gemeente zich verder zal profileren” (BEL notulen ALV 2007, 2007: 2).

In de perceptie van een aantal bestuursleden lijkt de gemeente zich dus steeds slechter te profileren en uit het bewonersbestuur zich steeds negatiever over de gemeente. Zo stelt men (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 3):

“Het bestuur (red: bewonersbestuur van BEL) heeft soms het gevoel gehad achter de feiten aan gehold te hebben omdat er vele ontwikkelingen waren en tegelijkertijd hoge verwachtingen. Nu de eerste fasen van Lanxmeer afgerond zijn lijken bij de gemeente economische motieven dominant. Er is bij de gemeente daardoor minder animo om de oorspronkelijke uitgangspunten, die overigens niet duidelijk zijn vastgelegd, te handhaven.”

¹⁷ In de eerste fasen van dit onderzoek was de relatie tussen bewoners in EVA-Lanxmeer en de gemeente Culemborg nog relatief warm en frequent, met dezelfde scores als Stadstuin, maar al sinds eind 2007 blijken de verhoudingen onder druk te staan en de situatie lijkt te verslechteren, in de zin dat interacties conflictrijker worden (bel-lanxmeer.nl; Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007).

In Noorderplassen vinden bewoners het lastig om goed te communiceren met de gemeente. Door wijzigingen in het bestuurlijk apparaat van de gemeente is er geen aanspreekpunt meer en lopen zaken langs elkaar heen. De voorzitter van het bestuur heeft wel goede hoop dat dit in de toekomst zal verbeteren (Noorderplassen, 2007: 3). Ook uit een interview blijkt dat 'de contacten met de gemeente zakelijk zijn, maar soms wel moeizaam door de ambtenarij'.

VvE Noorderplassen en gemeente Almere hebben niet alleen conflicten m.b.t. de brugbediening, zoals eerder al is genoemd, maar ook met het beheer die de gemeente verzorgt rondom het PBW. aan de entree van de wijk ligt een park, wat als visitekaartje dient voor het PBW, aldus een respondent. Maar dit park wordt niet netjes onderhouden door de gemeente, en bewoners klagen hier al langere tijd over.

“Men wil een net aangelegd park. De entree van de wijk is het visitekaartje van de wijk. De maat is vol en de het bestuur wordt gevraagd dit over te brengen aan de gemeente. Een optie kan zijn dat alle bewoners individueel gaan klagen bij de gemeente, wellicht wordt dan het draagvlak vergroot” (Noorderplassen, 2007: 5).

In Stadstuin is, net als in Noorderplassen en EVA-Lanxmeer sprake van frequent contact met de gemeente. Maar hier is wel sprake van weinig conflict tussen de bewoners van Stadstuin en gemeente Amersfoort. Maar veel bewoners voelen geen betrokkenheid bij het beheer van het PBW (Lohof et al., 2006). Doordat sprake is van relatief intensief en complex beheer, lijken bewoners het beheer liever over te laten aan woningcorporatie Portaal (ook in het bestuur namens de huurders) en gemeente Amersfoort. Doordat sprake is van een gemengd bestuur (Stichting Stadstuin bestaat uit ambtenaren en bewoners) hebben beide partijen vaak contact met elkaar. Klachten die bewoners hebben, kunnen sinds kort ook kenbaar worden gemaakt via de gemeentelijke site (onzestadstuin.nl; amersfoort.nl). Maar bewoners hebben wel het gevoel dat de overheid wel een erg grote stem heeft in het PBW; beheerplannen en dergelijke kunnen ook erg moeilijk worden veranderd zonder dat de gemeente het ermee eens is (Lohof et al., 2006). Maar er is geen sprake van conflict zoals bij Noorderplassen of Golf Residentie Dronten. In Golf Residentie Dronten is sprake van erg beperkt contact tussen PBW en gemeente, zo blijkt uit een interview. Het contact dat plaatsvindt gaat over eventuele afspraken in het kader van de vuilnisophaaldienst van de gemeente in het PBW. Een ander onderwerp van interactie is het gemeentelijk beleid t.a.v. de OZB. Het PBW vindt het onredelijk dat zij ook OZB moet betalen, omdat de gemeente bepaalde diensten in het PBW niet levert. Ook de extra verhoging van de OZB die de gemeente beoogt zorgt voor irritatie bij bewoners, aldus een respondent. Maar over het algemeen is er weinig contact tussen PBW en gemeente.

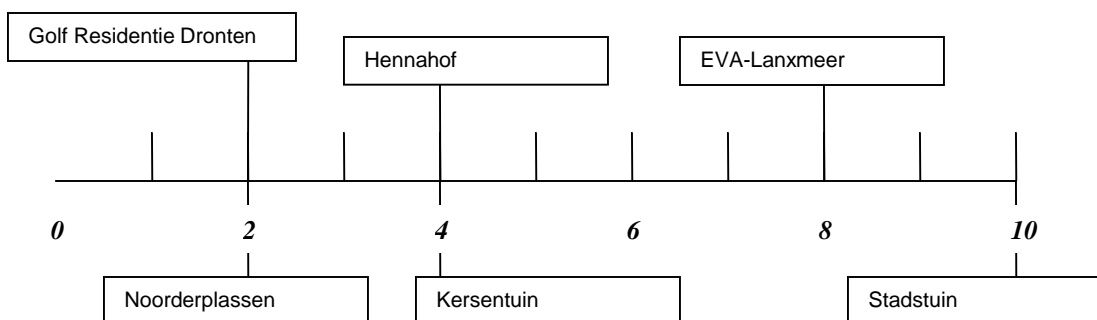
Kersentuin en Hennahof lijken ook sterk op elkaar wat betreft de interactiepatronen. In beide gevallen is sprake van frequent contact tussen PBW en gemeente, en in beide gevallen is sprake van weinig conflict. In Hennahof is veel informeel overleg tussen PBW en het stadsdeelkantoor. Het bewonersbestuur en de wijkregisseur hebben regelmatig contact, en in bepaalde perioden is er intensief contact. Als er iets gedaan moet worden aan de gemeentelijke vijver in Hennahof is er bijv. veel meer contact tussen gemeente en PBW dan doorgaans het geval is. In Kersentuin geldt iets soortgelijks. Bij bepaalde projecten, zoals de aanleg van het glasvezelnetwerk in Kersentuin, de bouw van het projecthuis of de bouw van het amfitheater, hebben PBW en gemeente relatief veel contact met elkaar. Daarnaast hebben bewoners van Kersentuin en gemeente Utrecht ook regelmatig contact over het onderhoud van de gemeentelijke speelplaats gelegen in het PBW, of over andere delen van de openbare ruimte, aldus een respondent. Bewoners worden bijv. ook betrokken bij andere ontwikkelingen in de wijk, omdat Kersentuin een beetje als voorbeeldproject geldt, zo blijkt uit een interview. Zo komt de gemeente regelmatig langs om een kijkje te nemen in de wijk en te zien hoe het beheer verloopt, aldus een respondent. Daarnaast is er twee keer formeel overleg over het Beheerplan en de Beheervereenkomst. In beide gevallen (Hennahof en Kersentuin) is ook sprake van weinig conflict. In Hennahof zijn bewoners soms wel ontevreden over de kleine rol die de gemeente

speelt in het PBW, of om het feit dat de gemeente erg afwachtend is met hulp (bijv. met voorlichting over beheer), maar er zijn geen sprake van conflicten. De wijkregisseur speelt hierbij ook een belangrijke rol, door bemiddelend op te treden en de communicatie tussen PBW en gemeente te faciliteren door bijv. bewoners in te lichten over waar zij moeten wezen in de gemeente, of door zelf voor bewoners dingen gedaan te krijgen binnen de gemeente, zo blijkt uit interviews. In Kersentuin is men tevreden over het contact met de gemeente. Soms gaat het volgens bewoners wel langzaam, maar er is ook wel begrip 'voor de bureaucratie in de gemeente', aldus een respondent. Over het algemeen worden de contacten als warm en enthousiast getypeerd, zo blijkt uit een interview.

5.8. Relatie tussen interacties, mate van conflict en mate van afhankelijkheid

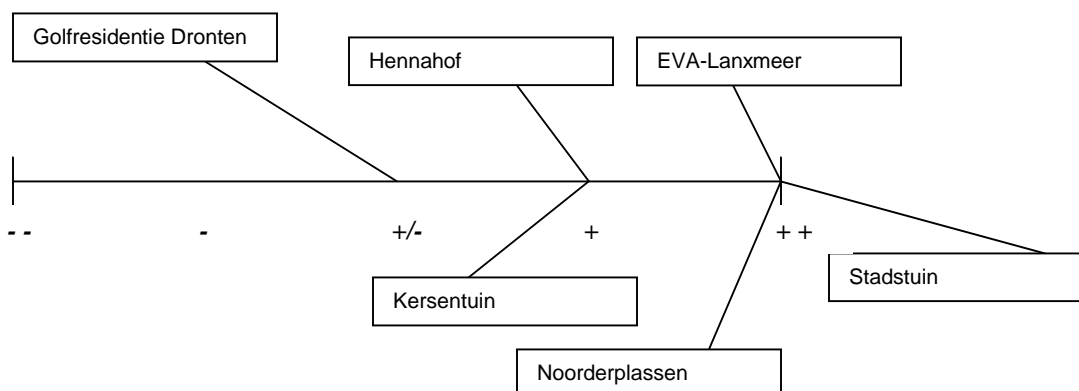
In deze paragraaf worden drie van de vier variabelen (frequentie van interactie, mate van conflict en mate van afhankelijkheid) die centraal staan in dit hoofdstuk met elkaar vergeleken. De variabele 'intensiteit van samenwerking' wordt in de volgende paragraaf behandeld. In figuur 5 (paragraaf 5.6, zie ook hieronder) wordt een overzicht gegeven van de afhankelijkheden in de 5 cases. Een dergelijk overzicht kan ook gegeven worden van de frequentie van interacties in de verschillende cases. Zie hiervoor figuur 6:

Figuur 5: De cases geordend op mate van afhankelijkheid



Opmerking: Per score van 'hoog' op afhankelijkheid (zie tabel 10) schuift een PBW 2 plekken naar rechts op deze schaal.

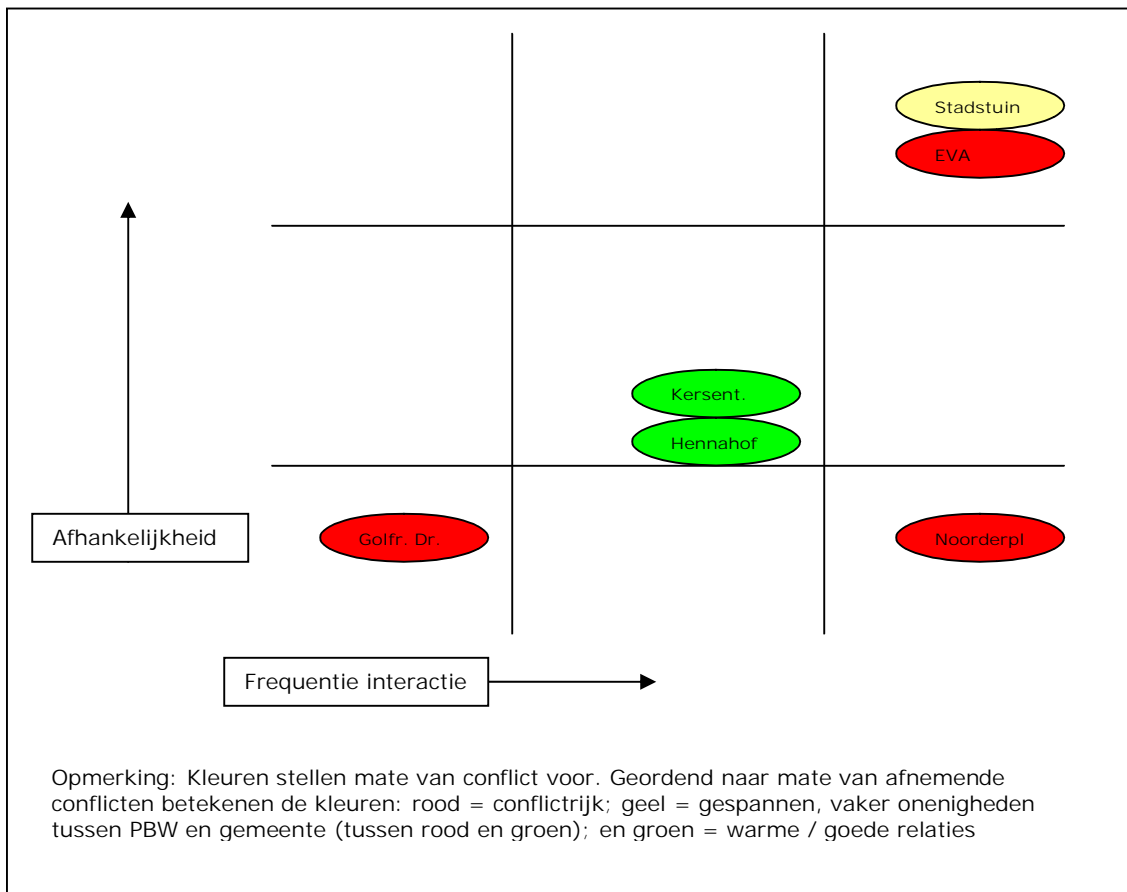
Figuur 6: De cases geordend op frequentie van interacties



Wat opvalt is dat bij geen enkele case sprake is van een erg lage interactie. Bij alle cases blijkt sprake te zijn van een interactie score van '+/-' of hoger, dus jaarlijks contact of vaker. Nu zijn de frequentie van interactie (figuur 6 en tabel 28), de mate van afhankelijkheid (figuur 5) en de mate van conflict (tabel 28) in kaart gebracht. De PBWs kunnen nu op verschillende manieren worden

geordend. In EVA-Lanxmeer, Noorderplassen en Golf Residentie Dronten is sprake van conflictrijke relaties tussen de gemeente en het PBW. In Hennahof en Kersentuin is sprake van goede, warme relaties. In Stadstuin is sprake van een neutrale relatie. Maar de cases kunnen ook op basis van afhankelijkheden of frequentie van interactie worden geordend. In deze paragraaf wordt naar alle drie de variabelen gekeken, en wordt nagegaan of er een relatie bestaat tussen de verschillende variabelen. Zie figuur 7 voor een overzicht van de PBWs en de relaties tussen de drie variabelen.

Figuur 7: Relatie frequentie interacties, mate van conflict en mate van afhankelijkheid



In figuur 7 wordt de relatie tussen de verschillende variabelen grafisch weergegeven. Uit de figuur blijkt dat Golf Residentie Dronten en Noorderplassen beide gekenmerkt worden door een relatief lage mate van afhankelijkheid van de gemeente. Ook hebben beide PBWs gemeen dat de interacties die zij hebben met de gemeente conflictrijk is (maar niet vijandig). Wel is in Noorderplassen sprake van een hogere frequentie van interactie dan bij Golf Residentie Dronten. Wat hierbij wel opvalt, is dat beide PBWs voor het middel 'competenties' afhankelijk blijven van de gemeente (zie tabel 29 in paragraaf 5.6). Wat betreft de andere middelen zijn de PBWs in lage mate afhankelijk, maar voor wetgeving, gemeentelijke besluiten en soms ook arbeid zijn de PBWs afhankelijk van de gemeente. In Golf Residentie Dronten is wel weinig contact over het middel competenties, terwijl het PBW hiervoor wel afhankelijk is van de gemeente. Het gaat in dit geval vooral om de (verhoging van de) OZB waar de gemeente over bepaald, maar wat wel de bewoners in Golf Residentie Dronten raakt. Een ander onderwerp van interactie is de vuilophalendienst die de gemeente op zich neemt in het PBW. Hier moeten PBW en gemeente ook bij afstemmen en afspraken maken, maar ook dit contact is erg beperkt, aldus een respondent. Wat betreft de frequentie van interactie verschilt Golf Residentie Dronten dus wel van Noorderplassen, waar juist veel contact is over het middel waar afhankelijkheid over bestaat

(competenties). In Noorderplassen is tevens sprake van wederzijdse afhankelijkheid: bewoners zijn afhankelijk van het beleid en uitvoering van de gemeente m.b.t. wijkonderhoud (het parkje aan de entree van de wijk), het algemene beleid van de gemeente m.b.t. de wijk, de ophaalbrug, handhaving en sanctionering door de politie, en de controle van de kwaliteit en diepte van het water (waar waterschap Zuiderzeeland ook bij is betrokken), en de gemeente is afhankelijk van Noorderplassen wanneer het gaat om de brug en het in de gaten houden van de waterdiepte van de plassen.

Stadstuin en EVA-Lanxmeer hebben ook duidelijke overeenkomsten. Zo zijn beide PBWs in relatief grote mate afhankelijk van de gemeente en in beide gevallen is sprake van erg frequent contact met de gemeente. In beide gevallen werken PBW en gemeente nauw samen en is er veel overleg over de beheertaken, die in beide gevallen gezamenlijk worden aangepakt. In EVA-Lanxmeer is wel sprake van een iets lagere mate van afhankelijkheid, omdat bewoners hier zelf aan de benodigde kennis kunnen komen (doordat dit aanwezig is bij bewoners of door zelf professionals in te schakelen anders dan de gemeente). In Stadstuin is het beheer relatief complex en intensief, en wordt veel overgelaten aan de deskundigheid van Stichting Stadstuin, bestaande uit bewoners (kopers en huurders) en ambtenaren, maar waar vooral gemeente Amersfoort en woningcorporatie Portaal sterk aanwezig zijn. Bewoners hebben hier ook steeds meer het gevoel dat zij weinig te zeggen hebben over het beheer, maar vaak lijkt hier ook geen behoefte voor te zijn (Lohof et al., 2006).

Hennahof en Kersentuin vormen een andere 'duo' met veel overeenkomsten. In beide gevallen is sprake van erg goede, warme relaties met de gemeente, dus met weinig conflict. Verder is sprake van een tussenpositie wat betreft afhankelijkheid en frequentie van interactie. De middelen waarvoor Hennahof en Kersentuin afhankelijk zijn van de gemeente verschilt wel sterk (zie tabel 29, paragraaf 5.6). In Kersentuin is het PBW afhankelijk voor financiële middelen en competenties (met name wetgeving en formele eisen die gesteld worden aan het beheer), terwijl in Hennahof sprake is van afhankelijkheid t.o.v. de gemeente qua productiemiddelen. Dan gaat het veelal om het eigendom van de gemeente (de vijver) in het PBW, waardoor bewoners afhankelijk zijn van de gemeente wanneer het aankomt op beheer van de verlichting, die over de vijver loopt. Maar Hennahof is ook wat betreft kennis afhankelijk van de gemeente. Bewoners blijven het spijtig vinden dat er zo weinig voorlichting wordt gegeven door de gemeente Almere, aldus respondenten.

Nu is voldoende data verzameld om de eerste hypothese 'Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger zijn' te toetsen. Deze hypothese lijkt op te gaan voor alle PBWs, behalve voor Noorderplassen, waar sprake is van een relatief lage afhankelijkheid maar een hoge frequentie van interactie. De hypothese lijkt wel op te gaan voor de overige cases: in Kersentuin en Hennahof is sprake van een 'gemiddelde afhankelijkheid' (afhankelijkheidsscore = 4/10), en beide PBWs vormen, vergeleken met de rest van de cases, de middenmoot van mate van frequentie (de rest van de PBWs hebben of vaker, of minder vaak contact met de gemeente). In EVA-Lanxmeer en Stadstuin is sprake van een hoge afhankelijkheid, en ook hier gaat dit gepaard met een hoge frequentie van interactie. Overigens valt op dat bij de minder afhankelijke cases de interacties in het algemeen een hogere mate van conflict kennen. Wat ook opvalt is dat de relatief onafhankelijke cases op basis van hetzelfde middel (namelijk competenties; met name wetgeving / gemeentelijk beleid) afhankelijk zijn van de gemeente. Verder blijkt dat de conflicten die er zijn, betrekking hebben op het middel waar men afhankelijk van is, en dan gaat het veelal om gemeentelijk beleid die het PBW op, voor de bewoners, ongewenste manieren raakt. Dit is het geval bij Golf Residentie Dronten met het gemeentelijk beleid t.a.v. de OZB, en in Noorderplassen t.a.v. het wijkonderhoud door de gemeente, wat volgens bewoners niet adequaat is. In de volgende paragrafen komt de intensiteit van samenwerken in de verschillende cases aan bod. Daarna worden een aantal hypothesen m.b.t. intensiteit van samenwerken getoetst.

5.9. Intensiteit van samenwerking

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de intensiteit van samenwerking. De intensiteit van samenwerking is onderverdeeld in drie gradaties, gerangschikt van lage intensiteit tot hoge intensiteit van samenwerking: mutual adjustment, alliance en corporate. Hieronder wordt nogmaals tabel 3 uit het theoretisch hoofdstuk weergegeven, waarin kort staat uitgelegd op welke dimensies gelet wordt bij het classificeren van de intensiteit van samenwerking. Voor een schematisch overzicht van de indicatoren bij de verschillende cases, zie bijlage 4.

Tabel 3. Strategieën en dimensies (aangepast overzicht van Mulford et al., 1982: 19)*

Dimensies	Mutual adjustment	Alliance	Corporate
<i>Focus</i>	Individuele organisatie	Organisatie en systeem als geheel	Systeem als geheel
<i>Overlegstructuur</i>	Individueel overleg	Individueel overleg, met veel informeel contact	Een formeel gedeelde overlegstructuur
<i>Mate van formalisering</i>	Weinig regels	Regels voortkomend uit onderhandelingen	Hoge mate van formalisering regels
<i>Middelen</i>	Weinig commitment van middelen	Gemiddelde commitment van middelen	Hoge commitment van middelen
<i>Focus van macht</i>	Gedecentraliseerd bij individuele organisaties	Al dan niet via centraal orgaan	Gecentraliseerd
<i>Focus van controle (zwaartepunt van besluitvorming)</i>	Nadruk op informele regels/normen en voordelen voor de individuele actoren	Besluitvorming moet wellicht worden geratificeerd	Regels met het oog op het behartigen van de collectieve belangen
<i>Doelen</i>	Nadruk op doelen van afzonderlijke organisaties	Gezamenlijke en individuele doelen	Nadruk op gemeenschappelijke doelen

* De tweede dimensie, 'actors', is vervangen door de dimensie 'overlegstructuur'. Dit is een eigen modificatie van het model en past beter bij dit onderzoek.

Hoge intensiteit samenwerking: corporate

Uit de vorige paragrafen komt naar voren dat EVA-Lanxmeer en Stadstuin worden gekenmerkt door een nauwe samenwerking tussen PBW en gemeente. Beide PBWs worden gekenmerkt door een hoge afhankelijkheid t.o.v. de gemeente. Ook de frequentie waarmee deze twee PBWs contact hebben met de gemeente is vergelijkbaar. Wat betreft de intensiteit van samenwerking zijn de twee PBWs ook vergelijkbaar.

De focus en de doelen van gemeenten en PBWs ligt in beide gevallen op het systeem als geheel. In beide gevallen is namelijk sprake van gezamenlijk beheer van de openbare ruimte, waar gemeente en PBWs beide zorg voor dragen. EVA-Lanxmeer is een coproductie van de gemeente Culemborg en bewoners. Het project komt tegemoet aan de wens om duurzaam te wonen (doel bewoners) en aan vernieuwingen in de sociale woningbouw en groenbeheer (doelen gemeente)¹⁸. Bij Stadstuin is ook sprake van een corporate samenwerking, zelfs in hogere mate dan bij EVA-Lanxmeer. De doelen worden in deze case ook samen met de gemeente opgesteld. Gemeente en bewoners zijn beide vertegenwoordigd in de Stichting Stadstuin. Bij beide PBWs is sprake van een formeel gedeelde overlegstructuur: de taakgroep Communicatie in EVA-Lanxmeer en de Stichting Stadstuin in Amersfoort. Het beheer door bewoners in EVA-Lanxmeer wordt jaarlijks gecontroleerd door de gemeente, en als bewoners onder de maat presteren of hun verantwoordelijkheid niet nemen, dan kunnen de financiële middelen en de zeggenschap over het beheer worden overgenomen door de gemeente, die eindverantwoordelijk is. In Stadstuin controleert het bestuur of de beheerders zich aan de samen opgestelde jaar- en beheerplannen houden. Ook in EVA-Lanxmeer is sprake van samen opgestelde plannen: door de gemeente, Copijn Landschapsarchitecten en de bewoners wordt gezamenlijk een meerjarenplan opgesteld

¹⁸ Maar in steeds toenemende mate wordt de gemeente Culemborg door bewoners verweten dat zij de oorspronkelijke doelstellingen niet meer nastreeft en dat steeds vaker de economische overwegingen bij de gemeente centraal staan (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007).

voor het beheer van het gebied. In EVA-Lanxmeer worden de verschillende middelen (financieel en anders) in grote mate gedeeld tussen PBW en gemeente, zoals ook uit de vorige paragrafen blijkt. Het gaat in deze case ook om terrein wat deels van de gemeente is, deels van de bewoners en deels van een marktpartij (waterbedrijf Vitens), waardoor de verschillende actoren ook sneller genoodzaakt zijn om samen te werken. Hetzelfde geldt weer voor Stadstuin. Dit zijn allemaal kenmerken van corporate samenwerking, de meest intensieve vorm van samenwerking.

Maar de samenwerking in EVA-Lanxmeer is, in tegenstelling tot bij Stadstuin, niet geheel corporatistisch. De focus van controle is namelijk niet corporatistisch; veel beslissingen worden uiteindelijk door de gemeente genomen, en dit zorgt voor irritaties bij bewoners (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007). Besluiten van de bewonersvereniging ook steeds worden geratificeerd (de jaarlijkse controle van de gemeente), wat typerend is voor een alliance samenwerking. In Stadstuin zorgt een centraal orgaan (de Stichting) voor controle en ratificatie, en de beheerders leggen ook aan dit centraal orgaan verantwoording af. Stadstuin heeft dus meer weg van een corporatistische manier van samenwerken dan EVA-Lanxmeer (zie bijlage 4 voor een schematische weergave van de verschillen).

Lage intensiteit samenwerking: mutual adjustment

Ook Golfresidentie Dronten en Noorderplassen hebben belangrijke overeenkomsten, zoals in de vorige paragraaf al aan de orde kwam. Noorderplassen heeft wat betreft frequentie van interactie wel veel meer contact met de gemeente dan Golfresidentie Dronten, maar bij beide PBWs is sprake van een min of meer gespannen relatie tussen PBW en gemeente. Voor deze PBWs geldt ook dat zij de minst afhankelijke zijn van de onderzochte PBWs (met Golfresidentie Dronten als minst afhankelijke van allemaal). De intensiteit van samenwerking met de gemeente is bij deze PBWs ook vergelijkbaar.

In het geval van Golfresidentie Dronten leggen de gemeente Dronten en het PBW de nadruk op eigen doelen en de eigen organisatie. De gemeente had al vanaf het begin kenbaar gemaakt dat het beheren van een golfbaan niet tot haar taken behoort (Lohof et al., 2006; Kort et al., 2007), en heeft zich vanaf de ontwikkeling van het PBW nauwelijks bemoeid met de Golfresidentie, aldus een respondent. Het PBW bemoeit zich ook niet met de gemeente, er is vrijwel geen overleg met elkaar en er zijn geen vaste contactmomenten of arena's / overlegstructuren waar de actoren elkaar ontmoeten. In Noorderplassen is wel sprake van vaste contactmomenten, waar de wijkmanager en het PBW-bestuur 2 a 3 keer per jaar overleggen over zaken als beheer, handhaving, en het beleid van de gemeente. Uiteindelijk overleggen PBW en gemeente veel meer dan deze vaste contactmomenten. Middelen worden, afgezien van kennis en in beperktere mate arbeid, in beide gevallen bijna niet gedeeld. Hierdoor lijken er ook geen regels of procedures voor eventuele contacten aanwezig of zelfs nodig te zijn. In Noorderplassen heeft de gemeente zich wel met de ontwikkeling van het project beziggehouden, maar de nadruk lag na de ontwikkelingsfase vooral op de individuele organisaties; ieder voor zich. Gemeente Almere en Noorderplassen hebben ook geen gedeelde doelen of belangen, integendeel, wat betreft het gemeentelijk beleid botsen de belangen van het PBW en de gemeente wel eens. In Golf Residentie Dronten bestaat onenigheid over het gemeentelijk beleid m.b.t. de OZB, maar over het algemeen is er überhaupt sprake van weinig contact. In Noorderplassen botsen de belangen wanneer het gaat om conflicten m.b.t. de ophaalbrug en de, in de perceptie van bewoners, vaak trage respons vanuit de overheid, zo blijkt uit een interview en de notulen van de ALV van VvE Noorderplassen (Noorderplassen, 2007).

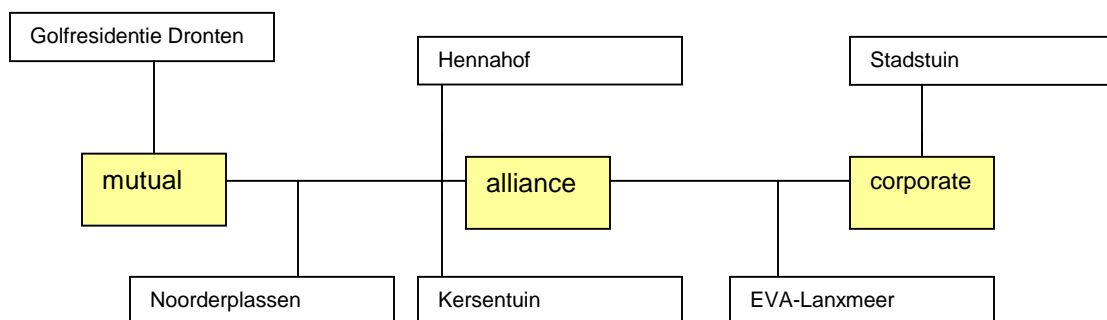
Gemiddelde intensiteit samenwerking: alliance

Hennahof en Kersentuin vallen ergens tussen de twee groepen die eerder zijn behandeld (PBWs waar sprake is van mutual adjustment en corporate). Wat betreft de interactiepatronen lijken de cases min of meer op elkaar: Hennahof en Kersentuin hebben beide regelmatig contact met de gemeente en de mate van conflict is laag. Wat betreft afhankelijkheden vallen beide PBWs ergens in het middengebied. De intensiteit van samenwerken is in beide PBWs wel hetzelfde (zie figuur); deze heeft het meeste weg van een alliance samenwerking.

In Kersentuin en Hennahof is sprake van gemeentelijk eigendom binnen het PBW, en bewoners en gemeente hebben als doel om de openbare ruimte in het PBW samen te beheren, vooral wat betreft de delen van de openbare ruimte waar beide partijen verantwoordelijk voor zijn. In Hennahof is het gemeentelijk eigendom binnen het PBW een vijver, in Kersentuin is dat een speeltuin. In Kersentuin was in de ontwikkelingsfase overigens wel veel meer contact met de gemeente dan in Hennahof, maar na verloop van tijd is steeds meer overgelaten aan bewoners, en nu is, net als in Hennahof, sprake van een alliance samenwerking. Beide PBWs hebben nog wel regelmatig contact met de gemeente; in Kersentuin zijn er vaste contactmomenten met de gemeente en daarnaast nog informeel contact, in Hennahof is veelal sprake van informeel contact tussen de wijkregisseur en het bewonersbestuur. De (omgangs)regels en procedures zijn ook erg informeel in Hennahof, waarbij bewoners en wijkregisseur per geval kijken hoe problemen moeten worden aangepakt en hoe de communicatie tussen PBW en gemeente het beste kan verlopen. In Kersentuin was voorheen wel sprake van meer formele regels, maar na verloop van tijd hebben bewoners zelf ervaring en kennis opgedaan en bepalen zij nu zelf hoe men bijvoorbeeld om gaat met conflicten of problemen met beheer of overlast. Een voorbeeld: Vereniging Kersentuin werd in het begin van het PBW-bestaan ondersteund door Projectbureau Leidsche Rijn, die een verplichting had opgenomen om de bewoners bij te laten dragen aan het onderhoud van heggen. Bewoners hebben later zelf afgesproken dat dit onzinnig was en dat deze bijdrage niet hoeft te worden betaald, zo blijkt uit een interview. In de loop van het proces werd zo steeds meer ruimte geboden aan de bewoners. De middelen worden in beide gevallen ook in zekere mate gedeeld; soms gaat het alleen om kennis, maar vaak gaat het ook om financiële middelen. Hier is vooral sprake van wanneer bewoners voor problemen staan bij het beheer van het gemeentelijk eigendom binnen het PBW; gemeente Utrecht heeft bijvoorbeeld gezorgd voor het zand voor het opknappen van de speeltuin, en gemeente Almere heeft het repareren van de verlichting boven de vijver, wat gemeentelijk eigendom is, gefaciliteerd. Maar beslissingen worden uiteindelijk toch altijd individueel gemaakt, waarbij PBW en gemeente zelf beslissen wat het beste is voor hen; er is geen centraal orgaan waar besluiten worden genomen waar alle partijen zich aan moeten houden. Wel komt het voor dat de gemeente bepaalde eisen stelt aan projecten (in het kader van bijv. de veiligheid). Wil er iets gebeuren, dan moet er eerst consensus worden bereikt. Er zijn geen instrumenten om samenwerking te forceren.

In figuur 8 een schematisch overzicht van de intensiteit van samenwerking in de verschillende cases.

Figuur 8: De cases geordend op intensiteit van samenwerking



5.10. Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de interactie-patronen (frequentie en mate van conflict), de mate van afhankelijkheid en de intensiteit van samenwerking in kaart gebracht. In deze concluderende paragraaf worden de hypothesen, opgesteld in het theoretisch kader, getoetst.

De eerste hypothese, 'Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger zijn', is al getoetst in paragraaf 5.8. Deze hypothese lijkt op te gaan voor alle geanalyseerde PBWs, behalve voor Noorderplassen, waar sprake is van een relatief lage afhankelijkheid maar een hoge frequentie van interactie. De hoge frequentie van interactie kan verklaard worden doordat het gemeentelijk beleid van Almere relatief veel invloed kan hebben op het functioneren van het PBW. Het wijkonderhoud door de gemeente heeft ook betrekking op de directe omgeving (een bosrijk gebied) van het PBW, en een goed beheer hiervan is van belang voor het PBW. Ook wat betreft het beheer van het water is het PBW afhankelijk van beleid van de gemeente en het waterschap. De afhankelijkheid van gemeentelijk beleid bestaat ook in Golf Residentie Dronten, maar hier wordt vrijwel niet over gecommuniceerd. Wanneer bestemmingsplannen of dergelijke het PBW raken, dan wordt dit wel gecommuniceerd aan de Golfresidentie, maar dit gebeurt zelden, aldus een respondent. Dit is een mogelijke verklaring voor het verschil in frequentie van interactie tussen Noorderplassen en Golf Residentie Dronten.

De tweede hypothese luidt: Naarmate de afhankelijkheid tussen PBW en overheid groter is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn. Ook wat betreft deze hypothese vormt Noorderplassen de enige uitzondering, in de rest van de onderzochte gevallen blijkt de hypothese te kloppen met de empirische data. In Golf Residentie Dronten is sprake van erg weinig interactie tussen PBW en gemeente, en de samenwerking in deze case kan gekarakteriseerd worden als mutual adjustment. In Stadstuin en EVA-Lanxmeer is sprake van een hoge mate van afhankelijkheid en een intensieve samenwerking, waarbij de samenwerking in Stadstuin wel intensiever is dan in EVA-Lanxmeer. De afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente gaat hierbij gepaard met een lage participatiegraad van bewoners. Er bestaat wel een verschil in de mate van conflict in EVA-Lanxmeer en Stadstuin. Dit kan verklaard worden door het verschil in betrokkenheid van bewoners. In het geval van Stadstuin willen bewoners zelf niet altijd energie steken in het beheer van de openbare ruimte, omdat het beheer volgens bewoners als erg complex en intensief wordt ervaren, en beter overgelaten kan worden aan de Stichting Stadstuin. In deze Stichting heeft vooral de gemeente het voor het zeggen. Maar in EVA-Lanxmeer zijn bewoners niet tevreden over de lage participatiegraad; waar voorheen het PBW gekenmerkt werd door een erg grote betrokkenheid bij bewoners, een grote mate van zelfbeheer en een goede relatie met de gemeente, lijkt nu steeds meer sprake te zijn van een verslechterende relatie tussen bewoners en gemeente, steeds minder daadwerkelijke zeggenschap van bewoners en hierdoor ook ontevredenheid bij bewoners. Hennahof en Kersentuin nemen een tussenpositie in wat betreft de mate van afhankelijkheid (zie figuur 7), maar ook wat betreft de intensiteit van samenwerking (zie figuur 8), conform de verwachting uitgesproken in hypothese 2.

De derde hypothese luidt: Naarmate de frequentie van interactie tussen PBW en overheid hoger is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn. Ook hier wordt de hypothese gesteund door empirische data, maar vormt Noorderplassen weer een uitzondering. In Noorderplassen is sprake van een hoge frequentie van interactie, maar een lage intensiteit van samenwerking. De lage intensiteit van samenwerking uit zich in het feit dat gemeente Almere en Noorderplassen de nadruk veelal leggen op de eigen organisatie en doelen, maar op bepaalde punten (dimensies 'overlegstructuur' en 'delen van middelen') heeft de samenwerking meer weg van alliance; en juist deze punten kunnen de hoge frequentie van interactie verklaren. De hoge frequentie is namelijk het resultaat van overleg over de middelen 'competenties' (gemeentelijk beleid en beleid van waterschap die Noorderplassen mogelijk raken) en in zekere mate ook het overleg over productiemiddelen, wat zich uit in de conflicten tussen PBW en overheid m.b.t. de ophaalbrug en het wijkonderhoud van de gemeente van het gebied dicht bij het PBW. In het merendeel van de gevallen is het wel zo dat, hoe vaker er contact is tussen PBW en gemeente,

des te intensiever de samenwerking is. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de intensievere samenwerking nodig is om de frequente interacties te organiseren. Maar bepaalde aspecten van een intensieve samenwerking (zoals het gezamenlijk opstellen van doelen) kan, omgekeerd, ook de aanleiding zijn voor meer interacties. Zo is het denkbaar dat gemeente en PBW in het geval van gezamenlijke doelen vaak moeten afstemmen en communiceren over het beheer. De variabelen 'frequentie van interactie' en 'afhankelijkheid' hangen over het algemeen wel samen conform de hypothese.

De vierde hypothese, 'Naarmate de mate van conflict tussen PBW en overheid lager is, zal de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid hoger zijn', lijkt niet op te gaan. De mate van conflict tussen PBW en overheid blijkt niet de verwachte relatie te hebben met de intensiteit van samenwerking. Zo is in Kersentuin en Hennahof sprake van een erg lage mate van conflict, maar is sprake van mutual adjustment, terwijl op basis van de hypothese verwacht mag worden dat de samenwerking intensiever zou zijn. In de gevallen waar sprake is van een relatief hoge mate van conflict (EVA-Lanxmeer, Noorderplassen en Golf Residentie Dronten), loopt de samenwerking uiteen van erg intensief (EVA-Lanxmeer) tot juist het tegenovergestelde (Noorderplassen en Golf Residentie Dronten). Stadstuin, waar sprake is van een neutrale relatie met de gemeente, wordt gekenmerkt door een erg hoge intensiteit van samenwerking (de hoogste van de onderzochte cases).

Wat hierbij opvalt is dat bij de minder afhankelijke cases, namelijk Golf Residentie Dronten en Noorderplassen, de interacties in het algemeen een hogere mate van conflict kennen. Wat ook opvalt is dat de relatief onafhankelijke cases op basis van hetzelfde middel (namelijk competenties; met name wetgeving / gemeentelijk beleid) afhankelijk zijn van de gemeente; dit is overigens ook het enige middel waarop deze PBWs 'hoge afhankelijkheid' scoren. Het blijkt dat PBWs nog altijd afhankelijk blijven van de gemeente, omdat het gemeentelijk beleid het PBW kan raken. De conflicten in de meer onafhankelijke PBWs lijken ook veelal te gaan over het middel 'competenties', en met name over het gemeentelijk beleid die het PBW op ongewenste manieren kan raken. In sommige gevallen leidt dit tot weinig interacties, maar wel met enig conflict wanneer het bijv. gaat om het gemeentelijk beleid t.a.v. de OZB¹⁹ (Golf Residentie Dronten), en in andere gevallen leidt dit juist tot een hoge frequentie van interactie, waarbij gemeente en PBW, ondanks de lage mate van afhankelijkheid, op bepaalde punten wel iets voor elkaar kunnen betekenen en daarom een noodzaak bestaat om hierover te communiceren (Noorderplassen). Hierbij lijkt de houding van de gemeente ook bepalend te zijn. In beide gevallen lijken bewoners wel behoefte te hebben aan meer contact of betrokkenheid van de gemeente, maar in deze gevallen verschillen de gemeente in hun bereidheid om aan deze wens tegemoet te komen. De gemeente Dronten heeft bijv. 'vanaf het begin' al kenbaar gemaakt dat zij zich niet zal mengen in het beheer van de Golf Residentie Dronten, aldus een respondent. De gemeente Almere lijkt wel bereid om in contact te treden met VvE Noorderplassen, en er wordt niet alleen veel overlegd over verschillende onderwerpen (wijkonderhoud, ophaalbrug, gemeentelijk beleid), maar de gemeente stuurt soms ook functionarissen naar de ALV van het PBW om het beleid van de gemeente aan bewoners uit te leggen. Bij EVA-Lanxmeer valt op dat de contacten tussen bewoners en gemeente lange tijd soepel verliepen, maar dat sinds eind 2007 de relatie tussen PBW en gemeente onder druk is komen te staan, aldus BEL. Maar de gemeente spreekt juist over een 'uitermate goede samenwerking' tussen bewoners en de gemeente. Blijkbaar wordt de samenwerking niet als slecht ervaren door de gemeente, maar wel door de bewoners. Volgens bewoners heeft gemeente Culemborg overigens wel erg veel te zeggen in het PBW, en wordt steeds minder aandacht besteed aan de wensen en plannen van bewoners. Ook opvallend is dat de enige PBWs die gekenmerkt worden door een 'goede relatie', namelijk Kersentuin en Hennahof, op alle variabelen een tussenpositie innemen. Zo worden beide PBWs gekenmerkt

¹⁹ Maar andere contacten tussen Golf Residentie Dronten en gemeente Dronten, zoals het contact over de vuilnisophaaldienst, kent weinig conflict. Maar omdat in dit geval over het algemeen al sprake is van erg weinig contact tussen gemeente en PBW, en een groot deel van dit weinige contact om de onenigheid over de OZB draait, is sprake van enig conflict. Dit betekent niet dat er sprake is van vijandig of conflictrijk contact (oftewel een score van '+' wat betreft 'mate van conflict').

door een gemiddelde mate van afhankelijkheid, een tussenpositie wat betreft frequentie van interactie en ook wat betreft intensiteit van samenwerking de middenmoot van de onderzochte PBWs vormen. Hieruit blijkt dat het wellicht mogelijk is dat te intensieve samenwerking en een te hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente 'verstikkend' kan werken, waarbij bewoners het gevoel kunnen krijgen dat zij uiteindelijk niet zo veel te zeggen hebben in het PBW. Dergelijke situaties komen namelijk wel voor bij EVA-Lanxmeer en Stadstuin. Aan de andere kant kan te weinig samenwerking ook tot ontevredenheid bij bewoners leiden, omdat vaak nog wel de wens bestaat voor meer betrokkenheid van de gemeente. Een gulden middenweg wat betreft interactie en afhankelijkheid blijkt voor Hennaahof en Kersentuin wel een positieve uitwerking te hebben op de mate van conflict; deze is hier erg laag.

6. Management van interacties

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op het management van interacties tussen PBW en overheden. Er wordt nagegaan of en wat voor managementstrategieën worden gehanteerd: hoe worden bijvoorbeeld conflicten gemanaged? En welke factoren maken het managen moeilijk en welke juist makkelijk? Eerst wordt een overzicht gegeven van de percepties van bewoners op de verhouding tussen PBW en gemeente. Hieruit zal blijken waar bewoners tevreden over zijn en waarover zij minder tevreden zijn m.b.t. het contact tussen PBW en gemeente. Daarna zullen een aantal specifieke contactmomenten uit de cases (zie o.a. de tekstboxen) worden behandeld, waarbij wordt nagegaan hoe de beschreven contacten worden gemanaged. Er komen voorbeelden aan de orde waar sprake is van een soepel verloop van het contact, en voorbeelden waar juist sprake is van conflicten tussen gemeente en PBW.

6.2. Percepties over de verhoudingen

Regels over conflictoplossing, omgangsregels en procesregels in het algemeen kunnen van invloed zijn op de manier waarop actoren hun relaties managen. Maar ook de percepties m.b.t. de relaties tussen PBW en gemeente kunnen van invloed zijn op het management van de relaties. Het in kaart brengen van deze percepties kan mogelijke knelpunten in het management van de relaties in kaart brengen, maar ook aanwijzingen geven voor mogelijke verbeterpunten. In de enquête zijn een aantal vragen gesteld over de relatie tussen het PBW-bestuur en de gemeente en hoe deze relatie vanuit de perceptie van PBWs eruit ziet.

6.2.1. Overzicht van percepties bewoners op de relatie PBW – gemeente

Uit de enquête blijkt dat enerzijds inspraak- of voorlichtingsavonden van de gemeente volgens veel van de respondenten (ongeveer 40%) niet goed worden bezocht (tabel 31), maar dat anderzijds veel respondenten het oneens zijn met de stelling 'Ik ben tevreden over de manier waarop door de gemeente voorlichting is gegeven aan de bewoners over de lusten en lasten van het privaat beheren van woondomeinen' (ongeveer 60% is het niet eens met deze stelling) (tabel 32). Hieruit blijkt dat bewoners wel behoefte hebben aan bepaalde informatie, maar blijkbaar niet de noodzaak zien om voorlichtingsavonden te bezoeken. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat op de informatie- en voorlichtingsavonden gemeenten niet specifiek ingaan op de lusten en lasten van PBWs. Deze aanname wordt gesteund door respondenten in Almere-Buiten, die voor kennis over het beheer afhankelijk zijn van de gemeente, maar waar op voorlichtingsavonden geen aandacht wordt geschonken aan specifieke informatie over zelfbeheer.

Tabel 31: Reactie op de stelling 'Inspraak- of voorlichtingsavonden van de gemeente worden goed bezocht door de bewoners van dit PBW'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	14,7 (n = 5)
Mee eens	17,1 (n = 6)
Niet eens, niet oneens	40,0 (n = 14)
Mee oneens	28,6 (n = 10)
Helemaal mee oneens	11,4 (n = 4)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Tabel 32: Reactie op de stelling 'Ik ben tevreden over de manier waarop door de gemeente voorlichting is gegeven aan de bewoners over de lusten en lasten van het privaat beheren van woondomeinen'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	0,0 (n = 0)
Mee eens	6,1 (n = 2)
Niet eens, niet oneens	33,3 (n = 11)
Mee oneens	21,2 (n = 7)
Helemaal mee oneens	39,4 (n = 13)
Totaal	100 (n = 33, missing 4)

Uit tabel 10 (zie hoofdstuk 4, blz. 55) blijkt dat de betrokkenheid van de gemeente in het PBW volgens de respondenten in 70% van de gevallen niet groot is. Dit kan betekenen dat er weinig contact is tussen PBW en gemeente. Wel blijkt uit tabel 11 (zie ook hoofdstuk 4, blz. 55) dat PBWs hier wel in veel gevallen behoefte aan lijken te hebben: met de stelling 'Het zou beter zijn als de gemeente en ons bewonersbestuur vaker contact hadden' is ongeveer 60% het eens.

Uit tabel 33 blijkt dat er geen eenduidig beeld bestaat over duidelijke aanspreekpunten bij de gemeente. Bijna 50% is het oneens met de stelling 'Er is voor ons een duidelijk aanspreekpunt bij de gemeente, bij problemen weten we bij wie we moeten zijn', maar een relatief groot deel, ongeveer 35%, is het wel eens met de stelling.

Tabel 33: Reactie op de stelling 'Er is voor ons een duidelijk aanspreekpunt bij de gemeente, bij problemen weten we bij wie we moeten zijn'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	5,7 (n = 2)
Mee eens	31,4 (n = 11)
Niet eens, niet oneens	14,3 (n = 5)
Mee oneens	28,6 (n = 10)
Helemaal mee oneens	20,0 (n = 7)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Tabel 34 en 35 geven aan hoe en in welke mate bewoners de contacten met de gemeente karakteriseren: in hoeverre zijn de contacten warm of zakelijk? Uit tabel 34 blijkt dat bijna 90% van de respondenten de contacten met de gemeente veelal zakelijk vinden, terwijl (zo blijkt uit tabel 35) ongeveer 15% van de respondenten de contacten veelal warm vinden.

Tabel 34: Reactie op de stelling 'Onze contacten met de gemeente zijn veelal zakelijk'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	17,6 (n = 6)
Mee eens	70,6 (n = 24)
Niet eens, niet oneens	8,8 (n = 3)
Mee oneens	2,9 (n = 1)
Helemaal mee oneens	0,0 (n = 0)
Totaal	100 (n = 34, missing 3)

Tabel 35: Reactie op de stelling 'Onze contacten met de gemeente zijn veelal warm'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	2,9 (n = 1)
Mee eens	14,3 (n = 5)
Niet eens, niet oneens	42,9 (n = 15)
Mee oneens	25,7 (n = 9)
Helemaal mee oneens	14,3 (n = 5)
Totaal	100 (n = 35, missing 2)

Uit tabel 36 blijkt dat ongeveer 70% van de respondenten het oneens of helemaal oneens is met de stelling 'Er is vaak sprake van juridische conflicten tussen bewoners en de gemeente'. Dit kan betekenen dat er weinig conflicten zijn, of dat de conflicten die er zijn op een andere manier worden opgelost dan door naar de rechter te stappen.

Tabel 36: Reactie op de stelling 'Er is vaak sprake van juridische conflicten tussen bewoners en de gemeente'

Antwoord	%
Helemaal mee eens	3,2 (n = 1)
Mee eens	3,2 (n = 1)
Niet eens, niet oneens	22,6 (n = 7)
Mee oneens	48,4 (n = 15)
Helemaal mee oneens	22,6 (n = 7)
Totaal	100 (n = 31, missing 6)

6.2.2. Knelpunten en verbeterpunten

Er kunnen zich verschillende problemen voordoen in de interacties tussen PBW en gemeente. De percepties van bewoners en gemeenten kunnen invloed hebben op de manier waarop de partijen met elkaar omgaan. Bij (het proberen op te lossen van) een bepaald probleem spelen de percepties van actoren een belangrijke rol. De aard van een probleem kan vaak niet objectief worden bepaald, en verschillende percepties over de beste manier om een probleem op te lossen kunnen zo botsen. Onzekerheid over problemen hoeft dus geen gevolg te zijn van een gebrek aan informatie, maar kan ook een gevolg zijn van verschillende interpretaties van actoren (Klijn et al., 2004: 160). Onzekerheid maakt het managen van relaties ook moeilijker; veel voorkomende reacties op onzekerheid, bijv. het verzamelen van meer informatie en het komen met eigen, nieuwe studies, zorgen er juist voor dat onzekerheden toenemen, wat negatieve consequenties kan hebben voor het management (Klijn et al., 2006: 160).

Uit de tabellen in deze paragraaf blijkt dat bewoners vooral behoefte lijken te hebben aan kennis van en voorlichting over het beheer. Hier lijkt een taak te liggen voor de overheid. Als er aan bewoners geen voorlichting wordt gegeven over het beheer, dan is het denkbaar dat bewoners later alsnog de gemeente benaderen voor bepaalde kennis. Dit blijkt ook uit het case-materiaal. PBW-besturen lijken over het algemeen in veel gevallen behoefte te hebben aan meer contact met de gemeente, zo blijkt uit tabel 11. Over de contacten met de gemeente meent het merendeel van de respondenten dat er sprake is van zakelijk contact. De contacten worden niet vaak als 'warm' gekarakteriseerd. Verder is niet altijd sprake van een duidelijk aanspreekpunt bij de gemeente. Dit kan ertoe leiden dat bewoners zo niet altijd weten waar zij moeten zijn als zij contact willen opnemen met de gemeente over het PBW of problemen met het beheer. Het ontbreken van een duidelijk (en vast) aanspreekpunt bij de gemeente blijkt ook een obstakel te zijn bij het managen van de interacties, zo blijkt uit verschillende cases (Hennahof, Kersentuin, Noorderplassen). In het PBW is vaak wel een bepaald orgaan of persoon belast met de communicatie met de gemeente, maar omgekeerd is dit vaak niet zo. Wanneer sprake is van een vast aanspreekpunt besparen PBW-besturen en gemeente ook tijd en moeite doordat zij niet

steeds opnieuw een (persoonlijke) band hoeven op te bouwen met nieuwe gezichten en nieuwe mensen moeten inwerken. Dit is vooral belangrijk wanneer eerdere afspraken informeel zijn gemaakt en niet alles op papier is vastgelegd. Samenwerking brengt over het algemeen wel bepaalde investeringen met zich mee (tijd, inspanning om te overleggen), maar zoals in de volgende paragraaf zal blijken brengt samenwerking ook bepaalde voordelen met zich mee.

Tekstbox 7: Beheer van de vijver, Hennahof

Het water midden in Hennahof is van de gemeente, maar de lichten in de vijver zijn van bewoners, en het beheer van de verlichting ligt dus ook bij de bewoners. Toen het licht kapot ging, moesten bewoners dit zelf maken en onderhouden, maar omdat het ging om mandelig eigendom (lichtvoorzieningen) op gemeentelijk gebied (vijver) leverde dit spanningen op. De bewoners moesten de verlichting repareren, maar mochten niet zomaar de vijver in. De vereniging probeert nu samen met de gemeente deze onwerkbaar situatie te veranderen, door de schakelaar / lichtvoorziening buiten de vijver te plaatsen, dus bij de woningen op mandelig gebied, of anders juist in de kast van de gemeente, zodat het in haar geheel gemeentelijk eigendom is. Het voorstel hiervoor hebben bewoners al ingeleverd, nu wachten bewoners nog op antwoord van de gemeente.

6.3. Management van interacties

In de tekstboxen verspreid over dit hoofdstuk worden een aantal intensieve contactmomenten tussen PBW en gemeente beschreven. Dit zijn concrete voorbeelden waarbij sprake is van erg intensief contact tussen PBW en overheid om een bepaalde kwestie of probleem aan te pakken. Eerst worden twee voorbeelden gegeven van gevallen waar de interacties soepel verlopen (Hennahof, Kersentuin), en daarna twee voorbeelden gegeven van enig conflict tussen PBW en overheid (Noorderplassen, Golf Residentie Dronten). Aan de hand van de contactmomenten wordt geanalyseerd hoe de interacties zijn gemanaged en welke factoren hierbij van invloed zijn (geweest).

Hennahof: De reparatie van de verlichting boven de gemeentelijke vijver

Kern van de complexiteit in dit voorbeeld en de reden waarom PBW en gemeente hier intensief contact hebben, is het feit dat bewoners de eigen verlichting in de gemeentelijke vijver moesten repareren en dat de gemengde eigendomsverhoudingen tot enige onduidelijkheid leiden wat betreft de verschillende verantwoordelijkheden. Zo zegt een respondent:

“Het water midden in Hennahof is van de gemeente, maar de lichten in de vijver zijn van ons, dat moeten wij dus onderhouden. Dit is zo bepaald door Koopmans, de ontwikkelaar. Nu het licht na een jaar of twee kapot is, moeten bewoners dit weer maken en onderhouden, maar dit gaat dus om iets mandeligs (red: de lichtvoorzieningen) in een gebied van de gemeente (red: de vijver). Dit levert ook wat spanningen op. Niet zozeer met de gemeente, maar meer met de andere bewoners. De bewoners moeten de boel repareren, maar mogen niet zomaar de vijver in. Als dan weer iets kapot gaat, wie is dan verantwoordelijk? Hier moeten we dan samen met de gemeente uit komen door afspraken te maken [...]

Dit ging dan via de wijkregisseur, die kijkt dan of er een budget bij de gemeente is om bepaalde bewonersplannen te realiseren. De wijkregisseur kent de beste manieren om dingen gedaan te krijgen bij het stadhuis, terwijl bewoners misschien niet meteen weten waar zij moeten wezen. Wij zijn tevreden met onze wijkregisseur, waar wij ook veel informeel contact mee hebben.”

De interacties m.b.t. het beheer van de vijver verliepen erg informeel. Dit was erg prettig voor bewoners en de gemeente, zo blijkt uit interviews. De wijkregisseur en het bewonersbestuur van Hennahof nemen wanneer nodig contact op met elkaar, en zo worden de transactiekosten van samenwerking (tijd, geld, energie) beperkt tot de kwesties waar bewoners (of de gemeente) mee zitten.

De relatie tussen Hennahof en gemeente loopt voornamelijk via het stadsdeelkantoor Almere-Buiten, zo ook tijdens dit contactmoment. De wijkregisseur is hierbij het eerste aanspreekpunt voor het PBW. Als bewoners zelf naar de gemeente toe stappen, dan ‘worden ze afgescheept’, zo blijkt uit een interview. Maar via het stadsdeelkantoor komt het PBW wel snel terecht bij ‘de

juiste mensen' in de gemeentelijke organisatie, zo blijkt uit interviews. De bemiddelende rol van de wijkregisseur en het stadsdeelkantoor in haar geheel blijken een waardevolle functie te spelen in de relatie tussen het PBW en de gemeente. Het is hierbij wel opvallend dat de commitment aan uitkomsten van het samenwerkingsproces tussen PBW en gemeente niet formeel (op papier) is vastgelegd. Ook is er geen sprake van een formeel overlegorgaan, vaste contactmomenten of geformaliseerde omgangsregels.

“Gezamenlijk beheerstaken van bewoners en gemeente zijn niet zwart op wit bepaald. Er zijn wel gebieden die van ons (red: de gemeente) zijn, maar die door bewoners worden beheerd. Dit stimuleert de gemeente dan ook. De gemeente heeft ook bepaalde verwachtingen van bewoners. Als de gemeente bijvoorbeeld een hof of ander mandelig project opnieuw inricht, dan verwacht mogen bewoners ook wel wat terug doen, zoals het onderhoud en beheer van bepaalde plekken. Dan gaat het om kleinschalig onderhoud; schoon houden, planten water geven.”

Uit bovenstaand citaat blijkt verder dat de informele manier van samenwerken ook flexibiliteit biedt in het verbinden van partijen en hen in de gelegenheid stelt om ook op andere, niet vooraf bepaalde gebieden samen te werken. Deze openheid in het proces en de flexibiliteit betekenen wel dat de wijkregisseur en leden van een bewonersbestuur frequent en open moeten communiceren over hun beleid. Een dergelijke manier van samenwerking vraagt ook om grote inspanningen, niet alleen van de wijkregisseur maar ook van het PBW-bestuur.

Aan het begin van het bestaan van Hennahof bleek de samenwerking ook iets moeizamer te gaan, zo blijkt uit een interview. Dit is mogelijk te verklaren doordat er weinig of geen sprake is van formele arrangementen voor de interacties. Na verloop van tijd wordt door het vele contact tussen PBW en overheid het nut van samenwerking op bepaalde gebieden wel gerealiseerd. Dit besef is bij beide partijen, gemeente en PBW, gegroeid. Zo vertelt een respondent:

“Het contact tussen gemeente (red: via het stadsdeelkantoor) en bewoners is wel goed geregeld, geen noodzaak voor bijvoorbeeld formele overlegvormen. Als we met iets zitten stappen we naar de wijkregisseur, en als hij het niet weet dan verwijst hij ons door naar iemand die het wel weet. Hij komt ook eens hier naartoe met een vraag of verzoek. Bijvoorbeeld dat het groen in onze tuin over de heggen hangt, dat moesten wij dan snoeien van de gemeente, of over dat riet in de vijver.”

Hieruit blijkt dat het initiatief voor het contact niet altijd bij het PBW ligt. Soms neemt de gemeente via de wijkregisseur contact op met het PBW, waarbij formeel wordt doorgegeven wat van het PBW-bestuur gevraagd wordt. Op deze manier is “een onpersoonlijke, formele brief die bewoners op de mat krijgen” niet nodig, aldus een respondent. Dit kan ook gezien worden als een manier van conflictmanagement: de wijkregisseur maakt via het bewonersbestuur bepaalde zaken kenbaar aan de bewoners binnen het PBW, waardoor de gemeente geen gebruik hoeft te maken van een formelere, minder ‘warme’ aanpak wat wellicht zou kunnen leiden tot minder sympathie bij de bewoners. Maar soms benadert de gemeente het PBW ook op een meer directe manier. Wanneer nodig komt de wijkregisseur, vaak samen met een

Textbox 8: Stadsboerderij in Caetshage, EVA-Lanxmeer

Bewoners en gemeente hebben vaak contact met elkaar. Buiten de reguliere contacten tussen het PBW en de gemeente (jaarlijkse controle van stichting Terra Bella door de gemeente, gezamenlijk opstellen van het beheerplan) hebben het PBW en de gemeente in het verleden nog contact gehad over de grondexploitatie van de ‘Stadsboerderij Caetshage’ (een plek waar bewoners op natuurlijke wijze zelf voedsel produceren). Er waren eerst wat problemen met de grondexploitatie, toen raadsleden van de gemeente Culemborg verrast reageerden op het feit dat voor de grondaankoop een aanzienlijk bedrag uit de grondexploitatie beschikbaar moest worden gesteld. De Stichting EVA heeft na verloop van tijd de raadsleden toch kunnen overtuigen, door aan te tonen dat de exploitatie minder kritisch was dan men had gedacht. Het project Caetshage kon doorgaan, op voorwaarde dat de zorgboerderij zorgde voor een financieel sluitende bedrijfsvoering.

andere ambtenaar, ook langs bij het PBW om de ALV bij te wonen. Dit blijkt goodwill op te roepen bij bewoners, en zo voelen bewoners zich ook serieus genomen.

De voorlichting over beheer in PBWs in Almere-Buiten blijft volgens bewoners wel gebrekkig, zo blijkt uit een interview. Meestal is sprake van een afwachtende houding van de gemeente, waarbij bewoners zelf het initiatief moeten nemen wanneer het gaat om informatie over het beheer van de openbare ruimte. De informatieverstrekking van het stadsdeelkantoor beperkt zich vaak tot informatie over bedrijven waar het PBW terecht kan voor bepaalde materialen, of bij welke ambtenaren in de gemeente het PBW moet wezen.

Ook moet worden opgemerkt dat het beheer door het PBW doorgaans wel afhankelijk is van de medewerking van een aantal erg actieve bewoners, en dat er ook een aantal bewoners zijn die juist niets te maken willen hebben met het beheer in hun PBW, aldus een respondent.

Kersentuin: Bouw van het amfitheater

In Kersentuin is sprake van regelmatig contact tussen PBW en gemeente. Ook bij het plan van bewoners om een amfitheater in het PBW op te zetten was er intensief overleg tussen PBW en gemeente. Het initiatief voor het amfitheater kwam van bewoners, zo blijkt uit een interview. De vereniging van Kersentuin kent tal van werkgroepen om eventueel voorbereidende werkzaamheden te doen. Iedere bewoner wordt ook geacht zich een dagdeel per week in te zetten (dit is niet afdwingbaar, maar hier bestaat wel een grote sociale controle op).

Tekstbox 9: Het amfitheater, Kersentuin

PBW Kersentuin en gemeente Utrecht hebben relatief vaak contact met elkaar. Vaak gaat het contact over het beheer van de openbare ruimte, bijv. wanneer bewoners iets nieuws willen aanleggen in het PBW. Bewoners wilden bijv. een amfitheater in het PBW, en plannen hiervoor hebben zij toen naar de gemeente gestuurd. De gemeente keek toen of de plannen voldoen aan bepaalde eisen, bijv. veiligheid, de algemene randvoorwaarden voor bouwen in de buurt (het PBW mag niet worden 'dichtgebouwd', men moet van de ene uiterste van het PBW door kunnen kijken naar het andere uiterste), over ruimte / inrichting etc. Toen de gemeente merkten dat bewoners de hulp inschakelden van organisaties die de gemeente normaliter ook inschakelt bij dit soort projecten, ging men al snel akkoord. Bewoners kregen nog aanvullende tips van de gemeente over waar de bewoners het beste bepaalde materialen konden krijgen (bewoners in Kersentuin werken vooral met natuurlijke materialen die vaak niet standaard te verkrijgen zijn).

Omdat bewoners geen kennis hadden over de ruimtelijke, architectonische en veiligheids-eisen van een amfitheater, raadpleegden zij in een vroeg stadium al de gemeente. De gemeente staat open voor dit soort initiatieven, en kijkt bij dit soort projecten meestal op hoofdlijnen naar de plannen, zo blijkt uit een interview. Deze openheid voor bewonersinitiatieven blijkt een belangrijke rol te spelen in het management van de interacties; de bewoners prijzen deze openheid van de gemeente ook wanneer wordt gesproken over

andere initiatieven, zoals bij de aanleg van het glasvezelnetwerk in het PBW of de bouw van het projecthuis, zo blijkt uit een interview.

Na het eerste overleg over de plannen neemt de gemeente verder een meer faciliterende rol in. Zo zegt een respondent:

“De gemeente wees ons toen de weg naar de juiste bedrijven die ons verder kunnen helpen. Zo ging het ook bij de aanleg van ons glasvezelnetwerk, waar de gemeente ook onze plannen faciliteerde.”

In het verdere verloop van het proces hebben bewoners relatief veel vrijheid om de plannen verder in te vullen en te realiseren, en de gemeente begeleidt waar nodig en geeft aanvullende tips over bijv. het gebruik van duurzaam materiaal, aldus een respondent.

In de aanloop van dit soort initiatieven werken bewoners en gemeente dus nauw samen, waarbij de gemeente vooral een kaderstellende rol heeft. Bewoners werken hierbij eerst hun plannen uit

(in de werkgroepen), en treden daarna pas formeel in contact met de gemeente, maar er is hiervoor ook informeel contact tussen PBW en gemeente, aldus een respondent.

“Er is wel sprake van formeel overleg. Het Beheerplan is besproken met de gemeente, dit gebeurt in formele contacten. Subsidie-aanvragen zijn ook formeel, de aanvraag en toekenning. Maar er zijn ook informele contacten [...] sommige bewoners kennen mensen uit de gemeente, ik werk zelf bij de gemeente. Over het algemeen wel positieve ervaringen hiermee (red: met deze werkwijze van formeel en informeel contact). Soms is de gemeente wel bureaucratisch natuurlijk, mensen weten ook wel dat dit zo werkt, begrip hiervoor bestaat toch wel.”

Bij het formele contact kijkt de gemeente naar verschillende (wettelijke) eisen, en keurt dan het plan goed of past het aan in samenspraak met bewoners. Het eventueel verfijnen van plannen gebeurt door bewoners en stedenbouwkundigen of andere specialisten samen te brengen. Opvallend is dat bewoners dus ook erg betrokken blijven bij de aanpassing en verfijning van de plannen door de gemeente. Als blijkt dat bewoners samenwerken met door de gemeente aanbevolen bedrijven, doet de gemeente een stapje terug en krijgen bewoners nog meer ruimte om het project verder uit te voeren, zo blijkt uit een interview.

In het geval van Kersentuin is sprake van een mix van formele en informele contacten tussen bewoners en gemeente, waarbij informele overleggen vaak voorbereidend zijn voor de formele overleggen. Op deze manier kunnen mogelijke conflicten worden voorkomen of beperkt doordat de verschillen in mening op een andere niveau worden uitgepraat dan in de formele arena's. Zo worden toekomstige interacties ook niet getekend door eerdere conflicten (Klijn et al., 2004: 198). Het is wel belangrijk om afspraken formeel vast te leggen, aldus een respondent.

“Het was voor De Kersentuin belangrijk om afspraken goed vast te leggen, omdat het verloop in de samenwerking met gemeente en woningcorporatie groot is. Men had steeds te maken met nieuwe mensen in het project die de eerder gemaakte afspraken niet kennen. De vereniging moest regelmatig nieuwe contactpersonen inwerken”

Voor de contacten tussen PBW en gemeente is (nog) wel een vast aanspreekpunt. Dit werkt wel prettig voor de bewoners, zo blijkt uit een interview. Het vaste aanspreekpunt is het wijkbureau. Maar met de reorganisatie in de dienst stadsbeheer in gemeente Utrecht bestaat er enige onzekerheid over het voortbestaan van het vaste aanspreekpunt, vergelijkbaar met de opheffing van de stadsdeelkantoren in Almere (wat Hennahof en Noorderplassen ook raakt):

“[...] vast aanspreekpunt is het wijkbureau, voor alle bewoners. Nu is in de Dienst Stadsbeheer wel een reorganisatie gaande, maar het wijkbureau is wel het aanspreekpunt voor de buitenruimte, wel een a twee personen die wij daar kennen. Ik weet niet of die ondertussen al zijn wegbezuinigd, dan moeten we wel weer opnieuw een relatie opbouwen en mensen moeten elkaar dan weer inwerken.”

De transactiekosten die gepaard gaan met een groot verloop in de gemeentelijke organisatie blijken zwaar te wegen voor het PBW-bestuur. Vaak kent het PBW wel vaste personen die de communicatie met de gemeente verzorgen, en is in de gemeente sprake van steeds weer nieuwe gezichten. Hierdoor is het vaak aan het PBW om de ambtenaren bij te praten over eerder gemaakte afspraken, wat volgens een respondent veel tijd en moeite kost. De last ligt hierdoor ook alleen bij het PBW (omdat zij kennis heeft van de eerder gemaakte afspraken), wat een erg hoge druk kan leggen op het bewonersbestuur.

Noorderplassen: Beheer van de ophaalbrug

In het begin moest de brug van de gemeente door middel van een slinger met handkracht worden geopend. Gebruikers van de brug zijn de bewoners van PBW Noorderplassen. Het openen van de brug duurde ongeveer 25 minuten en het sluiten circa 20 minuten. De gemeente is eigenaar van de constructie, Oranjewoud is beheerder en de VvE gebruikt de brug en de slinger. Er is dus sprake van een speelveld met drie actoren, waarbij bewoners afhankelijk zijn van de eigenaar en in zekere zin ook van de beheerder. In Noorderplassen is de communicatie over en weer over de brug (en in feite ook andere contacten) georganiseerd in overleggen tussen het PBW en de wijkregisseur. Ongeveer zeven keer per jaar (deze frequentie staat niet vast) overleggen PBW en wijkregisseur / wijkmanager, soms ook met vertegenwoordigers van de gemeente Almere, met elkaar over het beleid van de gemeente en de plannen van bewoners. Deze overleggen zijn veelal bedoeld om partijen in de gelegenheid te stellen om elkaar in te lichten over de eigen plannen. Zo ontstaat ook de mogelijkheid om het begrip voor elkaars werkwijze en percepties te laten groeien.

Tekstbox 10: Onderhoud en beheer brug, Noorderplassen

In Noorderplassen is vanaf het begin al intensief contact geweest over de houten brug naar de Hoge Vaart, waarbij de brug een struikelblok is gebleven in de relatie tussen de gemeente Almere, Oranjewoud en de VvE. De gemeente is eigenaar van de constructie, Oranjewoud is beheerder en de VvE gebruikt de brug en de slinger. Op 22 juli 1994 is toen tussen de VvE, gemeente en Oranjewoud een overeenkomst gesloten die leidde tot elektrische bediening. De bewoners zijn nog steeds afhankelijk van de gemeente voor het gebruik van de brug, omdat de brug gemeentelijk eigendom is, maar de contacten met de gemeente verlopen nu vaak ongestructureerd, waardoor de communicatie hierover ook niet altijd soepel verloopt.

In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West worden verschillende beheerzaken besproken. Deze zaken worden ook aan de eigen bewoners voorgelegd in de ALV, waar ambtenaren ook welkom zijn (vvenoorderplassen.nl). Door de gemeente te betrekken bij de ALV hebben bewoners directer contact met de gemeente, en kunnen zij een geïnformeerde stem uitbrengen in de ALV. Het contact met de gemeente gebeurt wel vrijwel altijd op initiatief van de VvE Noorderplassen, aldus een respondent. De openheid van de contacten is wel groot; PBW en gemeente bepalen beide de agendapunten en informatie over bijv. beheer van de plassen wordt gedeeld. Dit komt wellicht ook doordat bewoners en gemeente beide belang hebben bij een goed onderhoud van het water. Afgezien van de reguliere contacten met de wijkregisseur zegt een respondent dat de aanleiding voor het contact met de gemeente als volgt is: ‘... conflicten inzake wijkonderhoud en een ophaalbrug om vanaf openbaar vaarwater op de plas te komen waar de woningen aan liggen’.

Inmiddels is, na een upgrade van de ophaalbrug (zie tekstbox), sprake van elektrische bediening. De bewoners zijn nog steeds afhankelijk van de gemeente voor het gebruik van de brug, omdat de brug gemeentelijk eigendom is, maar de contacten met de gemeente verlopen nu vaak ongestructureerder dan eerst, zo blijkt o.a. uit een interview. In de ALV van de VvE (19 april 2007) is ook geconcludeerd dat de communicatie naar de gemeente nog steeds moeizaam verloopt. Na wijzigingen in het bestuurlijke apparaat is er geen duidelijk aanspreekpunt meer voor de vereniging en zaken lopen vaker door elkaar. Bij de bewoners bestaat nu onzekerheid over hoe de contacten verder moeten worden georganiseerd, aangezien het stadsdeelkantoor opgeheven is.

“De gemeentelijke organisatie is recent gecentraliseerd; er waren voorheen de zogenaamde stadsdeelkantoren waarmee redelijk goed kon worden gecommuniceerd. Nu deze zijn opgeheven blijft over de “wijkregisseur” die alleen maar kan constateren maar verder ook aan ambtelijke goden is overgeleverd. Hoe dit zich verder ontwikkelt is momenteel zeer onduidelijk. Het moge duidelijk zijn dat het terugdraaien van deze centralisering verbetering zou kunnen brengen maar dit is de komende jaren niet te verwachten.”

Golf Residentie Dronten: De onroerendzaakbelasting

De onenigheid over de OZB speelt al langere tijd. In de verkoopfolder voor de woningen in Golf Residentie Dronten werd vermeld dat bij de waardebeoordeling van de woningen in het kader van de OZB aandacht zou worden besteed aan het feit dat bewoners beheer en onderhoud van de

Tekstbox 11: Verhoging OZB, Golfresidentie Dronten

Er is over het algemeen weinig contact tussen het PBW en gemeente Dronten, aldus een respondent. De interacties die zich voordoen, beperken zich tot afspraken over de gemeentelijke vuilnisophaaldienst en onenigheid over het gemeentelijk beleid t.a.v. de onroerendzaakbelasting (OZB). Het college van B&W van gemeente Dronten heeft aan de provincie toestemming gevraagd om de OZB meer dan gemiddeld te verhogen, omdat de bewoners volgens het college door de jaren heen heeft verzuimd om gelden te reserveren voor groot onderhoud in het PBW.

infrastructuur zelf betalen. Maar de waardebeoordeling was net als bij andere woningen marktconform. De bewoners hebben daarom een rechtszaak aangespannen tegen de gemeente, die ze hebben verloren omdat de rechter redeneerde dat kopers bij de bepaling van het bedrag die zij bereid zijn te betalen voor de woning ook rekening houden en meewegen dat daarnaast allerlei andere bijdragen verwacht worden

(Lohof et al., 2006). Bewoners vinden dit onredelijk, omdat de gemeente de diensten waar bewoners voor moeten betalen niet hoeven te leveren, aldus een respondent.

Het college van B&W van gemeente Dronten heeft ook aan de provincie toestemming gevraagd om de OZB meer dan gemiddeld te verhogen, omdat de bewoners volgens het college door de jaren heen heeft verzuimd om gelden te reserveren voor groot onderhoud (Lohof et al., 2006). Dit heeft opnieuw de frustraties van bewoners opgeblaaid.

Interacties tussen actoren zijn in dit geval sterk beperkt en de gemeente verandert haar beleid niet terwijl het PBW hier niet omheen kan. Het probleem in kwestie wordt dus met rust gelaten. Het PBW zal dit ervaren als een impasse, omdat zij nog altijd vindt dat het beleid van de gemeente onredelijk is.

Tekstbox 12: Verzakking Canyon, Stadstuin

Stadstuin kent een Stichting waar bewoners en gemeente beide in zijn vertegenwoordigd, dus het contact tussen de twee partijen is erg frequent. Maar er zijn ook momenten waarbij het contact intensiever is dan normaal. In de waterlopen van een deel van het PBW (de zogenaamde Canyon) is door gronduitspoeling een verzakking veroorzaakt. De oorzaak van de gronduitspoeling is tot op heden niet bekend, maar hier wordt onderzoek naar verricht. De beheerorganisatie werkt hard aan een oplossing samen met Heijmans (private partij) en het Stichtingsbestuur. Tot die tijd probeert het PBW de overlast zoveel mogelijk te beperken.

6.4. Conclusies

Algemene knelpunten of aspecten waar bewoners ontevreden over zijn m.b.t. de relatie met de gemeente zijn het gebrek aan voorlichting over beheer, de lage betrokkenheid van gemeenten in het PBW en het ontbreken van een duidelijk aanspreekpunt. Bevindingen uit de verschillende cases laten ook dit beeld zien. Vooral de problemen met een vast aanspreekpunt bemoeilijken het management van interacties.

Opvallend is wel dat de communicatie tussen PBW en overheid niet noodzakelijkerwijs gestructureerd hoeft te verlopen om soepel te verlopen. In Hennahof, maar in bepaalde mate ook in Kersentuin, wordt informeel gecommuniceerd. De contacten worden hierbij voornamelijk door een paar sleutelfiguren georganiseerd; in het geval van Hennahof de secretaris van de bewonersvereniging en de wijkregisseur van het stadsdeelkantoor. Deze personen brengen andere delen van hun organisatie bij elkaar; via de wijkregisseur kan het PBW andere delen van de gemeentelijke organisatie makkelijker bereiken, en via de secretaris kan een wijkregisseur de bewoners in het PBW vaak makkelijker bereiken.

Ook het combineren van informele en formele contacten blijkt een goede manier te zijn om interacties te managen, zo blijkt uit bijvoorbeeld Kersentuin, maar ook uit Noorderplassen en de eerdere fasen van EVA-Lanxmeer. Doordat veel voorbereidend en gedetailleerd werk in informele contacten wordt geregeld, kunnen in de formele contactmomenten relatief vlot

beslissingen worden gemaakt. Maar ook wanneer conflicten zich voordoen komt het van pas om te werken met een combinatie van formeel en informeel overleg. De conflicten kunnen zo uitvoerig worden behandeld in informele overlegvormen (bijv. bij de verfijning van bewonersplannen door bewoners en stedenbouwkundigen van de gemeente). Conflicten in de formele overlegvormen kunnen zo ook beter worden beperkt. Wat betreft dit punt is het belangrijk om op te merken dat in Kersentuin bewoners betrokken bleven bij de verfijning van plannen door de gemeente; wanneer plannen van bewoners niet voldoen aan de eisen van de gemeente, werken bewoners samen met architecten en stedenbouwkundigen aan de nodige aanpassingen aan de plannen. Bewoners zijn hier erg tevreden over, zo blijkt uit een interview.

Informele contacten kunnen, gecombineerd met een erg open manier van samenwerken, ook veel flexibiliteit bieden; in Hennahof werken PBW en gemeente op bepaalde gebieden samen en is dit vastgelegd in documenten of samen opgestelde doelen, maar er zijn ook voorbeelden van samenwerking op niet vooraf bepaalde gebieden. Zo vraagt de gemeente wel eens aan bewoners om bepaalde kleine werkzaamheden (beheer / onderhoud) te verrichten, maar kan het PBW voor bepaalde zaken ook rekenen op ondersteuning van de gemeente. Ook dit soort afspraken lopen veelal via de wijkregisseur en bepaalde sleutelfiguren in het bewonersbestuur. Het op een dergelijke manier uitwisselen van diensten of middelen (bijv. arbeidskracht of kennis) zorgt ook voor een betere band tussen actoren, en kan wellicht de basis vormen voor meer samenwerking in de toekomst. In Noorderplassen, een relatief onafhankelijke PBW, wordt kennis wel gedeeld tussen PBW en gemeente en er is sprake van erg open overlegvormen. In de overleggen tussen PBW en gemeente wordt veel informatie uitgewisseld over het beleid van beide organisaties, en op deze manier kan men ook op elkaar afstemmen. Maar in dit soort overleggen wordt vaak ook duidelijk dat op bepaalde punten meerwaarde ontstaat wanneer PBW en gemeente samenwerken (zoals bij het beheer van de plassen). Hier is sprake van het 'losjes' koppelen van actoren ('loose coupling' (Klijn et al., 2004: 202)), waarbij actoren zich niet vastleggen of committeren aan een bepaald proces, maar wel in overleg treden met elkaar. Zo ontstaat mogelijk de basis voor toekomstige samenwerking. Hierbij is het opvallend dat in Hennahof en Noorderplassen (en in bepaalde mate ook in Kersentuin) het initiatief voor contact soms ook van de gemeente komt. Een bezoek van de gemeente aan de ALV van een PBW kan zo ook veel goodwill genereren bij bewoners.

Het tegenovergestelde gebeurt in Golf Residentie Dronten, waar het conflict over de OZB aanleiding heeft gegeven tot 'decoupling' van de actoren (Klijn et al., 2004L 192). Bij beide partijen (PBW en gemeente) is duidelijk dat intensievere samenwerking geen voordelen oplevert voor beide actoren. Mogelijke oplossingen zijn onaantrekkelijk voor ten minste een van de partijen, en daarom wordt gekozen voor 'go-alone strategies'. Dit betekent niet dat de organisaties op alle terreinen zelfstandig opereren; m.b.t. bijvoorbeeld de vuilophaaldienst van de gemeente bestaat wel goed contact.

Er zijn ook een aantal aspecten die het management van interacties bemoeilijken. Het werken met bemiddelende sleutelfiguren biedt veel flexibiliteit en openheid, maar dit betekent wel dat deze sleutelfiguren veel tijd en moeite moeten besteden doordat zij deze bemiddelende taak op zich nemen. In sommige cases is het management van interacties wel erg afhankelijk van een beperkt aantal uitzonderlijk gemotiveerde bestuursleden; bij het wegvallen van deze sleutelfiguren is het denkbaar dat de soepele communicatie tussen PBW en gemeente grotendeels wegvalt. Ook blijkt dat bij het ontbreken van vaste aanspreekpunten de communicatie tussen PBW en overheid minder soepel verloopt. Oude plannen en afspraken moeten zo steeds weer opnieuw worden gecommuniceerd aan nieuwe mensen, wat veel tijd en moeite kost. Aanbevelingen voor het management van interacties volgen na de conclusies in het volgende hoofdstuk.

7. Conclusie

7.1. Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de hoofdvraag centraal. De beantwoording van de hoofdvraag vormt ook de conclusie van dit onderzoek. Ook wordt een reflectie gegeven op de opzet en uitvoering van het onderzoek, en er worden aanbevelingen gedaan voor de praktijk en voor verder onderzoek. De hoofdvraag van dit onderzoek is: **'Hoe zien de interacties en verdeling van middelen tussen PBW en overheid er uit en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?'** De beantwoording van de hoofdvraag is in drie delen verdeeld. Eerst is kennis gemaakt met het fenomeen 'privaat beheerde woondomeinen (PBWs)'. Daarna is gekeken naar de interacties en verdeling van middelen tussen PBWs en overheden. In het derde deel van het onderzoek is de intensiteit van samenwerking behandeld. In het laatste empirische hoofdstuk is het management van interacties ook behandeld. Bij de behandeling van de hoofdvraag wordt ook ingegaan op de onderlinge relaties tussen de verschillende variabelen.

7.2. Privaat beheerde woondomeinen

Het eerste deel van het empirisch gedeelte van dit onderzoek gaat in op het fenomeen 'PBWs in Nederland'. Nederlandse PBWs worden door de media vaak vergeleken met gated communities en Common Interest Developments. Maar uit de inventarisatie en de verschillende behandelde cases blijkt dat er een grote verscheidenheid aan soorten PBWs bestaat.

Er zijn iets meer dan 120 PBWs in kaart gebracht, en deze PBWs verschillen in de manier waarop zij zijn georganiseerd, in de grootte, de morfologie en de manier waarop en de mate waarin zij contact hebben met overheden. Er zijn geen PBWs die vrijwel helemaal onafhankelijk van de gemeente opereren, in tegenstelling tot het buitenland. Meestal zijn bewoners in PBWs georganiseerd in een Vereniging van Eigenaren (VvE), een bewonersvereniging of een beheersvereniging. PBWs bestaan gemiddeld uit 150 woningen, waarbij de grootste PBWs ongeveer 700 woningen hebben en de meeste PBWs uit ongeveer 50 woningen bestaan. Ook verschillen de PBWs in de manier waarop zij in contact treden met overheden. De interacties in de ontwikkelingsfase van PBWs en interacties in de beheerfase verschillen vaak ook van elkaar. Opvallend is dat bewoners veelal niet betrokken worden bij de ontwikkeling van PBWs, terwijl dit soort woonprojecten juist zijn bedoeld om bewoners meer zeggenschap te geven over de openbare ruimte. Veel ingrijpende beslissingen over het PBW worden juist gemaakt tijdens de ontwikkelingsfase. In PBWs als Stadstuin of Hennahof hebben bewoners zelf vaak geen zin in het beheer van de openbare ruimte en laten dit het liefst over aan de bewoners die wel actief zijn in het bestuur of aan de gemeente. Er wordt wel eens verondersteld dat zelfbeheer van de openbare ruimte bijdraagt aan meer contacten met buurtgenoten, meer zorg voor de woonomgeving en een betere 'klik' tussen de wensen van bewoners en de inrichting van de openbare ruimte (kei-centrum.nl), maar ook hier zijn een aantal kanttekeningen op hun plaats. Meer contacten met buurtbewoners kan ook betekenen dat de relatie tussen bewoners onderling onder druk komt te staan, zoals kan gebeuren wanneer de juridische inrichting van een PBW inadequaat is. In Hennahof kunnen bewoners niet gedwongen worden om mee te betalen aan het beheer, en in EVA-Lanxmeer kunnen bewoners ook niet altijd gebonden worden aan de regels van de bewonersvereniging. Dit kan ervoor zorgen dat er spanningen tussen bewoners ontstaan en de betrokkenheid van bewoners op den duur vermindert.

7.3. Verdeling van middelen en afhankelijkheden

De verdeling van middelen verschilt sterk per PBW. Er kunnen verschillende groepen worden onderscheiden: PBWs met een lage afhankelijkheid van de gemeente (Noorderplassen en Golf Residentie Dronten), PBWs met een hoge afhankelijkheid (EVA-Lanxmeer en Stadstuin) en de PBWs die hiertussen vallen (Hennahof en Kersentuin). De middelen waarvoor PBWs en gemeente afhankelijk zijn van elkaar verschillen ook vaak. Ook de betrokkenheid van de gemeente bij PBWs verschilt per case. In sommige PBWs is de aanwezigheid en zeggenschap

van de gemeente groot (EVA-Lanxmeer, Stadstuin), terwijl in andere PBWs de betrokkenheid van de gemeente nauwelijks merkbaar is voor bewoners (Golf Residentie Dronten). Deze diversiteit maakt het moeilijk om een eenduidig beeld te schetsen van PBWs. In sommige gevallen lijkt de gemeente behoefte te hebben aan een behoud van haar verantwoordelijkheid en zeggenschap over de openbare ruimte, maar in andere gevallen laat de gemeente het beheer van de openbare ruimte vrijwel geheel over aan bewoners. Wanneer sprake is van een grote afhankelijkheid van PBWs t.o.v. gemeenten, kan dit leiden tot meer interactie, maar ook tot frustratie of irritatie bij bewoners. Door de grote afhankelijkheid kunnen bewoners het gevoel krijgen dat zij uiteindelijk toch niet veel te zeggen hebben over de openbare ruimte in 'hun' PBW. Dit komt in bepaalde mate ook voor in de meer afhankelijke cases (EVA-Lanxmeer, Stadstuin). Maar ook in PBWs waar sprake is van een relatief grote verantwoordelijkheid en zeggenschap van bewoners en een lage afhankelijkheid, zoals in Kersentuin en Noorderplassen, heeft de gemeente vaak nog contact met bewoners. Maar dit contact kan ook gaan over het gemeentelijk beleid in het algemeen, de ontwikkelingen rondom het PBW en andere zaken die niet direct te maken hebben met het PBW zelf, zoals in Noorderplassen het geval is. Een lage afhankelijkheid kan op verschillende manieren uitwerken in de praktijk. In Golf Residentie Dronten is hierdoor sprake van beperkt, zakelijk contact met de gemeente. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in de ontwikkeling van de Golf Residentie Dronten de gemeente niet betrokken was bij het PBW, en afgezien van het aangeven van de randvoorwaarden voor de bouw, heeft de private ontwikkelaar het woonproject zelf ontwikkeld. Gemeente Dronten heeft al vanaf het begin aangegeven dat zij het onderhoud van de golfbaan, centraal in het beheer van de golfresidentie, niet tot haar taken rekent. In Noorderplassen is sprake van een lage afhankelijkheid en juist erg frequent contact tussen PBW en gemeente. Gemeente en bewoners zijn hier beide ook betrokken geweest bij de ontwikkeling van het PBW. Maar in deze case is ook sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen PBW en gemeente, wat de hogere frequentie van interactie ook deels kan verklaren. De partijen verrichten soms arbeid voor elkaar; zo onderhouden bewoners deels de gemeentelijke ophaalbrug, en de gemeente onderhoudt en beheert het openbaar vaarwater langs het PBW en doet ook het onderhoud van het park rondom het PBW. Er bestaat in alle onderzochte gevallen wel een afhankelijkheid van de gemeente, zelfs bij de meest 'onafhankelijke' PBWs. PBWs kunnen nog altijd geraakt worden door gemeentelijk beleid, zoals bestemmingsplannen, maar ook door allerlei andere formele bevoegdheden.

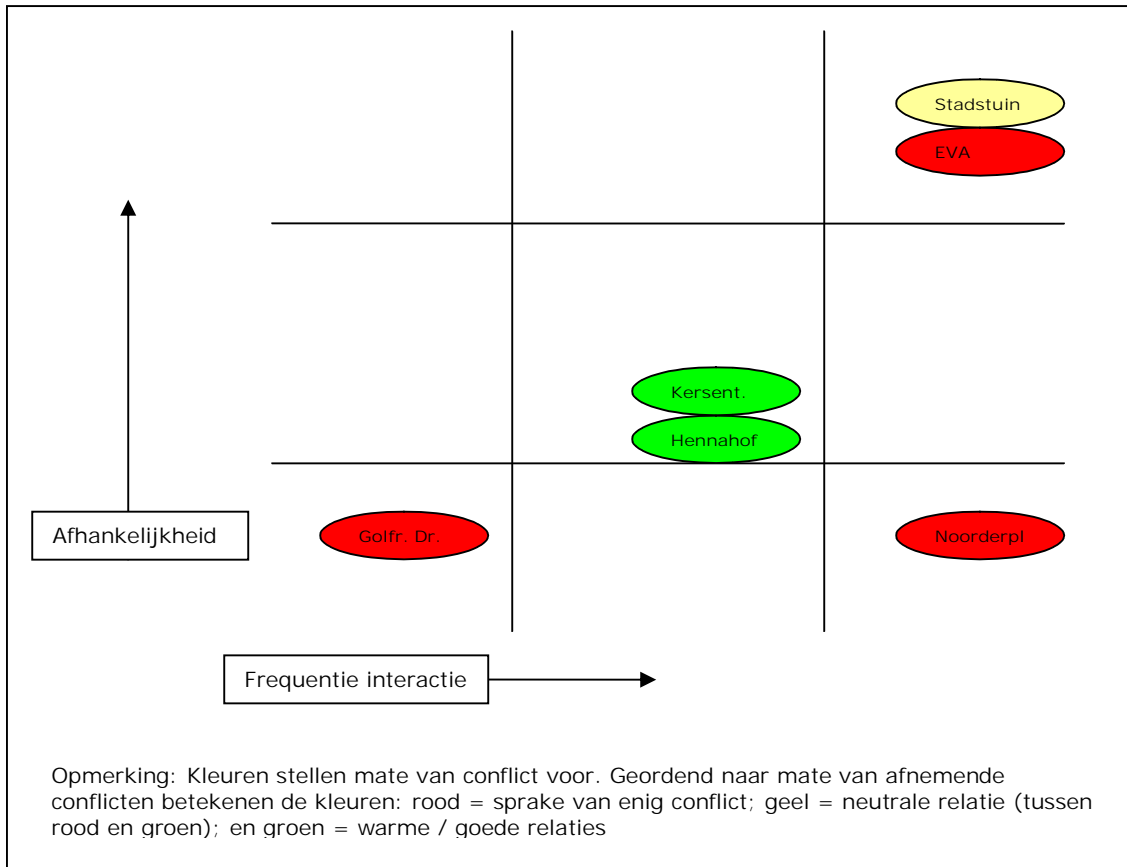
Ook zijn er verschillen in interacties tussen de actoren. In EVA-Lanxmeer, Noorderplassen en Stadstuin is sprake van een hoge frequentie van interactie, waarbij interacties veelal gaan over middelen waarvoor PBWs afhankelijk zijn van de gemeente. In geen van de onderzochte cases is overigens sprake van erg conflictrijke relaties, maar in Golf Residentie Dronten, Noorderplassen en in steeds toenemende mate ook bij EVA-Lanxmeer is wel vaak sprake van (groeierende) onenigheid tussen bewoners en gemeente, wat soms wel degelijk tot conflicten kan leiden.

7.4. Intensiteit van samenwerking

De intensiteit van samenwerking verschilt ook per case. Bij Stadstuin en EVA-Lanxmeer is sprake van een hoge intensiteit van samenwerking. In Golf Residentie Dronten is sprake van een lage intensiteit van samenwerking, en in Noorderplassen is ook sprake van een relatief lage intensiteit van samenwerking, maar hier is wel sprake van veel informeel overleg met de gemeente. Hennahof en Kersentuin nemen beide een tussenpositie in. Overigens blijkt dat intensiteit van samenwerking doorgaans samengaat met mate van afhankelijkheid (dus PBWs met een lage afhankelijkheid worden vaker gekenmerkt door minder intensieve samenwerking, en cases met een hoge afhankelijkheid door intensieve samenwerking). De relatie tussen de verschillende onderzochte variabelen komt bij de beantwoording van de hoofdvraag aan de orde.

7.5. Conclusie en discussie

De hoofdvraag luidt **Hoe zien de interacties en verdeling van middelen tussen PBW en overheid er uit en wat voor gevolgen heeft dit voor de intensiteit van samenwerking tussen PBW en overheid?** Bij de beantwoording van de hoofdvraag wordt de relatie tussen de verschillende variabelen die hierboven zijn behandeld ook geanalyseerd. In onderstaande figuur wordt de relatie tussen afhankelijkheid, frequentie van interactie en mate van conflict grafisch weergegeven.



Opvallend is dat bij de PBWs waar sprake is van een hoge mate van afhankelijkheid en intensiteit van samenwerking sprake is van een gevoel bij bewoners dat zij zelf steeds minder te zeggen hebben in het PBW. In Stadstuin vormt dit (nog?) geen echt probleem, omdat bewoners hier niet altijd de behoefte hebben om meer betrokken te zijn bij het complexe beheer, maar in EVA-Lanxmeer heeft de grote zeggenschap en afhankelijkheid van de gemeente er wel toe geleid dat bewoners in toenemende mate het gevoel krijgen dat zij steeds minder te zeggen hebben in het PBW en dat veel zaken uiteindelijk toch door de gemeente worden bepaald. De intensieve samenwerking, hoge afhankelijkheid van bewoners t.o.v. de gemeente en de hoge frequentie van interactie geven bewoners kennelijk het gevoel dat de overheid wel erg veel te zeggen heeft in het PBW, terwijl toch (en vooral in deze cases) de bedoeling was om bewoners zo veel mogelijk te betrekken bij het beheer van de openbare ruimte. In eerder onderzoek (Lohof et al., 2006) is al gesteld dat in Stadstuin vanaf het begin de opzet was om bewoners te betrekken in het beheer, maar in de praktijk worden bewoners weinig betrokken bij het beheer; dit geldt voor de ontwikkelings- en de beheerfase. EVA-Lanxmeer wordt vaak gezien als een 'succesvolle' PBW, waar de participatie van bewoners vanaf het begin erg hoog is (Kort et al., 2007; omslag.nl). In het geval van EVA-Lanxmeer waren bewoners inderdaad erg betrokken bij de ontwikkeling van het PBW (particulier opdrachtgeverschap), maar de relatie tussen het bewonersbestuur en de

gemeente komt volgens bewoners steeds meer onder druk te staan. Bewoners die wel willen participeren klagen over het feit dat niet naar hun wensen wordt geluisterd en dat de gemeente uiteindelijk alleen economische belangen nastreeft in het PBW en niet naar de wensen van bewoners luistert. Wel hebben bewoners de intentie uitgesproken om verbetering aan te brengen in de relatie. Maar het is nog maar de vraag of nog wel gesproken kan worden van 'de' bewoners. In EVA-Lanxmeer is al sinds een tijdje een groeiende spanning merkbaar die ook in andere duurzame wijken is te zien (*Spanningen in ecowijk*, 8 november 2008, Ruimtevolk.nl). Dit onderzoek ondersteunt deze bevindingen: in EVA-Lanxmeer is een duidelijk verschil merkbaar tussen 'de pioniers en de volgers' (eerste en tweede generatie bewoners) en tussen mensen die bewust kiezen voor het wonen in een duurzame wijk met zelfbeheer, en mensen die om meer praktische redenen in het PBW terecht komen. In Kersentuin beseffen bewoners ook dat het verschil tussen pioniers en nieuwkomers een tweedeling kan veroorzaken, waarbij de pioniers meer betrokken zijn bij het beheer en de nieuwe bewoners juist niets met het beheer te maken willen hebben. Vaak bieden juridische regelingen een oplossing voor dit soort problemen. Vaak is het nog mogelijk om lidmaatschap van een bewonersvereniging tussentijds op te zeggen of het lidmaatschap kan niet worden overgedragen aan de volgende bewoners, waardoor zij ook niet gebonden zijn om bij te dragen aan het beheer. Maar ook de relatie met de gemeente kan na verloop van tijd verslechteren, zoals in EVA-Lanxmeer en Stadstuin gebeurt of dreigt te gebeuren. Dit kan juist het gevolg zijn van een te grote betrokkenheid en zeggenschap van de gemeente in het PBW, zo blijkt ook uit de cases.

Wat ook opvalt is dat de PBWs die gekenmerkt worden door een lage afhankelijkheid over het algemeen meer conflicten kennen met de gemeente dan de andere cases en dat de conflicten doorgaans over dezelfde middelen gaan (competenties). Ook al zijn deze PBWs relatief onafhankelijk van de gemeente, toch blijft het gemeentelijk beleid blijkbaar van invloed op de PBWs. Uit deze cases blijkt verder ook dat de gemeente kennelijk wel een belang heeft bij het beheer van de openbare ruimte in het PBW: de gemeente Dronten heeft in het verleden de OZB willen verhogen omdat het PBW geen geld had gereserveerd voor groot onderhoud voor het eigen PBW. In Noorderplassen hebben gemeente en waterschap ook baat bij het beheer door bewoners, vooral m.b.t. het onderhoud van de plassen. Het monopolie van de gemeente op de openbare ruimte (*Zorgen om verschraalde publieke ruimte*, 18 mei 2008, Ruimtevolk) maakt in deze gevallen plaats voor samenwerking met en wederzijdse afhankelijkheid van PBWs. Het is niet alleen de gemeente die belang heeft bij een goed functionerende en goed onderhouden openbare ruimte. Ook burgers hebben hier belang bij. Dit komt ook tot uiting in cases als Hennahof en Kersentuin, waar sprake is van een informele maar voor betrokken partijen prettige manier van samenwerking om de openbare ruimte te beheren.

Het is interessant om te zien hoe PBWs soms ook betrokken worden bij het beheer van de openbare ruimte rondom het PBW. In Noorderplassen vormt het parkje rondom het PBW een soort visitekaartje voor de buurt, en alhoewel het buiten het PBW ligt, hebben bewoners wel een belang bij een goed beheer hiervan. Zij benaderen de gemeente dan ook wanneer zij merken dat het parkje slecht wordt onderhouden, en hier ontstaan soms ook conflicten over. In Kersentuin worden bewoners ook betrokken bij zaken buiten het PBW; de gemeente maakt graag gebruik van de ervaring van bewoners in Kersentuin bij het opzetten van soortgelijke zelfbeheerprojecten in Utrecht. In Hennahof beheren bewoners op verzoek van de gemeente ook een deel buiten het PBW. Het lijkt erop dat PBWs ook baat hebben bij een goed beheer van de ruimte rondom het PBW.

Wat met name interessant is, is dat de PBWs die een tussenpositie innemen (zie ook de figuur) gekenmerkt worden door erg goede, warme relaties met de gemeente. Er is hier sprake van een niet te hoge, maar ook niet een te lage afhankelijkheid van de gemeente, en verder is in beide gevallen sprake van gemengde eigendomsverhoudingen. Dit is ook het geval bij EVA-Lanxmeer en Stadstuin, maar in die gevallen hebben overheden vaak het laatste woord, terwijl in Hennahof en Kersentuin veel wordt overgelaten aan de bewoners. Doordat veel nog aan bewoners wordt overgelaten voelen bewoners zich ook serieus genomen, wat een mogelijke verklaring is voor de goede contacten. Bewoners voelen zich verder serieus genomen doordat zij ook bij de verfijsing

van bewonersplannen door de gemeente erg worden betrokken bij het proces (Kersentuin). Ook ontstaat er veel goodwill bij bewoners wanneer gemeenten het initiatief nemen voor het contact met het PBW (Hennahof). Verder blijken hier de contacten tussen overheid en bewoners op een informele wijze gemanaged te worden. Het blijkt dat persoonlijk contact en een vast aanspreekpunt bij de gemeente (of het stadsdeelkantoor) ook van positieve invloed is op de relaties tussen PBW en gemeente. In dat kader is het wel wrang dat de gevallen waarin respondenten melden dat een vast aanspreekpunt erg goed heeft geholpen bij het management van interacties, dit vast aanspreekpunt juist dreigt te verdwijnen. In de PBWs in Almere (Hennahof en Noorderplassen) zijn de stadsdeelkantoren inmiddels verdwenen, wat gevolgen zal hebben voor de persoonlijke contacten die zijn opgebouwd tussen het PBW-bestuur en het stadsdeelkantoor. Ook in Utrecht bestaat enige onzekerheid over de contacten tussen PBW en overheid, omdat ook daar reorganisaties in het ambtelijk apparaat ervoor hebben gezorgd dat de vaste aanspreekpunten (dreigen te) verdwijnen.

7.6. Aanbevelingen

7.6.1. Aanbevelingen voor de praktijk

- Combineren van doelen en zoeken naar overlappende belangen

De PBWs waar sprake is van goede contacten zijn vooral PBWs waar bewoners en gemeente beide een relatief groot belang menen te hebben bij een goed beheer van de openbare ruimte. Wanneer overheden eigenaar zijn van een deel van de grond in het PBW en hier ook een bepaalde verantwoordelijkheid voor hebben, lijken zij vaak meer betrokken te zijn in het PBW. Dit soort factoren staan vaak vast bij het ontwerp van een PBW, en daar kan in de ontwikkeling van nieuwe PBWs op worden gelet. Bewoners en gemeente lijken beide vaak behoefte te hebben aan zeggenschap in een PBW, en hier moet in het ontwerp van een PBW ook op worden gelet. PBWs die opteren voor een 'go-alone' aanpak stuiten vaak snel tegen problemen waar zij zelf niet uit komen. Vaak hebben dit soort problemen te maken met een gebrek aan formele bevoegdheden bij het PBW, of een gebrek aan kennis. Aan de andere kant hebben bewoners vaak meer kennis over hun directe woonomgeving. Als de partijen elkaar op de hoogte houden van elkaars beleid, dan kunnen zij op elkaar anticiperen en vaak ook iets voor elkaar betekenen. In Noorderplassen hebben gemeente en PBW vaak overleg met elkaar, en ook al is er soms sprake van conflict, toch lijken beide partijen beter af te zijn door dit overleg. De gemeente en het PBW zijn hierbij van elkaar afhankelijk voor het wijkonderhoud of het in de gaten houden van de waterdiepte.

PBW's en overheden kunnen ook op andere manieren doelen combineren. In Hennahof werken gemeente en PBW niet alleen samen bij het beheer van de vijver van de gemeente; bewoners hebben wel eens op verzoek van de gemeente / wijkregisseur de busbaan vlak naast het PBW onderhouden, wat eigenlijk gemeentelijk eigendom is en buiten de grenzen van het PBW ligt. De gemeente faciliteerde op haar beurt de bewoners weer op andere terreinen. Dit is niet alleen nuttig puur uit oogpunt van 'give-and-take' of 'voor wat hoort wat', maar dit soort interacties versterkt ook de band tussen PBW en overheid. Hetzelfde gebeurt in Kersentuin, waar bewoners de speelplek van de gemeente onderhouden. In Dronten kunnen het PBW en de gemeente ook dit soort tactieken proberen toe te passen, waar mogelijk. Hierbij moet men niet alleen letten op de formele taken van de actoren, maar ook naar andere mogelijke manieren om samen te werken.

- Loose coupling of actors

Het simpelweg samenbrengen van actoren kan een verbetering in de interacties teweeg brengen. PBW en gemeente hoeven niet per se een direct belang te hebben in hun contacten; het bijwonen van een ALV door een ambtenaar, of het bijwonen van informatieavonden van de gemeente door PBW-bestuurders, blijkt ook een positieve invloed te hebben op interacties. Het gevolg hoeft niet eens een hechtere samenwerking te zijn. Door elkaar simpelweg op de hoogte te stellen van de eigen plannen en beleid, groeit het begrip voor elkaar makkelijker. Zo blijft de autonomie van de actoren behouden, worden de kernwaarden niet aangetast, maar bestaat nog

altijd de mogelijkheid om wanneer dat wenselijk is de samenwerking te intensiveren. In zekere mate gebeurt dit al in Noorderplassen, waar ambtenaren worden uitgenodigd bij de ALV's van het PBW. De partijen worden hierbij niet aangetast in hun autonomie, maar komen alleen bij elkaar om te overleggen en de eigen plannen kenbaar te maken. Dit kan leiden tot heftige discussies, maar brengt de partijen ook dichter bij elkaar, wat eventuele (toekomstige) samenwerking vergemakkelijkt.

- Conflictmanagement: formele – informele overlegvormen en besluitvormingsprocedures

De praktijk wijst uit dat het werken met formele en informele overlegvormen een goede manier is om de contacten tussen PBW en overheid te onderhouden en om eventuele conflicten te managen. Wanneer de formele contacten bestaan uit wethouders en de top van het bewonersbestuur, kunnen de informele contacten als voorbereidende arena's dienen. Hier kunnen voorstellen van bewoners of gemeente aan elkaar worden voorgelegd en verder worden verijnd. Als conflicten bestaan over bepaalde voorstellen, hoeven die niet door te werken in de formele contacten, en zo kunnen conflicten enigszins worden beheerst. Wel is het van belang om de communicatie tussen formele en informele overleggen te onderhouden. In EVA-Lanxmeer gebeurt dit niet altijd en dit vormt een van de redenen dat de verhoudingen onder druk staan: de bevindingen en resultaten van informele organen worden niet altijd gecommuniceerd met formele organen en vice versa.

Een andere manier om conflicten te managen is om vooraf duidelijke afspraken te maken over besluitvormingsprocedures en conflictmanagement. Regels hierover bestaan vaak nog niet in PBWs, en als die bestaan hebben de regels veelal betrekking op de besluitvorming en conflictmanagement van bewoners onderling, maar niet op de relatie PBW – gemeente. Bij een gebrek aan regels over conflictmanagement is het doorgaans zo dat degenen met de meeste macht uiteindelijk beslist, tot grote ontevredenheid van de andere partij. Regels over conflictmanagement zouden betrekking kunnen hebben op het veiligstellen en houden van de kernwaarden van actoren. Een andere manier om conflicten te beperken is door te werken met verschillende verantwoordingsmechanismen. Bij onenigheid zouden actoren hun standpunt uitvoerig moeten verantwoorden, wat nu vaak nog niet gebeurt. Dit zorgt voor onduidelijkheid en irritatie.

Het werken met een process facilitator (Klijn et al., 2004: 207) is ook een manier om conflicten te managen. Maar in dit geval zou 'de' process facilitator moeten bestaan uit een duo, bijv. het aanspreekpunt bij de gemeente en de secretaris van het PBW-bestuur. Op deze manier krijgen bewoners en wethouders niet het gevoel dat partijdige beslissingen worden gemaakt. Dit duo zou zich dan vooral moeten richten op de 'sociale aspecten' van de interacties: het bij elkaar brengen of houden van partijen; het duidelijk maken van de verschillende kernwaarden; het duidelijk maken wanneer de kernwaarden wel en niet worden aangetast; het in de gaten houden van een 'level playing field' waar een actor een andere actor niet onredelijk kan 'overrulen' (Klijn et al., 2004: 207-208).

- Delen van kennis / openheid in het proces

Uit de enquête en uit de analyse van de cases blijkt dat kennis vaak wordt gedeeld door de gemeente. Maar toch weten PBWs vaak niet hoe zij het beheer moeten aanpakken. Het delen van kennis gebeurt wel, maar in beperkte mate, en niet specifiek gericht op de problemen waar PBWs tegenaan lopen. Bewoners moeten vaak zelf het initiatief nemen om de benodigde informatie te bemachtigen. In Almere-Buiten organiseren bewoners van PBWs onderling informatie-avonden, omdat zij zo van elkaar kunnen leren; de gemeente is hierbij te afwachtend met haar voorlichting; dit wordt gezien als een taak van de gemeente, omdat zij verantwoordelijk is voor een zorgvuldige overdracht van publieke taken en bevoegdheden. Uit de enquête blijkt dat PBWs niet echt te spreken zijn over de voorlichting die gemeenten geven over zelfbeheer. Waar in Almere-Buiten wel mee geëxperimenteerd is, is om na de reguliere voorlichtingsavonden ook wat tijd te reserveren voor specifieke PBW-gerelateerde problemen en informele gesprekken te voeren tussen ambtenaren of de wijkregisseurs en bewoners.

Een manier om bewoners bij te staan is door te werken via wijkmanagers of wijkregisseurs. Het oprichten van een gedeelde overlegstructuur (zoals in Stadstuin of EVA-Lanxmeer) werkt in bepaalde gevallen wel, maar dat komt vaak doordat de gemeente ook grond binnen het PBW in eigendom heeft, en vanuit die positie sowieso nauw betrokken is bij het beheer van de openbare ruimte in een PBW. Dit soort formele vormen van overleg en delen van middelen is niet overal geschikt, omdat in veel PBWs overheden blijkbaar menen geen direct belang te hebben in het PBW. Een alternatief is het werken met bepaalde vaste contactmomenten, waar bewoners en ambtenaren in staat worden gebracht om beheerproblemen door te nemen en samen een oplossing te zoeken. Het initiatief hoeft hierbij niet altijd vanuit het PBW te komen; de gemeente kan ook het PBW benaderen (geen algemene voorlichtingsavond, maar informeel bezoek). Dit creëert ook goodwill bij bewoners, en vooral omdat in dit soort interacties de persoonlijke contacten (zie ook volgend punt) belangrijk zijn, kan dit een grote impact hebben op de interacties.

- Wijkmanager of andere 'street level bureaucrat' als bemiddelaar: een vast aanspreekpunt
Contact (formeel of informeel) tussen bewonersbesturen en wijkregisseurs of andere ambtenaren is ook belangrijk voor het in goede banen leiden van problemen en het wederzijds creëren van begrip. PBWs hebben behoefte aan een duidelijk, vast aanspreekpunt bij de gemeente, die dicht bij de burger staat. Dit kwam bij meerdere cases naar voren (bijv. Hennahof, Noorderplassen, Kersentuin), waar PBWs klaagden over de extra moeite en tijd die zij kwijt zijn door met weer nieuwe gezichten een band op te bouwen.

Vaak staat de wijkregisseur of wijkmanager dicht bij de burger dan 'het stadhuis', wat het contact voor bewoners / PBWs wellicht ook makkelijker maakt. Dit is vooral het geval voor de PBWs die geen gebruik maken van formele arrangementen voor PBWs en overheden. Voor veel zaken (vooral informatie) kunnen PBWs bij een wijkmanager terecht, en anders kunnen de wijkmanagers als bemiddelaar optreden tussen de gemeente en het PBW, door bewoners in contact te brengen met de juiste mensen in het gemeentelijk apparaat of de markt. Als bewoners voor het beheer bepaald materiaal nodig hebben, dan weten dit soort ambtenaren vaak welke bedrijven hiervoor het beste kunnen worden benaderd. Ook kan hier geïnformeerd worden naar randvoorwaarden voor het aanleggen van bijv. een nieuwe speelplek of andere zaken in de openbare ruimte.

Maar de rol als wijkregisseur of een vergelijkbare 'street level bureaucrat' brengt niet alleen een nauwere band met de bewoners met zich mee. Als iets verkeerd gaat of men niet aan de wensen van bewoners kan voldoen, dan krijgt de wijkregisseur soms ook de ombudsman achter zich aan, zo blijkt ook uit een interview. Deze rol schept bij bewoners ook (hoge) verwachtingen, en deze kunnen het beste vooraf expliciet worden gemaakt, zodat bewoners ook niet voor verassingen komen te staan.

Overigens is het ook belangrijk dat vanuit het PBW een of twee bewoners beschikbaar zijn om de contacten met de wijkregisseur te onderhouden. Uit de cases blijkt dat een combinatie van betrokken bestuurders van bewonersbesturen en een welwillende wijkregisseur het management van interacties ten goede komt (deze groep zou dan kunnen dienen als process facilitators).

- Maak duidelijk wat de mogelijkheden zijn

Veel van de onduidelijkheid bij PBWs komt ook doordat actoren verkeerde verwachtingen hebben van elkaar. Bewoners worden bijv. boos als een gemeente mensen met bepaalde klachten terugverwijst naar de eigen statuten / bewonersbestuur. De gemeente kan van tevoren duidelijk maken wat zij bereid is te doen en wat 'off limits' is, zodat bewoners niet voor teleurstellingen komen te staan. In Golfresidentie Dronten of Noorderplassen stappen bewoners soms uit ontevredenheid over het eigen bestuur naar de gemeente, maar die verwijst hen dan vaak terug naar de eigen vereniging. De overheden moeten duidelijk maken waar zij wel kan helpen, en waar dat niet zo is. In Hennahof is aan bewoners duidelijk gemaakt dat zij bepaalde dingen niet van de gemeente kunnen of moeten vragen en de bewoners vinden deze openheid prettig. Toch

stappen bewoners bij klachten soms nog eerst naar de gemeente, die bewoners dan weer terugverwijst naar het eigen PBW-bestuur.

- Geld reserveren voor groot onderhoud

Een veel voorkomend probleem is dat PBWs geen financiële middelen reserveren voor groot onderhoud. Door te weinig te vragen aan contributie / bijdragen van de bewoners, of door te veel uit te geven, kunnen PBWs in grote problemen raken als zij eenmalige, grote uitgaven moeten doen (groot onderhoud, maar ook 'rampen', zoals het verzakken van de Canyon in Stadstuin). Deze aanbeveling geldt meer voor PBWs zelf, en heeft niet zozeer betrekking op de verhouding tussen PBW en gemeente. Maar in sommige gevallen kan het verzuim van een reservering voor groot onderhoud wel leiden tot conflicten tussen PBW en gemeente.

7.6.2. Aanbevelingen voor verder onderzoek

Uit dit onderzoek blijkt dat PBWs die op verschillende dimensies (bijv. afhankelijkheid, frequentie van interactie, intensiteit van samenwerking) een tussenpositie innemen, ook goede contacten hebben met de gemeente en waar betrokkenheid van bewoners ook relatief groot is. In dit onderzoek zijn zes cases nader onderzocht, maar het zou interessant zijn om de aandacht verder te richten op andere factoren die van invloed zijn op het functioneren van PBWs. De juridische verhoudingen tussen bewoners en gemeente is hiermee ook een interessant onderzoeksterrein, en met meer onderzoek hiernaar zou ook meer duidelijkheid ontstaan over de juridische praktijk van de verschuiving van publiek beheer van de openbare ruimte naar privaat beheer.

Wat ook interessant is om verder te onderzoeken, en wat in dit onderzoek slechts zijdelings aan bod is gekomen, is de manier waarop bewoners en andere private partijen samenwerken en eventueel een blok vormen tegen de gemeente. Zo komen ook meer politieke aspecten van PBWs aan bod. In Noorderplassen werken bewoners vaker samen met ingenieursbureau Oranjewoud, en treden soms ook samen op tegen de gemeente. Op deze manier kunnen private actoren een blok vormen en wellicht meer dingen gedaan krijgen bij de gemeente. De andere kant van dit verhaal is wanneer private partijen en de gemeente een blok vormen tegen de bewoners. Dit gebeurt in zekere mate in Stadstuin, waar bewoners minder betrokken zijn bij het beheer en hier ook niet altijd behoefte aan hebben, omdat zij wel vertrouwen dat de woningcorporatie en gemeente Amersfoort het beheer goed aanpakken. De Stichting Stadstuin bestaat wel uit bewoners, de woningcorporatie en de gemeente, maar slechts een aantal bewoners zijn echt betrokken bij het PBW, en veel wordt overgelaten aan de gemeente en de corporatie.

Bijlagen

Bijlage 1	Literatuurlijst
Bijlage 2	Casebeschrijvingen
Bijlage 3	Uitgebreide analyse verdeling van middelen
Bijlage 4	Checklists cases intensiteit van samenwerking
Bijlage 5	Lijst met interviewvragen
Bijlage 6	Lijst met geïnterviewde personen
Bijlage 7	Exemplaar enquête

Bijlage 1: Literatuurlijst

- Aalbers, M. (2003). *The double function of the gate. Social inclusion and exclusion in gated communities en security zones*. Paper presented at the Gated Communities Conference. Glasgow: University of Glasgow.
- Aarts, M.N.C., Van Dam, R.I., During, R., Eshuis, J. (2005). *Closed communities: een verkennend onderzoek naar gesloten gemeenschappen in Nederland*. Wageningen: Wageningen UR.
- Aarts, M.N.C., Van Dam, R., Eshuis, J. (2007). *Zelforganisatie. Een studie naar gemeenschapsvorming in de Amsterdamse Doe-Het-Zeld Maatschappij en de Golfresidentie Dronten*. Wageningen: Alterra.
- Baldwin, D.A. (1978). *Power and Social Exchange*. The American Political Science Review, Vol. 72, No. 4. (Dec., 1978), p. 1229-1242.
- Baldwin, D.A. (1980). *Interdependence and Power: A Conceptual Analysis*. International Organization, Vol. 34, No. 4. (Autumn, 1980), p. 471-506.
- Blakely, E. en Snyder, M.G. (1997). *Fortress America: gated communities in the United States*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Boissevain, J. (1979). *Network Analysis: A Reappraisal*. Current Anthropology, Vol. 20, No. 2. (Jun., 1979), p. 392-394.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P., Rosenthal, U., van Twist, M.J.W. (2001). *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer (2007). *ALV 27 februari 2007*. Zie www.bel-lanxmeer.nl
- Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer (2007). *Jaarverslag BEL bestuur 2007*. Zie www.bel-lanxmeer.nl
- Cook, K.S., Whitmeyer, J.M. (1992). *Two Approaches to Social Structure: Exchange Theory and Network Analysis*. Annual Review of Sociology, Vol. 18. (1992), p. 109-127.
- Derksen, W., Schaap, L. (2004). *Lokaal Bestuur*. 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie bv
- Donaldson, L. (2001). *The Contingency Theory of Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Evan, W.M. (1965). *Toward a Theory of Inter-Organizational Relations*. Management Science, Vol. 11, No. 10, Series B, Managerial. (Aug., 1965), p. B217-B230.
- Gordon, M.T. (2004). *Moving Up by Moving Out? Planned Developments and Residential Segregation in California*. Urban Studies, Vol. 41, No. 2, (February 2004), p. 441-461.
- Johnston, J.L., Johnston-Dodds (2002). *Common Interest Developments: Housing at Risk?* Augustus 2002. California: California Research Bureau.

- Kira D., Scharpf, F.W., Thompson, W.A., Vertinsky, I. (1982). *Performance of a Regulatory Agency as a Function of Its Structure and Client Environment: A Simulation Study*. Management Science, Vol. 28, No. 1, (Jan., 1982), p. 57-72.
- Klijn, E.H., Koppenjan, J. (2004). *Managing uncertainties in networks*. New York, NY: Routledge.
- Kort, M., Stotijn, R., van Twist, M., van Velzen, G. (2007). *Private betrokkenheid en groene kwaliteit. Arrangementen voor het realiseren van groene ambities*. 24 oktober 2007. Utrecht.
- Lohof, S. en Reijndorp, A. (2006). *Prive terrein: privaat beheerde woondomeinen in Nederland*. Rotterdam: Nai Uitgevers.
- McKenzie, E. (1994). *Privatopia: Homeowner Associations and the Rise of Residential Private Government*. New Haven: Yale University Press.
- Morgan, G. (1997). *Images of organization*. California: Sage.
- Mulford, C.L., Rogers, D.L. (1982). *Definitions and models*. In Rogers, D.L., Whetten, D.A. (Eds), *Interorganizational Coordination: Theory, Research and Implementation*.
- Ministerie van VROM (2000). *Nota Wonen. Mensen, wensen, wonen*.
- Noorderplassen (2006). *Toelichting van de penningmeester. Jaarrekening 2006*. Zie <http://www.vvenoorderplassen.nl/index.php?categoryid=27>
- Noorderplassen (2007). *Notulen ALV 2007*. Zie <http://www.vvenoorderplassen.nl/index.php?categoryid=27>
- NRC Handelsblad (2001). *De nieuwe Kastelen*. 1 mei 2001.
- Oliver, C. (1991). *Strategic Responses to Institutional Processes*. The Academy of Management Review, Vol. 16, No. 1. (Jan., 1991), p. 145-179.
- Ruimtelijk Planbureau (2007). *Afgeschermdde woondomeinen*. Rotterdam: Nai Uitgevers.
- Robson, C. (2002). *Real World Research*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd.
- Slusher, E.A., Welsh, M.A. (1986). *Organizational Design as a Context for Political Activity*. Administrative Science Quarterly, Vol. 31, No. 3. (Sep., 1986), p. 389-402.
- Scharpf, F.W. (1978). *Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives*. *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control*, p. 345-370. London: Sage.
- Woerdman, E. (1999). *Politiek en politicologie*. Groningen: Wolters-Noordhoff

Internetbronnen

- Website Archined, *Stedenbouw, een private gelegenheid?*, 14 maart 2005, <http://www.archined.nl/archined/4642.html> (geraadpleegd op 30 januari 2008).
- Website Gemeente Amersfoort, *Beheersstichting Stadstuin opgericht*. 8 augustus 2007, <http://www.amersfoort.nl/smartsite.shtml?ch=TER&id=178125> (geraadpleegd op 7 november 2008).
- Website KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing, *Financiering van de openbare ruimte*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=5790 (geraadpleegd op 7 november 2008).
- Website Omslag. Werkplaats voor duurzame ontwikkeling, *Ecowijken en –dorpen*, <http://www.omslag.nl/wonen/ecodorpen.html#evalanxmeer> (geraadpleegd op 9 november 2008).
- Website Ruimtevolk. *Spanningen in ecowijk. Na de pioniers komen de volgers*, <http://www.ruimtevolk.nl/detail.php?id=257> (geraadpleegd op 10 november 2008).
- Website Ruimtevolk. *Zorgen om verschaalde publieke ruimte. Rotterdamse marktpartijen inspireren debat over openbare ruimte en stedelijke dynamiek*, <http://www.ruimtevolk.nl/opinion.php?id=234> (geraadpleegd op 10 november 2008).
- Website bewoners Stadstuin: www.onzestadstuin.nl
- Website Vereniging van Eigenaren Noorderplassen: www.vvenoorderplassen.nl
- Website Stichting EVA: www.eva-lanxmeer.nl
- Website bewoners Hennahof: www.hennahof.nl
- Website Golf Residentie Dronten: www.golfresidentiedronten.nl

Bijlage 2: Casebeschrijvingen

In deze bijlage vindt u uitgebreidere casebeschrijvingen van de zes PBWs die in dit onderzoek nader zijn onderzocht.

1. EVA-Lanxmeer

1.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het project EVA-Lanxmeer centraal. EVA-Lanxmeer is een ecologische wijk in Culemborg, waar duurzaamheid centraal staat. Er wordt geprobeerd om duurzaamheid in de wijk niet alleen in ecologische zin, maar ook in sociale zin vorm te geven (Lohof et al., 2006). Een andere centrale waarde is dat de omgeving bijdraagt aan het welzijn van de bewoners.

Eerst zal worden uiteengezet wat de projectkenmerken zijn, daarna zal de ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zal een paragraaf worden gewijd aan de organisatie en het beheer. Hierna wordt een paragraaf gewijd aan de gemeenschap en de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Vervolgens worden de markt- en financieringsaspecten behandeld. Daarna zal de relatie tussen het privaat beheerde woondomein en de overheden worden behandeld.

1.2 Projectkenmerken

Het project EVA-Lanxmeer in Culemborg is gestart vanuit een particulier initiatief van de Stichting EVA (Ecologisch Centrum voor Educatie, Voorlichting en Advies), opgericht in oktober 1994. In 1994 kwam Stichting EVA in contact met de gemeente Culemborg. Uitgangspunt was om een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een duurzame en milieubewuste samenleving. Ook was het van belang dat de kwaliteit van de omgeving zoveel mogelijk moet bijdragen aan het welzijn van de mensen die er wonen en werken (eva-lanxmeer.nl). Het was hierbij de bedoeling dat bewoners milieumaatregelen zichtbaar en erfahrbaar maken in een bebouwde omgeving. Directe betrokkenheid van de bewoners stond dus ook centraal. Kenmerkend voor dit project is dat gewerkt wordt met bijzondere energiebronnen voor de woningen, zoals een kleinschalige biogasinstallatie en een windturbine, conform de nadruk op duurzaamheid bij de bewoners.

Het project telt in totaal ongeveer 250 woningen en appartementen, opgeleverd in drie fasen. De eerste twee fasen voorzien in 131 woningen: 108 koop- en 22 huurwoningen. Dertig procent van de woningen is in de prijs categorie sociale huur en koop, 20% is vrije sector koop en 50% is dure vrije sector koop. De huurwoningen zijn in opdracht van de plaatselijke woningstichting gerealiseerd. Deze variëteit is voor een deel bewust gepland, maar is ook deels het gevolg van de afstemming van vraag en aanbod tijdens het proces (culemborg.nl). De samenstelling van de huishoudens is gemengd, maar er wonen wel relatief veel hoogopgeleide mensen met jonge kinderen (Lohof et al., 2006). Over het algemeen zijn de woningen redelijk luxe en modern en milieubewust m.b.t. energie, watervoorzieningen en afvoer. Een deel van de bouw is bestemd voor bedrijfsruimten (ca. 40.000 m² kantooroppervlak met woon/werkfunctie). Verder is er een zorgboerderij voor oudere agrariërs, een ecologische stadsboerderij voor voedselproductie, en het EVA Centrum en Hotel (multifunctioneel centrum voor 'integrale ecologie en maatschappelijke vernieuwing') (eva-lanxmeer.nl).

Lanxmeer ligt rondom een beschermd waterwingebied met een oude watertoren. Er is sprake van een groene zone (een boomgaard), oude landschappelijke kenmerken (archeologische vindplaatsen) en een oude rivierarm van de Lek. Het grondgebied beslaat ongeveer 24 hectare en bevindt zich naast het NS station van Culemborg.

1.3 Proces van totstandkoming

De Stichting EVA, opgericht in 1994, is ontwikkeld door een aantal deskundigen uit verschillende disciplines (architectuur, landschapsarchitectuur, de energiesector, landbouw, hoger onderwijs, gezondheidszorg en kunst) met als doel een brug te slaan tussen milieubeleid van de overheid en de samenleving en om betrokkenheid bij verschillende (milieu)vraagstukken te bevorderen. In het voorjaar van 1996 is door de gemeente Culemborg en Stichting EVA het projectteam EVA-

Lanxmeer opgericht. In dit team werd de gemeente vertegenwoordigd door de wethouder Ruimtelijke Ordening en Milieu, de directeur Sector Ruimte en een aantal ambtenaren. Verder was er sprake van een externe projectleider, een aantal bestuurders van Stichting EVA en een vertegenwoordiging van woningcorporatie BetuwsWonen.

Gecombineerd met het nieuwe stedenbouwkundige opzet werd een programma van eisen opgesteld dat in februari 1998 unaniem werd goedgekeurd door de raad. Dit vormde de basis voor het stedenbouwkundig plan dat in november 1998 verscheen.

Om alles nog dekkend te houden is door het gemeentebestuur gekozen om de ontwikkelingskosten van het woningontwerp voor de eerste en tweede fase voor te financieren. Het risico was beperkt, omdat een grote groep bewoners zich al had aangemeld. Na het ondertekenen van de koopakte is het bouwrisico overgenomen door de aannemer. In het kader van de derde fase is het appartementengebouw het Kwarteel gerealiseerd. Dit is een initiatief van senioren waarbij sprake is van gemeenschappelijke voorzieningen. Het initiatief, de planontwikkeling en de uitvoering is gebeurd in eigen beheer (eva-lanxmeer).

Er is sprake geweest van hoge tijdsdruk door de eis van de provincie Gelderland om eind 1998 al met de eerste fase van het project te beginnen. Hierdoor kwamen het overleg met bewoners, de civieltechnische voorbereiding en de afronding met de bouwkundige aannemer ook onder druk te staan. Door de tijdsdruk is de tweede fase door dezelfde architecten en aannemer aangepakt. De tijdsdruk had ook gevolgen voor de bewoners en het participatietraject. Voor de eerste fase is een participatietraject gehouden, maar door tijdsdruk is dit niet gedaan bij de tweede fase, men kon alleen aangeven of de woningen ongeveer aansloten bij de eigen wensen. Voor individuele wensen konden bewoners in beperkte mate wel bij de aannemer terecht (eva-lanxmeer).

1.4 Organisatie en beheer

Het overleg over bewonersbeheer is in 1999 gestart met een werkgroep van de bewonersvereniging. In 2005 is dit geformaliseerd. De PBW kent een bewonersvereniging genaamd BEL (Bewonersvereniging EVA Lanxmeer) met een jaarlijkse Algemene Ledenvergadering. Verder zijn er aanvullende informatieavonden en een tweemaandelijks overleg op buurt- en hofniveau. De huurwoningen hebben per rij een apart tweemaandelijks overleg (Lohof et al., 2006).

De BEL is o.a. verantwoordelijk voor het verdelen van de schaarse parkeerplaatsen. BEL heeft daarnaast een aantal werkgroepen met verschillende taken. Zo is de werkgroep verkeer belast met taken die met dit terrein te maken hebben en de werkgroep Energie & Installaties over de technische installaties gaat binnen de woningen in de wijk. De stichting Terra Bella (de voormalige werkgroep voor beheer van groen) is belast met het beheer van het groen in de openbare ruimte en tevens worden via Terra Bella bewoners betrokken bij de woonomgeving. De gemeente is nog wel belast met groot onderhoud (bijv. bestrating), maar Terra Bella doet het dagelijks onderhoud zelf.

Voor het beheer van de openbare ruimte en de boomgaard (eigendom van Vitens, voorheen Waterbedrijf Gelderland) hebben de bewonersvereniging, Copijn landschapsarchitecten en de gemeente een beheerplan opgesteld dat vastligt voor 10 jaar en de basis vormt voor de jaarplannen. De gemeente blijft verantwoordelijk en financiert het beheer. Ook biedt de gemeente extra geld voor ondersteuning door deskundigen. Naarmate bewoners meer doen aan het beheer, wordt meer van het beheerbudget overgedragen aan de stichting Terra Bella. Als de betrokkenheid van bewoners in het beheer af zou nemen, dan verschuift de verantwoordelijkheid weer naar de eigenaren. Andere domeinen waar bewoners een rol spelen bij het beheer zijn het waterwingebied, de stadsboerderij en de wijk-energie-installatie (Culemborg, 2004).

Voor de handhaving van beleid heeft BEL 'het recht diverse maatregelen te nemen en gedragsregels op te leggen' (Lohof et al., 2006). BEL kan ook sancties opleggen aan de

bewoners wanneer de verschuldigde bijdrage niet wordt betaald of gedragsregels niet worden nageleefd. Dit staat in de bewonersovereenkomst. De leden van de vereniging zijn daarentegen wel vrij om hun lidmaatschap op te zeggen. De overdracht van lidmaatschap aan nieuwe bewoners (bij verhuizing) gebeurt niet altijd, wat in de toekomst voor verminderd draagvlak kan zorgen (Lohof et al., 2006). De nieuwe bewoners zijn dan immers niet lid van BEL.

1.5 Burger en gemeenschap

De stichting Terra Bella houdt zich naast het groenbeheer ook bezig met het betrekken van bewoners bij de leefomgeving. De BEL geeft een wijkkrant uit (het BEL nieuws) om iedereen in de PBW te informeren over wat er in de wijk gebeurt, vergelijkbaar met de wijkwebsite. Deze aanpak is gekozen om de leefbaarheid, het welzijn en de sociale binding tussen bewoners te bevorderen (culemborg.nl). Maar ook de verschillende bijeenkomsten en overleggen hebben naast een praktische kant ook een sociale functie. Een plantenwerkgroep organiseert per hof hofwerkdagen waar bewoners gezamenlijk werken aan groot onderhoud van het groen en de inrichting, maar wat tegelijkertijd ook dient als sociale activiteit (Lohof et al., 2006).

Motieven van de bewoners om in de wijk te wonen zijn niet altijd levensbeschouwelijk van aard. Vaak willen bewoners in de wijk wonen omdat ze het groene karakter mooi vinden, de verkeersluwte op prijs stellen of de speelmogelijkheden voor kinderen aantrekkelijk vinden. De sociale contacten zijn hecht; op initiatief van bewoners worden vaak evenementen voor kinderen georganiseerd. Veel van de 'vroege' bewoners van het eerste uur onderschrijven de ecologische en duurzame doelstellingen van EVA-Lanxmeer. Maar de nieuwe instromers hebben soms wat minder met het gedachtegoed van het project. De overdracht van het enthousiasme van de bewoners van het eerste uur naar de nieuwe en toekomstige bewoners is vooral van belang (Lohof et al., 2006).

1.6 PBW en overheid

Het project EVA-Lanxmeer is een coproductie van de Stichting EVA en gemeente Culemborg. Het project paste goed bij het duurzaamheidsbeleid dat de gemeente voerde, en de Stichting EVA en de gemeente vonden elkaar al snel. De gemeente wilde zelf al vernieuwingen doorvoeren in de sociale woningbouw en groenbeheer. In het voortraject heeft de gemeente betrokkenheid getoond door als risicodragende partner op te treden. Hierdoor was het mogelijk om allerlei ambitieuze plannen (zoals de eco-voorzieningen) van de woningen te realiseren. De regie, de projectontwikkeling van de woningen en de woningbouwcoördinatie gebeurde door het projectteam zelf (culemborg.nl). Het bevorderen van het draagvlak in het ontwikkelingstraject verliep via het netwerk van de Stichting E.V.A., aangevuld met een regionale wervingscampagne. Het project omvat een aantal sporen. Zo ook het spoor communicatie. De gemeente heeft in het kader van dit spoor een adviesbureau ingeschakeld voor het opstellen van een jaarlijks communicatieplan en een werkplan. De communicatie tussen de bewonersvereniging en de gemeente verliep via een projectbureau. Dit bureau werd gefinancierd uit de grondexploitatie. De communicatie van eigenaren onderling verliep via de bewonersvereniging (culemborg.nl).

Sinds 2006 is een nieuw overlegstructuur met de gemeente in gang gezet (BEL, 2007). Twee keer per jaar, of zoveel vaker als nodig vindt er bestuurlijk overleg plaats tussen wethouders en het BEL-bestuur. Daarnaast is er extra overleg via de werkgroepen Ontwikkeling (hier worden nieuwe projecten besproken en kaders/randvoorwaarden bepaald) en Inrichting (alles m.b.t. de inrichting van de wijk). De laatste tijd is er steeds vaker ontevredenheid bij de bestuursleden van BEL over de communicatie met de gemeente. Ook de druk op het bewonersbestuur is erg groot, wat ook voor spanningen leidt tussen bewoners onderling en tussen bewoners en gemeente. Dit uit zich bijv. in ontevredenheid over de uitkomst van overleggen met de gemeente, en een groeiend gevoel dat de gemeente onvoldoende luistert naar de bewoners.

Eerder is al naar voren gekomen dat het beheer in EVA-Lanxmeer deels door stichting Terra Bella en deels door de gemeente wordt gedaan. De gemeente heeft hiertoe een meerjarenplan en jaarprogramma gemaakt waarin afspraken zijn gemaakt met Terra Bella over het beheer. De gemeente stelt hiervoor een budget beschikbaar die de stichting vrij kan besteden (aan groen

beheer). Eens per jaar controleert de gemeente of de plannen en afspraken worden nagekomen door Terra Bella. De verantwoordelijkheid voor het onderhoud en de veiligheid berust wettelijk bij de gemeente. Door de zelfwerkzaamheid van Terra Bella wordt door de gemeente geld bespaard wat naar andere delen van de openbare ruimte kan (culemborg.nl).

2. Golf Residentie Dronten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat Golf Residentie Dronten centraal. De Golf Residentie Dronten is een van de eerste projecten in Nederland waar wonen en golfen geïntegreerd is.

Eerst zal worden uiteengezet wat de projectkenmerken zijn, daarna zal de ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zal een paragraaf worden gewijd aan de organisatie en het beheer. Hierna wordt een paragraaf gewijd aan de gemeenschap en de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Vervolgens worden de markt- en financieringsaspecten behandeld. Daarna zal de relatie tussen het privaat beheerde woondomein en de overheden worden behandeld.

2.2 Projectkenmerken

Golf Residentie Dronten ligt ten zuiden van de kern van Dronten en bestaat uit 450 woningen: 360 eengezinswoningen en 90 appartementen (ondergebracht in 5 woontorens). Tussen de woningen ligt een 18 holes golf course. Het gebied is 86 hectare groot en wordt volledig privaat beheerd. De ruimtelijke structuur van de Golf Residentie Dronten takt op maar een punt aan op de gemeentelijke hoofdinfrastructuur. De rest van het gebied is begrensd door een waterloop. In de architectuur en de ruimtelijke vormgeving wordt de nadruk gelegd op de auto (bijv. geen extra verbindingen voor fietsers of voetgangers). De woningen zijn ingedeeld in 4 verschillende clusters. De woningbouw is projectmatig ontwikkeld en de architectonische uitwerking van de woningen is per cluster op elkaar afgestemd (Lohof et al., 2006).

2.3 Proces van totstandkoming

De gemeente Dronten kent al jaren een toenemende vraag naar hoogwaardige woonmilieus in combinatie met recreatieve voorzieningen. De initiatieven voor de ontwikkeling van Golf Residentie Dronten stammen uit eind jaren tachtig en begin jaren negentig. Aan de Ansjovisweg in Dronten lag een gesloten vuilstort. De gemeente kwam in contact met ontwikkelaar SBA uit Heerlen en er ontstond het idee om op het terrein een golfbaan te maken. Dit plan was mede ingegeven om het project financieel haalbaar te maken. SBA, later opgegaan in Mourik Groot Ammers B.V., had al eerder te maken gehad met de ontwikkeling van golfconcepten en werkt in Dronten ook aan een ander project (World Jamboreeterrein). Met instemming van het college van B&W werd de doelstelling verbreed naar het combineren van wonen met de golfvoorzieningen en zo tot 'een uniek concept in Nederland te komen'. Twee nabijgelegen agrarische bedrijven zijn ook in de ontwikkeling meegenomen (Lohof et al., 2006). In 1994 werd begonnen met de bouw van de huizen en in 2004 was het project voltooid. Niet alle huizen zijn bestemd voor koop, dus nu is ook sprake van huurwoningen.

Het plan voor de ontwikkeling van het project is integraal ontwikkeld door marktpartij Mourik Groot Ammers B.V. en de verwerving van de nabijgelegen landbouwgrond is zonder tussenkomst van de gemeente tot stand gekomen. Tijdens de ontwikkelingsfase hebben projectontwikkelaar en gemeente met elkaar afgesproken dat de bewoners de wijk privaat zullen beheren. Er is toen gekozen voor mandeligheid, vastgelegd door de notaris, en iedere bewoner is bij de aankoop van een woning daarvan op de hoogte gesteld en hiervoor getekend. Een reden hiervoor is dat de gemeente het beheer van een golfbaan niet tot haar taken rekent (Lohof et al., 2006).

2.4 Organisatie en beheer

Het beheer van de mandeligheid (alle bewoners zijn mede-eigenaar van de golfbaan en infrastructuur) is ondergebracht bij de Vereniging van Eigenaren Golf Residentie Dronten. De bewoner wordt bij aankoop van een woning automatisch lid van de vereniging. Hierbij gaan zij meteen ook akkoord met de statuten van de VvE, het huishoudelijk reglement infrastructuur woongebied en met het huishoudelijk reglement beheer en onderhoud van de golfbaan. Formeel is er geen sprake van een VVE, omdat het hier gaat om mandelig eigendom (Lohof et al., 2006).

Bewoners hebben hun kavel met daarop een woning in volle eigendom. Daarnaast hebben zij 1/450^{ste} deel mede-eigendom (mandelig) over de golfbaan, de parkvoorzieningen en de

infrastructuur. Het eigendom van de woning en de mandeligheid van golfbaan en infrastructuur is onlosmakelijk met elkaar verbonden. Bij verkoop van de woning wordt de mandeligheid ook meeoverkocht. Kabels en leidingen zijn geen mandelig eigendom. Met uitzondering van de golfbaan is het gehele privaat beheerde terrein vrij toegankelijk. Dit is zo bepaald door gemeente en ontwikkelaar, zonder inspraak van potentiële bewoners (Lohof et al., 2006).

Tot ongeveer 2005 had de projectontwikkelaar 51% van de stemmen in het bestuur, om zo tijdens de verkoop van woningen de formule van het park te bewaken. Met ingang van 1 juli 2005 is het onderhoudscontract met de ontwikkelaar voor infrastructuur en de golfbaan afgelopen.

Taken van het bestuur van de bewonersvereniging zijn het beheren van het gemeenschappelijk eigendom en de belangen van de leden. Ook het bevorderen van de beoefening van het golfen behoren tot het takenpakket van de bewonersvereniging. Zo is in de statuten van de vereniging (zie bijlage) bepaald dat ieder huishouden in principe 2 speelrechten heeft voor het gebruik van de golfbaan (tot een maximum van 900) en dat een vaste bijdrage aan de vereniging moet worden betaald voor beheer en onderhoud van de infrastructuur en de golfbaan. Naast deze bijdrage moeten bewoners van het appartementengebouw ook servicekosten aan de aparte VvE betalen in het kader van een appartementsrecht. Dus naast beheerkosten betaalt men ook de gebruikelijke onroerendzaakbelasting (Lohof et al., 2006).

Het bestuur van de VvE bestaat uit 7 leden, belast met portefeuilles als voorzitter, secretaris, penningmeester, algemene zaken, infrastructuur, golfzaken en communicatie en externe betrekkingen. In de VvE bestaat al veel expertise van de bewoners zelf. Onder de bewoners zijn er advocaten, juristen, ingenieurs, mensen met een civieltechnische achtergrond etc. De inzet van deze bewoners is veelal gerelateerd aan hun achtergrond/functie. Er bestaat enige belangenverstrengeling tussen de VvE (eigenaar van de golfbaan) en de aparte golfclub. De golfclub heeft soms andere eisen dan de VvE, en dan gaat het met name om zaken ten aanzien van de golfbaan die voor anderen misschien niet zo belangrijk zijn. Er is twee keer per jaar een algemene ledenvergadering waarin alle belangrijke zaken worden behandeld. In de AL heeft ieder huishouden een stem. Leden moeten eenmaal per jaar een bijdrage (1560 euro in 2006) leveren aan de VvE voor de kosten van beheer en onderhoud, waarbij iedere woning even veel betaald. De VvE en de golfclub worden ondersteund door verschillende commissies. De verschillen in belangen tussen golfers en niet-golfers, of tussen de VvE als eigenaar van de golfbaan en de aparte golfclub, is een conflictpunt. De golfclub heeft weleens andere eisen over de golfbaan dan de VvE. De golfbaan is zelf alleen toegankelijk voor leden van de golfclub, en alleen voor het beoefenen van de sport. Andere activiteiten zijn verboden en dit leidt ook tot irritatie bij bewoners die niet golfen.

De Golf Residentie Dronten heeft een aantal eigen regels opgesteld, vastgelegd in statuten en huishoudelijke reglementen. De regels bevatten richtlijnen voor hoe met je tuin moet worden omgegaan, over de was buiten hangen, over de breedte van inritten, over schuurtjes, over het opruimen van hondenpoep, het binnenhouden van katten etc. De regels zijn na de Algemene Ledenvergadering van 2005 een beetje versoepeld. Wanneer er onenigheden zijn bij de bewoners, gaan de onenigheden veelal over het naleven van de verschillende regels. Disputen over de mandeligheid speelden vooral tijdens de inrichting van het park. Bewoners wilden dan weleens een stuk extra grond (stuk park of stuk voor de inrit) claimden, waar op een gegeven moment ook rechtszaken over werden gevoerd (over bijv. de breedte van inritten).

Wat vaak ook een punt van onenigheid en spanning blijkt te zijn, zijn de regels m.b.t. honden en katten. Deze regels zijn al vaker besproken in de ALV. In de statuutswijziging van 2005 zijn de regels aangepast en zijn ze opgesteld conform de algemene plaatselijke verordening van de gemeente Dronten. Katten worden niet meer expliciet genoemd in de statuten, er mag geen schade aan gemeenschappelijk eigendom ontstaan en zo zijn er nog een aantal andere zaken die veranderd zijn. Veel van de conflicten hadden ook te maken met het feit dat het planconcept van de statuten lange tijd niet was aangepast. De aanpassingen in 2005 zijn wijzigingen die voor het eerst in 11 jaar zijn doorgevoerd.

In de verkoopfolder werd vermeld dat bij de waardebeoordeling van de woningen in het kader van de onroerendzaakbelasting aandacht zou worden besteed aan het feit dat bewoners beheer en onderhoud van de infrastructuur zelf betalen. Maar de waardebeoordeling was net als bij andere woningen marktconform. De bewoners hebben daarom een rechtszaak aangespannen tegen de gemeente die ze hebben verloren omdat de rechter redeneerde dat kopers bij de bepaling van het bedrag die zij bereid zijn te betalen voor de woning ook rekening houden en meewegen dat daarnaast allerlei andere bijdragen verwacht worden (Lohof et al., 2006). Het nieuwe college van B&W van gemeente Dronten heeft aan de provincie toestemming gevraagd om de onroerendzaakbelasting meer dan gemiddeld te verhogen, omdat de bewoners volgens het college door de jaren heen heeft verzuimd om gelden te reserveren voor groot onderhoud (Lohof et al., 2006). Dit heeft opnieuw de frustraties van bewoners opgelaid.

2.5 Burger en gemeenschap

De Golf Residentie Dronten was oorspronkelijk bedoeld voor 50 plussers, die konden genieten van de rust, het golfen en de ruimte. Maar de projectontwikkelaar bouwde vervolgens ook kleinere en goedkopere huizen, als gevolg van een kleine economische recessie, waardoor nu ook huishoudens met kinderen in de Golf Residentie wonen. Een groot deel van de mensen bestaat nu ook uit werkende mensen. De bewoners zijn veelal welgesteld en binnen de woonwijk zijn veel eigen bedrijven opgericht. Er is dus sprake van 2 groepen: de 50 plussers enerzijds en de werkende huishoudens met kinderen anderzijds de verschillende belangen van deze groepen (rust versus ruimte voor de kinderen om te spelen op mandelig grond) zorgt wel voor spanningen.

De sociale contacten binnen de wijk zijn niet radicaal anders dan elders. Zo zijn er op straat weleens gezamenlijke barbecues of spelen de bewoners gezamenlijk bridge, maar het is niet gangbaar om straatfeesten en dergelijke te organiseren. Vooral het golfspelen en de deelname aan een van de talrijke commissies van de golfclub zorgt voor contact tussen bewoners (Lohof et al., 2006). Omdat bewoners vaker dingen samen moeten doen (in het kader van commissies) is het wel van belang dat er sprake is van goede onderlinge verhoudingen. Het golfen speelt een belangrijke rol bij de gemeenschapszin, maar dit geldt alleen voor een deel van de bewoners. Ook het gemeenschappelijk eigendom speelt een belangrijke rol. De sociale controle binnen de Golf Residentie is groot. Men weet of de burens thuis zijn en letten op elkaars eigendom. Vooral bij de clubleden van de golfclub lijkt sprake te zijn van een sterke sociale cohesie.

Wat betreft de conflicten binnen het woondomein, moet gedacht worden aan problemen m.b.t. mandeligheid, te hard rijden, overlast van kinderen, last van huisdieren en het plaatsen van schuttingen (Lohof et al., 2006). Op het naleven van de reglementen kan het bestuur van de vereniging een boete opleggen van 250 euro. Het handhaven en het leven als bewoner kunnen bestuursleden moeilijk combineren. Over het algemeen spreken bewoners elkaar niet aan bij conflicten, maar stappen ze naar het bestuur. Vaak worden kwesties waar bewoners onderling niet uitkomen ook doorverwezen naar de wijkagent. De stap naar de rechter toe wordt ook gemakkelijk genomen bij onenigheid. Veel bewoners hebben ook een rechtsbijstandverzekering. Er is ook sprake van conflict tussen oudere bewoners en kinderen. De kinderen hebben weinig te doen en er zijn weinig speelplaatsen en dergelijke, omdat in het oorspronkelijke plan alleen rekening is gehouden met oudere bewoners. Deze oudere bewoners hebben last van de spelende kinderen en er zijn twee maal rechtszaken aangevoerd tegen het bestuur m.b.t. overlast door de spelende kinderen, waarbij beide zaken in het nadeel van de kinderen is besloten. Er is wel een informeel speelveldje aangelegd bij de rotonde in de Residentie (Lohof et al., 2006). Voor het spelen op mandelig grond is eigenlijk toestemming van de Algemene Ledenvergadering vereist.

Het leven van de bewoners in de Golf Residentie Dronten en de maatschappij buiten de PBW is niet volledig gescheiden. Een groot deel van de bewoners is juist erg naar buiten toe gericht en is ook actief buiten de Golf Residentie Dronten. De bewoners zijn mobiel en gewend om met de auto te reizen en gebruik te maken van de voorzieningen. Sociaal gezien beschouwen de bewoners in Dronten en de bewoners in Golf Residentie Dronten zich wel als aparte groepen.

2.7 PBW en overheden

Dit project is door een projectontwikkelaar gestart en de gemeente stond positief tegenover de ideeën van de ontwikkelaar, omdat zij op deze manier een bepaald gebied (afvalberging) een nieuwe bestemming kon geven. Maar de gemeente heeft hierbij niet het project mede-ontwikkeld; in overleg met de ontwikkelaar is besloten om het bestemmingsplan als een globaal plan vorm te geven. Doordat zij geen mede-ontwikkelaar was heeft de gemeente ook geen mogelijkheden gehad om m.b.v. exploitatie gelden te verwerven waaruit toekomstig onderhoud betaald kon worden. Volgens de gemeente kon door het exclusieve karakter van het terrein met de hoge onderhoudskosten en onderhoudsnorm het gebied niet op vergelijkbare wijze worden onderhouden als de rest van de gemeente. Bij de uitvoering is een beeldkwaliteitsplan opgesteld en zijn er eisen gesteld aan bijvoorbeeld de inrichting van het golfterrein. Een andere eis had bijvoorbeeld betrekking op waar de openbare terrein kan aansluiten op de Golf Residentie Dronten. De provincie, afdeling ruimtelijke ordening, was ook betrokken bij de planvorming van de golfresidentie vanuit reguliere goedkeuring van bestemmingsplannen. Ook de afdeling milieu was betrokken voor de nieuwe bestemming van de afvalberging.

Het terrein is volgens de ontwikkelaar zoveel mogelijk overeenkomstig de eisen van gemeentelijke diensten (hulpdiensten) ingericht. Dit werd gedaan om zo goed mogelijk bij het gemeentelijk beleid aan te sluiten. De gemeente wilde geen extra onderhoud door de planvorming. Om deze reden bleven alle gronden in eigendom van de ontwikkelaar of de, toen nog op te richten, VvE. De gemeente rekent het beheer van een golfbaan niet bij het eigen takenpakket, maar vindt dat meer een zaak voor bewoners. Wat betreft de relatie met de gemeente en Dronten is sprake van een grote mate van 'zakelijkheid'. De gemeente had eerst problemen met de drukke en gevaarlijke weg die de golfresidentie en de rest van Dronten scheidt. Daar is uiteindelijk een fietstunnel aangelegd, die gefinancierd is door projectontwikkelaar Mourik, maar waarbij de gemeente dus niet betrokken was.

De keuze voor mandeligheid door de gemeente en de projectontwikkelaar is dat de gemeente het beheer van een golfbaan niet tot haar taken rekent. In de begroting van de gemeente is ook geen rekening gehouden met het beheer, omdat het gebied integraal is ontwikkeld door Mourik Groot Ammers en de verwerving van landbouwgrond rechtstreeks is gegaan. De projectontwikkelaar (Mourik Groot Ammers) heeft het project zoveel mogelijk conform de eisen van gemeentelijke diensten (bijv. hulpdiensten) opgesteld. De gemeente heeft toegezegd dat het beleid m.b.t. riolering, huisvuilinzameling, politie, GGD en brandweer hetzelfde zal zijn als bij andere wijken. De bewoners van de Golf Residentie Dronten moeten in principe ook dezelfde belastingen en heffingen betalen. Maar de bewoners moeten wel zelf opdraaien voor diensten als groenbeheer, onderhoud van verhardingen, riolering, brandkranen en straatverlichting (Lohof et al., 2006). Het privaat beheer en de zeggenschap over de leefomgeving blijken niet de voornaamste reden te zijn dat men er woont (redenen zijn juist zaken als woonkwaliteit, golfvoorziening en de centrale ligging), omdat de gemeente meerdere keren is benaderd om het beheer over te nemen.

De gemeente heeft recht van toegang in het gebied. Ambulance, brandweer en politie kunnen onbelemmerd het park betreden. De vuilophaaldienst van de gemeente komt ook in de golfresidentie. Onderhoud van plantsoenen, strooien wanneer het glad is en wijk- en buurtbeheer gebeurt niet door de overheid. Golf Residentie Dronten verzorgt wel zelf het groenbeheer, onderhoud van verhardingen, aanleg en onderhoud van riolering, brandkranen en straatverlichting.

Bewoners vinden de relatie met de gemeente niet erg aanwezig. De gemeente is niet zichtbaar actief in de golfresidentie en voegt feitelijk weinig toe aan de golfresidentie. Alleen m.b.t. de vuilophaaldienst hebben bewoners en gemeente nog contact, aldus een respondent. Ook bij conflicten in het terrein waar bewoners aankloppen bij de gemeente, worden de bewoners terugverwezen naar de door de VvE opgestelde statuten.

3. Hennahof

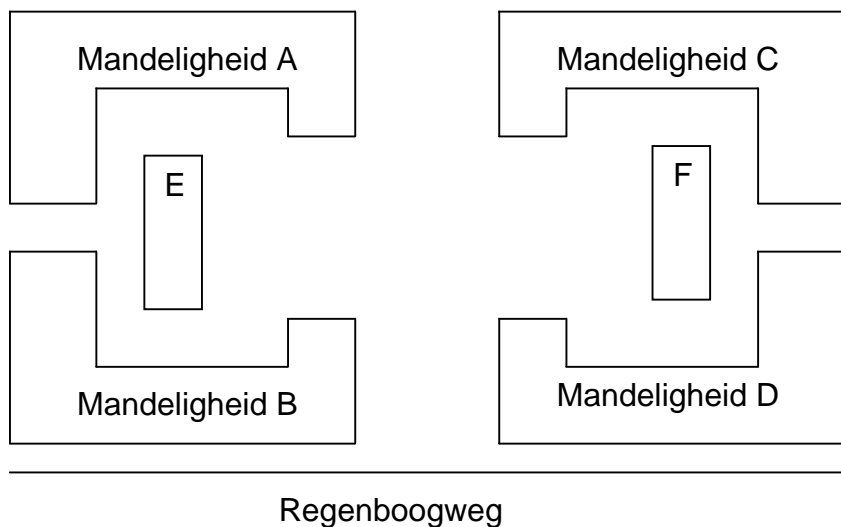
3.1 Inleiding

De Hennahof is een project in Almere, centraal in de Regenboogbuurt. De wijk Regenboogbuurt ligt in het oosten van Almere Buiten en is gerealiseerd in 1998. Het gebruik van bijzondere kleuren wordt gecombineerd met het openbaar groen.

Eerst zal worden uiteengezet wat de projectkenmerken zijn, daarna zal de ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zal een paragraaf worden gewijd aan de organisatie en het beheer. Hierna wordt een paragraaf gewijd aan de gemeenschap en de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Vervolgens worden de markt- en financieringsaspecten behandeld. Daarna zal de relatie tussen het privaat beheerde woondomein en de overheden worden behandeld.

3.2 Projectkenmerken

Hennahof is ontworpen door de architect Liesbeth van der Pol, en bestaat uit twee 'paleizen' tegenover elkaar, omringd door een verdedigingsfort. Tussen de forten ligt een natuurstrook met een voet/fietspad. De paleizen bevatten ieder drie woningen van vier woonlagen. De verdedigingsforten (hofwoningen) bestaan uit twee woonlagen. Deze woningen hebben puntige bergingen aan de buitenzijde, die enerzijds het defensieve karakter van het blok uitdrukken en anderzijds de buitenruimte van de woningen beschutten. De formele voorkant van de woningen ligt aan de hofzijde. Hieronder een schets van de plattegrond van het PBW.



3.3 Proces van totstandkoming

Het bouwbedrijf Koopmans BV Enschede startte de bouw van Hennahof in 1995. In 1996 zijn de eerste woningen opgeleverd en alles was gereed in 1997. Bewoners zijn niet betrokken geweest bij de ontwikkeling van het project.

3.4 Organisatie en beheer

Op 4 april 1997 werd de bewonersvereniging opgericht, genaamd: Klein India. De vereniging is ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Het bestuur van de vereniging bestaat uit drie tot zeven personen. Zij behartigen de belangen voor alle Hennahofbewoners over allerlei gemeenschappelijke zaken. Insteek is de krachten te bundelen naar instanties als de bouwers en de onderhouders, maar bijvoorbeeld ook naar de gemeente Almere. Ook gezamenlijk groot onderhoud behoort tot de mogelijkheden, liever met 72 huizen tegelijk dan ieder apart. In de

statuten wordt uitgelegd hoe het bestuur gevormd moet worden, hoe beslissingen worden genomen en allerlei andere organisatorische zaken. In de statuten staan geen beheerszaken of omgangsregels. Beheerstaken staan vermeld in de koopakte; er staat iets in over dat het hier om mandelig gebied gaat en de bewoners zelf de omgeving moeten onderhouden, ook staat er iets over diensbaarheid.

Lid worden van de bewonersvereniging is vrijblijvend. Er zijn ongeveer 60 a 70 mensen lid van de vereniging. De vereniging komt elke twee maanden bij elkaar, of rond de zes, zeven keer per jaar. Hier worden meer algemene zaken besproken, zoals de drainage, die over alle mandeligheden heen gaat. Dit is dus voor alle bewoners van belang. Het doorspuiten van de drainage moet een a twee keer per jaar gebeuren.

De Hennahof is ingedeeld in 6 mandeligheden. Een mandeligheid is gezamenlijk bezit van grond. De strook grond voor één mandeligheid is van alle huishoudens die eraan liggen. Een mandeligheid is gezamenlijk verantwoordelijk voor die strook. Elke mandeligheid heeft een eigen bestuur, deze staat los van de bewonersvereniging. De aparte besturen van mandeligheden hebben geen statuten of dergelijke, alleen Klein India heeft statuten. Eén van de belangrijkste taken van het mandelighedsbestuur is zorg dragen voor het onderhoud van het gezamenlijke stuk grond. Het bestuur van de mandeligheid komt een keer per jaar bijeen bij de Algemene Ledenvergadering (afgezien van de eerste paar jaar, waar men vrijwel nooit bijelkaar kwam). De voorzieningen (schelpen / grind, bomen en planten) van de mandeligheden A t/m D worden onderhouden door hoveniersbedrijf M. vd Berg Tuintechniek.

De vijver in het midden van beide hoven is gemeentelijk terrein en valt niet onder de mandeligheden. De vijver wordt daarom onderhouden door de gemeente in samenwerking met de bewoners.

3.5 Burger en gemeenschap

In de Hennahof staan 72 woningen, met ongeveer 150 bewoners. De bewoners hebben allen hun eigen achtergrond: jong / Fries, Indiër / oud, computerfreak / alleenstaand, Limburger / Chinees, ondernemer / maatschappelijk werker, Marokkaan / Drent, internationaal technet / gepensioneerd, financieel adviseur / getrouwd, zelfstandig psycholoog / beveiligger, enz. Naast de professionele kant blijken veel bewoners allerlei interesses, hobby's en bruikbare kwaliteiten te hebben voor buurtactiviteiten.

In de koopakte is gesteld dat het om mandelig gebied gaat. Maar de meeste bewoners wisten niet dat het om mandelig gebied gaat, en dat bewoners ook geacht worden bepaalde beheerstaken op zich te nemen. Bewoners zijn ook niet betrokken geweest bij de totstandkoming van het project. Men kon zich 'gewoon' inschrijven voor dit woonproject. Grootste knelpunt voor de bewoners was altijd al het onderhoud van de mandeligheid. Het onkruid groeide in de eerste jaren al gauw tot een halve meter op het hof. Dan waren er nog bewoners die schoonmaakten, maar alleen voor de eigen deur, anderen deden dit niet eens. Het ging toen nogal moeizaam (niet alleen het beher zelf, maar ook het contact tussen bewoners onderling). Na verloop van tijd zijn de contacten wat verbeterd. Op een gegeven moment heeft een betrokken bewoner het initiatief genomen om een tuinman in te schakelen. Toen is hij ook naar de andere bewoners gegaan en heeft hij gezegd dat ze met zijn allen verantwoordelijk zijn voor het onderhoud. Hij is bij de mensen langsgesggaan om een bijdrage te vragen om de tuinman te betalen. Toch zijn er vandaag de dag nog mensen die niet graag, of helemaal niet, mee betalen aan beheerstaken.

Er bestaat een duidelijk verschil tussen de actieven en de niet- of minder actieven in het beheer/bestuur. Sommigen doen weleens wat, anderen doen nooit iets. Afgezien van de groepen actieven en niet-actieven zijn er niet echt andere groepen te onderscheiden. Misschien nog wel een belangrijk verschil: er zijn een aantal bewoners die men bijna nooit ziet, omdat ze vaak weg zijn. Die zijn ook helemaal niet betrokken bij beheer of het lot van het PBW.

Voor elke mandeligheid apart worden informele bijeenkomsten georganiseerd, bijvoorbeeld een jaarlijkse barbecue. Voor het gehele hof wordt ook eens per jaar, ergens in juli, een feest of samenkomen georganiseerd. Het 12,5 jarig bestaan van het PBW zal binnenkort ook groots worden gevierd. Wel is het zo dat het bestuur niet al te veel van dit soort dingen organiseert (wat vroeger wel anders was), er komen geen kaartavondjes of veel meer feestjes, daar voelen zij niets voor. Vroeger waren er meer van dit soort 'gezellige bijeenkomsten', en waren de bestuurders ook minder serieus. Zij organiseerden dan tripjes of excursies en betaalden dit via de bijdragen van bewoners, bedoeld voor beheer en onderhoud van het PBW. Dit zorgde ervoor dat de spanningen tussen bewoners wel erg toenam, maar sinds het vorige bestuur is vervangen door een meer serieuze samenstelling, zijn de contacten ook verbeterd.

Om nieuwe bewoners welkom te heten, heeft de vereniging heeft ook besloten om de nieuwe bewoners een informatiemap te geven en een bloemetje of iets dergelijks, een soort welkom met informatie over beheer en rechten en plichten, bijv. over de kleurcode vd woningen (moeten bepaalde kleur verf hebben aan de buitenkant). Dit omdat zij vinden dat informatie hierover wel toegankelijk moet zijn, en niet dat men als nieuwe bewoner alles zelf moet uitzoeken, zoals eerdere bewoners hebben ervaren.

3.6 PBW en overheden

De relatie tussen Hennahof en gemeente loopt voornamelijk via het stadsdeelkantoor Almere-Buiten. De wijkregisseur is eerste aanspreekpunt voor het PBW, en als bewoners iets nodig hebben van de gemeente (informatie), dan kloppen ze eerst aan bij de wijkregisseur. Maar ook de wijkregisseur doet een beroep op de bewoners van Hennahof wanneer zij iets gedaan willen krijgen.

Formele overleggen met de gemeente hebben de bewoners ongeveer 2 keer gehad. Eerst een kennismaking, waarbij bewoners ook een lijst met 12 punten voorlegden waar zij zich zorgen over maakten (beheer vd omgeving) en een aantal zaken zijn toen ook meteen veranderd/verbeterd, andere zaken gingen wat moeilijker, omdat de gemeente ook bepaalde eisen heeft vanuit het bestemmingsplan. De kleine dingen die de gemeente wel kan doen, worden ook meteen gedaan (repareren van verkeersborden in en om het PBW, gaten of slecht wegdek repareren).

Het water midden in Hennahof is van de gemeente, maar de lichten in de vijver zijn van de bewoners, dat moeten zij dus onderhouden. Dit is zo bepaald door Koopmans, de ontwikkelaar. Toen het licht na een jaar of twee kapot was, moesten bewoners dit weer maken en onderhouden, maar dit gaat dus om iets mandeligs (lichtvoorzieningen) in een gebied van de gemeente (water/vijver). Dit leverde ook wat spanningen op. Niet zozeer met de gemeente, maar meer met de andere bewoners. De bewoners moesten de boel repareren, maar mochten niet zomaar de vijver in. Als dan weer iets kapot ging, wie was dan verantwoordelijk? Na verloop van tijd probeerden bewoners en gemeente deze situatie samen te veranderen, door de schakelaar/lichtvoorziening buiten de vijver te plaatsen, dus bij de woningen op mandelig gebied, of in de kast van de gemeente, zodat het helemaal van hun is. Dit ging dan via de wijkregisseur, die kijkt dan of er een budget bij de gemeente is om bepaalde bewonersplannen te realiseren. De wijkregisseur kent de beste manieren om dingen gedaan te krijgen bij het stadhuis, terwijl bewoners misschien niet meteen weten waar zij moeten wezen. Zij zijn tevreden met hun wijkregisseur, waar zij ook veel informeel contact mee hebben.

Een ander voorbeeld is het riet in de vijver, waar de wijkregisseur zich zorgen om maakt (wildgroei). Hij vraagt dan de bewonersvereniging om dit aan de bewoners voor te leggen en te bespreken. Het komt van twee kanten, de gemeente vraagt dan aan de bewoners 'willen jullie dat eens bespreken?', anders moet de gemeente rechtstreeks naar de bewoners en dat gebeurt dan via een onpersoonlijke, formele brief die bewoners op de mat krijgen. De voorkeur gaat er dus naar uit om dit soort zaken eerst informeel te regelen en door de bewonersvereniging zelf te laten doen.

Over het hoe en waarom van de mandeligheid hebben de meeste bewoners wel het idee dat de gemeente hiertoe heeft besloten om de eigen kosten voor beheer en onderhoud te besparen. Veel andere PBWs in Almere-Buiten delen deze gevoelens.

Contact tussen bestuur en wijkregisseur is dus wel aardig, maar individuele bewoners klagen wel over dingen die de gemeente doet. Zo zette de gemeente laatst een oranje (TNT) brievenbus midden op het groen. Bewoners klagen daar dan over en vragen zich af wat de noodzaak daarvan is. De gemeente zegt dan gewoon dat het gaat om een TNT brievenbus plek, daar kunnen zij niets aan veranderen. Over het door het gras lopen in de mandeligheid wordt ook geklaagd, de bewoners die zich hier aan ergeren stappen dan naar de gemeente en hopen dat die hier wat aan doet. Dit kan ook gaan om bewoners buiten het hof (dus niet de bewoners van Hennahof) die door het gras lopen; een aantal bewoners vragen zich dan af of het gebied niet gewoon kan worden afgesloten, maar dat lukt en mag niet ivm diensten die toegang tot het gebied eisen (brandweer etc.). Bij klachten stappen bewoners ook niet altijd naar de vereniging, maar direct naar de gemeente/wijkregisseur.

Hennahof heeft verder ook contacten met private partijen, bijv. de tuinman of het bedrijf die de drainage regelt. Deze contacten zijn gelegd via het netwerk van de gemeente m.b.v. bemiddeling van de wijkregisseur.

4. Kersentuin

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de case Kersentuin in Utrecht (Parkwijk-noord, Leidsche Rijn) centraal. De Kersentuin is een voorbeeldproject in verschillende bouw- en innovatiekringen (o.a. voor de gemeente Utrecht, WNF in het kader van duurzame ontwikkeling, SEV: Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing). De Kersentuin is een bewonersinitiatief dat in eigen beheer een duurzame wijk heeft gerealiseerd in de wijk Parkwijk, VINEX-locatie van de gemeente Utrecht.

Eerst zal worden uiteengezet wat de projectkenmerken zijn, daarna zal de ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zal een paragraaf worden gewijd aan de organisatie en het beheer. Hierna wordt een paragraaf gewijd aan de gemeenschap en de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Vervolgens worden de markt- en financieringsaspecten behandeld. Daarna zal de relatie tussen het privaat beheerde woondomein en de overheden worden behandeld.

4.2 Projectkenmerken

Het project De Kersentuin is ontstaan als vervolg op het project "Het Groene Dak" vanuit het Initiatievenbeleid Leidsche Rijn. Centraal in het project De Kersentuin is de betrokkenheid van bewoners in het initiëren en beheren van de wijk (bewonersparticipatie) d.m.v. bewonersvereniging De Kersentuin.

Ecologische duurzaamheid staat hoog op de agenda bij de bewoners. Maar ook 'sociale duurzaamheid' (cohesie van bewoners) staat hoog op de agenda. Het bewonersbestand is divers, door het aanbod van koop- en huurhuizen te combineren. De openbare, semi-openbare en privé ruimten lopen vloeiend in elkaar over.

De wijk bestaat uit 28 huur- en 66 koopwoningen (gerealiseerd door woningbouwcorporatie Portaal), ingedeeld in 9 verschillende woningtypen (utrecht.nl). De verkoopprijzen van de 66 koopwoningen lagen tussen de € 181.000 en de € 293.000 (exclusief aanvullende opties). De woningen zijn gebouwd met materiaal gericht op het bevorderen van duurzaamheid en hergebruik/recycling van materiaal en afval speelt ook een belangrijke rol in de wijk. Verder spelen passieve zonne-energie, lage temperatuur wandverwarming, een gebalanceerd ventilatiesysteem en het gebruik van zonnepanelen een rol (VROM, 2005). De woningen zijn levensloopbestendig en uitbreidbaar. Er zijn voorzieningen als een parkeergarage, kantoorruimte, een was- en klusruimte, gemeenschappelijke tuinen en een projecthuis (het projecthuis is te verhuren aan mensen buiten de wijk). Alle woningen hebben een aansluiting op een glasvezelnetwerk voor internet (VROM, 2005). De start van de bouw van het project was in het voorjaar van 2002, en in mei 2003 werden de eerste woningen opgeleverd. De bouw is afgerond eind 2003.

4.3 Proces van totstandkoming

Bij de realisatie van de wijk is financiële steun geleverd door de gemeente Utrecht, de provincie Utrecht, de Nederlandse Onderneming voor Energie en Milieu (NOVEM), de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), het VSB-fonds, Stichting Doen, Prins Bernhard Cultuur Fonds, K.F. Heinfonds, KNHM en het Elise Mathilde Fonds (kersentuin.nl). De stichtingskosten van De Kersentuin bedroegen 14,1 miljoen euro (voor 94 huizen), 400.000 euro (voor het projecthuis) en 1 miljoen euro (voor de parkeergarage). De kosten van de parkeergarage zijn verdeeld via een opslag p/woning. Dit is ruim 1000 euro waarmee ieder huishouden bijdraagt aan een autoluwe wijk. Verder is de parkeergarage betaald door de verkoop (circa 12.000 euro aan stichtingskosten p/parkeerplaats). De woningbouwcorporatie heeft 15 parkeerplaatsen in eigendom, die worden door De Kersentuin gehuurd (kersentuin.nl).

De gemeente Utrecht zocht naar iets speciaals voor het stadsdeel Leidsche Rijn onder de slogan 'Initiatief zoekt nemer'. In het kader hiervan ging de gemeente op zoek naar bewoners die een bijdrage konden leveren aan diversiteit en duurzaamheid (materieel en sociaal) in het stadsdeel. In december 1996 kwamen 15 mensen bij elkaar onder de regie van de gemeente. In deze fase

was er nog sprake van verschillen in ideeën bij de 15 mensen, maar dit moment wordt wel gezien als 'het initiatief' van het project.

Van december 1996 tot augustus 1998 moest het idee voor het project helder worden gemaakt. De deelnemers wisten niets van bouwprojecten, dus zij moesten nog veel leren. In deze fase bood de gemeente faciliteiten aan en schoot zij de kosten van externe procesbegeleiding van De Regie en BIEB voor. Aan het einde van de zomer van 1998 was een Programma van Wensen gereed, waar de kerngroep van deelnemers een aantal uitgangspunten had vastgelegd. Ook was er op dat moment al een architect gekozen (Edo Keizer van Kristinsson).

Vanaf september 1998 tot mei 2002 was sprake van een ontwerpfase. Het Programma van Wensen moest worden uitgewerkt tot een Programma van Eisen; dit is overigens nooit nodig geweest, bleek later, omdat het aanvankelijke stuk (programma van wensen) al voldoende houvast bood. De kerngroep en de architect gingen met stedenbouwkundigen van de gemeente aan de slag om een plan op te stellen voor het project. Dit plan werd dan weer verder uitgewerkt in een Voorlopig Ontwerp (augustus 1999) en een Definitief Ontwerp (begin 2000). In deze periode werd ook de Vereniging De Kersentuin opgericht en werden leden gezocht en een informatiebijeenkomst gehouden. In oktober 1999 werd ook een intentie-overeenkomst met de woningcorporatie (Portaal) en gemeente getekend, waarbij de woningcorporatie besloot om als financiële achtervang te zullen optreden.

Voor de zomer van 2000 werd op basis van een voorlopig bestek een aannemer geselecteerd (Slokker). Aan de bewoners werd in de eerste stadia van het proces zo laat mogelijk bekend gemaakt waar in de wijk hun woning werd gebouwd, om zo calculerend en puur op eigen belang gerichte strategieën te beperken (kersentuin.nl).

De bouwvergunning was in maart 2001 al verleend. In het voorjaar van 2001 besloot De Kersentuin over kavelkeuze en prijsstelling. Na de kavelkeuze wist iedereen waar zijn of haar woning zou komen. In deze fase konden bewoners zelf aangeven hoe zij vonden dat hun woning eruit moest zien, die op tekeningen werden uitgewerkt. Iedere koper en huurder kon zelf kiezen hoeveel kamers gewenst waren, hoe de trappen kwamen te staan, hoe groot de badkamer moest worden etc.

De uitvoering, van mei 2002 tot eind 2003, werd begeleid door het Bouwteam. Dit team bestond uit de directievoerder, het architectenbureau, de constructeur, de projectbegeleider van Bouwen In Eigen Beheer (BIEB), Kersentuiners en de aannemer. Het beheer (onderhoud van gemeenschappelijke delen zoals trappen, gevels, daken) is uitbesteed aan de woningbouwcorporatie.

Zowel bij de aannemer (Slokker) als bij de woningcorporatie (Portaal) hebben diverse projectleiders elkaar afgewisseld gedurende de loop van het project. Overdracht van kennis en afspraken was daarbij vaak een probleem en hier moest de vereniging ook veel tijd en moeite in investeren.

De samenwerking van De Kersentuin met de woningcorporatie was van groot belang. Niet alleen als financiële achtervang, maar ook bij de selectie van aannemer en constructeur, als deskundige bij het bouwproces (projectleider, opzichter, directievoerder) en als koper en verhuurder van woningen. De corporatie heeft zich niet zozeer bemoeid met het ontwerp van De Kersentuin. Omdat de corporatie door fusies gedurende het project was uitgegroeid van het beheren van 600 woningen tot het beheren van 60.000 woningen, was het enthousiasme en de aandacht van de corporatie voor dit project ook een beetje verslapt. Het vastgoedonderhoud is door De Kersentuin in de eerste jaren uitbesteed aan de woningbouwcorporatie. De corporatie besteedde dit op haar beurt weer uit, maar die beheerder beviel niet. Uiteindelijk is door de VvE gekozen voor een onafhankelijke beheerder.

4.4 Organisatie en beheer

In De Kersentuin organiseerden zestig huishoudens zich binnen een bewonersvereniging. Die telde tien verschillende werkgroepen en elk huishouden was verplicht zich minimaal een avond per week in te zetten voor De Kersentuin. Deze verplichting was er voor zowel de huurders als de kopers (omslag.nl). Vereniging de Kersentuin is er voor het beheer van het woonklimaat. Dit doet zij door 'op democratische leest' allerlei activiteiten te coördineren of te (helpen) realiseren. De

Vereniging De Kersentuin heeft een bestuur en een Algemene Ledenvergadering (ALV). Het bestuur had twee voorzitters, een die meer intern gericht is, en de andere meer extern. Bij de ALV was altijd een procesbegeleider aanwezig van Bouwen In Eigen Beheer (BIEB). Deze externe begeleider verzorgde vaak presentaties op ALV's, bijvoorbeeld bij situaties waar bewoners moesten worden ingelicht over slecht nieuws (vertragingen in het project of kostenstijgingen). Dit was ook een strategie om de druk op het bestuur van De Kersentuin zo veel mogelijk te beperken. Ook konden ze een tekort aan mensen bij de vereniging opvangen en konden ze optreden als onafhankelijke bemiddelaar tussen partijen (kersentuin.nl).

De vereniging heeft nu, in de beheerfase, tal van werkgroepen om het voorbereidende (inhoudelijke) werk te doen. Op deze manier is mogelijk gemaakt dat leden veel zelf ontwikkelen en uitvoeren (kersentuin.nl). Elke bewoner 'moet' zich een dagdeel per week inzetten voor de vereniging; het voorzitterschap van de werkgroep kostte veel meer tijd. De voorzitters moeten niet alleen hun werkgroep trekken, maar ook zorgen dat de activiteiten van de werkgroep in het grotere geheel blijven passen. Bewoners die een spilfunctie vervulden, waren nog veel meer tijd kwijt.

Beslissingen worden in twee stadia genomen: in een ALV wordt een voorstel voorbesproken (informatieronde) en in een volgende ALV (besluitronde) wordt het daadwerkelijke besluit genomen. Zo kunnen tegenstanders na een informatieronde nog de tijd nemen om met alternatieven te komen voor de volgende ALV. Iedere bewoner is ook lid van een van de werkgroepen (ontwerp, bouw, energie & water, omgeving/groen, gemeenschappelijke voorzieningen, communicatie, financiën, subsidies, rechtsvorm & organisatie en beheer). Na het Programma van Wensen en daarmee ook de vaststelling van de uitgangspunten voor het project, werd in de statuten opgenomen dat de kerngroep vetorecht kreeg over besluiten van de ALV, als de uitgangspunten aangetast zouden worden of dreigden aangetast te worden. Dit besloot men naar aanleiding van een ander project in Nederland waar de uitgangspunten verwaterden na de komst van nieuwe leden. Nieuwe leden tekenen bij de deelname-overeenkomst ook voor instemming met de inhoud van de statuten, het programma van wensen en de tijdzinset (om te besteden aan de vereniging) (kersentuin.nl).

Na de realisatie/oplevering is er een aparte Vereniging van Eigenaren opgericht naast de al bestaande Vereniging De Kersentuin. Het beheer van het gemeenschappelijk eigendom is uitbesteed aan de woningbouwcorporatie. Het glasvezelnetwerk voor internet is ook in eigen beheer door de bewoners gerealiseerd.

Het is voor De Kersentuin belangrijk om afspraken goed vast te leggen, omdat het verloop in de samenwerking met gemeente en woningcorporatie groot is. Men krijgt steeds te maken met nieuwe mensen in het project die de eerder gemaakte afspraken (nog) niet kennen. De vereniging moet zo regelmatig nieuwe contactpersonen inwerken.

4.5 Burger en gemeenschap

De vereniging De Kersentuin is een van de manieren om de sociale cohesie te bevorderen (door het samen ondernemen van activiteiten). Maar primair zijn de 'drie pijlers van het woonklimaat' de plekken waar bewoners elkaar ontmoeten en waar sociale cohesie wordt bevorderd: het projecthuis, de groene omgeving en de aansluiting op het glasvezelnetwerk. De Kersentuin kent een diversiteit aan bewoners, maar allen hebben gemeen dat zij op een bepaalde manier met de natuur omgaan. Tegelijkertijd wordt gezegd dat De Kersentuin een 'open' buurt is waar omwonenden ook terecht kunnen als er sprake is van feestelijke gelegenheden, zo blijkt uit interviews. Oorspronkelijk was het zo dat de kerngroep bestond uit drie afzonderlijke subgroepjes: mensen die geïnteresseerd waren in milieu, mensen die geïnteresseerd waren in het sociale aspect en een groep die bouwen-met-de-natuur voorop stelden. Omdat dit laatste niet haalbaar was in dit project, viel die groep al snel af. De uitgangspunten van de twee overgebleven groepen verschilden wel, en soms zorgde dit voor wrijving, maar toen de uitgangspunten van De Kersentuin waren vastgelegd in het Programma van Wensen en de leden waren geworven, speelde het onderscheid en de verschillen in de twee groepen niet meer zozeer. Alle bewoners konden zich toen vinden in de sociaal en technisch duurzame uitgangspunten. Maar deze en andere belangentegenstellingen kwamen voortdurend weer terug

en tot aan de oplevering is er bijv. discussie geweest over een ruimte voor gemeenschappelijke wasmachines en of die ruimte wel voldoende zou worden gebruikt (kersentuin.nl).

Zoals al eerder naar voren is gekomen, moesten bewoners die lid werden van De Kersentuin ook een avond per week voor de vereniging actief zijn. Er zijn natuurlijk wel verschillen in bereidheid van bewoners om actief te zijn. De activiteiten m.b.t. de vereniging is nu wel wat vrolijker en socialer ingesteld; bewoners die graag willen vergaderen kwamen in de voorbereidende en uitvoerende fase van de wijk aan hun trekken, en de mensen die liever uitjes of andere sociale activiteiten organiseren voor de bewoners hebben later ook de ruimte hiervoor gekregen. Het zogenaamde projecthuis midden in de Kersentuin is een complex van een kantoor, een wasmachineruimte, een klusruimte, een server-ruimte en een centrale ontmoetingsruimte. De centrale ontmoetingsruimte is de plek voor bewoners om elkaar te ontmoeten en waar activiteiten als vergaderingen, koorrepetities, borrels, optredens, lunches op tuinwerkdagen, feesten, cursussen etc. plaatsvinden. Alle leden van de Kersentuin hebben vrij toegang tot het projecthuis en kunnen ook reserveringen maken voor eigen gebruik. Het projecthuis kan ook aan mensen buiten de wijk worden verhuurd.

In samenwerking met een aantal ecologische hoveniers wordt door bewoners op tuinwerkdagen gewerkt aan het onderhoud van het openbaar en gemeenschappelijk groen (kersentuin.nl). Binnen het groen zijn voor kinderen ook speelgelegenheden geplaatst en kunnen zij eten van het 'snoepfruit' wat beschikbaar is in het gebied (aardbeien, frambozen, etc.). Dit zijn voorbeelden van activiteiten die deels bedoeld zijn om de sociale cohesie te bevorderen.

Wat betreft de samenstelling van bewoners, benadrukt de site (kersentuin.nl) dat de buurt voor iedereen is, met huizen voor iedereen (koop- en huurwoningen). Er zijn kleine appartementen en grote eengezinswoningen en ook zijn er woon-werkwoningen. In de wijk wonen ouderen, jongeren, meer en minder daadkrachtige mensen, alleenstaanden, families met kinderen, allochtonen, autochtonen etc. Uit interviews blijkt wel dat het niet altijd lukt om het PBW een afspiegeling van de Nederlandse bevolking te laten zijn, omdat het project toch een bepaald type mensen aantrekt (gericht op duurzaamheid, hoger opgeleid).

4.6 PBW en overheden

De gemeente wilde bewonersgroepen steunen die bij konden dragen aan een divers, duurzaam en sociaal Leidsche Rijn. Dit kwam tot uitdrukking door het voorschieten van de kosten van de procesbegeleider en het faciliteren van de eerste avondvergaderingen. Na verloop van tijd verwaterde dit een beetje, en leek de gemeente het project een beetje te vergeten. Veel zaken zijn later ook zonder tussenkomst van het gemeentelijke Projectbureau Leidsche Rijn geregeld door de vereniging zelf. Een voorbeeld is dat in de koopaktes in Leidsche Rijn de verplichting is opgenomen om bij te dragen aan onderhoud van heggen, maar voor De Kersentuin was dit onzinnig en de bewoners hebben apart afgesproken dat deze bijdrage niet hoeft te worden betaald (kersentuin.nl).

De gemeente heeft de verhouding tussen koop- en huurwoningen voorgeschreven (66 koop- en 28 huurwoningen). Ook bepaalde de gemeente wie welke projecten ontwikkelt, en deze afspraak is dan ook in een intentieovereenkomst tussen De Kersentuin, gemeente en woningbouwcorporatie opgenomen (kersentuin.nl).

Er is regelmatig contact tussen Kersentuin en gemeente, vooral m.b.t. de speelplek in het PBW, wat eigendom van de gemeente is maar beheerd wordt door bewoners. Soms ligt het initiatief voor contact ook bij de gemeente, en Kersentuin is wel eens gevraagd om mee te denken met andere, soortgelijke projecten van zelfbeheer, omdat in Kersentuin al enige kennis is opgedaan met deze vorm van wonen. Het project geldt ook als voorbeeldproject in diverse kringen.

5. Noorderplassen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de case Noorderplassen centraal. Dit project is gesitueerd in Almere en bestaat uit een aantal deelprojecten, waarbij het collectief beheer steeds iets anders is ingericht. De drie aparte deelprojecten hebben ook allemaal een aparte VvE. In het gebied is sprake van veel groen en water. De omgeving is ook gebruikt en versterkt bij het bouwen van woningen (wateroppervlak is uitgebreid, vroegtijdige aanleg van extra bossen).

Eerst zal worden uiteengezet wat de projectkenmerken zijn, daarna zal de ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zal een paragraaf worden gewijd aan de organisatie en het beheer. Hierna wordt een paragraaf gewijd aan de gemeenschap en de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Vervolgens worden de markt- en financieringsaspecten behandeld. Daarna zal de relatie tussen het privaat beheerde woondomein en de overheden worden behandeld.

5.2 Projectkenmerken

De Noorderplassen is een samenwerkingsverband van Kalliste, Era Bouw, De Peyler, Bam Vastgoed en Ballast Nedam Ontwikkelingsmaatschappij, Zondag ontwikkeling, Leyten en partners vastgoedontwikkeling, Slokker Vastgoed, Kanters Projektontwikkeling BV, Rabo Vastgoed en de gemeente Almere. In dit project staan kleinschalige wooneilandjes centraal.

Het project telt 149 woningen, die op verschillende wijze zijn gerealiseerd in drie verschillende woonmilieus (Ensta, Arvika en Tyresta). Zo verschillen de woningen in typologie, architectuur, verschijningsvorm en de manier waarop de woningen worden ingepast in de omgeving. Ook het collectief beheer is op verschillende manieren vormgegeven per deelmilieu, en per project is telkens een VvE opgezet. Het beheer buiten de bouwvelden wordt door de gemeente verzorgd.

De drie deelmilieus zijn verschillend ingericht. Het project Enstra is gesitueerd op een eiland in een uitloper van de Noorderplassen. Het eiland telt 23 vrijstaande villa's, grenzend aan het water. 'Als een waaier' liggen de villa's rondom een openbaar plantsoen met speelgelegenheden voor kinderen en parkeerplaatsen voor bezoekers. Het beheer en onderhoud van het binnengebied, de steigers en het water worden verzorgd door de VvE. Het project Arvika is een complex van 50 woningen (34 rijwoningen, 8 patio-benedenwoningen en 8 bovenwoningen). Dit project ligt rondom een minder toegankelijk binnenterrein (alleen toegankelijk voor bewoners en hun gasten). Op dit binnenterrein zijn bergingen en parkeerplaatsen. Het complex bestaat uit een gesloten bouwblok dat omlijst wordt door een veranda. Het betreft een beschutte ligging door een overstekende doorlopende dakrand. Het afsluitbare binnenterrein, het onderhoud van het doorlopende dak, de veranda en de gevels zijn ondergebracht in een VvE (blauwhoed.nl). Het project Tyresta ligt in de westelijke bosrand van de Noorderplassen West. Het project telt 76 woningen, verdeeld over drie velden met bos. De woningen zijn architectonisch meer traditioneel van aard (blauwhoed.nl). Bij de inrichting van de woningen is ook hier rekening gehouden met de omgeving. De achtertuinen van de woningen lopen door in de aangrenzende bossen. De openbare ruimte en voortuinen zijn ondergebracht bij de VvE, die de constructies ook heeft ontworpen (blauwhoed.nl).

De doelstelling van de algemene VvE (VvE Noorderplassen) is het gezamenlijk onderhoud van de vaargangen tussen de woningen. Het water grenzend aan een perceel is eigendom van de perceeleigenaar.

Begin 2007 zouden in totaal 104 particuliere bouwkvelds in verkoop worden genomen in Noorderplassen-West (een nieuw project in Noorderplassen). De kvelds variëren van 141 m² tot 671 m², met prijzen van 240 tot 380 euro per m², vrijgesteld van omzet- en overdrachtsbelasting (Almere, 2006). Maar de vraag naar dit soort woningen (bouwen in eigen beheer) valt tegen en het project 'Eenvoud' is daarmee ook mislukt ('Geen animo voor eenvoudige huizen Almere', 22 oktober 2008).

5.3 Proces van totstandkoming

De geschiedenis van het proces hangt samen met de geschiedenis van de vereniging (Vereniging van Eigenaren Noorderplassen). Het proces is ingedeeld in vijf fasen (overeenkomstig de beschikbaarstelling van woningen). In 1992 werden de woningen van de eerste fase gerealiseerd. Deze fase bestaat uit de straten Bakboord, Overstag en Stuurboord. Op 30 januari 1992 werd de Vereniging van Eigenaren Noorderplassen opgericht. Aanvankelijk was het lidmaatschap van de VvE alleen bedoeld voor de bewoners van deze drie straten. De toekomstige bewoners mochten in dit stadium hun woonwensen en ideeën over de inrichting van hun woning kenbaar maken, maar bij de latere bouw werd dit toch weer streng gelimiteerd (vvenoorderplassen.nl). De oplevering in maart t/m september 1992 liep hierdoor flink uit de hand.

De tweede fase, opgeleverd in 1993, was voor de Loefzijde en Lijzijde. Door Eurowoningen werd hiervoor op 3 juni 1992 nog een afzonderlijke vereniging opgericht. (vvenoorderplassen.nl). Er bestonden toen twee VvE's naast elkaar. Beide VvE's besloten na verloop van tijd om te fuseren, omdat ze beide dachten dat gezamenlijk optreden veel effectiever zou zijn. Eerst besloten de afzonderlijke VvE's in hun respectievelijke ledenvergaderingen om te fuseren, en daarna werd de fusie officieel geëffectueerd in een gezamenlijke bestuursvergadering op 8 juni 1994.

Voor de 3^{de}, 4^{de} en 5^{de} fase (Land aan Zicht, Aan de Wind en Op Koers) werden geen nieuwe verenigingen opgericht. De bestaande vereniging stond ook open voor de nieuwe bewoners. Bij de latere fasen is ook voor een geheel andere constructie gekozen. Bij de oplevering van de woningen heeft Oranjewoud een aantal richtlijnen gegeven aan bewoners voor het onderhoud en de behandeling van de beschoeiing. De regels waren o.a. gericht op het voorkomen van schade: als door verkeerde behandeling schade bij de burens zou kunnen ontstaan is men voor die schade, volgens het verkoopcontract, civiel rechtelijk aansprakelijk met een dwangsom van 100.000,- (guldens) (vvenoorderplassen.nl).

Bij de verkoop van het laatste eiland werd op gegeven moment een deel van het bos aan de Noorderleedeweg gekapt. De gemeente had dit niet in het bestemmingsplan staan, en het bleek dat een ambtenaar, in strijd met het bestemmingsplan, aan de aannemer Knipscheer een vergunning had gegeven om op dat deel van het bos een opslagplaats voor zijn bouwmaterialen te maken. Dit leidde ook weer tot frustraties bij de verkoper van Eurowoningen, die nog een groot aantal woningen in de verkoop had en deze door het gekapte bos moeilijker te verkopen was (vvenoorderplassen.nl).

5.4 Organisatie en beheer

Het beheer van het woondomein Noorderplassen is ondergebracht in een drietal VvE's. De Noorderplassen heeft een algemene, maar niet overkoepelende, VvE Noorderplassen (deze omvat dus niet de andere drie VvE's van de deelprojecten in Noorderplassen-West), belast met het onderhoud van de vaargangen tussen de woningen. Het bestuur van de VvE Noorderplassen (VvEN) probeert 2 a 3 keer per jaar te overleggen met de wijkmanager van het Stadsdeel West van de gemeente Almere. Maar regelmatige veranderingen in de gemeentelijke organisatie bemoeilijken de communicatie. In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West worden verschillende zaken besproken: het onderhoud van groen of andere zaken in de wijk, het slijbdepot en bestemmingsplannen, het handhaven en sanctioneren door de politie, welke plannen de gemeente heeft t.a.v. de wijk en de omgeving etc. (vvenoorderplassen.nl). Deze zaken worden ook aan de eigen bewoners voorgelegd in de algemene ledenvergadering. Ook gebeurt het dat, indien nodig, functionarissen van de gemeente worden uitgenodigd op de algemene ledenvergadering om uitleg te geven over bepaalde zaken. Deze vergaderingen kunnen wel eens leiden tot heftige discussies tussen bewoners en gemeenten (vvenoorderplassen.nl).

De VvE Noorderplassen heeft een aantal regels opgesteld m.b.t. wat wel en niet mag in de wijk. Op de plas is het gebruik van waterski's en waterscooters verboden. De maximaal toegestane snelheid bedraagt 6 km/u. Stranden zijn uitsluitend bestemd voor zwemmen en windsurfen (voor

eigen risico). Auto's, motoren, brommers en fietsers zijn daar verboden, net als honden en paarden. Barbecueën, kamperen en kampvuurtjes zijn ook niet toegestaan. Zo zijn er nog een aantal andere zaken. Overtredingen van deze regels kunnen 'gewoon' gemeld worden bij de politie. Ook zijn er regels voor de diepte van de plas. Regels voor (het openen en sluiten van) de sluisen zijn er ook, bijvoorbeeld m.b.t. bedieningstijden (vvenoorderplassen.nl).

Verder organiseerde de VvE in het verleden nog de inrichting van kinderspeelplaatsen, het plaatsen van een brievenbus en straatmeubilair. In 1997 heeft de VvE ook zorg gedragen voor de uitbaggering van de watergangen tot de gewenste diepte (blauwhoed.nl; vvenoorderplassen.nl).

5.5 Burger en gemeenschap

De bewoners in de Noorderplassen wonen veelal aan het water (250 woningen aan het water) en de watersport en –recreatie speelt dan ook een grote rol in de sociale activiteiten binnen het PBW. Zo is er vanaf april tot eind september sprake van zeilwedstrijden. Deelname hieraan is niet beperkt tot bewoners van de wijk, iedereen die mee wil zeilen mag meedoen. Daarnaast nemen de deelnemers beurten voor het organiseren van een (zeil)borrel, ook voor iedereen toegankelijk, zolang er maar '2 euro in de pot wordt gedaan voor de gastvrouw en gastheer' (vvenoorderplassen.nl). Ook de jeugd wordt betrokken bij de zeilgerichte sociale activiteiten, door zeillessen te nemen van een aantal ervaringsdeskundigen in de wijk. Verder organiseert het bestuur van de VvE ook excursies naar voor de bewoners interessante plaatsen buiten de wijk (zoals naar de pompinstallatie in de buurt die de wijk/polder heeft leeggepompt en het wonen mogelijk heeft gemaakt).

5.6 PBW en overheden

De relatie tussen PBW Noorderplassen en de gemeente verliep (en verloopt) niet altijd even soepel. Dit komt mede door het grote verloop in de gemeentelijke organisatie, zo blijkt uit een interview. De contacten rechtstreeks met de gemeente worden beschreven als goed en zakelijk, maar soms moeizaam (door de ambtenarij). Initiatief voor het contact ligt vaak bij het VvE. Aanleidingen voor het contact tussen PBW en gemeente zijn meestal conflicten inzake wijkonderhoud en conflicten over een ophaalbrug om vanaf openbaar vaarwater op de plas te komen waar de woningen aan liggen

Hieronder een aantal voorbeelden waaruit de relatie tussen bewoners (of andere partijen) en de gemeente worden geïllustreerd, waarbij veelal geput is uit de site van de VvE van de Noorderplassen.

Vanaf het begin van het proces is de houten brug naar de Hoge Vaart een struikelblok geweest in de relatie tussen de gemeente, Oranjewoud en de VvE. In het begin moest de brug door middel van een slinger met handkracht worden geopend. Het openen duurde ongeveer 25 minuten en het sluiten circa 20 minuten. De gemeente is eigenaar van de constructie, Oranjewoud is beheerder en de VvE gebruikt de brug en de slinger. Op 22 juli 1994 is toen tussen de VvE, gemeente en Oranjewoud een overeenkomst gesloten die leidde tot elektrische bediening. Afgifte van de benodigde zenders zou door de vereniging gebeuren (vvenoorderplassen.nl).

De gemeente kreeg ooit van de provincie een vergunning om een zandput tot op 25 meter diepte uit te baggeren. De provincie zag later dat aan de noordkant van de plas 40 meter diep was uitgebaggerd en door kwel het water weer zilt rook. De provincie schortte toen de vergunning op, waarna de put tot 15 a 20 meter diepte is volgestort met het slip dat terechtkwam in het Markermeer (door de uitdieping van de watergangen en de nieuw aan te leggen vaargeul (vvenoorderplassen.nl). Het bestuur van de VvE maakt zich zorgen om de waterdiepte van de plas en is van plan hierover te communiceren met de gemeente en waterschap Zuiderzeeland (vvenoorderplassen.nl).

De VvE is later in beroep gegaan tegen de provincie en de plannen voor de aanleg van een jachthaven aan de Noorderplassen. De VvE vreesde voor overbelasting van de plas. In deze

zaak werd de provincie door de Raad van State bij uitspraak van 22 juni 2000 in het ongelijk gesteld. Bij een ander beroep (tegen de hoogte van woningen/flats) verloor de vereniging. Nadat een project opgeleverd werd en 250 woningen gerealiseerd waren, lagen er plannen voor de bouw van een hotel en flatbouw. De hotelbouwer had al, in strijd met het bestemmingsplan, van de gemeente een toezegging gekregen tot bouwen en had dus al een aantal bomen rond de plek van de geplande bouw geplaatst. Er was zelfs sprake van toezegging van aandelen in het toekomstige hotel. Na protesten van bewoners zijn de plannen voor het hotel niet doorgegaan en is de projectontwikkelaar schadeloos gesteld doordat hij een aantal woningen op een andere plek kon realiseren. De plannen voor de flats zijn wel doorgegaan.

Bewoners in de wijk hebben het gevoel dat de gemeente beloftes doet die zij niet kan waarmaken. Zo klagen bewoners vooral over de sterke stijging van de O.Z.B. In 1993 bedroeg dit 914 gulden, in 1995 1.677 gulden en in 2002 1270, 50 euro. Uit kranten en andere publicaties (vvenoorderplassen.nl) is gebleken dat afgelopen 2 jaar bijna 1.700.000 gulden te veel is geïnd, hetgeen men weigert om terug te geven aan de belastingplichtigen.

Afgezien van het onderhoud van het groen, waar de gemeente wel zorg voor draagt, worden vele zaken ook verwaarloosd. Zo spreekt een bewoner over kapot gereden wegkanten, een te bochtige en nauwe toegangsweg, overlast van landbouw- en bouwverkeer, slechte politiebewaking en geen behoorlijke aansluiting op de openbare voorzieningen, ook niet bij de plannen voor het nieuwe project Noorderplassen-West (vvenoorderplassen.nl). Ook klagen bewoners over het wijkonderhoud en het onderhoud van de park vlak naast het PBW, zo blijkt uit een interview.

In de concept notulen van de algemene vergadering van de VvE (19 april 2007) is geconcludeerd dat de communicatie naar de gemeente nog steeds moeizaam verloopt. Na wijzigingen in het bestuurlijke apparaat is er geen duidelijk aanspreekpunt meer voor de vereniging en lopen zaken door elkaar. De voorzitter sprak wel vertrouwen uit dat dit in de toekomst zal verbeteren.

De Noorderplassen hebben overigens niet alleen te maken met de gemeente, maar ook met het waterschap. De kwaliteit van het water in en rondom De Noorderplassen wordt tweewekelijks gecontroleerd door het Waterschap Zuiderzeeland. Maar na een paar warme zomerdagen, met een hoge bezetting van de stranden en te weinig toiletten, was het water van de plas zodanig verontreinigd dat bijna 2 weken lang een zwemverbod werd afgekondigd.

6. Stadstuin

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de case Stadstuin centraal. Dit project is gesitueerd in Amersfoort. Het groen en water is gemeenschappelijk bezit van de bewoners. Het PBW kent een stichting waar bewoners en gemeente in zijn vertegenwoordigd.

Eerst zal worden uiteengezet wat de projectkenmerken zijn, daarna zal de ontstaansgeschiedenis worden beschreven. Vervolgens zal een paragraaf worden gewijd aan de organisatie en het beheer. Hierna wordt een paragraaf gewijd aan de gemeenschap en de manier waarop burgers met elkaar omgaan. Vervolgens worden de markt- en financieringsaspecten behandeld. Daarna zal de relatie tussen het privaat beheerde woondomein en de overheden worden behandeld.

6.2 Projectkenmerken

Het woonproject Stadstuin ligt in Amersfoort, in de wijk Nieuwland, nabij de A1. De 760 woningen hebben geen eigen tuin, maar staan in een gemeenschappelijk, openbaar toegankelijk park (19 ha. groot). Alle vrije sector en sociale woningen beschikken wel over een gebouwde buitenruimte in de vorm van terras of balkon en over een inpandige parkeerplaats, waardoor het parkeren in het park beperkt blijft (www.architectenweb.nl). Opdrachtgevers zijn de ontwikkelingscombinatie gemeente Amersfoort, Heijmans Vastgoed, Van Zwol, Achtgoed, Latei, Bouwbedrijf Hoffmann, Bouwbedrijf Schoonderbeek, Moes en IBC/Muwi. Het ontwerp is uit 1998 – 2001 en de realisatie is vanaf 2002 (meerdere realisatiefasen).

De Stadstuin is driehoekig van vorm. De twee korte zijden worden begrensd door geluidswallen, en de derde, lange zijde is begrensd door een zone met hoogspanningsmasten. Tussen de woningen op de geluidwal en die in de waterpartij ligt een hellend groen vlak met paviljoens, dit is de Stadstuin zelf. Door een parkeerlaag op het maailveld te bouwen kon ook voor de goedkopere categorieën 1,3 gebouwde parkeerplaats per woning worden aangeboden. De vrijgekomen grond uit de waterpartij is gebruikt om rond de woonblokken hoogteverschillen aan te brengen in de vorm van ongeveer 3 meter hoge schollen, om zo ook de garages te verhullen.

Het groen en het water in de wijk is gemeenschappelijk bezit van de kopers en de woningcorporatie. Het beheer en onderhoud verzorgt de VvE.

6.3 Proces van totstandkoming

Aanvankelijk was de locatie bestemd voor bedrijven, maar later besloot de gemeente Amersfoort om hier toch een woonwijk te ontwikkelen. Eerst waren er veel beperkingen aan de bouw. SVP besloot toen om een nieuw ruimtelijk concept te gebruiken (stedelijk wonen op de rand van stad en landschap). Voorwaarde voor de woningbouw was dat het randen van het woonproject als geluidsscherm zouden dienen voor de woningen dicht bij het midden van het project. De woningen aan de rand van de Stadstuinen zijn daarom op een geluidwal geplaatst, en anticiperend op een wettelijke verruiming zijn dove gevels geïntroduceerd (svp-svp.nl).

6.4 Organisatie en beheer

De Stichting Stadstuin werkt in opdracht van bewoners en de gemeente (beide zijn vertegenwoordigd in het 9 man tellende bestuur: 7 bewoners en 2 ambtenaren). Na 4 jaar wisselt de samenstelling van het bestuur; drie bewoners treden dan af en worden vervangen door anderen. Wat betreft de ambtenaren in het bestuur, het is aan de gemeente of zij rouleren en wanneer dit gebeurt. In totaal kunnen dertien stemmen kenbaar worden gemaakt, waarvan 4 van de gemeente. Bij statutenwijziging heeft de gemeente wel een vetorecht. Voor wijzigingen in het Beheerplan gelden ook andere regels, waarbij stemgedrag van de bewoners van doorslaggevend belang is. Voor de andere voorstellen geldt de gebruikelijke meerderheid van stemmen.

Het Beheerplan is een concreet plan van aanpak waarin de Stichting Stadstuin voor een periode van vijf jaar de lijnen uitzet voor het beheer en onderhoud van het gemeenschappelijk gebied.

Met het Beheerplan in de hand kunnen bewoners beoordelen of de beoogde doelstellingen ook echt worden gehaald. Als de resultaten op punten te wensen overlaten, leidt dat mogelijk tot extra inspanningen om het doel alsnog te verwezenlijken. Maar het kan ook zo zijn dat uit de praktijk blijkt dat het plan enige bijstelling behoeft. Wijzigingen worden alleen doorgevoerd als het bestuur van de Stichting Stadstuin hiermee instemt (www.onzestadstuin.nl). Daarnaast werkt de Stichting ieder jaar een Jaarwerkplan uit. Dat plan laat zien welke werkzaamheden in de loop van het jaar door wie worden uitgevoerd, in wat voor tijdsbestek dat moet gebeuren en hoe het bijbehorende kostenplaatje eruit ziet. De taakverdeling voor het beheer en onderhoud van Stadstuin staat omschreven in 'de beheerovereenkomst Stadstuin'. Zo weten alle partijen (bewoners, Stichting Stadstuin, gemeente Amersfoort) waar hun verantwoordelijkheden liggen. In tegenstelling tot het Beheerplan kan de beheerovereenkomst niet worden gewijzigd (www.onzestadstuin.nl).

Het bestuur ziet erop toe dat de beheer- en onderhoudstaken volgens plan en budget worden uitgevoerd. Ook zet de stichting zich in voor het vergroten van de betrokkenheid van bewoners bij de Stadstuin (organiseren van evenementen etc.). Stadstuin financieert het beheer en onderhoud uit de bijdragen die bewoners leveren aan de stichting. Ook de gemeente draagt financieel wat bij. De Stichting Stadstuin legt, als verantwoordelijke voor het budget, jaarlijks verantwoording af aan de bewoners en de gemeente.

In Stadstuin is naast gezamenlijk beheer van de openbare ruimte ook sprake van bedrijven die aanleg en onderhoud combineren met taken die meestal door de gemeente worden uitgevoerd.

Tegelijkertijd met het inrichtingsplan is een beheerkwaliteitsplan opgesteld, waarin ook de veiligheid, duurzaamheid en beheersbaarheid van de openbare ruimte als uitgangspunt gelden. De Stichting stimuleert zelfwerkzaamheid van de bewoners. Naast het groen 'om naar te kijken' zijn er ook gebruikstuinen, waar mensen zelf aan de slag kunnen (www.architectenweb.nl).

Alle eigenaren hebben zeggenschap over het gebied, waarbij de huurders worden vertegenwoordigd door de woningcorporatie. Bewoners onderschrijven bij het kopen of huren van een woning de 'Akte van Mandeligheid', waarin staat dat bij verkoop van de woning het 'mandeel' ook mee wordt verkocht, dat het mandelig gebied volgens de regels moet worden gebruikt en dat niemand een eigen stukje van de mandeligheid kan claimen. Voor alle gebruiksregels uit de Akte van Mandeligheid en de beheerovereenkomst geldt dat de Vergadering van Deelgenoten deze regels democratisch, met meerderheid van stemmen vaststelt. Het gaat dan bijvoorbeeld over het plaatsen van bankjes, de inrichting en onderhoud van de thematuinen en het gebruik van de parkeerplaatsen. Alle (verkeers)regels die elders in Amersfoort gelden, zijn ook van toepassing op Stadstuin.

Voor Stadstuin is een parkwachter aangesteld voor het in de gaten houden van het dagelijks beheer en onderhoud. Vanuit zijn expertise en kennis over het park ondersteunt de parkwachter het beheer in Stadstuin. Verder let hij op fout parkeren, de aanwezigheid van zwerfvuil, hondenpoep op plekken waar dat niet hoort, graffiti, vuil in het water, schade aan groen, vandalisme en verkeersovertredingen. De parkwachter schakelt wanneer nodig de politie in (de wijkagent). De parkwachter is er ook om bewoners mee te helpen dingen te organiseren.

6.5 Burger en gemeenschap

Het vrij kunnen bewegen in de Stadstuin staat hoog in het vaandel in dit PBW. Maar om dit te waarborgen zijn er wel een aantal verboden die voor de bewoners gelden. Delen van het park mogen niet worden afgeschermd voor prive gebruik, het gaat juist om openheid. Men verwacht dat medebewoners in het kader van sociale controle mensen aanspreekt die iets doen wat niet hoort. Ook mag men de auto niet met schoonmaakmiddelen wassen, omdat het water met de chemicaliën in de sloten terecht kan komen (het PBW is zodanig ingericht dat regenwater van daken en straten terecht komt in sloten). Gebruik van water is dus geen probleem. Een andere regel heeft betrekking op het uitlaten van honden in het PBW. De buitenzijde van de geluidswal is honden uitlaatgebied, in de rest van Stadstuin moeten honden aangelijnd worden uitgelaten. Verder moeten de baasjes de hondenpoep buiten het uitlaatgebied opruimen. Ook worden

honden geacht uit de buurt te blijven van speelplekken. Ook geldt er een verbod op barbecuen in het park, tenzij de Vergadering van Deelgenoten anders beslist (ALV).

De parkwachter is een vertrouwd aanspreekpunt voor bewoners die vragen of opmerkingen hebben. Als bewoners klachten hebben, kloppen ze bij de parkwachter aan, die hen helpt of doorverwijst naar de juiste persoon.

6.6 PBW en overheden

Het gebied in Stadstuin is deels eigendom van bewoners, en deels van de gemeente Amersfoort. De bewoners zijn verantwoordelijk voor het beheer en vervanging van alle groenvoorzieningen (incl. voetpaden, speeltoestellen, tuinmeubilair), de moerasplanten, een klein deel van het water in het gebied, wandel- en fietspaden en de verlichting. De gemeente neemt het beheer en vervanging van de geluidswal (en het groen daar), het grootste deel van het water, de riolering, de verharde, geasfalteerde wegen, parkeerplaatsen, straatnamen en bewegwijzering en de afvalverwerking voor haar rekening.

Daarnaast zijn er nog wat uitzonderingen op deze richtlijnen. Het asfalt van voetpaden is eigendom van bewoners, maar wordt onderhouden door de gemeente. De opritten naar de garages dienen door de eigenaren zelf te worden onderhouden. In de Stichting Stadstuin hebben bewoners en ambtenaren beide zitting, en in het kader van het beheer wordt dan ook veel overlegd tussen bewoners en gemeente. Via de Stichting overlegt de gemeente ook regelmatig met de beheersstichting van Stadstuin. De betrokkenheid van de gemeente is groot, maar ook de zeggenschap over het PBW is aanzienlijk.

Literatuur

- Gemeente Almere, (2006). Persbericht Prijzen kavels Noorderplassen-west en Stripheldenbuurt vastgesteld.
- Vereniging van Eigenaren Noorderplassen, (2007). Concept verslag ALV VvEN 19 april 2007
- Lohof, S. en A. Reijndorp, (2006). *Prive Terrein. Privaat beheerde woondomeinen in Nederland*. NAI Uitgevers, Rotterdam.
- Ministerie van VROM, (2005). *Verslag IPSV Kennisgroep Collectief Particulier Opdrachtgeverschap. De Kersentuin*. Den Haag.

Geraadpleegde internetbronnen

- Site Vereniging van Eigenaren Noorderplassen. www.vvenoorderplassen.nl
- Informatie Centrum Eigen Bouw. *Eva Lanxmeer*.
<http://www.iceb.nl/pdf/Gemeente%20Culemborg%20Locatie%20Eva%20Lanxmeer.pdf>
- Gemeente Culemborg. www.culemborg.nl
- <http://www.golfresidentiedronten.nl>
- De Kersentuin. www.kersentuin.nl
- Informatie Centrum Eigen Bouw.
http://www.iceb.nl/autopage.php?pg=voorbeeldprojecten_particulier_artikel&id=31&res=t_voorbeelden_particulier
- Gemeente Utrecht. <http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=45556>
- Omslag. Werkplaats voor duurzame ontwikkeling.
<http://www.omslag.nl/wonen/ecodorpen.html#kersentuin>
- SVP architectuur en stedenbouw
<http://www.svp-svp.nl/xlnrcms/user/upload/File/Amersfoort%20Stadstuin.pdf>
- <http://www.architectenweb.nl/aweb/projects/project.asp?PID=4152>
- www.binnenlandsbestuur.nl Geen animo voor eenvoudige huizen Almere (22/10/2008)

Bijlage 3: Uitgebreide analyse verdeling van middelen

De analyse van de verdeling van middelen is in verkorte vorm aan bod gekomen in hoofdstuk 5 van dit onderzoek. In deze bijlage vindt u een uitgebreide analyse van de verdeling van middelen.

Verdeling van financiële middelen

Tabel 24: Financiële middelen

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

In EVA-Lanxmeer en Kersentuin is bij de ontwikkeling van het PBW al nauw samengewerkt met de gemeente, waarbij de gemeente zich facilitair heeft opgesteld en financiële risico's op zich nam. In het geval van EVA-Lanxmeer heeft ook het Ministerie van VROM eind 1996 financiële middelen beschikbaar gesteld voor het organiseren van workshops ten behoeve van de ontwikkeling van het PBW (duurzaam bouwen.senternovem.nl). De kosten voor de begeleiding van bewonersparticipatie werd gesubsidieerd. Dit was, vooral in de eerste fasen van het project, belangrijk voor een goed verloop van het proces. Uit een interview blijkt dat ook bij Kersentuin de gemeente de procesbegeleiding heeft gefinancierd in de eerste fasen van het project (zie ook het citaat in paragraaf 4.9). Dit was voor Kersentuin cruciaal en belangrijk om vorm en richting te geven aan het PBW. Een respondent verteld dat het 'goed is dat de gemeente subsidies gaf voor instanties als Regie en BIEB²⁰. Dit bleek erg belangrijk en voordelig te zijn voor de bewoners, ook op de lange termijn.' Ook levert de gemeente Utrecht aan Kersentuin een hovenier, die 20 uren per jaar meewerkt aan de tuinen in het PBW. Andere vormen van (financiële) steun van de gemeente zijn bijvoorbeeld de levering van zand aan de bewoners (voor zandbakken) en snippers (voor een snipperpad), zo blijkt ook uit een interview. De kosten voor vooral duurzaam materiaal, waar bewoners van Kersentuin vooral gebruik van maken, zijn vaak erg hoog voor bewoners. Ook in EVA-Lanxmeer is de financiële steun van de gemeente niet beperkt tot de ontwikkelingsfase. Bewoners zijn hier afhankelijk van financiële steun van de gemeente. De gemeente Culemborg blijft verantwoordelijk voor delen van de openbare ruimte in het PBW en financiert het beheer. Ook biedt de gemeente extra geld voor ondersteuning door deskundigen. Naarmate bewoners meer doen aan het beheer, wordt een groter deel van het gemeentelijk beheerbudget overgedragen aan de bewoners. Als de betrokkenheid van bewoners in het beheer af zou nemen, dan verschuift de verantwoordelijkheid weer naar de eigenaren, dus naar Vitens voor wat betreft de boomgaard en naar de gemeente voor wat betreft de openbare ruimte (evalanxmeer.nl). De bewonersvereniging in EVA-Lanxmeer kent een werkgroep voor het groenbeheer, die later vanuit de gemeente is omgezet in een stichting (genaamd Terra Bella), mede vanwege de financiële bijdragen die zij krijgt van de gemeente. Maar bewoners betalen hier deels ook aan mee via de contributie aan de bewonersvereniging (Kort et al., 2007). De bewoners in het PBW hebben dus wel een grote financiële verantwoordelijkheid, maar het PBW blijft wel afhankelijk van het beheerbudget van de gemeente, of dat nu wordt uitgegeven door Terra Bella of door de gemeente. Er bestaat sinds enige tijd wel onzekerheid over de continuïteit van de voorheen altijd goede relatie met de gemeente (Kort et al., 2007: 23). Het is nog niet duidelijk hoe het beheer (financieel) wordt aangepakt mocht de gemeente de financiële steun stopzetten. In EVA-Lanxmeer is namelijk sprake van een verslechterende relatie tussen de

²⁰ Dit zijn organisaties die bewoners helpen bij bewonersinitiatieven, die de procesbegeleiding doen en bewoners anderszins faciliteren.

gemeente en bewoners, waar later ook dieper op wordt ingegaan. In Stadstuin is ook sprake van een nauwe samenwerking tussen PBW en gemeente om het beheer te financieren. Op de site van Stadstuin staat dat naast het feit dat alle (huis)eigenaren moeten delen in de kosten van beheer en onderhoud, ook de gemeente een financiële bijdrage doet. Het totaal aan inkomsten staat geheel ter beschikking van de Stichting Stadstuin (onzestadstuin.nl). Hier zijn gemeente en bewoners erg nauw met elkaar verweven en Stichting Stadstuin zelf bestaat ook uit ambtenaren en bewoners. Een respondent meldt dat de afhankelijkheden wederzijds zijn; niet alleen de financiële middelen, maar ook voor veel andere zaken steunen gemeente en bewoners op elkaar.

Golf Residentie Dronten, Noorderplassen en Hennahof zijn voorbeelden waar het PBW in lage mate afhankelijk is van de gemeente. In het geval van Golf Residentie Dronten is het gemeentelijk beleid m.b.t. heffingen en belastingen voor riolering, huisvuilinzameling, politie, GGD en brandweer hetzelfde als bij andere wijken; bewoners van het PBW moeten net als bewoners buiten het PBW deze belastingen en heffingen afdragen aan de gemeente. Bewoners binnen het PBW hebben wel zelf de verantwoordelijkheid voor diensten als groenbeheer, onderhoud van verhardingen, riolering, brandkranen en straatverlichting en dragen hiervoor ook de kosten via hun bijdragen aan het VvE (Lohof et al., 2006; interview). Omdat bewoners voor de diensten die zij zelf regelen ook heffingen en belastingen moeten betalen aan de gemeente, ontstaan soms spanningen. Uit een interview blijkt dat 'de bewoners vrijwel alles zelf doen en de gemeente vrijwel niets. Dit is financieel ook beter voor de gemeente, en daar is op zich niets tegen. Maar bewoners vinden wel dat de belastingen die zij betalen, zoals bijv. de OZB, dubbelop zijn.' Hieruit blijkt dat bewoners wel de beschikking hebben over financiële middelen, maar dat toch het gevoel bestaat dat teveel wordt betaald. Maar de bewoners in Golfresidentie Dronten zijn voor financiële middelen dus niet afhankelijk van de gemeente, omdat zij niet alleen alles zelf moeten, maar ook *kunnen* betalen. Wel is het voorgekomen dat de Golfresidentie Dronten voor de aanleg van een fietstunnel financieel ondersteund werd door projectontwikkelaar Mourik (Lohof et al., 2006; interview secretaris). In Hennahof bestaat er m.b.t. financiële middelen niet zozeer een afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente wat betreft geld, maar bewoners ondervinden wel problemen met het innen van de bijdragen aan de bewonersvereniging. Zo zegt een respondent:

"Ik denk dat het wel goed zou zijn als de gemeente ongeveer een keer per jaar zelf contact zoekt met (op bezoek komt bij) een mandeligheid om te kijken wat er speelt. Dus echt een plek waar bewoners kunnen vertellen waar ze allemaal tegenaan lopen, bijv. over dat geld innen. Als de gemeente dat voor haar rekening zou nemen, dan zou dat heel wat schelen. Je kan natuurlijk ook alles uitbesteden, maar dat kost ook veel geld. En de bewoners betalen al 500 a 600 euro per jaar aan de vereniging."

In Hennahof is geen sprake van een vereniging waar iedereen verplicht lid van is en waar de bijdrage van bewoners verplicht is, dus moeten bepaalde actieve bewoners zelf alles regelen (bijv. het 'innen' van de bijdragen aan het beheer), wat voor spanningen tussen bewoners kan zorgen. Sommige bewoners willen namelijk niet altijd een financiële bijdrage doen voor het beheer en zijn ook geen lid van de vereniging. Maar financieel heeft Hennahof niet echt problemen met het beheer van de openbare ruimte, wat ook te maken heeft met de 'relatief eenvoudige mandeligheid, met wat schelpjes etc., er zijn ook projecten in de buurt waar het wat complexer ligt. Heel erg veel zorgen hebben de bewoners hier niet', aldus een respondent. Door het optreden van actieve bewoners kunnen bewoners uiteindelijk wel zelf aan de benodigde financiële middelen komen, wat aan het begin van het project wel wat moeizamer ging.

"Het (red: beheer van het groen) ging toen een beetje moeizaam, ook tussen bewoners onderling. Nu gaat dat wel anders. [...] mijn buurman (red: bestuurslid van Klein India, overkoepelende vereniging van Hennahof), die heeft op een gegeven moment het initiatief genomen en zei dat er een tuinman moest komen. Toen is hij ook naar de andere bewoners gegaan en gezegd dat we met zijn allen verantwoordelijk zijn voor het onderhoud, dus vroeg hij iedereen om een bijdrage te leveren om de tuinman te betalen. Die is toen ingehuurd, en nu ziet alles er wel netjes uit."

Toch lijkt dit geen ideale situatie, omdat bewoners nog steeds niet worden verplicht een bijdrage te doen, en ook niet verplicht lid zijn van de bewonersvereniging, aldus een respondent. Door de relatief eenvoudige beheertaken is het PBW niet afhankelijk van de gemeente, maar veel andere PBWs hebben te maken met wat ingewikkeldere beheertaken, en zij zijn vaak wel afhankelijk van de gemeente, aldus een respondent. In de Noorderplassen is ook sprake van een lage afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. De VvE is belast met het onderhoud en beheer van het water, zoals het op diepte houden van de watergangen en te letten op gevaar voor vervuiling, het inspecteren van de beschoeiingen en dergelijke. De financiële middelen hiervoor zijn afkomstig van de bewoners, die een jaarlijkse bijdrage van 35 euro (in 2006) doen (vvenoorderplassen.nl). Wanneer bepaalde investeringen om meer financiële middelen vragen, kan het bestuur van het VvE besluiten om de contributie te verhogen (VvE Noorderplassen, 2006). Uit een interview blijkt dat het PBW hierbij niet steunt op de gemeente. Alleen tijdens de ontwikkelingsfase is het PBW afhankelijk geweest van de gemeente. Wel klagen bewoners over de sterke stijging van de OZB, vergelijkbaar met de situatie in Golfresidentie Dronten. Volgens de website van de VvE Noorderplassen (vvenoorderplassen.nl) bedroeg de OZB in 1993 914 gulden, in 1995 1.677 gulden en in 2002 1270,50 euro. Het gemeentelijk beleid m.b.t. belastingen raakt het PBW wel, maar voor het beheer van de openbare ruimte is het PBW niet afhankelijk van de gemeente.

Verdeling van productiemiddelen

Tabel 25: Productiemiddelen

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Klein	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

De behandeling van productiemiddelen (waarvan grondeigendom het meest prominente voorbeeld is) behoeft enige uitweiding. Een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente betekent niet dat PBWs 'bij de gemeente moeten zijn' om aan 'grondeigendom' te komen: het eigendom moet hier niet gezien worden als een ruilmiddel. Productiemiddelen zijn doorgaans geen middelen die, net zoals financiële middelen, liquide zijn en makkelijk kunnen worden verruild of verhandeld. Het gaat vaak om middelen die in grote mate vastliggen en waar actoren in het verleden veel in hebben geïnvesteerd (Koppenjan et al., 2004). Een uitzondering hierop is het productiemiddel 'arbeid', wat wel als ruilmiddel gezien kan worden. De drie PBWs die qua productiemiddelen een hoge afhankelijk hebben met de gemeente (zie tabel 6) zijn dus wel degelijk zelf eigenaar van de openbare ruimte, maar de hoge afhankelijkheid is er omdat de gemeente ook productiemiddelen heeft in het PBW (namelijk grondeigendom en zeggenschap hierover), die ook van belang zijn voor het beheer van de openbare ruimte. In die zin zijn PBWs afhankelijk van de gemeente wanneer sprake is van gemengde eigendomsverhoudingen, tenzij het PBW volledige zeggenschap heeft over het gemeentelijk gebied binnen het PBW.

Het terrein binnen een PBW kan verschillend zijn verdeeld. Hennahof, bijvoorbeeld, bestaat uit 6 mandeligheden, maar de vijver in het PBW is van de gemeente, en deze wordt door bewoners en gemeente samen beheerd. PBW en stadsdeelkantoor hebben hierover wel vaker contact, en m.b.t. het beheer van het PBW is sprake van wederzijds afhankelijkheid. Zo zegt een respondent over het beheer van de verlichting en de gemeentelijke vijver in Hennahof:

“Hier moeten we dan samen met de gemeente uit komen door afspraken te maken. Nu proberen we dat met de gemeente samen te veranderen, door de schakelaar (red: van de lichtvoorziening) buiten de vijver te plaatsen, dus bij de woningen op mandelig gebied, of in de kast van de gemeente, zodat het van hun is. Dit doen we dan samen met meneer Bokhorst (red: wijkregisseur), daar hebben we goed contact mee (die kijkt dan of er een budget is om bewonersplannen te realiseren). Het voorstel ligt er al, we wachten nu op antwoord van de gemeente.”

Samen met de wijkregisseur werken bewoners dan samen naar een oplossing toe, waarbij de wijkregisseur vooral een bemiddelende rol speelt tussen de gemeente Almere en het bewonersbestuur van Hennahof. Ook ‘arbeid’ is een voorbeeld van een productiemiddel. In Hennahof is in het kader van arbeid sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Respondenten zeggen dat bewoners soms het beheer van gemeentelijk gebied op zich nemen, bijvoorbeeld het onderhoud van het groen langs de busbaan wat vlak naast Hennahof loopt. Dit hoeven bewoners formeel niet te doen, maar de gemeente verzoekt hier dan om en bewoners doen dit dan wel. Het gaat dan om kleinschalig onderhoud, zoals ‘de groene strook schoon houden, planten water geven en vegen’, aldus een respondent. Omgekeerd treedt de wijkregisseur vaak als bemiddelaar op voor het PBW, en brengt hij bewoners niet alleen in contact met het stadhuis, maar ook met bedrijven die van belang kunnen zijn voor het beheer. Andere werkzaamheden waarvoor de bewoners afhankelijk zijn van de gemeente zijn het vullen van de gaten in de weg, waardoor in het verleden grote plassen ontstonden wat gevaarlijk kan zijn. Ook het vernieuwen van verkeersborden in het PBW wordt door de gemeente gedaan, aldus een respondent.

In EVA-Lanxmeer zijn bewoners / de Stichting Terra Bella belast met het groenbeheer in de openbare ruimte. Verder beheren bewoners het waterwingebied, de stadsboerderij en de wijk-energie-installatie. De gemeente is verantwoordelijk voor het groot onderhoud (riolering, bestrating en afvalverwijdering) en mede-verantwoordelijk voor de openbare ruimte, net zoals het waterbedrijf Vitens ook mede-verantwoordelijk is voor en eigenaar is van de boomgaard (evalanxmeer.nl; Kort et al., 2007: 22). Ook hier is dus sprake van gemengde eigendomsverhoudingen. Ook is er sprake van een duidelijke taakverdeling waardoor de partijen weten waar zij zich op moeten richten bij het beheer. Bewoners beheren de openbare ruimte (gemeentelijk eigendom), maar zijn aan de andere kant voor het groot onderhoud afhankelijk van de gemeente. Maar ook voor de praktische uitvoering van beleid (arbeidskracht) is het PBW afhankelijk van de gemeente, aldus een respondent. Uit het jaarverslag van het BEL-bestuur blijkt overigens dat, door de afhankelijkheid van de gemeente qua productiemiddelen, de bewoners wel erg afhankelijk zijn van de wensen van de gemeente (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 2). Uit het jaarverslag blijkt dat de plannen van bewoners hierdoor lang niet altijd kunnen worden meegenomen in de uiteindelijke uitvoering.

Wel is het uitgangspunt van Stichting EVA om zo min mogelijk partijen in te schakelen voor het beheer van de openbare ruimte, en zo veel mogelijk via eigen arbeid te doen. Maar voor zaken die het PBW niet zelf kan of wil doen, wordt de gemeente ingehuurd (Kort et al., 2007: 23). Het PBW blijft voor arbeid wel afhankelijk van de gemeente. Zo staat in het jaarverslag van de bewonersvereniging EVA-Lanxmeer (BEL) dat, ondanks een aantal recente slechte ervaringen met de gemeente, het bewonersbestuur wel veel energie wil steken in het verbeteren van de relatie, omdat de gemeente verstand heeft van de wettelijke kaders en ‘beschikt over mensen en middelen’ (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 1).

In Kersentuin doen bewoners wat betreft arbeid bijna alles zelf. Zo zegt een respondent:

“Veel is gebeurd door zelfwerkzaamheid, maar andere dingen hebben we laten doen door professionals. Speelobjecten, bijv. de tuinen, zijn professioneel gedaan. In het verleden hebben we ook kunstenaars ingehuurd. We hebben zo wel onze eigen contacten, als we maar binnen bepaalde randvoorwaarden vd gemeente blijven.”

Onder ‘eigen arbeid’ wordt ook verstaan het uitbesteden van arbeid aan professionals; zo lang de werkzaamheden worden uitbesteed aan andere partijen dan de gemeente en het PBW ook niet afhankelijk is van de gemeente, is sprake van een grote vervangbaarheid van het middel ‘arbeid’. Maar ook m.b.t. de eigendomsverhoudingen is Kersentuin niet afhankelijk van de gemeente. In Kersentuin is sprake van privaat gebied (de tuinen en woningen van bewoners), semi-openbaar gebied (waar de vereniging verantwoordelijk voor is en die samen wordt beheerd door bewoners, maar wat wel openbaar is) en publiek eigendom (de speelplek / tuin, wat ook openbaar is). De speelplek is eigendom van de gemeente, maar wordt wel beheerd door bewoners. Kinderen van bewoners buiten het PBW komen hier vaak spelen, maar het wordt beheerd door Kersentuin zelf. Er is sprake van gemengde eigendomsverhoudingen, maar in dit geval is het eerder de gemeente die voor het beheer van de speeltuin afhankelijk is van het PBW.

In Stadstuin is ook sprake van verschillende eigenaren binnen het PBW: Het gebied in Stadstuin is deels eigendom van bewoners, en deels van de gemeente Amersfoort. De bewoners zijn verantwoordelijk voor het beheer en vervanging van alle groenvoorzieningen (incl. voetpaden, speeltoestellen, tuinmeubilair), de moerasplanten, een klein deel van het water in het gebied, wandel- en fietspaden en de verlichting. De gemeente neemt het beheer en vervanging van de geluidswal (en het groen daar), het grootste deel van het water, de riolering, de verharde, geasfalteerde wegen, parkeerplaatsen, straatnamen en bewegwijzering en de afvalverwerking voor haar rekening. Daarnaast zijn er nog wat uitzonderingen op deze richtlijnen. Het asfalt van voetpaden is eigendom van bewoners, maar wordt onderhouden door de gemeente. De opritten naar de garages dienen door de eigenaren zelf te worden onderhouden. Bewoners laten ‘hun deel’ vaak door de Stichting Stadstuin uitvoeren. Ook de gemeente laat sommige werkzaamheden door de Stichting uitvoeren, maar ‘knapt alle klussen die te maken hebben met haar eigen bezit in principe zelf op’ (onzestadstuin.nl). Dus wat betreft arbeid zijn bewoners ook afhankelijk van de gemeente (en van de Stichting Stadstuin). Omdat arbeid wordt uitbesteed aan de Stichting Stadstuin, bestaande uit bewoners en gemeente, is het wellicht beter om in sommige gevallen (bijv. wanneer de gemeente wel werkzaamheden uitbesteed) te spreken van wederzijdse afhankelijkheid.

De andere PBWs worden door bewoners vrijwel compleet privaat beheerd (Golfresidentie Dronten en Noorderplassen). In het geval van Noorderplassen is de gemeente Almere wel belast met het beheer van het openbaar groen. De woningen bevinden zich op eilandjes / relatief onbereikbare plekken, wat het gebied een zekere natuurlijke afscheiding geeft met de omgeving. Elk deelproject in Noorderplassen (Ensta, Arvika en Tyresta) heeft zijn eigen VvE. Bij het project Enstra beheert en onderhoudt de VvE het binnengebied, de steigers en het water. Bij het project Arvika beheert de VvE de afsluitbare binnenterrein, het onderhoud van het doorlopende dak, de veranda en de gevels. In de Tyresta beheert de VvE de openbare ruimten en de voortuinen. De algemene VvE Noorderplassen draagt zorg voor het onderhoud en beheer van de vaargangen tussen de woningen. Uit het verhaal van een respondent blijkt dat in het kader van productiemiddelen het PBW toch afhankelijk is van de gemeente.

“Aanleiding voor contacten zijn meestal het wijkonderhoud (red: onderhoud van gebieden buiten het PBW) en het brugonderhoud. Het contact over de ophaalbrug is voor ons belangrijk, omdat we vanaf het openbaar vaarwater op de plas komen waar de woningen liggen en de ophaalbrug hier tussen ligt, maar de brug is van de gemeente”

Als de toegangsweg waar de respondent over spreekt niet meer beschikbaar zou zijn, dan zouden bewoners niet meer via het openbaar vaarwater het PBW kunnen bereiken. Het gaat hier in feite om afhankelijkheid in het kader van eigendomsverhoudingen; het PBW is hierbij voor de toegankelijkheid van het PBW afhankelijk van de gemeente, omdat de brug gemeentelijk eigendom is. Maar dit gaat niet om een afhankelijkheid m.b.t. het *beheer*. De ophaalbrug ligt overigens ook niet binnen het grensgebied van het PBW, maar aan het openbaar vaarwater. Wat betreft het beheer zelf is Noorderplassen niet afhankelijk van de gemeente; het VvE heeft als taak het beheer van de vaargangen en doet dit ook zonder de gemeente, zo blijkt uit een interview. In Golfresidentie Dronten zijn bewoners ook in grote mate onafhankelijk van de gemeente wat betreft productiemiddelen. De gemeente heeft wel recht van toegang in het gebied. Ambulance, brandweer en politie kunnen onbelemmerd het park betreden. De vuilophaaldienst van de gemeente komt ook in de golfresidentie. Maar het onderhoud van plantsoenen, strooien wanneer het glad is en wijk- en buurtbeheer gebeurt niet door de overheid. Er is sprake van zelfbeheer en eigen arbeid door het PBW. Golfresidentie Dronten doet zelf het groenbeheer, onderhoud van verhardingen, aanleg en onderhoud van riolering, brandkranen en straatverlichting (Lohof et al., 2006). Zo vertelt een respondent:

“Wij hebben weinig contact met de gemeente, erg beperkt. Het beheer doen bewoners zelf via de VvE. De gemeente doet nog wel de vuilnisophaal, en er is contact over toegang tot het gebied, maar voor de rest doen wij alles zelf. De betrokkenheid van de gemeente is mager, maar dat vormt op zich ook geen probleem voor ons. Zo werkt het wel.”

De Golf Residentie Dronten is overigens in haar geheel privaat eigendom, dus er is in tegenstelling tot Hennahof, Kersentuin, Stadstuin of EVA-Lanxmeer geen sprake van gemengde eigendomsverhoudingen.

Verdeling van competenties

Tabel 26: Competenties

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Alle zes onderzochte PBWs vinden het middel competenties belangrijk voor het goed beheren van de openbare ruimte. In EVA-Lanxmeer, Kersentuin, Noorderplassen en Stadstuin zijn bewoners in hoge mate afhankelijk van de gemeente m.b.t. het middel competenties. In Golfresidentie Dronten en Hennahof is sprake van een lage afhankelijkheid.

In EVA-Lanxmeer hebben het PBW-bestuur en de verschillende actieve werkgroepen wel bevoegdheden, maar veel wordt ook samen met de gemeente beslist, of zelfs alleen door de gemeente, volgens bewoners (EVA-Lanxmeer, 2007). Voor de handhaving van beleid heeft het PBW-bestuur ‘het recht diverse maatregelen te nemen en gedragsregels op te leggen’ (Lohof et al., 2006). Dit kan zij doen als bewoners de verplichte bijdrage niet betalen of gedragsregels overschrijden (Kort et al., 2007: 22). Maar bewoners kunnen tussentijds wel hun lidmaatschap opzeggen, omdat het lidmaatschap ‘niet gebonden is aan de grond’ zoals bij een

appartementenrecht wel het geval is. Hierdoor kan het PBW bepaalde zaken niet zelf regelen. Wat gemeente en PBW samen doen, en waar ook Copijn Landschapsarchitecten bij betrokken is, is het opstellen van het beheerplan voor 10 jaar, dat als basis dient voor de jaarplannen. Deze plannen zijn bepalend voor het beheer van de openbare ruimte, en de gemeente controleert ook regelmatig of het beheer wel volgens de plannen verloopt. De gemeente blijft volgens de wet verantwoordelijk voor het onderhoud op de lange termijn en de veiligheid, en in het kader van haar formele bevoegdheden kan de gemeente in het uiterste geval ook ingrijpen (Kort et al., 2007: 22). Volgens een aantal bestuursleden heeft de gemeente hierdoor uiteindelijk zo veel zeggenschap, dat de overleggen met de gemeente weinig zin hebben, 'omdat het overleg namelijk niet het verwachte en/of gewenste resultaat op (red: het gewenste resultaat voor bewoners / het bewonersbestuur), volgens andere actieve leden is het belangrijk om altijd in overleg te blijven en betekent overleg niet dat eigen standpunten altijd voor 100% gerealiseerd worden' (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 2). De gemeente laat een ander geluid horen, en uit een interview blijkt juist dat "Binnen het beheer van de wijk is het contact en de samenwerking met de gemeente uitermate goed".

In Kersentuin en Stadstuin gelden vergelijkbare situaties. In Kersentuin wordt gewerkt met een beheerplan, waar PBW en gemeente beide input hebben geleverd en bepalend is voor het beheer in Kersentuin. Uit een interview blijkt dat het bewonersbestuur het ook prettig vindt dat de gemeente ook achter de plannen staat. Voor een aantal beheerszaken zijn bewoners namelijk afhankelijk van gemeentelijke besluiten. Zo zegt een respondent:

"Het stuk tuin hier voor is openbaar gebied, de gemeente houdt hierop aansprakelijkheid. De gemeente wil er nog wel bij betrokken zijn, dus. Voor dit deel is ook een gebruiksovereenkomst afgesloten met bewoners. Maar er zijn inderdaad ook juridische aspecten waarvoor bewoners afhankelijk zijn van de gemeente. Dan gaat het om beleid, of bepalingen. De schommel aan de overkant, daar moeten we dan voldoen aan het attractiebesluit bij het plaatsen van speeltoestellen. En er zijn vaak ook allerlei veiligheidseisen waar wij aan moeten voldoen [...] Daarnaast worden voor dit gebied (red: openbaar gebied) afspraken gemaakt met de gemeente hoe we het inrichten. Wij bewoners hebben ook samen met de landschapsarchitect en stedenbouwkundige afspraken gemaakt over of er bepaalde lijnen vrij zijn (red: of je door de buurt heen kan kijken. Het zicht mag niet belemmerd worden door bebouwing), dus niet alles rond of vierkant bouwen [...]"

In Kersentuin spelen juist de speeltoestellen en de tuin een belangrijke rol in het beheer, en met name wat betreft de toestellen is het PBW afhankelijk van de gemeente. Maar ook bij het bouwen van het projecthuis midden in het PBW heeft de gemeente belangrijke voorwaarden gesteld (bijv. m.b.t. het vrijhouden van de ruimtelijke lijnen, zodat het zicht niet wordt belemmerd). Ook bij de bouw van het amfitheater, waar Kersentuin momenteel mee bezig is, moet zij eerst goedkeuring krijgen van de gemeente voordat wordt overgegaan tot de bouw. Ook is de gemeente betrokken bij de keuze voor het gebruikte materiaal (qua veiligheid en kwaliteit, bijv.), zo blijkt ook uit een interview.

In Stadstuin zijn gemeente en bewoners vertegenwoordigd in de Stichting Stadstuin. De Stichting werkt ieder jaar een Jaarplan uit, en werkt daarnaast met een vijfjarig Beheerplan. Het Jaarplan laat zien welke werkzaamheden in de loop van het jaar door wie worden uitgevoerd, in wat voor tijdsbestek dat moet gebeuren en hoe het bijbehorende kostenplaatje eruit ziet. De taakverdeling voor het beheer en onderhoud van Stadstuin staat omschreven in 'de beheerovereenkomst Stadstuin' (onzestadstuin.nl). Zo weten alle partijen (bewoners, Stichting Stadstuin, gemeente Amersfoort) waar hun verantwoordelijkheden liggen. Bij statutenwijziging heeft de gemeente een vetorecht, en bewoners zijn voor het veranderen van statutaire bepalingen dus afhankelijk van de gemeente. Voor wijzigingen in het Beheerplan gelden andere regels, waarbij stemgedrag van de bewoners van doorslaggevend belang is. Voor de andere voorstellen geldt de gebruikelijke meerderheid van stemmen. Voor alle gebruiksregels uit de Akte van Mandeligheid en de beheerovereenkomst geldt dat de eigenaren deze regels democratisch, met meerderheid van

stemmen vaststellen. Het gaat dan bijvoorbeeld over het plaatsen van bankjes, de inrichting en onderhoud van de thematuinen en het gebruik van de parkeerplaatsen (onzestadstuin.nl).

In Noorderplassen heeft het VvE wel zelf een aantal regels opgesteld m.b.t. wat wel en niet mag in de wijk. Op de plas is het gebruik van waterski's en waterscooters verboden. De maximaal toegestane snelheid bedraagt 6 km/u. Stranden zijn uitsluitend bestemd voor zwemmen en windsurfen (voor eigen risico). Auto's, motoren, brommers en fietsers zijn daar verboden, net als honden en paarden. Barbecueën, kamperen en kampvuurtjes zijn ook niet toegestaan. Zo zijn er nog een aantal andere zaken. Overtredingen van deze regels kunnen 'gewoon' gemeld worden bij de politie. Ook zijn er regels voor de diepte van de plas. Regels voor (het openen en sluiten van) de sluisen zijn er ook, bijvoorbeeld m.b.t. bedieningstijden (vvenoorderplassen.nl). Maar het PBW blijft voor het beheer van de plassen en het wijkonderhoud toch in belangrijke mate afhankelijk van de gemeente. Het beheer van water blijft afhankelijk van veel factoren die buiten het PBW liggen, aldus een respondent. En het VvE is met name belast met het beheer van de vaargangen tussen de woningen. Wanneer het gaat om de kwaliteit van het water, het slibdepot, de veiligheid, en de diepte, is het PBW afhankelijk van de besluiten van de gemeente en het waterschap Zuiderzeeland. In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West wordt ook de handhaving en sanctionering door de politie besproken, welke plannen de gemeente heeft t.a.v. de wijk en de omgeving etc. (vvenoorderplassen.nl). Dit soort zaken worden vaak ook uitgelegd in de ALV van VvE Noorderplassen, omdat dit soort ontwikkelingen het PBW kan raken, aldus een respondent. Deze vergaderingen kunnen ook wel eens leiden tot heftige discussies tussen bewoners en gemeenten (vvenoorderplassen.nl).

De PBWs met lage afhankelijkheid stellen of vrijwel geheel zelf hun regels op (Golfresidentie Dronten) of hebben te maken met een situatie waarbij PBW en gemeente beide in beperkte mate de beschikking hebben over dit middel (Hennahof). De Golf Residentie Dronten heeft haar regels vastgelegd in statuten en huishoudelijke reglementen. De regels bevatten richtlijnen voor hoe met je tuin moet worden omgegaan, over de was buiten hangen, over de breedte van inritten, over schuurtjes, over het opruimen van hondenpoep, het binnenhouden van katten etc. De vereniging organiseert alles vrijwel zelf. Sommige bepalingen van de gemeente raken zelden het PBW. zo vertelt een respondent:

“Er is sprake van beperkt contact tussen gemeente Dronten en Golfresidentie Dronten. Natuurlijk kunnen bepalingen in het bestemmingsplan ons wel raken, maar dat gebeurt niet vaak. Als dat gebeurt, worden wij wel ingelicht, maar dit gebeurt niet zo vaak.”

Maar tegelijkertijd zijn er andere bepalingen die het PBW wel ingrijpend raken. Zo is er al enige tijd onenigheid geweest over het gemeentelijk beleid m.b.t. de OZB. De gemeente wil de OZB verhogen, mede omdat bewoners in de Golfresidentie hebben verzuimd om een financiële reservering op te bouwen voor groot onderhoud. Een respondent zegt hierover:

“Er is wel wat onenigheid over de verhoging van de OZB. De gemeente wil de OZB verhogen, maar dat vinden bewoners onredelijk. Wij doen wel alles zelf, en de gemeente doet vrijwel niets, wat financieel beter is voor hen. Daar is op zich niets mis mee. Maar wij vinden het dan wel vreemd dat wij dubbel betalen.”

Bewoners klagen over de OZB, omdat zij al een bijdrage doen aan de vereniging voor het leveren van allerlei diensten. Doordat bewoners ook de OZB moeten betalen, maar niet profiteren van de diensten van de gemeente, vinden zij dat zij dubbel betalen. Verder zijn bewoners ook afhankelijk van de gemeente wat betreft de eisen van toegang tot het gebied; de gemeente eist een bepaalde niveau van toegankelijkheid (bijv. ook voor ambulances en brandweer), waar het PBW zich ook aan moet houden.

In Hennahof wordt in de statuten uitgelegd hoe het bestuur gevormd moet worden, hoe beslissingen worden genomen en allerlei andere organisatorische zaken, dus geen beheerszaken of omgangsregels, aldus een respondent. De aparte besturen van mandeligheden hebben geen statuten of dergelijke, alleen Klein India (de overkoepelende vereniging) heeft statuten. Beheerstaken staan vermeld in de koopakte. Maar het PBW kan haar bewoners geen dwingende bepalingen voorschrijven. Zo zijn bewoners vrij om hun lidmaatschap aan de vereniging op te zeggen. Zij kunnen ook niet verplicht worden hun bijdrage te doen aan het beheer (financieel of met eigen arbeid), zo vertelt een respondent. Maar toch is het Hennahof voor de competenties niet afhankelijk van de gemeente, omdat de gemeente het middel zelf ook niet bezit of nauwelijks kan aanwenden voor het beheer in Hennahof. Soms stappen bewoners nog wel naar het stadsdeelkantoor als zij met het bewonersbestuur ergens niet uitkomen, maar de gemeente stuurt de bewoners dan terug naar het PBW, omdat zij verder ook niets voor hen kan doen, aldus een respondent. De gemeente had bij de ontwikkeling van het project wel bepaalde eisen voor het PBW in het kader van het bestemmingsplan, zo zegt een respondent, maar over het algemeen zijn bewoners voor dit middel niet afhankelijk van de gemeente.

Handhaving

Competenties hebben niet alleen betrekking op het opstellen van regels, maar ook op het handhaven en sanctioneren van de regels. Het bestuur van EVA–Lanxmeer kan sancties opleggen aan de bewoners wanneer de verschuldigde bijdrage niet wordt betaald of gedragsregels niet worden nageleefd. Dit staat in de bewonersovereenkomst. De leden van de vereniging zijn daarentegen wel vrij om hun lidmaatschap op te zeggen. De overdracht van lidmaatschap aan nieuwe bewoners (bij verhuizing) gebeurt niet altijd, wat in de toekomst voor verminderd draagvlak voor het concept van het PBW kan zorgen. De nieuwe bewoners zijn dan immers niet meer lid van de vereniging en kunnen ook niet worden gedwongen om bij te dragen aan het beheer. Nieuwe bewoners moeten bij het kopen of huren van een huis ook een overeenkomst tekenen met doelen en uitgangspunten. Deze hebben te maken met zaken als hoe men om moet gaan met de afvoer van schadelijke stoffen en de jaarlijkse bijdrage aan de bewonersvereniging (Lohof et al., 2006). In de overeenkomst is onder meer vastgelegd dat men ook na opzegging van het lidmaatschap gebonden is aan het naleven van de besluiten van de vereniging. Dit kan dan betrekking hebben op de financiële bijdragen, gedragsregels en sancties. Maar bewoners kunnen hier niet toe worden gedwongen. De controle en keuring van de gemeente voor de uitvoering van het Beheerplan is ook een vorm van handhaving en bewoners moeten in het kader hiervan ook verantwoording afleggen aan de gemeente.

In Kersentuin en Stadstuin gelden vergelijkbare situaties. In Kersentuin wordt gewerkt met een beheerplan, waar PBW en gemeente beide input hebben geleverd en waarbij het plan bepalend is voor het beheer in Kersentuin. Maar het laatste woord ligt hier bij de meeste zaken juist bij de Kersentuin, niet bij de gemeente²¹. In Stadstuin is een parkwachter aangesteld voor het in de gaten houden van het dagelijks beheer en onderhoud en het handhaven van de regels. Vanuit zijn expertise en kennis over het park ondersteunt de parkwachter het beheer. Verder let hij op fout parkeren, de aanwezigheid van zwerfvuil, hondenpoep op plekken waar dat niet hoort, graffiti, vuil in het water, schade aan groen, vandalisme en verkeersovertredingen. De parkwachter schakelt wanneer nodig de politie in. Van vergaande private handhaving is hier dus geen sprake, omdat de parkwachter de reguliere politie moet inschakelen en zelf alleen waarschuwingen mag geven. In de akte van mandeligheid van Stadstuin staat overigens wel dat 'de deelgenoten geen handelingen mogen verrichten of zelfs handelingen gedogen, die de bestemming van de mandelige zaak aantasten. Ten aanzien van het plaatsen van schuttingen zijn specifieke voorwaarden opgenomen, gekoppeld aan een boeteclausule' (Lohof et al., 2006: 105). Maar voor de handhaving blijft het PBW afhankelijk van de gemeente. In het Beheerplan staat ook 'Als ongewenst gedrag middels toezicht door een parkwachter en door de medebewoners niet afdoende kan worden gecorrigeerd heeft de gemeente, als enige, op basis

²¹ Een voorbeeld is dat in de koopaktes in Leidsche Rijn (gemeentelijk projectbureau) de verplichting is opgenomen om bij te dragen aan onderhoud van heggen, maar voor De Kersentuin was dit onzinnig en de bewoners hebben apart afgesproken dat deze bijdrage niet hoeft te worden betaald (kersentuin.nl).

van de beheerovereenkomst de bevoegdheid naleving van de afspraken af te dwingen middels een boete' (Beheerplan Stadstuin, aangehaald door Lohof et al., 2006: 105).

In Dronten worden sancties wel door het PBW-bestuur zelf opgelegd en gehandhaafd. Op het naleven van de reglementen kan het bestuur van de vereniging een boete opleggen van 250 euro. Vaak worden kwesties waar bewoners onderling niet uitkomen ook doorverwezen naar de wijkagent. De stap naar de rechter toe wordt ook gemakkelijk genomen bij onenigheid. Veel bewoners in Golfresidentie Dronten hebben ook een rechtsbijstandverzekering.

In Hennahof en Noorderplassen is sprake van lage afhankelijkheid van dit middel, maar in Noorderplassen is het PBW voor de handhaving van de regels wel in zekere mate afhankelijk van de gemeente. In Hennahof is dat niet zo. Lid worden van de bewonersvereniging is in Hennahof vrijblijvend; bewoners kunnen dus niet worden gedwongen om bij te dragen aan het beheer van de openbare ruimte. Maar de gemeente dwingt de bewoners ook niet om mee te betalen en faciliteert bewoners alleen bij beheertaken (vandaar in het model van Scharpf bij vervangbaarheid 'groot' is ingevuld; het PBW kan hiervoor niet bij de gemeente aankloppen, ook al mist het PBW dit middel en is het belang hiervan groot). VvE Noorderplassen heeft een veelheid aan regels opgesteld over wat wel en wat niet mag in de wijk. In de Noorderplassen overleggen bewoners veel met de gemeente. In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West worden verschillende zaken besproken, waaronder ook de handhaving en sanctionering door de politie van Almere. Deze zaken worden ook aan de eigen bewoners voorgelegd in de algemene ledenvergadering. De gemeente is belast met de handhaving van regels, en ook het waterschap is betrokken bij het sanctioneren en handhaven van regels. De kwaliteit van het water in en rondom De Noorderplassen wordt tweewekelijks gecontroleerd door het Waterschap Zuiderzeeland. Maar na een paar warme zomerdagen, met een hoge bezetting van de stranden en te weinig toiletten, was het water van de plas ooit zodanig verontreinigd dat bijna 2 weken lang een zwembod werd afgekondigd (vvenoorderplassen.nl; interviews). Hieruit blijkt dat Noorderplassen voor een aantal zaken wel afhankelijk is van de gemeente en het waterschap.

Verdeling van kennis

Tabel 27: Kennis

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Golfresidentie Dronten, Kersentuin, Noorderplassen en EVA-Lanxmeer zijn gevallen waar sprake is van een lage afhankelijkheid wat betreft kennis. In Golfresidentie zijn veel bewoners die hun beroepsmatige expertise, wanneer dat relevant is, ook inzetten voor het PBW-bestuur, zo blijkt uit een interview. Ook eerder onderzoek (Lohof et al., 2006: 138) laat zien dat:

“[...] binnen de Golf Residentie Dronten veel expertise aanwezig is. Onder de bewoners bevinden zich advocaten, juristen, ingenieurs, een voormalige wethouder en een projectontwikkelaar. Het hoofd infrastructuur is bijvoorbeeld een ex-aannemer met een civiel-technische achtergrond en tevens hoofd toezicht beheer van de golfbaan.”

Alleen wanneer Golfresidentie Dronten iets wil weten over bestemmingsplannen van de gemeente die het PBW kunnen raken, is zij afhankelijk van de gemeente. Maar dit soort situaties komen erg zelden voor, aldus een respondent. In Kersentuin geldt iets soortgelijks; bewoners zijn hier georganiseerd in een groot aantal werkgroepen die ieder gericht zijn op een bepaald terrein (bijv. groen, of nutsvoorzieningen etc.) en waar bewoners al naar gelang hun eigen expertise worden ingedeeld. In de eerste fasen van het project waren bewoners wel erg afhankelijk van de gemeente voor kennis. Dit was in het verleden wel zo, en de gemeente heeft lange tijd de bewoners sterk gefaciliteerd op dit gebied, door adviezen van specialisten te subsidiëren en de bewoners zelf kennis op te laten doen. Vaak kwamen bewoners er zelf niet uit, en hiervoor was de samenwerking met de landschapsarchitect of stedenbouwkundige van (en gesubsidieerd door) de gemeente erg van belang, aldus een respondent. Nu zijn bewoners veel onafhankelijker van de gemeente wat betreft kennis. Zo vertelt een bewoner over de huidige situatie:

“Veel is gebeurd door zelfwerkzaamheid, maar andere dingen laten we doen door professionals. Speelobjecten, bijv. de tuinen, zijn professioneel gedaan. In het verleden hebben we ook kunstenaars ingehuurd. We hebben zo wel onze eigen contacten, als we maar binnen bepaalde randvoorwaarden vd gemeente blijven.”

Hieruit blijkt dat als bewoners in Kersentuin ergens weinig van af weten, zij ook gebruik kunnen maken van hun eigen netwerk om professionals in te schakelen, en dit gebeurt ook wel, zo blijkt uit een interview. Hieruit blijkt dat bewoners niet van de gemeente afhankelijk zijn voor kennis; zij kunnen als het nodig is ook bij andere actoren terecht. In Noorderplassen is ook sprake van een lage afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. In Noorderplassen is ook veel ervaring en kennis aanwezig in het VvE. In 1997 heeft de VvE bijv. zelf zorg gedragen voor de uitbaggering van de watergangen tot de gewenste diepte. Er worden bij het onderhoud van het water wel randvoorwaarden en eisen gesteld door overheden (niet alleen gemeente, maar ook waterschap Zuiderzeeland), maar de kennis voor het beheer is al aanwezig bij het VvE. Noorderplassen stelt ook zelfstandig plannen en dergelijke op, zo blijkt uit een interview. Als er onderwerpen zijn waar het VvE Noorderplassen niet veel van af weet, dan maken zij gebruik van hun eigen contacten, net zoals bij Kersentuin het geval is. Zo wisten bewoners niet veel over de bestrijding waterplanten in het PBW, die in toenemende mate een ergernis vormden voor bewoners. Het VvE-bestuur heeft toen een adviesbureau (Arcadis) ingeschakeld om te onderzoeken hoe de waterplanten het beste kunnen worden bestreden. Het bestuur heeft de resultaten vervolgens voorgelegd aan de ALV, waarna het PBW tot een definitieve beslissing komt voor de bestrijding. Pas na zelf kennis te hebben vergaard nam het PBW contact op met het gemeentebestuur en waterschap Zuiderzeeland om de plannen aan hun voor te leggen (vvenoordeplassen.nl).

In EVA-Lanxmeer was in het begin wel sprake van afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. De binnenhoven werden door bewoners ontworpen en ingericht, maar dit werd wel ondersteund door specialisten vanuit de gemeente (hoveniers, landschapsarchitecten, maar ook technische procesbegeleiders), omdat bewoners hier zelf geen kennis van hadden. Nu is sprake van een meer onafhankelijke positie van het PBW. De beheerplannen worden wel samen opgesteld door gemeente en bewoners, maar dit heeft vooral ook te maken met het feit dat de gemeente ook eindverantwoordelijk is voor de openbare ruimte in het PBW, aldus een respondent. Bewoners worden via Stichting Terra Bella betrokken bij de leefomgeving, en via de wijkkrant worden nieuwtjes, maar ook informatie over beheerzaken verspreid over de bewoners. Ook zijn er verschillende bijeenkomsten en overleggen, die naast een praktische en sociale kant ook een educatieve kant hebben (eva-lanxmeer.nl). Maar vooral het zogenaamde EVA-centrum speelt een belangrijke rol m.b.t. het middel kennis. EVA-centrum is een multifunctioneel centrum voor en door bewoners, waar duurzaamheid in verschillende facetten ervaren kan worden. Het wordt omschreven als een levend laboratorium, een ontmoetingsplaats voor uiteenlopende activiteiten en verschillende programma's. Hier is ook veel informatie en kennis aanwezig, aldus een respondent.

Stadstuin en Hennahof zijn wat betreft kennis wel afhankelijk van de gemeente. Het beheer in Stadstuin is erg intensief, omdat sprake is van groenbeheer en waterbeheer (Lohof et al., 2006: 104). In Stadstuin staat het Beheerplan centraal in het beheer van het PBW. Het Beheerplan dient als leidraad voor het beheer en is een concreet plan van aanpak waarin de Stichting Stadstuin voor een periode van vijf jaar de lijnen uitzet voor het beheer en onderhoud van het gemeenschappelijk gebied. Het Beheerplan is wel voor een groot deel ontworpen door de landschapsarchitect van de gemeente, die de kaders stelt voor het beheer²². Bewoners (en wat dat betreft ook de woningcorporatie) is op dit punt afhankelijk van de kennis van de landschapsarchitect. Het Beheerplan kan tussentijds wel worden bijgesteld, maar de technische aspecten van het (relatief complexe) beheer kan niet door de gemiddelde bewoner worden opgesteld, aldus een respondent. In Hennahof wisten veel bewoners ook niet hoe het beheer geregeld moest worden, en de gemeente neemt hier ook niet het initiatief om voorlichting te geven, wat wel een gemiste kans is, aldus een respondent. De wijkregisseur is wel bereid om bewoners te helpen, maar dit gebeurt op een meer reactieve en afwachtende manier. Bewoners van PBWs in Almere-Buiten kiezen er daarom voor om zelf kennis op te doen door naar andere PBWs te kijken en van elkaar te leren (er worden bijvoorbeeld informatie-avonden gehouden voor PBW-besturen om kennis en ervaring over zelfbeheer uit te wisselen). Maar vaak kampen andere bewoners met dezelfde problemen en weten zij ook niet wat de beste manier is om tot een oplossing te komen (informatie-avond PBWs Almere-Buiten). Zo blijft de afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de wijkregisseur en de gemeente bestaan, als het bijv. gaat over waar bewoners het beste beheermateriaal of gereedschappen kunnen halen, aan welke eisen bepaalde toestellen moeten voldoen of hoe men om moet gaan met andere problemen bij het beheer, aldus een respondent.

Verdeling van legitimiteit

Tabel 28: Legitimiteit

	Belang van het middel voor het PBW	Vervangbaarheid van het middel voor het PBW	Afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente
EVA-Lanxmeer	Groot	Laag	Hoge afhankelijkheid
Golfresidentie Dronten	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Hennahof	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Noorderplassen	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Kersentuin	Groot	Groot	Lage afhankelijkheid
Stadstuin	Groot	Klein	Hoge afhankelijkheid

Wat betreft legitimiteit is in Stadstuin sprake van een hoge afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente. In Stadstuin geldt voor alle gebruiksregels uit de Akte van Mandeligheid en de beheerovereenkomst dat de 'Vergadering van Deelgenoten' (ALV) deze regels democratisch, met meerderheid van stemmen vaststelt. Het gaat dan bijvoorbeeld over het plaatsen van bankjes, de inrichting en onderhoud van de thematuinen en het gebruik van de parkeerplaatsen. De gemeente Amersfoort blijft betrokken bij het PBW. In Stadstuin kunnen in het bestuur 13 stemmen kenbaar worden gemaakt, waarvan 4 van de gemeente. Als het aankomt op beslissingen over de statuten, dan heeft de gemeente wel een vetorecht. De besluiten die door de Stichting worden gemaakt worden over het algemeen wel geaccepteerd door bewoners, maar er zijn wel een aantal regels die wel eens worden overtreden, zoals de regels m.b.t. het uitlaten van honden of het opruimen van afval. De parkwachter let hier wel op, en mag waarschuwen, maar in het uiterste geval grijpt de gemeente of de wijkagent in, omdat de parkwachter geen bevoegdheden heeft afgezien van waarschuwen (Lohof et al., 2006; onzestadstuin.nl). Bij bewoners bestaat wel het gevoel dat door de grote betrokkenheid en bevoegdheid van de gemeente, bewoners minder te zeggen hebben in het PBW. Doordat statuten en het beheerplan

²² Het eerste Beheerplan is overigens vastgesteld door de gemeenteraad (Lohof et al., 2006). De plannen hierna worden vastgesteld door de Stichting Stadstuin.

niet zo makkelijk kunnen worden gewijzigd zonder de gemeente, en de gemeente deze aanvankelijk zelf heeft opgesteld, zijn bewoners in belangrijke mate afhankelijk van de (medewerking van de) gemeente (Lohof et al., 2006: 104-106). Het blijkt overigens dat bewoners niet altijd behoefte hebben aan meer betrokkenheid en vaak ook de besluitvorming overlaten aan de Stichting. Redenen hiervoor zijn wellicht het intensieve en complexe beheer dat gepaard gaat met het grote gebied, of de gedachte bij bewoners dat alles al goed geregeld is in de Stichting, mede door de gemeente en woningcorporatie Portaal (Lohof et al., 2006: 104-106).

In EVA-Lanxmeer beschikt het bewonersbestuur op eerste gezicht over veel mogelijkheden tot inspraak en participatie. De bewonersvereniging (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer of BEL) heeft ook bevoegdheden, zoals 'het recht diverse maatregelen te nemen en gedragsregels op te leggen' (Lohof et al., 2006). BEL kan ook sancties opleggen aan de bewoners wanneer de verschuldigde bijdrage niet wordt betaald of gedragsregels niet worden nageleefd, zoals bij de behandeling van het middel competenties al is vermeld. Deze bevoegdheden staan in de bewonersovereenkomst. BEL kent een jaarlijkse Algemene Ledenvergadering. Verder zijn er aanvullende informatieavonden en een tweemaandelijks overleg op buurt- en hofniveau. De huurwoningen hebben per rij een apart tweemaandelijks overleg (Lohof et al., 2006). Bewoners worden aangemoedigd om zelf met initiatieven te komen en betrokken te zijn bij het PBW, met name via Stichting Terra Bella. De overdracht van het niet-verplichte lidmaatschap aan nieuwe bewoners (bij verhuizing) vormt zoals eerder gezegd wel een probleem voor de uiteindelijke legitimiteit van beslissingen. En ondanks de vele mogelijkheden tot inspraak, is in EVA-Lanxmeer in toenemende mate sprake van ontevredenheid over het bestuur. Bestuursleden krijgen steeds vaker forse kritiek van bewoners, omdat de wensen van bewoners niet worden gerealiseerd. Dit heeft ook te maken met de vele tegengestelde meningen in de wijk, t.a.v. beleid m.b.t. het verkeer, of over de relatie met de gemeente (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 3). Door de vele ontwikkelingen in het PBW en de hoge verwachtingen van bewoners lijkt het bestuur in toenemende mate niet te voldoen aan de wensen van de bewoners (Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer, 2007: 3). Als bewoners minder betrokken raken, dan worden beslissingen overgelaten aan een kleine groep betrokken bewoners. Maar mocht dit gebeuren, dan verschuift de verantwoordelijkheid voor het beheer weer naar Vitens en gemeente Culemborg.

In Golf Residentie Dronten is sprake van een lage afhankelijkheid van het PBW t.o.v. de gemeente m.b.t. het middel legitimiteit. Het PBW kent verschillende inspraakmogelijkheden. Het beheer van de mandeligheid (golfbaan en infrastructuur) is ondergebracht bij de VvE Golf Residentie Dronten. Het bestuur van de VvE bestaat uit 7 leden, belast met portefeuilles als voorzitter, secretaris, penningmeester, algemene zaken, infrastructuur, golfzaken en communicatie en externe betrekkingen, aldus een respondent. Maar er zijn wel veel meer bewoners actief (ongeveer 65 man) in de besturen van de VvE Golf Residentie Dronten en de Golfclub Golf Residentie Dronten en de verschillende commissies (Lohof et al., 2006: 137). Er is twee keer per jaar een algemene ledenvergadering waarin alle belangrijke zaken worden behandeld. In de ALV heeft ieder huishouden een stem.

Taken van het bestuur van de bewonersvereniging zijn het beheren van het gemeenschappelijk eigendom en de belangen van de leden. Ook het bevorderen van de beoefening van het golfen behoren tot het takenpakket van de bewonersvereniging. Dit zorgt wel voor enige complicaties voor het bestuur. De golfclub heeft soms andere eisen dan de VvE, en dan gaat het met name om zaken ten aanzien van de golfbaan die voor anderen misschien niet zo belangrijk zijn. De golfbaan zelf is alleen toegankelijk voor leden van de golfclub, en alleen voor het beoefenen van de sport. Andere activiteiten zijn verboden en dit leidt ook tot irritatie bij bewoners die niet golfen. Het is moeilijk voor het bestuur om om te gaan met de verschillende groepen bewoners, aldus een respondent. Wat vaak ook een punt van onenigheid en spanning blijkt te zijn, zijn de regels m.b.t. honden en katten. Deze regels zijn al vaker besproken in de ALV. Tot ongeveer 2005 had de projectontwikkelaar 51% van de stemmen in het bestuur, om zo tijdens de verkoop van woningen de formule van het park te bewaken. Met ingang van 1 juli 2005 is het onderhoudscontract met de ontwikkelaar voor infrastructuur en de golfbaan afgelopen. In de statutwijziging van 2005 zijn de regels aangepast en zijn ze opgesteld conform de algemene

plaatselijke verordening van de gemeente Dronten. Het enerzijds handhaven en controleren en anderzijds het leven als bewoner kunnen bestuursleden moeilijk combineren (Lohof et al., 2006: 138). Over het algemeen spreken bewoners elkaar niet aan bij conflicten, maar stappen ze naar het bestuur. Als bewoners er onderling niet uitkomen worden zij soms ook wel doorverwezen naar de wijkagent of stappen zij naar de rechter. Uit bovenstaande voorbeelden blijkt dat bewoners in de Golf Residentie Dronten de beslissingen van hun bestuur niet altijd accepteren, en buiten de inspraakprocedures om ook andere mogelijkheden benutten om hun zin te krijgen. Maar bewoners moeten, en komen, er uiteindelijk wel zonder de gemeente uit, aldus een respondent.

Bij de andere drie cases (Hennahof, Noorderplassen en Kersentuin) is ook sprake van een lage afhankelijkheid. In Noorderplassen bestaan uitgebreide inspraakprocedures en zijn er doorgaans geen problemen tussen het bewonersbestuur en de bewoners, aldus een respondent. Het bestuur van de VvE Noorderplassen (VvEN) is belast met het onderhoud van de vaargangen en is daarnaast betrokken bij andere beheerzaken in de wijk. Het VvE probeert 2 a 3 keer per jaar te overleggen met de wijkmanager van het Stadsdeel West van de gemeente Almere. Maar regelmatige veranderingen in de gemeentelijke organisatie bemoeilijken de communicatie²³. In het overleg met de wijkmanager van Stadsdeel West worden verschillende zaken besproken: het onderhoud van groen of andere zaken in de wijk, het slibdepot en bestemmingsplannen, het handhaven en sanctioneren door de politie, welke plannen de gemeente heeft t.a.v. de wijk en de omgeving etc. (vvenoorderplassen.nl). Deze zaken worden ook aan de eigen bewoners voorgelegd in de ALV. Op deze manier worden bewoners in staat gesteld om de signalen van de gemeente mee te nemen in hun stem voor of tegen bepaalde besluiten van het PBW. Zo wordt ook de legitimiteit van besluiten verhoogd. Ook gebeurt het dat, indien nodig, functionarissen van de gemeente worden uitgenodigd op de ALV om uitleg te geven over bepaalde zaken (vvenoorderplassen.nl).

In Kersentuin is doorgaans sprake van twee ALVs per jaar. In de eerste ALV wordt een voorstel voorbesproken (informatieronde) en in een volgende ALV (besluitronde) wordt het daadwerkelijke besluit genomen. Zo kunnen tegenstanders na een informatieronde nog de tijd nemen om met alternatieven te komen voor de volgende ALV, aldus een respondent. De huurders hebben een stem via woningcorporatie Portaal. Ongeveer 1/3^{de} van de bewoners huren een woning in het PBW, dus Portaal heeft als vertegenwoordiger van 1/3^{de} van de bewoners ook zoveel stemmen, zo blijkt uit een interview. Iedere bewoner is ook lid van een van de werkgroepen (ontwerp, bouw, energie & water, omgeving/groen, gemeenschappelijke voorzieningen, communicatie, financiën, subsidies, rechtsvorm & organisatie en beheer). In het begin van het project heeft Stichting De Regie veel geholpen, o.a. bij het opzetten van een goede besluitvormingsstructuur, en hier waren bewoners ook bij betrokken, wat ook veel heeft geholpen, aldus een respondent.

Het bestuur in Hennahof bestaat uit drie tot zeven personen. Zij behartigen de belangen voor alle Hennahofbewoners over allerlei gemeenschappelijke zaken. Insteek is de krachten te bundelen naar instanties als de bouwers en de onderhouders, maar ook naar de Gemeente Almere (hennahof.nl). Lid worden van de bewonersvereniging is vrijblijvend. Er zijn ongeveer 60 a 70 mensen lid van de vereniging. Over het bestuur en de legitimiteit hiervan zegt een respondent:

“De vereniging komt elke twee maanden bij elkaar, dus zo rond de zes, zeven keer. Hier worden meer algemene zaken besproken, zoals de drainage, die over alle mandeligheden heen gaat. Dit is dus voor alle bewoners van belang. Het doorspuiten van de drainage moet dan een a twee keer per jaar gebeuren. Dit doen we met zijn vieren (red: de secretaris en drie andere bestuursleden), maar we proberen van elke mandeligheid een vertegenwoordiger erbij te hebben, maar dat lukt meestal niet. Wij hadden toevallig onlangs, 10 april, de ALV hiervan, en dit keer waren 20 van de 72 huizen vertegenwoordigd.”

²³ Inmiddels is in Almere ook besloten om de stadsdeelkantoren op te heffen, waar F D W S vaak goede contacten mee hadden en waarmee goed gecommuniceerd kon worden, aldus verschillende respondenten. De beslissing om stadsdeelkantoren op te heffen raakt niet alleen Noorderplassen, maar ook Hennahof en verschillende andere PBWs in Almere.

Hieruit blijkt dat de opkomst bij de ALV en andere bijeenkomsten over het beheer en bestuur van het PBW relatief laag is, wat de legitimiteit van het PBW niet ten goede komt. Naast de bewonersvereniging Klein India kent Hennahof ook 6 aparte besturen voor de zes mandeligheden in het PBW. De strook grond voor één mandeligheid is van alle huishoudens die eraan liggen. Een mandeligheid is gezamenlijk verantwoordelijk voor die strook. De aparte besturen van mandeligheden hebben geen statuten of dergelijke, alleen Klein India (de bewonersvereniging) heeft statuten. Het bestuur van de mandeligheid komt een keer per jaar bijeen bij de ALV. De opkomst bij vergaderingen en bijeenkomsten in het PBW is wel laag, wat de legitimiteit niet ten goede komt. Zo zegt een respondent:

“Het bestuur van de mandeligheid komt een keer per jaar bijeen. Dit zou dan op zijn minst verwacht kunnen worden van bewoners, de eerste paar jaren gebeurde dit ook niet. Van de ongeveer 18 te vertegenwoordigen woningen komen er iets van drie a vier bij de jaarlijkse vergadering bijeen (red: dus drie a vier man).”

Hennahof heeft dus zelf in beperkte mate de beschikking over het middel legitimiteit, vooral in het verleden. Maar dat betekent niet dat zij hiervoor afhankelijk is van de gemeente, omdat de gemeente Almere haar legitimiteit ook niet kan inzetten in Hennahof en in feite ook niet over het middel beschikt²⁴. Men kan alleen bij de gemeente terecht voor de volgende zaken, aldus de wijkregisseur:

“Het Stadsdeelkantoor heeft zelf weinig te maken met beheer, wij (red: gemeente en stadsdeelkantoor) kunnen wel bemiddelen qua kosten. Wij weten wie men het beste kan aannemen om schoon te maken, met wie het beste kan worden samengewerkt en waar bewonersorganisaties moeten wezen voor bepaalde zaken.”

Als bewoners bij de gemeente of het Stadsdeelkantoor aankloppen over problemen met de legitimiteit van het PBW-bestuur, dan worden zij terugverwezen naar het eigen bestuur, omdat de gemeente hier niet over gaat en bewoners ook niet kan helpen, aldus een respondent.

²⁴ Deze situatie is vergelijkbaar met de eerdere behandeling van het middel competenties, ook bij de case Hennahof, waar de gemeente zelf het middel ‘competenties’ niet kan of mag inzetten voor het beheer in het PBW.

Bijlage 4: Checklists cases intensiteit van samenwerking

Indicatoren intensiteit samenwerking EVA-Lanxmeer

Dimensies	Mutual	Alliance	Corp.
<i>Focus / doelen</i>			<ul style="list-style-type: none"> - EVA-Lanxmeer is coproductie gemeente en bewoners - komt tegemoet aan wensen duurzaamheid (bewoners) en sociale woningbouw / groenbeheer (gemeente Culemborg)
<i>Overlegstructuur</i>			<ul style="list-style-type: none"> - gedeelde overlegstructuur in werkgroep Communicatie - frequent overleg tussen werkgroep Ontwikkeling en werkgroep Inrichting en de gemeente - 2 keer per jaar bestuurlijk overleg tussen wethouders en bestuur van Bewonersvereniging EVA-Lanxmeer (BEL)
<i>Mate van formalisering</i>			<ul style="list-style-type: none"> - jaarlijkse controle van beheer door de gemeente - systeem waarbij verantwoordelijkheid openbare ruimte verschuift naar bewoners of gemeente, afhankelijk van performance
<i>Middelen</i>			<ul style="list-style-type: none"> - middelen worden in hoge mate gedeeld; productiemiddelen (inclusief arbeid door bewoners en gemeente), financiële middelen (Beheerbudget van de gemeente) en competenties
<i>Focus van macht</i>		<ul style="list-style-type: none"> - zelfwerkzaamheid bewoners BEL; gemeente wel bevoegd om beheer en middelen terug te nemen indien bewoners beheer verzuimen, maar de gemeente lijkt dit ook te doen als dit beter voor haar uitkomt 	
<i>Focus van controle</i>		<ul style="list-style-type: none"> - besluitvorming en regels betrekking op PBW, maar moeten wel geratificeerd worden door gemeente; hierbij heeft de gemeente steeds vaker het laatste woord 	

Indicatoren intensiteit samenwerking Stadstuin

Dimensies	Mutual	Alliance	Corp.
<i>Focus / doelen</i>			<ul style="list-style-type: none"> - Stichting Stadstuin werkt in opdracht van bewoners en gemeente - samen opgesteld Beheerplan, Jaarwerkplan
<i>Overlegstructuur</i>			<ul style="list-style-type: none"> - formeel gedeelde overlegstructuur (ALV of andere vergaderingen Stichting Stadstuin)
<i>Mate van formalisering</i>			<ul style="list-style-type: none"> - hoge mate van formalisering, controle vanuit Stichting, verantwoordingsmechanismen - Jaarwerkplan waarin werkzaamheden en planning staan - taakverdeling in Beheersovereenkomst Stadstuin - vaste procedures voor maken van beslissingen
<i>Middelen</i>			<ul style="list-style-type: none"> - hoge mate van delen middelen m.b.t. alle middelen
<i>Focus van macht</i>			<ul style="list-style-type: none"> - centraal orgaan (Stichting Stadstuin, bestaande uit bewoners en gemeente)
<i>Focus van controle</i>			<ul style="list-style-type: none"> - centraal bestuur ziet erop toe dat beheer- en onderhoudstaken volgens plan en budget worden uitgevoerd - Stichting Stadstuin legt, als verantwoordelijke voor het budget, jaarlijks verantwoording af aan de bewoners en de gemeente

Indicatoren intensiteit samenwerking Kersentuin

Dimensies	Mutual	Alliance	Corp.
<i>Focus / doelen</i>		<ul style="list-style-type: none"> - faciliterende gemeente (in ontwikkeling wel meer betrokken); meeste wordt overgelaten aan bewoners - beheer van openbare ruimte - betrekking op privaat gebied en gemeentelijk eigendom (speeltuin) 	
<i>Overlegstructuur</i>		<ul style="list-style-type: none"> - geen formeel orgaan or arena om te overleggen, wel veel informeel overleg en terugkerende contactmomenten met gemeente 	
<i>Mate van formalisering</i>		<ul style="list-style-type: none"> - regels in de loop van proces ontwikkeld; in het begin formeel door gemeente opgestelde richtlijnen, maar nu bewoners meer ervaring en kennis hebben, bepalen zij hier ook over 	
<i>Middelen</i>		<ul style="list-style-type: none"> - veel middelen worden gedeeld, maar meer incidenteel - geen standaardprocedure om financiële middelen te delen, gebeurt informeel, ook afhankelijk per project 	
<i>Focus van macht</i>	<ul style="list-style-type: none"> - nadruk ligt op Vereniging Kersentuin; veel zelfwerkzaamheid, bij beslissingen over iets wat beide partijen aangaat, moeten gemeente en PBW eerst eens worden 		
<i>Focus van controle</i>	<ul style="list-style-type: none"> - beslissingen door individuele actoren zelf gemaakt (PBW of gemeente) - geen hiërarchische verhouding, samenwerking niet afdwingbaar - verloop in gemeentelijke organisatie groot, moeilijk om procedures vast te leggen 		

Indicatoren intensiteit samenwerking Hennahof

Dimensies	Mutual	Alliance	Corp.
<i>Focus / doelen</i>		- geen gemeenschappelijke doelen op schrift vastgelegd, wel veel informele samenwerking omdat doelen overlappen (vijver in PBW van gemeente)	
<i>Overlegstructuur</i>		- informeel; overleg zelden met stadhuis, meer tussen wijkregisseur van stadsdeel en bewonersbestuur	
<i>Mate van formalisering</i>		- geen formele regels, regels zijn tijdens het proces opgesteld en staan niet vast - meer gewerkt met mondelinge afspraken tussen wijkregisseur en PBW	
<i>Middelen</i>		- alleen kennis wordt soms gedeeld, maar gemeente maakt soms gebruik van middelen PBW, zoals bij beheer vijver (omgekeerde situatie komt ook voor); het gaat dan vooral om wederzijdse afhankelijkheid m.b.t. arbeid	
<i>Focus van macht</i>	- give or take setting, ieder in principe voor zich, geen centraal beslisorgaan - voordat actie kan worden ondernomen in zaken wat beide partijen aangaat, moeten gemeente en PBW het eens worden		
<i>Focus van controle</i>	- beslissingen door individuele actoren zelf gemaakt (PBW of gemeente) - geen hiërarchische verhouding, samenwerking niet afdwingbaar		

Indicatoren intensiteit samenwerking Noorderplassen

Dimensies	Mutual	Alliance	Corp.
<i>Focus / doelen</i>	- nadruk op individuele organisaties, prioriteiten liggen bij eigen, niet gedeelde, doelen		
<i>Overlegstructuur</i>		- 2 a 3 keer per jaar overleg tussen PBW en wijkmanager Stadsdeel West - functionarissen van gemeente indien nodig ook aanwezig en faciliterend bij ALV van VvE Noorderplassen	
<i>Mate van formalisering</i>	- geen (formele) omgangsregels of procesregels - als partijen er onderling niet uitkomen, worden geschillen via de rechter beslecht		
<i>Middelen</i>		- sprake van delen van kennis / informatie (bij overleg PBW en wijkmanager) en arbeid (productiemiddel), sprake van wederzijdse afhankelijkheid	
<i>Focus van macht</i>	- gedecentraliseerd, geen centraal orgaan om beslissingen te nemen voor gemeente en PBW		
<i>Focus van controle</i>	- geen formele regels of beslisprocedures - verloop in gemeentelijke organisatie groot, moeilijk om procedures vast te leggen - beslissingen worden gemaakt als consensus is bereikt of als rechter uitspraak doet		

Indicatoren intensiteit samenwerking Golf Residentie Dronten

Dimensies	Mutual	Alliance	Corp.
<i>Focus / doelen</i>	- nadruk op eigen organisaties, gemeente en PBW hebben eigen prioriteiten (gemeente bemoeit zich niet met PBW en vice versa)		
<i>Overlegstructuur</i>	- vrijwel geen overleg met elkaar, iedere actor vrijwel alleen intern contact (PBW via ALV met bewoners, gemeente met eigen ambtenaren), enige uitzondering vormt overleg m.b.t. vuilnisophaal, maar ook erg beperkt		
<i>Mate van formalisering</i>	- geen regels of procedures, ook geen noodzaak hiertoe omdat er weinig contact is		
<i>Middelen</i>	- middelen worden helemaal niet gedeeld		
<i>Focus van macht</i>	- geen hiërarchie, beslissingen individueel gemaakt		
<i>Focus van controle</i>	- geen besluitvormingsprocedures, zelfs weinig tot geen informele regels - geen hiërarchische verhoudingen		

Bijlage 5: Vragenlijst interviews

Algemene gespreksleidraad

Introductie

1. Op wat voor manier bent u betrokken bij het project?

Proces van totstandkoming

2. Wie nam(en) het initiatief voor dit project?
3. Op wat voor wijze werden andere partijen betrokken bij het project?
4. Wat waren de grootste knelpunten in de voorbereidingsfase van het project?

Organisatie en beheer

5. Hoe is het eigendomsrecht van de woningen / kavels georganiseerd?
6. Hoe zijn bewoners georganiseerd (VvE, stichting)?
7. Wat voor bijeenkomsten of vergaderingen organiseert de vereniging en hoe frequent zijn de bijeenkomsten?
8. Is er ook sprake van eigen regels in de vorm van statuten?
Wat voor regels zijn dit?
Is er ook sprake van een huishoudelijk reglement?
9. Op wat voor manier worden de regels gehandhaafd en gesanctioneerd?
10. Hoe is het beheer van de buitenruimte georganiseerd? (groenbeheer, openbare ruimte)

Burger en gemeenschap

11. Hoe is de relatie tussen de bewoners en de VvE / bewonersvereniging?
12. Hoe is de relatie tussen de bewoners onderling?
13. Hoe is de relatie tussen bewoners in het PBW en de omliggende gemeente(n)?
14. Hoe is de relatie tussen bewoners en private partijen? (ontwikkelaar / financier / professionele beheerders)

PBW en overheden

15. Wat voor rol had de gemeente in het ontwikkelingsproces?
16. Wat waren de redenen van de gemeente voor het zich al dan niet verbinden met het project?
17. Hoe is het contact tussen PBW en overheid / gemeente nu georganiseerd?
18. Wat is meestal de aanleiding voor het contact tussen PBW en overheid?
19. Hoe zou u de contacten tussen PBW en gemeente karakteriseren (conflicterend, neutraal, zakelijk, warm)?
20. Welke klassieke overheid- en beheertaken zijn nu ondergebracht onder het PBW?
Wat voor gevolgen heeft dit gehad voor de relatie tussen PBW en gemeente?
21. Voor welke zaken is het PBW nog afhankelijk van de gemeente?
Wat voor gevolg heeft deze afhankelijkheid voor de samenwerking met de gemeente?

Vragenlijst aanvullende / verkorte interview

1. Hoe zou u het contact tussen het PBW-bestuur / bewonersbestuur en de gemeente typeren (goed, prettig, zakelijk, conflictrijk)?
2. Wie neemt meestal het initiatief voor het contact tussen bewoners en gemeente: de gemeente of de bewoners / het bewonersbestuur?
3. Wat is meestal de aanleiding voor het contact (financiële middelen / steun, informatie inwinnen, conflicten, of iets anders)?
4. Voor welke zaken is het PBW-bestuur afhankelijk van de gemeente?
5. Zijn er ook zaken waarvoor de gemeente afhankelijk is van de bewoners?
6. Wat zouden volgens u verbeterpunten kunnen zijn m.b.t. het contact met de gemeente? Wat zou met andere woorden de communicatie tussen gemeente en PBW kunnen versoepelen / verbeteren?

Bijlage 6: Lijst geïnterviewde personen

- Dhr. C. Grootveld
Secretaris bewonersvereniging Hennahof
- Dhr. E. Bokhorst
Wijkregisseur Almere-Buiten, Stadsdeelkantoor
- Dhr. E. de Vries
Secretaris Vereniging van Eigenaren Noorderplassen
- Dhr. C. Doeleman
Beleidsmedewerker Economie en Wonen, Almere
- Mevr. M. Kaptein
Stichting EVA
- Dhr. L. Swinkels
Oprichter Stichting Terra Bella, bewoner
- R. Vleeming
Coordinator beheer Terra Bella (namens gemeente Culemborg)
- A. Geutjes
Secretaris Vereniging van Eigenaren Golf Residentie Dronten
- Mevr. Machteld
Bewoner en lid bestuur Kersentuin
- Dhr. A. Sievers
Inbo Adviseurs
- Dhr. F. Beijaard
Parkwachter Stadstuin

Bijlage 7: Exemplaar enquête

Instructies voor het beantwoorden van de vragen

- Bij de vragen met verschillende rondjes voor de antwoordmogelijkheden is het de bedoeling dat het rondje voor uw antwoord wordt ingekleurd. Soms zijn er meerdere antwoorden mogelijk (dat staat dan vermeldt bij de vraag), dan kleurt u indien nodig meerdere rondjes in. Een voorbeeld waar alleen een antwoord gewenst is:

Hoe lang woont u al in deze buurt?

- Minder dan 1 jaar
- 1 – 2 jaar
- 2 – 3 jaar
- Langer dan 3 jaar

- Bij vragen in antwoordblokken is het de bedoeling dat u alleen het juiste antwoord aankruist. Een voorbeeld:

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Geen mening/weet ik niet
Regels over toegang tot de buurt worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen.		<input checked="" type="checkbox"/>				

- Bij vragen met een invulblok bent u vrij om uw antwoord op te schrijven. Dan moet u ook het rondje voor het invulblok inkleuren (bijv. het rondje voor de antwoordmogelijkheid 'Anders, namelijk...'). Een voorbeeld: Wat is uw positie binnen het bestuur?

- Voorzitter vereniging
- Bestuurslid vereniging
- Anders, namelijk...

Hier kunt u uw antwoord duidelijk leesbaar opschrijven.

Algemene vragen

1. Hoe ziet uw huishouden er uit?

- Alleenstaand
- Alleenstaand met kind(eren)
- Getrouwd/samenwonend
- Getrouwd/samenwonend met kind(eren)

2. Hoe lang woont u al in dit PBW?

- Minder dan 1 jaar
- 1 – 2 jaar
- 2 – 3 jaar
- Langer dan 3 jaar

3. Wat is uw positie binnen het bestuur van dit PBW?

- Voorzitter vereniging
- Bestuurslid vereniging
- Anders, namelijk...

4. Sinds wanneer bekleedt u bovenstaande positie?

- 1 – 3 maanden
- 3 – 6 maanden
- 6 – 12 maanden
- 12 – 24 maanden
- Meer dan 24 maanden

5. Wat is het percentage koop- en huurwoningen in uw PBW? Maak een schatting:

- 100% koopwoningen
- 75% koopwoningen, 25% huurwoningen
- 50% koopwoningen, 50% huurwoningen
- 25% koopwoningen, 75% huurwoningen
- 0 – 25% koopwoningen, de rest huurwoningen

6. Uit hoeveel woningen bestaat dit PBW?

Vul in het vakje het aantal woningen in:

7. Hoe lang bestaat dit PBW al?

Vul in het vakje het aantal jaren in:

Vragen over het wonen in een PBW

8. Wat zijn volgens u de belangrijkste redenen waarom mensen in uw PBW gekozen hebben voor deze woonplek? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Veiligheid
- Identiteit
- Gemak
- Gezelligheid

- Mensen met zelfde interesses
- Voorspelbaarheid en zekerheid
- Prettige woonomgeving
- Geborgenheid
- Direct invloed op omgeving
- Anders, namelijk...

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
9. Ik heb bij het verhuizen naar dit PBW bewust gekozen voor een woning waarbij bewoners ook het beheer van de omgeving op zich nemen.					
10. Ik ben tevreden over het wonen in dit PBW.					

Vragen over de organisatie van het PBW

11. Hoe is het eigendom van de openbare ruimte rondom de woningen juridisch geregeld?

- Mandelig gebied
- Erfpacht
- Coöperatie
- NV/BV
- Weet ik niet

12. Wie is eigenaar van de openbare ruimte rondom de woningen? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Bewoners
- Gemeente
- Marktpartij(en)
- Particuliere partij
- Weet ik niet

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Geen mening/weet ik niet
13. Regels over toegang tot de buurt worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen.						
14. Regels over gebruik van de openbare ruimte rondom de woningen worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen.						
15. Regels over conflictoplossing bij problemen tussen bewoners worden duidelijk geregeld in statuten of reglementen.						

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Geen mening/weet ik niet
16. De regels die in het PBW gelden (statuten, reglementen) zijn zelfstandig opgesteld door de bewoners.						
17. Handhaving van de regels binnen het PBW doet het bewonersbestuur zelf.						

18. Op welke manier zijn de bewoners van uw PBW georganiseerd? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Vereniging van Eigenaren met verplicht lidmaatschap
- Beheersvereniging
- Bewonersvereniging
- Stichting
- Geen formele rechtspersoon
- Anders

19. Welke voorzieningen/ beheerstaken worden er door het bestuur van het PBW georganiseerd? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Gezamenlijk vuilophaal
- Gezamenlijk beheer van de openbare ruimte
- Gezamenlijke opruimdagen
- Gezamenlijke feesten/feestelijke bijeenkomsten
- Anders

Vragen over het bestuur van het PBW

20. Hoeveel uur per week bent u kwijt aan het bestuur van uw PBW?

- Minder dan 2 uur
- 2 – 5 uur
- 6 – 10 uur
- 10 – 15 uur
- 15 uur of meer

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
21. Het bestuur legt alle belangrijke beslissingen voor aan de Algemene Ledenvergadering					
22. Het bestuur komt vaak genoeg bijeen.					
23. Het is moeilijk om nieuwe bestuursleden te vinden.					
24. Het bestuur heeft genoeg mankracht om haar taken goed uit te voeren.					
25. Het bestuur heeft genoeg middelen (geld, kennis, tijd) om haar taken goed uit te voeren.					
26. Er zijn veel bestuurswisselingen geweest in de afgelopen 5 jaar.					
27. De belasting van bestuurstaken is erg hoog.					
28. Ik ben tevreden over het bestuur van het PBW.					

Vragen over bewonersbetrokkenheid

29. De initiatiefnemers van dit PBW zijn (er zijn meerdere antwoorden mogelijk):

- De bewoners
- Maatschappelijke organisaties
- De gemeente
- Marktpartijen
- Weet ik niet

30. Welke private partijen zijn betrokken (geweest) bij de beheerfase van het PBW, dus *na* oplevering van de woningen (meerdere antwoorden mogelijk)?

- De bewoners
- Marktpartijen
- Maatschappelijke organisaties
- Weet ik niet

	Meer dan eens per maand	Eens per maand	Eens per kwartaal	Eens per half jaar	Eens per jaar	Nooit
31. Hoe vaak is er een Algemene Ledenvergadering of andere algemene (gezamenlijke) vergadering van het bewonersbestuur?						
32. Hoe vaak zijn er informele bijeenkomsten die open zijn voor alle mensen in het PBW? (zoals feesten, themabijeenkomsten, buurtactiviteiten georganiseerd door bewoners)						

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	Geen mening/weet ik niet
33. Alle bewoners hebben een evenwichtige inbreng in het beleid van het bestuur.						
34. De bewoners zijn betrokken geweest bij de ontwikkeling en/of ontwerp van het PBW.						
35. De bewoners participeren actief in discussies over het beheer in het eigen PBW.						
36. Beslissingen van het bewonersbestuur worden door bewoners geaccepteerd.						
37. Bewoners vinden het prettig om het beheer van de openbare ruimte in eigen handen te hebben.						

38. Wat is naar uw schatting het percentage van de huishoudens in het PBW dat vertegenwoordigd is op de Algemene Ledenvergadering?

- 0 – 20%
- 20 – 40%
- 40 – 60%
- 60 – 80%
- 80 – 100%

Vragen over de situatie binnen het PBW

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
39. De mensen binnen dit PBW kennen elkaar in goed.					
40. De mensen gaan in dit PBW onderling op een prettige manier met elkaar om.					
41. De mensen in dit PBW en de mensen buiten het PBW gaan op een prettige manier met elkaar om.					
42. De mensen in dit PBW staan open voor contacten met mensen uit de omgeving van het PBW.					
43. De mensen in dit PBW maken meestal gebruik van voorzieningen (winkels, kantoren) buiten het PBW.					
44. De saamhorigheid onder de bewoners is na verloop van tijd gegroeid binnen het PBW.					
45. De mensen in dit PBW blijven hier graag wonen.					
46. Het wonen in een PBW is leuk.					
47. Er zijn genoeg voorzieningen in het PBW (scholen, parkeerplaatsen, winkels).					
48. De mensen in dit PBW verschillen duidelijk van de mensen in de omgeving.					
49. In dit PBW wonen rijke en arme mensen door elkaar.					
50. In dit PBW wonen hetzelfde type mensen.					
51. Ik ben tevreden over het wonen in dit PBW.					

Vragen over de relatie PBW – gemeente

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
52. Het bewonersbestuur stelt beheerplannen volledig onafhankelijk op van andere partijen (gemeente of private partijen).					
53. Inspraak- of voorlichtingsavonden van de gemeente worden goed bezocht door de bewoners van dit PBW.					
54. De betrokkenheid van de gemeente in het PBW is groot.					
55. Er is voor ons een duidelijk aanspreekpunt bij de gemeente, bij problemen weten we bij wie we moeten zijn.					
56. Het zou beter zijn als de gemeente en ons bewonersbestuur vaker contact hadden.					
57. Onze contacten met de gemeente zijn veelal zakelijk.					
58. Onze contacten met de gemeente zijn veelal warm.					
59. Ik ben tevreden over de manier waarop door de gemeente voorlichting is gegeven aan de bewoners over de lusten en lasten van het privaat beheren van woondomeinen.					
60. De gemeente ziet het beheer van woonomgevingen door bewoners zelf vooral als manier om geld te besparen.					
61. Er is vaak sprake van juridische conflicten tussen bewoners en de gemeente					

Vragen over de relatie PBW – private partijen

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens, niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
62. Ik ben tevreden over de manier waarop door de projectontwikkelaar of andere private partijen voorlichting is gegeven aan de bewoners over de lusten en lasten van het privaat beheren van woondomeinen.					
63. Private partijen zouden meer betrokken moeten zijn bij het beheer van dit PBW.					
64. Het is prettiger voor bewoners als iemand anders het beheer van de openbare ruimte doet.					
65. Het zou goed zijn als de (toekomstige) bewoners door marktpartijen worden betrokken bij de ontwikkeling van PBW's.					
66. Private partijen zijn betrokken bij het beheer van de openbare ruimte.					

67. Hoe heeft de ontwikkelende partij (bij oplevering van de huizen) getracht het 'exclusieve' van het wonen in een privaat beheerde buurt te benadrukken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Door marketing/promo
- Door een selectiecommissie voor het wonen in een PBW
- Door de inrichting van de woning
- Bindende convenanten en afspraken
- Exclusieve voorzieningen voor de bewoners
- Weet ik niet
- Anders, namelijk...

68. Hoe wordt het 'exclusieve' van het wonen in een privaat beheerde buurt in stand gehouden na verloop van tijd?

- Door een wijkkrant
- Door een selectiecommissie voor het wonen in een PBW
- Door de inrichting van de woning
- Bindende convenanten en afspraken
- Door marketing/promo
- Exclusieve voorzieningen voor bewoners
- Weet ik niet
- Anders, namelijk...

69. Afsluitende vraag: Hoe tevreden bent u met dit privaat beheerd woondomein? Geef een cijfer van 1 (minimale tevredenheid) tot 10 (maximale tevredenheid) in onderstaand vakje: