

Masterthesis

**De benutting van vereveningsmogelijkheden bij
de realisatie van multifunctionele
accommodaties binnen een netwerk van
actoren**

Januari 2010

Masterthesis Planologie, Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud
Universiteit Nijmegen.

Floris Eenink

Colofon

Titel	De benutting van vereveningsmogelijkheden bij de realisatie van multifunctionele accommodaties binnen een netwerk van actoren
Plaats en datum	Arnhem, 21 januari 2010
Omvang	161 pagina's (exclusief bijlagen)
Bijlagen	49 pagina's
Status	Definitief
Eerste lezer	Prof. G. de Kam
Tweede lezer	Prof. R. van der Heijden

Auteur	F. Eenink
Studentnummer	0527890
E-mailadres	f.eenink@gmail.com
Begeleiding	Prof. G. de Kam Radboud Universiteit Nijmegen

C. Sweens
Gemeente Nijmegen

Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit: Faculteit der Managementwetenschappen
Opleiding: Duale masteropleiding Planologie
Specialisatie: Locatie- en gebiedsontwikkeling
Postbus 9108
6500 HK Nijmegen
Website: <http://www.ru.nl/planologie/>

Gemeente Nijmegen
Directie Stadsbedrijven
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen
Website: <http://www2.nijmegen.nl/>



Voorwoord

Deze masterthesis vormt de afronding van mijn masteropleiding Planologie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.

Al sinds de basisschool heb ik interesse in de ruimtelijke ordening en inrichting van Nederland. Daarom besteedde ik de vrije uren veelal aan het tekenen van plattegronden, waarop steden met al haar facetten, zoals woningen, infrastructuur, openbare ruimte, voorzieningen et cetera verzezen. Dit resulteerde veelal in talloze aan elkaar geplakte A4-vellen, omdat er geen grens leek te zitten aan de stedelijke uitbreiding. De ruimte kende in de wereld op papier geen schaarste, doordat het toevoegen van een nieuw vel papier, als nieuw te ontwikkelen land, geen enkel probleem was. Hoe anders is het in de praktijk. Zeker in een land als Nederland waar bijna zeventien miljoen inwoners van dezelfde vierendertig duizend vierkante kilometer gebruik maken is de druk op de ruimte hoog. Ruimte is schaars en wordt diensgevolge intensief gebruikt. Om aan al de ruimtevrage behoeften en wensen zo veel mogelijk tegemoet te kunnen komen, dienen de ruimtelijke ontwikkelingen geordend te worden. Een dankbare taak voor het werkveld van de Planoloog. De opleiding Planologie geeft hiervoor een goede en brede basis. De studie bood een interessante en leerzame doorloop van theoretische cursussen, uitdagende opdrachten, praktische voorbeelden en excursies (onder andere naar Israël) en het toepassen van diverse ondersteunende computerprogramma's. Het schrijven van de bachelorthesis in het derde studiejaar bleek een goede basis te vormen voor het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek, wat in deze masterthesis zijn vervolg heeft gekregen. In het masterjaar heb ik bewust gekozen voor het volgen van het duaal traject. Ik wilde graag ervaring en kennis opdoen in de praktijk, wat tijdens de twee werkzame periodes zeker is gelukt. Daarbij heb ik er bewust voor gekozen om zowel aan de commerciële kant een kijkje te nemen, als aan de kant van de overheid. Het waren erg leerzame periodes, met als resultaat een betere feeling met het latere werkveld, nieuwe praktische inzichten en een beter beeld van mijn eigen voorkeuren in het brede werkveld van de Planologie. Daarnaast heb ik binnen de masteropleiding gekozen voor het volgen van de specialisatie locatie- en gebiedsontwikkeling. Dit omdat ik de vraag *hoe* ruimtelijke projecten gerealiseerd worden en de financiële component hierbinnen erg interessant vind.

Vanuit een vraag van de gemeente Nijmegen en mijn eigen interesse heb ik vorm gegeven aan het onderwerp van dit onderzoek. In dit onderwerp komen zowel locatieontwikkeling (de multifunctionele accommodatie), als gebiedsontwikkeling (herontwikkeling van vrijkomende locaties koppelen aan de multifunctionele accommodatie) als de financiële component hierbinnen (financiële verevening op locatie en/of tussen locaties) terug. De vraag die hiermee rees luidde: Wat is de actuele praktijk van financiële verevening in (kracht)wijken bij de realisatie van multifunctionele accommodaties en op welke manier kan dit proces worden ingericht om tot een maximaal haalbare financiële verevening te komen op de locatie van de nieuwe mfa en/of tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa?

Voor het bieden van de duale afstudeerplaats wil ik de gemeente Nijmegen hartelijk danken. Ik vond het een erg plezierige, leerzame en productieve periode bij de gemeente. Ik heb kennis mogen maken met het werkveld van het gemeentelijk vastgoed, wat nu zeker mijn interesse heeft. Een speciaal dankwoord is er voor Carel Sweens, mijn begeleider vanuit de gemeente die altijd met een kritisch positieve blik heeft meegelezen en die mij uitstekend heeft begeleid bij alle voorkomende zaken rond mijn scriptie maar ook rond mijn overige werkzaamheden bij de gemeente. Prof. George de Kam heeft mij vanuit de Radboud Universiteit zeer prettig begeleid, door het geven van scherpe reflecties op mijn onderzoek en door te komen met commentaar dat aanzet tot nadenken. Hiervoor mijn hartelijke dank! Uiteraard wil ik ook de respondenten bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek. Deze personen hebben mij van waardevolle empirische informatie voorzien. Een laatste dankwoord wil ik richten aan familie, vrienden en in het bijzonder mijn vriendin Lisette. Zij hebben mij altijd de steun en het vertrouwen gegeven dat ik deze periode met een goed resultaat kon afronden.

Arnhem, januari 2010
Floris Eenink

Samenvatting

Projectkader en probleemstelling

Vanuit de Rijksoverheid is er een sterke wens om binnenstedelijk te bouwen. De doelstelling vanuit de Nota Ruimte is om circa veertig procent van de nieuwe bebouwing binnenstedelijk te laten plaatsvinden. Doordat de beschikbare ruimte voor nieuwe (bouw)activiteiten steeds schaarser wordt, is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor meervoudig ruimtegebruik. Hieronder wordt zowel het combineren van meerdere functies in één gebouw als op één locatie verstaan. Het combineren van diverse functies binnen één accommodatie wordt ook wel de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie (mfa) genoemd. Het gaat hierbij om de combinatie van diverse maatschappelijke voorzieningen, in tegenstelling tot commerciële voorzieningen. Er kunnen in beperkte mate ook commerciële voorzieningen worden toegevoegd, veelal met de bedoeling de realisatie en exploitatie financieel haalbaar te maken, maar deze vormen nooit het doel en de grootste invulling van de accommodatie. De in 2000 ingestelde Commissie Dagarrangementen heeft een stimulerende rol gespeeld bij de ontwikkeling van mfa's. Een mfa maakt namelijk het aanbieden van sluitende dagarrangementen mogelijk, maar het is geen absolute voorwaarde. Het biedt echter wel meer mogelijkheden tot samenwerking en afstemming tussen de verschillende partijen.

Bij het ontwikkelen van mfa's lopen partijen vaak tegen het obstakel van de financiering op. Het ontwikkelen van een multifunctioneel gebouw is namelijk vaak niet goedkoper dan het solitair realiseren van vastgoed voor de verschillende functies. De investeringskosten liggen veelal hoger en de exploitatieopbrengsten veelal lager dan de som van het anders solidair te realiseren vastgoed. Om de financiering rond te krijgen dienen de betrokken partijen te zoeken naar nieuwe wegen en mogelijkheden. Hier komt de financiële verevening in beeld. Bij de realisatie van een mfa worden functies samengevoegd die eerst op andere locaties gehuisvest waren. Dit geldt voor binnenstedelijke ontwikkelingen. Voor uitleggebieden geldt dat er geen locaties vrijkomen. Wel worden functies samengevoegd die anders op andere locaties gehuisvest zouden worden. Op de vrijkomende locaties, zowel van gemeenten als van andere betrokken partijen, kunnen nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden. Het toepassen van financiële verevening door het toevoegen van commerciële functies op de locatie van de mfa kan naast het verevenen *tussen locaties* een mogelijkheid zijn om de financiering rond te krijgen. Dan wordt er niet verevend tussen locaties maar op locatie. Dit kan vorm krijgen door het toevoegen van woningen op de mfa en het realiseren en exploiteren van commercieel verhuurbare ruimten in de mfa.

Bij de ontwikkeling van mfa's zijn veelal meerdere partijen betrokken doordat verschillende gebruikers zich gaan samenvoegen in één gebouw, er meerdere partijen zijn die de ontwikkeling en exploitatie kunnen doen en doordat er nieuwe functies kunnen worden toegevoegd. Al deze partijen zijn al dan niet al in het bezit van grond en/of vastgoed, maar allen hebben zij een belang bij de ontwikkeling van het nieuwe multifunctionele vastgoed. De betrokken partijen vormen met elkaar een netwerk. De initiatiefnemer bepaalt hierbij welke rol zij aan de andere partijen geeft gedurende het vorm te geven proces. Vervolgens doorlopen de partijen een proces om tot realisatie van de mfa te komen. In verband met de financieringsproblematiek speelt verevening in dit proces idealiter een belangrijke rol. Daarbij is het de vraag hoe het proces moet worden ingericht om de verschillende vereveningsmogelijkheden te kunnen zien en idealiter ook tot benutting ervan te komen.

De uit het projectkader voortkomende doelstelling van dit onderzoek luidt:

Het onderzoeken van de theoretische mogelijkheden en de werking van de praktijk van gebiedsontwikkeling / financiële verevening in (kracht)wijken waarbij het toevoegen van functies en/of vrijkomende locaties van meerdere betrokken partijen in financiële zin bij kunnen dragen aan de ontwikkeling van nieuwe multifunctionele accommodaties (mfa's),

om

aan de hand daarvan bouwstenen te ontwerpen waarmee het proces tot realisatie van mfa's met gebruikmaking van financiële verevening kan worden vormgegeven.

Aan de doelstelling is de volgende centrale vraag gekoppeld:

Wat is de actuele praktijk van financiële verevening in (kracht)wijken bij de realisatie van multifunctionele accommodaties en op welke manier kan dit proces worden ingericht om tot een maximaal haalbare financiële verevening te komen op de locatie van de nieuwe mfa en/of tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa?

In de context speelt het krachtwijkenbeleid een rol. Het krachtwijkenbeleid is een initiatief van ex-minister Vogelaar. Door het Rijk zijn veertig wijken geselecteerd. Betrokken gemeenten zijn door het Rijk verplicht om samen met de corporaties die woningbezit hebben in de betreffende wijken wijkactieplannen op te stellen, waarin beschreven wordt wat de problemen zijn en hoe deze middels welke handelingen aangepakt zullen worden. Ook wordt inzichtelijk gemaakt hoeveel deze maatregelen gaan kosten en van welke partijen welke financiële bijdrage wordt gevraagd. Het Rijk heeft met de gemeenten de afspraken vastgelegd in charters. Voor de financiering van het beleid wordt een beroep gedaan op het Rijk, gemeenten, corporaties met woningbezit in deze wijken en overige corporaties in Nederland middels een fondsbijdrage.

Methode

Om antwoord te kunnen geven op de centrale vraag wordt gebruik gemaakt van twee onderzoeksstrategieën. Dit zijn het bureauonderzoek en de casestudy. Het onderzoeksmateriaal betreft de literatuur omtrent multifunctioneel ruimtegebruik, mfa's, krachtwijken, gebiedsontwikkeling, financiële verevening, grondexploitatiewet, netwerkbenadering en procesmanagement. Daarnaast worden literatuur, projectdocumentatie en relevant vastgoed- en grondbeleid van betrokken partijen geanalyseerd. Het onderzoeksmateriaal betreft een zestal geselecteerde cases. Van elke case worden twee personen geïnterviewd welke afkomstig zijn van verschillende betrokken partijen. Op basis van een aantal criteria zijn binnen een drietal gemeenten twee cases geselecteerd: één ontwikkeling van een mfa in een krachtwijk en één ontwikkeling van een mfa in een niet-krachtwijk. Het betreffen de cases Hatert en Willemkwartier (gemeente Nijmegen), Velve-Lindenhorst en Roombeek (gemeente Enschede) en Overvecht en Kanaleneiland (gemeente Utrecht).

Theorie

In dit onderzoek worden de theorieën en beleidskaders rond gebiedsontwikkeling, financiële verevening, grondexploitatiewet, netwerkbenadering en procesmanagement gebruikt. Daarnaast spelen in de context het multifunctioneel ruimtegebruik, de gemeentelijke vastgoedportefeuilles, de activiteiten van woningcorporaties en het krachtwijkenbeleid een rol. Gemeenten en private partijen (zoals een corporatie) kunnen met elkaar afspraken maken over het verhalen van kosten die met de realisatie van de mfa gemaakt worden. Dit kan op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst, of publiekrechtelijk via een exploitatieplan.

Ter stimulering van de gebiedsontwikkeling in Nederland heeft het Rijk in 2005 de adviescommissie gebiedsontwikkeling ingesteld. Gebiedsontwikkeling behelst het koppelen van programmaonderdelen voor wat betreft planning, ontwerp, realisatie en financiering. De gedachte hierbij is dat winstgevend planonderdelen de realisatie van minder renderende onderdelen mogelijk maken. Bij financiële verevening binnen gebiedsontwikkeling gaat het dus om de financiële koppeling van verschillende projecten met elkaar op vrijwillige basis. Gebiedsontwikkeling kan dus financiële verevening tussen locaties betekenen. Naast het principe van gebiedsontwikkeling kunnen partijen ook naar financiële verevening kijken in het kader van de grondexploitatiewet (grexwet).

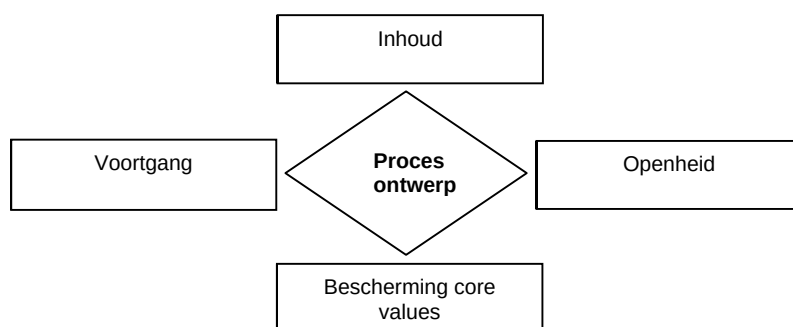
De vereveningsmogelijkheden op locatie bestaan uit het combineren van de maatschappelijke functies in de mfa met commerciële ontwikkelingen. Zo kunnen er bijvoorbeeld aan de mfa kinderopvang en horeca worden toegevoegd, evenals woningen op de mfa. Hiermee worden gelden gecreëerd waarmee de investering en de exploitatie van de mfa gedeeltelijk afgedekt kunnen worden.

De vereveningsmogelijkheden tussen locaties kunnen worden uitgesplitst in een situatie dat er nog géén exploitatieplan is en de situatie dat dit wel is opgesteld. De mogelijkheden om (gedeeltelijk) de gemaakte kosten verbonden aan de realisatie van een mfa te verhalen lijken in de anterieure fase, wanneer er nog geen exploitatieplan is vastgesteld, veel ruimer dan in de fase dat men via een exploitatieplan tracht kosten te verhalen. In de anterieure fase kan men in onderhandeling met de betreffende partijen afspreken dat deze partijen een bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling, de mfa, leveren. Als de mfa waaraan kan worden bijgedragen buiten de locatie ligt van de ontwikkeling(en)

waarvan een bijdrage wordt gevraagd, dient de ontwikkeling van de mfa te zijn vastgelegd in een ruimtelijke structuurvisie. De kosten zijn niet gelimiteerd en verbonden aan de drie toetsingscriteria (profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit) uit het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Middels onderhandeling kan men tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing komen. Partijen kunnen hierbij gebruik maken van het principe van Wijken van waarde. Zij maken hiermee inzichtelijk tot welke opbrengsten investeringen leiden en aan welke partijen deze opbrengsten toekomen. Hiermee wordt getracht investeringsgeld vrij te spelen om de ontwikkeling van bijvoorbeeld de mfa mogelijk te maken. Als de gemeente en de private partij(en) er in de anterieure fase op basis van onderhandelen niet uitkomen, biedt de grexwet de mogelijkheid publiekrechtelijk kosten te verhalen via het exploitatieplan. Het exploitatieplan wordt vastgesteld samen met het bestemmingsplan wat dezelfde locatie aangaat. Daarbij kan één bestemmingsplan worden opgedeeld in meerdere exploitatieplannen, waarmee voorheen binnenplanse kosten bovenplans kunnen worden. De mogelijkheden voor het verhalen van kosten verbonden met de realisatie van een mfa lijken hiermee echter beperkt te zijn. Zo wordt een mfa niet genoemd als een te verhalen kostenpost in het Besluit ruimtelijke ordening onder artikelen 6.2.4 en 6.2.5. Ook lijkt een mfa niet aangewezen te kunnen worden als een voorziening van openbaar nut, waarvan de kosten wel verhaalbaar zijn. Een mfa valt zeer waarschijnlijk binnen de categorie 'gebouwen voor de openbare dienst', waar wel directe financiële opbrengsten aan te koppelen zijn en waarvan de kosten via het exploitatieplan niet verhaalbaar zijn. Een andere beperking betreft de drie toetsingscriteria, met name de toerekenbaarheid. De kosten van de mfa moeten worden gemaakt vanwege het feit dat er een exploitatieplan is, maar veelal is deze causaliteit er niet. Daarnaast kunnen kosten slechts proportioneel in rekening worden gebracht, wat betekent dat nieuwe woningen minder hoeven bij te dragen als veel bestaande woningen ook profiteren. Het is mogelijk dat ook na het vaststellen van een exploitatieplan de gemeente en de private partij(en) een overeenkomst aangaan. Voor deze posterieure overeenkomst gelden echter wel beperkingen, omdat men het exploitatieplan in acht moet nemen.

Bij het komen tot realisatie van een mfa zijn veelal meerdere partijen betrokken. Deze partijen vormen met elkaar een netwerk. Het meervoudig ruimtegebruik en de betrokkenheid van meerdere partijen vragen om governance, in plaats van de meer op hiërarchie gerichte traditionele governmental steering. Governance vraagt om netwerkvorming en het in een proces komen tot gedragen probleemdefinities, oplossingen en realisatie. De initiatiefnemer geeft binnen het netwerk een rol aan andere partijen. Deze rol is te definiëren op basis van een participatieladder. Deze loopt van informeren tot (mee)beslissen, dus van een erg passieve rol met weinig invloed tot een zeer actieve rol met veel invloed op de uitkomsten van het proces.

De partijen in het netwerk richten met elkaar een proces in. Hierbij maken ze gebruik van procesmanagement. Binnen het procesmanagement is voor dit onderzoek gebruik gemaakt van de theorie van De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2002). Daarin wordt gesteld dat elk procesontwerp



bestaat uit vier kernelementen. Dit zijn openheid, inhoud, voortgang en bescherming van core values (zie figuur A). Aan elk van de kernelementen moet invulling worden gegeven om het proces te kunnen doorlopen en tot realisatie van de mfa te komen.

Fig. A. Kernelementen van een procesontwerp (Bron: De Bruijn e.a., 2002: 54).

Op basis van de theorie is een conceptueel model opgesteld. Dit model geeft de relaties tussen de wens tot realisatie van een mfa en het netwerk, het proces, de partijen, de verevening en de procesuitkomst weer. In de context speelt het krachtwijkenbeleid een rol. De kernelementen bestaan ieder uit variabelen. Aan de variabelen van de kernelementen is op basis van de theorie een theoretisch wenselijke invulling gegeven. Aan de variabelen zijn ook de interviewvragen gekoppeld. Daarnaast is de verwachting geformuleerd op welke variabelen van een proces het krachtwijkenbeleid zal inwerken.

Empirie

Voor het verkrijgen van empirische gegevens is gebruik gemaakt van interviews. Voor elke case is op basis van projectdocumentatie van te voren bekeken welke vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties worden gezien. Middels de interviews is een duidelijk beeld verkregen hoe in de praktijk invulling wordt gegeven aan de procesvariabelen en welke vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties worden gezien en benut. De vooraf geformuleerde vereveningsmogelijkheden zijn aan de respondenten voorgelegd. Daarnaast is aan de respondenten gevraagd welke procesvariabelen volgens hen van belang zijn voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden.

De verkregen empirische gegevens zijn samengevat in tabellen met daarin de hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen. Hiermee ontstaat een totaal beeld en hieruit komen de verschillen tussen de cases naar voren. De theorie en de empirie zijn vervolgens met elkaar geconfronteerd. De verschillen en de overeenkomsten tussen de empirische en de theoretisch wenselijke invulling van de variabelen zijn in een tabel gezet. Uit de analyse komt naar voren dat in aantal cases (Willemskwartier, Kanaleneiland en Roombeek) sprake is van succes (financiële verevening en verdichting). In Velve-Lindenhof lijkt het waarschijnlijk dat men tot succes zal komen en in de cases Hatert en Overvecht is dit nog onzeker.

Conclusies

De verklarende variabelen voor het zien / benutten van vereveningsmogelijkheden zijn zowel door de respondenten benoemd als dat ze uit een eigen analyse van de onderzoeksresultaten naar voren komen. Concluderend kan gesteld worden dat:

Voor het *zien* van vereveningsmogelijkheden het van belang is dat:

- alle relevante partijen betrokken zijn;
- het mogelijk is om nieuwe partijen bij het proces te betrekken;
- er middelen aanwezig zijn die voor de verevening ingezet kunnen worden;
- het proces open en transparant is vormgegeven.

Voor het *benutten* van vereveningsmogelijkheden is het van belang dat:

- het proces een hoge mate van openheid kent;
- er beleidsvrijheid is om te mogen verevenen;
- de uitgangspunten geformuleerd in het beleid ruimte laten om te kunnen verevenen;
- partijen elkaar prikkelen om zich coöperatief te gedragen;
- er middelen aanwezig zijn om te kunnen verevenen;
- en er personen aanwezig zijn die de vereveningslink weten te leggen en partijen hiervan ook weten te overtuigen.

Met een confrontatie van de empirische en de theoretisch wenselijke invulling van de variabelen zijn bouwstenen ontworpen, welke gebruikt kunnen worden om het proces tot realisatie van een mfa in te richten. Aan alle bouwstenen wordt idealiter een invulling gegeven. Daarmee wordt het proces doorlopen en kan tot realisatie van de mfa worden gekomen. Van de eenentwintig bouwstenen zijn zes bouwstenen van een bijzonder belang, aangezien deze het meest bepalend bleken te zijn voor het *zien* en *benutten* van de vereveningsmogelijkheden in het proces. Deze bouwstenen hebben in figuur B een grijze kleur gekregen.

Met dit onderzoek is geen causaal verband aangetoond tussen het gunstiger inrichten van de procesvariabelen en het komen tot succes. Er lijkt hiertussen wel een verband te bestaan. Naast bovenstaande procesvariabelen welke van belang blijken voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden blijkt ook de context, waarbinnen invulling wordt gegeven aan de bouwstenen en waarbinnen het proces doorlopen wordt, een belangrijke factor te zijn. Het ideaal-typisch invullen van de bouwstenen is daarmee geen garantie voor een succesvolle verevening op locatie en/of tussen locaties. Met die invulling lijken vereveningsmogelijkheden wel gezien te kunnen worden, maar voor het benutten speelt de context naast de procesvariabelen een belangrijke rol.

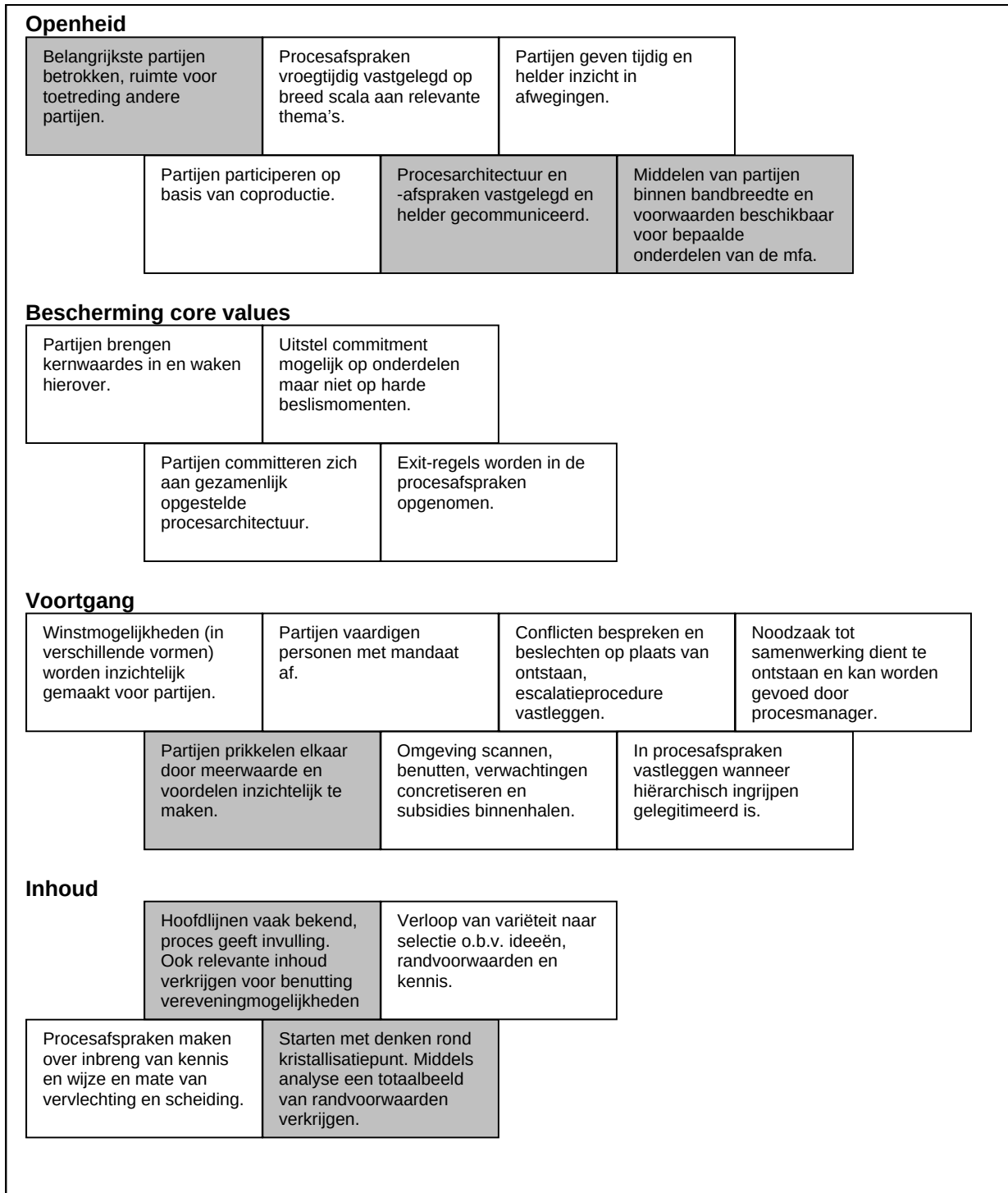


Fig. B. Bouwstenen waaruit elk kernelement van het proces is opgebouwd (Bron: Eigen bewerking).

Aan de bouwstenen van het proces moet zoals gezegd niet los van elkaar invulling worden gegeven. Ze dienen geschakeld te worden waarmee een complete procesdoorloop ontstaat. Illustratief levert dit het beeld van figuur C op, waarbij de bouwstenen één keten vormen welke het te doorlopen proces voorstelt.

Belangrijkste partijen betrokken, ruimte voor toetreding.	Procesafspraken vroegtijdig vastgelegd op breed scala aan relevante thema's.	Partijen geven tijdig en helder inzicht in afwegingen.	Partijen brengen kernwaarden in en zij waken hierover.	Uitstel commitment mogelijk op onderdelen en niet op harde beslismomenten.	Winstmogelijkheid en (in verschillende vormen) worden inzichtelijk gemaakt voor partijen.	Partijen vaardigen personen met mandaat af.	Conflicten bespreken en beslechten op plaats van ontstaan, escalatieprocedure vastleggen.	Noodzaak tot samenwerking dient te ontstaan en kan worden gevoed door procesmanager.	Hoofdpijnen vaak bekend, proces geeft invulling. Ook relevante inhoud verkrijgen voor benutting vereveningsmogelijkheden.	Verloop van variëteit naar selectie o.b.v. ideeën, randvoorwaarden, kennis.
Partijen participeren op basis van coproductie.	Procesarchitectuur en -afspraken vastgelegd en helder gecommuniceerd.	Middelen van partijen binnen bandbreedte en voorwaarden beschikbaar voor bepaalde onderdelen.	Partijen committeren zich aan gezamenlijk opgestelde procesarchitectuur	Exit-regels worden in de procesafspraken opgenomen.	Partijen prikkelen elkaar door meenwaarde en voordelen inzichtelijk te maken.	Omgeving scannen, benutten, verwachtingen concretiseren en subsidies binnenhalen.	In procesafspraken vastleggen wanneer hiërarchisch ingrijpen geëigend is.	Procesafspraken maken over inbreng van kennis en wijze en mate van vervaechting en scheiding.	Starten met denken rond kristallisatiepunt. Middels analyse een totaalbeeld van randvoorwaarden verkrijgen.	

Fig. C. Bouwstenen van het proces om tot realisatie van een mfa te komen, waarbij idealiter vereveningsmogelijkheden worden gezien en benut (Bron: Eigen bewerking).

Op basis van het beleidskader van het krachtwijkenbeleid en een rapport van de Algemene Rekenkamer zijn verwachtingen geformuleerd op welke procesvariabelen dit beleid waarschijnlijk zal inwerken. Vanuit de verkregen empirische gegevens kan geconcludeerd worden dat het krachtwijkenbeleid (zoals verwacht) invloed heeft op de procesvariabelen weergegeven in tabel A.

Kernelement	Variabelen
Openheid	Betrokken partijen
	Participatiegraad
	Inbreng middelen
Voortgang	Omgeving proces benut
	Command and control als aanjager
	Noodzaak tot samenwerking
Inhoud	Inhoud staat vooraf (niet) vast
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk

Bij de effecten van die invloed valt op dat het krachtwijkenbeleid een stimulans vormt om in een proces tot realisatie van een mfa te streven. Het vormt een basis waarop partijen met elkaar in gesprek gaan. Corporaties overwegen een actieve rol bij de ontwikkeling van mfa's te gaan spelen en zij dragen hieraan ook financieel bij. Het krachtwijkenbeleid is dan wel redelijk recent, tot concrete resultaten heeft het in de onderzochte krachtwijken nog niet geleid. De drie onderzochte cases in deze wijken bevinden zich allen nog in de initiatieffase.

Tabel A. Invloed van krachtwijkenbeleid op de procesvariabelen (Bron: Eigen bewerking).

Reflectie

De onderzoeksresultaten zijn beperkt generaliseerbaar doordat in dit onderzoek slechts zes cases zijn meegenomen. De opgestelde bouwstenen lijken in de praktijk breed toepasbaar, maar partijen dienen zich te realiseren dat het hanteren ervan geen garantie voor succes is. In elke case zullen partijen tot een andere invulling en uitkomsten komen, doordat het samenspel van doelen, partijen, middelen, randvoorwaarden, context, et cetera altijd verschillend is. De betrouwbaarheid staat enigszins onder druk doordat het niet uit te sluiten is dat respondenten sociaal wenselijke antwoorden hebben geven. Om toch een goed beeld per case te verkrijgen zijn twee personen van verschillende partijen geïnterviewd. Er is gebruik gemaakt van methode- en bronnentriangulatie doordat verschillende onderzoeksmethoden (interviews, literatuurstudie, tekstuele analyse) en bronnen (empirie, literatuur en documenten) zijn gebruikt.

Inhoudsopgave

Colofon	3
Voorwoord	4
Samenvatting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	13
1.1 Inleiding	13
1.2 Projectkader	13
1.3 Probleemstelling	15
1.4 Begripsbepaling	17
1.5 Wetenschappelijke- en maatschappelijke relevantie	19
1.6 Leeswijzer	20
Hoofdstuk 2 Onderzoeksstrategie en -materiaal	22
2.1 Onderzoeksstrategie	22
2.2 Onderzoeksmateriaal	23
2.3 Onderzoeksmodel	26
2.4 Wetenschapsfilosofische uitgangspunten	26
Hoofdstuk 3 Multifunctioneel ruimtegebruik, context en beleid	28
3.1 Inleiding	28
3.2 Multifunctioneel ruimtegebruik	28
3.3 Context en beleid	33
3.3.1 Perspectief gemeente	33
3.3.2 Perspectief corporatie	36
3.3.3 Perspectief krachtwijkenbeleid	37
Hoofdstuk 4 Theorie	42
4.1 Inleiding	42
4.2 Gebiedsontwikkeling	42
4.3 Financiële verevening	44
4.4 Grondexploitatiewet	45
4.5 Netwerkbenadering	50
4.6 Procesmanagement	57
4.7 Operationalisatie en theoretische invulling van kernelementen	66
4.8 Invloed krachtwijkenbeleid op kernelementen	70
4.9 Conceptueel model	72
Hoofdstuk 5 Resultaten casestudies	75
5.1 Inleiding	75
5.2 Beschrijving per case	75
5.2.1 Gemeente Nijmegen	75
5.2.2 Gemeente Utrecht	90
5.2.3 Gemeente Enschede	108
5.3 Samenvattende bespreking van de procesvariabelen	122
Hoofdstuk 6 Confrontatie cases onderling en empirie als geheel met theorie en context	132
6.1 Inleiding	132
6.2 Overeenkomsten / verschillen tussen theorie en empirie m.b.t. procesvariabelen	132
6.3 Succes procesmanagement in de zes cases	136
6.4 Verklarende variabelen zien en benutten van vereveningsmogelijkheden	138
6.5 Invloed krachtwijkenbeleid	140
6.6 Activiteiten corporaties	142
6.7 Rollen en fasen	142
6.8 Contractvorming	143

Hoofdstuk 7 Conclusies, bouwstenen, aanbevelingen en reflectie	145
7.1 Inleiding	145
7.2 Conclusies en bouwstenen	145
7.3 Aanbevelingen	155
7.3.1 Aanbevelingen voor proces tot realisatie van een mfa	155
7.3.2 Aanbevelingen tot vervolgonderzoek	157
7.4 Reflectie	158
 Literatuurlijst	 162
 Bijlagen	
1. Interviewopzet	168
2. Tabellen hoofdlijnen van antwoorden op interviewvragen	172
3. Cd-rom met interviewverslagen en een digitale versie van deze masterthesis	192
4. Luchtfoto's	193
5. Kostensoortenlijst Besluit ruimtelijke ordening	204
6. Definitie voorzieningen Besluit ruimtelijke ordening	205
7. Selectie van de krachtwijken	206
8. Grondexploitatiewet	208

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 wordt als eerste ingegaan op het onderzoekskader. Daar wordt beschreven welke ontwikkelingen in het kader van dit onderzoek relevant zijn. Hier wordt ook het onderwerp van dit masteronderzoek duidelijk in relatie tot relevante ontwikkelingen. Vervolgens wordt de probleemstelling behandeld. Vanuit de geschetste probleemsituatie worden een doel- en vraagstelling afgeleid, welke centraal staan in dit onderzoek. Daarna wordt voor de belangrijkste begrippen in dit onderzoek een beschrijving gegeven, zoals deze begrippen in dit onderzoek worden gehanteerd. Daaropvolgend wordt de relevantie van dit onderzoek tweeledig beschreven. Allereerst wordt de wetenschappelijke relevantie behandeld, waarop de maatschappelijke relevantie volgt. Tot slot van dit hoofdstuk is een leeswijzer voor het vervolg van dit onderzoeksverslag gegeven.

1.2 Projectkader

Meervoudig ruimtegebruik

Vanuit de Rijksoverheid is er een sterke wens om binnenstedelijk te bouwen. De doelstelling vanuit de Nota Ruimte (Ministeries van VROM, LNV & EZ, 2004) is om circa veertig procent van de nieuwe bebouwing binnenstedelijk te laten plaatsvinden. Doordat de beschikbare ruimte voor nieuwe (bouw)activiteiten steeds schaarser wordt, is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor meervoudig ruimtegebruik. Hieronder wordt zowel het combineren van meerdere functies op één locatie als in één gebouw verstaan. Het combineren van diverse functies binnen één accommodatie wordt ook wel de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie (mfa) genoemd. Het gaat hierbij om de combinatie van diverse maatschappelijke voorzieningen, in tegenstelling tot commerciële voorzieningen. Er kunnen in beperkte mate ook commerciële voorzieningen worden toegevoegd, veelal met de bedoeling de realisatie en exploitatie financieel haalbaar te maken, maar deze vormen nooit het doel van de accommodatie. Daarnaast nemen de commerciële functies veelal een ondergeschikt aantal vierkante meters af ten opzichte van de maatschappelijke functies. Binnen het begrip van een multifunctionele accommodatie zijn ook een kulturhus, brede school of voorzieningenhart te plaatsen. Op de gehanteerde terminologie zal later worden ingegaan. De Commissie Dagarrangementen heeft een belangrijke stimulerende rol gespeeld bij de opkomst en de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties in Nederland (Cie. Dagarrangementen, 2002: 7-9). Uitgangspunt voor de Commissie was de constatering dat er in Nederland in toenemende mate knelpunten ontstaan in de dagindeling. De uitdaging lag in een betere facilitering van taakcombinerende ouders. Hiervoor dienen verschillende voorzieningen in hoge mate inhoudelijk met elkaar samen te werken. Naast de inhoudelijke samenwerking kan er ook gestreefd worden naar een fysieke samenwerking. Dit komt tot uiting in de vorm van multifunctionele accommodaties. In 2002 heeft de Commissie haar advies gepubliceerd, waarmee dagarrangementen in Nederland versneld tot stand kunnen worden gebracht. Ze heeft het ontwikkelingsproces voor een (basis) multifunctionele accommodatie uitgewerkt in tien elementen¹. Deze lopen van initiatief tot aan evaluatie. Niet zozeer op deze elementen, maar op de kernelementen van het proces(ontwerp) die hieraan ten grondslag liggen zal in dit onderzoek later worden teruggekomen.

Betrokkenheid gemeente

Bij de ontwikkeling van vastgoed, waaronder de grond en het gebouw dat erop staat worden verstaan, speelt de gemeente altijd een belangrijke rol (Nozeman, 2008). Dit is dus ook het geval bij de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties. Op de eerste plaats doordat zij diegene is die het bestemmingsplan dusdanig moet wijzigen dat een dergelijke ontwikkeling planologisch is toegestaan. Vaak speelt de gemeente ook een rol als partij in de initiatief-, ontwikkel-, beheer-, en exploitatiefase van het nieuwe vastgoed. De bestaande vastgoed voorraad van gemeenten vormt een basis van waaruit de gemeentelijke organisatie ruimtelijke veranderingen in gang kan zetten. Uit de jaarrekeningen over 2006 van gemeenten blijkt de totale gemeentelijke vastgoedvoorraad circa zestien miljard euro te bedragen. Dit is de boekwaarde. Hiermee is een WOZ-waarde

¹ De Commissie Dagarrangementen hanteert in haar rapport (2002: 8) ook de benaming van 'bouwstenen', zoals in dit onderzoek ook wordt gedaan. Ter voorkoming van verwarring wordt daarom in dit onderzoeksrapport als het de Commissie Dagarrangementen betreft, de benaming van 'bouwstenen' vervangen door 'elementen'.

vertegenwoordigd van vijftientig tot vijftig miljard euro. Het is dus een zeer omvangrijke sector, waar bij beleidsmakers tot voor kort weinig belangstelling voor bestond (Leeuwen, 2008: 9). Gemeenten zijn zoals gezegd vaak betrokken bij de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties. Enerzijds vanuit hun bestaande bezit, anderzijds vanuit hun wens om mede hiermee beleidsdoelen te kunnen realiseren. Vanuit de noodzaak om meer binnenstedelijk te bouwen komt de bestaande vastgoedvoorraad van gemeenten bij nieuwe ontwikkelingen steeds meer in beeld. Een deel van deze vastgoedvoorraad wordt gevormd door gebouwen voor onderwijshuisvesting. Sinds de decentralisatie in 1997 is het de gemeente die het economisch eigendom van grond en gebouwen heeft gekregen voor wat betreft de Primair- en Voortgezet Onderwijshuisvesting (ING Economisch Bureau, 2007). De decentralisatie en de mogelijke doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting spelen dus een rol en deze zullen dan later ook uitgebreider worden behandeld. Naast het gemeentelijke vastgoed kunnen ook locaties van andere partijen bij de ontwikkeling van een mfa worden betrokken.

Kosten

Bij het ontwikkelen van mfa's lopen partijen vaak tegen het obstakel van de financiering op. Het ontwikkelen van een multifunctioneel gebouw is namelijk vaak niet goedkoper dan het solitair realiseren van vastgoed voor de verschillende functies (VROM, 2007b: 32-33). De investeringskosten liggen veelal hoger en de exploitatieopbrengsten veelal lager dan de som van het anders solidair te realiseren vastgoed. Dit heeft er onder meer mee te maken dat het ontwikkelingsproces meer tijd kost, doordat een aantal actoren tot overeenstemming over onder andere programmering en financiering moeten komen. De actoren stapelen ambities op, wat ook meer kosten met zich mee brengt. Het gebruik van kwalitatief hoogwaardige materialen en het realiseren van een gebouw met een bijzondere uitstraling brengen ook meer kosten met zich mee. Daarnaast is het veelal zo dat de instellingen die gevestigd zijn in de mfa's minder kapitaalkrachtig zijn en geen hoge huren kunnen betalen.

Financiering

Om de financiering rond te krijgen dienen de betrokken partijen te zoeken naar nieuwe wegen en mogelijkheden. Hier komt de financiële verevening in beeld. Bij de realisatie van een mfa worden functies samengevoegd die eerst op andere locaties gehuisvest waren. Dit geldt voor binnenstedelijke ontwikkelingen. Voor uitleggebieden geldt dat er geen locaties vrijkomen. Wel worden functies samengevoegd die anders op andere locaties gehuisvest zouden worden. Op de vrijkomende locaties, zowel van gemeenten als van andere betrokken partijen, kunnen nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden. Hierbij speelt mee dat de ontwikkeling van woningen, kantoren en andere commerciële functies vaak winstgevend is, tegenover een verliesgevende exploitatie van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Als deze laatste categorie al kostendekkend geëxploiteerd kan worden, is waarschijnlijk weinig financiële armslag over voor het toevoegen van extra ruimtelijke kwaliteit en (multi-) functionaliteit. De gedachte dat nieuwe multifunctionele accommodaties en de (her-) ontwikkeling van vrijkomend (gemeentelijk) vastgoed elkaar (deels) zouden kunnen financieren komen terug in de werking van gebiedsontwikkeling en de grondexploitiewet. Naast het toepassen van financiële verevening *tussen locaties* kan ook het toevoegen van commerciële functies *op de locatie* van de mfa een mogelijkheid zijn om de financiering rond te krijgen. Dan wordt er niet verevend tussen locaties maar op locatie. Dit kan vorm krijgen door het toevoegen van woningen op de mfa en het realiseren en exploiteren van commercieel verhuurbare ruimten in de mfa. Deze ruimten kunnen zowel structureel als incidenteel verhuurd worden aan gebruikers.

Proces

Bij de ontwikkeling van mfa's zijn veelal meerdere partijen betrokken doordat verschillende gebruikers zich gaan samenvoegen in één gebouw, er meerdere partijen zijn die de ontwikkeling en exploitatie kunnen doen en doordat er nieuwe functies kunnen worden toegevoegd. Al deze partijen zijn al dan niet al in het bezit van grond en/of vastgoed, maar allen hebben zij een belang bij de ontwikkeling van het nieuwe multifunctionele vastgoed. De betrokken partijen vormen met elkaar een netwerk. De initiatiefnemer bepaalt hierbij welke rol zij aan de andere partijen geeft gedurende het vorm te geven proces. Vervolgens doorlopen de partijen een proces om tot de realisatie van de mfa te komen. In verband met de financieringsproblematiek speelt verevening idealiter in dit proces een belangrijke rol. Daarbij is het de vraag hoe het proces moet worden ingericht om de verschillende vereveningsmogelijkheden te kunnen zien en idealiter ook tot benutting ervan te komen.

Context

In de context van het proces om te komen tot een mfa speelt het krachtwijkenbeleid een rol. De mate van invloed van dit specifieke beleid op het proces tot realisatie van mfa's en de gebruikmaking van verevening hierin is echter onduidelijk. Het krachtwijkenbeleid kent zijn oorsprong in het feit dat ex-minister Vogelaar veertig wijken in Nederland heeft aangewezen als zogenaamde krachtwijken. In deze wijken staat momenteel de kwaliteit van de leefomgeving door een cumulatie van problemen onder druk. Voor deze wijken zijn door gemeenten en corporaties wijkactieplannen (wap) opgesteld. KEI, het kenniscentrum voor stedelijke vernieuwing, heeft een eerste analyse van de wijkactieplannen gemaakt (KEI, 2009a). Hierbij valt op dat in veel plannen aandacht is voor onderwijs (leren), zorg, sociale ontmoeting, participatie, samenleven en sport. Dit zijn thema's die passen binnen een multifunctionele accommodatie. Het realiseren van een mfa (als brede verschijningsvorm of een brede school als een smallere) wordt in sommige wijkactieplannen dan ook specifiek benoemd. In andere gebeurt dit niet, maar lijkt het gezien de gestelde prioriteiten en/of doelstellingen wel een reële mogelijkheid te zijn. Het geeft wel aan dat de realisatie van maatschappelijk vastgoed, bijvoorbeeld in de vorm van mfa's in krachtwijken, veelal onderwerp van discussie is. De door het Rijk ontworpen context van investeringen en gemaakte afspraken zal hierbij een bijzondere rol spelen. Het krachtwijkenbeleid zal dan ook in het vervolg van het onderzoek terugkomen. Er zijn echter ook veel andere wijken waar in maatschappelijk vastgoed en mfa's wordt geïnvesteerd. Daarom is het ook interessant om te kijken of en op welke wijze het krachtwijkenbeleid verschil maakt. Het bovenstaande speelt ook in de gemeente Nijmegen. Daar zijn meerdere mfa's ontwikkeld en in ontwikkeling, waarbij de financiering veelal een knelpunt is. Dit heeft geleid tot de vraag om deze problematiek te onderzoeken en oplossingen aan te reiken. De vraag van de gemeente Nijmegen is naast mijn eigen interesse in dit onderwerp voedend geweest voor de probleemstelling die in de volgende paragraaf wordt behandeld. De gemeente Nijmegen heeft een afstudeerplaats aangeboden en daardoor is het onderzoek vanuit deze organisatie uitgevoerd.

1.3 Probleemstelling

Doelstelling

In dit onderzoek staat de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties in Nederlandse gemeenten centraal. Hierbij wordt zowel gericht op ontwikkelingen binnen krachtwijken als op ontwikkelingen daarbuiten. Het gaat hierbij om de ontwikkeling van mfa's met een breed palet aan school-, welzijns-, zorg-, wijk-, en sportvoorzieningen en diensten.

De fasen in het ontwikkelingsproces van vastgoed die hierbij horen lopen van initiatief tot en met de exploitatie. In deze periode kan op verschillende wijze tot realisatie worden gekomen. Het ligt eraan hoeveel en welke partijen betrokken zijn. Het kan zo zijn dat één partij het initiatief neemt dat leidt tot een opdracht tot realisatie. Veelal zullen er gezien het brede palet aan voorzieningen en daarmee betrokken organisaties meerdere partijen tijdens het proces betrokken zijn. De betrokken actoren vormen een netwerk, waarbinnen zij naar realisatie van de mfa streven. Procesmanagement en de netwerkbenadering spelen dus een belangrijke rol als het gaat om de realisatie van mfa's. Binnen het netwerk spelen de beschikbare hulpmiddelen van betrokken actoren een belangrijke rol. Daarbij valt te denken aan grond en geld.

Het onder één dak brengen van verschillende maatschappelijke functies, wat bij een mfa het geval is, is een middel waarmee maatschappelijke doelen in een wijk bereikt kunnen worden. Doordat de functies in elkaars nabijheid opereren komt men idealiter eerder tot inhoudelijke samenwerking. Gebruikers van functies komen eerder in aanraking met andere organisaties en personen en kunnen tijdens één bezoek meerdere functies aandoen. Taakcombinerende ouders kunnen hun dag eenvoudiger indelen doordat hun kinderen op dezelfde locatie zowel naar school gaan als kunnen worden opgevangen en activiteiten kunnen ondernemen. Het realiseren van mfa's is echter financieel vaak niet aantrekkelijker dan het solitair bouwen voor de diverse functies. Het kost eerder meer in de investering en gedurende de exploitatie. De beschikbare hulpmiddelen vormen dan ook meteen een belangrijk struikelblok. Doordat bij de ontwikkeling van een mfa verschillende functies worden samengevoegd, is het vaak zo dat er locaties in de nabije omgeving (de wijk) vrijkomen. Deze vrijkomende locaties kunnen opnieuw ontwikkeld worden met bijvoorbeeld een winstgevend programma (zoals woningbouw). Daarnaast zouden op de locatie van de mfa nog winstgevende functies gehuisvest kunnen worden. Hierbij rijst de vraag in hoeverre vorm kan worden gegeven aan financiële verevening tussen de realisatie van de mfa en de her te ontwikkelen locaties dan wel de ontwikkeling van de mfa met op dezelfde locatie een toevoeging van winstgevende functies.

Daarnaast is de vraag in welke mate de financiële vereveningsmogelijkheden in de praktijk daadwerkelijk worden benut en of, en zo ja op welke wijze, het krachtwijkenbeleid verschil maakt. Hieruit komt de onderstaande doelstelling van dit onderzoek voort.

De doelstelling van dit onderzoek luidt:

Het onderzoeken van de theoretische mogelijkheden en de werking van de praktijk van gebiedsontwikkeling / financiële verevening in (kracht)wijken waarbij het toevoegen van functies en/of vrijkomende locaties van meerdere betrokken partijen in financiële zin bij kunnen dragen aan de ontwikkeling van nieuwe multifunctionele accommodaties (mfa's),

om

aan de hand daarvan bouwstenen te ontwerpen waarmee het proces tot realisatie van mfa's met gebruikmaking van financiële verevening kan worden vormgegeven.

Vraagstelling

Uit bovenstaande doelstelling komen de hieronder weergegeven hoofd- en deelvragen voort.

Hoofdvraag:

Wat is de actuele praktijk van financiële verevening in (kracht)wijken bij de realisatie van multifunctionele accommodaties en op welke manier kan dit proces worden ingericht om tot een maximaal haalbare financiële verevening te komen op de locatie van de nieuwe mfa en/of tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa?

Deelvragen:

- Welke ontwikkeling heeft het multifunctioneel ruimtegebruik in Nederland doorgemaakt?
- Wat zijn krachtwijken en welke rollen heeft het Rijk aan partijen gegeven?
- Welke bijdragen kunnen gebiedsontwikkeling en financiële verevening leveren aan de realisatie van mfa's op basis van theoretische inzichten?
- Welke bijdragen kunnen de netwerkbenadering en procesmanagement leveren aan de realisatie van mfa's op basis van theoretische inzichten?
- Wat is de praktijk in de cases (krachtwijken en niet-krachtwijken) van de geselecteerde gemeenten?
- Welke overeenkomsten en verschillen zijn er te halen uit een vergelijking van de theoretische mogelijkheden (deelvraag drie en vier) en de werking van de praktijk (deelvraag vijf)?
- Op welke manier kan het proces van ontwikkeling van een mfa in een (kracht)wijk op basis van de opgedane kennis worden vormgegeven, zodat de mogelijkheden van verevening maximaal worden benut?

Toelichting

Onderhavig onderzoek betreft een ontwerpgericht praktijkonderzoek. Er wordt gestreefd naar het ontwerpen van bouwstenen waarmee het proces tot realisatie van mfa's met (maximale) gebruikmaking van financiële verevening kan worden vormgegeven. Aan de basis hiervan liggen een probleemanalyse en een diagnose. Deze krijgen vorm door eerst de theoretische inzichten te inventariseren omtrent procesmanagement, netwerkbenadering, gebiedsontwikkeling, grondexploitatiewet en financiële verevening (en hun onderlinge verbanden). Vervolgens wordt de werking van de praktijk binnen een aantal geselecteerde cases geanalyseerd. Op basis van een confrontatie van de opgedane kennis en inzichten worden tenslotte de eerder genoemde bouwstenen ontworpen.

De verwachting hierbij is dat er wel iets gezegd kan worden over de feitelijke verschillen in het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden in de cases, maar het doel is niet om een causaal verband met de procesvariabelen aan te tonen. Dit omdat er naast het proces nog andere variabelen en factoren een rol spelen, zoals context en beleid. Uiteraard laat dit onderzoek zien of er in de cases sprake is van een plausibele relatie. Het doel is te concentreren op de procesvariabelen die de kans op het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden zo groot mogelijk maken, zo goed mogelijke condities scheppen voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden, om daarmee tot een succesvol proces te komen. Een succesvol proces is een proces waarbij vereveningsmogelijkheden gezien en benut worden, en waarbij tot meervoudig ruimtegebruik (verdichting) wordt gekomen. De wenselijke ideaal-typsiche procesinrichting komt tot uiting in de vorm te geven bouwstenen.

De hoofdvraag is zowel beschrijvend als ontwerpend van aard. Er wordt om een beschrijving van de praktijk van verevening gevraagd, naast een ontwerp van de manier waarop het proces zo kan worden ingericht dat een maximaal haalbare financiële verevening zal plaats vinden tussen de vrijkomende locaties en de nieuwe mfa.

Op de hoofdvraag kan antwoord worden gegeven door het beantwoorden van de zeven gestelde deelvragen. Deze vragen allen om zowel beschrijvende- als om verklarende kennis. Deelvraag zeven is ontwerpend van aard. De eerste deelvraag richt zich op de ontwikkeling van het multifunctionele ruimtegebruik in Nederland. Hierbij gaat het ondermeer om de voordelen die een multifunctioneel gebruik van de ruimte zou hebben, welke rollen van partijen kunnen worden onderscheiden en wat specifiek de rol van woningcorporaties kan zijn bij de ontwikkeling van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. De tweede deelvraag richt zich op het fenomeen krachtwijken en op welke rollen de Rijksoverheid aan betrokken partijen heeft gegeven. Vervolgens richt deelvraag drie zich op de theoretische bijdrage die gebiedsontwikkeling en financiële verevening kunnen leveren aan de realisatie van een mfa. Deelvraag vier vraagt om een theoretische beschouwing van elementen uit procesmanagement en de netwerkbenadering, zoals het participatieniveau en de kernelementen waaruit een proces bestaat. Dit om duidelijk te krijgen welke bijdrage zij kunnen leveren aan de realisatie van een mfa en hoe dit dan vorm gegeven zou moeten worden.

Deelvraag vijf richt zich vervolgens op de praktijk. De praktijk van het proces rond en de mogelijke financiële verevening bij de realisatie van een mfa worden voor enkele cases onderzocht en beschreven. De wijze van selectie van de cases zal in het volgende hoofdstuk worden behandeld.

Deelvraag zes vraagt vervolgens om een analyse van de confrontatie van de gevonden praktische- en theoretische mogelijkheden, die resulteert in overeenkomsten en verschillen en mogelijke verklaringen daarvoor. Hierbij wordt getoetst aan de mate waarin in de betrokken cases tot succes is gekomen. De maat voor succes is tweeledig. Succes is zowel het zien én benutten van vereveningsmogelijkheden, op locatie en/of tussen locaties, als het komen tot meervoudig ruimtegebruik (verdichting).

Ten slotte richt deelvraag zeven zich, op basis van de antwoorden op de eerdere deelvragen, op het verkennen van de manier waarop het proces van ontwikkeling van een mfa kan worden vormgegeven zodat de mogelijkheden van verevening maximaal worden benut. Deze verkennende analyse resulteert in het ontwerp van een aantal bouwstenen, welke in de praktijk kunnen worden gebruikt bij de realisatie van mfa's.

1.4 Begripsbepaling

In deze paragraaf worden voor de centrale en vaak terugkomende begrippen definities geformuleerd, zoals deze in dit onderzoek worden gehanteerd.

- Gemeentelijk / Maatschappelijk vastgoed

Onder gemeentelijk vastgoed wordt in dit onderzoek al het vastgoed (grond en gebouwen) verstaan dat een gemeente, al dan niet tijdelijk, in haar bezit heeft.

Onder maatschappelijk vastgoed wordt in dit onderzoek het vastgoed (grond en gebouwen) verstaan dat een gemeente of een andere partij in bezit heeft en dat dienstbaar is aan een maatschappelijk belang. Dit maatschappelijk belang heeft voor de gemeente veelal een basis in de beleidsprogramma's en doelen die hieraan ten grondslag liggen.

- Multifunctionele accommodaties (mfa's)

In dit onderzoek wordt onder een multifunctionele accommodatie een gebouw verstaan waarbij sprake is van meerdere maatschappelijke functies onder één dak. Het gaat hierbij om een combinatie van school-, welzijn-, zorg-, sport-, en wijkfuncties.

- Krachtwijken

In dit onderzoek worden onder krachtwijken de door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer als zodanig aangewezen veertig wijken gezien. Een overzicht van de wijken is opgenomen in bijlage 7.

- Wijkactieplannen

In dit onderzoek worden onder wijkactieplannen verstaan de veertigwijkactieplannen die voor iedere krachtwijk zijn opgesteld door gemeenten, in samenspraak met lokaal betrokken organisaties (in ieder geval corporaties) en buurtbewoners. In deze documenten wordt ingegaan op de dominante problematiek in de wijk, de maatschappelijke doelen, de benodigde maatregelen en de financiering.

- Gebiedsontwikkeling

Onder gebiedsontwikkeling wordt in dit onderzoek het volgende verstaan: gebiedsontwikkeling is een instrument dat is in te zetten voor het formuleren van antwoorden op complexe ruimtelijke opgaven, ook in financiële zin, welke bestuurlijke en sectorale grenzen kunnen doorsnijden. Gebiedsontwikkeling betekent het versterken van slagvaardigheid, een oriëntatie op uitvoeren, het synchroniseren van belangen, het koppelen van dossiers, het genereren van snelheid en het op gang brengen van kwalitatieve en duurzame bewegingen. Vanuit een vrijwillige basis worden winstgevende- en verlieslijdende ontwikkelingen aan elkaar gekoppeld, om een gebied in zijn geheel te kunnen ontwikkelen.

- Financiële verevening

Onder financiële verevening wordt in dit onderzoek verstaan het benutten van gelden uit het toevoegen van woningen, commerciële functies en verhuurbare multifunctionele ruimten in of op de mfa, waarmee gelden worden gegenereerd die voor de mfa ingezet kunnen worden. Dit is dus financiële verevening op locatie. Daarnaast wordt onder het begrip financiële verevening verstaan het benutten van de financiële ontwikkelingswinst van het ene project als dekkingsmiddel voor een financieel ontwikkelingstekort van een ander project, waarbij de hier bedoelde projecten wel of niet binnen eenzelfde plangebied gelegen kunnen zijn. Dit is dus financiële verevening tussen locaties.

- Exploitatieplan

Onder een exploitatieplan wordt in dit onderzoek het plan bedoeld als beschreven in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening. Kort gezegd is het een nieuw planfiguur dat de grondslag biedt voor publiekrechtelijk kostenverhaal en het bevat de noodzakelijke locatie-eisen.

- Procesmanagement

Onder procesmanagement wordt in dit onderzoek verstaan: het koppelen van partijen, het managen van complexiteit, participatie, opvattingen, middelen en producten, en het vergroten van flexibiliteit in denken, handelen en beslissen.

- Netwerkbenedering

Onder de netwerkbenedering wordt in dit onderzoek verstaan het interacteren van verschillende bij een ontwikkeling betrokken partijen waarbij sprake is van een bepaalde mate van participatie van betrokken partijen (en burgers).

1.5 Wetenschappelijke- en maatschappelijke relevantie

Wetenschappelijke relevantie:

Bestaand onderzoek rond het thema multifunctionele accommodaties (en breder het gemeentelijk- en maatschappelijk vastgoed) richt zich vooral op:

- Beheer & exploitatie. Vooral gericht op knelpunten rond het in gebruik nemen van een mfa, handreikingen om het beheer vooraf goed te regelen en de exploitatie van vastgoed, maar niet specifiek gericht op gebiedsontwikkeling en verevening tussen locatieontwikkelingen van een gemeente, corporaties en andere partijen (Van der Knaap, 2009).
- Samenwerking. Gericht op de manier waarop partijen kunnen worden samengebracht en de manier waarop de samenwerking kan worden vormgegeven (verschillende contracten in de fasen van ontwikkeling), naast de factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van een mfa (zoals een Kulturhus) en de keuze van de structuurvorm waarop de samenwerking zo kan worden vormgegeven dat deze duurzaam kan worden voortgezet in de beheerfase (Van Doren-Verboom, 2008).
- Risico's. Vanwege een aantal risico's worden in Nederland relatief weinig multifunctionele gebouwen ontwikkeld. De risico's lopen van financiële haalbaarheid tot het in een multi-actor omgeving moeilijker komen tot een gedragen programma van eisen en het ontwerp van een gebouw (Verlaak, 2007).
- Omgang gemeentelijk vastgoed. Gericht op hoe binnen een gemeente een professioneel, gecentraliseerd vastgoedbedrijf kan worden opgericht, om zo aanwezige kansen te kunnen benutten ten aanzien van rendement en waardecreatie (Van Duijn & Westerhof, 2004).
- Verantwoording vastgoedbezit. Gericht op het creëren van een instrument waarmee het college van burgemeester en wethouders aan haar dubbele opgave kan voldoen. Enerzijds het verantwoorden van het gemeentelijk vastgoedbezit tegenover anderzijds het sturing geven aan het ambtelijke vastgoedmanagement (Mac Gillavry, 2006).

Daarnaast gaan onderzoeken in op de manier waarop een gemeente het beste het huurbedrag voor maatschappelijk vastgoed kan vaststellen. Hiervoor worden modellen opgesteld die komen tot een berekening van de kostprijs, waarvan beleidsmatig kan worden afgeweken (Van der Werf, 2007).

Dit onderzoek richt zich specifiek op de ontwikkeling van multifunctioneel vastgoed in wijken waarbij een specifieke actoren omgeving van toepassing is. Naast de gemeente zijn vaak de corporaties en schoolbesturen als partij betrokken. Naast het onderzoek in niet-krachtwijken, zal ook onderzoek plaatsvinden in de krachtwijken. Het krachtwijkenbeleid lijkt een specifieke context te vormen, waarbinnen corporaties verplicht worden te investeren. Ook in deze wijken zal de gemeente altijd en het schoolbestuur waarschijnlijk vaak als partij betrokken zijn. Uit de multi-actor omgeving komt het toepassen van procesmanagement en de netwerkbenadering voort.

De vraag is hoe deze partijen vanuit hun eigen achtergrond en grondbezit in de wijk tot realisatie van het nieuwe maatschappelijke vastgoed kunnen komen vanuit de gedachte van verevening om het financieel haalbaar te maken. Daarnaast speelt mee hoe het netwerk van actoren is vormgegeven en welke randvoorwaarden bepalend zijn voor het resultaat. Hier kan onder andere gebruik gemaakt worden van een actorenscaan en het vastgoedbeleid van de betrokken partijen.

Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste worden bestaande theoretische inzichten (financiële verevening, gebiedsontwikkeling, grondexploitatie, procesmanagement, netwerkbenadering) gebruikt om daarmee de empirie te onderzoeken, om hiermee bouwstenen te kunnen vormgeven voor de inrichting van het proces om te komen tot de realisatie van een mfa, idealiter met de benutting van vereveningsmogelijkheden. Deze bouwstenen zullen gebaseerd zijn op de bestaande theorie, welke wordt aangescherpt met empirische inzichten. Ten tweede wordt middels dit onderzoek getracht inzicht te verkrijgen over de specifieke invloed van het krachtwijkenbeleid op de realisatie van mfa's met al dan niet gebruikmaking van financiële verevening.

Maatschappelijke relevantie:

Er is een vraag naar de ontwikkeling van nieuwe multifunctionele accommodaties. Dit zowel in wijken zonder grote maatschappelijke problemen als in de krachtwijken. Bewoners ervaren het als positief dat verschillende diensten geconcentreerd in hun wijk worden aangeboden, het vergemakkelijkt de dagelijkse activiteitenketen (Teisman, 2001: 3). Daarnaast wordt verwacht dat het de leefbaarheid in de wijken ten goede komt en het op een positieve manier de waarde van het omliggende vastgoed beïnvloedt. Vanuit deze gedachte lijkt het in wijken met veel corporatiebezit dan ook logisch dat de corporaties openstaan voor financiële verevening.

De ontwikkeling van mfa's kost immers veel geld en gezien de functies die erin zijn gevestigd is het niet altijd vanzelfsprekend dat dit leidt tot een kostendekkende exploitatie. Het is vaak de gemeente die direct of indirect subsidie verstrekt. De wens om kwalitatief hoogwaardige mfa's te realiseren is echter groot. Bij de ontwikkeling van mfa's komt vaak bestaand vastgoed (van meerdere partijen) vrij dat (her)ontwikkeld kan worden. Hierbij zou verevening kunnen plaatsvinden tussen de verschillende locaties, zodat meer financiën beschikbaar zijn voor de ontwikkeling van de mfa en deze een hogere kwaliteit krijgt waar de buurt en haar bewoners van profiteren (en indirect ook de gemeente, corporatie et cetera.). Er zouden ook meer financiën beschikbaar kunnen komen doordat op de locatie van de mfa zelf commerciële functies worden toegevoegd. Dit is de verevening op locatie.

Doordat er bij het proces tot realisatie van een mfa veel partijen betrokken zijn, is gebruik van procesmanagement en de netwerkbenadering relevant. De partijen hebben elkaar nodig en het is de vraag hoe deze het beste een netwerk kunnen vormen. Het gaat hier niet alleen om de soort en het aantal actoren, maar ook om hun specifieke machtsmiddelen (geld, locaties, planologische goedkeuring, draagvlak) en hun eigen beleid om met vastgoed en locaties om te gaan. Het is dus maatschappelijk zeer relevant om de gebiedsontwikkelings- / vereveningspraktijk en het procesmanagement / de netwerkbenadering in de (kracht)wijken van verschillende gemeenten te analyseren. Het onderzoek kan bijdragen aan de inzichten van het proces en de praktijk en mogelijkheden van gebiedsontwikkeling / verevening bij de realisatie van mfa's in (kracht)wijken, naast dat het in beeld brengt wat de context van het krachtwijkenbeleid betekent voor de ontwikkeling van mfa's met eventuele financiële verevening, om zo de ontwikkeling van kwalitatief hoogwaardige mfa's in de (kracht)wijken, al dan niet binnen de gemeente Nijmegen, te ondersteunen. De kennis die dit onderzoek oplevert kan bijvoorbeeld de gemeente Nijmegen, als bieder van de afstudeerplaats, in staat stellen om het proces tot realisatie van mfa's op een wijze in te richten dat middels financiële verevening middelen worden gegenereerd welke in financiële zin bij kunnen dragen aan de investering en de exploitatie.

1.6 Leeswijzer

Voorafgaand aan dit inleidende hoofdstuk zijn het voorwoord, de samenvatting en de inhoudsopgave te vinden. In dit hoofdstuk zijn het projectkader, de probleemstelling, de begripsbepaling en de wetenschappelijke- en maatschappelijke relevantie gepasseerd. Hoofdstuk 2 zal ingaan op de onderzoeksstrategie en het onderzoeksmateriaal. De geselecteerde cases zullen daar worden beschreven. In hoofdstuk 3 worden het multifunctioneel ruimtegebruik en het krachtwijkenbeleid behandeld. Binnen het multifunctioneel ruimtegebruik wordt ingegaan op functiemenging in de ruimtelijke ordening, het gemeentelijke vastgoed, de (door)decentralisatie van de onderwijshuisvesting, de multifunctionele accommodatie en ten slotte op de activiteiten van de woningcorporaties. Binnen het krachtwijkenbeleid wordt de aanleiding tot het beleid behandeld, evenals de wijkselectie, de bij het beleid horende faciliteiten en instrumenten, de financiering en de uitwerking van het krachtwijkenbeleid in de praktijk. In hoofdstuk 4 worden de theorieën en beleidskaders rond gebiedsontwikkeling, financiële verevening, de grondexploitiewet, de netwerkbenadering en het procesmanagement behandeld. In hoofdstuk 5 zijn de empirische resultaten van dit onderzoek te vinden. De hoofdlijnen van en de toelichting op de empirische onderzoeksresultaten zijn daar te vinden. In hoofdstuk 6 worden theorie en empirie met elkaar geconfronteerd. De verschillen en overeenkomsten tussen theorie en empirie worden behandeld, evenals het succes van procesmanagement in de zes cases. De verklarende variabelen van het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden zijn er te vinden, evenals de invloed van het krachtwijkenbeleid in de onderzochte cases. Daarnaast wordt in dat hoofdstuk nog stil gestaan bij de activiteiten van corporaties in de onderzochte cases, de rollen en fasen van het proces en welke

partijen daarbij betrokken zijn en de mate en vorm van contractvorming die tijdens de onderzochte processen zijn gehanteerd. Ten slotte zijn in hoofdstuk 7 de conclusies van dit onderzoek te vinden. Daar worden ook de bouwstenen voor de vormgeving van een proces gepresenteerd. Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan voor de inrichting van het proces tot realisatie van een mfa. Verder worden er aanbevelingen voor vervolgonderzoek geformuleerd. Het hoofdstuk sluit af met een reflectie op de opzet, uitvoering en uitkomsten van dit onderzoek.

Na hoofdstuk 7 is de literatuurlijst te vinden met alle bronnen die voor dit onderzoek zijn geraadpleegd. Daarna volgen enkele bijlagen. Het betreffen de interviewopzet, de tabellen met hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen, een cd-rom met de complete interviewverslagen en een digitale versie van deze masterthesis, een document met luchtfoto's van de betrokken locaties van alle cases, de kostensoortenlijst van het Besluit ruimtelijke ordening, het artikel van het Besluit ruimtelijke ordening waarin staat beschreven wat onder de term voorzieningen valt, een toelichting op de selectie van de veertig krachtwijken en een toelichting op de grondexploitatiewet.

Hoofdstuk 2 Onderzoekstrategie en -materiaal

2.1 Onderzoeksstrategie

Binnen dit onderzoek worden twee onderzoeksstrategieën gebruikt, te weten het bureauonderzoek en de casestudy.

Bureauonderzoek

Het bureauonderzoek betreft het bestuderen van literatuur en documenten, om zodoende inzicht te verkrijgen in de theoretische werking en mogelijkheden van gebiedsontwikkeling, de grondexploitatiewet en verevening en het vastgoed- en grondbeleid van betrokken gemeenten. Daarnaast wordt geanalyseerd wat in de literatuur beschreven is over de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties in Nederland. Het bureauonderzoek dient er tevens voor om (onderdelen uit) de theorie van procesmanagement en de netwerkbenadering te analyseren, zodat de theoretische inzichten die hieruit voortkomen de basis kunnen vormen voor de daarop volgende analyses van praktijksituaties.

Casestudy

De praktijksituaties worden onderzocht door middel van een vergelijkende casestudy. Deze methode is gekozen doordat deze logischerwijs voortkomt uit de geformuleerde vraagstelling in hoofdstuk 1. Daar wordt gevraagd naar een beschrijving en analyse van praktijksituaties. Aangezien de gevraagde kennis meer in de diepte dan in de breedte gaat, is er voor gekozen een beperkt aantal cases te selecteren om deze vervolgens op basis van de vergelijkende casestudy methode te onderzoeken. Daarnaast voldoet dit onderzoek met haar projectkader aan een groot aantal kenmerken van de methodiek van de casestudy (Doorewaard & Verschuren, 2007: 183-192).

- Er is sprake van een smal domein. Er zijn in totaal veertig potentiële onderzoekseenheden voor wat betreft de krachtwijken. Het domein van mfa's in niet-krachtwijken is een stuk groter.
- In totaal zullen twee cases (één ontwikkeling van een mfa in een 'niet-krachtwijk' en één ontwikkeling van een mfa in een krachtwijk) in drie gemeenten onderzocht worden.
- Er is sprake van een arbeidsintensieve benadering. De onderzoeker moet veel zelf doen, zoals het analyseren van de context van de gekozen cases en het afnemen van de interviews, in tegenstelling tot het versturen van enquêtes.
- Het onderzoek gaat meer in de diepte dan in de breedte, mede ingegeven door het aantal onderzoekseenheden.
- Er vindt een selectieve steekproef plaats. Gedacht kan worden aan het selecteren van cases in steden met een ongeveer gelijk inwoneraantal aan Nijmegen, zodat de context enigszins gelijk is. Daarnaast heeft het de voorkeur cases te selecteren binnen gemeenten die ook deelnemen aan De Kopgroep, om redenen zoals ook beschreven in onderstaande paragraaf 'onderzoeksmateriaal'.
- Er wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve gegevens. Zo zullen er binnen elke geselecteerde case een aantal sleutelpersonen worden geïnterviewd. Daarnaast wordt beperkt gebruik gemaakt van kwantitatieve gegevens als het gaat om het berekenen van mogelijke vereveningsbijdragen.

Meer specifiek is sprake van een vergelijkende casestudy op basis van de hiërarchische methode. Het onderzoek wordt namelijk in twee fasen uitgevoerd. In de eerste fase worden alle cases afzonderlijk onderzocht. Bij de analyse en weergave van de onderzoeksresultaten wordt een vast patroon (zoals gestandaardiseerde interviewvragen) gebruikt. In de tweede fase worden de resultaten van de afzonderlijke cases met elkaar vergeleken. Hierbij wordt getracht overeenkomsten en verschillen (tussen o.a. krachtwijken en niet-krachtwijken, maar ook met betrekking tot de toepassing van verevening en de manier waarop dit de inrichting van het proces beïnvloedde) naar voren te brengen. Vervolgens kunnen de empirische gegevens vergeleken worden met de inzichten uit de theorie.

2.2 Onderzoeksmateriaal

Het onderzoeksmateriaal betreft de ontwikkeling van een aantal mfa's in (kracht)wijken (de empirie), personen, documenten en daarnaast literatuur.

Er dienen een aantal gemeenten geselecteerd te worden, waarbij zowel sprake is van de ontwikkeling van een mfa in een krachtwijk, als van de ontwikkeling van een mfa in een niet-krachtwijk. Een van de gemeenten staat vast, dit is de gemeente Nijmegen die de afstudeerplaats biedt voor dit onderzoek.

Selectie

De selectie van de andere gemeenten (en daarmee cases) wordt door de context van de krachtwijk beperkt tot een groep van achttien gemeenten. Binnen deze groep nemen elf gemeenten, waaronder de gemeente Nijmegen, deel aan De Kopgroep. De Kopgroep is een landelijke voorhoede van professionals die vaart wil maken met de vernieuwing van maatschappelijke voorzieningen en vastgoed (De Kopgroep, 2009). De Kopgroep heeft voor haar deelnemers verschillende functies. Een innovatiefunctie, een verbindingsfunctie en een kennisfunctie. In verschillende ontwikkelgroepen worden ontwikkelingen besproken, kennis uitgewisseld en leert men van elkaars ervaringen. Aangezien de gemeenten (en wellicht ook de betrokken corporaties) door hun deelname aan De Kopgroep hebben aangegeven van elkaar te willen leren door kennis en ervaringen te delen, is het waarschijnlijker dat deze gemeenten en corporaties (en specifiek sleutelpersonen binnen de gemeenten en corporaties) open staan voor medewerking aan dit onderzoek. Het verdient dus aanbeveling om de te selecteren gemeenten binnen deze groep te laten vallen. Echter, met deze selectie zijn de uitkomsten van dit onderzoek niet zonder meer generaliseerbaar naar alle potentiële onderzoekseenheden. Het is denkbaar dat gemeenten die niet deelnemen aan De Kopgroep minder actief met maatschappelijk vastgoed omgaan. In dat geval zullen zij wellicht ook minder snel gebruik maken van eventuele mogelijkheden tot financiële verevening, die in dit onderzoek gesignaleerd worden.

De overlap tussen de gemeenten waar de krachtwijken zijn gesitueerd en het deelnemen aan De Kopgroep komt terug in tabel 1.

Gemeenten met krachtwijken	Aantal krachtwijken	Deelnemers aan De Kopgroep
Alkmaar	1	
Amersfoort	1	Deelnemer
Amsterdam	5	Deelnemer
Arnhem	4	Deelnemer
Den Haag	4	Deelnemer
Deventer	1	Deelnemer
Dordrecht	1	Deelnemer
Eindhoven	3	Deelnemer
Enschede	1	Deelnemer
Groningen	2	
Heerlen	1	
Leeuwarden	1	
Maastricht	1	Deelnemer
Nijmegen	1	Deelnemer
Rotterdam	7	Deelnemer
Schiedam	1	
Utrecht	4	Deelnemer
Zaanstad	1	

Tabel 1. Gemeenten met krachtwijken en deelnemers van De Kopgroep (Bron: VROM, 2009b en De Kopgroep, 2009).

Vervolgens moet afgewogen worden in welke fase van realisatie de mfa's die onderzocht zullen worden zich (bij voorkeur) dienen te bevinden.

Aangezien het krachtwijkenbeleid nog relatief jong is, zullen er als het gevolg van dit beleid wel voldoende plannen zijn gemaakt, maar zullen deze nog niet in de realisatie fase zitten. Voor de 'krachtwijken' groep zullen dan ook cases geselecteerd worden die nog niet gerealiseerd zijn, maar welke zich nog in het proces tussen initiatief en realisatie bevinden. Voorkeur heeft wel dat de initiatief-, plandefinitie- en haalbaarheids fase doorlopen zijn, zodat duidelijk is welke partijen (met

welk vastgoedeigendom in de omgeving) betrokken zijn en er wellicht al een verkenning is geweest naar vereveningsmogelijkheden.

Voor de 'niet-krachtwijken' verdient het de voorkeur om te kijken naar mfa's die al gerealiseerd zijn of tegen de realisatie aan zitten. Daar kan dan worden teruggekeken op het doorlopen proces, met gebruikmaking van verevening of niet. Concreet kan geanalyseerd worden welke rol de verevening heeft gespeeld en hoe dit terugkomt in de vormgeving van de vier kernelementen van het proces en de mate van participatie van betrokken actoren.

Zoals uit het bovenstaande en het onderzoekskader uit hoofdstuk 1 blijkt, dienen een aantal criteria gehanteerd te worden bij de selectie van de cases. Dit zijn:

- het gaat om de ontwikkeling van een mfa met een breed palet aan functies (scholen, kinderopvang, wijkcentrum, en mogelijk ook zorg, welzijn en commerciële functies);
- er is sprake van vrijkomende locaties doordat functies naar de mfa verhuizen (dus een potentiële vereveningsmogelijkheid);
- de ontwikkeling speelt binnenstedelijk (dus geen uitleggebieden);
- de ontwikkeling speelt in een gemeente die ook een krachtwijk bezit.

Geselecteerde cases

Op basis van bovenstaande criteria zijn door middel van het internet, bestaande en nieuwe contacten en bijeenkomsten uiteindelijk de gemeenten Nijmegen, Enschede en Utrecht geselecteerd. Deze gemeenten nemen allen deel aan het kennis- en innovatienetwerk van De Kopgroep. Daarnaast beschikken de genoemde drie gemeenten allen over één (of meerdere) krachtwijken.

Binnen de gemeente Nijmegen zijn de ontwikkeling van een mfa in de krachtwijk Hatert (Voorzieningshart Hatert) en de ontwikkeling van een mfa in de niet-krachtwijk Willemskwartier (Voorzieningshart Willemskwartier) onderzocht. Binnen de gemeenten Enschede en Utrecht zijn de ontwikkelingen van mfa's in respectievelijk de krachtwijken Velve-Lindenhof (Hart van de Wijk) en Overvecht (Kindercampus Teun de Winter) onderzocht. Voor de gemeente Enschede is de ontwikkeling van een mfa in de niet-krachtwijk Roombeek (Prismare) betrokken in dit onderzoek. Het selecteren van een case in een niet-krachtwijk in de gemeente Utrecht bleek zeer lastig. Dit kwam doordat er binnen de gemeente Utrecht momenteel geen cases voor handen zijn in niet-krachtwijken welke aan bovenstaande criteria voldoen. Daarom is er voor gekozen de ontwikkeling van de mfa Nieuw Welgelegen in de krachtwijk Kanaleneiland op te nemen. Dit is weliswaar een krachtwijk, maar het proces tot ontwikkeling is al voor de totstandkoming van het krachtwijkenbeleid gestart en hierdoor was de verwachting er dat het beleid geen dan wel weinig invloed zou hebben op deze case. De hiervoor geïntroduceerde cases staan in tabel 2 weergegeven en worden in hoofdstuk 5 uitgebreid behandeld.

Gemeente	Case krachtwijk	Case niet-krachtwijk
Nijmegen	Hatert	Willemskwartier
Enschede	Velve-Lindenhof	Roombeek
Utrecht	Overvecht	
	Kanaleneiland	

Tabel 2. Overzicht geselecteerde cases (Bron: Eigen bewerking).

Zoals hierboven vermeld zijn binnen de geselecteerde cases een aantal sleutelpersonen met diverse achtergronden geïnterviewd. Het gaat hierbij om personen van de gemeente, de corporatie, en een schoolbestuur die bij de realisatie van de mfa betrokken zijn (geweest), en die meer kunnen vertellen over de specifieke inrichting van het proces en de (eventuele) praktijk van verevening voor de betreffende case.

De literatuur die als onderzoeksmateriaal dient heeft betrekking op de onderwerpen gebiedsontwikkeling, financiële verevening, grondexploitatiewetgeving, procesmanagement en netwerkbenadering. Met betrekking tot de eerste drie onderwerpen is gebruik gemaakt van onder andere wetgeving, handreikingen en praktijkbeschrijvingen. Voor de laatste twee onderwerpen zijn verschillende wetenschappelijke publicaties gebruikt.

De documenten die bestudeerd zijn betreffen het vastgoed- en grondbeleid van de bij de cases betrokken gemeenten (en andere partijen als deze dat in documenten hebben beschreven).

Kwaliteitscriteria

Hieronder volgt een toelichting op de onderzoekstrategie en het onderzoeksmateriaal vanuit het gezichtsveld van de interne-, externe- en construct validiteit, betrouwbaarheid en de methoden- en bronnentriangulatie (Doorewaard & Verschuren, 2007).

- **Interne validiteit.** Dit gaat over het trekken van conclusies. Hangen de variabelen x en y daadwerkelijk samen, of is er wellicht sprake van een relatie met z. Belangrijk hiervoor is dat de begrippen valide zijn gemeten en dat er geen andere plausible conclusies mogelijk zijn. Voor dit onderzoek wordt de interne validiteit sterk beïnvloed door de mate waarin het conceptueel model uit hoofdstuk 4 past bij de werkelijkheid. Het conceptueel model wordt op basis van de theorie opgesteld. Het conceptueel model moet zoveel mogelijk sluitend zijn, waarvoor een grondige theoretische studie van belang is.
- **Externe validiteit.** Zijn de bevindingen van toepassing te verklaren op het geheel of op analoge gevallen? Zijn de door de opzet en uitvoering van het onderzoek verkregen conclusies generaliseerbaar voor andere onderzoekseenheden (welke dus niet zijn onderzocht)? De externe geldigheid staat bij voorbaat enigszins onder druk, doordat maar een beperkt aantal cases wordt onderzocht en omdat deze cases (zoals eerder besproken) op selectieve wijze zijn gekozen. Door de beperkingen van de keuze voor een arbeidsintensieve onderzoeksbenadering, was het niet haalbaar een groter aantal cases te onderzoeken. De uitspraken over de inrichting van de bouwstenen voor het proces/netwerk en de verevening zijn dan ook slechts tot op zekere hoogte generaliseerbaar, men moet altijd scherp in de gaten houden dat lokale omstandigheden sterk bepalend en verschillend zijn.
- **Construct validiteit.** Betreft de geldigheid van operationalisaties, dus van metingen. Wordt er gemeten wat er daadwerkelijk gemeten dient te worden? De verhouding tussen het theoretische begrip zoals bedoeld en de empirische variabele zoals bepaald. Hierbij is de onderbouwing van de uitwerking van het conceptueel model van belang. De operationalisatie van de begrippen moet goed onderbouwd gebeuren, aangezien dit de resultaten van het empirische onderzoek erg kan beïnvloeden. Het moet voor de lezer duidelijk zijn welke stappen en beslissingen de onderzoeker heeft genomen en hoe tot het uiteindelijke onderzoeksresultaat is gekomen.
- **Betrouwbaarheid.** Onderzoeksresultaten zijn betrouwbaar als deze onafhankelijk zijn van specifieke karakteristieken van het onderzoek en als deze replicerbaar zijn door andere onderzoekers. Als een onderzoek door een andere onderzoeker nogmaals wordt uitgevoerd en hiermee gelijke resultaten worden behaald is het onderzoek betrouwbaar. Om dit mogelijk te maken dienen onderzoeksstappen zoveel mogelijk geoperationaliseerd en/of geëxpliciteerd te worden. Goede documentatie en traceerbaarheid van keuzes en stappen zijn hierbij van groot belang.
- **Methodetriangulatie.** Betreft het naast elkaar gebruiken van verschillende onderzoeksmethoden om data te verzamelen. Dit helpt om een integraal beeld van het onderzoeksobject te krijgen. Er is in dit onderzoek sprake van methodetriangulatie doordat naast interviews gebruik gemaakt wordt van tekstuele analyses (zoals van het vastgoed/grondbeleid van actoren, maar ook literatuur voor de werking van procesmanagement en verevening).
- **Bronnentriangulatie.** Betreft het werken met meerdere bronnen. Er is in dit onderzoek sprake van bronnentriangulatie, doordat per case verschillende actoren worden geïnterviewd, naast het raadplegen van de voor de actoren relevante documenten (zoals het vastgoedbeleid en grondbeleid).

2.3 Onderzoeksmodel

Op basis van de hierboven geschetste onderzoeksstrategie en het betrokken onderzoeksmateriaal kan het volgende onderzoeksmodel worden vormgegeven.

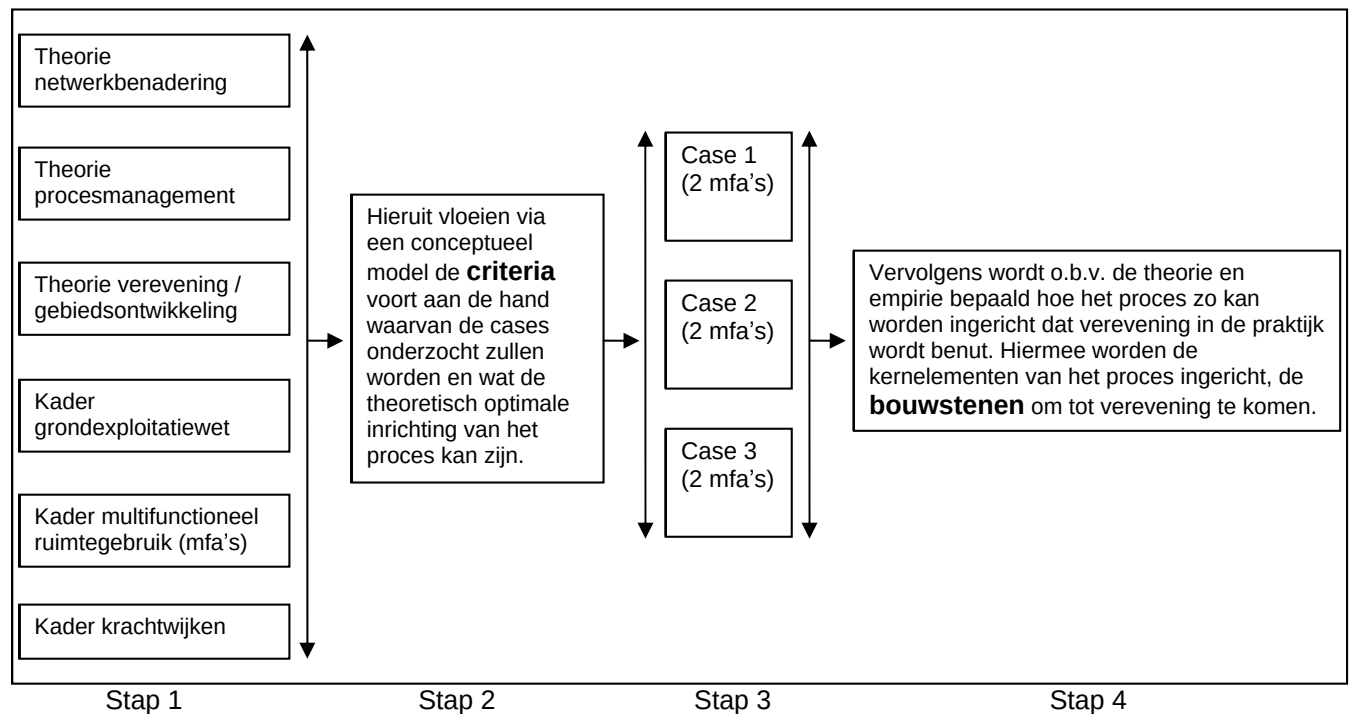


Fig. 1. Onderzoeksmodel (Bron: Eigen bewerking).

In figuur 1 is het onderzoeksmodel weergegeven. Vanuit de theorie van de netwerkbenadering, het procesmanagement en financiële verevening / gebiedsontwikkeling en de kaders van de grondexploitatiewet, de krachtwijkenaanpak en het multifunctioneel ruimtegebruik (zoals tot uiting komt in mfa's) (stap 1) worden criteria opgesteld waarmee de praktijk onderzocht zal worden op de mate van benutting van vereveningsmogelijkheden bij de realisatie van mfa's (stap 2). Geanalyseerd wordt hoe de praktijk uitwerking geeft aan de verschillende criteria. Vanuit de theorie zal een wenselijke invulling van de criteria worden vormgegeven, wat theoretisch de meest logische lijkt om tot een maximale verevening te komen. Nadat de cases ieder voor zich zijn geanalyseerd zal een vergelijking tussen de empirische bevindingen plaatsvinden (stap 3). Vervolgens wordt de theoretische invulling van de criteria vergeleken met de invulling van de criteria in de praktijk. Hieruit worden conclusies getrokken over de meest succesvolle en kansrijke inrichting, wat leidt tot het ontwerpen van bouwstenen voor het proces, om de kans op benutting van vereveningsmogelijkheden zo groot mogelijk te laten zijn (stap 4).

2.4 Wetenschapsfilosofische uitgangspunten

Er zijn binnen de wetenschapsfilosofie twee stromingen te onderscheiden. Dit zijn het positivisme (de werkelijkheid is objectief kenbaar) en het sociaalconstructivisme (er is een subjectieve werkelijkheid). Dit onderzoek zal deels vallen binnen de eerste stroming en deels binnen de tweede. Voor wat betreft de theoretische werking en mogelijkheden van gebiedsontwikkeling, grondexploitatiewetgeving en financiële verevening is een positivistische invalshoek van toepassing. Hier kan objectief beschreven worden wat de mogelijkheden zijn voor de situaties in de verschillende mee te nemen (kracht)wijken. Voor wat betreft de analyse van de praktijk van ontwikkelingen van mfa's in te onderzoeken (kracht)wijken is een meer sociaalconstructivistische invalshoek van toepassing. De context van iedere individuele case is immers anders en bepalend voor de praktijk zoals deze in dit onderzoek wordt geanalyseerd. Nooit zullen de gehele contexten meegenomen en onderzocht kunnen worden, er zal slechts expliciete aandacht zijn voor enkele onderdelen, zoals in het conceptueel model beschreven.

Daarnaast geven de geïnterviewde personen hun eigen subjectieve blik op de werkelijkheid weer.

Met de theoretische en praktische bevindingen worden uiteindelijk bouwstenen ontworpen waarmee het proces tot realisatie van mfa's met gebruikmaking van financiële verevening kan worden vormgegeven.

De analyse van de praktijk, in het bijzonder de analyse van de geselecteerde cases, gebeurt door de selectieve blik meer sociaalconstructivistisch dan positivistisch. Hierbij is het echter wel belangrijk te vermelden dat alle gezette stappen in het onderzoek nauwkeurig beschreven worden, zodat het onderzoek wel controleerbaar en herhaalbaar is.

Hoofdstuk 3 Multifunctioneel ruimtegebruik, context en beleid

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van multifunctioneel ruimtegebruik in Nederland, de hierbij betrokken partijen en hun rollen in de verschillende fasen van het proces bij de ontwikkeling van een accommodatie met multifunctioneel ruimtegebruik. Daarnaast wordt vanuit het perspectief van de gemeente en de corporatie naar multifunctionele accommodaties gekeken. Ten slotte wordt dit ook gedaan vanuit het perspectief van het krachtwijkenbeleid. Daarbij wordt onder andere ingegaan op de aanleiding tot het beleid, de selectie van de wijken, de financiering maar ook op de uitwerking van het beleid in de praktijk.

3.2 Multifunctioneel ruimtegebruik

In deze paragraaf zal worden ingegaan op het meervoudig ruimtegebruik in de Nederlandse ruimtelijke ordening. Dit krijgt vorm doordat functies steeds meer worden vervlochten in plaats van gescheiden. Functiemenging komt tot uiting in de vormgeving van multifunctionele accommodaties. De redenen om te streven naar mfa's worden behandeld, evenals de voor- en nadelen die aan mfa's verbonden zijn en de rollen die verschillende partijen spelen bij de ontwikkeling van mfa's. Ten slotte wordt in deze paragraaf ook het proces om een mfa te ontwikkelen opgesplitst in verschillende fasen.

Functiemenging in de ruimtelijke ordening

Vanuit de Rijksoverheid is er een sterke wens om binnenstedelijk te bouwen. De doelstelling vanuit de Nota Ruimte (2004) is om circa veertig procent van de nieuwe bebouwing binnenstedelijk te laten plaatsvinden. Hiermee wil men de verdere verstedelijking van het landelijk gebied tegengaan, terwijl aan de roep om ruimte voor activiteiten toch wordt voldaan. De beschikbare binnenstedelijke ruimte wordt echter steeds schaarser. Relatief 'gemakkelijke' locaties zoals braakliggende terreinen zijn of worden hiervoor al benut. Hierdoor komt de blik steeds meer te liggen op momenteel bebouwde locaties die hun functie in de toekomst zullen verliezen.

Doordat de beschikbare ruimte voor nieuwe (bouw)activiteiten steeds schaarser wordt, is er de laatste jaren steeds meer aandacht voor meervoudig ruimtegebruik. Hieronder wordt zowel het combineren van meerdere functies op één locatie als in één gebouw verstaan.

Deze trend is niet vanzelfsprekend, gezien de ontwikkelingen in de afgelopen decennia. Tot het begin van de twintigste eeuw was het gebruikelijk om klein en divers te bouwen. Toen in het begin van de twintigste eeuw de industriële revolutie zich steeds verder verspreidde en uitbreidde, heeft er in het bouwen en ruimtelijke denken een belangrijke schaa sprong plaatsgevonden. Grootschaligheid en specialisatie waren de denkbeelden van die tijd. Er trad daarnaast functie scheiding op, waardoor mono-functionele stedelijke gebieden ontstonden.

Ook in het ruimtelijke beleid van de Nederlandse overheid was functiescheiding lang het leidende principe. Echter, ook deze functiescheiding bleek onwenselijke effecten te hebben. Buurten en wijken hebben behoefte aan eigen voorzieningen, liefst gecombineerd. Voorzieningen niet alleen voor de dagelijkse boodschappen, maar ook voor scholing, welzijn en zorg. Daarnaast heerste er de sterke gedachte dat de ruimtelijke bebouwing wel erg over het land verspreid werd, wat vooral terugkomt in klachten over horizonvervuiling van almaar uitwassende bedrijventerreinen aan de randen van de steden.

De laatste tien/vijftien jaar zet de overheid dan ook steeds meer in op functiemenging. Woningen, kantoren, winkels, scholen, medische zorg, welzijn en andere voorzieningen worden idealiter steeds meer gecombineerd ontwikkeld (VROM, 2004). Hierbij hoeft niet op elke ontwikkellocatie het totale pakket gerealiseerd te worden, als er maar sprake is van meerdere, elkaar ondersteunende en versterkende functies. Het combineren van functies gebeurt niet alleen op locaties (zoals wijk- en buurtcentra, stationslocaties, rond scholen, etc.) maar ook steeds meer binnen één accommodatie (Verlaak, 2007).

Multifunctionele accommodaties

Het combineren van diverse functies binnen één accommodatie wordt ook wel de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie (mfa) genoemd. Het gaat hierbij om de combinatie van diverse maatschappelijke voorzieningen, in tegenstelling tot commerciële voorzieningen. Er kunnen in

beperkte mate ook commerciële voorzieningen worden toegevoegd, veelal met de bedoeling de realisatie en exploitatie financieel haalbaar te maken, maar deze vormen nooit het doel en de grootste invulling van de accommodatie.

In de context van de multifunctionele accommodatie zijn ook de begrippen voorzieningenhart (vzh), brede school en kulturhus te plaatsen. Bij allen is sprake van een combinatie van meerdere functies in één gebouw. Het voorzieningenhart, de brede school en het kulturhus zijn dus allen op zich zelf te beschouwen als vormen van een multifunctionele accommodatie.

Al naar gelang het gehanteerde begrip kan een bredere dan wel smallere waaier aan functies worden bedoeld. Met een brede school wordt in de meeste gevallen een combinatie van aan kinderen gerelateerde functies bedoeld. Hierbij valt te denken aan een basisschool met kinderopvang en buitenschoolse opvang. Een combinatie van school-, en eventueel welzijn-, zorg- en wijkfuncties binnen een dorp wordt veelal een kulturhus genoemd. Een dergelijke ontwikkeling binnen een stad wordt meestal aangeduid als een voorzieningenhart. Ook wordt hier wel de algemene term van een mfa voor gebruikt.

Bij het inrichten van de ruimte zodat deze meervoudig gebruikt kan worden zijn diverse partijen betrokken. Vanuit de gebruiker, de burger, gezien vergemakkelijkt het de dagelijkse activiteitenketen. Dit vormt een belangrijke stimulans, welke ook ten grondslag ligt aan de instelling van de Commissie Dagarrangementen, welke in het vervolg zal worden besproken. Tabel 3 geeft vanuit een aantal belangrijke betrokken partijen de stimulansen tot, maar ook de belemmeringen en weerstanden tegen meervoudig gebruik van de ruimte weer, waar in het proces tot realisatie mee om dient te worden gegaan.

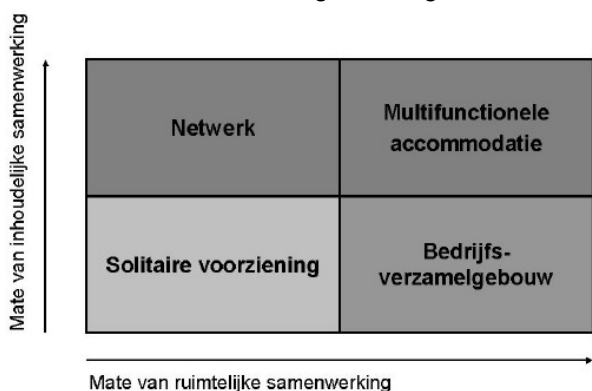
Soort organisatie	Stimulans	Tegenwerking
Overheden	Gezamenlijke ambities tot meervoudige ontwikkeling	Sectorale wetgeving en beheersinstrumenten
Private ondernemers	Verhoogt rendement van ruimtelijke investering	Open ruimte voor toekomstige uitbreiding
Burgers	Vergemakkelijkt dagelijkse activiteitenketen	Eigen eisen (veilig, gezond en leefbaar) staan primair
In onderlinge interactie	Combinatie vermindert conflict tussen claims	Combinatie vermindert kwaliteit van eigen gebruik

Tabel 3. Indicaties voor stimulans tot en tegenwerking tegen meervoudig gebruik van ruimte (Bron: Teisman, 2001: 3).

Commissie Dagarrangementen

De eerder aangehaalde Commissie Dagarrangementen heeft een belangrijke stimulerende rol gespeeld bij de opkomst van de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties in Nederland. De Commissie is in december 2000 ingesteld op initiatief van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Economische Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het doel van de Commissie was om te komen tot een aanzienlijke versnelling van de realisatie van multifunctionele accommodaties in Nederland (Cie. Dagarrangementen, 2002: 7-9).

Uitgangspunt voor de Commissie was de constatering dat er in Nederland in toenemende mate knelpunten ontstaan in de dagindeling. Mensen hechten belang aan werk, zorg en vrije tijd. Voor allen dient er tijd te zijn. De fysieke en sociale infrastructuur in ons land is hier echter niet op afgestemd. De uitdaging ligt dan ook in een betere facilitering van taakcombinerende ouders. Hiervoor dienen verschillende voorzieningen in hoge mate inhoudelijk met elkaar samen te werken. Dit kan gebeuren



in netwerkconstructies. Dit kan vorm krijgen op een manier waarbij de diverse voorzieningen gebruik blijven maken van de eigen, vaak veelal verspreid liggende, accommodaties. Maar naast de inhoudelijke samenwerking kan er ook gestreefd worden naar een fysieke samenwerking. Dit komt tot uiting in de vorm van multifunctionele accommodaties. Een mfa maakt het aanbieden van sluitende dagarrangementen mogelijk, maar is geen absolute voorwaarde. Het biedt echter wel meer mogelijkheden tot samenwerking en afstemming tussen de verschillende partijen (Cie. Dagarrangementen, 2002: 7). Figuur 2 geeft weer

Fig. 2. Mate van inhoudelijke- en ruimtelijke samenwerking (Bron: Hilgenga, Schouten Willems, 2008: 105).

dat een mfa de vorm is waarbij zowel ruimtelijk als inhoudelijk samengewerkt kan worden. In 2002 heeft de Commissie haar advies gepubliceerd, waarmee dagarrangementen in Nederland versneld tot stand kunnen worden gebracht. Hiervoor heeft de Commissie een leidraad opgesteld aan de hand waarvan het proces tot de realisatie van een multifunctionele accommodatie doorlopen kan worden. Deze leidraad is opgesteld voor ambtenaren van gemeenten, aangezien deze partij altijd een sleutelrol vervult bij de realisatie van een mfa. Het ontwikkelingsproces van een multifunctionele accommodatie is uitgewerkt in tien elementen. Deze lopen van initiatief tot aan evaluatie. Niet zozeer op deze elementen, maar op de kernelementen van het proces(ontwerp) die hieraan ten grondslag liggen zal in dit onderzoek later worden teruggekomen.

De opzet van de Commissie Dagarrangementen lijkt geslaagd. Op dit moment telt Nederland ruim twaalfhonderd brede basisscholen en er wordt gestreefd naar vijftienhonderd in 2011 (Ministerie van OCW, 2009). In veel gemeenten zijn daarnaast mfa's die onderdak bieden aan een breed palet aan functies ontwikkeld en nog in ontwikkeling. Vanuit het (later te bespreken) krachtwijkenbeleid zijn ook in deze veertig wijken ontwikkelingen van maatschappelijk vastgoed, zoals een mfa, te verwachten. Het Rijksbeleid om binnenstedelijk te bouwen lijkt dan ook een stimulans te zijn om te zoeken naar vormen van meervoudig ruimtegebruik. Door op de schaarse beschikbare ruimte functies te combineren wordt voorkomen dat functies verdwijnen doordat er geen plaats voor is of dat stedelijke ontwikkelingen onnodig buiten het bestaande bebouwde gebied plaatsvinden.

Eerder werd al gesteld dat vrijkomende binnenstedelijke locaties ruimte bieden voor een multifunctionele benutting. Een partij die binnenstedelijk veel vastgoed bezit is de gemeente. Het vrijkomende gemeentelijke vastgoed kan hier een belangrijke rol spelen. In paragraaf 3.3.1 zal worden ingegaan op de rol van de gemeente bij (multifunctionele) vastgoedontwikkelingen en meer in het algemeen op (de geschiedenis van) het vastgoedbezit van gemeenten.

Zoals als uit het voorgaande deel van deze paragraaf naar voren kwam is bij de ontwikkeling van mfa's sprake van een hoge mate van ruimtelijke samenwerking. Daaruit vloeit idealiter ook een hoge mate van inhoudelijke samenwerking voort. Feit is dat het gebouw niet mono-functioneel ontwikkeld en gebruikt zal worden, doordat verschillende functies in één gebouw of op één locatie gevestigd worden. Deze functies zijn in ieder geval maatschappelijk gerelateerde diensten, eventueel aangevuld met commerciële functies als horeca, detailhandel of kantoren. Daarnaast is het mogelijk om binnen het complex van de mfa of op de locatie van de mfa (sociale) woningen te realiseren. In alle gevallen is sprake van multifunctioneel- of wel meervoudig ruimtegebruik.

De ontwikkeling van mfa's speelt vooral de laatste tien jaar, waarbij dus gezocht wordt naar ruimtelijke en inhoudelijke samenwerking (Hilgenga, Schouten & Willems, 2008: 105). Binnen de mfa hebben de verschillende gebruikers eigen ruimten in bezit of gebruik, naast dat zij allen (al dan niet structureel) gebruik kunnen maken van gedeelde ruimten. In het vervolg van deze paragraaf wordt beschreven wat de achterliggende gedachte is achter de realisatie van mfa's en welke voor- en nadelen dergelijke multifunctionele gebouwen met zich mee brengen. Daarnaast worden de rollen uitgelicht die door verschillende partijen moeten worden ingevuld in het proces tot realisatie en in de daaropvolgende exploitatiefase. Hierbij wordt specifiek ingezoomd op de woningcorporatie en de toegestane activiteiten voor deze groep. Ook wordt in deze paragraaf beschreven welke fasen onderscheiden kunnen worden bij de ontwikkeling van een mfa.

Redenen om te investeren in mfa's

Achter de investeringen in multifunctionele accommodaties zitten verschillende redenen. Zo blijkt uit onderzoek van het Ruimtelijk Planbureau dat de kwaliteit van de leefomgeving een grote invloed heeft op de waarde van woningen (VROM, 2007b: 12). Ongeveer de helft van de waarde van een woning per vierkante meter wordt door de omgeving bepaald. Nu zullen eigenaar-bewoners van koopwoningen niet snel zelf investeren in de ontwikkeling van een mfa, in de hoop dat hun woning daardoor in waarde stijgt. Van een corporatie met aanzienlijk bezit in een buurt kan echter wel worden verwacht dat deze openstaat voor een bijdrage in de ontwikkeling van een mfa. Door hun omvangrijke portefeuille neemt hun vermogen dat in de woningen zit aanzienlijk toe.

Daarnaast hebben voorzieningen en de ontwikkeling daarvan een katalyserende werking op de vorming van identiteit in een wijk (VROM, 2007b: 12). Voorzieningen maken persoonlijke, sociale en economische ontwikkeling van de wijkbewoners mogelijk. Voor wijken met een negatieve identiteit, zoals de nog te bespreken veertig krachtwijken, kan de realisatie van voorzieningen met een kwalitatief hoogwaardige uitstraling een stimulans zijn voor de ontwikkeling van bewoners en de fysieke omgeving, waarmee de identiteit van de wijk kan verbeteren.

Verder kan door te investeren in de sociale kwaliteit van een woonomgeving (bijvoorbeeld door een mfa te ontwikkelen waar mensen kunnen deelnemen aan activiteiten en elkaar kunnen ontmoeten)

meer rendement gehaald worden uit de stedelijke vernieuwing (VROM, 2007b: 12-13). Als de mfa een stimulans kan zijn dat bewoners zich meer met elkaar en de wijk verbonden voelen, zal dat tot een hoger rendement van de stedelijke vernieuwing leiden, waarbij gedacht kan worden aan minder schooluitval en een veiligere en schonere leefomgeving doordat bewoners zich meer betrokken en verantwoordelijk voelen.

Voordelen

Met de ontwikkeling van een mfa wordt naar een aantal voordelen gestreefd. Deze staan hieronder weergegeven.

- Bij de ontwikkeling van een mfa is sprake van multifunctioneel ruimtegebruik, doordat meerdere functies in één gebouw of op één locatie worden gehuisvest en waarbij verschillende ruimten in het gebouw door verschillende gebruikers kunnen worden gebruikt. Gezien de druk op de schaarse ruimte is dit een efficiënte oplossing.
- Doordat verschillende functies worden samengevoegd kunnen faciliteiten gedeeld worden, wat de kosten drukt. Daarnaast is het wellicht mogelijk om faciliteiten toe te voegen die voor de afzonderlijke gebruikers niet haalbaar waren.
- Het geconcentreerd aanbieden van diverse functies is handig voor de gebruiker. Het vergemakkelijkt de dagelijkse activiteitenketen voor deze groep.
- Doordat de diverse aanbieders van diensten dicht bij elkaar zitten, is het makkelijker om samen te werken binnen een netwerkconstructie. Inhoudelijk kunnen de diverse aanbieders elkaar zo versterken.
- Bij de ontwikkeling van een mfa wordt veelal gestreefd naar een gebouw met een kwalitatief hoogwaardige uitstraling, wat wellicht bij de ontwikkeling van solitaire gebouwen voor de diverse functies niet mogelijk was.
- Doordat functies worden samengevoegd komen binnenstedelijke locaties vrij waar voorheen de solitaire functies gevestigd waren. Op deze locaties kunnen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden, zoals het bouwen van woningen wat aansluit bij de wens van de Rijksoverheid om veertig procent van de nieuwe bebouwing binnenstedelijk te laten plaatsvinden (VROM, 2004).

Nadelen

Het ontwikkelen van een multifunctioneel gebouw is echter niet altijd goedkoper dan het solitair realiseren van vastgoed voor de verschillende functies (VROM, 2007b: 32-33 en Gaasbeek, 2009: 86). De investeringskosten liggen veelal hoger en de exploitatieopbrengsten veelal lager dan de som van het anders solitair te realiseren vastgoed. Dit heeft er onder meer mee te maken dat het ontwikkelingsproces meer tijd kost en doordat een aantal partijen tot overeenstemming over onder andere programmering en financiering moeten komen. De actoren stapelen ambities op, wat ook meer kosten met zich mee brengt. Het gebruik van kwalitatief hoogwaardige materialen en het realiseren van een gebouw met een bijzondere uitstraling brengt ook meer kosten met zich mee. Daarnaast is het veelal zo dat de instellingen die gehuisvest zijn in mfa's minder kapitaalkrachtig zijn en geen hoge huren kunnen betalen. Het toevoegen van commerciële ruimten kan in dat geval een mogelijkheid zijn om de financiering rond te krijgen, als hier markt voor is en als het de originele functies en gebruikers van de mfa niet stoort. Dit is een vorm van financiële verevening waar dit onderzoek zich op richt. Tegenover de hoge stichtingskosten staan wel mogelijke voordelen in de exploitatiefase. Zo kunnen de verschillende gebruikers bepaalde zaken delen (beheerder, kopieerfaciliteiten etc.) en kunnen diensten (zoals schoonmaak en catering) op grotere schaal worden ingekocht waardoor schaalvoordelen ontstaan.

Een ander nadeel dat aan de ontwikkeling van een mfa zit is de schaalvergroting die optreedt. Hier zijn de ontmoetings- en signaleringsfunctie vaak helemaal niet bij gebaat volgens Mulder (2005: 20). Ook het geopperde voordeel voor de taakcombinerende ouders die hun kinderen op één locatie verschillende activiteiten kunnen laten ondernemen en waarbij het eenvoudig halen en brengen is, komt in gevaar als de voorzieningen *om de hoek* verdwijnen, waardoor de geconcentreerde voorzieningen gemiddeld verder van haar gebruikers af zullen liggen, wat weer extra mobiliteit tot gevolg heeft. Doordat door de vorming van mfa's de kleinschalige voorzieningen in de buurt verdwijnen neemt de herkenbaarheid van straten af en is slechts nog sprake van een woonbrij. Daarnaast komen kinderen niet meer in aanraking met andere sociale netwerken dan de partijen die in de mfa zijn vertegenwoordigd. Verder moeten partijen meer overleggen als ze gezamenlijk iets bouwen dan als ze dat solitair zouden doen. Over de gezamenlijke ruimten moeten namelijk gedetailleerde afspraken worden gemaakt. Daarnaast moeten deze multifunctionele ruimten aan

zwaardere eisen voldoen. Zo moeten de ruimten voldoen aan de eisen voor de minst mobiele gebruikers (Mulder, 2005: 21-23).

Ondanks de genoemde nadelen overheerst de opvatting dat mfa's een goede oplossing zijn voor het vergemakkelijken van de dagelijkse activiteitenketen van taakcombinerende ouders, het stimuleren van de inhoudelijke samenwerking van in mfa's gehuisveste functies en het streven naar meervoudig ruimtegebruik. Daarnaast speelt mee dat kwalitatief hoogwaardige gebouwen met diverse faciliteiten gerealiseerd kunnen worden die voor de individuele gebruikers niet haalbaar zouden zijn. Verder komen veelal door de realisatie van mfa's binnenstedelijke locaties vrij, welke herontwikkeld kunnen worden met een nieuw programma.

Total cost of ownership

De wens om kwalitatief hoogwaardige mfa's te realiseren, is niet alleen in het belang van de gebruiker van het vastgoed (instellingen als wel de wijkbewoners). Op dit vlak valt financieel voordeel te behalen gedurende de exploitatieperiode voor eigenaar en eventueel gebruikers (Van Katwijk, 2004). Door extra te investeren in kwalitatief hoogwaardige materialen, uitstraling van het gebouw en een flexibel ontwerp (waardoor ruimten eenvoudiger aangepast kunnen worden aan een veranderend gebruik) kan een lagere jaarlijkse exploitatielast bereikt worden dan wanneer dit niet gebeurt. Door de hogere restwaarde van het gebouw vallen de jaarlijkse exploitatielasten lager uit. Dit wordt geïllustreerd in figuur 3. De gelden voor extra kwaliteit, die bijvoorbeeld gegenereerd kunnen worden met het toepassen van vereveningsmogelijkheden op locatie of tussen locaties, kunnen dus het investeringsniveau laten stijgen zonder dat de jaarlijkse lasten voor de eigenaar (en eventueel gebruikers als deze een kostprijs huur betalen) stijgen. Het vroegtijdig in beschouwing nemen van de doorwerking van hogere investeringskosten is het toepassen van de 'total cost of ownership' benadering (Ellram & Siferd, 1998). Hierbij worden voordat daadwerkelijk investeringsbeslissingen worden genomen de totale kosten van het vastgoed inzichtelijk gemaakt. Niet alleen de stichtingskosten, maar onder andere ook de kosten voor beheer en onderhoud en de kosten voor de nutsvoorzieningen. Door alle kosten over de gehele exploitatieperiode inzichtelijk te maken, kan duidelijk worden dat een hogere aanvangsinvestering zich gedurende de looptijd terugverdient door lagere exploitatielasten en/of een hogere restwaarde.

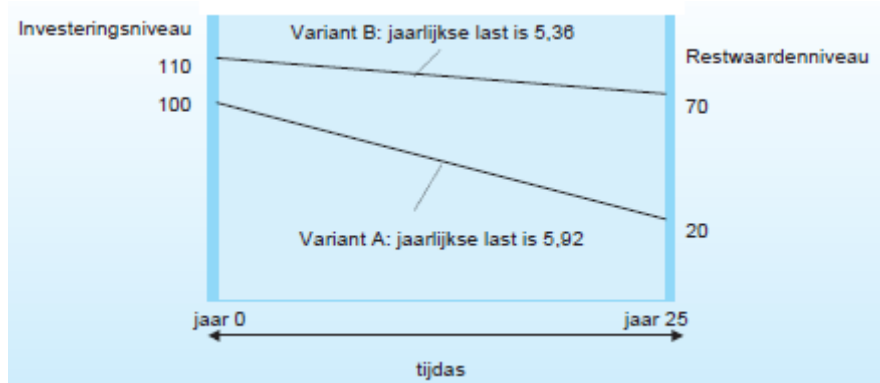


Fig. 3. Fictief voorbeeld van een hoger investeringsniveau met lagere totale jaarlast. (Bron: Van Katwijk, 2004: 13).

Vaak blijft de financiering echter een heikel punt. Uit onderzoek uitgevoerd door onderzoeksbureau Oberen onder tweehonderd vierenzeventig gemeenten met brede scholen, honderd achtendertig scholen in het primair onderwijs en tweehonderd negenentwintig scholen in het voortgezet onderwijs blijkt dat voor eenenveertig procent van de gemeenten de financiering het grootste knelpunt vormt bij de realisatie van een mfa (Broekhof, Van der Grinten, Hoogeveen, Studulski en Walraven, 2007). Uit hetzelfde onderzoek komt ook naar voren dat bij dertig procent van de gerealiseerde mfa's opbrengsten uit de verkoop van vrijkomende gronden zijn ingezet als financieringsbron voor de nieuwe mfa. Hierbij is dus sprake van verevening. Zoals uit dit onderzoek blijkt is de financiering van mfa's veelal een probleem. Daarmee wordt het belang onderstreept dat partijen moeten zoeken naar financiële middelen, waartoe het genereren van gelden uit het benutten van vereveningsmogelijkheden behoort.

Rollen

Zoals al duidelijk was zijn verschillende partijen betrokken bij de ontwikkeling van mfa's. Er worden verschillende rollen omtrent de realisatie, exploitatie en het gebruik van sociaalmaatschappelijke voorzieningen onderscheiden (VROM, 2007b: 35-41). De te onderscheiden rollen zijn burger, gemeente, maatschappelijk dienstverlener, grondexploitant, vastgoedontwikkelaar, vastgoedeigenaar, operationeel manager en afnemer / eindgebruiker. De rollen worden door verschillende partijen ingevuld en deze partijen vormen het actor netwerk dat relevant is bij de ontwikkeling van de mfa. De netwerkbenadering met de verschillende rollen voor betrokken actoren wordt verder besproken in hoofdstuk 4.

3.3 Context en beleid

Gemeenten spelen van oudsher een belangrijke rol bij de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed, zoals een mfa. Dit komt onder meer doordat zij een grote hoeveelheid vastgoed, zowel grond als opstallen, in bezit hebben en zij dit vastgoed kunnen inzetten als het gaat om nieuwe ontwikkelingen. Voor dit onderzoek is vervolgens van belang dat een deel van de gemeentelijke vastgoedportefeuille bestaat uit onderwijshuisvesting, dat sinds de decentralisatie in 1997 binnen de verantwoordelijkheid van gemeenten valt. Er is echter ook een mogelijkheid om te doordecentraliseren. Deze varianten voor onderwijshuisvesting worden in paragraaf 3.3.1 besproken. In die paragraaf wordt namelijk vanuit het perspectief van de gemeente naar de ontwikkeling van mfa's gekeken.

In paragraaf 3.3.2 wordt vanuit het perspectief van de corporatie naar de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed, en in het bijzonder multifunctionele accommodaties, gekeken. Daarbij wordt specifiek stilgestaan bij de toegestane activiteiten van de corporaties.

Ten slotte wordt in paragraaf 3.3.3 het krachtwijkenbeleid behandeld. Vanuit dit perspectief wordt gekeken naar multifunctioneel ruimtegebruik. Het gaat hierbij om de aanleiding tot het beleid, de selectie van de veertig krachtwijken, de faciliteiten en instrumenten die uit het beleid voortkomen, de financiering van het beleid en om in welke mate van welke partijen een financiële bijdrage wordt verwacht. Afsluitend wordt geanalyseerd tot welke resultaten het beleid leidt en waar de meerwaarde ervan zit.

3.3.1 Perspectief gemeente

Betrokkenheid gemeente

Bij de ontwikkeling van vastgoed, dus ook bij de ontwikkeling van multifunctionele locaties en accommodaties, speelt de gemeente altijd een rol. Op de eerste plaats doordat zij diegene is die het bestemmingsplan zo moet wijzigen dat een dergelijke ontwikkeling planologisch is toegestaan. Vaak speelt de gemeente ook een rol als partij in de initiatief-, ontwikkel-, beheer-, en exploitatiefase van het nieuwe vastgoed.

De gemeente doet dit doordat zij graag actief de ruimtelijke ontwikkelingen binnen haar gemeentegrenzen wil sturen en ze een sterke positie heeft vanuit bestaande vastgoedportefeuilles. Daarnaast hebben gemeenten grote programmatische belangen, welke vragen om passende huisvesting.

Het enkel en alleen sturen door middel van het ontwerpen en wijzigen van bestemmingsplannen wordt wel toelatingsplanologie genoemd (Daamen, 2005: 20). De gemeente 'toetst' of een ontwikkeling past binnen het geldende bestemmingsplan. Als dit het geval is dan is de ontwikkeling geoorloofd, als deze niet is toegestaan dan kan de gemeente vanuit haar beleidskaders de keuze maken het bestemmingsplan te wijzigen om de ontwikkeling toch mogelijk te maken.

Deze hiërarchische sturing verschuift steeds meer naar een type sturing waarbij meerdere partijen, op basis van gelijkwaardigheid, met elkaar samenwerken. Deze vorm van sturing wordt ontwikkelingsplanologie genoemd (Daamen, 2005: 20). De overheid geeft beleidsmatig aan welke doelen zij nastreeft en welke ruimtelijke ingrepen daarvoor nodig zijn. Ook wordt de prioriteit van ingrepen aangegeven. De beleidsvorming vindt steeds meer decentraal plaats, maar daarnaast ook in samenspraak met private partijen en maatschappelijke groeperingen. Aan de zijde van de overheid verandert de organisatie en de inzet van instrumenten om de doelen te bereiken. De (met name financiële) afhankelijkheid van andere partijen neemt toe. De gemeente kan sturen door het benutten van bestaand vastgoed en het eventueel aankopen van nieuwe locaties. Veelal wordt vervolgens in het verdere verloop van het proces de samenwerking met marktpartijen en/of maatschappelijke organisatie gezocht. De gemeente schept de randvoorwaarden, waardoor andere partijen worden uitgenodigd om de ontwikkeling verder in gang te zetten.

De bestaande vastgoed voorraad van gemeenten vormt mede een basis van waaruit de gemeentelijke organisatie ruimtelijke veranderingen in gang kan zetten. Gemeenten hebben sinds hun bestaan vastgoed in bezit. Onder vastgoed wordt de grond en het gebouw dat erop staat verstaan (Nozeman, 2008). Door het toenemen van de welzijnstaken in de tweede helft van de negentiende eeuw is de omvang van het vastgoed gegroeid. Het hebben van vastgoed is voor gemeenten geen doel op zich. Het kan echter een belangrijke ondersteunende functie hebben bij het bereiken van beleidsdoelen van de gemeente. De beleidsdoelen zijn dan ook leidend voor het bezit.

Bij een traditionele werkwijze van een gemeente bouwt en onderhoudt de gemeente het vastgoed. Er is hierbij weinig aandacht voor actief beheer. De tendens is echter dat er steeds meer aandacht is voor strategisch vastgoedbeheer. De exploitatie van het vastgoed krijgt steeds meer aandacht, onder andere doordat de financiële component steeds belangrijker wordt. Gemeenten doen dit onder andere door het inrichten van centrale vastgoedafdelingen, het verder professionaliseren van de werkwijze en het doen toenemen van de transparantie van de werkwijze en bedrijfsvoering. Zo kan het 'beheer en onderhoud' van het vastgoed worden geoutsourced naar een externe partij. Ook kan men de huurprijs anders gaan berekenen, zoals de overgang van kostprijs naar marktprijs. Hiermee verandert ook de manier waarop subsidie wordt verstrekt aan de gebruiker van het vastgoed. Dit gebeurde eerst via de lage huurprijs, maar zal dan gaan verlopen via de verantwoordelijke beleidsafdeling. Het verder professionaliseren van de omgang met vastgoed bij gemeenten is belangrijk. Immers, aan aankopen, strategisch bezit en de totale voorraad zitten financiële risico's, die niet bij alle gemeenten even goed in beeld zijn. In het vastgoed gaat veel geld om. Met grondexploitaties kan veel geld worden verdiend, maar ook verloren. Gemeentelijke begrotingen zijn steeds meer afhankelijk geworden van inkomsten uit het vastgoed, en dan vooral van winstgevendende grondexploitaties. De gemeentelijke begroting is op deze manier gevoelig voor risicofactoren rond de grondexploitatie. Dit zijn onder andere de inflatie, de rente en het macro economische klimaat. Als de kenmerken zoals omvang en kwaliteit van het vastgoedbezit en de strategische koers niet duidelijk zijn, kan moeilijk verantwoording worden afgelegd en komen financiële tegenvallers eerder als een verrassing dan wanneer managementinformatie actueel en raadpleegbaar is. Zo kan een rentestijging van één procent leiden tot een landelijke kostenstijging van honderd miljoen euro in de gemeentelijke grondexploitaties (Ten Have, 2008: 28).

Uit de jaarrekeningen over 2006 van gemeenten blijkt de totale gemeentelijke vastgoedvoorraad circa zestien miljard euro te bedragen. Dit is de boekwaarde. Hiermee is een WOZ-waarde vertegenwoordigd van vijftientig tot vijfendertig miljard euro. Het vastgoed heeft een totale oppervlakte van veertig tot vijftig miljoen vierkante meter, wat overeenkomt met de totale Nederlandse kantorenvoorraad (Teuben, 2008: 24-25). Het is dus een zeer omvangrijke sector, waar bij beleidsmakers tot voor kort weinig belangstelling voor bestond (Leeuwen, 2008: 9). De totale waardering van nog uit te geven gronden op de balans van alle gemeenten is in 2008 opgelopen tot circa tien miljard euro (Ten Have, 2008: 28-29). Een enorm bedrag, wat erg gevoelig is voor de eerder genoemde risicofactoren rond de grondexploitatie.

Gemeentelijk en maatschappelijk vastgoed

Het gemeentelijke vastgoed bezit kan verdeeld worden in twee categorieën, te weten het gemeentelijk vastgoed en het maatschappelijk vastgoed. Deze laatste categorie maakt onderdeel uit van de eerste, maar zal veelal niet de gehele portefeuille vormen. De begrippen hebben in de theorie en praktijk ook geen eenduidige definitie. Het is in ieder geval zo dat het maatschappelijk vastgoed een eigen specifieke karakteristiek heeft. Het is dienstbaar aan een maatschappelijk belang. Prof. Keeris spreekt in het openingswoord van het congres van Het Nederlands Vastgoedinstituut d.d. 23 mei 2006 uit dat het gebruik door anderen bepalend is voor deze categorie, mits dat gebruik past binnen een erkend maatschappelijk belang. Deze erkenning zou, voor een gemeente gezien, dan moeten voortkomen uit de beleidsprogramma's en doelen die hieraan ten grondslag liggen. Als dit niet het geval is kan het inzetten van financiële middelen (verhuren van gebouwen en het verstrekken van subsidies aan huurders) dan ook moeilijk worden verantwoord vanuit de gedachte van het maatschappelijk belang. Het gemeentelijke vastgoed bevat naast het maatschappelijke deel ook het vastgoed dat niet direct een maatschappelijk belang dient. Hier kunnen woningen, bedrijfspanden en panden in tijdelijk bezit (welke volgens plan zullen worden gesloopt als een gebied in ontwikkeling wordt gebracht) onder worden verstaan.

Voor de twee categorieën vastgoed hanteren gemeenten verschillende huurprijzen. Dit kunnen zowel een marktprijsuur als een kostprijsuur zijn (Van der Werf, 2007: 31-32). Eveneens speelt hierbij vaak ook een mate van subsidiering een rol, welke in sommige gevallen direct in de huurprijs is

verwerkt en in andere gevallen via een andere geldstroom loopt. De marktprijs huur is een huur zoals deze bij het huren van vergelijkbaar vastgoed op de markt tot stand komt. In de kostprijs huur is geen winstcomponent verwerkt. De huur dient om de exploitatie af te dekken. Hier vallen de afschrijvingskosten op de investering en de kosten voor beheer en onderhoud onder. De kostprijs huur ligt voor gangbaar vastgoed (zoals woningen, kantoren en commerciële ruimten) vaak onder de markthuursprijs. Voor minder courant vastgoed is dit veelal niet het geval, zoals bij maatschappelijk vastgoed. Aangezien de gebruikers van dit type vastgoed de kostprijs huur veelal niet kunnen betalen verstrekt de gemeente subsidie. Dit kan indirect of direct verlopen. De eerste manier verloopt via een verlaagde huurprijs. De subsidie is hiermee in de huurprijs verwerkt. Dit is niet erg transparant en de gebruiker krijgt geen inzicht in de werkelijke kosten van het vastgoed. Transparanter is het de subsidie door de verantwoordelijke beleidsafdeling aan de gebruiker te verstrekken, waardoor de afdeling vastgoed een kostprijs huur in rekening kan brengen. Als gebruikers betrokken worden bij de ontwikkeling van nieuw vastgoed kan via een zuivere kostprijs berekening inzichtelijk worden gemaakt welke consequenties bepaalde keuzes in het ontwerp en de inrichting hebben voor de uiteindelijke exploitatielasten en de huurprijs.

Gemeenten zijn zoals gezegd vaak betrokken bij de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties. Enerzijds vanuit hun bestaande bezit, anderzijds vanuit hun wens om mede hiermee beleidsdoelen te kunnen realiseren. De bestaande vastgoedvoorraad van gemeenten komt bij nieuwe ontwikkelingen dan ook steeds meer in beeld. Een deel van deze vastgoedvoorraad wordt gevormd door gebouwen voor onderwijshuisvesting en deze spelen vaak een rol bij de realisatie van mfa's. Sinds de decentralisatie in 1997 is het de gemeente die het economisch eigendom van grond en gebouwen heeft gekregen (ING Economisch Bureau, 2007). Op deze belangrijke overgang die bepalend is voor de omvang van de gemeentelijke vastgoedvoorraad wordt onder het volgende tussenkopje ingegaan. Naast het gemeentelijke vastgoed kunnen ook locaties van andere partijen bij de ontwikkeling van een mfa worden betrokken. Bij de realisatie van een mfa worden functies samengevoegd die eerst op andere locaties gehuisvest waren. Op de vrijkomende locaties, zowel van gemeenten als van andere betrokken partijen, kunnen nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden. Met de grondexploitaties op deze locaties kunnen positieve saldi ontstaan welke aangewend kunnen worden om de stichtingskosten van de mfa (ten dele) te bekostigen. Hiermee ontstaat een combinatie tussen aan de ene kant de gewenste ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie en aan de andere kant het vastgoedbeleid van de betrokken partijen (waaronder vaak de gemeente). Hierbij speelt mee dat de ontwikkeling van woningen, kantoren en andere commerciële functies vaak winstgevend is, tegenover een verliesgevend exploitatie van multifunctioneel maatschappelijk vastgoed. Als deze laatste categorie al kostendekkend geëxploiteerd kan worden, is waarschijnlijk weinig financiële armslag over voor het toevoegen van extra ruimtelijke kwaliteit en (multi-) functionaliteit. De gedachte dat nieuwe multifunctionele accommodaties en de (her-) ontwikkeling van vrijkomend (gemeentelijk) vastgoed elkaar (deels) zouden kunnen financieren, komen terug in de werking van gebiedsontwikkeling en de grondexploitiewet. Op deze werking wordt in hoofdstuk 4 verder ingegaan. Onder het volgende tussenkopje wordt de eerder aangehaalde decentralisatie van de onderwijshuisvesting verder toegelicht.

(Door)decentralisatie onderwijshuisvesting

De decentralisatie van de onderwijshuisvesting kent zijn start op 1 januari 1994 (ING Economisch Bureau, 2007). Op die datum heeft de decentralisatie van de huisvesting van het Hoger Beroeps Onderwijs (HBO) plaatsgevonden. Drie jaar later, op 1 januari 1997 is dit zelfde proces herhaald voor het Middelbaar Beroeps Onderwijs (MBO). Bij deze decentralisatie zijn het economisch eigendom van grond en gebouwen volledig, inclusief het economische claimrecht, overgedragen van de Rijksoverheid aan de scholen (schoolbesturen). Het economisch claimrecht houdt in dat het eigendom terugvalt naar de gemeente als een schoolgebouw buiten gebruik wordt gesteld (Hilgenga e.a., 2008: 107).

Op 1 januari 1997 vond de decentralisatie van de Primair Onderwijshuisvesting (PO-huisvesting) en de Voortgezet Onderwijshuisvesting (VO-huisvesting) plaats. Het betrof hier de overdracht van het economisch eigendom van grond en gebouwen aan de gemeenten.

De exploitatievergoeding (voor klein onderhoud binnen de school) wordt rechtstreeks door het Rijk aan de school betaald, terwijl de kapitaallasten (groot onderhoud en nieuwbouw) via het Gemeentefonds aan de gemeenten worden vergoed.

Doordecentralisatie vindt plaats wanneer een gemeente huisvestingstaken- en middelen van een PO- / VO-school geheel of gedeeltelijk overdraagt aan de school. Gedeeltelijk is het geval als de zorg voor het groot onderhoud overgeheveld wordt van de gemeenten naar de scholen. Volledig is het geval als

een gemeente alle huisvestingstaken overdraagt. Het economisch eigendom van grond en gebouwen wordt overgedragen en de gemeente ziet eventueel af van het economisch claimrecht. Daarnaast kan worden afgesproken dat de school gebouwen en grond mag verhuren, bezwaren met een hypotheek of mag verkopen aan een andere partij dan de gemeente.

Het zal duidelijk zijn dat de (door)decentralisatie en de keuzes die een gemeente hierbij maakt van belang zijn bij de realisatie van mfa's. Dit omdat het bepalend is voor de omvang van het gemeentelijk vastgoedbezit. Dit bezit bepaalt mede via welke instrumenten de gemeente vereveningsmogelijkheden op en tussen locaties tot stand kan brengen. Als de vrijkomende locaties in bezit zijn van de gemeente is deze partij bij verkoop van deze locaties en eventueel hiermee verbonden financiële bijdragen niet afhankelijk van andere partijen. Daarnaast bepalen de afspraken rond de (door)decentralisatie of op voorhand voor de gemeente duidelijk is welk bedrag met de terugkoop van de schoollocaties is gemoeid, en welke verdienmogelijkheden op voorhand te verwachten zijn met de herontwikkeling van deze locaties.

3.3.2 Perspectief corporatie

Activiteiten van de corporaties

Niet alleen de gemeente, ook corporaties zijn een belangrijke partij bij de ontwikkeling van mfa's. Daarom wordt in deze paragraaf apart aandacht besteed aan corporaties en het perspectief vanuit deze partij op de realisatie van mfa's.

De kerntaken van de Nederlandse woningcorporaties zijn vastgelegd in het Besluit beheer sociale-huursector (Bbsh). In de MG-circulaires 1999-23 en 2001-26 van het ministerie van VROM wordt daarnaast aangegeven welke activiteiten daarnaast zijn toegestaan. Deze activiteiten zijn te verdelen in dienstverlening en investeren. Het criterium bij dienstverlening is dat er een relatie moet zijn met de kerntaken op het gebied van de volkshuisvesting en dat men zich tot de eigen klantenkring moet beperken. Bij investeren gelden er twee belangrijke criteria: er moet een relatie zijn met de kerntaken van een corporatie op het gebied van de volkshuisvesting en de financiële risico's die verbonden zijn aan de nevenactiviteit moeten beperkt zijn.

Bij brief van 24 juli 2009 heeft minister voor Wonen, Wijken en Integratie de heer Van der Laan een overzicht gepresenteerd van activiteiten van corporaties die al dan niet zijn toegestaan (VROM, 2009d). Het overzicht beslaat exemplarische voorbeelden van ontwikkelingen gedaan door corporaties en/of de beoordeling van deze activiteiten door de Rijksoverheid over de afgelopen tien jaar. De voorbeelden in het overzicht zijn beschreven op drie van belang zijnde kenmerken. Dit zijn het voorziene gebruik van het vastgoed, het doel dat de corporatie nastreeft met de activiteit en het financiële belang van de corporatie in de activiteit. Uit het overzicht blijkt dat aanvaarde investeringen in maatschappelijk vastgoed in de loop van de tijd zijn uitgebreid. Naast investeringen in welzijnsactiviteiten zijn investeringen in onderwijs, eerstelijns gezondheidszorg, sport en cultuur steeds meer geaccepteerd. Hiermee is het besef gegroeid dat voor een goed woon- en leefklimaat in een wijk naast woningen van een goede kwaliteit ook kwalitatief hoogwaardige voorzieningen van belang zijn.

Op 15 december 2009 heeft de minister voor Wonen, Wijken en Integratie de heer Van der Laan de Tweede Kamer per brief geïnformeerd over het bereikte akkoord met de Europese Commissie aangaande het staatssteundossier rond de woningcorporaties (VROM, 2009e). De Europese Commissie gaat akkoord met de staatssteun van de Rijksoverheid aan de woningcorporaties, in de vorm van de overheidsachtervang bij de borging van leningen door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw en de project- en saneringssteun van het CFV. In de brief wordt ook een opsomming gegeven van typen maatschappelijk vastgoed die met gebruikmaking van staatssteun mogen worden gerealiseerd en verhuurd. In de brief wordt onderbouwd dat dit vooral door woningcorporaties wordt gedaan, aangezien commerciële partijen in deze typen vastgoed weinig interesse hebben. Onder deze typen maatschappelijk vastgoed vallen blijkens de bijlage bij de brief onder andere multifunctionele centra voor maatschappelijke dienstverlening, buurthuizen, brede scholen en bibliotheken.

Hiermee wordt de bestaande praktijk bevestigd en opnieuw ingekaderd. Het is voor corporaties dus mogelijk om te investeren in een multifunctionele accommodatie, aangezien dit een bijdrage kan leveren aan de verbetering van het woon- en leefklimaat in de buurt. Het is mogelijk om een deel van de mfa aan te wenden voor commercieel gebruik, mits dit ondergeschikt is aan de kerntaak. De activiteiten dienen wel wijkgebonden te zijn, maar het lijkt ook logisch dat een corporatie investeert in een wijk waar het zelf veel bezit heeft, aangezien daar ook de positieve effecten van de investeringen te verwachten zijn.

Zoals uit deze paragraaf blijkt komt de vorming van mfa's tegemoet in de wens van de Rijksoverheid om ruimten intensief en meervoudig te gebruiken. Gemeenten zijn de partij die veel maatschappelijk vastgoed in bezit hebben. Vanuit deze positie en vanuit hun rol als kaderstellende en toetsende partij zijn zij altijd betrokken bij de ontwikkeling van mfa's. Corporaties hebben de mogelijkheid om ook als het gaat om multifunctionele accommodaties een ontwikkelende rol te spelen. Zoals uit paragraaf 3.2 blijkt zijn er verschillende redenen om naar de ontwikkeling van mfa's te streven. Een van de belangrijkste is wel de verwachte positieve impuls voor de inhoudelijke samenwerking van de in de mfa gehuisveste functies en het gemak dat een combinatie van functies onder één dak voor de gebruiker heeft. De ontwikkeling van een mfa kan in verschillende fasen worden verdeeld, waarbij op de weg naar realisatie en in de exploitatiefase verschillende rollen zijn te onderscheiden. Deze rollen kunnen door verschillende partijen ingevuld worden, maar de gemeenten en de corporaties zijn de partijen die veelal diverse rollen zullen vervullen.

In het vervolg van dit onderzoek zal worden gezien welke rollen in de praktijk door welke partijen worden gespeeld, in hoeverre partijen tot meervoudig ruimtegebruik komen door de vorming van mfa's, op welke wijze en in welke mate de gemeente haar bestaande vastgoed inzet voor de realisatie van mfa's en de hiermee verbonden mogelijkheid om te verevenen en hoe en door welke partijen invulling wordt gegeven aan de verschillende fasen tot de ontwikkeling van een mfa. Eerst zal in de volgende paragraaf nog het krachtwijkenbeleid geanalyseerd worden. Hierbij wordt ingegaan op de aanleiding tot het beleid, de selectie van de veertig krachtwijken, de faciliteiten en instrumenten die voortvloeien uit het beleid en de financiering van de voorgestane aanpak. Het krachtwijkenbeleid vormt een context waarbinnen naar de benutting van vereveningsmogelijkheden bij de realisatie van mfa's zal worden gekeken.

3.3.3 Perspectief krachtwijkenbeleid

Aanleiding

De laatste jaren is er veel aandacht voor gebieden die kampen met een cumulatie van sociale en fysieke problemen. Vanuit de Rijksoverheid lopen verschillende programma's die ervoor moeten zorgen dat de stedelijke vernieuwing in verschillende wijken wordt gestimuleerd. Onder ex-minister Kamp zijn in 2003 zesenvijftig prioriteitswijken geselecteerd, waar de stedelijke vernieuwing niet voorspoedig verliep (KEI, 2009b). Als belangrijkste problemen werden toen het complexe en tijdrovende proces van stedelijke vernieuwing en de stagnatie in de doorstroming op de woningmarkt gezien. Vanuit het Rijk zijn een aantal instrumenten en faciliteiten ingezet om de doelen te bereiken. In 2006 werd door ex-minister Winsemius geconstateerd dat in een groot aantal wijken in Nederland de leefbaarheid nog altijd ernstig onder druk staat door een cumulatie van fysieke en sociaal-economische achterstanden (KEI, 2009c). Er werd hierop een lijst met honderd veertig probleemwijken samengesteld. Voor veertig wijken binnen deze groep gold dat het beeld het slechts was en deze groep is er vervolgens door ex-minister Vogelaar uitgelicht. Een gerichte en gecombineerde aanpak zou bij de aanpak van deze veertig wijken centraal staan. In bijlage 7 wordt toegelicht hoe tot de selectie van de veertig krachtwijken is gekomen en welke wijken in Nederlandse gemeenten als krachtwijk zijn geselecteerd.

Het ministerie van VROM formuleert de kern van de problematiek in de krachtwijken als volgt.

In 40 wijken in 18 Nederlandse gemeenten blijft de kwaliteit van de leefomgeving door een cumulatie van problemen flink achter bij die van andere wijken in de stad. Complexe maatschappelijke problemen als schooluitval, een verloederde en eenzijdige woon- en leefomgeving met weinig mogelijkheden voor sociale contacten, hoge (jeugd)werkloosheid, een gebrekkige inburgering van nieuwkomers en achterblijvende emancipatie en participatie van vooral niet-westerse vrouwen, weinig werkgelegenheid in de buurt, ontoereikende jeugdzorg, gezondheidsachterstanden, criminaliteit en gevoelens van onveiligheid en het ontbreken van relevante sociale netwerken en contacten komen in deze wijken veelvuldig en naast elkaar voor. De problemen staan niet op zichzelf; de hardnekkigheid van de problematiek is vooral gelegen in de cumulatie van al deze problemen. (VROM, 2007a: 3)

Naast bovenstaande beleidsinitiatieven liepen er ook nog twee andere projecten waarvoor wijken zijn geselecteerd. Dit zijn de twaalf-Pechtoldwijken en de dertien-vitale coalitieswijken. Het eerste project ging in op wijken die sociaal heroverd moesten worden naar een initiatief van ex-minister Pechtold en het tweede project op wijken waar gevormde coalities actief gesteund werden door het Rijk. Beide

projecten zijn inmiddels voltooid. Hieronder zal verder worden ingegaan op de aanpak van de veertig krachtwijken.

Faciliteiten en instrumenten

De veertig-wijkenaanpak komt boven op het vigerende beleid als het Grotestedenbeleid (GSB) en de stedelijke vernieuwing (ISV). Dit betekent dat er naast de lopende contacten, afspraken en gelden, nieuwe faciliteiten en instrumenten tussen het Rijk en de partners worden vormgegeven (VROM, 2007a: 9).

Het betreft een hernieuwd partnerschap tussen de Rijksoverheid, de betreffende achttien gemeenten en de daar werk- en leefzame maatschappelijke partners en bewoners. De rol van het Rijk is door het ministerie van VROM in eerste instantie gedefinieerd als inspirator en aanjager. Later zijn er ook extra Rijksmiddelen ter beschikking gekomen.

Tussen het Rijk en de gemeenten worden bindende afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn vastgelegd in een charter. Als basis voor deze charters worden de wijkactieplannen gebruikt. Per gemeente met een of meer krachtwijken is één charter opgesteld, naast dat er voor iedere krachtwijk een wap is vormgegeven.

De wijkactieplannen zijn door de betrokken gemeenten in samenspraak met de lokale partners opgesteld. In een wap wordt ingegaan op de dominante problematiek in de wijk, de maatschappelijke doelen en de benodigde maatregelen (VROM, 2007a: 8-9). Ook wordt hier een begroting van de kosten gegeven. De maatschappelijke doelen worden in de wijkactieplannen doorvertaald naar prestaties en activiteiten. Hierbij wordt ook ingespeeld op initiatieven die al lopen. Zo hebben de corporaties al fors geïnvesteerd in stedelijke vernieuwing. Vanuit hun stevige positie door het woningbezit in de veertig wijken wordt met name van deze partij ook in de wijkactieplannen veel verwacht. Het gaat hierbij niet alleen om investeringen in woningen, maar ook om investeringen die een breder maatschappelijk doel dienen. Dat dit toegestaan is bleek al uit de voorgaande paragraaf waar de toegestane activiteiten van de corporaties zijn beschreven.

In de charters zijn niet vrijblijvende afspraken gemaakt waarvoor zowel het Rijk als de gemeente een beleidsinspanning leveren (VROM, 2007a: 10). De te verwachten prestaties zijn zodanig geformuleerd dat duidelijk is op welke punten in de lopende kabinetsperiode het verschil moet worden gemaakt. Er worden afspraken gemaakt op vijf thema's, te weten wonen, werken, leren en opgroeien, integreren en ten slotte veiligheid. Het gaat hierbij om het bereiken van maatschappelijke doelen door zowel de inzet van het Rijk als de gemeenten. Het bereiken van deze doelen door de wijkenaanpak heeft zijn vertaling gekregen in de Rijksbegroting. De inhoud van de wijkactieplannen is doorvertaald naar de gemeentelijke begrotingen.

KEI, het kenniscentrum voor stedelijke vernieuwing, heeft een eerste analyse van de wijkactieplannen gemaakt (KEI, 2009a). Hierbij valt op dat in veel plannen aandacht is voor onderwijs (leren), zorg, sociale ontmoeting, participatie, samenleven en sport. Dit zijn functies die binnen een multifunctionele accommodatie gehuisvest zouden kunnen worden. De functies kunnen baat hebben van elkaars nabijheid, waardoor men naast fysieke samenwerking ook tot inhoudelijke samenwerking kan komen. Het realiseren van een mfa (als brede verschijningsvorm of een brede school als een smallere) wordt in sommige wijkactieplannen dan ook specifiek benoemd. In andere gebeurt dit niet, maar lijkt het gezien de gestelde prioriteiten en/of doelstellingen wel een reële mogelijkheid te zijn. Het geeft wel aan dat de realisatie van maatschappelijk vastgoed, bijvoorbeeld in de vorm van mfa's in krachtwijken, veelal onderwerp van discussie is. De door het Rijk ontworpen context van investeringen en gemaakte afspraken zal hierbij een bijzondere rol spelen.

Financiering

Voor de financiering van de inspanningen die voortvloeien uit de opgestelde wijkactieplannen en charters wordt hoofdzakelijk een beroep gedaan op drie partijen. Dit zijn het Rijk, de gemeenten en de corporaties.

De corporaties zijn door de Rijksoverheid verplicht tot het plegen van investeringen in deze wijken. Dit geldt logischerwijs voor de corporaties met woningbezit in één of meerdere krachtwijken. Ook de overige corporaties worden echter geacht mee te betalen. Minister Vogelaar en de vijfenzeventig woningcorporaties die bezit hebben in de veertig krachtwijken zijn in 2007 overeengekomen dat de corporaties de komende tien jaar twee en een half miljard euro extra beschikbaar stellen voor de aanpak van deze wijken (VROM, 2009c). Dit betekent een extra bijdrage van tweehonderdvijftig miljoen euro per jaar boven op de al geplande investeringen in de wijken door de corporaties voor

stedelijke vernieuwing. Bij brief van 3 oktober 2007 geeft minister Vogelaar een indicatieve toerekening van de additionele inzet van de woningcorporaties over de veertig wijken (VROM, 2007d). Van de genoemde twee en een half miljard euro komt zevenhonderdvijftig miljoen euro beschikbaar vanuit het CFV (Van der Moolen, 2008). Dit bedrag wordt via een heffing bijzondere projectsteun van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) opgehaald bij alle Nederlandse corporaties (De Kam & Van den Brant, 2009: 232). Middels deze heffing is over een periode van tien jaar zevenhonderdvijftig miljoen euro beschikbaar vanuit het CFV. Dit geld is voor corporaties beschikbaar om de activiteiten uit de wijkactieplannen uit te voeren. Het fonds wordt gevoed door een heffing aan de corporaties. Corporaties die voldoen aan de volgende voorwaarden kunnen vrijstelling krijgen van de heffing: tenminste tien procent van de woongelegenheden van een corporatie bevindt zich in één of meerdere krachtwijken, of de corporatie heeft in een of meer krachtwijken tenminste vijftien procent van de in eigendom van corporaties zijnde woongelegenheden in eigendom. Daarnaast moet de corporatie partij zijn bij een uitvoeringsovereenkomst. De heffing is gebaseerd op een bedrag per wooneenheid en de gezamenlijke WOZ-waarde van de woongelegenheden van een corporatie. Om aanspraak te kunnen maken op gelden uit het fonds moeten corporaties een aanvraag indienen bij het CFV. Daarbij is in ieder geval een uitvoeringsovereenkomst nodig, met daarbij een kostenoverzicht van de additionele inzet, een overzicht van de corporaties die betrokken zijn en hun onderlinge financiële verdeling en de omvang van de steunaanvraag (Centraal Fonds Volkshuisvesting, 2009). De te ontvangen steun bedraagt maximaal het onrendabele deel en de kosten van de additionele inzet van de corporatie. Hierbij is een subsidieplafond van kracht (Van der Moolen, 2008).

De Rijksoverheid heeft voor de wijkenaanpak in de periode 2008-2011 driehonderd miljoen euro vrijgemaakt (VROM, 2009c). Van dit bedrag gaat tweehonderdzesentien miljoen euro naar de krachtwijken en vierennegentig miljoen euro naar eenendertig gemeenten zonder krachtwijken. De verdeling van de middelen over de veertig wijken vindt plaats via het Gemeentefonds. De dekking is gevonden door de gelden uit het Besluit locatiegebonden subsidies (BLS) in de periode 2011-2013 te verlagen (De Kam & Van den Brant, 2009: 245-246). De gelden uit het BLS zijn beschikbaar voor gebiedsontwikkeling in centrum- en uitleggebieden en hebben een veel breder bereik dan de krachtwijken. Veel gemeenten zullen hun plannen dus moeten aanpassen. Gezien de aard van de besteding van de driehonderd miljoen euro dringt de Rijksoverheid de gemeenten het klassieke 'bouwen voor de buurt' beleid op. De gemeenten worden beperkt in hun keuze om de gelden in te zetten, wat wellicht niet kan stroken met de eigen gemeentelijke prioriteiten.

Daarnaast kunnen gemeenten aanspraak maken op middelen van andere departementen, door activiteiten in de krachtwijken te laten plaatsvinden. Het gaat om projecten die raakvlak hebben met wijkverbetering, zoals de realisatie van brede scholen, Centra voor Jeugd en Gezin en inburgering. De betreffende departementen zijn Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Economische Zaken (EZ) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Daarnaast verwacht de Rijksoverheid dat gemeenten extra middelen uit het bestaande gemeentefonds aanwenden voor investeringen in de krachtwijken.

Uitwerking van het krachtwijkenbeleid in de praktijk van realisatie mfa's

Na deze beschrijving van het krachtwijkenbeleid rijst de vraag tot welke verschillen dit leidt tussen krachtwijken en niet-krachtwijken. Ondanks dat het krachtwijkenbeleid nog relatief jong is (het Actieplan Krachtwijken stamt uit 2007) zijn er al bevindingen van de uitwerking van het beleid te constateren. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van een onderzoek dat de Algemene Rekenkamer heeft uitgevoerd. In oktober 2008 heeft de Algemene Rekenkamer haar rapport gepresenteerd met de uitkomsten van haar onderzoek naar het krachtwijkenbeleid (Algemene Rekenkamer, 2008). De totstandkoming van het beleid is geanalyseerd, er is gekeken naar de praktische uitwerking ervan in zes van de achttien gemeenten en er is specifiek gekeken naar de manier waarop en in hoeverre er invulling is gegeven aan de borging dat de minister van WWI achteraf op deugdelijke wijze verantwoording kan afleggen over het resultaat.

Enkele conclusies van het rapport luiden (Algemene Rekenkamer, 2008: 51-63):

- het krachtwijkenbeleid is een intensivering van en aanvulling op bestaand beleid;
- veel van de krachtwijken waren eerder al aangewezen als aandachtswijk. Hierdoor waren er voor deze wijken al plannen opgesteld. Daardoor werkten gemeenten en corporaties veelal al samen om deze wijken te verbeteren, waarbij ook sprake is van omvangrijke investeringsprogramma's;

- het merendeel van de corporaties toonde de afgelopen jaren steeds meer bereidheid om uitgaven te doen ter verbetering van de leefbaarheid en de sociale infrastructuur in de wijk;
- de samenwerking tussen gemeenten en corporaties is, ondanks of misschien wel juist dankzij de soms forse onderhandelingen, uiteindelijk in het merendeel van de steden geïntensiveerd.

Aedes, de vereniging van woningcorporaties, deelt de conclusies die de Algemene Rekenkamer in haar rapport trekt (Algemene Rekenkamer, 2008: 26-28). Zij ziet ook dat het krachtwijkenbeleid heeft geleid tot forse extra investeringen (van met name de kant van de corporaties) en dat het tot een concretisering en versnelling van de aanpak heeft geleid. Daarnaast heeft het gezorgd voor een intensivering en verbetering in de samenwerking tussen corporaties en gemeenten. Daarnaast is volgens Aedes het commitment tussen partijen toegenomen.

Van den Brant (2009: 84-88) heeft onderzocht welke invloed beleidsregimes hebben op de investeringen van woningcorporaties in wijken. Uit dit onderzoek blijkt dat het krachtwijkenbeleid door woningcorporaties als een exogene variabele wordt meegenomen bij het bepalen van de investeringen in de krachtwijken. Het beleid wordt als een gegeven gezien, waarmee gerekend wordt. Het speelt hiermee geen rol bij het maken van investeringsbeslissingen. In het onderzoek wordt de conclusie van de Algemene Rekenkamer onderschreven dat voor de krachtwijken vaak al plannen voor de fysieke en sociaal-economische aanpak gemaakt waren voordat het krachtwijkenbeleid van kracht werd. De krachtwijkenaanpak sluit veelal goed aan bij de gehanteerde werkwijze in de praktijk en met de bestaande plannen kan doorgaans snel geanticipeerd worden op de de programma's uit het krachtwijkenbeleid. Het beleid wordt daardoor ook gedragen door betrokkenen. Uit het onderzoek van Van de Brant blijkt ten slotte dat het labelen van een wijk als krachtwijk een stigmatiserend effect heeft. Dit wordt echter vaak niet als probleem gezien. Het is geen probleem als de problematiek één keer flink wordt benoemd, als er vervolgens maar constructieve stappen worden genomen om met oplossingen te komen.

Uit deze conclusies en bevindingen kan worden afgeleid dat waarschijnlijk op een aantal aspecten het krachtwijkenbeleid invloed heeft op de realisatie van mfa's in krachtwijken, waarbij deze in niet-krachtwijken minder terugkomen. Zo mag uitgaande van bovenstaande conclusies verwacht worden dat de samenwerking tussen corporaties en gemeenten soepeler zal verlopen dan in niet-krachtwijken, de corporaties eerder bereid zijn tot investeringen (niet alleen in de eigen woningportefeuille), er sneller tot resultaat wordt gekomen en het commitment van partijen aan het proces hoger is.

Middels het krachtwijkenbeleid komt voor de veertig krachtwijken zoals gezegd extra geld beschikbaar om de door gemeenten en corporaties gestelde doelen te realiseren. Het beschikbaar komen van dit externe geld zou de noodzaak van partijen om vereveningsmogelijkheden te zien en te benutten kunnen verkleinen. Immers, wellicht is de noodzaak om lokaal geld middels verevening te mobiliseren wel weggenomen met het beschikbaar komen van het geld van het Rijk en de corporaties. In hoofdstuk 6 zal teruggekoppeld worden op deze verwachting.

De hiervoor geschetste verwachtingen die voortkomen uit het krachtwijkenbeleid zullen in hoofdstuk 4 worden verbonden met de variabelen waaruit een proces bestaat. Daartoe zullen in hoofdstuk 4 eerst deze variabelen geïntroduceerd worden, waarna op basis van theoretische inzichten en opgeworpen verwachtingen verbanden worden gelegd tussen het krachtwijkenbeleid enerzijds en de te verwachten invloed op onderdelen van het proces anderzijds.

Afsluiting

Afsluitend, aan het realiseren van multifunctionele accommodaties worden verschillende voordelen toegekend. Gecombineerd met de noodzaak om meer binnenstedelijk te bouwen en de beschikbare ruimte meervoudiger te benutten ontstaat bij veel partijen de wens om mfa's te ontwikkelen, veelal ter vervanging van bestaande accommodaties. Hier doet zich echter een belangrijk probleem voor. De investeringssom en de exploitatielasten van een mfa liggen doorgaans hoger dan wanneer solitaire gebouwen worden gerealiseerd om aan verschillende functies huisvesting te bieden. Partijen zoeken daardoor met elkaar naar mogelijkheden om de financiering rond te krijgen.

Dit gebeurt in een setting waarin er een sterke wens en noodzaak bestaat om de ruimte meervoudig te gebruiken, gemeenten een grote portefeuille maatschappelijk vastgoed bezitten en veelal een huisvestingsplicht hebben voor het primair- en voortgezet onderwijs, corporaties de mogelijkheid hebben naast in woningbouw te investeren in ander maatschappelijk vastgoed en er in de veertig krachtwijken sprake is van een specifieke context door het krachtwijkenbeleid.

Een intrigerende mogelijkheid om de financiering rond te krijgen is financiële verevening. Dit kan zowel vorm krijgen in financiële verevening op locatie van de mfa als tussen de locatie van de mfa en de hiermee verband houdende vrijkomende locaties. In het volgende hoofdstuk 4 zal worden beschreven wat dat is, en wordt de theorie over netwerk en proces behandeld waarbinnen de vereveningsmogelijkheden al dan niet gezien en benut worden. Het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden vindt namelijk plaats binnen een setting van meerdere betrokken partijen. Omdat er altijd meerdere partijen betrokken zijn bij de realisatie van mfa's vormen deze partijen met elkaar een netwerk. De initiatiefnemer kan hierbij verschillende rollen aan de andere partijen geven. Om tot realisatie van de mfa en de (her)ontwikkeling van de vrijkomende locaties te komen, al dan niet met toepassing van verevening, is het zinvol een proces in te richten. De kernelementen en variabelen waaruit zo'n proces bestaat en de theoretisch wenselijke invulling hiervan worden eveneens in het volgende hoofdstuk behandeld.

Nadat de praktijk van zes cases verspreid over drie gemeenten is onderzocht op de praktische inrichting en invulling van de procesvariabelen, zal een vergelijking tussen theorie en praktijk worden gemaakt. Dit zal gebeuren in hoofdstuk 6. In dat hoofdstuk zal ook worden bekeken of de veronderstelde verschillen tussen krachtwijken en niet-krachtwijken ook uit de empirische bevindingen naar voren komen. Ten slotte zullen in hoofdstuk 7 conclusies worden getrokken en de bouwstenen worden vormgegeven.

Hoofdstuk 4 Theorie

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de voor dit onderzoek relevante theoretische inzichten beschreven. Dit valt uiteen in twee delen. Een deel dat ingaat op financiële verevening en een deel dat ingaat op het netwerk van actoren en het proces dat ingericht wordt. In paragraaf 4.2 wordt de theorie van gebiedsontwikkeling behandeld. Paragraaf 4.3 behandelt de financiële verevening op locatie en tussen locaties en in paragraaf 4.4 komt het beleidskader van de grondexploitatiewet aan de orde. Vervolgens wordt in paragraaf 4.5 de theorie rond de netwerkbenadering behandeld. Daaropvolgend wordt in paragraaf 4.6 de theorie rond procesmanagement naar voren gebracht. Specifiek wordt hier ingezoomd op een viertal kernelementen. In paragraaf 4.7 worden de vier kernelementen geoperationaliseerd naar variabelen, waaraan op basis van de theorie een wenselijke invulling wordt gegeven. In paragraaf 4.8 worden verwachtingen geformuleerd op welke procesvariabelen het krachtwijkenbeleid zal inwerken. De integratie van de behandelde theorie en beleidskaders komt terug in de vormgeving van een conceptueel model in paragraaf 4.9. Hiermee en met de operationalisatie van de kernelementen van een proces zal vervolgens de empirie benaderd worden, waarvan de resultaten in hoofdstuk 5 zijn te vinden.

4.2 Gebiedsontwikkeling

Gebiedsontwikkeling

In deze paragraaf wordt de realisatie van een mfa benaderd als een onderdeel van de praktijk van gebiedsontwikkeling, omdat daarin nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan de inzet van het instrument van financiële verevening.

Gebiedsontwikkeling is in te zetten voor het formuleren van antwoorden op complexe opgaven, onder andere in financiële zin, die mogelijk bestuurlijke, sectorale en ruimtelijke grenzen doorsnijden.

Gebiedsontwikkeling betekent het versterken van slagvaardigheid, een oriëntatie op uitvoeren, het synchroniseren van belangen, het koppelen van dossiers, het genereren van snelheid en het op gang brengen van kwalitatieve en duurzame bewegingen. Het gaat vaak typisch om initiatieven die een zeer lange doorlooptijd hebben (Commissie Bakker, 2005). Het is een integrale, interdepartementale en gebiedsgeoriënteerde manier van werken, die resulteren in duurzame ruimtelijke ontwikkelingen (Rooy, 2009). Daarmee zal duidelijk zijn dat niet iedere ontwikkeling van een mfa getypeerd kan worden als een gebiedsontwikkeling. Waar het om gaat, is dat gebiedsontwikkeling aandacht schenkt aan het synchroniseren van belangen en het koppelen van dossiers. Dit kan gezien worden als een voorwaarde voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden.

Om gebiedsontwikkeling te stimuleren heeft de Rijksoverheid in 2005 de adviescommissie gebiedsontwikkeling ingesteld. Deze heeft geanalyseerd hoe gebiedsontwikkeling het beste kan worden ingericht en wat van alle betrokken partijen mag worden verwacht. Daarnaast heeft de commissie een aantal aanbevelingen gedaan. De adviescommissie ziet gebiedsontwikkeling vooral als een manier van denken en samenwerken voor en door bestuurders, gericht op realisatie. Vanuit een gedeelde urgentie gezamenlijk aan de slag gaan, op een ontwikkelingsgerichte wijze. Het rapport van de commissie is in november 2005 gepresenteerd. Vervolgens is de voorzitter van de commissie, Riek Bakker, aangesteld als adviseur gebiedsontwikkeling. Zij heeft in 2007 haar rapport gepubliceerd, waarin ze onder andere ingaat op de voortgang van gebiedsontwikkeling in de praktijk.

Gebiedsontwikkeling overstijgt locatieontwikkeling (Weebers-Vrenken, 2009: 38). De verschillende programmaonderdelen worden wat betreft planning, ontwerp en realisatie aan elkaar gekoppeld. Daarnaast worden de planonderdelen ook financieel aan elkaar gekoppeld. Door deze facetten is gebiedsontwikkeling per definitie integraal. Het is een voortdurend proces van 'tekenen en rekenen' in samenwerking tussen de betrokken partijen (VROM, 2009f). Doordat gebiedsontwikkelingen doorgaans een grotere omvang dan locatieontwikkelingen hebben, zijn vaak zowel publieke, semi-publieke als private partijen betrokken. Het proces is daardoor vaak langduriger en complexer dan wanneer slechts één enkele partij een locatie ontwikkelt. Gebiedsontwikkeling kenmerkt zich dan ook door zijn grote omvang, haar integrale benadering en het proces dat ingericht moet worden tussen de partijen. Dit laatste aspect komt terug in paragraaf 4.6.

De aanpak van gebiedsontwikkeling staat voor meer samenwerking en een betere afstemming van plannen in een gebied (VROM, 2009f). Dit leidt ertoe dat verschillende belangen in een gebied beter

op elkaar worden afgestemd, publiek en private functies beter afgestemd worden en er idealiter een integrale businesscase ontstaat waarin kosten en opbrengsten met elkaar worden verevend. Zoals eerder gesteld vergen gebiedsontwikkelingen een langdurig proces, dat vraagt om vertrouwen tussen de samenwerkende partijen. Van Rooy (2009) heeft veertig cases van gebiedsontwikkelingen in Nederland onderzocht. Uit de analyse blijkt dat gebiedsontwikkeling leidt tot meer investeringen in duurzame ruimtelijke kwaliteit, meer snelheid in realisatie van gezamenlijke plannen en meer betrokkenheid van bewoners en gebruikers bij hun leefomgeving. Daarnaast komt naar voren dat onderling vertrouwen tussen publieke, private en particuliere actoren van cruciaal belang is bij het komen tot succes. Als er vertrouwen is dan gaat de gezamenlijke energie uit naar de opgaven in het gebied, en niet naar het wantrouwen dat bestaat tussen partijen en personen. Naast het onderling vertrouwen blijken urgenties en leiderschap zeer belangrijk. Het is daarbij de kunst om overtuigende beleidsurgenties te verbinden met voelbare gebiedsurgenties. Bestuurders moeten bereid en in staat zijn om via kaders en procesondersteuning te sturen. Er is namelijk niet alleen een rol weggelegd voor overheden, maar met name een voor burgers, belangengroepen en marktpartijen.

Doordat het in de praktijk voor overheidspartijen lastig blijkt om het proces van samenwerking met marktpartijen in een gebiedsontwikkeling gestalte te geven, heeft de Rijksoverheid de Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2009 gepubliceerd (VROM, 2009f). De besproken kenmerken van gebiedsontwikkeling worden in dat document onderschreven. Daarnaast moeten voor het succesvol realiseren van een project de juiste partijen betrokken worden, op het juiste moment, in de juiste rolverdeling en via de juiste procedure. Het betrekken van marktpartijen is nodig doordat het programma dient aan te sluiten bij de vraag van gebruikers. In de Reiswijzer (VROM, 2009f) wordt een uitvoerige beschrijving gegeven van het proces van gebiedsontwikkeling en het juridisch kader dat van toepassing is bij het betrekken van marktpartijen bij gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling leidt vaak tot samenwerking die wordt aangeduid als Publiek Private Samenwerking (PPS). Er kunnen binnen PPS drie hoofdvormen worden onderscheiden:

1. de publieke grondexploitatie: het traditionele model of het bouwclaimmodel;
2. de publiek-private grondexploitatie: de joint venture bij overeenkomst of rechtspersoon;
3. de private grondexploitatie: het concessiemodel, of de exploitatieovereenkomst.

Binnen elke hoofdvorm spelen aanbestedingsverplichtingen en het voorkomen van staatssteun in verschillende mate een rol.

Naast de elders te bespreken procesfactoren benoemt Wallagh (2006, in Van Dam, 2008: 38-39) nog een aantal factoren welke het succes van een gebiedsontwikkeling beïnvloeden. Het schaalniveau moet voldoende groot zijn, zodat er afstemming, wederzijdse versterking en verevening tussen de verschillende onderdelen van de gebiedsontwikkeling kan plaatsvinden. Daarnaast moet er samenhang bestaan tussen de planonderdelen, zowel markttechnisch, ruimtelijk-functioneel als financieel-economisch. De gebiedsontwikkeling moet daarnaast haalbaar zijn voor de betrokken partijen. Ten slotte is het aanwezig zijn van een gevoel van urgentie van belang, zowel voor de korte- als lange termijn. De urgentie is dan dé trigger om te streven naar een integrale gebiedsgerichte aanpak van de verschillende planonderdelen.

Wijken van waarde

In het verlengde van de toepassing van gebiedsontwikkeling kan ook een andere benadering gehanteerd worden om de investering van een mfa gedekt te krijgen. De benadering gaat ervan uit dat de wijk als business case wordt behandeld. Op basis van de gedachte dat interventies in wijken, zoals de realisatie van een mfa, waarde creëren en dat deze waarde ingezet kan worden als positieve prikkel voor de bij wijkontwikkeling betrokken private en publieke partijen is een aanpak ontwikkeld met als titel 'Wijken van waarde' (De Kam & Deuten, 2008). Uitgangspunt hierbij is dat de opbrengsten van interventies soms onderbelicht en onvermoed zijn. Daarmee is een methodiek ontwikkeld om de waarde-effecten en de kosten van interventies met elkaar in verband te brengen, om zodoende te komen tot een duurzame gebiedsexploitatie. Aan de basis hiervan ligt een veranderingstheorie (De Kam, 2008a). Deze theorie behelst de relatie tussen input, welke leidt tot activiteiten, resulterend in output en outcome duidelijk te maken. De veranderingstheorie van Wijken van waarde omvat twee samenhangende theorieën. De eerste is dat de gebiedsexploitatie wordt gevoed door hogere opbrengsten als gevolg van interventies die wijken voor mensen gewilder maken (gewilde wijken). De tweede zorgt voor lagere kosten als gevolg van interventies die wijken gezonder maken (gezonde wijken). De eerste theorie behelst dus interventies gericht op de buurt en de gemeenschap, de tweede interventies gericht op het individu.

In een duurzame gebiedsexploitatie wordt de investering die nodig is voor een interventie tegenover de daarmee te realiseren hogere vastgoedwaarde of lagere beheerskosten gezet. De vragen die dan opkomen zijn: is het totale rendement van de interventie voldoende en is het rendement per partij gezond?

Als het rendement onevenwichtig verdeeld is tussen de partijen zijn er drie strategieën om het spel niet te laten doodvallen en de interventie toch tot stand te laten komen. De strategieën zijn:

1. aarzelende investeerders (met weinig opbrengsten) overtuigen op basis van het totale rendement van de interventie;
2. opbrengsten van sommigen partijen afroemen en herverdelen;
3. eigendomsrechten zodanig herverdelen dat investeren en incasseren beter samen vallen.

De benadering Wijken van waarde gaat daarmee uit van een vrijwillige samenwerking tussen partijen en financiële verevening tussen partijen die investeren en partijen die profiteren.

4.3 Financiële verevening

Financiële verevening op locatie

Naast de financiële verevening tussen meerdere locaties zoals met gebiedsontwikkeling en de methode van Wijken van waarde worden voorgestaan, is het ook mogelijk om te verevenen op één locatie (Van Katwijk, 2004: 12). Dit wordt geïllustreerd in figuur 4. Wellicht biedt de locatie meer ruimte dan voor de ontwikkeling van de mfa nodig is. Dan is het een optie om op het resterende deel van de locatie winstgevend vastgoed te (laten) ontwikkelen. Denk hierbij aan het ontwikkelen van woningen en/of detailhandel. Met de opbrengsten van de verkoop van de grond bestemd voor deze commerciële ontwikkeling kan de totale investeringssom van de mfa verlaagd worden, waardoor het jaarlijkse exploitatietekort van de mfa afneemt.

Een andere aanverwante mogelijkheid is het combineren van maatschappelijk functies met commerciële ontwikkelingen in het te realiseren vastgoed. Zo zouden er bijvoorbeeld op de mfa koop- en/of huurwoningen gerealiseerd kunnen worden. Dit verdergaande meervoudig ruimtegebruik zorgt voor extra (al dan niet eenmalige) financiële opbrengsten, waarmee wederom het tekort op de vastgoedexploitatie verkleint kan worden, wat leidt tot lagere jaarlijkse exploitatielasten van de mfa. Bij de ontwikkeling van commerciële functies op de locatie van de mfa of op het vastgoed nodig voor de mfa moet wel bedacht worden dat dit het functioneren van de functies in de mfa niet mag beperken. Het doel, de realisatie van de mfa, moet immers worden nagestreefd. Overigens is het realiseren van een mfa vaak geen doel op zich, maar een middel om beleidsdoelstellingen te bereiken. Als de betrokken partijen eenmaal hebben vastgesteld dat de realisatie van een mfa het gewenste middel is om de gestelde doelstellingen te bereiken, kan het realiseren van de mfa als doel worden gezien.

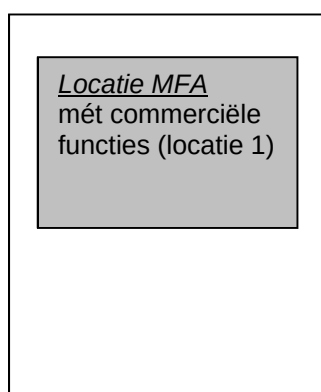


Fig. 4 Verevening op locatie
(Bron: Eigen bewerking).

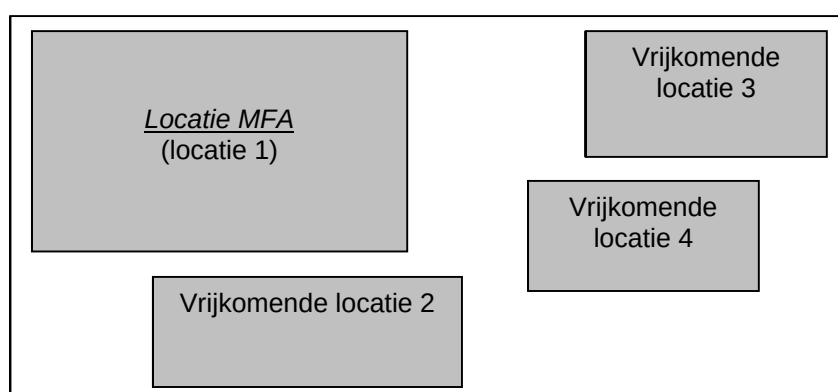


Fig. 5 Verevening tussen locaties (Bron: Eigen bewerking).

Financiële verevening tussen locaties

Zoals blijkt, worden bij het toepassen van gebiedsontwikkeling en de methode van Wijken van waarde planonderdelen ook financieel aan elkaar gekoppeld. Hiermee wordt getracht om op een creatieve wijze financiële middelen te creëren om planonderdelen die van zichzelf niet kostendekkend zijn toch te realiseren. De gedachte hierbij is dat dure groene en blauwe functies gefinancierd kunnen worden vanuit winstgevendende rode functies. Evenzo kunnen winstgevendende rode functies andere dure rode functies (mede) bekostigen.

Er vindt in deze gevallen dus financiële verevening tussen locaties plaats. Hierbij spelen optimaliseringsvraagstukken een rol (hoeveel winstgevende / verlieslijdende ontwikkelingen worden betrokken en in welke mate vindt overdracht van financiële middelen plaats), evenals de verdeling van de eigendomsrechten over de locaties in het geval meerdere partijen bij de potentiële verevening betrokken zijn. De gebiedsafbakening speelt een belangrijke rol. Deze kan beperkt zijn tot één locatie, één aangesloten gebied of meerdere verspreid liggende locaties. Hier wordt later in de context van de grondexploitatie wet nader op ingegaan.

De gedachte van financiële verevening kan ook worden toegepast op de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties in (kracht)wijken. Door de ontwikkeling van een multifunctionele accommodatie komen andere locaties in de wijk vrij, waar voorheen een deel van de activiteiten plaatsvond. De locaties kunnen herontwikkeld worden met woningen, kantoren en/of detailhandel. Dit zijn veelal winstgevende functies. Een deel van de winst kan door toepassing van financiële verevening gebruikt worden om de ontwikkeling van het multifunctionele vastgoed mogelijk te maken. Dit wordt geïllustreerd in figuur 5.

4.4 Grondexploitatie wet

Wettelijk kader voor verevening: grondexploitatie wet

Bij financiële verevening binnen gebiedsontwikkeling gaat het dus om de financiële koppeling van verschillende projecten. Dit gebeurt in principe op een vrijwillige basis. Het hierna te bespreken kostenverhaal via de grondexploitatie wet² is een vorm van financiële verevening waarbij toerekening van kosten plaatsvindt aan profiterende grondeigenaren (Pleijte, 2006: 19). Het kostenverhaal heeft bij toepassing van deze wet echter een verplichtend karakter. In de tekst hierop volgend zal verder worden ingegaan op de betekenis van de grondexploitatie wet en de werking van het in deze wet geregelde kostenverhaal voor toepassing van financiële verevening bij een mfa. Om de leesbaarheid te vergroten zal de term grondexploitatie wet worden afgekort als grexwet. De grexwet betreft afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), specifiekere artikelen 6.12 t/m 6.25. Aangaande het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gaan de artikelen 6.2.1. t/m 6.2.12 in op de grondexploitatie. In deze paragraaf worden de voor financiële verevening bij realisatie van een mfa relevante onderdelen van de grondexploitatie wet op hoofdlijnen behandeld. Details en algemenere informatie over de grondexploitatie wet zijn in bijlage 8 opgenomen.

Vrijwillige samenwerking

Ondanks de komst van de grexwet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan. Het is nog altijd mogelijk om vrijwillig een privaatrechtelijke overeenkomst te sluiten tussen de gemeente en een particuliere grondeigenaar. Als dit gebeurt op een moment dat er nog geen exploitatieplan is opgesteld, wordt gesproken van een anterieure overeenkomst (Van den Brand e.a., 2008: 31-33). In het geval van de realisatie van een mfa en het hierdoor vrijkomen van locaties zal dit meestal het geval zijn, doordat de gemeente veelal de partij is die (grotendeels) grondeigenaar is van de betrokken locaties. Daarnaast zal zij vaak samenwerken met partijen die (mede) maatschappelijke doelstellingen nastreven. In onderhandeling met de private partij(en) kan overeengekomen worden in welke mate welke kosten worden verhaald en welke eisen de gemeente stelt aan woningbouwcategorieën en de inrichting van de openbare ruimte. De toe te rekenen kosten hoeven niet getoetst te worden aan de later te bespreken drie toetsingscriteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. De gemeente kan proberen om kosten die voor de aanleg van een mfa worden gemaakt deels te verhalen. Als de mfa waaraan kan worden bijgedragen buiten de locatie ligt van de ontwikkeling(en) waarvan een bijdrage wordt gevraagd, dient de ontwikkeling van de mfa te zijn vastgelegd in een ruimtelijke structuurvisie. De particuliere eigenaar heeft met de onderhandeling invloed op de uitkomst ervan.

Exploitatieplan

Bij het niet vrijwillig meewerken is de gemeente de partij die in het kader van de grexwet een exploitatieplan opstelt, om hiermee gemaakte kosten (deels) te kunnen verhalen. Een exploitatieplan bevat in ieder geval een exploitatieopzet en regels voor het toerekenen van kosten aan de verschillende uitgifte categorieën. De uitgifte prijzen van gronden worden door de gemeente

² De grondexploitatie wet is in feite geen zelfstandige wet. Het is een onderdeel van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Afdeling 6.4 van de Wro gaat in op de grondexploitatie. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gaat afdeling 6.2 in op de grondexploitatie. Doordat grondexploitatie slechts een onderdeel is van de Wro is het gebruik van de term 'grondexploitatie wet' misleidend. Echter, deze benaming is de afgelopen jaren ingeburgerd en zal daarom gemakshalve in dit onderzoek ook gehanteerd worden.

marktconform vastgesteld, waarna het mogelijk is om aan de gronden met de hoogste uitgifteprijzen ook de hoogste kosten toe te rekenen. Voor uit te geven gronden bedoeld voor het maatschappelijk vastgoed kan de marktconforme grondprijs een stuk lager zijn dan voor binnen het zelfde exploitatieplan gelegen gronden welke worden uitgegeven voor commerciële woningbouw. Aan duurdere woningbouw worden hierdoor doorgaans hogere kosten toegerekend dan aan sociale woningbouw of maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast kan het exploitatieplan locatie-eisen bevatten, evenals bepalingen over de fasering van de uitvoering en de koppeling tussen bepaalde onderdelen.

Bij het verhalen van kosten met toepassing van de grexwet kan onderscheid worden gemaakt in het verhalen van kosten binnen locaties (ofwel binnen één exploitatiegebied) en het verhalen van kosten tussen locaties (tussen verschillende exploitatiegebieden). Het al dan niet opdelen van een exploitatiegebied wordt nu eerst toegelicht.

Het exploitatiegebied staat in relatie met de planologische besluitvorming. De begrenzing van het exploitatiegebied mag de begrenzing van het bijbehorende planologische besluit, het bestemmingsplan, niet te buiten gaan. De grenzen kunnen dus gelijk zijn, maar dit hoeft niet. Zo kan één exploitatiegebied uit enkele, niet-aaneengesloten delen bestaan. Er moet wel planologisch of functioneel een duidelijke samenhang tussen de delen bestaan. Daarnaast kan één bestemmingsplan meerdere kleine exploitatieplannen bevatten voor gronden die functioneel en ruimtelijk geen samenhang hebben. Hierbij is sprake van meerdere exploitatiegebieden. Reeds gerealiseerde bestemmingen worden veelal buiten het exploitatiegebied gehouden, omdat daar geen sprake meer is van bouwplannen.

Eerst zal nu het verhalen van kosten binnen één exploitatiegebied behandeld worden.

Verhalen kosten binnen één exploitatiegebied

Het verhalen van kosten binnen één exploitatiegebied wordt gelimiteerd met de kostensoortenlijst welke in het Besluit ruimtelijke ordening is opgenomen. Het Bro geeft in artikel 6.2.4 aan welke kosten verhaald kunnen worden (opgenomen als bijlage 5). Onder lid c van genoemd artikel worden de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied genoemd. Wat precies onder voorzieningen is te verstaan, is vervolgens in artikel 6.2.5. uitgewerkt (opgenomen als bijlage 6). Het betreft onder andere wegen, pleinen, trottoirs, groenvoorzieningen, openbare verlichting, straatmeubilair, maar bijvoorbeeld ook openbare niet-commerciële sportvoorzieningen. Alleen laatst genoemde heeft enig verband met een mfa. De mfa zelf, of een van zijn inhoudelijke functies of voorzieningen die hier zijn ondergebracht, wordt niet genoemd. Kosten hiervan kunnen dan ook niet via het exploitatieplan verhaald worden. Echter, toch zou beredeneerd kunnen worden dat een mfa wel degelijk een voorziening is, waaraan een financiële bijdrage door nieuwe ontwikkelingen redelijkerwijs mag worden verwacht. Tot op heden is hier nog geen jurisprudentie over. Het zal dus moeten blijken hoe ruim de wet geïnterpreteerd mag worden door de gemeente bij het verhalen van kosten. Voordat kosten überhaupt door de gemeente in rekening kunnen worden gebracht, moeten ze twee toetsen doorstaan. Ten eerste moeten ze voldoen aan de drie, in de wet opgenomen, toetsingscriteria. Dit zijn profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Ten tweede moet worden gekeken of de locatie de kosten wel kan dragen. Als de totale opbrengsten van een locatie hoger zijn dan de totale kosten, kunnen de kosten maximaal worden verhaald. Als echter de totale kosten hoger zijn dan de totale opbrengsten, kan de gemeente ten hoogste de kosten verhalen tot aan het totale bedrag van de opbrengsten.

Aangezien de maximaal te verhalen kosten in verband staan met de geprognosticeerde opbrengsten van de grondeigenaren in het exploitatiegebied, is de afbakening van het exploitatiegebied belangrijk. Zo kan één exploitatiegebied, zoals in voorgaande tekst is beschreven, bestaan uit meerdere niet-aaneengesloten delen als deze functioneel of ruimtelijk samenhangen. Wanneer enkele van deze delen winstgevend zijn, nemen de totale opbrengsten van het exploitatiegebied toe, waardoor meer kosten verhaald kunnen worden dan wanneer deze delen niet betrokken worden.

Mfa als voorziening

Voor een oriëntatie op de mogelijkheid om een mfa toch als een voorziening aan te merken, ondanks dat zoals hiervoor vermeld is deze niet is opgenomen in de kostensoortenlijst van het Bro, wordt gebruik gemaakt van een onderzoek dat is uitgevoerd voor de gemeente West Maas en Waal (De Kam & Schellekens, 2009). Daarin wordt onderzocht in hoeverre en op welke manier zorgsteunpunten als voorziening zijn aan te merken, zodat kosten die de gemeente hiervoor maakt kunnen worden

verhaald op nieuwe ontwikkelingen. Zorgsteunpunten worden net als mfa's eveneens niet genoemd in artikel 6.2.5. van het Bro onder de categorie voorzieningen, waarvoor gemaakte kosten op private partijen te verhalen zijn.

In het onderzoek van de Kam en Schellekens (2009) wordt gesteld dat een steunpunt (als voorziening van openbaar nut) aangewezen zou kunnen worden als een bovenplanse kostenpost, aangezien het verzorgingsgebied van het steunpunt de gehele kern beslaat en niet alleen het gebied dat onder het exploitatieplan van het steunpunt valt. De locatie waarop het steunpunt gerealiseerd zou moeten worden, moet in een structuurvisie worden genoemd. Daarnaast moet de structuurvisie duidelijk maken welke kosten door het fonds betaald worden. Er wordt opgemerkt dat in de literatuur de opvattingen verdeeld zijn over de vraag of ook bij bovenplanse kosten de eerder genoemde drie toetsingscriteria zouden moeten gelden. Hierover is nog geen jurisprudentie beschikbaar.

In het onderzoek van De Kam en Schellekens (2009) worden de onderstaande mogelijkheden gezien om kosten die gerelateerd zijn aan een zorgsteunpunt (of voor dit onderzoek een mfa) gedeeltelijk te kunnen verhalen. Hierbij wordt er echter wel vanuit gegaan dat het exploitatieplan één of meerdere exploitatiegebieden bevat waarbij naast het zorgsteunpunt (de mfa) meerdere woningen worden ontwikkeld. In geval van de mfa en de vrijkomende locaties zou bij het opstellen van het exploitatieplan voor de vrijkomende locaties wel duidelijk moeten zijn van hoeveel bouwplannen er sprake is en wie deze zal gaan ontwikkelen. De mogelijkheden die in het onderzoek van De Kam en Schellekens worden gezien om kosten (gedeeltelijk) te kunnen verhalen zijn:

- De differentiatiefactor voor het steunpunt (de mfa) kan lager dan de woningen worden gesteld. Hierdoor bevat het totale plan minder equivalenten, waardoor de bijdrage per equivalent zal toenemen en de resterende woningen meer bijdragen en het steunpunt (de mfa) relatief minder. De gemeente zal daardoor een groter deel van het totaal aan te verhalen kosten op de particuliere grondeigenaren afwentelen en minder op de eigen ontwikkeling. Men verkrijgt hiermee hogere inkomsten. In de exploitatieopzet van de mfa kunnen hierdoor lagere kosten worden opgenomen, maar de inkomsten die de gemeente ontvangt kunnen niet direct voor de ontwikkeling van de mfa gebruikt worden omdat deze inkomsten al voor andere kosten gebruikt zullen worden. Eventuele gelden die men overhoudt vloeien via de nacalculatie (Wro art. 6.20) terug naar de particulieren en kunnen niet voor de mfa aangewend worden.
- De grond waarop de mfa zal worden ontwikkeld, kan aangemerkt worden als openbaar gebied. Aangezien de grond bij de open ruimte hoort, hoeft er niet gewerkt te worden met een lagere grondprijs. Op die manier verdwijnt de mfa ook als equivalent uit het exploitatieplan. De resterende equivalenten moeten hierdoor een hogere bijdrage aan de gemeente betalen. In de exploitatieopzet van de mfa kunnen lagere grondkosten (prijs openbaar gebied) worden opgenomen. De verhoogde inkomsten voor de gemeente (ten kosten van de particuliere grondeigenaren) kunnen niet direct voor de ontwikkeling van de mfa gebruikt worden omdat deze inkomsten al voor andere kosten gebruikt zullen worden. Eventuele gelden die men overhoudt vloeien via de nacalculatie (Wro art. 6.20) terug naar de particulieren en kunnen niet voor de mfa aangewend worden.
- In het exploitatieplan kan een lagere grondprijs voor het steunpunt (de mfa) worden opgenomen. De totale opbrengsten nemen dus af en afhankelijk van de totale kosten kan het bedrag aan te verhalen kosten afnemen. Als de mfa door een andere partij dan de gemeente zal worden ontwikkeld en de gemeente verkoopt de grond voor de ontwikkeling tegen een lager tarief dan worden de kosten voor de ontwikkelende partij verlaagd.

Volgens de voor dit onderzoek geraadpleegde literatuur kunnen de bouwkosten van een steunpunt in principe niet verhaald worden via het exploitatieplan. Dit omdat de bouw van voorzieningen in beginsel niet valt onder de grexwet, maar in het Bro zijn enige uitzonderingen opgenomen (Van den Brand e.a., 2008: 112-113). Zo worden gebouwen voor voorzieningen van openbaar nut, zoals brugwachtershuisjes en openbaar toegankelijke gebouwde parkeervoorzieningen wel aangemerkt als verhaalbare voorzieningen. Echter, de opstalontwikkelingen van gebouwen voor de openbare dienst doet niet mee in het kostenverhaal, zoals blijkt uit onderstaand citaat.

De kosten en opbrengsten van opstalontwikkeling van woningen, winkels, kantoren (denk aan bouwkosten, bijkomende kosten, etc) doen niet mee in het kostenverhaal. Opstalontwikkeling voor voorzieningen van openbaar nut wel, zoals bijvoorbeeld brugwachtershuisjes. Opstalontwikkeling van gebouwen voor de openbare dienst (stadhuis, buurtcentrum bibliotheek, school) doet om evidente redenen niet mee. De onrendabele top van de

opstalontwikkeling van gebouwde en openbaar toegankelijke parkeervoorzieningen mag wel meegeteld worden. (Van den Brand e.a., 2008: 170)

Gezien voorgaand citaat lijkt het niet aannemelijk dat een mfa aangemerkt kan worden als een voorziening van openbaar nut. Het valt eerder onder de categorie 'gebouwen voor de openbare dienst', aangezien in mfa's vaak ook scholen, een buurtcentrum en een bibliotheek zijn te vinden. Opstalontwikkelingen in deze categorie hebben wel opbrengsten uit de opstalexploitatie, terwijl aan de opstalontwikkeling voor voorzieningen van openbaar nut geen directe financiële opbrengsten te koppelen zijn. Met de evidente redenen in voorgaand citaat zullen dan ook waarschijnlijk de financiële opbrengsten bedoeld worden. Hierdoor kunnen de kosten van de opstalontwikkeling van een mfa niet verhaald worden via de grexwet.

Een andere beperking met betrekking tot het kunnen verhalen van kosten die voor de mfa worden gemaakt, betreffen twee van de drie eerder geïntroduceerde toetsingscriteria. Specifiek betreffen het de criteria toerekenbaarheid en proportionaliteit. Kosten moeten namelijk worden gemaakt vanwege het feit dat er een exploitatieplan is. Zonder dit plan zouden de kosten niet gemaakt worden (Van den Brand e.a., 2008: 121). Een voorbeeld is een gemeente die het vernieuwen van riolering in een bepaalde straat op de planning heeft staan. Als er voor dezelfde straat ook een plan wordt gemaakt voor de bouw van enkele nieuwbouwwoningen kunnen de kosten van de rioolvernieuwing niet in dit exploitatieplan opgenomen worden. De riolering zou immers ook vernieuwd worden zonder deze nieuwbouw. De kosten kunnen dus niet worden toegerekend aan het exploitatiegebied van de nieuwbouwwoningen. In een geval van een mfa betekent dit dat er voor de bouw van de mfa geen plannen mogen liggen waarvoor al dekking is gevonden, want anders zou met een redelijke zekerheid gesteld kunnen worden dat de mfa ook gerealiseerd zou worden zonder dat er nieuwe woningen in de buurt zouden worden gebouwd. Als er eenmaal een dekking is gevonden voor de mfa en vervolgens wordt duidelijk dat in de wijk locaties (her)ontwikkeld gaan worden door andere partijen dan de gemeente, dan kan de gemeente geen kosten meer verhalen op deze locaties via een exploitatieplan. De kosten zijn immers niet meer toerekenbaar, doordat de kosten niet meer worden gemaakt vanwege het feit dat er een exploitatieplan is, maar vanwege het feit dat er al dekking voor was gevonden. Zolang er géén dekking is en het plan (de bouw van de mfa) géén doorgang vindt en er vinden (her)ontwikkelingen plaats door andere partijen dan de gemeente in de wijk, dan kan de gemeente wel via een exploitatieplan trachten kosten te verhalen. Dan worden de kosten immers wel gemaakt vanwege het feit dat er een exploitatieplan is. Daarnaast speelt zoals gezegd het criterium proportionaliteit (Van den Brand e.a., 2008: 121). Ook bestaande woningen profiteren van de komst van de mfa. Er kan dus slechts een evenredig deel van de kosten worden verhaald op de nieuwe woningen. Hoe meer bestaande woningen in de directe omgeving die profiteren en hoe minder nieuwe woningen op de vrijkomende locaties zullen worden ontwikkeld, hoe lager het proportionele deel van de gemaakte kosten zal zijn. De te verhalen kosten zullen hierdoor sterk afnemen.

Verhalen kosten tussen verschillende exploitatiegebieden

Nu het verhalen van kosten binnen één exploitatiegebied is behandeld zal nu het middels de grexwet verhalen van kosten tussen locaties (die niet in één exploitatiegebied zijn opgenomen) worden behandeld. Dit is het geval als een te ontwikkelen gebied wordt opgedeeld in twee of meer exploitatieplannen. Dan ontstaan twee of meer exploitatiegebieden. In één van de exploitatiegebieden is dan de te realiseren mfa gelegen. Om de kosten welke in verband staan met de realisatie van de mfa te kunnen verhalen, kunnen twee sporen worden gevolgd.

Financiële bijdrage aan een bovenwijkse voorziening

Bij het eerste spoor wordt een mfa beschouwd als een bovenwijkse voorziening, welke voor meerdere locaties (en dus exploitatiegebieden) een functie heeft (Van den Brand e.a., 2008: 45). De te verhalen kosten voor bovenwijkse voorzieningen worden gelimiteerd door het Bro, artikel 6.2.4. De drie kostenverhaal-criteria (profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit) zijn wel van toepassing. De bijdragen die een gemeente ontvangt voor een bovenwijkse voorziening stort zij in een fonds, dat zal worden aangewend voor de aanleg van de voorziening. Een bijdrage aan bovenwijkse voorzieningen kan enkel anterieur overeengekomen worden, waardoor deze kosten niet via het exploitatieplan publiekrechtelijk te verhalen zijn. Zoals uit voorgaande bespreking blijkt wordt een mfa niet, in ieder geval niet in zijn geheel, gezien als een te verhalen kostenpost. Het verhalen van kosten middels het beschouwen van een mfa als een bovenwijkse voorziening lijkt op voorhand dan ook niet zeer kansrijk.

Financiële bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling

Bij het hanteren van het tweede spoor wordt een mfa aangemerkt als een (bovenplanse) voorziening, welke bijdraagt aan ruimtelijke ontwikkelingen (Van den Brand e.a., 2008: 46). Aan exploitatiegebieden wordt een financiële bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling gevraagd. Voorwaarde voor het afspreken van een dergelijke bijdrage is dat de ruimtelijke ontwikkeling in een structuurvisie is vastgelegd. Het begrip 'ruimtelijke ontwikkeling' is niet gedefinieerd in de Wro. Aan de kamerbehandeling kunnen wel voorbeelden ontleend worden. Een voorbeeld is een bijdrage aan maatschappelijk belangrijke functies in een ander gebied. Van den Brand e.a. (2008: 47) wijst erop dat gezien de memorie van toelichting de ruimtelijke ontwikkeling ook betrekking kan hebben op een bijdrage aan de bouwkosten van een maatschappelijke functie, en niet alleen aan de grondexploitatie. De reikwijdte van het begrip is hiermee niet scherp afgebakend. Wel dient voor de financiële bijdrage een basis te zijn gelegd in een structuurvisie. De ontwikkeling dient hierin opgenomen te worden. De kostenverhaalcriteria gelden niet voor een bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling. De financiële bijdrage kan alleen in een anterieure overeenkomst worden vastgelegd. De bijdrage kan niet in een exploitatieplan worden opgenomen en is daarmee niet publiekrechtelijk afdwingbaar.

Afsluiting

Samenvattend, er kan onderscheid worden gemaakt in vereveningsmogelijkheden op locatie en vereveningsmogelijkheden tussen locaties. De mogelijkheden tussen locaties kunnen worden uitgesplitst in een situatie dat er nog géén exploitatieplan is en de situatie dat deze wel is opgesteld. De mogelijkheden om (gedeeltelijk) de gemaakte kosten verbonden aan de realisatie van een mfa te verhalen lijken in de anterieure fase veel ruimer dan in de fase dat men via een exploitatieplan tracht kosten te verhalen. In de anterieure fase kan men in onderhandeling met de betreffende partijen afspreken dat deze partijen een bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling, de mfa, leveren. De locatie van de mfa dient dan wel vastgelegd te zijn in een structuurvisie, maar de kosten zijn niet gelimiteerd en verbonden aan de drie toetsingscriteria. Ook zou een mfa wellicht aangemerkt kunnen worden als een bovenwijkse voorziening. Hierbij zijn echter wel de drie toetsingscriteria en de kostensoortenlijst uit het Bro van toepassing, waar een mfa in zijn geheel niet wordt aangemerkt als een te verhalen kostenpost. Mocht dit (deels) wel lukken, dan zullen de gelden via een fonds aan de mfa kunnen worden besteed (Van den Brand e.a., 2008: 47). In de anterieure fase kan men middels onderhandeling tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing komen. Partijen kunnen hierbij gebruik maken van het principe van Wijken van waarde. Zij maken hiermee inzichtelijk tot welke opbrengsten investeringen leiden en aan welke partijen deze opbrengsten toekomen. Hiermee wordt getracht investeringsgeld vrij te spelen om de ontwikkeling van bijvoorbeeld de mfa mogelijk te maken.

Als de gemeente en de private partij(en) er in de anterieure fase op basis van onderhandelen niet uitkomen, biedt de grexwet de mogelijkheid publiekrechtelijk kosten te verhalen via het exploitatieplan. De mogelijkheden voor het verhalen van kosten van een mfa lijken hiermee echter beperkt te zijn. Zo wordt een mfa niet genoemd als een te verhalen kostenpost in het Bro onder artikelen 6.2.4 en 6.2.5. Ook lijkt een mfa zeker niet in zijn geheel aangewezen te kunnen worden als een voorziening van openbaar nut, waarvan de kosten wel verhaalbaar zijn. Het valt eerder binnen de categorie 'gebouwen voor de openbare dienst', waar wel directe financiële opbrengsten aan te koppelen zijn en waarvan de kosten via het exploitatieplan niet verhaalbaar zijn. Een andere beperking betreffen de drie toetsingscriteria, met name de toerekenbaarheid. De kosten van de mfa moeten worden gemaakt vanwege het feit dat er een exploitatieplan is, maar veelal is deze causaliteit er niet. Daarnaast kunnen kosten slechts proportioneel in rekening worden gebracht, wat betekent dat nieuwe woningen minder hoeven bij te dragen als veel bestaande woningen ook profiteren.

De vereveningsmogelijkheden op locatie van de mfa zijn niet verbonden aan de grondexploitatiewet, maar bestaan uit het combineren van de maatschappelijke functies in de mfa met commerciële ontwikkelingen. Zo kunnen er bijvoorbeeld in de mfa kinderopvang en horeca worden toegevoegd, evenals woningen op de mfa. Hiermee worden gelden gecreëerd waarmee de investering en de exploitatie van de mfa gedekt kunnen worden.

Bovenstaande vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties kunnen in de praktijk toegepast worden. Afhankelijk van de eigendomsverhoudingen tussen partijen, de doelen die partijen nastreven en de afhankelijkheden tussen partijen komen zij al dan niet tot financiële verevening op en/of tussen locaties. Het principe van gebiedsontwikkeling, de financiële verevening op locatie en/of tussen locaties, de mogelijkheid tot kostenverhaal die de grondexploitatiewet biedt en het principe van duurzame gebiedsexploitatie zijn in meer of mindere mate succesvol toepasbaar bij de ontwikkeling

van multifunctionele accommodaties in (kracht)wijken en het betrekken van de vrijkomende te (her)ontwikkelen locaties hierbij. De financierbaarheid, al dan niet met gebruikmaking van financiële verevening, is niet de enige vraag die speelt. Het is daarnaast ook belangrijk of partijen die in het proces zijn betrokken nog een andere drive hebben, wat een stimulans kan zijn om met elkaar samen te werken en te streven naar realisatie.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de manier waarop de samenwerking van partijen kan worden vormgegeven; de netwerkbenadering en het procesmanagement.

4.5 Netwerkbenadering

Netwerkbenadering

Doordat in een mfa verschillende functies een plaats krijgen, omdat er verschillende grondeigenaren van vrijkomende locaties betrokken zijn en vanwege het feit dat er meerdere partijen betrokken kunnen zijn bij de ontwikkeling van de mfa en de vrijkomende locaties is er sprake van een breed spectrum aan betrokken partijen, welke de actoren in het te vormen netwerk en proces zullen zijn. Dit netwerk zal er in iedere praktijksituatie anders uitzien. Een netwerk valt samen met *‘veranderende patronen van relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren, die zich formeren rondom beleidsproblemen of clusters van middelen en die worden gevormd, in stand gehouden en veranderd door reeksen van besluitvormingsspele’* (Klijn & Teisman, 1992: 32-51, in Teisman, 1995: 44). Een netwerk is daarom niet alleen te kennen aan de actoren, maar ook aan de interacties daartussen. Netwerken bestaan uit een structuur die continue aan verandering onderhevig is. Niet alleen kunnen actoren in- en uittreden, ook wordt steeds opnieuw invulling gegeven aan de relaties tussen actoren. De samenwerking tussen de partijen in het netwerk kan op verschillende wijzen worden vormgegeven. Zo kan het zijn dat de private en semi-publieke partijen pas bij de gronduitgifte door de publieke partij worden betrokken. Het is ook mogelijk dat er sprake is van een samenwerkingsmodel, zoals het bouwclaim-, concessie- of jointventuremodel. Doordat er bij de realisatie van een mfa meerdere partijen betrokken zijn, leidt dit ertoe dat partijen in overleg tot onder andere probleemdefinities, oplossingen, faseringen en financiële verdelingen moeten komen.

Governance

Zoals gesteld, zijn in netwerken per definitie meerdere actoren betrokken die in interactie met elkaar tot een oplossing kunnen komen. Dit is zeker het geval als deze oplossing een meervoudig gebruik van de ruimte behelst.

Dit meervoudig ruimtegebruik vraagt om governance, vormen van netwerksturing die hieronder zullen worden besproken, in plaats van de traditionele ‘governmental steering’ (Teisman, 2001: 18). Bij de traditionele werkwijze legt de overheid meer op hiërarchische wijze op wat er moet en gaat gebeuren. Governance vraagt om netwerkvorming en het in een proces komen tot gedragen probleemdefinities, oplossingen en realisatie. Mayntz (1999 in Hajer, Tatenhove & Laurent, 2004: 11) stelt dat “governance nu als alternatief wordt beschouwd voor het hiërarchische controle model en verwijst met name naar de groeiende vermenging en wederzijdse afhankelijkheid van publieke en private actoren in de formatie en implementatie van beleid”.

Verschillen in het besluitvormingsproces tussen de netwerkbenadering en de hiërarchische benadering zijn in tabel 4 weergegeven.

Hiërarchie	Netwerk
Regelmatig	Onregelmatig
Fasen	Ronden
Actoren zijn stabiel, gedragen zich loyaal en zijn betrokken bij de probleemformulering en de keuze van een oplossing	Actoren treden in en uit, gedragen zich strategisch; bij de probleemformulering zijn er vaak winnaars en verliezers
Duidelijk begin- en eindpunt	Geen geïsoleerd begin- en eindpunt
Inhoud probleem stabiel	Inhoud probleem verschuift
Probleem → oplossing	Oplossing → probleem.

Tabel 4. Besluitvorming in een hiërarchie en een netwerk (Bron: De Bruijn e.a., 2002: 29).

Perspectieven op besluitvorming

De ontwikkeling in het denken over besluitvorming heeft de afgelopen jaren geresulteerd in de netwerktheorie (Kräwinkel, 1997). Hieraan ten grondslag liggen een aantal perspectieven op besluitvorming die als volgt zijn te onderscheiden:

- het individueel actor perspectief;
- het interactieperspectief;
- het omgevingsperspectief.

Hieruit is het netwerk perspectief op besluitvorming ontstaan, wat het laatste decennium steeds meer van toepassing is op de handelingspraktijk.

Tabel 5 geeft kort de belangrijkste kenmerken van de vier verschillende perspectieven op besluitvorming weer.

	Individueel-actor perspectief	Interactie-perspectief	Omgevings-perspectief	Netwerk-perspectief
Actoren	a*: één rationele actor/beslissers b*: één actor omgeven door onzekerheden	diversiteit aan actoren/beslissers	voor omgeving openstaande actor	diversiteit aan actoren/beslissers
Beslissing	a: optimaal b: bevredigend	praktische keuze uit alternatieven	rekening houden met omgevingskenmerken bij nemen van beslissingen	integratie van beslissingen gericht op een voor de meeste actoren acceptabele uitkomst (consensus gericht)
Accent besluitvorming	gefaseerde voorbereiding van een besluit	samenvoegen afzonderlijke besluiten	verwerken omgevingsaspecten in afzonderlijke besluiten	integreren van beslissingen (gezamenlijke besluitvorming)
Verloop besluitvorming	a: rationeel, vast patroon b: beperkt rationeel, voortbouwen op bekende inzichten	verloop afhankelijk van het voorkomen van gezamenlijke en/of conflicterende belangen, dynamisch	verloop mede afhankelijk van wisselwerkingen met omgeving	verloop en uitkomst als resultaat van het krachten spel van totaal aan factoren dat van invloed is op relaties tussen actoren

Tabel 5. Perspectieven van besluitvorming (Bron: Kräwinkel, 1997: 57).

* Met 'a' en 'b' wordt verwezen naar de rationele-actor benadering respectievelijk de strategische-actor benadering die binnen dit perspectief zijn te onderscheiden.

Het individuele actor perspectief gaat uit van één actor, die al dan niet beschikt over alle wenselijke informatie en die daarmee tot een, voor dat moment, rationeel besluit komt (Kräwinkel, 1997: 53). Binnen het individueel actor perspectief wordt onderscheid gemaakt tussen de rationele-actor benadering en de strategische-actor benadering. De eerste benadering gaat er vanuit dat een actor de beschikking heeft over volledige informatie en een heldere ordening van preferenties. Via een vast patroon wordt tot een besluit gekomen wat tot het grootst mogelijke profijt leidt. Op deze benadering is in de jaren vijftig van de vorige eeuw veel kritiek gekomen. Een actor zou nooit kunnen beschikken over volledige informatie. Hieruit is de strategische-actor benadering ontstaan. Afhankelijk van de beschikbare informatie en de transactiekosten die het verkrijgen van deze informatie met zich meebrengt, komt de actor tot een bevredigende beslissing. Doordat binnen dit perspectief wordt gesteld dat de besluitvorming (beperkt) rationeel verloopt kan het binnen de positivistische wetenschapsfilosofie worden geplaatst. Deze stroming gaat er namelijk vanuit dat de werkelijkheid objectief kenbaar is.

Bij het interactieperspectief neemt niet één actor deel maar meerdere (Kräwinkel, 1997: 54). Deze hebben allen niet vaststaande doelen en percepties. Het is nu geen keuzeproces meer, maar een onderhandelingsproces tussen de actoren. Elke actor voor zich streeft naar een gunstig resultaat. Naast rationele aspecten spelen bij de onderhandeling ook niet-rationele aspecten zoals machtsposities een rol. De besluitvorming verloopt dynamisch.

Het omgevingsperspectief gaat ervan uit dat niet alleen actoren het besluitvormingsproces beïnvloeden, maar dat de omgeving van het proces ook een belangrijke rol hierin speelt (Kräwinkel, 1997: 54-55). Het gaat hierbij met name om de institutionele context waarin de besluitvorming plaatsvindt. Wettelijke bepalingen, afspraken, gewoonten, persoonlijke relaties en macht spelen hier een rol.

In de voorgaande perspectieven komt naar voren dat steeds meer aspecten, in samenhang, worden gekoppeld aan besluitvorming. Hieruit is het netwerkperspectief ontstaan. "In het netwerkperspectief draait het om actoren, hun onderlinge relaties en het totaal aan factoren dat van invloed is op die relaties" (Kräwinkel, 1997: 56). Dit perspectief doet het meeste recht aan de complexe realiteit.

Kenmerken netwerk

Actoren die betrokken zijn bij de ontwikkeling van mfa's lijken te functioneren binnen een diversiteit aan relaties met verschillende actoren, afhankelijk te zijn van andere actoren en de omgeving heeft in dit perspectief invloed op de keuzes van actoren. De relaties tussen actoren worden onder andere beïnvloed door de opvattingen en machtsmiddelen van de actoren zelf. Zo kan een actor met weinig machtsmiddelen trachten een relatie aan te gaan met een sterke actor, om zo een ruimtelijk product te kunnen realiseren waartoe hij zelf niet in staat was.

Klijn (1996 in: De Winter, 2008: 15) formuleert in zijn boek drie belangrijke kenmerken van een netwerk.

1. Netwerken bestaan door de afhankelijkheden tussen actoren. Deze afhankelijkheden gaan over de verdeling van middelen, maar ook over de afhankelijkheid van het handelen van anderen (interdependenties).
2. Netwerken bestaan uit verschillende actoren met elk hun eigen doelen, percepties en middelen (pluriformiteit).
3. Netwerken bestaan uit relaties tussen netwerkactoren van een min of meer blijvende aard.

Hieraan kunnen nog de kenmerken 'geslotenheid van actoren' en 'dynamiek' worden toegevoegd (Haffner & Elsinga, 2007: 15-16). De geslotenheid doelt op de kernwaardes van een organisatie welke een referentiekader vormen voor stuursignalen. Stuursignalen die hier niet binnen passen, zullen weinig uitwerking hebben. Dynamiek doelt op het gegeven dat netwerken continue aan verandering onderhevig zijn. De omgeving verandert, actoren treden in en uit, referentiekaders veranderen en interdependenties en pluriformiteit kennen geen vaststaande toestand.

Met tabel 6 kan de mate van afhankelijkheid tussen actoren worden bepaald. Onder middelen worden geld en grondbezit verstaan, maar ook kennis, ervaring, taken en bevoegdheden.

Mogelijkheid tot vervanging van het middel door actor	Belang van middel voor actor	
	hoog	laag
laag	hoge mate van afhankelijkheid	lage mate van afhankelijkheid
hoog	lage mate van afhankelijkheid	onafhankelijkheid

Tabel 6. Afhankelijkheid van middelen door actoren (Kräwinkel, 1997: 63).

Nadat de mate van afhankelijkheid is bepaald, kan middels tabel 7 worden nagegaan hoe de afhankelijkheidsrelaties lopen tussen de betrokken actoren.

B's afhankelijkheid van A	A's afhankelijkheid van B	
	hoog	laag
hoog	wederzijdse afhankelijkheid	eenzijdige afhankelijkheid
laag	eenzijdige afhankelijkheid	wederzijdse onafhankelijkheid

Tabel 7. Vormen van relaties tussen actoren (Kräwinkel, 1997: 64).

Rollen van partijen in een netwerk

Bij de realisatie van een mfa moeten verschillende rollen door (verschillende) partijen ingevuld worden. Deze partijen vormen het actor netwerk dat relevant is bij de ontwikkeling van de mfa. De rollen waaraan actoren bij de realisatie van een mfa invulling geven staan hieronder weergegeven (VROM, 2007b: 35-41).

- *Burgers (vragers, gebruiker, producent)*
Zij zijn, individueel of in groepsverband, de toekomstige gebruikers van de mfa en daarom is het belangrijk te inventariseren welke wensen zij voor de geprogrammeerde functies hebben. Daarnaast kunnen zij ook de aanbieder van diensten zijn, waarbij het vastgoed faciliterend wordt gebruikt.
- *Gemeenten (publiek kaderstellende partij)*
De gemeente kan met haar publiekrechtelijke instrumenten van het bestemmingsplan en de verordening kaders stellen aan de ontwikkeling van voorzieningen. Daarnaast formuleert zij kaderstellend beleid op dit thema. Ze zal hiervoor in overleg staan met de hiervoor relevante partijen. Naast het stellen van kaders kan de gemeente ontwikkelingen ook sturen, bijvoorbeeld door het verstrekken van subsidies en het inzetten van eigen vastgoed.
- *Maatschappelijke dienstverlener*
Deze partij levert de gewenste diensten in de mfa. Dit kan één partij zijn, maar aangezien in een mfa meerdere diensten worden aangeboden is het waarschijnlijker dat hierbij sprake is van een alliantie van partijen die idealiter inhoudelijk vergaand samenwerken.
- *Grondexploitant*
De grondexploitant verworft de benodigde gronden, maakt deze bouwrijp en geeft ze vervolgens weer uit voor ontwikkeling. Deze uitgifte kan door middel van verkoop of erfpacht verlopen. Bij het realiseren van een mfa komen partijen samen die ieder verschillende locaties waar ze voorheen gehuisvest waren achterlaten. Door gebruik te maken van gebiedsontwikkeling, te bespreken in hoofdstuk 4, kunnen op deze locaties functies gerealiseerd worden waarmee het resultaat van de totale gebiedsontwikkeling geoptimaliseerd wordt. Vaak is het de gemeente of de woningcorporatie die bij de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed de rol van grondexploitant vervult. Het is ook mogelijk dat publieke- en private partijen met elkaar samenwerken binnen een bepaalde bedrijfsconstructie.
- *Vastgoedontwikkelaar*
De vastgoedontwikkelaar koopt of pacht grond van de grondexploitant om hier vervolgens voor eigen rekening en risico vastgoed op te ontwikkelen. Als dit vastgoed gereed is wordt het verkocht aan de eigenaar. Als de ontwikkelaar en eigenaar één partij zijn vindt er geen feitelijke overdracht plaats, maar zal het vastgoed veelal wel in het bezit komen van een andere afdeling. Deze rol wordt in de praktijk vaak ingevuld door gemeenten, corporaties, maatschappelijke instellingen en projectontwikkelaars. Bij de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed speelt de laatste partij een kleinere rol, doordat de verdienmogelijkheden hier geringer zijn.
- *Vastgoedeigenaar*
De rol die deze partij heeft, is het afnemen van het vastgoed van de vastgoedontwikkelaar. Het vastgoed wordt meestal voor een periode van veertig jaar in exploitatie genomen. Het wordt verhuurd aan maatschappelijke instellingen en deels eventueel aan marktpartijen. De vastgoedeigenaar loopt het risico van leegstand en is veelal verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van het gebouw. Deze rol wordt in de praktijk vervuld door gemeenten, corporaties en maatschappelijke instellingen. De financiële positie, de functies die in het vastgoed zijn gehuisvest en het jaarlijkse exploitatieresultaat (waarbij het huurniveau een belangrijke factor is) bepalen welke partij in de praktijk de rol op zich neemt.
- *Operationeel manager*
Deze rol omvat het klein onderhoud, schoonmaken, receptie, beveiliging, verwarming, verlichting en met name in mfa's het ruimtebeheer. Vooral bij mfa's is het van belang de rol van operationeel manager op de juiste manier in te vullen, aangezien men te maken heeft met

meerdere gebruikers die anders voor zichzelf hieraan invulling moeten geven wat weinig efficiënt is. De rol kan worden vormgegeven door het oprichten van een stichting of het uitbesteden aan een facilitaire dienstverlener.

- *Afnemer / eindgebruiker*

Deze rol wordt vervuld door de burger, welke als individu of in groepsverband afnemer of eindgebruiker is van de diensten die in de mfa worden aangeboden. Om goed in te spelen op de ervaringen en wensen van deze groep is het van belang dat zij een plek in het proces krijgen. Dit kan bijvoorbeeld door het betrekken van een bewonerscommissie of wijkvertegenwoordiging. Het oprichten van een aparte entiteit waarin burgers zitting nemen bij de ontwikkeling van een mfa is ook een mogelijkheid.

De gemeente speelt vaak een sleutelrol in het traject tot de realisatie van een mfa. Zij is meestal de partij die de regie voert in het complexe proces met verschillende andere partijen (Linders, Mostert & Rutjes, 2008: 84). De gemeente is de partij die gebruik kan maken van een publiekrechtelijke

Planingsniveau	Regio		Schouwburg	Theater	Museum nationaal		Meubelboulevard
		Maatschappelijke opvang	Drugs hulpverlening				Lelurecentra
						Zwemradljs	
	Gemeente	Muziekschool	Cultureel Centrum	Zwembad	Museum lokaal		
				Centrum Jeugd en Gezin		Tennispark	Commerciële sport-school
		Informatiepunt publiek	Sporthal		Voortgezet Onderwijs		Winkelcentrum
	Wijk	Basisschool	Buitensport	Wijkcentrum	Zorgsteunpunt	Huisarts	Kerk
		BSO	Gymzaal			Kinderdagverblijf	Apotheek
					Bijzondere woonvormen		Buurtsuper
	Buurt	Ontmoetingsplek			Thuiszorg		
			Peuterspeelzaal	Atelier / oefenruimte			
		Trapveld					
	Blok	Speelruimte					
	Verantwoordelijkheid gemeente						
	Maximaal						
	Minimaal						

Fig. 6. De voorzieningentrap (Bron: Linders, Mostert & Rutjes, 2008: 49).

Gemeenten, corporaties, ontwikkelaars, beleggers en in sommige gemeenten schoolbesturen (afhankelijk van de mate van doordecentralisatie zoals in paragraaf 3.3.1 zal worden behandeld) hebben de financiële middelen en de instrumenten om investeringen te doen. Zij kunnen het vastgoed, de 'hardware', realiseren. Dan zijn er nog de facilitaire dienstverleners en exploitanten welke het operationele management verzorgen. Deze rollen kunnen bij diverse partijen liggen. Zij verbinden de 'hardware' met de 'software'.

Binnen de drie groepen 'software', 'hardware' en 'verbinding hardware en software' kunnen de rollen van partijen verder worden opgesplitst. Zo kan binnen de 'hardware' een splitsing worden gemaakt in onder andere rollen die zich toeleggen op het gebouw, de grond of de kaderstelling voor de totstandkoming van het gebouw en binnen de 'verbinding hardware en software' rollen die zich richten op het onderhoud en de upgradering van het gebouw, het sleutelbeheer of het verhuur van de verschillende ruimten.

De gemeente is een belangrijke partij als het gaat om het te realiseren voorzieningenprogramma. De grootte van het gebied, beleidsmatige keuzes (welke voorzieningen willen we centraliseren en welke

instrumentarium op het gebied van de ruimtelijke ordening, zoals het voorkeursrecht, de mogelijkheid tot onteigening en de macht van het bestemmingsplan. Naast de publiekrechtelijke rol kan de gemeente ook andere rollen vervullen, zoals die van investeerder, eigenaar, beheerder, facilitaire dienstverlener, huurder, subsidieverstrekker en vastgoedleverancier. Hierdoor kan de gemeente meerdere belangen en petten op hebben. De verschillende rollen zijn veelal verdeeld over verschillende gemeentelijke afdelingen.

Naast de eerder weergegeven rolverdelingen kan ook een verdeling in partijen die de software, hardware, en de verbinding daartussen leveren worden gemaakt (Linders, Mostert & Rutjes, 2008: 85). Maatschappelijke instellingen zijn de aanbieders van maatschappelijke activiteiten. Zij verzorgen ook wel de 'software'.

worden op buurtniveau aangeboden) en de mate van verantwoordelijkheid van de gemeente spelen hierbij een belangrijke rol (Linders, Mostert & Rutjes, 2008: 48-49). Met behulp van de als figuur 6 weergegeven 'voorzieningentrap' kan bepaald worden welke maatschappelijke voorzieningen in het voorzieningenprogramma van de te ontwikkelen mfa kunnen worden meegenomen. Het figuur geeft weer op welk planningsniveau verschillende voorzieningen vallen en welke verantwoordelijkheid de gemeente hier voor draagt. De voorzieningen die veelal in mfa's worden ondergebracht zijn linksonder in figuur 6 te vinden. Het gaat hier onder meer om een basisschool, buitenschoolse opvang (BSO), een gymzaal, een ontmoetingsplek en oefenruimten.

Naast de gemeente zijn corporaties vaak betrokken bij de ontwikkeling van mfa's. Zij kunnen meerdere van de hierboven beschreven rollen op zich nemen. Dit is niet altijd zo geweest. De corporaties hebben als kerntaak het voorzien in kwalitatief goede, betaalbare woningen voor kwetsbare en financieel minder draagkrachtige groepen in de samenleving. De activiteiten waarop de corporaties zich (mogen) richten is de laatste jaren verbreed. Naast woningen mogen zij investeren in andere vormen van maatschappelijk vastgoed, zoals besproken in paragraaf 3.3.3, waardoor in de praktijk corporaties verschillende rollen bij de realisatie en exploitatie van andere vormen van maatschappelijk vastgoed dan woningen op zich nemen.

Verdringen of verdichten

Vanuit de behoefte om ruimtelijke ontwikkelingen, zoals de realisatie van een mfa, binnenstedelijk te laten plaatsvinden naast het feit dat de beschikbare ruimte schaars is, ontstaat de ambitie tot meervoudig ruimtegebruik. Teisman (2001: 5) verstaat hieronder "het tot stand brengen van bouw- en gebruiksvormen van de bestaande fysieke ruimte die (deels) tegemoet komen aan de groeiende behoeften (in aantal en/of omvang) van burgers en bedrijven aan consumptie en productie, zonder dat eenzijdige functieverdringing optreedt". In onderhandeling tussen de actoren in het netwerk zal blijken of het daadwerkelijk komt tot meervoudig ruimtegebruik. Hier doet zich het verschil tussen verdringen of verdichten voor. Als men tot verdichting komt kan van succes worden gesproken, waarbij met verdringing de ene functie slechts plaatsmaakt voor de andere, zoals het geval is bij uitleglocaties (Teisman, 2001: 5). Het komen tot verdichting is een belangrijk criterium in het vervolg van dit onderzoek. Van de onderzochte zes cases zal bepaald worden of de partijen tot verdichting en hiermee succes zijn gekomen. Hierbij zal in paragraaf 6.3 expliciet worden stilgestaan.

Het verschil tussen verdringen of verdichten is te verklaren met vijf schakels:

1. Doordat partijen niet present zijn, worden relevante belangen niet of onvoldoende gepresenteerd door partijen die gewicht in de schaal leggen.
2. Actoren slagen er door een eigen gesloten presentatie niet in belangen op elkaar te betrekken.
3. Actoren komen niet tot een vertaling naar nieuwe oplossingen van meervoudig ruimtegebruik.
4. Nieuwe vormen van meervoudig ruimtegebruik worden door actoren niet geïmplementeerd.
5. Er is wel een implementatie maar deze blijkt door onverwacht gedrag van actoren niet effectief.

Hieruit blijkt dat de samenstelling van actoren in een netwerk en hun opstelling binnen het netwerk, bepalend zijn voor de uitkomst. Interactie tussen actoren speelt een belangrijke rol om onder andere kennis, opvattingen en ideeën te delen en vertrouwen te scheppen.

Participatieniveau

De vormgeving en invulling van een netwerk hangt hiermee nauw samen met de mate van interactie tijdens het proces. De mate van interactie wordt weergegeven in participatieladders. Hiervan zijn er meerdere in omloop. Hieronder zal er één worden besproken, welke ook in het vervolg van dit onderzoek gehanteerd zal worden. Participatieladder geven aan welke rol de initiatiefnemer van een proces geeft aan de andere betrokken partijen in het netwerk en dus welke mate van invloed aan andere partijen wordt gegeven om tot besluitvorming en de uiteindelijke realisatie van de mfa te komen. In veel participatieladders wordt er vanuit gegaan dat de initiatiefnemende partij het bestuur van een overheidslaag is. Dit kan ook een andere partij zijn, bijvoorbeeld een corporatie.

Een participatieladder die de mate van invloed van participanten in beleidsvorming en de weg tot een ruimtelijke realisatie van in dit geval een mfa weergeeft is de volgende (Edelenbos e.a., 2001: 18-19):

1. *Informeren*: politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda voor besluitvorming en houden de betrokkenen hiervan op de hoogte. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen werkelijk input te laten leveren bij het proces tot ontwikkeling van de mfa.
2. *Raadplegen*: politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartner bij het proces tot ontwikkeling van de mfa. De politiek verbindt zich echter niet bij voorbaat aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.
3. *Adviseren*: politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in het proces tot ontwikkeling van de mfa. De politiek verbindt zich in principe aan de resultaten, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.



Fig. 7. Participatieladder (Bron: Participatieplaza, 2009).

4. *Coproduceren*: politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een probleemagenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming voor ontwikkeling van de mfa, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.
5. *Beslissen*: politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het proces tot ontwikkeling van de mfa over aan betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult. De politiek neemt de resultaten over. Resultaten uit het proces hebben spontaan bindende werking.

De besproken participatieladder is in figuur 7 gevisualiseerd. Deze participatieladder wordt in het vervolg van het onderzoek gehanteerd om voor de zes cases te bepalen welke mate van participatie de initiatiefnemende partij geeft aan de andere betrokken partijen in het netwerk.

De partij die het initiatief neemt om tot de realisatie van een multifunctionele accommodatie (al dan niet in een krachtwijk) te komen, bepaalt zelf in welke mate er zal worden samengewerkt in een netwerk. Als de initiatiefnemer niet een gemeente betreft, zal de gemeente als partij altijd in het netwerk moeten worden betrokken. De gemeente zal de ontwikkeling immers ruimtelijk moeten inpassen in het vigerende bestemmingsplan. Hiermee wordt duidelijk dat partijen altijd afhankelijk zijn van de gemeente.

Van de bovenstaande niveaus van participatie vallen alleen de bovenste drie (adviseren, coproduceren en (mee)beslissen) onder interactieve besluitvorming (Roose, 2006: 16). Daar neemt de initiatiefnemer een open houding aan, waardoor andere partijen inbreng kunnen leveren en er geen eenzijdige besluiten worden genomen. Bij de onderste twee (raadplegen en informeren) is slechts sprake van (gedeeltelijke) inspraak. De houding van de initiatiefnemer is gesloten, wat kan leiden tot besluiten die meer eenzijdig zijn dan bij de eerste drie het geval is.

Uit de netwerkbenadering worden de volgende aspecten meegenomen naar het vervolg van dit onderzoek:

- de mate van afhankelijkheid tussen actoren en de relaties die hiertussen lopen;
- de samenstelling van actoren in het netwerk;
- de mate en vormgeving van interactie tussen actoren in het netwerk;
- de rollen waaraan door actoren binnen het netwerk invulling wordt gegeven;
- het binnen het netwerk door actoren komen tot succes (verdichting) of niet (verdringing).

Met de actoren die in het netwerk zijn betrokken, kan op verschillende manieren naar realisatie van een mfa worden gestreefd. Dit kan gebeuren door het toepassen van projectmanagement als wel door het toepassen van procesmanagement. Aangezien we te maken hebben met het streven naar

meervoudig ruimtegebruik waarbij meerdere partijen betrokken zijn, ligt de inrichting van een proces meer voor de hand dan het toepassen van een projectmatige benadering. In de volgende paragraaf zal verder worden ingegaan op het procesmanagement.

4.6 Procesmanagement

Procesmanagement

Bij het komen tot veranderingen, bijvoorbeeld in de ruimtelijke ordening bij het realiseren van een multifunctionele accommodatie, spelen zowel inhoudelijke aspecten als procesmatige aspecten een rol. De inhoudelijke aspecten betreffen de vraag *welke* verandering precies gewenst is en de procesmatige aspecten betreffende *de manier waarop* deze verandering kan worden onderkend en doorgevoerd.

In het geval de wens is een vorm van een mfa te realiseren, is inhoudelijk al een bepaald doel uitgesproken. Deze uitspraak kan door de initiatiefnemende actor worden gedaan, maar veelal zal ze door een proces van onderhandeling tot stand komen. Het doel wordt dan ook vaak al onderhandelend vastgesteld, waardoor het lange tijd bewegend is en nog niet precies vaststaat. De precieze invulling en vormgeving van de te realiseren mfa zijn dan uiteraard nog wel een inhoudelijk aandachtspunt. Wat echter dan nog niet duidelijk is, is de manier waarop deze verandering doorgevoerd kan worden. De procesmatige aspecten zijn nog onduidelijk en door middel van procesmanagement kan hierop gestuurd worden (De Bruijn e.a., 2002: 13-17). Zowel de inhoud als het proces spelen een belangrijke rol in de weg naar de realisatie. Dit komt ook naar voren in tabel 8.

	Inhoudelijk ontwerp	Procesontwerp
Kernelement analyse, voorafgaand aan het ontwerp	Een inhoudelijke analyse van de problematiek	Een analyse van de betrokken partijen, hun belangen, machtsmiddelen en opvattingen
Kernelement ontwerp	Een inhoudelijke oplossing voor de problematiek	Een beschrijving van een proces, dat moet leiden tot een oplossing van de problematiek

Tabel 8. Inhoudelijk- en procesontwerp (Bron: De Bruijn e.a., 2002: 17).

Bij de realisatie van een mfa zijn veelal meerdere partijen betrokken. Deze partijen vormen met elkaar een netwerk, doordat er wederzijdse relaties en afhankelijkheden zijn. Een projectbenadering, waarbij één partij initiatiefnemer is en de lijnen uitzet, is dan ook niet voor de hand liggend (De Bruijn e.a., 2002: 27-30). Immers, de overige partijen zullen probleemdefinitie, doel (realisatie mfa), planning, inhoudelijke vormgeving, invulling en financiële verdeelsleutel niet zonder meer accepteren. De weg om te komen tot realisatie vergt een proces van interactie tussen de partijen. Ze moeten overleggen en onderhandelen om te komen tot gedragen besluiten.

Managementbenaderingen

Procesmanagement onderscheidt zich op een groot aantal punten van lijnmanagement en projectmanagement. In tabel 9 staan een aantal belangrijke verschillen.

Lijnmanagement	Projectmanagement	Procesmanagement
Bekende, repeterende activiteiten	Nieuwe eenmalige activiteiten	Meervoudige activiteiten
Diverse doelen onder een regime	Eén doel onder gedeeld regime	Diverse doelen en gedeeld regime
Homogeen in cultuur en handelingsrituelen	Heterogeen in cultuur en handelingspatronen	Heterogeen, ambigu en dynamisch
Aanzienlijke zekerheid bij medewerkers over prestaties, kosten en tijdschema	Aanzienlijke onzekerheid over prestaties, kosten en tijdschema	Onzekerheid en ambiguïteit over prestaties, kosten en tijdperspectief
Bastion van gekende gebruiken	Schendt gekende gebruiken	Zoekt nieuwe gebruiken
Bestendigt bestaande procedures en posities	Verstoort procedures en positie lijnorganisaties	Genereert dynamiek en eist flexibiliteit

Tabel 9. Verschillen tussen lijn-, project-, en procesmanagement (Bron: Teisman, 2001: 47).

Van de drie managementbenaderingen is lijnmanagement de eerste die zijn intrede deed (Teisman, 2001: 45-46). Binnen organisaties wordt het gebruikt om ervoor te zorgen dat genomen besluiten van het bestuur doorwerken in de organisatie en uitgevoerd worden.

Doordat er specialisatie van beroepen en organisaties plaatsvond, ontstond de vraag om gecombineerd en multidisciplinair te handelen. Hieruit ontstond het denken in projecten en projectmanagement. Dit type management kenmerkt zich door tijdelijkheid en de noodzaak om voor een specifiek project een eigen team in te richten (Teisman, 2001: 46-48).

De laatste decennia spelen in toenemende mate externe aspecten een rol bij het realiseren van projecten. Het gaat hierbij om discussies van nut en noodzaak, de confrontatie met andere projecten of partijen die op zoek zijn naar koppeling en nieuwe financieringsconstructies.

Als reactie op de toenemende netwerkvorming, maatschappelijke ambities en dynamiek is een nieuwe managementstijl ontstaan bekend als procesmanagement (Teisman, 2001: 48-49). De benadering van procesmanagement is gericht op een breed actorperspectief, wat bij het streven naar meervoudig ruimtegebruik van belang is.

Bij procesmanagement speelt interactie tussen actoren een belangrijke rol, maar procesmanagement staat niet gelijk aan interactieve besluitvorming. Procesmanagement heeft meer managementeigenschappen, tegenover een grotere maatschappelijke betrokkenheid bij interactieve besluitvorming (De Bruijn e.a., 2002: 91-93). Dit laatste is bij de realisatie van een mfa echter niet onbelangrijk. De problemen waarvoor een mfa wordt gerealiseerd, liggen in de samenleving en deze is ook de gebruiker van de functies van de mfa. Het is dan ook zaak dat de mfa de invulling, vormgeving en locatie krijgt die de wijkbewoners aanspreekt. Op enige wijze zal in het proces tot realisatie dan ook een rol voor de wijkbewoners moeten worden ingericht.

Tijdens het proces om te komen tot de realisatie van meervoudig ruimtegebruik als bij een mfa, moet een keuze worden gemaakt welke partijen worden betrokken (De Bruijn e.a., 2002: 53-56 en 77-79). Dit is ook reeds genoemd in paragraaf 4.5 waar het de participatieladder betreft. Het betrekken van partijen kan gebeuren door partijen uit te nodigen, of het initiatief tot participatie bij mogelijke deelnemers zelf te leggen. Het uiteindelijke netwerk van actoren dat samen zal werken is bepalend voor het resultaat, aangezien allen andere achtergronden, motieven, doelen en financiële middelen hebben. Daarnaast hebben de verschillende partijen machtsmiddelen, die gaandeweg het proces ingezet kunnen worden en waardoor de uiteindelijke realisatie bespoedigd of juist in gevaar kan komen. Het proces dat de partijen doorlopen is verdeeld in verschillende fasen, die nu worden behandeld.

Fasen van een proces

Het proces van de ontwikkeling van een mfa kan worden verdeeld in verschillende fasen. Hieronder zullen verschillende indelingen uit op de praktijkgericht handreikingen worden gegeven, waaruit zal blijken dat er grote overlap bestaat.

Het ministerie van VROM heeft in samenwerking met Aedes, de VNG, de Neprom en de departementen van OCW en VWS een handreiking opgesteld welke partijen kan helpen bij het maken van afspraken over de ontwikkeling en exploitatie van vastgoed voor maatschappelijke voorzieningen, zoals een mfa (VROM, 2007b). Bij de ontwikkeling en exploitatie van de in dit onderzoek centraal gestelde mfa's spelen vier stadia een rol, welke met elkaar verband houden en waar tussen overeenstemming moet zijn. De vier stadia met de bijbehorende centrale vragen zijn:

- Diagnose (wat is er aan de hand?)
- Doel (wat willen we bereiken?)
- Middel (wat gaan we doen?)
- Evaluatie (bereiken we wat we willen?)

Voorafgaand aan de ontwikkeling van een mfa moeten de eerste drie vragen worden beantwoord. De vierde vraag kan gaandeweg de exploitatie van de mfa beantwoord worden.

Een andere indeling in fasen van de ontwikkeling van een mfa wordt gegeven door de Commissie Dagarrangementen. Deze commissie heeft een leidraad opgesteld voor de ontwikkeling van een mfa,

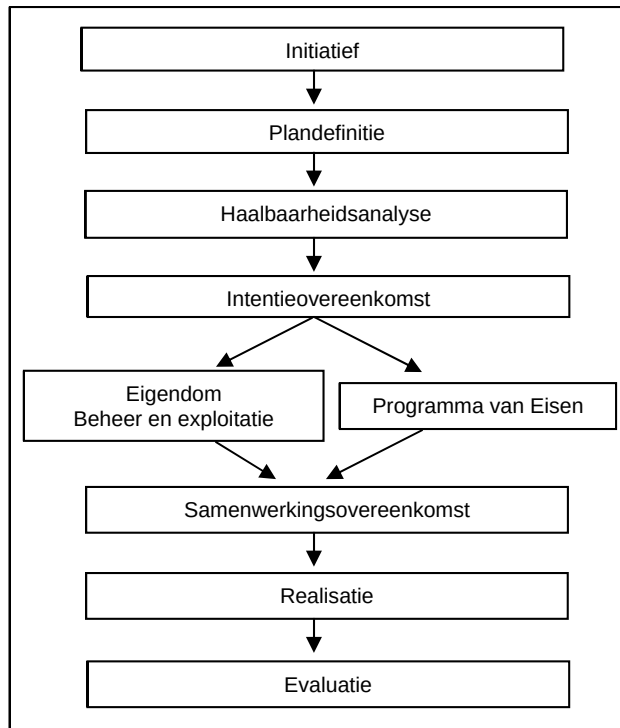


Fig. 8. Elementen van het realisatieproces van een mfa (Bron: Cie. Dagarrangementen, 2002: 34).

welke in figuur 8 is weergegeven. Het proces tot de realisatie wordt uiteen gelegd in tien elementen (Commissie Dagarrangementen, 2002: 34). Aangezien enkele elementen min of meer tegelijk doorlopen worden, is er sprake van acht stappen. De stappen zijn:

1. Initiatief
2. Plandefinitie
3. Haalbaarheidsanalyse
4. Intentieovereenkomst
5. Eigendom / beheer en exploitatie / programma van eisen
6. Samenwerkingsovereenkomst
7. Realisatie
8. Evaluatie

In de handreiking van de Vereniging Nederlandse Gemeenten voor de ontwikkeling van maatschappelijke voorzieningen wordt een onderscheid gemaakt in vier fasen (Linders, Mostert & Rutjes, 2008: 35). Dit zijn de:

- Initiatieffase;
- definitiefase;
- ontwerpfase;
- en uitvoeringsfase.

Van der Knaap hanteert in zijn masterscriptie over het beheer en de exploitatie van mfa's dezelfde indeling, maar voegt hier als vijfde fase nog de beheer- en exploitatiefase aan toe (Van der Knaap, 2009: 21).

De hiervoor geschetste indelingen in verschillende fasen komen overeen met de fasering van het proces van stedelijke gebiedsontwikkeling zoals deze naar voren komt in Daamen (2005: 28-30). Bij gebiedsontwikkeling spelen zowel de grond- als opstalontwikkeling een rol. De fasen van beide ontwikkelingen lopen in de praktijk door elkaar heen, waardoor een cyclische benadering van initiatief, planvorming, realisatie en beheer hieruit volgt. Dit is weergegeven in figuur 9. De benadering van de gebiedsontwikkeling is zowel op de ontwikkeling van een mfa te betrekken als op de gezamenlijke ontwikkeling

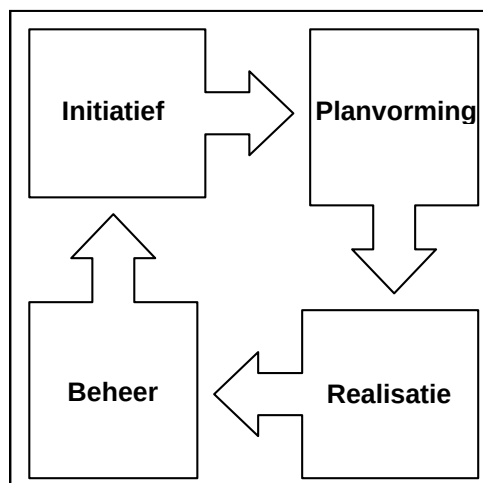


Fig. 9. Fasering van het (gebieds)ontwikkelingsproces van een mfa (Bron: eigen bewerking naar Daamen, 2005: 28).

van de mfa met de vrijkomende locaties. In hoofdstuk 2 is aangegeven dat bij de selectie van cases voor dit onderzoek voor krachtwijken wordt gekeken naar mfa's in de initiatief- en planvormingsfase en voor niet-krachtwijken naar mfa's die al in de realisatie- of beheerfase zitten.

Kernelementen van een proces

Naast dat een te doorlopen proces uit verschillende fasen bestaat, kan elk procesontwerp ook uitgesplitst worden in verschillende kernelementen. Een procesontwerp bestaat volgens De Bruijn e.a. (2002) uit vier kernelementen.

- Openheid
- Bescherming van core values
- Voortgang
- Inhoud

In figuur 10 worden de kernelementen rond het procesontwerp weergegeven.

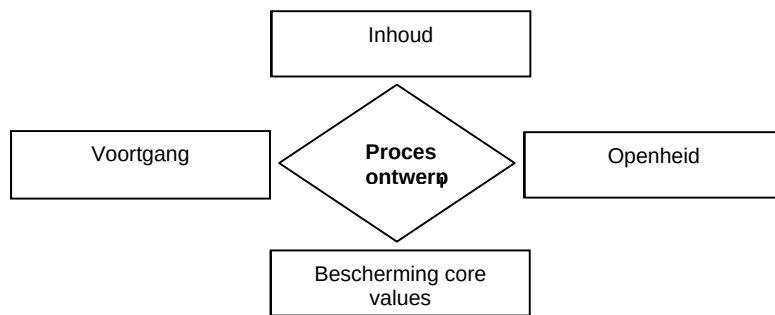


Fig. 10. Kernelementen procesontwerp (Bron: De Bruijn e.a., 2002: 54).

De verschillende kernelementen zijn gelijkwaardig ten opzichte van elkaar. Elk procesontwerp zal recht moeten doen aan alle vier de kernelementen. Zo zal een proces zonder openheid door zowel betrokken- als buitenstaande actoren worden beschouwd als een vorm van projectmanagement of command and control. Een proces waarbij de core values van partijen niet worden beschermd, is zeer onaantrekkelijk voor (potentieel) deelnemende actoren. Dit kan leiden tot vertragende reacties of het niet willen deelnemen aan het proces. Mist een proces de voortgang, dan zal het stroperig worden en komt het bereiken van resultaten niet snel dichterbij. Als het proces daarentegen inhoud mist, zal het leiden tot armoedige resultaten waar later door (betrokken) actoren met onvrede naar gekeken zal worden.

Dit onderzoek richt zich binnen het procesmanagement vooral op de hiervoor genoemde kernelementen van het procesontwerp. Deze zullen later dan ook terugkomen in het conceptueel model. Bij het ontwerpen van een proces is het belangrijk om vooraf een beeld te hebben van de relevante actoren, hun machtsmiddelen, belangen en opvattingen. Deze kunnen tijdens het proces aan verandering onderhevig zijn. Constante monitoring is dan ook van belang om verrassingen te voorkomen waardoor de voortgang mogelijk in gevaar komt.

Hieronder volgt een inhoudelijke toelichting op de hierboven geïntroduceerde kernelementen van een procesontwerp.

Openheid

Het element openheid heeft zowel voor de betrokken partijen (interne partijen in het proces) als voor de buitenstaanders (externe partijen in het proces) betekenis.

Zo moet er ruimte worden geboden aan partijen om tot het proces toe te treden. Soms is het voor de procesarchitect en -manager echter niet altijd op voorhand duidelijk welke partijen relevant zijn (De Bruijn e.a., 2002: 101-102). Het kan hierdoor gaandeweg het proces blijken dat actoren niet (hebben mogen) deelnemen, waar dit wel gewenst blijkt. Het tussentijds wijzigen van het proces kan leiden tot chaos, maar het niet toelaten van de actoren kan leiden tot onvrede bij deze actoren doordat zij zich niet vertegenwoordigd zien. Hiermee wordt de kans dat zij het proces zullen gaan tegenwerken alleen maar groter. De procesarchitect kan dit ondervangen door participerende actoren in een proces de rol van vertegenwoordiger te geven waarbij zij een account vertegenwoordigen. Niet participerende actoren kunnen dan via de vertegenwoordigende actor alsnog hun stem laten horen.

Het kan echter ook zo zijn dat voor het proces relevant lijkende actoren weigeren te participeren. Dit brengt met zich mee dat het starten van een proces zonder dat er een sense of urgency heerst onder de mogelijk relevante actoren niet wenselijk is. Om onwillige partijen toch vroegtijdig te laten toetreden dient de procesmanager aan de actoren duidelijk te maken dat het aantrekkelijk is om te participeren, bijvoorbeeld doordat er ook vroegtijdig in het proces winstmogelijkheden voorhanden zijn.

Bij het betrekken van partijen speelt de participatiegraad een bepalende rol. Zoals uit de voorgaande paragraaf blijkt kan deze variëren van informeren tot (mee)beslissen. Afhankelijk van de gekozen tree op de participatieladder zullen partijen zich aandienen om aan het proces deel te nemen. De openheid van het proces neemt toe naarmate partijen meer inbreng kunnen leveren aan- en invloed kunnen hebben op de besluitvorming.

Naast dat er openheid moet zijn over het participatieniveau van de (al dan niet) deelnemende partijen is het, in het bijzonder voor het mogelijk toepassen van financiële verevening, nodig dat er openheid bestaat over de (mogelijke inbreng van) middelen van partijen. Vooraf dient duidelijk te zijn over welke gronden en gelden partijen beschikken of eventueel zouden kunnen beschikken. Daarnaast spelen

middelen als kennis, ervaring en hindermacht een rol. Op basis van de middelen kan vroegtijdig duidelijk worden welke partijen onmisbaar zijn in het proces, of waarbij het ontbreken ervan een aannemelijk risico met zich meebrengt op de weg naar de realisatie van de mfa.

Binnen het kernelement openheid speelt de openheid van de agenda (dus de mate waarin betrokken partijen hier invloed op hebben) een belangrijke rol (De Bruijn e.a., 2002: 98-100). De initiatiefnemer heeft de keuze om de agenda open of gesloten te laten zijn. Een open agenda heeft twee voordelen:

1. een agenda met meerdere issues brengt koppeling tussen issues dichterbij;
2. een brede agenda werkt conflictreducerend doordat er uitruilmogelijkheden zijn.

Een belangrijk ontwerpprincipes binnen het element openheid wat uit het hanteren van een open agenda voortkomt, is het bij aanvang van een proces zo min mogelijk maken van inhoudelijke keuzes. Slechts wordt aangegeven welke keuzemomenten er in het proces zijn en hoe deze procesmatig verlopen. De initiatiefnemer kan ondanks een open agenda toch willen *beheersen*. Hiervoor zijn twee strategieën. Ten eerste maakt de initiatiefnemer voorafgaand aan het proces keuzes aangaande de deelnemende partijen en de onderwerpen die betrokken kunnen worden.

Ten tweede kan de initiatiefnemer het aspect beheersing bij de aanvang van het proces geen rol laten spelen, vanuit de gedachte dat beheersing tijdens het proces vanzelf zal ontstaan.

Daarnaast kan nog worden opgemerkt dat de initiatiefnemer de agenda open laat, maar wel aangeeft dat de inhoudelijke reikwijdte beperkt is. Op twee manieren kunnen inhoudelijke randvoorwaarden aan een proces worden gesteld om de inhoudelijke reikwijdte te beperken (De Bruijn e.a., 2002: 107-109). De eerste manier is het stellen van een kader. Binnen vooraf aangegeven grenzen is ruimte voor vernieuwing en creativiteit. De tweede manier is het vormen van kristallisatiepunten, waar om heen het proces wordt vormgegeven. Een kristallisatiepunt is een inhoudelijk idee dat verder kan worden uitgewerkt. In het proces wordt het besproken, bekritiseerd, verrijkt en eventueel gekoppeld aan andere kristallisatiepunten. De vormgeving, programmering en het uitzetten van de weg tot realisatie van een mfa lijkt op voorhand meer een proces vormgegeven rond kristallisatiepunten. Of dit ook in de praktijk zo werkt, zal met dit onderzoek moeten blijken. In hoofdstuk 5, waar de verkregen empirische gegevens worden behandeld, zal blijken of in de cases sprake is van het gebruik van kristallisatiepunten.

Om de openheid van een proces te garanderen kunnen inhoudelijke randvoorwaarden beter geformuleerd worden rond kristallisatiepunten dan door het stellen van kaders, wat meer beperkend werkt. Teisman (1998 in Haffner & Laurent, 2007: 19) stelt dat een ex-antebeindoelstelling (wat een kristallisatiepunt in feite is) een functie kan hebben aan het begin van een proces in het bereiken van een gemeenschappelijk doel. Vanuit een dergelijke beindoelstelling wordt actoren de ruimte geboden hun eigen definitieve a-posterioridoelstelling te ontwikkelen binnen het gestelde gemeenschappelijk belang. Het denken vanuit een kristallisatiepunt biedt aan de ene kant dus ruimte, terwijl het aan de andere kant wel beheersend werkt doordat het wel een bepaalde denkrichting aangeeft. Tussen de twee manieren om inhoudelijke randvoorwaarden aan een proces te stellen, het kader en het kristallisatiepunt, zijn een drietal verschillen te onderkennen. Ten eerste is een kader grenzen stellend, het gaat om de ontwikkeling van iets binnen de opgeworpen grenzen, waardoor het proces zich binnen het kader moet bewegen. Een kristallisatiepunt daarentegen biedt mogelijkheden, het richt zich op de ontwikkeling van iets, in een richting die door de partijen onderling moet worden ingevuld. Een tweede verschil is dat een kader beklemmend werkt op de inhoud, terwijl bij een kristallisatiepunt de inhoud uitdaagt. Het derde en laatste verschil komt min of meer voort uit de hierboven beschreven kenmerken. De partij die een kader stelt ondervindt vervolgens in mindere mate prikkels om aan het proces deel te nemen. Het kader geeft voldoende garanties dat de uitkomst van het proces binnen een voor deze partij acceptabele bandbreedte blijft. Dit terwijl bij een kristallisatiepunt de partij die het introduceert wordt geprikkeld om deel te nemen aan het proces. Ze zou de uitwerking van het kristallisatiepunt zelf mede vorm willen geven.

Binnen het kernelement openheid speelt de transparantie van het proces een belangrijke rol (De Bruijn e.a., 2002: 110). Dit houdt in dat partijen kunnen nagaan of een proces integer verloopt en dat voor partijen duidelijk is dat er voldoende kansen worden geboden om hun belangen te realiseren. Het is bij een transparant vormgegeven proces voor zowel partijen in het proces als voor partijen buiten het proces duidelijk hoe het proces is vormgegeven en welke rol aan deelnemende partijen is gegeven. Dit brengt met zich mee dat er bij de aanvang van het proces zo min mogelijk inhoudelijke keuzes worden gemaakt, maar dat de keuzemomenten in het proces wel duidelijk worden aangegeven, evenals de manier waarop het besluitvormingsproces op deze momenten zal verlopen. Het verloop van het proces dient dus met betrokken partijen vroegtijdig te worden afgesproken, vastgelegd en bekrachtigd in een document met procesafspraken.

De procesmanager heeft idealiter een onafhankelijke, belangenloze rol waaraan hij zijn gezag ontleent. Maar hij is wel afhankelijk van de partijen die in het proces zijn betrokken. Wanneer de steun of het gezag voor deze persoon bij partijen wegvalt, komt zijn positie in het geding. De Bruijn e.a. (2002: 111-114) formuleren twee mogelijkheden om de positie van de procesmanager te versterken. Als eerste kan de machtspositie van de procesmanager versterkt worden door deze persoon aanvullende functies te geven. Ten tweede kan de procesmanager zich juist terughoudend opstellen.

Daarnaast kan de procesmanager tijdens zijn functioneren in het proces een aantal strategieën aanwenden die tevens zijn positie versterken. Hieronder worden er vijf weergegeven.

1. Framen van conflicten: conflicten door partijen onderling laten beslechten.
2. Sociaal krediet opbouwen: door partijen op bepaalde moment in bescherming te nemen of juist meer ruimte te geven.
3. Conflicten aangaan: met partijen zonder exit-opties. Aangezien ze er belang bij hebben dat de procesmanager ervoor zorgt dat partijen met veel exit-opties in het proces blijven zullen ze een hogere pijngrens moeten hebben voor conflicten met de procesmanager.
4. Bypasses creëren: relaties met partijen aangaan buiten het proces om als een tweede communicatielijijn.
5. Externe steun zoeken: hulp van partijen buiten het proces inroepen.

De gewenste open vormgeving van een proces vereist dat partijen duidelijk inzicht geven in de afwegingen die zij maken. Deze openheid zorgt ervoor dat actoren inzicht krijgen in de afwegingen die partijen maken en de redenen die achter het innemen van standpunten zitten. In de procesarchitectuur kan dit worden vormgegeven door af te spreken dat besluiten genomen door partijen moeten worden voorzien van een duidelijke onderbouwing. Hiermee krijgen partijen inzicht in elkaars afwegingen en kunnen zij hier elkaar ook op aanspreken.

Voortgang

Een belangrijke voorwaarde voor het inzetten van procesmanagement is het aanwezig zijn van een 'sense of urgency' onder de stakeholders (De Bruijn e.a., 2002: 70-71). De partijen moeten overtuigd zijn van de problematiek, de mogelijke oplossing en het feit dat deze alleen door samenwerking optimaal gerealiseerd kan worden.

De omgeving legt ook druk op het proces (De Bruijn e.a., 2002: 156-158). Actoren die niet (direct) participeren kunnen wel belang hebben bij het proces of de uitkomsten ervan. In het geval van een mfa zal de Rijksoverheid, in het bijzonder de bewindspersoon van Wonen, Wijken en Integratie (WWI), meekijken met het proces en verwachtingen hebben over de realisatie. Deze verwachtingen kunnen de partijen binnen het proces stimuleren om beter samen te werken, coöperatief gedrag te vertonen, om de realisatie van de mfa mogelijk te maken. Men wil immers niet worden gezien als de partij die verantwoordelijk is voor het niet bereiken van het gestelde doel. Het Rijksbeleid voor de krachtwijken zou echter ook belemmerend kunnen werken. Als het door actoren verschillend beleefd en geïnterpreteerd wordt, kan het lastiger worden om tot een gedragen proces en uitkomsten te komen. De verwachtingen bij verschillende partijen (gemeente, corporaties, Rijksoverheid, bewoners, et. cetera) leggen druk op het proces om te komen tot een mfa. Ze vormen namelijk een belangrijke factor binnen de omgeving waarin partijen invulling aan het proces geven. Om deze verwachtingen te kunnen (bege)leiden is het toepassen van verwachtingenmanagement zinvol (Bannink & Engwerda, 2008: 21 en Jongbloed, 2008: 15,37,40). Verwachtingenmanagement houdt in dat er duidelijkheid bestaat over de rollen van verschillende partijen in het proces, de randvoorwaarden voor participatie voor alle partijen voorafgaand aan het proces duidelijk zijn en er geen valse verwachtingen gewekt worden of dat er onrealistische toezeggingen gedaan worden.

Het toepassen van verwachtingenmanagement leidt idealiter tot een heldere, open communicatie tussen betrokken partijen, waarbij voor iedereen duidelijk is wat men van elkaar mag verwachten op welke termijn. Voordat er toezeggingen worden gedaan dienen de effecten hiervan overzien te worden en daarnaast moeten de risico's van de effecten ingeschat worden welke zich kunnen voordoen als de gedane toezeggingen niet waargemaakt kunnen worden. Als toezeggingen en ontstane verwachtingen niet worden waargemaakt kan dit leiden tot weerstand, verkeerde beeldvorming, vertraging in het proces en afbreuk in het vertrouwen tussen partijen. Om het draagvlak onder buurtbewoners te verkrijgen en te behouden is het realiseren van zichtbare veranderingen op de korte termijn van belang. Zo wordt voor buurtbewoners duidelijk dat er iets met het projectgeld gebeurt.

Om te voorkomen dat partijen vroegtijdig het proces verlaten, is het zaak de winstmogelijkheden aan het einde van het proces in te bouwen (De Bruijn e.a., 2002: 60-61). Dit vormt een belangrijke trigger

voor partijen om te blijven participeren, ook vanuit de andere partijen die inzien dat bij een terugtrekkende partij de winst voor allen (de realisatie van de mfa) op het spel komt te staan. Partijen zullen dan ook onderling druk op elkaar uitoefenen om binnen het opgebouwde netwerk en het gevormde proces te blijven. Ook kunnen er prikkels voor coöperatief gedrag gecreëerd worden in het proces (De Bruijn e.a., 2002: 148-154). Door een bredere agenda te hanteren ontstaan uitruilmogelijkheden waarmee partijen elkaar kunnen motiveren om mee te blijven doen. Per te bespreken kwestie dient helder te zijn via welke stappen men tot een besluit komt. Het is belangrijk dat partijen niet één kans hebben, maar dat er meerdere herkansingen worden geboden als partijen niet tot overeenstemming komen omdat men anders bij iedere beslissing de strijd volledig met elkaar zal aangaan. Daarnaast moet de planning van de activiteiten in de agenda zodanig geschakeld zijn dat partijen worden geprikkeld om zich tijdens de fases coöperatief te gedragen, omdat men anders in een volgende fase minder zicht heeft op succes.

Voortgang kan daarnaast worden gestimuleerd door aan het proces een zware personele bezetting te geven. Zo hoeven partijen niet voor elke beslissing terug te schakelen in de eigen organisatie, wat veel tijd kan kosten. Daarnaast hebben deelnemende personen welke op belangrijke posities binnen de betrokken organisaties zitten een groot netwerk, waaruit prikkels kunnen worden gehaald voor samenwerking en het bereiken van 'package deals'.

Verder is het zaak dat conflicten niet in het centrum van de besluitvorming worden uitgevochten. Hierdoor ontstaat namelijk het risico dat de inhoud het proces verdrijft, waardoor het proces stagneert. Als oplossing wordt een organisatiestructuur vaak gelaagd vormgegeven. Centraal staat een stuurgroep, met in de schillen daarom heen (van binnen naar buiten) projectgroepen, werkgroepen en de omgeving. Conflicten worden idealiter in een schil aan de buitenkant gelegd.

Daarnaast kan bij de voortgang van een proces command and control een rol spelen. In een netwerk, waarin processen vorm krijgen, is geen sprake van hiërarchie en heeft command and control nauwelijks kans van slagen. Het kan echter wel een rol spelen als het dienstbaar gemaakt wordt aan het proces. Het kan hierdoor fungeren als aanjager, of een goed doorlopen proces kan de basis zijn voor de toepassing van het hiërarchische instrument. Een partij die command and control wil inzetten moet hier wel bevoegd en in staat toe zijn. Een gemeente heeft hier bijvoorbeeld de instrumenten van het bestemmingsplan en het exploitatieplan in handen. Een corporatie heeft dit niet, maar zij kan wel besluiten om niet langer vrijwillig mee te werken of geen extra geld beschikbaar te stellen. Command and control kan het partijen onder druk zetten om een proces in te richten en voortgang te boeken. Ook kan het ingezet worden als een kritieke massa van partijen op winst staat, een proces is vastgelopen of als een proces succesvol is afgerond en men het daaruit voortgekomen besluit naar de buitenwereld daadkrachtig wil presenteren.

Core values

Naast het bieden van winstmogelijkheden dienen in het proces de core values van partijen te worden beschermd (De Bruijn e.a., 2002: 122-124). Dit zijn waarden die voor het voortbestaan van een organisatie van cruciaal belang zijn. Als deze wel aangetast worden dan kan de organisatie niet goed meer functioneren. Zo kan een politiek bestuurder inhoudelijk bij het proces betrokken zijn, maar genomen besluiten hoeven niet altijd gesteund te worden door het gekozen orgaan. De politieke verantwoordelijkheid moet voor deze persoon zijn geborgd. Voor een corporatie kan een core value zijn dat het handelen van de corporatie altijd ten dienste moet staan van haar bewoners en zij vanuit dit perspectief haar investeringen moet kunnen verantwoorden. Haar core value is afhankelijk van de specifieke invulling die zij wil geven aan haar wettelijke plicht om werkzaam te zijn in het belang van de volkshuisvesting.

De bescherming kan worden geregeld door hierover vroegtijdig procesafspraken te maken. Het proces wordt gebruikt om respect bij deelnemende partijen te laten ontstaan voor ieders core values. Partijen maken in overleg dus afspraken, maar aangezien partijen er belang bij hebben dat het proces (binnen een bepaalde termijn) tot resultaat leidt zullen zij niet lichtvaardig een beroep doen op hun core values en de daarover gemaakte procesafspraken.

Vanuit de core values van partijen beperkt het commitment van partijen zich tot het proces en niet aan het vooraf onbekende resultaat. Een proces kan immers grillig verlopen, waardoor op voorhand niet is te zeggen wat de uitkomst zal zijn. Deze uitkomst kan strijdig zijn met de core values van partijen, waardoor men zich hier niet op voorhand aan wil committeren. Men committeert zich aan het verloop van het proces zoals dit in het procesontwerp is vormgegeven.

Daarnaast moeten commitments tijdens het proces aan inhoudelijke besluiten kunnen worden uitgesteld. Dit uitstel zorgt ervoor dat niet iedere beslissing een 'point of no return' vormt. Het levert

ruimte voor betrokken partijen, waardoor de voortgang en de kwaliteit van het proces niet in het geding komen. Dit heeft een aantal voordelen (De Bruijn e.a., 2002: 137-140).

Het eerste voordeel is dat het de besluitvormingskosten verlaagt. Zou er over elk onderwerp een bindend besluit genomen moeten worden, dan zouden partijen (aangezien niet te overzien is wat de gevolgen hiervan zijn voor de definitieve besluitvorming) zeer huiverig zijn en zou de besluitvorming erg lang duren. Als tweede voordeel biedt het mogelijkheden om met de grilligheid van de besluitvorming om te gaan. Het proces wordt niet geconditioneerd door onomkeerbare besluiten en er wordt geen energie verspeeld bij het uitvechten van meningsverschillen. Ten derde biedt het de mogelijkheid om onderling vertrouwen op te bouwen. Door ruimte te bieden voor strategisch gedrag ontstaat er een coöperatieve houding onder partijen. Er ontstaat vertrouwen, wat juist resulteert in het minder aan de dag leggen van strategisch gedrag. Als vierde voordeel bevordert het de leerprocessen. Tijdens het proces kunnen nieuwe feiten en inzichten ontstaan die, anders dan het geval is bij vaststaande eerdere besluiten, nu wel meegenomen kunnen worden. Gedurende het proces dat de partijen gezamenlijk doorlopen leert men en dit maakt dat een gezamenlijk referentiekader kan ontstaan. Als laatste en vijfde punt ontlast het de besluitvorming. Doordat het aggregatieniveau waarop de beschikbare informatie moet worden verwerkt voordat het extern gepresenteerd wordt tijdens het proces sterk stijgt, daalt de relevantie van deelbesluiten en daarmee de commitments die hieraan zijn gegeven.

Bij de core values van partijen spelen ook de exit-regels van het proces een rol. In de procesafspraken kan worden opgenomen dat partijen op bepaalde momenten uit het proces kunnen treden. Dit verlaagt de toetredingsdrempel tot het proces voor partijen. Het proces moet voor de verschillende partijen zo aantrekkelijk worden ingericht dat uittreden voor partijen niet aan de orde is. Daarnaast zullen partijen onderling druk op elkaar uitoefenen als het uittreden van de ene partij de winstmogelijkheden van de ander beperkt. Met uittreding dreigende partijen zijn echter wel een gevaar voor de procesmanager. Hij moet het probleem idealiter zo framen dat het een conflict is tussen partijen onderling en niet tussen hem en de opstandige partij.

Inhoud

Alhoewel bij een procesmatige benadering van besluitvorming (in tegenstelling tot de klassieke managementstijlen) het proces centraal staat, betekent dit niet dat de inhoud geen belangrijke rol speelt. Een proces zonder inhoud is immers leeg. Uiteindelijk wordt een proces ingericht om tot een inhoudelijke probleemdefinitie en -oplossing te komen. Een eenduidige inhoudelijke benadering is er niet, doordat de problematiek en de weg naar een oplossing ongestructureerd zijn. Er zijn twee manieren om ervoor te zorgen dat processen voldoende inhoud bezitten.

Ten eerste door inhoudelijke experts bij de besluitvorming te betrekken (De Bruijn e.a., 2002: 170-178). Over hun rol dienen procesafspraken gemaakt te worden. Experts onderscheiden zich van belanghebbenden. Ze bezitten expertise en zijn minder aan een bepaald belang (van een partij) gebonden. Ze spelen hiermee een andere rol dan belanghebbenden van partijen. Zo kan de expert als adviseur van partijen optreden of gezamenlijke tussenresultaten uit het proces kritisch beoordelen. Als deze scheiding geen vorm krijgt, ontstaat het risico dat een expert inhoudelijke argumenten van een van de partijen gaat legitimeren.

Een complete scheiding heeft echter ook zijn nadelen. Door de expert ingebrachte kennis is voor belanghebbenden dan weinig gezaghebbend, doordat de belanghebbenden de uitgangspunten van het onderzoek (methoden, systeemgrenzen, etc.) niet onderschrijven. Daarnaast kan de kennis te vroeg of te laat in het proces worden ingebracht.

Dit wijst erop dat een bepaalde mate van vervlechting tussen het proces en de inhoud wenselijk is. Om de eerder aangegeven risico's te vermijden, kan in de procesafspraken worden afgesproken dat belanghebbenden op bepaalde momenten in het proces hun tussenresultaten moeten dan wel mogen voorleggen aan de experts, die daarop inhoudelijk reageren.

De scheiding en vervlechting van experts met belanghebbenden leidt ertoe dat de kwaliteit van de besluitvorming verbetert (doordat duidelijk wordt dat bepaalde opvattingen of veronderstellingen inhoudelijk niet houdbaar zijn), naast een verbetering van de kwaliteit van de ingebrachte kennis (doordat belanghebbenden kritisch kijken naar het door experts uitgevoerde onderzoek en de aangedragen onderzoeksresultaten).

Naast dat experts een bijdrage kunnen leveren aan de inhoudelijke kwaliteit van de besluitvorming is het de vraag welke procesgang gewenst is vanuit het perspectief gezien dat inhoud hierin een belangrijke rol moet spelen. Hieruit komt het tweede punt voort dat ervoor moet zorg dragen dat processen voldoende inhoud bezitten. Het proces dient zo ingericht te worden dat er sprake is van

een verloop van variëteit naar selectie (De Bruijn e.a., 2002: 182-186). De onderliggende gedachte hiervan is dat de kwaliteit van de besluitvorming hoger is naarmate er meer opties in overweging zijn genomen. Als gevolg hiervan zal de resterende optie meer gezag hebben, worden betrokken partijen leerprocessen geboden en is de kans kleiner dat partijen later in het proces met nieuwe ideeën komen. Na het creëren van variëteit door de inbreng van de diverse actoren zal er selectie moeten plaatsvinden, doordat partijen (met inachtneming van de review door experts) in overleg de keuze maken om sommige opties te laten varen en andere juist verder mee te nemen.

Voor- en nadelen procesmanagement

De besproken kernelementen zullen terugkomen in het hier na te behandelen conceptueel model en de operationalisatie daarvan. Als afsluiting van deze paragraaf worden nog de voor- en nadelen geanalyseerd welke zitten aan het toepassen van procesmanagement. De belangrijkste punten hieromtrent worden hieronder besproken.

Argumenten die pleiten voor het toepassen van procesmanagement zijn (De Bruijn e.a., 2002: 38-47):

- Draagvlak. Bij een proces zijn veelal actoren betrokken die de beschikking hebben over potentieel in te zetten blokkademacht. Door zoveel mogelijk partijen te betrekken bij de probleemformulering en -oplossing wordt een breder draagvlak gecreëerd.
- Reductie van inhoudelijke onzekerheid. Doordat er meerdere partijen betrokken zijn, zijn er ook verschillende informatiebronnen beschikbaar. Door de beschikbare informatie met elkaar te confronteren kan de kwaliteit van de te gebruiken informatie toenemen. Dit vraagt om een brede deelname van verschillende actoren aan het proces.
- Verrijking van probleemdefinities en -oplossingen. Doordat partijen veelal verschillend tegen problemen en oplossingen aan kijken, kan een confrontatie van deze inzichten verrijkend werken. Dan moeten er uiteraard wel verschillende partijen bij het proces worden betrokken.
- Incorporatie van dynamiek. Doordat alle relevante partijen idealiter bij het proces zijn betrokken, wordt voorkomen dat nieuwe inzichten en informatie buiten het proces van probleemoplossing wel en binnen dit proces niet beschikbaar zijn. De incorporatie van dynamiek leidt ertoe dat partijen kunnen leren.
- Transparantie van de besluitvorming. Door een vastgelegd procesontwerp is het voor zowel partijen binnen als buiten het proces duidelijk waar men zich in het proces bevindt.
- Depolitiseren van de besluitvorming. Doordat bij de aanvang van een veranderingsproces sterk wordt ingezet op het proces en niet op de inhoud, is het voor relevante partijen duidelijk hoe het proces naar de mogelijke verandering zal verlopen en op welke wijze zij hierop invloed kunnen uitoefenen. Door bij aanvang in te zetten op de procesarchitectuur wordt voorkomen dat direct een inhoudelijke discussie start over de mogelijke verandering.

Naast deze argumenten die pleiten vóór het toepassen van procesmanagement bij het komen tot een ruimtelijke ontwikkeling, zijn er ook twee belangrijke risico's te onderkennen (De Bruijn e.a., 2002: 43-47).

Het eerste risico is dat de initiatiefnemer zijn optreden naar buiten toe presenteert alsof men procesmatig te werk zal gaan, terwijl men in feite vasthoudt aan de klassieke managementstijlen (zoals het richten op inhoud en het toepassen van command and control of projectmanagement). Deze managementstijlen worden in de mal van de procesbenadering gegoten, waardoor het voor buitenstaanders en betrokken partijen lijkt alsof men procesmatig te werk gaat. Het proces is dan niet meer dan een instrument om één van de klassieke managementstijlen te ondersteunen. Deze toepassing kan twee vormen aannemen. Of de initiatiefnemer is in de praktijk vooral bezig met uitleggen in plaats van overleggen, of de initiatiefnemer is in de praktijk met name bezig met het beheersen van het proces in plaats van dat er ruimte wordt gegeven aan de deelnemende partijen. Dit eerste risico zal leiden tot teleurstelling bij de deelnemende actoren, waardoor de hierboven weergegeven positieve punten van procesmanagement in meer of mindere mate teniet worden gedaan.

Het tweede risico staat recht tegenover het eerst genoemde risico. Het risico is hier namelijk dat het proces de klassieke managementstijlen volledig vervangt. Sturing wordt geheel procesmatig vormgegeven. Dit leidt tot een stroperige besluitvorming doordat men maar in het proces blijft hangen. Daarnaast leidt het tot een verarming van de besluitvorming. Het compromis van de inbreng van deelnemende partijen ligt aan de onderkant van het gemiddelde, compensatie vindt willekeurig plaats en het inhoudsloze management inspireert en prikkelt de deelnemers niet. Procesmanagement staat dan ook niet op zichzelf, maar is vervlochten met inhoudelijk management.

Succes procesmanagement

Het succes van procesmanagement kan voor de situaties waarop dit onderzoek zich richt worden afgemeten aan de mate waarin tot financiële verevening, zowel op als tussen locaties, is gekomen. Daarnaast kan het succes van procesmanagement worden afgemeten aan de mate waarin het tegemoetkomen aan de ruimteclaims van verschillende actoren in de praktijk uiteindelijk leidt tot verdichting in plaats van verdringing (De Bruijn e.a., 2004). Hiermee wordt duidelijk of de actoren zijn gekomen tot meervoudig ruimtegebruik, in geval van een mfa binnen één accommodatie. In hoofdstuk 6 zal op de verkregen empirische gegevens worden gereflecteerd in hoeverre in de onderzochte cases sprake is van succes in termen van financiële verevening en verdichting.

Uit het procesmanagement worden de volgende aspecten meegenomen naar het vervolg van dit onderzoek:

- de fasen waarin een proces zich kan verkeren;
- de vier kernelementen openheid, voortgang, core values en inhoud waaraan door actoren invulling moet worden gegeven;
- de bijdrage van de vier kernelementen aan het realiseren van een mfa (verdichting) met gebruikmaking van financiële verevening.

Afsluiting

Afsluitend, binnen dit onderzoek zullen de proces- en netwerkbenadering gebruikt worden om te onderzoeken hoe in verschillende praktijksituaties invulling wordt gegeven aan het proces en het netwerk om te komen tot de (gezamenlijke) realisatie van een mfa in een (kracht)wijk, waarbij al dan niet gebruik gemaakt wordt van financiële verevening op locatie en/of tussen locaties. Zoals gebleken zullen hierbij een aantal aspecten een belangrijke rol spelen. Dit zijn onder andere:

Netwerk

- de mate van afhankelijkheid tussen actoren en de relaties die hiertussen lopen;
- de samenstelling van actoren in het netwerk;
- de mate en vormgeving van interactie tussen actoren in het netwerk;
- de rollen waaraan door actoren binnen het netwerk invulling wordt gegeven;
- het binnen het netwerk door actoren komen tot succes (verdichting) of niet (verdringing).

Proces

- de fasen waarin een proces zich kan verkeren;
- de vier kernelementen openheid, voortgang, core values en inhoud waaraan door actoren invulling moet worden gegeven;
- de bijdrage van de vier kernelementen aan het realiseren van een mfa (verdichting) met gebruikmaking van financiële verevening.

4.7 Operationalisatie en theoretische invulling van kernelementen

Om de vereveningsmogelijkheden genoemd in paragraaf 4.2 te kunnen zien en benutten, en het beste uit de situatie te halen, zou aan alle kernelementen van een proces een invulling moeten worden gegeven. De geïntroduceerde vier kernelementen waaruit een proces bestaat worden in navolgende tekst geoperationaliseerd in variabelen. Vervolgens wordt aan de variabelen een theoretisch wenselijke invulling gegeven.

De operationalisatie van de kernelementen in variabelen waaruit een proces bestaat, is in tabel 10 weergegeven. De opsplitsing van de vier kernelementen in verschillende variabelen vindt zijn oorsprong in de in paragraaf 4.6 uitgebreid beschreven kernelementen van een proces. De opsplitsing is gebaseerd op: De Bruijn, Ten Heuvelhof & In 't Veld, 2002, De Bruijn e.a., 2004, Van den Donker, 2005 en Roose, 2006. De kolommen van tabel 10 dienen van links naar rechts als volgt te worden gelezen. De eerste kolom geeft de vier kernelementen weer. In de volgende kolom zijn de variabelen waaruit de kernelementen bestaan weergegeven. De basis hiervan is terug te vinden in de theorie rond het procesmanagement in paragraaf 4.6. In de derde kolom is de theoretisch wenselijke invulling van de variabelen gegeven. Daar wordt beschreven hoe in het proces aan de variabelen invulling moet worden gegeven, wil de kans op het zien / benutten van de vereveningsmogelijkheden zo groot mogelijk zijn. De beschrijving van de meest wenselijke invulling van de variabelen komt terug en/of voort uit de theorie rond de netwerkbenadering en het procesmanagement in paragrafen 4.5 en 4.6. In de vierde kolom wordt vervolgens nog kort beschreven hoe het principe van financiële verevening terugkomt in de variabelen en de theoretisch wenselijke invulling. Vervolgens zijn in de vijfde kolom

vragen geformuleerd welke voortkomen uit de variabelen en waarmee de empirie is benaderd. De vragen zijn opgenomen in de interviewopzet, welke als bijlage 1 bij dit onderzoek is gevoegd.

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Wijze waarop verevening in de variabelen kan terugkomen	Interview vragen
	De variabelen zijn de ontwerpprincipes van het proces, waaromheen het proces vormgegeven moet worden om tot resultaat (realisatie van de mfa) te komen, al dan niet met gebruikmaking van verevening.	Grote kans op benutting van de vereveningsmogelijkheden als de variabelen op de onderstaande wijze worden vormgegeven (dus de ideale situatie om de kans op verevening te vergroten).	In deze kolom staat beschreven hoe de verevening terug komt in de variabelen en de theoretisch wenselijke invulling.	De variabelen leiden tot de onderstaande vragen.
Openheid	-Betrokken partijen	Alle relevante partijen zijn vanaf de start bij het proces betrokken.	-gemeente -corporaties -schoolbestuur -commerciële partijen. Partijen met geld/grondbezit worden in het proces betrokken.	Zijn alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces betrokken of zijn er ook partijen later ingestapt?
	-Participatiegraad	Er is sprake van een hoge mate van participatie van andere partijen die middelen bezitten, zoals het geval is bij de tree coproduceren of (mee)beslissen (participatieladder: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en (mee)beslissen).	Partijen met grondbezit en/of geld worden betrokken en krijgen een actieve rol (niet alleen hen informeren of raadplegen maar eerder samenwerken).	Welke rol geeft de initiatiefnemer aan de andere betrokken partijen?
	-Procesafspraken	Het verloop van het proces ligt vast in procesafspraken, waardoor voor alle partijen duidelijk is (openheid) hoe het proces zal verlopen.	Men spreekt af op welke wijze naar vereveningsmogelijkheden zal worden gekeken, bijvoorbeeld het gezamenlijk doorrekenen van de (gebieds)exploitatie.	Zijn er over het verloop van het proces procesafspraken gemaakt en wat zijn de procesafspraken?
	-Transparantie	Het proces is transparant vormgegeven doordat de procesarchitectuur voor zowel partijen binnen als buiten het proces openbaar is.	Niet alleen voor de interne partijen maar ook voor de externe partijen is duidelijk hoe het proces is vormgegeven en op welke manier verevening een rol zou kunnen spelen of wanneer het aan de orde zou kunnen komen.	Is het proces en het procesmanagement transparant vormgegeven en op welke wijze?
	-Inzicht in afwegingen	De partijen geven duidelijk inzicht in afwegingen en lichten deze ook toe.	Partijen geven inzicht in de manier waarop zij tegen verevening aankijken en hoe zie hiermee om gaan.	Geven de betrokken partijen duidelijk inzicht in hun afwegingen?
	-Inbreng middelen	Vanaf het begin van het proces is duidelijk welke middelen de verschillende partijen bezitten en hoe zijn staan tegenover een inbreng van deze middelen.	-locaties -financiën -blokkademacht	Is het duidelijk welke middelen partijen bezitten en zullen (kunnen) inbrengen?
Bescherming core values	-Core values beschermd	De partijen hebben aangegeven welke belangen voor hun beschermd moeten worden en hieraan is in het proces invulling gegeven.	Kernwaardes (bijv. corporatie wil zelf geen dure koopwoningen bouwen op een vrijkomende locatie of gemeente mag winsten uit verkoop van gronden zonder een raadsbesluit niet direct investeren in een nieuwe ontwikkeling) van partijen worden beschermd.	Zijn de centrale belangen van partijen beschermd?
	-Commitment aan proces	De partijen hebben afgesproken dat men zich aan de opgestelde	Partijen committeren zich aan het procesverloop (zoals dat er een	Is er commitment aan het proces en niet aan het resultaat?

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Wijze waarop verevening in de variabelen kan terugkomen	Interview vragen
	De variabelen zijn de ontwerpprincipes van het proces, waaromheen het proces vormgegeven moet worden om tot resultaat (realisatie van de mfa) te komen, al dan niet met gebruikmaking van verevening.	Grote kans op benutting van de vereveningsmogelijkheden als de variabelen op de onderstaande wijze worden vormgegeven (dus de ideale situatie om de kans op verevening te vergroten).	In deze kolom staat beschreven hoe de verevening terug komt in de variabelen en de theoretisch wenselijke invulling.	De variabelen leiden tot de onderstaande vragen.
		procesregels zal houden (procesafspraken worden gerespecteerd), maar dat men zich niet bij voorbaat committeert aan het resultaat van het proces.	gezamenlijke rekensessie zal plaatsvinden), maar niet aan de deelresultaten of het resultaat wat uit het proces komt.	
	-Uitstel commitment mogelijk	Partijen kunnen commitments aan inhoudelijke deelbeslissingen uitstellen of onthouden zonder dat het proces meteen vastloopt, maar men gaat verder met het proces.	Bijv. één partij (eigenaar van een vrijkomende locatie) wil niet bijdragen d.m.v. verevening. Proces stopt niet, wordt naar andere oplossingen gezocht om toch tot realisatie te komen.	Kunnen commitments door partijen aan inhoudelijke deelbesluiten worden uitgesteld?
	-Afgesproken exit-regels	Partijen spreken met elkaar af wanneer partijen kunnen uittreden en welke consequenties hieraan verbonden zijn.	Partijen die mogelijk kunnen bijdragen aan verevening zijn eerder geneigd toe te treden als er opties zijn om het proces te verlaten.	Kent het proces exit regels?
Voortgang	-Winstmogelijkheden	Voor alle deelnemende partijen heeft het proces winstmogelijkheden (hoeft niet direct financieel te zijn, kan ook maatschappelijk, tijdswinst, etc.).	D.m.v. toepassing van verevening wordt een kwalitatief hoogwaardigere mfa gerealiseerd, wat winst is voor partijen.	Kent het proces winstmogelijkheden?
	-Prikkel coöperatief gedrag	Partijen zijn van elkaar afhankelijk en delen als dit nodig is onderling prikkels voor coöperatief gedrag uit.	Partijen prikkelen elkaar voor coöperatief gedrag, om mee te werken aan de verevening, omdat anders de realisatie en de winst van partijen in gevaar komt. Partijen hebben elkaar nodig.	Zijn er prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces?
	-Personele bezetting	De deelnemende partijen worden door personen vertegenwoordigd die een centrale en verantwoordelijke positie in de eigen organisatie innemen en welke mandaat hebben waardoor zij in staat zijn om beslissingen te nemen.	Partijen worden vertegenwoordigd door personen die beslissingsbevoegdheden hebben over het al dan niet inzetten van gelden / gronden voor verevening.	Kent het proces een zware personele bezetting?
	-Omgeving proces benut	Partijen maken gebruik van de omgeving van het proces (zoals het krachtwijkenbeleid, subsidies, verwachtingen bij WWI / politiek) om tot een snelle realisatie te komen.	Vanuit de afgesloten wijkactieplannen en charters wordt een inzet van de corporaties verwacht, bijv. in de vorm van de inzet van financiële middelen. Hiermee neemt de noodzaak om te verevenen wellicht af doordat er extern extra geld beschikbaar komt.	Wordt de omgeving van het proces benut voor de versnelling van het proces?
	-Conflicten diep weggelegd	Conflicten worden weggelegd in de buitenste schillen van het proces (zoals in de werkgroepen), zodat het proces in de stuurgroep niet stagneert.	Partijen blijven met elkaar in gesprek over vereveningsvormen, maar conflicten over de exacte invulling worden in de werkgroepen beslecht.	Worden conflicten zo diep mogelijk in het proces weggelegd?

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Wijze waarop verevening in de variabelen kan terugkomen	Interview vragen
	De variabelen zijn de ontwerpprincipes van het proces, waaromheen het proces vormgegeven moet worden om tot resultaat (realisatie van de mfa) te komen, al dan niet met gebruikmaking van verevening.	Grote kans op benutting van de vereveningsmogelijkheden als de variabelen op de onderstaande wijze worden vormgegeven (dus de ideale situatie om de kans op verevening te vergroten).	In deze kolom staat beschreven hoe de verevening terug komt in de variabelen en de theoretisch wenselijke invulling.	De variabelen leiden tot de onderstaande vragen.
	-Command and control als aanjager	De gemeente geeft aan dat als partijen niet vrijwillig tot overeenstemming over rollen, financiering, vorm en inhoud van de mfa komen zij hier keuzes in zal maken.	Als partijen niet komen tot private afspraken over verevening, zal publiekrechtelijk worden ingegrepen voor zover dat mogelijk is.	Wordt command and control als aanjager van het proces benut?
	-Noodzaak tot samenwerking	Partijen zijn er van overtuigd dat er samengewerkt moet worden en dat alle partijen een bijdrage moeten leveren omdat anders de ontwikkeling niet plaats zal vinden, wat voor allen in meer of mindere mate nadelig is.	Partijen zien in dat verevening tussen de vrijkomende locaties en de mfa en/of verevening op locatie van de mfa nodig is, doordat de mfa anders niet ontwikkeld zal worden.	Zijn de initiatiefnemer en de andere betrokken partijen ervan overtuigd dat de problemen en kansen alleen door enigerlei vorm van samenwerking oplosbaar zijn?
Inhoud	-Wijze van gebruik van inhoud in proces	In het proces zijn de rollen van belanghebbenden en experts gescheiden, omdat anders een expert (bezit specialistische kennis en is minder aan een bepaald belang gebonden) inhoudelijke argumenten van een van de partijen (belanghebbenden) gaat legitimeren. Wel worden de inzichten van experts gebruikt, bijv. om optimaliseringmogelijkheden voor de verevening door te rekenen en aan te bieden aan de partijen. Er wordt dus wel afgesproken dat experts op bepaalde momenten hun kennis inbrengen en/of (tussen)resultaten beoordelen, zodat er toch vervlechting plaatsvindt.	Experts dragen mogelijkheden voor verevening aan, begeleiden rekensessies, beoordelen de resultaten van rekensessies en komen met voorstellen voor verbetering.	Op welke wijze wordt inhoud in het proces gebracht? En hierbij, worden de rollen van experts en belanghebbenden zowel gescheiden als ook vervlochten, zodat inhoudelijke inzichten faciliterend worden gebruikt.
	-Inhoud staat vooraf niet vast	Bij de start van het proces staat de inhoud, de vorm en invulling van de mfa en hetgeen op de verschillende vrijvallende locaties gaat gebeuren, nog niet vast. Dit zal gedurende het proces zijn vorm moeten krijgen, onder andere op basis van de inzichten van experts en de uitwerking op het totale gebiedsresultaat.	Het programma dat op de vrijkomende locaties gerealiseerd zal worden en de eventuele toevoegingen van commerciële onderdelen in de mfa staan vooraf nog niet vast en hierop kan tijdens het proces gestuurd worden.	Staat bij de start van het proces de inhoud nog niet vast?
	-Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk	De gemeente stelt vooraf duidelijk vast welke randvoorwaarden aan de uitkomsten van het proces zijn gebonden om de inhoudelijke reikwijdte te beperken, zoals het budget en een einddatum. Ook kunnen er afspraken m.b.t. verevening vastliggen in	Randvoorwaarden bepalen o.a. welk resultaat op de grondexploitatie van vrijkomende locaties kan worden behaald en welke bijdrage maximaal kan worden verevend. Het beleid en bestaande afspraken laten wel of geen ruimte om bij de nieuwe	Is vooraf duidelijk welke inhoudelijke randvoorwaarden worden gesteld aan de uitkomsten van het proces en zijn dit inhoudelijke randvoorwaarden in de vorm van kristallisatiepunten of kaders?

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Wijze waarop verevening in de variabelen kan terugkomen	Interview vragen
	De variabelen zijn de ontwerpprincipes van het proces, waaromheen het proces vormgegeven moet worden om tot resultaat (realisatie van de mfa) te komen, al dan niet met gebruikmaking van verevening.	Grote kans op benutting van de vereveningsmogelijkheden als de variabelen op de onderstaande wijze worden vormgegeven (dus de ideale situatie om de kans op verevening te vergroten).	In deze kolom staat beschreven hoe de verevening terug komt in de variabelen en de theoretisch wenselijke invulling.	De variabelen leiden tot de onderstaande vragen.
		beleid, wat als randvoorwaarde voor het proces relevant is. Het is ook mogelijk dat de initiatiefnemer een kristallisatiepunt hanteert wat wordt gepresenteerd (voorzieningen onder één dak, hoogwaardige uitstraling, fysieke & inhoudelijke samenwerking, verevening, etc.) en dat als basis dient voor de verdere inhoudelijke discussie in het proces.	case tot benutting van vereveningsmogelijkheden te komen. Een kristallisatiepunt als verevening geeft aan dat er rond dit onderwerp nagedacht zal gaan worden, maar dat er nog volop ruimte is voor de nadere invulling en uitwerking.	
	-Verloop van variëteit naar selectie	Binnen het proces worden eerst vele ideeën en varianten geopperd en doorgerekend, waarna men via optimalisering en het laten afvallen van varianten tot een steeds nauwere selectie komt.	Gaandeweg het proces komt men d.m.v. berekeningen tot een optimale mix van betrokken locaties (en programma's op deze locaties) en invulling van de mfa. Men onderzoekt vele varianten, rekent deze door, beoordeelt ze en komt daardoor steeds meer tot een selectie o.b.v. de inhoud.	Kent het proces een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie?

Tabel 10. Operationalisatie van begrippen uit het conceptueel model (Bron: Eigen bewerking).

4.8 Invloed krachtwijkenbeleid op kernelementen

In deze paragraaf wordt teruggekoppeld naar het beschreven krachtwijkenbeleid in hoofdstuk 3, waarbij een relatie wordt gelegd met de fasen en variabelen waaruit een proces bestaat zoals beschreven is in dit hoofdstuk.

In paragraaf 4.6 over procesmanagement kwam naar voren dat een proces uit vier fasen bestaat. Aan elke fase kan een vraag gekoppeld worden. Deze staan hieronder nogmaals weergegeven.

- Diagnose (wat is er aan de hand?)
- Doel (wat willen we bereiken?)
- Middel (wat gaan we doen?)
- Evaluatie (bereiken we wat we willen?)

In relatie tot de specifieke context van de krachtwijken aanpak kan gesteld worden dat de eerste drie vragen voor de krachtwijken veelal al beantwoord zijn met de opgestelde wijkactieplannen. De krachtwijken zijn geselecteerd door een slechte score op een achttiental criteria. Met een aanvulling van de ervaringen van de betrokken gemeenten en andere organisaties in de wijk kan een goed beeld worden gegeven van wat er aan de hand is. Dit is ook hetgeen wat in de wijkactieplannen is beschreven. Daarnaast wordt in de wijkactieplannen ingegaan op de vraag wat men door een gezamenlijke inzet wil bereiken. Dit is een inzet van in ieder geval de gemeente, het Rijk en de corporaties (en eventueel andere maatschappelijk partners en de markt). De gestelde doelen zijn dus voor iedere krachtwijk specifiek geformuleerd. Verder wordt in de wijkactieplannen en charters al een eerste schatting van de benodigde middelen gegeven, met daarbij een verdeling over de relevante

partijen. Veelal wordt in de wijkactieplannen ook geld gereserveerd voor investeringen in maatschappelijk vastgoed, veelal in de vorm van mfa's. Multifunctioneel ruimtegebruik wordt dan ook voorgestaan. Een exacte uitwerking van de kosten en opbrengsten en de inbreng van de verschillende betrokken partijen zal vaak nog gemaakt moeten worden.

Een evaluatie kan voor de investeringen in mfa's in krachtwijken nog niet worden gegeven, voor zover deze geïnitieerd zijn vanuit het krachtwijkenbeleid. Er zijn vanuit deze context nog niet veel gebouwen opgeleverd. Voor niet-krachtwijken is de evaluatiestap al wel mogelijk, als de mfa al gerealiseerd en in bedrijf is.

Nu zal beredeneerd worden op welke variabelen in een proces het krachtwijkenbeleid waarschijnlijk zal inwerken. Na de behandeling van de in dit onderzoek onderzochte empirie in hoofdstuk 5 zal in hoofdstuk 6 teruggekoppeld worden op de hier opgeworpen verwachtingen. Klopt het dat het krachtwijkenbeleid met name invloed heeft op onderstaande variabelen en in welke mate en vorm, of heeft het krachtwijkenbeleid invloed op andere variabelen dan gedacht?

In tabel 11 staat weergegeven op welke variabelen het krachtwijkenbeleid met name invloed zal hebben. De verwachtingen komen voort uit de uitgebreide beschrijving van het beleid in paragraaf 3.3.3. Specifiek is ook gebruik gemaakt van het masteronderzoek van Van de Brant (2009) en het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar het krachtwijkenbeleid en de reactie van Aedes hierop (Algemene Rekenkamer, 2008). In de eerste kolom van de tabel staan de kernelementen van een proces weergegeven. In de tweede kolom staan de met de kernelementen corresponderende variabelen, waarvan de verwachting is dat het krachtwijkenbeleid hierop invloed heeft. Een toelichting op de invloed van het krachtwijkenbeleid op de variabelen wordt in kolom drie gegeven.

Kernelement	Variabelen	Invloed krachtwijkenbeleid (o.b.v. VROM, 2007a, Algemene Rekenkamer, 2008 en Van den Brant, 2009).
Openheid	Betrokken partijen	Het beleid geeft een duidelijk betrokken rol aan woningcorporaties om te investeren in de krachtwijken.
	Participatiegraad	Van woningcorporaties wordt een actieve co-producerende of (mee)beslissende rol verwacht. Gezien het veld waarin zij mogen investeren zou dat ook in maatschappelijk vastgoed zoals een mfa kunnen zijn.
	Inbreng middelen	In de wijkactieplannen wordt inzichtelijk gemaakt welke investeringen in de wijken worden gedaan en wie (Rijk, gemeente en corporatie) welk deel daarvan voor zijn rekening zou moeten nemen. Corporaties worden verplicht te investeren, zij het in de krachtwijk waarin zij woningbezit hebben of zij het via een bijdrage aan het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Doordat extra middelen van het Rijk en via een bijdrage van het CFV naar de krachtwijken gaan, is er wellicht minder urgentie om een mfa via verevening te financieren.
Bescherming core values	Commitment aan proces	Het commitment tussen partijen (gemeente en corporatie) is door het beleid toegenomen.
Voortgang	Omgeving proces benut	Het beleid vormt een belangrijke stimulans tot het verbeteren van het leefmilieu in de veertig geselecteerde wijken. Er worden prioriteiten, doelstellingen en verwachtingen opgeworpen. Met het wap en het charter zijn er tussen de partijen niet vrijblijvende afspraken gemaakt. Hierdoor lijkt er sneller tot resultaat gekomen te worden. Partijen kunnen ook ervaren dat het beleid inbreekt in lopende processen en dat probleemdefinities en verwachtingen worden opgelegd. Anderzijds kan het beleid ook aansluiten op bestaande plannen en samenwerkingspraktijken.
	Command and control als aanjager	De Rijksoverheid heeft eenzijdig de veertig krachtwijken geselecteerd en zij heeft besloten dat hiervoor door gemeenten en corporaties wijkactieplannen voor opgesteld moesten

Kernelement	Variabelen	Invloed krachtwijkenbeleid (o.b.v. VROM, 2007a, Algemene Rekenkamer, 2008 en Van den Brant, 2009).
		worden. Daarnaast heeft zij via het Centraal Fonds Volkshuisvesting een heffing op alle corporaties in Nederland gelegd om mee te betalen aan de verbetering van de veertig krachtwijken.
	Noodzaak tot samenwerking	De wijkactieplannen en charters scheppen de noodzaak tot samenwerken tussen gemeente en corporatie. Door het beleid lijkt de samenwerking ook soepeler te verlopen.
Inhoud	Inhoud staat vooraf (niet) vast	Het krachtwijkenbeleid heeft een duidelijke doelstelling (de veertig wijken omvormen tot wijken waar mensen kansen hebben en weer graag wonen). Verder is al duidelijk dat er afspraken zijn gemaakt op vijf thema's en op welke manier en met welke partijen er naar het bereiken van de doelstelling wordt gestreefd. De organisatie van de wijkenaanpak is hiermee helder. De inhoud staat op hoofdlijnen dus al vast.
	Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk	Het actieplan krachtwijken verwoordt duidelijk binnen welke randvoorwaarden de uitkomsten van het proces moeten blijven en waarnaar de partijen moeten streven.

Tabel 11. Invloed krachtwijkenbeleid op procesvariabelen (Bron: Eigen bewerking).

Uit tabel 11 komt naar voren dat het krachtwijkenbeleid waarschijnlijk inwerkt op verschillende procesvariabelen, verdeeld over de vier kernelementen. De invloed kan met de beschrijving in tabel 11 ook verbreed worden naar de eerder behandelde theorie rond financiële verevening en de netwerkbenadering. Het krachtwijkenbeleid heeft invloed op het netwerk van actoren dat in de krachtwijken betrokken is bij de ontwikkeling van een mfa. Daarnaast geeft het beleid een actieve rol aan gemeenten en corporaties, waardoor het inwerkt op het participatieniveau van actoren in het netwerk. Middels het CFV worden gelden verevenend van alle Nederlandse corporaties naar de investeringen die corporaties doen met bezit in de krachtwijken. Doordat er met het krachtwijkenbeleid externen gelden beschikbaar komen, zou dit er toe kunnen leiden dat lokale partijen betrokken bij de ontwikkeling van een mfa minder noodzaak zien in het benutten van financiële verevening op of tussen locaties. Als de urgentie naar extra financiële middelen minder hoog is, lijkt het aannemelijk dat vereveningsmogelijkheden zoals behandeld in paragraaf 4.3 minder snel worden gezien en benut. Het krachtwijkenbeleid heeft hiermee niet alleen invloed op de kernelementen van het proces, maar ook op het netwerk en de financiële verevening.

4.9 Conceptueel model

De integratie van theorie en beleidskaders rond financiële verevening, netwerkbenadering, procesmanagement en krachtwijkenbeleid komt tot uiting in het ontworpen conceptueel model, wat als figuur 11 is opgenomen. Op pagina 73 wordt een toelichting gegeven op het conceptueel model.

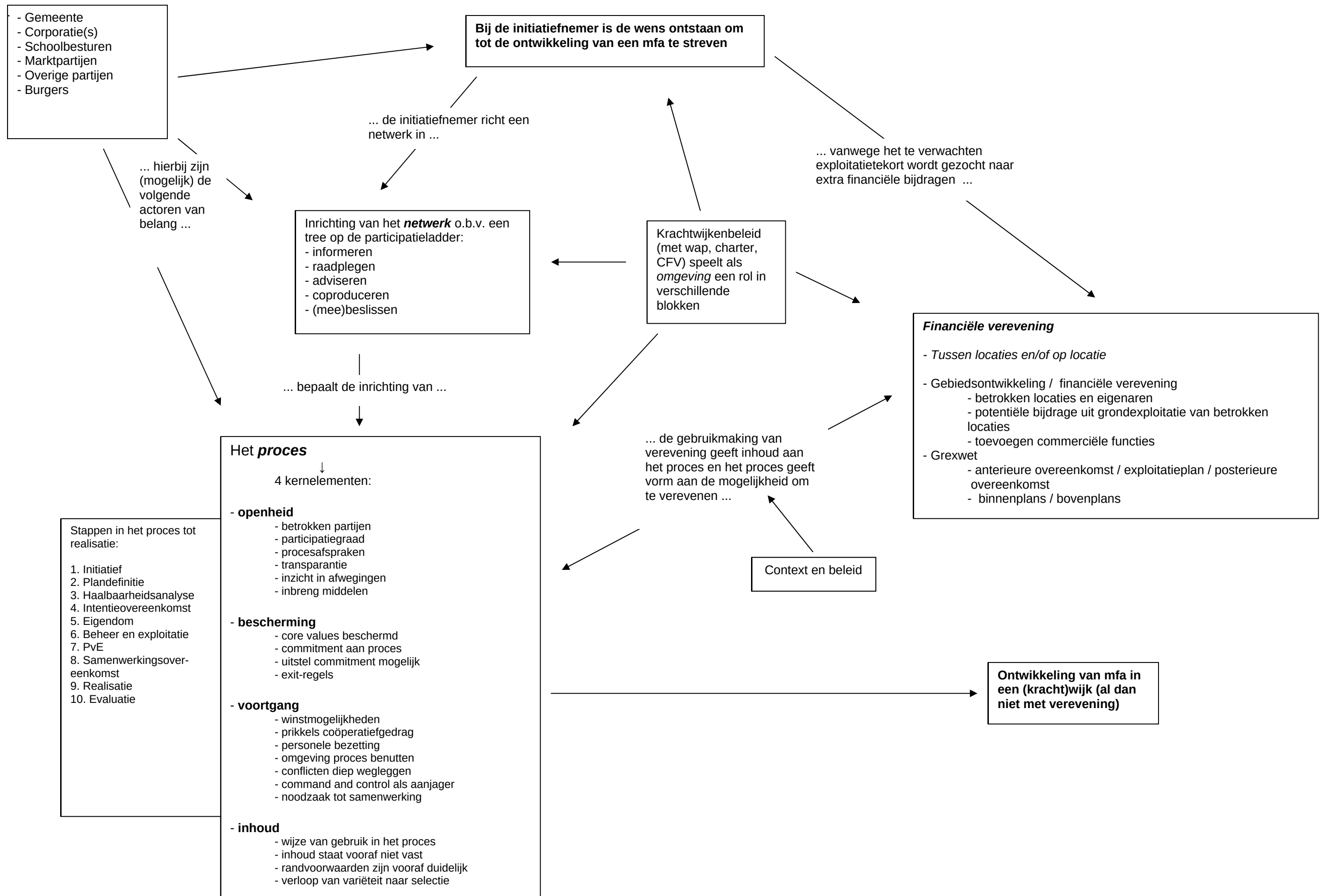


Fig. 11. Conceptueel model (Bron: Eigen bewerking).

Toelichting op het conceptueel model

Het conceptueel model bestaat uit drie hoofdblokken waarin in de praktijk keuzes moeten worden gemaakt en waaraan een invulling moet worden gegeven. Dit zijn het blok van het 'netwerk', het 'proces' blok en het blok met de titel 'financiële verevening'. De blokken staan met elkaar in verbinding en werken op elkaar in.

Voor de keuze die wordt gemaakt voor het participatieniveau van actoren is het van belang welke partij het initiatief neemt voor de ontwikkeling van de mfa. Zo kan de gemeente in theorie veel zelf doen, zonder direct andere partijen te hoeven betrekken. Dit ligt al anders wanneer een andere partij het initiatief neemt. Deze zal dan altijd de gemeente moeten betrekken, aangezien die partij het planologische instrument van het bestemmingsplan bezit.

Buiten het vorm te geven netwerk bevinden zich een groot aantal actoren die potentieel van belang zijn en betrokken kunnen worden. De door de initiatiefnemer gekozen tree op de participatieladder geeft aan hoe hij zichzelf ten opzichte van de andere actoren binnen het netwerk wil positioneren. Daaruit vloeit ook de rol van andere actoren voort, die kunnen worden uitgenodigd of die zichzelf aandienen. Vervolgens zal er met betrokken partijen een proces ingericht worden. Binnen het proces spelen vier kernelementen een rol. Dit zijn openheid, bescherming van core values, voortgang en inhoud. Hierbinnen kan weer een onderverdeling in diverse variabelen worden gemaakt.

In het proces speelt het al dan niet gebruik maken van financiële verevening mee. Dit kan financiële verevening zijn in de vorm van gebiedsontwikkeling, het toepassen van de grondexploitiewet of het ontwikkelen van commercieel vastgoed op de locatie van de mfa of binnen het vastgoed van de mfa. De praktijk van gebiedsontwikkeling en de vrijwillige overeenkomsten uit de grexwet kunnen worden gezien als meerzijdige sturingsinstrumenten binnen de tweede generatie sturingsinstrumenten (Haffner & Elsinga, 2007: 16-17). Hieronder vallen overeenkomsten, convenanten en herenakkoorden. Ze komen door onderhandeling tussen van elkaar afhankelijke actoren tot stand. Het publiekrechtelijke kostenverhaal via de grexwet fungeert als eenzijdig instrument dat dient als stok achter de deur. Als eenzijdig instrument kan ook de macht van het bestemmingsplan van de gemeente worden gezien.

De mate en vorm van verevening bepalen mede het verloop van het proces. Daarnaast bepaalt de inrichting en invulling van het proces de mate waarin verevening hierin een rol kan spelen. Er is hiermee dus een wisselwerking tussen de vormgeving van het proces en de rol van verevening. Op deze wisselwerking speelt de context en het beleid van betrokken partijen in. De context en het beleid bepalen of tot benutting van de vereveningsmogelijkheden die worden gezien kan worden gekomen.

Daarnaast kan het krachtwijkenbeleid een belangrijke omgeving vormen waarbinnen men tracht te komen tot de realisatie van een mfa. De specifieke omgeving van dit beleid zal naar verwachting zijn weerslag hebben op de wens een mfa te willen realiseren, de inrichting van het netwerk, het proces en het al dan niet komen tot verevening, zoals in de voorgaande paragraaf is behandeld. Hiermee heeft het krachtwijkenbeleid een belangrijke invloed op de uitwerking die aan het netwerk, het proces en de financiële verevening wordt gegeven.

Vanuit de theorie en de theoretische werking van de vereveningsmogelijkheden is een ideaaltypische inrichting op het procesblok ontwerpen waarmee tot de ontwikkeling van een mfa (al dan niet in een krachtwijk) middels gebruikmaking van financiële verevening kan worden gekomen.

In het vervolg van dit onderzoeksverslag zal de praktijk van een zestal cases volgens de inrichting van het conceptueel model worden geanalyseerd. Dit is een deductieve werkwijze, omdat vanuit de theorie naar de praktijk wordt gekeken. Geanalyseerd wordt welke keuzes er zijn gemaakt op de kernelementen van het proces, hoe deze zijn uitgewerkt, welke rol het krachtwijkenbeleid heeft gehad en welke rol verevening heeft gespeeld en tot welke resultaten dit heeft geleid. De resultaten van de casestudies zijn in hoofdstuk 5 opgenomen.

Hiermee wordt vervolgens in hoofdstuk 6 de theorie met de praktijk geconfronteerd. Hierbij worden verschillen en overeenkomsten genoteerd. Ook zullen hier de verschillen tussen de ontwikkelingen in 'niet-krachtwijken' en krachtwijken worden geanalyseerd. Daarbij zal dan duidelijk worden of, en zo ja welke rol, deze specifieke context speelt bij de ontwikkeling van mfa's en de inrichting van het proces met eventuele verevening.

Daarmee zal vervolgens in hoofdstuk 7 worden aangegeven op welke manier het proces van ontwikkeling van een mfa in een (kracht)wijk kan worden vormgegeven, zodat de mogelijkheden van verevening maximaal worden benut. Dit betekent een inductieve werkwijze, doordat vanuit de praktijk naar de theorie wordt gekeken. Dit resulteert in bouwstenen, die in de praktijk gehanteerd kunnen worden bij de inrichting van het proces/netwerk.

Hoofdstuk 5 Resultaten casestudies

5.1 Inleiding

In hoofdstuk twee zijn de op basis van een aantal criteria geselecteerde cases geïntroduceerd. In dit hoofdstuk worden de verzamelende empirische gegevens omtrent deze cases behandeld. De cases worden eerst individueel behandeld. De beschrijvingen van de cases in paragraaf 5.2 volgt een vast stramien

Eerst wordt in deze paragraaf telkens per case een beschrijving van de wijk waarin de case is gelegen gegeven. Vervolgens komen de bij het proces tot realisatie van de mfa betrokken partijen aan bod, het programma van de mfa, de ruimtebehoefte en de investering. Vervolgens worden per case de potentiële vereveningsmogelijkheden behandeld, welke op basis van theorie en projectdocumentatie zijn beschreven. Hierbij wordt middels een illustratie een overzichtelijk beeld gepresenteerd van de vrijkomende locaties in relatie tot de locatie van de mfa. Daarna worden de relevante beleidskaders behandeld met betrekking tot het feit of de wijk een krachtwijk is of niet, en het gemeentelijke beleid met betrekking tot de omgang met vrijkomende locaties en maatschappelijk vastgoed. Ook wordt het beleid van de belangrijkste andere partijen bij de ontwikkeling van de mfa behandeld. Vervolgens wordt behandeld welke vereveningsmogelijkheden door de respondenten zijn gezien en benut. Dit is gedaan door de antwoorden van de respondenten op de dien aan gaande interviewvragen samengevat op te nemen. De vereveningsmogelijkheden die worden gezien en/of benut worden eveneens weergegeven in een illustratie.

In paragraaf 5.3 wordt overgegaan naar een samenvattende bespreking van de verkregen empirische gegevens, welke de procesvariabelen betreffen. Paragraaf 5.3 start met een tabel waarin is weergegeven of er vereveningsmogelijkheden op locatie en/of tussen locaties worden gezien en benut. Hiermee ontstaat een totaalbeeld over de zes cases. Vervolgens worden de overige verkregen empirische gegevens behandeld. Dit gebeurt doordat er een toelichting op de complete dataset wordt gegeven, welke is verkregen door het afnemen van de interviews. Op de kern van de antwoorden van de verschillende cases wordt hier per interviewvraag een korte toelichting gegeven. Onder het laatste punt zevenendertig is met de interviews verkregen overige relevante informatie te vinden welke niet bij de andere vragen / antwoorden ondergebracht kon worden. Het gaat om aandachtspunten en opmerkingen in relatie tot het de ontwikkeling van een mfa.

5.2 Beschrijving per case

In de subparagrafen worden de geselecteerde cases uitgebreid beschreven. Voor iedere case is een illustratie opgenomen van de vrijkomende locaties in relatie tot de (mogelijke) locatie van de mfa. Voor alle cases wordt in de subparagrafen eerst een beschrijving gegeven van de wijk waarin de ontwikkeling plaats vond dan wel vindt. In bijlage 4 zijn voor iedere case luchtfoto's van de betrokken locaties te vinden. Begonnen zal worden met de cases in de gemeente Nijmegen, waarna de gemeente Utrecht en Enschede zullen volgen.

5.2.1 Gemeente Nijmegen

In deze paragraaf zullen de cases Hatert en Willemskwartier worden behandeld.

Case 1 Hatert

Beschrijving wijk Hatert

Binnen de gemeente Nijmegen ligt de door de Rijksoverheid aangewezen krachtwijk Hatert. Hieronder zal de wijk allereerst kort omschreven worden.

Hatert is een wijk met een eigen identiteit, gelegen tussen het Maas-Waalkanaal, het industrieterrein Winkelsteeg, de Grootstalselaan en de Malderburchstraat (VROM, 2009a en KEI, 2009g). Het is in inwoneraantal de grootste wijk van Nijmegen. Het noordelijk deel van de wijk, ten noorden van de Hatertseweg is anders van karakter dan het grotere, zuidelijke deel.

Het noordelijk deel (Edelstenenbuurt) bestaat voornamelijk uit koopwoningen, terwijl het gebied ten zuiden van de Hatertseweg overwegend goedkope laagbouw huurwoningen kent. Aan de wijkranden zijn diverse grote etagecomplexen gesitueerd. In heel Hatert wonen, inclusief de Edelstenenbuurt

circa tien duizend mensen met een groeiend aandeel niet westerse allochtonen. Hiervan zijn de groepen Turken en Marokkanen de grootste.

Door de strakke stedenbouwkundige opbouw (zones met rechthoekige verkavelingen) en de ligging aan de stadsrand heeft Hatert in beginsel een heldere opbouw meegekregen. De wijk heeft een beperkte afwisseling in architectuur. Hatert is gebaseerd op de gedachte van scheiding van functies, zoals die in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw gangbaar was.

In het hart van de wijk lopen twee brede groenstroken waar de voorzieningen zijn gesitueerd; de zogenaamde Bijzondere Doeleinden-zones (BD-zones). Deze assen bieden veel ruimte. De scholen en winkelcentra zijn in de assen gegroepeerd en het openbaar groen daarin geeft de scheiding van woon- en werkomgeving duidelijk aan. Zo is Hatert een wijk met sobere, kleine huizen en platte daken, met daartussen kleine hofjes met groen.

Veel van de huidige bewoners wonen er al lang, waardoor er sprake is van vergrijzing. Niettemin is de laatste tien jaar sprake van toename van het aantal kinderen. Ook het aandeel allochtone inwoners is gestegen. Gezien de woningenmerken en de prijsstelling zijn de bewoners relatief vaak huishoudens met lagere inkomens.

Door het ministerie is Hatert als krachtwijk in beeld gebracht alleen voor het zuidelijk deel (postcode 6535). Dat deel kent weer twee buurten: De Kastelenbuurt en de Staatsliedenbuurt. Daar is sprake van een relatief grote concentratie van problemen. Maar in alle plannen en publicaties en cijferoverzichten wordt de wijk als één geheel behandeld.

In het wijkactieplan van Hatert ("Ongedeeld Hatert") wordt een overzicht gegeven van de verwachte kosten voor de periode 2008-2011 (KEI, 2009h). De geraamde bijdrage en investering van de gemeente Nijmegen komt uit op circa vijftien miljoen euro voor o.a. armoedebestrijding, werk, inkomen, bijstand, onderwijs, wijkverbetering en een vernieuwd wijkcentrum ten behoeve van inwoners van Hatert.

De geraamde bijdragen en investeringen door de corporaties komen uit op eenenveertig miljoen euro voor o.a. leefbaarheid en meer investeringen in nieuwbouw en onderhoud. Van toenmalig minister Vogelaar (vervangen door de heer van der Laan) wordt een bijdrage gevraagd van vijftien miljoen euro. Ter medefinanciering van het wap is vanuit het Rijk voor de jaren 2008-2010 circa twee miljoen euro beschikbaar (VROM, 2008b).

De gemeente Nijmegen heeft samen met de corporaties en het schoolbestuur Conexus het initiatief genomen om te komen tot de realisatie van een nieuw voorzieningshart (VZH) in Hatert. De programmering voor het nieuwe VZH is als volgt: vervanging van de bestaande functies in het bestaande wijkcentrum en benutting van de nieuwe sportzaal, vervanging van twee bestaande scholen met bijbehorende open wijschool en eventueel nieuwe passende functies vanuit de markt.

- Zoals gezegd zijn bij de ontwikkeling drie partijen betrokken, met allen een specifieke achtergrond. Deze worden hieronder kort beschreven (Gemeente Nijmegen, 2008). De gemeente Nijmegen is mede-initiatiefnemer en toekomstig exploitant en beheerder van het VZH. De gemeente heeft grondbezit in het zoekgebied voor de locatiekeuze.
- Het schoolbestuur is mede-initiatiefnemer en verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het schooldeel in het VZH. Er dienen nadere afspraken te worden gemaakt over eigenaarschap, bouw, exploitatie en beheer. Het schoolbestuur verkoopt één of twee locaties aan de gemeente, afhankelijk van de locatiekeuze. De condities en randvoorwaarden hiervoor liggen vast in de afspraken over de doordecentralisatie (waarbij het schoolbestuur het eigendom over het eigen vastgoed heeft gekregen).
- De corporaties (in dit proces vertegenwoordigd door Talis) brengen middelen in uit het wap Hatert en zij hebben de ambitie uitgesproken om bouwheer en toekomstig eigenaar van het VZH Hatert te willen worden. Daarnaast hebben zij interesse in herontwikkeling van de vrijkomende locaties.

Partijen

De onderstaande partijen zijn betrokken bij het proces om in Hatert tot realisatie van het voorzieningshart te komen.

- Twee basisscholen: De Vossenburcht en De Klumpert
- Gemeente Nijmegen
- Corporatie Talis (ook namens Portaal en Woongenoot)
- Gebruikersruimten in de mfa

Programma

Het beoogd programma dat in het voorzieningenhart ondergebracht zal worden is hieronder weergegeven.

- Twee basisscholen
- Wijkcentrum
- Centrum Jeugd en Gezin
- Bibliotheek
- Hatert werk kantoor
- Fysiotherapeut
- Grand Café
- Ouder Kindcentrum
- Naschoolse opvang
- Kinderopvang
- Peuterspeelzaal
- Consultatiebureau

Ruimtebehoefte

De nieuwe locaties staan in figuur 12 weergegeven.

Nieuwe locatie: Voorzieningenhart		bebouwing	grond
School	Couwenbergstr	1.960 m2 bvo	0 m2
Sportzaal Hatert	Thorbeckestraat 75	1.367 m2 bvo	0 m2
Wijkfuncties	Couwenbergstr	4.530 m2 bvo	0 m2
totaal		7.857 m2 bvo	0 m2

Fig. 12. Nieuwe locaties van functies in Hatert (Bron: Gemeente Nijmegen, 2009a).

De huidige locaties staan in figuur 13 weergegeven.

Huidige locaties		bebouwing	grond
Klumpert	Zijpendaal straat 1+1a	2.827 m2 bvo	4.680 m2
Openwiskschool	Zijpendaal straat 3+1b	1.770 m2 bvo	4.495 m2
Vossenburcht	Dr.Kuiperstr 2+4	2.386 m2 bvo	6.877 m2
Wijkcentrum	Couwenbergstr 22	1.969 m2 bvo	3.831 m2
Bibliotheek	Couwenbergstr 20	887 m2 bvo	439 m2
Sportzaal Hatert	Thorbeckestraat 75	1.367 m2 bvo	0 m2
totaal		11.206 m2 bvo	20.322 m2

Fig. 13. Huidige locaties van functies in Hatert (Bron: Gemeente Nijmegen, 2009a).

Het totale programma behelst bijna acht duizend vierkante meter bvo³. Hiervan is zes-en-een-half duizend vierkante meter bvo nieuwbouw (de sportzaal van circa veertienhonderd vierkante meter bvo is reeds gerealiseerd). Het is een mogelijkheid dat de school haar eigen deel ontwikkelt (circa twee duizend vierkante meter bvo). Het restant (vier-en-een-half duizend vierkante meter bvo) wordt dan ontwikkeld door de gemeente óf de corporatie.

De vrijkomende Zijpendaal straat 1+1a en de Dr. Kuiperstraat 2+4 zijn eigendom van schoolbestuur Conexus. De vrijkomende Zijpendaal straat 3+1b is eigendom van de gemeente Nijmegen. Totaal komt ruim zestien duizend vierkante meter vrij.

Investering

De totale investering (opstellen) is circa dertien miljoen euro (Gemeente Nijmegen, 2009a). De investering in het schooldeel is bijna drie-en-een-half miljoen euro en het overig deel is bijna tien miljoen euro. De totale investering inclusief grond, plankosten, inrichting en dergelijke is circa twintig

³ Bvo staat voor bruto vloeroppervlakte. Hieronder wordt het totale vloeroppervlak van kantoren, winkels, horeca, bedrijven of maatschappelijke voorzieningen, met inbegrip van de daartoe behorende in pandige ruimten, zoals gemeenschappelijke ruimten, magazijnen, dienstruimten en verticale verkeersruimten, verstaan (Arts e.a., 2005: 63).

miljoen euro. Het schooldeel is hiervan bijna viereneenhalf miljoen euro en het overig is circa vijftien miljoen euro.

De nette contante waarde (bij exploitatie over veertig jaar) van het tekort bij eigendom door de gemeente is circa tien miljoen euro. Bij ontwikkeling door de corporatie (en dan terug huren door de gemeente) is het tekort ruim elf miljoen euro. Dit verschil wordt verklaard doordat de corporatie andere uitgangspunten hanteert (rente- en leegstandspercentage).

Vereveningsmogelijkheden in Hatert

Betrokken locaties

Figuur 14 geeft de vrijkomende locaties in relatie tot de (mogelijke) locatie van de mfa weer. Op de vrijkomende locaties 1, 2 en 3 zijn momenteel nog maatschappelijke functies gehuisvest. Als deze functies worden gehuisvest in de mfa, komen de locaties 1, 2 en 3 (gedeeltelijk) vrij. Met de komst van de mfa ontstaan vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

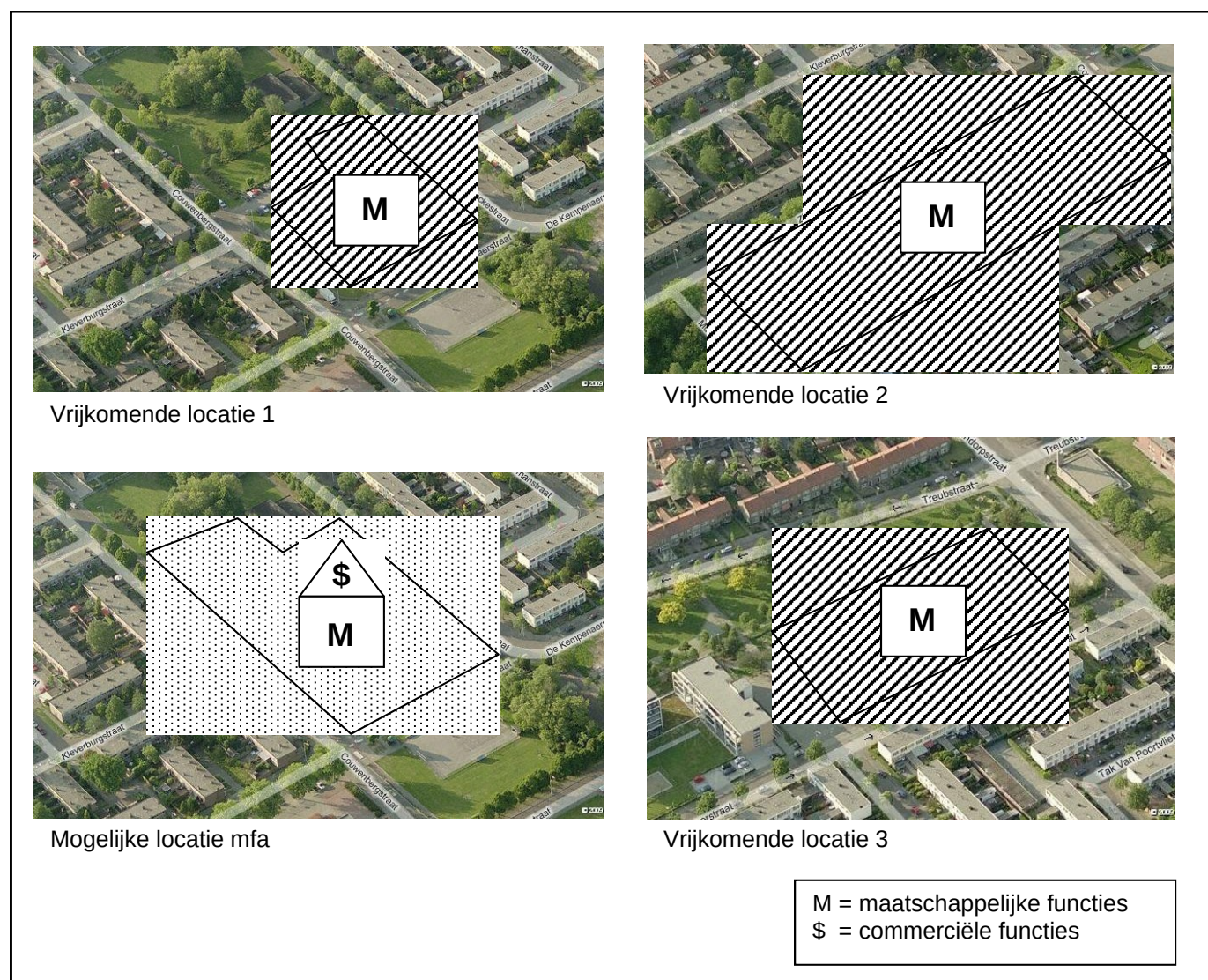


Fig. 14. Betrokken locaties Hatert (Bron: Eigen bewerking).

Potentiële vereveningsmogelijkheden (staalkaart)

De hierna te bespreken vereveningsmogelijkheden worden in de case Hatert gezien op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals hiervoor al voor Hatert is beschreven). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

Verevening op locatie:

- Op het VZH zouden ook dure huur/koop appartementen gerealiseerd kunnen worden. Het is dan wel de vraag of het gebouw dan niet erg hoog wordt in relatie tot de overige bebouwde omgeving met grondgebonden eengezinswoningen, maar in de centrale as in de wijk (waar de mogelijke locatie van de mfa in is gelegen) staan wel meer hoge gebouwen.
- In het VZH zouden ruimten tegen een commerciële prijs verhuurd (structureel / incidenteel) kunnen gaan worden aan bijv. zorgpartijen (tandarts, huisarts) en horeca, etc.

Verevening tussen locaties:

- Herontwikkeling op vrijkomende locaties door marktpartijen / corporaties. Gezien de omgeving liggen woningen het meest voor de hand. Aangezien in de buurt met name grondgebonden huurwoningen liggen, zouden voor een betere balans in de woningsamenstelling op de vrijkomende locaties gestapelde duurdere huur- / koopappartementen gerealiseerd kunnen worden. Studentenhuisvesting in gestapelde bouw is ook een optie. De locaties moeten wel tegen WOZ-waarde ingekocht worden, maar er zou een aanzienlijk volume aan woningbouw gerealiseerd kunnen worden gezien de omvang van het terrein. Er lijkt dus verdiend te kunnen worden met de uitgifte van de vrijkomende gronden.
- In het kader van de totale ontwikkeling van de wijk Hatert zouden afspraken gemaakt kunnen worden over het financieel laten bijdragen van de nieuwe bebouwing (dus ook op andere locaties dan de vrijkomende locaties in relatie tot het VZH) aan het VZH. Elke nieuwe woning, afhankelijk van type, zou een bepaald bedrag mee kunnen betalen aan het VZH.
- Een corporatie zou het VZH kunnen ontwikkelen, niet vanuit het gestelde uitgangspunt van een kostenneutrale exploitatie, maar met in acht neming van een onrendabele top. Dit zou dan de maatschappelijke bijdrage van de corporaties kunnen zijn (naast de toegezegde een miljoen achthonderdvijftig duizend euro vanuit het wap), gezien hun bezit in de wijk en het belang voor hun huurders. Met wellicht dekking uit winstgevendende woningbouwontwikkelingen op huidige en de te verwerven locaties.

Beleidskaders

De wijk Hatert is één van de veertig krachtwijken. Het krachtwijkenbeleid is hierdoor relevant voor deze case. Een beschrijving van dit beleid is te vinden in paragraaf 3.3.3.

Wap

Met het wijkactieplan Hatert is de sociale kwetsbaarheid van de wijk geanalyseerd en daaruit zijn zes actiepunten afgeleid (KEI, 2009h). Per actiepunt is omschreven wat het probleem is, wat de doelgroep is, wat de prestaties zijn die de partijen willen gaan leveren, wat de partijen daarvoor willen gaan doen en ten slotte wat er financieel van de betrokken partijen wordt gevraagd.

Een van de actiepunten gaat in op de nieuwe mfa. Dit is het actiepunt 'Hatert Ontmoet'. Onder dat punt wordt geconstateerd dat het huidige wijkcentrum veel te klein is. Om verschillende activiteiten te kunnen ondersteunen en uit te kunnen breiden moet het wijkcentrum gemoderniseerd en vergroot worden. Het motto hierbij is: 'de eigen identiteit blijft zichtbaar in een voor iedere wijkbewoner toegankelijk, multicultureel en multifunctioneel wijkcentrum'.

Beleid gemeente Nijmegen

Binnen de gemeente Nijmegen zijn verschillende beleidsdirecties betrokken bij de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed, voorzieningen en harten in dit geval. De Directie Wijk en Stad (DWS) is verantwoordelijk voor de aankoop van grond en de feitelijke opstalontwikkeling. Het Ontwikkelingsbedrijf valt dan ook onder deze directie. De Directie Inwoners (DIW) is verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en stuurt programmatisch op nieuwe ontwikkelingen. De Directie Stadsbedrijven (DSB) krijgt het vastgoed in bezit en is verantwoordelijk voor de exploitatie en het onderhoud en beheer ervan.

De meest recente nota van het Ontwikkelingsbedrijf is de Kadernota Grondbeleid Gemeente Nijmegen uit 2009. In deze nota zijn een aantal passages van belang voor dit onderzoek. Deze staan hieronder weergegeven (Gemeente Nijmegen, 2009c).

- Gelden verdiend uit het actieve grondbeleid van de gemeente kunnen worden ingezet om de reserve van het Ontwikkelingsbedrijf te versterken om daarmee risico's en eventuele verliezen af te dekken.
- Verwachte financiële voordelen van een planexploitatie worden geprogrammeerd in de meerjarenraming van de ABR in het jaar waarin de planexploitatie wordt afgesloten.
- Indien de betrokken planexploitatie een verwacht nadelig resultaat oplevert wordt hiervoor ten laste van de ABR een rentedragende voorziening getroffen.
- Als gevolg van de economische crisis is de marktsituatie in 2009 aanzienlijk veranderd waardoor extra of nieuwe winsten uit planexploitaties voorlopig niet te verwachten zijn.
- De ontwikkeling en realisatie van een mfa komt tot aan de overdracht aan de Directie Stadsbedrijven (eigendom, beheer en exploitatie van vastgoed) voor rekening en risico van het Ontwikkelingsbedrijf. Daarmee kunnen kosten van een mfa principieel tot de ontwikkelingskosten van een gebied gerekend worden.
- Er wordt in beginsel getracht om in de anterieure fase overeenkomsten te sluiten met exploitanten.

In de gemeente Nijmegen speelt ook de doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting. In het doordecentralisatie-contract zijn de afspraken tussen de gemeente en de betreffende schoolbesturen vastgelegd. In het geval van de ontwikkelingen in Hatert en het Willemskwartier is dit een van de bepalende randvoorwaarden voor de manier waarop partijen met elkaar in gesprek zijn.

De belangrijkste kenmerken van de doordecentralisatie in Nijmegen zijn:

- Op grond van een vastgesteld normatief model wordt jaarlijks circa veertien miljoen euro (begrotingsjaar 2007) plus indexering met ingang van 2008 verdeeld over de schoolbesturen ter dekking van de huisvestingskosten.
- Eenmalige uitkering van ruim veertien miljoen euro als maatwerk.
- De schoolbesturen nemen de onderwijsgebouwen over tegen de openstaande boekwaarde op 31-12-2006.
- De gemeente heeft een terugkoopplicht en -recht (voorkeursrecht) van de gebouwen tegen de dan geldende WOZ-waarde.

De doelstelling die aan de doordecentralisatie ten grondslag ligt is de ambitie om in de komende veertig jaar zeventig procent van alle gebouwen volledig te vernieuwen en dertig procent te renoveren. De uitkomst hiervan over veertig jaar zou een gemiddelde leeftijd van de gebouwen van vijftien tot twintig jaar moeten zijn. De schoolbesturen hebben hier een inspanningsverplichting voor. Gelijktijdig met de doordecentralisatie is met de schoolbesturen een 'convenant prestatie-afspraken onderwijs' tot stand gekomen. Daarin is een aantal afspraken gemaakt over de prestaties op onderwijsgebied in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen.

Samenvattend biedt de doordecentralisatie:

- Het vergroten van de financiële zekerheid op langere termijn voor de schoolbesturen.
- Volledige nieuwbouw dan wel grondige renovatie van alle bestaande schoolgebouwen in de komende veertig jaar: een kwaliteitsimpuls voor de gebouwen.
- Een verbetering van een aantal prestaties op onderwijsgebied in relatie tot maatschappelijke ontwikkelingen.
- Dynamiek in de stad door herontwikkelingskansen, waarbij de gemeenten de regie houdt op ruimtelijke ontwikkelingen, want de gemeenten heeft een terugkoopplicht zodat grond en schoolgebouwen altijd aan de gemeente zullen terugvallen. Het revenue vanuit de scholen is daarmee niet gebonden aan de ontwikkelingsmogelijkheden van deze locaties. Zij hebben de zekerheid de WOZ-waarde voor hun grond en gebouwen te ontvangen. Voor de gemeente schept dit ook duidelijkheid tegen welke prijs zij deze kavels kan verwerven. Voor de gemeente is de opbrengst van de kavels echter niet duidelijk, want deze is geheel afhankelijk van de marktsituatie, schaarste en de uit te geven ontwikkelingsmogelijkheden in relatie tot het programma en het bouwvolume.

Bovenstaande kenmerken en doelstelling zijn vastgelegd in de 'overeenkomst doordecentralisatie onderwijshuisvesting', waaraan de gemeente en de schoolbesturen zich hebben verbonden (Gemeente Nijmegen, 2007).

Beleid corporatie Talis

Strategische Koers 2009-2012

Talis staat een gebiedsgerichte aanpak voor waarin ieder zijn verantwoordelijkheid neemt en waarover prestatieafspraken worden gemaakt met maatschappelijke partners (Talis, 2008). Talis ziet in dat maatschappelijk vastgoed van groot belang kan zijn voor goed functionerende wijken en Talis vindt dat ze daarin haar verantwoordelijkheid moet nemen. Het realiseren van maatschappelijk vastgoed is nadrukkelijk een middel en niet een doel op zich. Talis neemt daarom een 'ja, mits'-houding aan: Talis realiseert maatschappelijk vastgoed mits het betreffende vastgoed bijdraagt aan en tevreden klanten en goed functionerende wijken en goede woningen. Daarnaast moet Talis het met haar mensen en middelen aankunnen en mag het geen risico vormen voor de continuïteit van de organisatie. Bij de afweging of Talis commercieel vastgoed zal realiseren in en ten behoeve van een wijk wordt hetzelfde afwegings- en toetsingskader als voor het realiseren van maatschappelijk vastgoed gehanteerd. Bij commercieel vastgoed is verder nog belangrijk of er andere voor de hand liggende partijen zijn die dit ook kunnen realiseren en of er een behoorlijke rendementrente- en verwachting is.

De ambitie is om in 2012 een toetsingskader te hebben voor projecten voor maatschappelijk vastgoed. Vervolgens zal conform dit toetsingskader gehandeld en besloten worden wat zorgt voor transparantie naar medewerkers en samenwerkingspartners.

Vereveningsmogelijkheden: gezien en benut

Aan het begin van de interviews is de respondenten gevraagd naar de vereveningsmogelijkheden die zijn gezien en die zijn benut in de betreffende case. De antwoorden op deze vragen staan samengevat weergegeven in de rijen met de nummers zeven en acht in tabel 12.

Op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals in dit hoofdstuk wordt weergegeven onder de zes case beschrijvingen) zijn voor iedere case vereveningsmogelijkheden beschreven. Deze zijn opgenomen onder het kopje 'potentiële vereveningsmogelijkheden'. Deze mogelijkheden zijn aan het einde van het interview voorgelegd aan de respondenten en de reacties hierop staan in tabel 12 beschreven in rij met nummer eenendertig.

Dit stramien is bij alle interviews gehanteerd. Daarom is bij alle case beschrijvingen een tabel opgenomen met de antwoorden die de respondenten voor de betreffende case hebben gegeven op de vragen welke in rijen zeven, acht en eenendertig staan.

Tabel 12 geeft weer welke (potentiële) vereveningsmogelijkheden in de case Hatert door respondenten zijn gezien en eventueel benut.

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe
7	Uitkomsten proces (verevening)	Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening gezien ? En op welke manier?	Verevening tussen locaties WEL gezien, geen kans op benutting. -opbrengsten uit verkoop vrijkomende schoollocaties gaan in de pio scholen, vanuit daar worden de locaties eerst ingekocht tegen WOZ-waarde. Geen verwachte opbrengsten voor de mfa. Verevening op locatie WEL gezien, geen kans op benutting. -Niet gekeken naar extra programma of commerciële functies doordat er op de beoogde locatie geen ruimte voor is.	Verevening tussen locaties WEL gezien, kleine kans op benutting. -gronden vrijkomende locaties overnemen tegen een sociale grondprijs, daar appartementen op ontwikkelen. Meerwaarde gebruiken voor andere locatie. Maar meerwaarde komt er nu niet uit.
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden benut (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Heel klein. Mogelijk dat scholen in de nabijheid van wijkcentrum grond willen aankopen voor nieuwbouw en dat daaruit geld vrijkomt.	Erg lastig. Koopwoningen leveren op dit moment niet veel op in Hatert. Idee om verevening op een hoger niveau te zien, tussen goede en slechte locaties.

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe
31	Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen in rij 7 en 8?	Tussen locaties: 1. In de herontwikkeling van de vrijkomende locaties zat (berekeningen gemeente èn Talis) financieel geen lucht, gezien het programma, de markt, de WOZ-uitgaven en de wijk. Daarnaast vloeien gelden uit verkoop eerst in het pio scholen (gezien, niet benut). 2. Elke nieuwe woning in de wijk betaald een x bedrag mee aan de mfa is niet meegenomen, ook gezien de gesloten grondexploitatie in Hatert (niet gezien, niet benut). 3. Gemeente (gem.) wel berekend wat het betekent als alle corporatiewoningen een huurverhoging krijgen, wel aangedragen bij bestuurders, niet meegenomen (gezien, niet benut). 4. Corporatie (corpo) ontwikkelt mfa, neemt onrendabele top in ruil voor ontwikkellocaties niet haalbaar, aangezien de onrendabele top al veel groter is dan de moeilijk bespreekbare ontwikkelwaarde van één mln. euro (niet gezien, niet benut). Op locatie: 5. Woningen op de mfa, door grote massa en extra parkeerdruk kan de locatie het niet hebben en worden er geen extra opbrengsten mee gegenereerd (wel gezien, niet benut). 6. Toevoegen van commerciële functies, voor het bouwen en accommoderen van dergelijke functies tegen een marktprijs is een beleidswijziging nodig (momenteel geen taak voor de gemeente), wordt wel over nagedacht. Commerciële horeca is door de regelgeving geen optie, alleen ondersteunend aan functies (wel gezien, niet benut).	Tussen locaties: 1. 1,8 mln. euro die corporaties erin stoppen vanuit het wap komt voort uit subsidieaanvraag aan CFV (krachtwijkenbeleid) (gezien en benut). 2. Op vrijkomende locaties zou een flink volume kunnen, maar het is de vraag of je dat ook wilt. Perspectief op waardeontwikkeling woningen momenteel slecht, waardoor vrijkomende locaties niet veel geld kunnen genereren. Tenzij verevening op een hoger schaalniveau, mandje met goede en slechte locaties, en daar uit een bijdrage niet onbespreekbaar voor Talis (gezien, niet benut). 3. De corporatie is bezig met het bekijken of de hogere waarde van het omliggende vastgoed in kan worden gezet voor de mfa (gezien en wordt mogelijk benut). 4. Een huurverhoging van de omliggende woningen t.b.v. de mfa is nog niet meegenomen en zou mogelijk in te brengen zijn (niet gezien en wordt mogelijk benut). Op locatie: 5. Ontwikkeling van mfa door corpo. met onrendabele top te overwegen. Koppeling met vrijkomende locaties is mooi, hoeft niet perse. Discussie loopt over waar de demarcatielijn ligt, tussen wat bij de corpo. hoort en wat bij de gem. Intern moet dat kader nog ontwikkeld worden. Corpo. wil niet meebetalen aan hetgeen (bijv. welzijn) bij de gem. hoort (gezien en wordt mogelijk benut). 6. Het toevoegen van woningen op de mfa is nog niet onderzocht, maar lijkt ruimtelijk en qua parkeren niet makkelijk, maar het is niet onbespreekbaar (niet gezien, lastig voor benutting). 7. De corpo. heeft geen bezwaar tegen het toevoegen van commerciële functies (zoals horeca), mits het past binnen het concept van de mfa, want de exploitatie wordt er beter van (gezien en wordt mogelijk benut).

Tabel 12. Vereveningsmogelijkheden Hatert (Bron: Eigen bewerking).

Het zien en eventueel benutten van vereveningsmogelijkheden in de case Hatert wordt in figuur 15 gevisualiseerd. In het figuur zijn vier velden te onderscheiden. Dit zijn het al dan niet zien van de vereveningsmogelijkheden, in combinatie met de aard van de vereveningsmogelijkheden: tussen locaties of op locatie. De kleur van de tekstvakken geeft weer welke kans op benutting de vereveningsmogelijkheden hebben. Enkele tekstvakken staan in twee velden. Dit komt doordat de twee respondenten van de twee verschillende partijen andere antwoorden hebben gegeven (de ene respondent ziet de mogelijkheid wel, de andere respondent niet). Daarnaast hebben enkele tekstvakken twee kleuren. Ook dit geeft wederom aan dat de respondenten verschillend van mening zijn over de kans op benutting van de vereveningsmogelijkheid.

Financiële vereveningsmogelijkheden in Hatert

Niet Gezien

Gezien

Elke nieuwe woning in de wijk betaalt een x bedrag mee

Gelden uit vrijkomende locaties 2 en 3

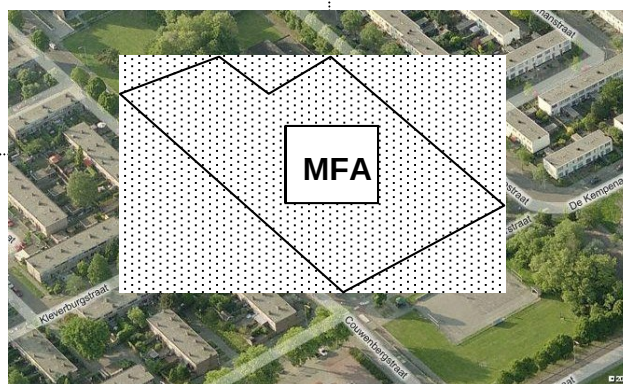
Benutten hogere waarde omliggend corporatie vastgoed

Gelden uit huurverhoging corporatie woningen

Gelden uit grondaankoop door scholen nabij mfa

Tussen locaties

Op locatie



Gelden uit het wap

Toevoegen commerciële functies aan de mfa

Corporatie ontwikkelt mfa en neemt onrendabele top

Gelden uit woningen op de mfa

= zal worden benut
 = wordt mogelijk benut
 = zeer kleine tot geen kans op benutting

Fig. 15. Visualisatie vereveningsmogelijkheden Hatert (Bron: Eigen bewerking).

De enige vereveningsmogelijkheid die wordt gezien en die zeker zal worden benut is de financiële bijdrage die vanuit het krachtwijkenbeleid voortkomt, en welke van de corporaties afkomstig is. Daarnaast zijn enkele vereveningsmogelijkheden gezien die mogelijk worden benut. Dit zijn het benutten van de hogere waarde van het omliggende corporatiebezit door de komst van de mfa, het benutten van de gelden die voortkomen uit de grondaankoop door scholen in nabijheid van het multifunctionele wijkcentrum, het toevoegen van commerciële functies aan de mfa en het door de corporatie ontwikkelen van de mfa met het meenemen (van een deel) van de onrendabele top. Twee vereveningsmogelijkheden zijn niet gezien, maar nadat deze onder de aandacht zijn gebracht wordt ingeschat dat deze mogelijk benut kunnen worden. Dit zijn het benutten van gelden uit de huurverhoging van omliggende corporatiewoningen en het benutten van gelden die voortkomen uit het realiseren van woningen op de mfa. Ten slotte zijn er twee vereveningsmogelijkheden waarvan

door beide partijen wordt ingeschat dat deze niet benut zullen worden. Dit zijn het genereren van meeropbrengsten uit de vrijkomende locaties zodat deze voor de mfa ingezet kunnen worden en het toerekenen van een x bedrag aan elke nieuwe woning in de wijk Hatert, zodat met deze opbrengsten de mfa deels gefinancierd kan worden.

Case 2: Willemskwartier

Beschrijving wijk Willemskwartier

Het Willemskwartier vormt de context voor de tweede case binnen de gemeente Nijmegen, ditmaal in een niet-krachtwijk. Het Willemskwartier maakt wel deel uit van de zesenvijftig-wijkenaanpak. De wijk zal nu eerst kort omschreven worden.

Het Willemskwartier is een volkswijk, centraal gelegen binnen de vooroorlogse ring rond het centrum van Nijmegen (KEI, 2009f). In de wijk wonen circa vijf duizend mensen in zestienhonderd woningen. Dit betreft voornamelijk (tachtig procent) laagbouw eengezinswoningen in de sociale huurklasse (negentig procent). Zestig procent van de woningvoorraad heeft een vooroorlogs bouwjaar, het overige deel is met name in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw gebouwd.

Kenmerkend voor de wijk is het tuindorpprincipe. Dit komt terug in de straatprofielen, welke zijn afgestemd op de hoogte van de woningen. Deze zijn geordend in rijtjes, hebben zowel voor- als achtertuinen en de voortuinen zijn met muurtjes van de straat gescheiden. Met name de vooroorlogse woningen zijn klein en hebben rode pannen daken. In de wijk is relatief weinig openbaar groen aanwezig en de straten en pleintjes ogen rommelig.

De wijk is centraal gelegen, maar is erg naar binnen gekeerd. Dit komt door een aantal fysieke barrières. Zo is de wijk ingeklemd tussen twee spoorlijnen en aan de zuidzijde loopt een drukke wijkontsluitingsweg. Centraal door de wijk loopt van noord naar zuid de Willemsweg, dit is de belangrijkste verkeersader en deze verdeelt de wijk in een westelijk- en oostelijk deel. Aan de weg zijn winkels geconcentreerd, maar er is sprake van een toenemende leegstand en de panden en het openbaar gebied hebben weinig uitstraling. De noordelijke kop van de Willemsweg vormt de poort naar de binnenstad.

In de wijk is sprake van een cumulatie van sociaaleconomische problemen. Veel bewoners hebben een relatief laag inkomen, er is een hoog werkloosheidspercentage en er is sprake van hoge criminaliteitscijfers. De bewoners voelen zich echter wel met de wijk en elkaar verbonden. Dit komt tot uiting in het bestaan van een groot aantal bewonersgroepen, welke sinds 2005 zijn gereorganiseerd tot één wijkraad.

In de wijkvisie welke in 2005 is vastgesteld wordt een gefaseerde aanpak van de wijk voorgestaan voor een middellange termijn (tot 2015). Zo wordt de wijk fysiek aangepakt, wordt de huisvesting van voorzieningen verbeterd, wordt ondernemerschap gestimuleerd en loopt er een project voor sociale herovering.

De huidige voorzieningen liggen verspreid over de wijk. Het gevolg hiervan is dat niet alle wijkbewoners van de voorzieningen gebruik maken, maar dat de gebruikers vooral uit de directe omgeving afkomstig zijn (Gemeente Nijmegen, 2005). De Willemsweg vormt een barrière, waardoor bewoners ten oosten van de weg weinig gebruik maken van voorzieningen in het westen van de wijk en vice versa. Om de barrièrewerking op te heffen wordt het nieuwe voorzieningencentrum aan de Willemsweg gebouwd, op de hoek van de Willemsweg met de Thijmstraat. Hiervoor moesten wel negenentwintig relatief in goede staat verkerende huurwoningen worden gesloopt. Onder de bewoners was hier draagvlak voor, wat aangeeft dat men positief staat tegenover de komst van het centrale voorzieningencentrum.

Partijen

De onderstaande partijen zijn betrokken bij het proces om in het Willemskwartier tot realisatie van het voorzieningencentrum te komen.

- Eén basisschool: Groot Nijeveld
- Gemeente Nijmegen
- Corporatie Portaal
- Gebruikers van ruimten in de mfa

Programma

Het programma dat in het voorzieningenhart ondergebracht zal worden is hieronder weergegeven.

- School Groot Nijeveld
- Wijkcentrum
- Kantoorfuncties
- Digitaal trapveld
- Kindcentrum (KION)
- Jeugdgezondheidszorg (GGD)
- Centrum voor Jeugd en Gezin
- Sportzaal

Ruimtebehoefte

De gezamenlijke functies vragen om een gebouw van bijna vijf duizend vierkante meter bvo (Gemeente Nijmegen, 2009b).

De locatie van het nieuwe wijkcentrum (VZH) is de kavel op de hoek van de Willemsweg met de Thijmstraat. Op deze locatie zijn hiervoor negenentwintig huurwoningen afgebroken. De grond is nog steeds van corporatie Portaal. Zij heeft de woningen gesloopt en het bouwterrein bouwrijp opgeleverd. De gemeente pacht de grond van Portaal voor een periode van veertig jaar.

Vrijkomende locaties zijn:

- Buurtcentrum De Haard (Groenestraat 170)
- Buurcentrum De Vrijbouter (Ten Katestraat 6)
- School Groot Nijeveld (Tollensstraat 1)
- School Groot Nijeveld / Sportzaal (Dobbelmannweg 7)

De Ten Katestraat 6 is in eigendom van woningcorporatie Portaal. De Groenestraat 170 is eigendom van een particulier en de Tollenstraat 1 en Dobbelmannweg 7 zijn eigendom van de gemeente Nijmegen. De locatie aan de Tollenstraat neemt Portaal van de gemeente over. Portaal zal hier dertig seniorenwoningen ontwikkelen. De locatie aan de Dobbelmanweg zal door de gemeente worden verkocht.

Investering

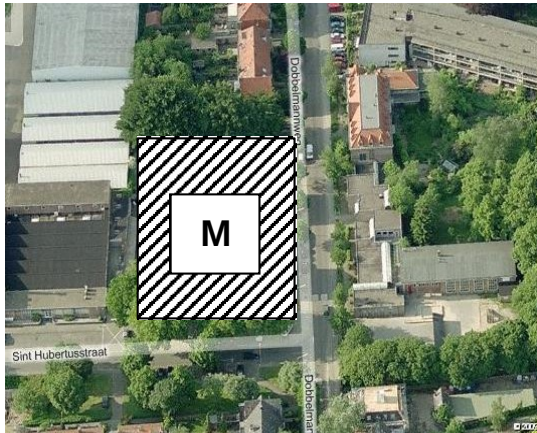
De opstalontwikkeling bedraagt zeven miljoen vierhonderd duizend euro (Gemeente Nijmegen, 2009b). De totale gemeentelijke investering is zeven miljoen euro en hierin zijn de ISV-subsidie van zevenhonderd duizend euro en de IPSV-subsidie van twee miljoen euro verrekend.

Het te verwachten jaarlijkse exploitatieresultaat is bijna drieëntwintig duizend euro negatief voor een periode van veertig jaar. Het exploitatieresultaat is in feite bijna zes ton negatief, maar bij de vaststelling van het coalitieakkoord en de perspectiefnota 2007 is besloten om jaarlijks een bedrag van ruim vijfhonderdvijftig duizend euro ter beschikking te stellen om de exploitatie sluitend te krijgen.

Vereveningsmogelijkheden in Willemskwartier

Betrokken locaties

Figuur 16 geeft de vrijkomende locaties in relatie tot de (mogelijke) locatie van de mfa weer. Op de vrijkomende locaties 1, 2, 3 en 4 zijn momenteel nog maatschappelijke functies gehuisvest. Als deze functies worden gehuisvest in de mfa, komen de locaties 1, 2, 3 en 4 vrij. Met de komst van de mfa ontstaan vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.



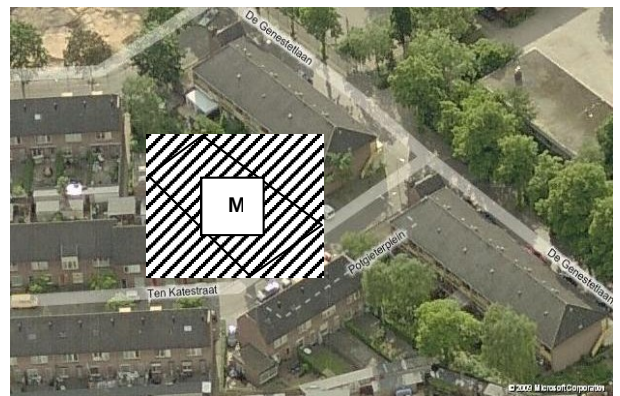
Vrijkomende locatie 1



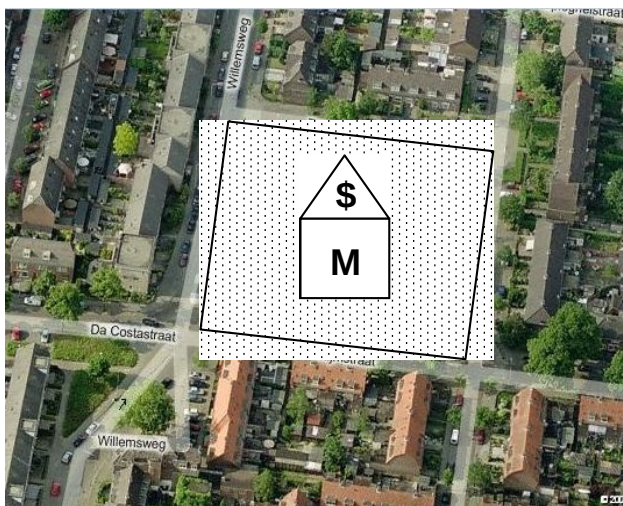
Vrijkomende locatie 2



Vrijkomende locatie 3



Vrijkomende locatie 4



Locatie mfa Willemskwartier

M = maatschappelijke functies
\$ = commerciële functies

Fig. 16. Betrokken locaties Willemskwartier (Bron: Eigen bewerking).

Potentiële vereveningsmogelijkheden (staalkaart)

De onderstaande vereveningsmogelijkheden worden in de case Willemskwartier gezien op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals hiervoor al voor Willemskwartier is beschreven). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

Verevening op locatie:

- Op het VZH zouden ook dure huur/koop appartementen gerealiseerd kunnen worden. Het is dan wel de vraag of het gebouw dan niet erg hoog wordt in relatie tot de overige bebouwde omgeving met grondgebonden eengezinswoningen.
- In het VZH zouden ruimten tegen een commerciële prijs verhuurd kunnen gaan worden aan bijv. zorgpartijen (tandarts, huisarts).
- Portaal (grondeigenaar) zou de grond onder de locatie om niet aan de gemeente kunnen verpachten voor een periode van veertig à vijftig jaar. Waarschijnlijk moet Portaal op het bedrag wat het nu van de gemeente ontvangt al toeleggen, doordat de gesloopte negenentwintig woningen nog niet afgeboekt waren en men ook de sloopkosten heeft betaald.

Verevening tussen locaties:

- Herontwikkeling op vrijkomende locaties. Gezien de omgeving liggen woningen het meest voor de hand. Aangezien in de buurt met name grondgebonden huurwoningen liggen, zouden voor een betere balans in de woningsamenstelling op de vrijkomende locaties gestapelde koopappartementen gerealiseerd kunnen worden. Studentenhuisvesting in gestapelde bouw is ook een optie.
- In het kader van de totale gebiedsontwikkeling van de Willemskwartier zouden afspraken gemaakt kunnen worden over het financieel laten bijdragen van de nieuwe bebouwing (dus ook op andere locaties dan de vrijkomende locaties in relatie tot het VZH) aan het VZH. Elke nieuwe woning, afhankelijk van type, zou een bepaald bedrag mee kunnen betalen aan het VZH.

Beleidskaders

De wijk Willemskwartier is niet één van de veertig krachtwijken. Het krachtwijkenbeleid is hierdoor niet relevant voor deze case. Het relevante beleid van de gemeente Nijmegen is bij de voorgaande case Hatert al behandeld en is wel relevant voor de case Willemskwartier.

Beleid corporatie Portaal

Richting Portaal. Tien routes naar 2014.

Portaal zoekt voortdurend naar de juiste balans. Tussen hun eigen keuzes en wat verschillende belanghouders van hun vragen. Maar ook tussen het -verantwoord- laten liggen van financieel rendement om maatschappelijk rendement te boeken. Portaal wil zich onderscheiden in het professioneel en verantwoordelijk maatschappelijk ondernemen (Portaal, 2008).

Het realiseren van maatschappelijk vastgoed kan ondersteunen bij de sociale stijging van huurders en dat wordt dan ook tot de taak van Portaal gerekend. Met name in buurten waar ontmoeting en ontplooiing van mensen een impuls nodig heeft investeert Portaal in maatschappelijk vastgoed. Portaal investeert haar volledige vrije en beschikbare vermogen in maatschappelijke opgaven. Het rendement moet zodanig zijn dat Portaal haar doelstellingen ook op de lange termijn kan blijven realiseren. Portaal bepaalt vooraf wat het doel van maatschappelijke investeringen is en weegt alternatieven tegen elkaar af. Waarbij de variant met de laagste (economische) kosten en de hoogste (maatschappelijke) opbrengsten de voorkeur verdient.

Vereveningsmogelijkheden: gezien en benut

Tabel 13 geeft weer welke (potentiële) vereveningsmogelijkheden in de case Willemskwartier door respondenten zijn gezien en eventueel benut.

	Categorie	Vraag	Case 2 Willemskwartier Nijmegen	
			Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff
7	Uitkomsten proces (verevening)	Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening gezien ? En op welke manier?	Verevening tussen locaties WEL gezien, deels BENUT. Locatie Tollenstraat verkocht aan Portaal tegen sociale grondprijs, geen verevening. Overwogen om Ten Katestraat 6 aan te kopen, maar daar kan de gemeente niets mee, dus niet gedaan. Locatie Dobbmannweg wordt verkocht aan ontwikkelaar, 300.000 euro van de opbrengst naar de mfa.	Verevening tussen locaties WEL gezien, niet BENUT. -Aanvankelijk zou Portaal twee ontwikkellocaties krijgen in ruil voor locatie mfa. Verevening op locatie WEL gezien, deels benut. -Gem. ging er aanvankelijk vanuit dat Portaal zou ontwikkelen. Aantal mogelijkheden besproken. -Gemeente ging er van uit dat Portaal grond van de locatie van de mfa zou inbrengen tegen boekwaarde.
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden benut (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Zijn deels benut. Locatie Tollenstraat niet, locatie Dobbmannweg minimaal 300.000 euro verevening. Daarnaast locatie mfa tegen een gereduceerde erfpacht van 9 ton euro van Portaal naar de gemeente voor 50 jaar (terwijl het op de markt zo'n 3 mln. waard zou zijn). Verder maken subsidies (3 ton provincie Gelderland + 2,7 mln. IPSV) het plan mogelijk.	Gedeeltelijk. Portaal levert de grond in erfpacht voor 50 jaar aan de gem. voor 9 ton, terwijl marktwaarde 2,7mln. is. Dat is de bijdrage van Portaal aan de mfa. Onvoldoende benut, Portaal had kunnen optreden als ontwikkelaar, realiseren binnen budget, verhuren aan gemeente. Dan wel eigendom en exploitatie los koppelen. Maar Portaal wou 1.000m2 minder ontwikkelen, minder overmaat dan gem.
31	Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen in rij 7 en 8?	Tussen locaties: 1. Uitgifte van andere gronden voor woningbouw in het Willemskwartier laten bijdragen, wel naar gekeken, maar daarvoor lag al enkele jaren een aparte overeenkomst tussen Portaal en de gem. Zij voeren daar een gezamenlijke grondexploitatie met een verwacht tekort van 5 mln. Dus daar komt niks uit (gezien, niet benut). Op locatie: 2. Woningbouw op de mfa, nooit ter sprake geweest omdat men al aan de max. bouwhoogte zat (niet gezien, niet benut). 3. Toevoegen van commerciële functies in de zin van een café is besproken, maar besloten het niet te doen (gezien, niet benut). 4. Te huren ruimten worden incidenteel ook aan commerciële partijen verhuurd tegen een zakelijk uurtarief (i.p.v. welzijnsuurtarief), waarmee de exploitatie gedicht kan worden. Mate van verhuur moet nog blijken (gezien, benut).	Tussen locaties: 1. Ontwikkeling van duurdere woningen op locatie Tollenstraat met deels winst naar mfa niet besproken, programma lag al vast en geld was nodig om financiële gat enigszins goed te maken (niet gezien, niet benut). 2. Afgevallene ontwikkel locatie, Groenestraat, zou een verdienlocatie moeten zijn, maar geld zou gebruikt worden om het financiële gat te dichten en niet voor nogmaals bijdrage aan mfa (niet gezien, niet benut). 3. Herontwikkelen Ten Katestraat en daaruit een bijdrage aan de mfa leveren niet besproken, geld zou gebruikt worden om het financiële gat te dichten en niet voor nogmaals bijdrage aan mfa (niet gezien, niet benut). Op locatie: 4. Ontwikkeling van woningen op de mfa is ter sprake geweest, is uitgewerkt in een studie, maar niet haalbaar door het PvE van de gemeente en de maximale bouwhoogte in het gebied (gezien, niet benut). 5. Toevoegen commerciële functies ter sprake, maar het programma lag vanuit de gemeente al vroeg in het begin vast (gezien, niet benut). 6. Portaal ontwikkeld met onrendabele top is niet besproken, uitgangspunt was kostenneutraal (niet gezien, niet benut).

Tabel 13. Vereveningsmogelijkheden Willemskwartier (Bron: Eigen bewerking).

Het zien en eventueel benutten van vereveningsmogelijkheden in de case Willemskwartier wordt in figuur 16 gevisualiseerd. In het figuur zijn vier velden te onderscheiden. Dit zijn het al dan niet zien van de vereveningsmogelijkheid, in combinatie met de aard van de vereveningsmogelijkheid: tussen locaties of op locatie. De kleur van de tekstvakken geeft weer welke kans op benutting de vereveningsmogelijkheden hebben. Enkele tekstvakken staan in twee velden. Dit komt doordat de

twee respondenten van de twee verschillende partijen andere antwoorden hebben gegeven (de een ziet de mogelijkheid wel, de ander niet).

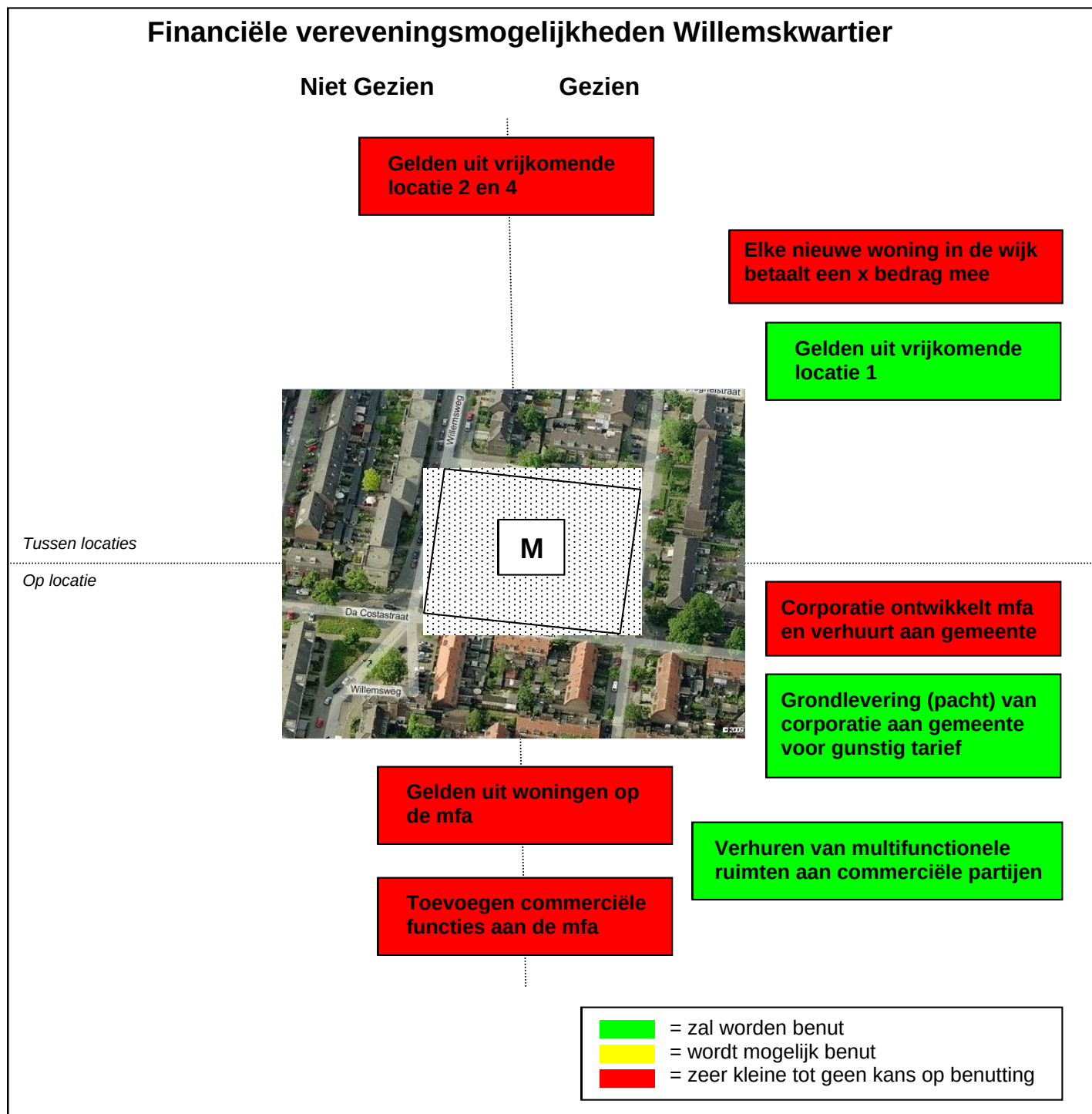


Fig. 16. Visualisatie vereveningsmogelijkheden Willemskwartier (Bron: Eigen bewerking).

Er worden drie vereveningsmogelijkheden gezien die ook benut worden. Ten eerste stromen er gelden uit de herontwikkeling van de vrijkomende locatie 1 naar de mfa. Ten tweede zullen de multifunctionele ruimten in de mfa ook verhuurd worden aan commerciële partijen tegen een zakelijk uurtarief. Ten derde wordt de grond van de locatie van de mfa door corporatie Portaal aan de gemeente Nijmegen verpacht voor een periode van vijftig jaar tegen een gunstig tarief.

Daarnaast zijn er twee vereveningsmogelijkheden gezien welke niet benut zullen worden. Zo zal elke nieuwe woning in de wijk Willemskwartier financieel niet bijdragen aan de realisatie van de mfa. Ook zal de mfa niet door de corporatie ontwikkeld worden, waarna de gemeente van de corporatie zal huren. Wellicht zou de corporatie als zij zelf het eigendom zou krijgen van de mfa wel extra gelden in dit gebouw investeren.

Dan zijn er nog drie vereveningsmogelijkheden waarvan door beide partijen wordt ingeschat dat deze niet benut zullen worden. Zo zullen er geen woningen op de mfa toegevoegd en zullen er geen commerciële functies aan de mfa toegevoegd worden, waaruit een financiële bijdrage naar de mfa zou kunnen stromen. Ook zullen er geen gelden uit de herontwikkeling van de vrijkomende locaties 2 en 4 komen welke de mfa deels zouden kunnen financieren.

Voor de gemeente Nijmegen kan, als afsluiting van de behandeling van de cases Hatert en Willemskwartier, nog specifiek teruggekoppeld worden op eventuele vereveningsgelden welke voortkomen uit de herontwikkeling van de vrijkomende schoollocaties. Dit komt doordat er voor de cases in Nijmegen sprake is van verdergaande inzichten in financiële projectgegevens dan bij de andere cases in de gemeenten Enschede en Utrecht het geval is.

Als gevolg van de ontwikkeling van de mfa in het Willemskwartier en de wens om in Hatert ook een mfa te ontwikkelen vallen met name schoollocaties vrij. Middels het contract dat ten grondslag ligt aan de doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting dient de gemeente deze locaties van de schoolbesturen over te nemen tegen WOZ-waarde. Bij het verkopen van deze kavels aan een andere partij voor (her)ontwikkeling zal eerst deze prijs moeten worden terugverdiend, waarna met het potentiële meerdere een bijdrage aan de mfa zou kunnen worden geleverd. Echter, in de praktijk betekent dit dat een bedrag rond de driehonderd euro per vierkante meter verkregen moet worden bij verkoop van de kavels aan een derde partij om de kosten van de inkoop van de schoollocaties door de gemeente te compenseren. Pas als dit bedrag boven de gemaakte kosten uitkomt, kan eventueel aan financiële verevening naar de mfa worden gedacht. Dit betekent echter dat er geen sociale grondprijs aan de vrijkomende kavels door de gemeente gerekend kan worden. Op de kavels zouden door de derde partij woningen in het duurdere segment ontwikkeld moeten worden om de grondkosten terug te kunnen verdienen. Echter, de marktsituatie, de betreffende wijken en de Nijmeegse woningmarkt lijken hier op dit moment niet geschikt voor. Het financieel bijdragen van de vrijkomende onderwijslocaties, welke herontwikkeld kunnen worden, aan de mfa is op dit moment dan ook niet aan de orde, afgezien van de locatie Dobbelsmannweg (case Willemskwartier) waar wel een bedrag voor de mfa is ingeboekt.

5.2.2 Gemeente Utrecht

In deze paragraaf zullen de cases Overvecht en Kanaleneiland worden behandeld.

Case 3: Overvecht

Beschrijving wijk Overvecht

Binnen de gemeente Utrecht liggen vier door de Rijksoverheid aangewezen krachtwijken, waarvan Overvecht er één is. Hieronder zal de wijk eerst kort omschreven worden.

Overvecht is de grootste naoorlogse uitbreiding van de stad Utrecht, gebouwd in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw (KEI, 2009m). In veertien duizend woningen wonen rond de dertig duizend inwoners. De wijk wordt omsloten door het water van de Vecht, de N230 en de spoorlijn richting Amersfoort. De wijk kenmerkt zich door een (voor de genoemde bouwperiode gangbare) strikte functiescheiding, veel groen en brede wegen. De Einsteindreef, welke ongeveer midden door de wijk loopt van noord naar zuid, deelt de wijk op in twee delen, Overvecht Noord en Overvecht Zuid. In beide delen ligt een groot centraal park met daaromheen een groepering van woonbuurten. In de woningbouw is een stempel structuur te herkennen, in ieder geval op kaart. De stempels zijn opgebouwd uit verschillende ensembles, één met hoogbouw, twee met laagbouw en weer één met middelhoogbouw. Eén stempel is gevuld met alleen voorzieningen en dit stempel heeft een bovenstedelijke functie. De stempels worden onderling gescheiden door groenstroken, deze zijn smal en zowel ingericht voor recreatieve functies als voor verkeersfuncties. Doordat er binnen de verschillende stempels diverse woningbouwvormen voorkomen en doordat de tussenliggende groenstroken relatief smal zijn, zijn de stempels als eenheid moeilijk herkenbaar.

Van de veertien duizend woningen bestaat zesenzeventig procent uit gestapelde hoogbouw, waarvan circa tachtig procent weer uit sociale woningbouw bestaat. De woningen zijn dus over het algemeen betaalbaar.

De leeftijdsopbouw van de wijk wordt gekenmerkt door uitersten. Het kinderaantal in de wijk is groot en neemt toe, terwijl het percentage ouderen ook relatief hoog is. Het aantal niet-westerse allochtonen stijgt snel en is momenteel ongeveer gelijk aan het aantal autochtone bewoners. Van de kinderen is circa vijfenzeventig procent van allochtone afkomst. In de wijk wonen relatief veel kwetsbare bewoners, mensen die een werkloosheidsuitkering hebben (dit aantal is tweemaal zo hoog als gemiddeld in Utrecht), in armoede leven, psychosociale problemen hebben of niet goed geïntegreerd zijn. Het opleidingsniveau van tweeënvijftig procent van de huishoudens is laag, negenenzeestig procent van de kinderen komt met een achterstand binnen bij de basisscholen en nog geen vijftig procent van de leerlingen volgt uiteindelijk een vervolgonderwijs boven VMBO-niveau. Van oudsher is in Overvecht een sterk bewonerskader actief, met name gevoerd door mensen die al lang in de wijk wonen. De laatste jaren ontstaan er echter ook steeds meer initiatieven vanuit andere groepen, zoals (allochtone) jongeren, vrouwen en moskeeën gericht op verbetering van de wijk.

Kortom, de bevolking verandert in hoog tempo, waarvan een steeds groter deel als kwetsbaar kan worden aangemerkt. De veertig jaar oude opzet van de wijk botst met het gebruik van de huidige generatie bewoners. Veel woningen kampen met verouderde installaties, vocht- en geluidsproblemen en de groene buitenruimte is een zwakte van de wijk geworden. Dit doordat het onderhoud kwalitatief beperkt is, er een gebrek is aan menselijke maat en er weinig herkenningspunten in de openbare ruimte zijn. De anonimiteit overheerst in het publieke gebied. Echter, de wijk kent ook potentie en er worden (ook door de bewoners zelf) al ontwikkelingen in gang gezet om tot verbetering van leefomgeving en sociale omstandigheden van bewoners te komen.

Het wijkactieplan Overvecht is in september 2007 opgesteld en vervolgens hebben in juni 2008 de gemeente Utrecht en de Rijksoverheid het charter voor de gemeente Utrecht ondertekend. In het wijkactieplan wordt ingezet op twee sporen (KEI, 2009n). Het eerste spoor is gericht op het vergroten van kansen voor bewoners door sociale investeringen. Het accent hierbij wordt gelegd op jonge kinderen en hun ouders. Het tweede spoor richt zich op ruimtelijke en sociale vernieuwing van de wijk om hiermee een gedifferentieerder woningaanbod en bevolkingssamenstelling na te streven. Dit spoor wordt uitgewerkt in integrale gebiedsontwikkelingsplannen voor de deelgebieden van de Gagel en de Spoorzone.

In het charter is vastgelegd dat in de Utrechtse krachtwijken ingrijpende herstructureringsoperaties plaats zullen gaan vinden. In Overvecht is de vernieuwing in voorbereiding voor twee gebieden, de Gagel en de Spoorzone. Aangezien de voor dit onderzoek geselecteerde case ligt in het gebied van de Spoorzone zal hieronder het gebiedsplan van de Spoorzone besproken worden.

Voor de wijk Overvecht is ook het visionaire document 'Ruimtelijke Visie Overvecht 2004-2020' van belang (Gemeente Utrecht, 2004). Dit is een gezamenlijk product van de gemeente, de Wijkraad Overvecht, het Bewonersplatform Overvecht, de woningcorporaties en de ondernemers uit de wijk. De visie bevat geen uitvoeringsprogramma maar vormt een toetsingskader voor verdere planvorming. De visie vormt een uitnodiging aan corporaties en marktpartijen om hun investeringsprogramma's in de wijk verder vorm te geven en te concretiseren zodat fysieke veranderingen tot uiting komen.

Het gebiedsplan Spoorzone stamt uit september 2008 en is opgesteld door de gemeente Utrecht en de corporaties (Gemeente Utrecht, 2008a). De ontwikkeling van mfa Teun de Winter ligt in het deelgebied van de Spoorzone. Het gebiedsplan van de Spoorzone omvat een viertal kwadranten die allen langs de spoorlijn in de richting van Amersfoort gelegen zijn, aan de zuidwest zijde van de wijk Overvecht.

Een belangrijke fysieke verandering in de Spoorzone is dat flats gesloopt worden en vervangen door nieuwbouw. Daarnaast zullen enkele solitaire scholen worden verplaatst naar één scholencampus waar ook buitenschoolse activiteiten zullen gaan plaatsvinden. Naast de fysieke verbeteringen vinden er ook sociaaleconomische projecten plaats. In het wap wordt een drietal van deze projecten genoemd. Zo is er een achter-de-voordeur-aanpak om multi-probleemsituaties aan te pakken, wordt participatie van jongeren gestimuleerd door ze mee te laten draaien in toezichtteams en hen klussen te laten uitvoeren voor partijen in de wijk en er wordt tijdens de transformatieperiode extra geïnvesteerd in beheer en veiligheid.

Enkele kernelementen uit gebiedsplan Spoorzone zijn het verbeteren van de leefbaarheid, de jeugd meer kansen bieden, meer keuze en variatie bieden aan woningen en het realiseren van nieuwe voorzieningen. De leefbaarheid kan onder andere worden vergroot door de ontmoeting van de diverse

bevolkingsgroepen te faciliteren. De jeugd meer kansen bieden komt terug door te investeren in scholen. Meer diversiteit in het woningaanbod komt terug door het realiseren van ruime koopwoningen in minder hoogbouw. De realisatie van nieuwe voorzieningen is wenselijk doordat is gebleken dat alle basisschoolgebouwen, het buurthuis en de gymzalen toe zijn aan vernieuwing. Daarom zouden alle basisscholen in de buurt vernieuwd moeten worden. De gebouwen zijn namelijk in technisch zeer slechte staat en/of voldoen niet meer als onderwijslocatie. In de periode tot 2014 worden deze schoolgebouwen vervangen door nieuwbouw. Deze operatie is vastgelegd in het Masterplan Primair Onderwijs en Voortgezet (Speciaal) Onderwijs. Bij de nieuwe scholenclusters kunnen functies worden toegevoegd.

Specifiek voor dit onderzoek wordt ingezoomd op de ontwikkeling van de Scholencampus Teun de Winter. Deze ontwikkeling speelt in het meest westelijk gelegen kwadrant van de Spoorzone. Centraal in dit gebied ligt een complex met zes flatgebouwen van vier lagen met op het binnenterrein nog een gebouw van twee lagen. Dit wordt ook wel de Camera Obscura genoemd. Er zijn plannen om dit complex te slopen en er nieuwbouw te realiseren met eenzelfde aantal woningen, alleen wel in de verhouding van zeventig procent koop en dertig procent huur. Op deze locatie bestaat naast de woningbouw de opgave uit het realiseren van een scholencampus, een nieuw buurthuis en mogelijk andere aanvullende voorzieningen.

De ambitie die in het gebiedsplan Spoorzone wordt uitgesproken is om de scholencampus inclusief de vervangende nieuwbouw van buurthuis De Bram onderdeel te laten uitmaken van de herstructurering van Camera Obscura. Een centrale locatie in de buurt heeft zowel bij corporatie Mitros als bij de schoolbesturen de voorkeur. Twee scholen aan de Teun de Jagerdreef en de Winterboeidreef krijgen daardoor nieuwe huisvesting in een moderne scholencampus, waar naast leren spelen en sporten ook training voor ouders en ontmoeten in het nieuwe buurthuis een plek krijgen.

Partijen

De onderstaande partijen zijn betrokken bij het proces om in Overvecht tot realisatie van het voorzieningshart te komen.

- Twee basisscholen (OBS Overvecht en RK Cleophas Jenaplan)
- Corporatie Mitros
- Gemeente Utrecht
- Gebruikers van ruimten in de mfa

Programma

Het beoogd programma dat in de mfa ondergebracht zal worden is hieronder weergegeven.

- Zeventien lokalen permanent + twee tijdelijk + één VVE
- Eén gemeenschappelijke ruimte voor viering en drama
- Eén trainingslokaal
- Eén ouderlokaal
- Eén lokaal BSO
- Vijf extra onderwijsruimten
- Twee gymzalen
- Twee maal buitenruimte
- Eén atelier
- Ruimte voor buitensport en een kunstgrasveld

Ruimtebehoefte

Het globaal programma van eisen maakt onderscheid tussen een basisprogramma Masterplan primair onderwijs en een plusprogramma (Gemeente Utrecht, 2008b).

Het totaal van het basisprogramma is circa vijf duizend zeshonderd vierkante meter bvo, het plusprogramma is nog eens ruim vijftienhonderd vierkante meter bvo. Dit maakt een totaal van ruim eenenzeventig honderd vierkante meter bvo (incl. buitenruimte). Exclusief buitenruimte en gymaal is dit tweeënveertighonderd vierkante meter bruto en achtentwintighonderd vierkante meter netto.

De grootte van het perceel bij een gebouw van één laag is ruim eenenzeventig honderd vierkante meter. Bij twee lagen is dat vijf duizend vierkante meter en bij drie lagen is het drieënveertig honderd vierkante meter.

De betrokken locaties zijn de volgende:

- Teun de Jagerdreef 5, OBS Overvecht
- Van Brammendreef 4, OBS Overvecht
- Winterboeidreef 6 en 10, Cleophas Jenaplan
- Teun de Jagerdreef 3 en Winterboeidreef 8, twee gymzalen
- Henriëttedreef 20, Wijkcentrum De Bram

De betrokken locaties zijn eigendom van de gemeente Utrecht.

Investering

Vanuit het Masterplan primair onderwijs (Masterplan PO) is er zes miljoen driehonderd duizend euro beschikbaar (Gemeente Utrecht, 2008c). Hiermee is het basisprogramma gedekt. Ook een deel van het wensprogramma is gedekt. De totale dekking is ruim acht miljoen euro. De totale investering, inclusief het totale wensprogramma en plusprogramma is bijna zes miljoen zeshonderd duizend euro. Hierdoor resteert er nog een tekort van ruim anderhalf miljoen euro.

Samenvatting:

Programma	Noodzakelijk		Dekking	Resultaat	Jaarlijkse indexering
Basis & gedekt wensprogramma	€	7.420.140	€ 7.644.758	€ 224.618	ja
Ongedekt wensprogramma	€	1.748.260	€ -	€ 1.748.260-	ja
Plusprogramma	€	416.367	€ 416.367	€ -	ja
Totaal	€	9.584.767	€ 8.061.125	€ 1.523.642-	

Fig. 17. Samenvatting financiële dekking van het programma voor scholencampus Teun de Winter (Bron: Gemeente Utrecht, 2008c: 4).

Vereveningsmogelijkheden in Overvecht

Betrokken locaties

Figuur 18 geeft de vrijkomende locaties in relatie tot de (mogelijke) locatie van de mfa weer. Op de vrijkomende locaties 1, 2 en 3 zijn momenteel nog maatschappelijke functies gehuisvest. Als deze functies worden gehuisvest in de mfa, komen de locaties 1, 2 en 3 (gedeeltelijk) vrij. Met de komst van de mfa ontstaan vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

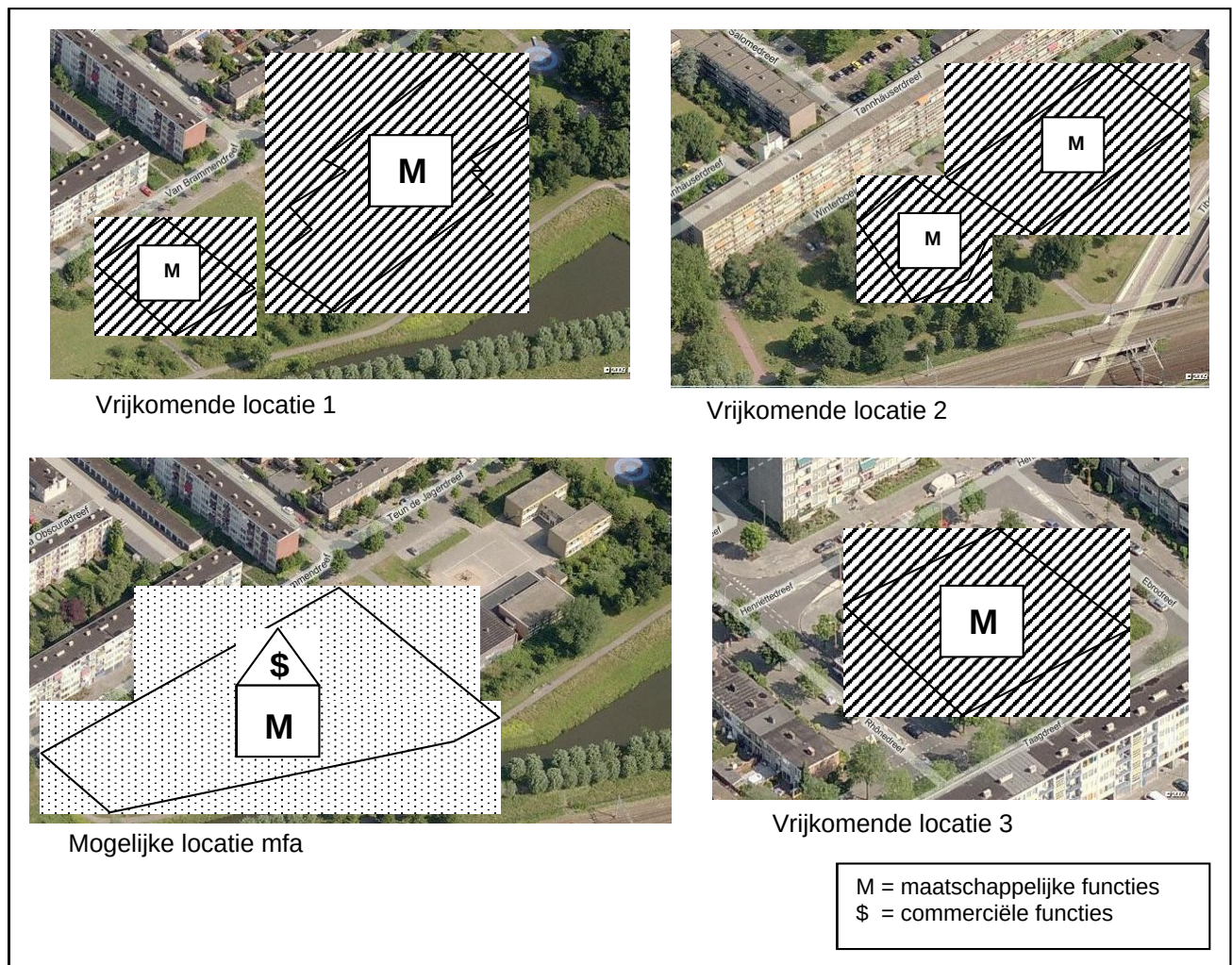


Fig. 18. Betrokken locaties Overvecht (Bron: Eigen bewerking).

Potentiële vereveningsmogelijkheden (staalkaart)

De onderstaande vereveningsmogelijkheden worden in de case Overvecht gezien op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals hiervoor al voor Overvecht is beschreven). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

Verevening op locatie

- Een onderdeel van het gebiedsplan Spoorzone is de sloop van de flats rond de Camera Obscura, waarna op dezelfde locatie nieuwbouw woningen zullen worden gerealiseerd met hetzelfde aantal wooneenheden. Dit zal dan ook gestapeld moeten gebeuren, maar dan wel in de verhouding zeventig procent koop en dertig procent huur. Er is dus een sterke wens om koopwoningen te ontwikkelen in de wijk. Wellicht is het een mogelijkheid om op de mfa woningen te realiseren in de koopsector. Wellicht kunnen hiermee gelden verdiend worden welke voor de mfa aangewend kunnen worden.
- Wellicht kunnen er in het gebouw naast de kinderopvang en de BSO ook nog andere commerciële functies toegevoegd worden welke meer betalen dan een kostendeekkende huur, zodat gelden verevend zouden kunnen worden met de mfa.

Verevening tussen locaties

- De corporatie zou de mfa kunnen ontwikkelen en hierbij kan zij de onrendabele top (in plaats van kostendeekkende exploitatie) voor haar rekening nemen. Gelden kunnen terug gehaald worden door middel van huurverhoging omliggende woningen en/of benutten stijging van de waarde van het vastgoed in de omgeving (welke veelal van de corporatie is).

- Nieuwbouwwoningen in de buurt/wijk zouden naar gelang hun categorie (koop, huur, en von-prijs/huurprijs) eenmalig een bedrag bij kunnen dragen aan de te ontwikkelen mfa.
- Vanuit de beleidsafdeling Onderwijs (gem. Utrecht) zou meer bijgedragen kunnen worden dan nu is ingeboekt, doordat mogelijk op de vrijkomende locaties grotere winsten zijn te behalen dan men heeft meegenomen. Dit doordat op de vrijkomende locaties met name in de koopsfeer zal worden ontwikkeld (vanuit VO en PO onderwijs gaan de gelden die komen uit de herontwikkeling van de voormalig onderwijslocaties komen naar de masterplannen ter financiering van de daarin opgenomen projecten).
- Mogelijk lenen de vrijkomende locaties aan het spoor zich niet voor woningbouw (i.v.m. contouren voor geleid, veiligheid e.d.), wellicht is het mogelijk om bouwtechnische aanpassingen aan de woningen te doen zodat het toch mogelijk is. Ook zouden er andere functies gehuisvest kunnen worden.
- Gemeente ontwikkelt de mfa en verkrijgt hierbij de grond van de locatie om niet / tegen gereduceerde prijs van de corporatie, waardoor de grondkosten lager worden en de exploitatie sluitend is.

Beleidskaders

De wijk Overvecht is één van de veertig krachtwijken. Het krachtwijkenbeleid is hierdoor relevant voor deze case. Een beschrijving van dit beleid is te vinden in paragraaf 3.3.3.

Wap

In het wijkactieplan wordt ingezet op twee sporen (KEI, 2009n). Het eerste spoor is gericht op het vergroten van kansen voor bewoners door sociale investeringen. Het accent hierbij wordt gelegd op jonge kinderen en hun ouders. Het tweede spoor richt zich op ruimtelijke en sociale vernieuwing van de wijk om hiermee een gedifferentieerder woningaanbod en bevolkingssamenstelling na te streven. Het realiseren van een mfa wordt in het wap niet expliciet genoemd, maar de voorgestane activiteiten zouden wel in een dergelijk gebouw gehuisvest kunnen worden. Er worden niet direct gelden gereserveerd om te investeren in het vastgoed van de mfa, eerder in activiteiten die mogelijk in de mfa plaats kunnen vinden.

Beleid gemeente Utrecht

Kadernota Vastgoedbeleid

De vastgoedportefeuille, die wordt beheerd door StadsOntwikkeling, omvat driehonderd vijfenzeventig panden, waarvan tweehonderd vierenvijftig in permanent beheer en honderd eenentwintig in tijdelijk beheer. De vastgoedportefeuille heeft betrekking op verschillende beleidsvelden (Gemeente Utrecht, 2008d: 6). In het Meerjaren Perspectief Vastgoed (MPV) worden de volgende beleidsvelden onderscheiden: welzijn, kunst en cultuur, onderwijs, zorg, overig beleid (o.a. monumenten), gemeentelijke huisvesting en overig. De gemeentelijke vastgoedportefeuille omvat daarnaast nog panden die uitsluitend zijn bestemd voor onderwijs (ondergracht bij de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO) afdeling onderwijs), panden uitsluitend bestemd voor sport (ondergebracht bij DMO afdeling Sport en recreatie) en een aantal panden met een bijzondere, aan een bepaalde dienst gebonden functie. De opbrengst van de verkoop van vastgoed moet worden afgedragen aan de algemene middelen (Gemeente Utrecht, 2008d: 7). De af te dragen opbrengst aan het vermogen van de gemeente Utrecht is genormeerd op twintig keer het jaarlijkse exploitatieresultaat. Voor vastgoed dat onderdeel uitmaakt van het Integraal Accommodatie Beleid (IAB), waaronder de huisvesting van het primair- en voortgezet onderwijs valt, is een aparte afspraak van toepassing. Bij het IAB geldt als regel dat zeventig procent van de opbrengst van verkoop is bestemd voor de vakdienst. De resterende dertig procent is voor StadsOntwikkeling en wordt als opbrengst op het product vastgoedbeheer geboekt.

Nadat een pand gerealiseerd is, gaat het eigendom in het algemeen over naar StadsOntwikkeling (Vastgoedexploitatie) (Gemeente Utrecht, 2008d: 8). Alleen als het de ontwikkeling betreft van een gebouw uitsluitend bestemd voor sport en recreatie of voor onderwijs komt het eigendom bij de DMO terecht.

Nota grondbeleid gemeente Utrecht

De gemeente Utrecht past een functionele grondprijsbepaling toe, afhankelijk van de functie waarvoor een bepaald stuk grond door de afnemer zal worden gebruikt wordt een bepaalde grondprijsmethodiek gehanteerd (Gemeente Utrecht, 2006a). Bij de vaststelling van de grondwaarde wordt uitgegaan van de marktwaarde van de grond. Voor bepaling van de marktwaarde van grond wordt in beginsel de genormeerde residuele waardemethode gebruikt. De gemeente Utrecht geeft de gronden in principe in erfpacht uit tegen marktwaarde op basis van de geformuleerde uitgangspunten rond het grondprijbeleid.

5 Jaar Integraal Accommodatiebeleid (IAB)

Een essentiële dragen voor het IAB en het stimuleren van de investeringen in het maatschappelijk vastgoed is de afspraak, voortkomend uit een collegebesluit in juni 2003, om bij verkoop of herontwikkeling van DMO-voorzieningen de opbrengst van de vastgoedtransactie terug te laten vloeien naar de sector (Gemeente Utrecht, 2005: 8). Van de transactieopbrengsten van DMO vastgoed is besloten dat zeventig procent ten behoeven van het integraal accommodatiebeleid komt en dertig procent ten behoeven van de Reserve Meerwaarde c.q. grondexploitatie. Deze verdeling betekent een stimulans voor beide diensten om accommodaties en locaties waar afscheid van wordt genomen voor een zo hoog mogelijke prijs te herontwikkelen.

Masterplan Voortgezet Onderwijs 2000 Utrecht

Onder de uitgangspunten van de financiële mogelijkheden wordt vermeld (Gemeente Utrecht, 2000: 17): “De vrijkomende middelen als gevolg van het afstoten van locaties en het vrijkomen van gronden voor project- of andere ontwikkelingen komen ten goede aan het realiseren van het masterplan voortgezet onderwijs”.

Opbrengsten worden bepaald door twee elementen in de financiële berekening:

- opbrengsten uit de verkoop van terreinen;
- investeringsruimte als gevolg van de decentralisatie van de onderwijshuisvesting van Rijk naar gemeente.

Masterplan Primair Onderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs 2006 Utrecht

Dekking 2007 - 2014, opbrengsten vrijvallende locaties (€ 0,7 en PM)

Er is vooralsnog zevenhonderd duizend euro ingeboekt als opbrengst uit de ontwikkeling/verkoop van diverse vrijvallende locaties (Gemeente Utrecht, 2006b: 13). Aanvullende opbrengsten zullen de komende jaren nader geconcretiseerd moeten worden door het herschikken of samenvoegen van verschillende schoollocaties, een eerste verkenning leert dat een opbrengst van vier miljoen euro haalbaar lijkt.

Beleid corporatie Mitros

Ondernemingsstrategie Mitros 2008-2012

In de ondernemingsstrategie heeft Mitros het doel geformuleerd om uiterlijk in 2012 een onderneming te zijn die mensen die ondersteuning nodig hebben helpt om hun ambities om te stijgen op de maatschappelijke ladder te realiseren. Mitros neemt een faciliterende rol in. Zij doet dat op de thema's wonen, welzijn, leren, werken en recreëren in samenspraak met bewoners en partijen waarvan de deskundigheid en inzet nodig is (onderwijsinstellingen, welzijnsorganisaties, ondernemingen et cetera.). Een belangrijke pijler voor goed wonen is de aanwezigheid van voldoende voorzieningen waar allerhande (maatschappelijke) activiteiten kunnen worden ondernomen. Daarvoor is maatschappelijk vastgoed nodig. Dat is vastgoed bedoeld voor zorg, welzijn, onderwijs, cultuur en sport en soms commerciële activiteiten. Sommige projecten worden gecombineerd met woningbouw. De inrichting en beheer van dit vastgoed is van belang. Het vastgoed kan immers een brug slaan tussen mensen. Daarnaast kan de aanwezigheid van goede voorzieningen in een wijk een prijsstijging voor de omliggende woningen betekenen. In 2018 verwacht Mitros een portefeuille aan maatschappelijk vastgoed te hebben van honderdtien duizend vierkante meter tegen twintig duizend vierkante meter thans (Mitros, 2008). Mitros wil haar rol op het terrein van maatschappelijk vastgoed verder uitbouwen door:

- een concept van operationeel en strategisch beheer te maken;
- in te spelen op wensen van partijen uit stad en regio t.a.v. ontwikkelingen;
- in 2018 een portefeuille te hebben van honderdtien duizend vierkante meter.

In de tienjaarsperiode 2008-2018 investeert Mitros in totaal circa twee miljard euro in haar eigen vastgoed. Hiervan is tweehonderd tachtig miljoen euro beschikbaar voor maatschappelijk vastgoed.

Vereveningsmogelijkheden: gezien en benut

Tabel 14 geeft weer welke (potentiële) vereveningsmogelijkheden in de case Overvecht door respondenten zijn gezien en eventueel benut.

	Categorie	Vraag	Case 3 Overvecht Utrecht	
			Dhr. Kooij	Dhr. Leusink
7	Uitkomsten proces (verevening)	Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening <i>gezien</i> ? En op welke manier?	Verevening tussen locaties WEL gezien, zal ook BENUT worden, máár niet één op één. -Van de positieve opbrengsten uit herontwikkeling van vrijkomende schoollocaties gaat 70% naar de DMO en 30% naar stadsontwikkeling. DMO zet dit geldt in voor de bekostiging van het Masterplan Primair Onderwijs (MPO). Dus gelden worden indirect weer voor bekostiging van onderwijshuisvesting ingezet. Verevening op locatie WEL gezien, zal mogelijk benut worden. -corporatie spreekt nu al over het toevoegen van functies.	Verevening tussen locaties WEL gezien, mogelijk ook benut. -Corpo. wil in ruil voor ontwikkeling mfa eigendom vrijkomende locaties voor woningbouw en de vrijkomende locatie Winterboeidreef woningbouw + eventueel andere maatschappelijke voorzieningen. De locaties hebben de corpo's nodig om afspraken met gem. (Stadsontwikkeling) qua aantal nieuwe woningen in Spoorzone te halen. Eventuele opbrengsten vloeien terug naar de mfa. Verevening op locatie WEL gezien, zal mogelijk benut worden. -Toevoegen commerciële functies aan de mfa.
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden <i>benut</i> (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Waarschijnlijk -Zoals gezegd is er binnen de gemeente geen één op één koppeling tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa, maar pos. opbrengsten vloeien wel deels naar MPO. -Als corporatie gaat ontwikkelen wellicht zo dat zij ook de vrijkomende locaties willen gaan ontwikkelen, evt. met extra functies, om hiermee te verevenen. -Als corporatie gaat ontwikkelen dan waarschijnlijk toevoeging van functies in mfa om te kunnen verevenen.	Mogelijk. Lastig in te schatten. Onderhandeling corpo. + gem. vindt meer op niveau planontwikkeling op buurt/wijk niveau plaats. Maar waarschijnlijk een kostendekkende grex. op vrijkomende locaties en geen plus.
31	Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen in rij 7 en 8?	Tussen locaties: 1. Corporatie ontwikkelaar en neemt onrendabele top is een optie, maar ze zullen er alles aan doen om het te voorkomen, zoals het toevoegen van functies of bijdrage van gemeente en/of scholen (wel gezien, kans op benutting klein). 2. Woningbouw in de buurt laten bijdragen aan de mfa gebeurt niet, geen relatie tussen investering corpo. in mfa en toevoegen functies in gebiedsplan (mogelijk gezien, niet benut). 3. Hogere opbrengsten dan de ingeboekte bedragen in het MPO van vrijkomende locaties inzetten voor de mfa niet aan de orde, Raad beslist waar het geld aan wordt besteed (niet gezien, niet benut). Op locatie: 4. Toevoegen van woningen op/bij de mfa, wordt momenteel over gesproken tussen corpo., scholen en dienst stadsontwikkeling (gezien, mogelijk benut). 5. Toevoegen commerciële functies in de mfa is een optie, mits het binnen de	Tussen locaties: 1. Waardestijging van omliggend vastgoed wordt gezien, maar uit zich niet in kasstromen dus kan niet benut worden voor de mfa (gezien, niet benut). 2. Huurverhoging van omliggende woningen via normeringssysteem is een mogelijkheid, maar zover zijn we nog niet (gezien, wordt nog niet benut). 3. Woningbouw in de buurt laten bijdragen aan de mfa gebeurt niet, projecten zijn zelf al lastig rond te krijgen en het woonbedrijf van Mitros zou het niet accepteren. Leuk idee, maar nog teveel theorie om het te kunnen effectueren (niet gezien, niet benut). 4. Hogere opbrengsten dan de ingeboekte bedragen in het masterplan PO van vrijkomende locaties door DMO inzetten voor de mfa is door corpo. gezien, maar wordt door gem. waarschijnlijk op masterplanniveau gedaan (gezien, mogelijk benut). 5. Gemeente ontwikkelt, deels met financiering door corpo., en corpo. krijgt

	Categorie	Vraag	Case 3 Overvecht Utrecht	
			Dhr. Kooij	Dhr. Leusink
			kaders van de dienst stadsontwikkeling past (gezien, zeer waarschijnlijk in bepaalde mate benut).	in ruil locaties voor woningbouw (gezien, nog niet benut). Op locatie: 6. Nemen van onrendabele top door corpo. niet aan de orde. Maatschappelijk vastgoed moet renderen, minimaal kostendekkend (niet gezien en niet benut). 7. Toevoegen van woningen op/bij de mfa is een reële optie voor de corpo., voor de scholen minder (gezien, mogelijk benut). 8. Toevoegen commerciële functies is zeker een optie, meerwaarde zal teruggepompt worden in de mfa (gezien, mogelijk benut).

Tabel 14. Vereveningsmogelijkheden Overvecht (Bron: Eigen bewerking).

Het zien en eventueel benutten van vereveningsmogelijkheden in de case Overvecht wordt in figuur 19 gevisualiseerd. In het figuur zijn vier velden te onderscheiden. Dit zijn het al dan niet zien van de vereveningsmogelijkheid, in combinatie met de aard van de vereveningsmogelijkheid: tussen locaties of op locatie. De kleur van de tekstvakken geeft weer welke kans op benutting de vereveningsmogelijkheden hebben. Enkele tekstvakken staan in twee velden. Dit komt doordat de twee respondenten van de twee verschillende partijen andere antwoorden hebben gegeven (de een ziet de mogelijkheid wel, de ander niet). Daarnaast hebben enkele tekstvakken twee kleuren. Ook dit geeft wederom aan dat de respondenten verschillend van mening zijn over de kans op benutting van de vereveningsmogelijkheid.

Financiële vereveningsmogelijkheden Overvecht

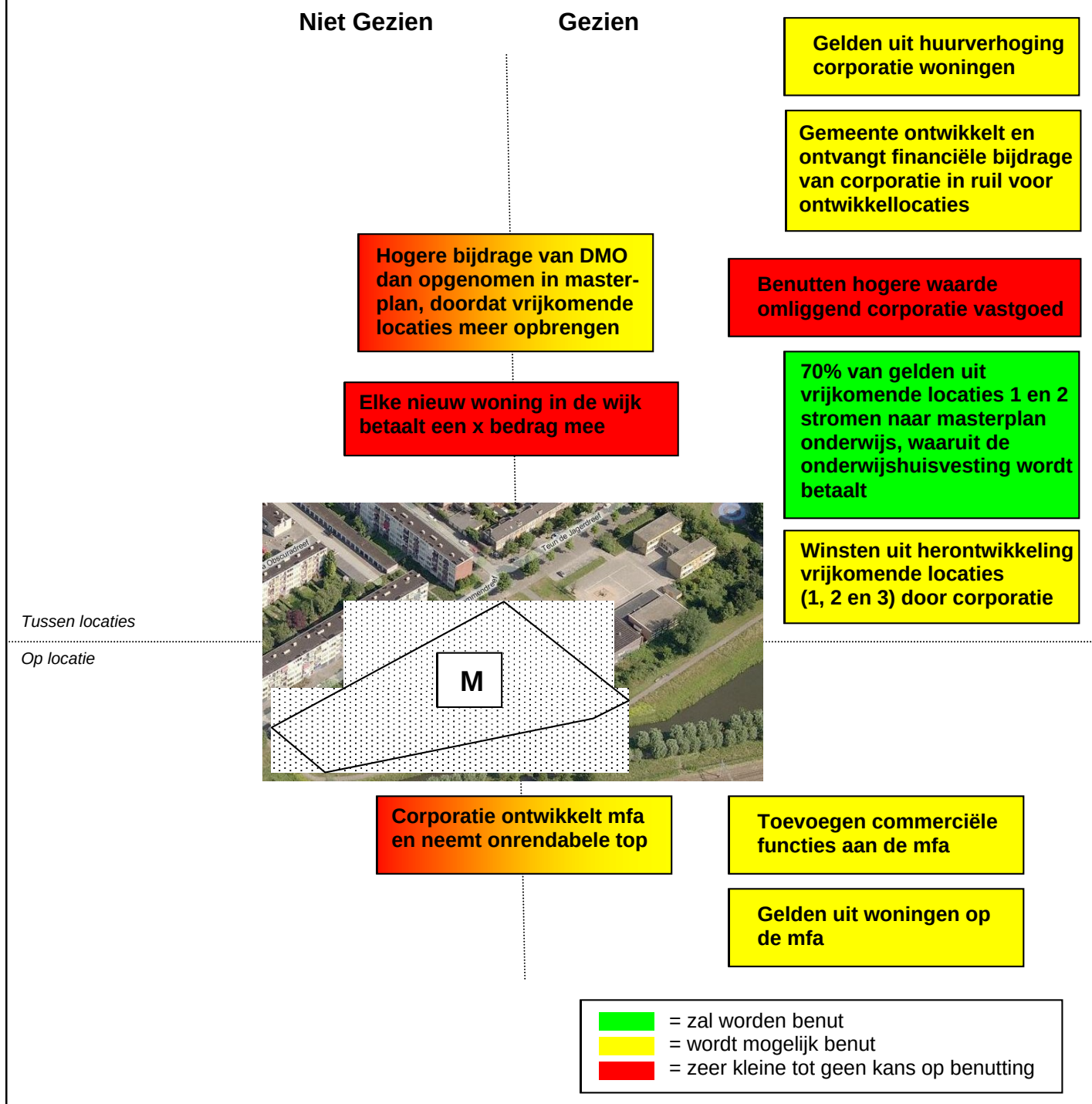


Fig. 19. Visualisatie vereveningsmogelijkheden Overvecht (Bron: Eigen bewerking).

De enige vereveningsmogelijkheid die wordt gezien en die zeker zal worden benut is de financiële bijdrage die vanuit de herontwikkeling van de vrijkomende schoollocaties via het masterplan primair onderwijs naar het onderwijsdeel van de mfa stroomt. Dit is dus geen verevening die één op één is gekoppeld, maar deze mogelijkheid werkt indirect door. Daarnaast zijn enkele vereveningsmogelijkheden gezien die mogelijk worden benut. Dit zijn het inzetten van de gelden die voortkomen uit een huurverhoging van de omliggende corporatiewoningen ten bate van de mfa, het door de gemeente ontwikkelen van de mfa met een financiële bijdrage van de corporatie in ruil voor

ontwikkellocaties (wat dus de vrijkomende locaties kunnen zijn), het door de corporatie ontwikkelen van de vrijkomende locaties en de winsten hierop deels inzetten voor de mfa, het toevoegen van commerciële functies aan de mfa en het bouwen van woningen op de mfa.

Drie vereveningsmogelijkheden zijn door een partij niet gezien, maar nadat deze onder de aandacht zijn gebracht wordt ingeschat dat deze ook niet benut zullen worden. Dit zijn het extra bijdragen van de DMO aan de mfa op basis van hogere opbrengsten uit de vrijkomende locaties, het laten meebetalen van elke nieuwe woning in de wijk met een bedrag x aan de mfa en het ontwikkelen van de mfa door de corporatie met het meenemen van de onrendabele top. Deze laatste genoemde drie mogelijkheden worden door een partij wel gezien en het benutten van het extra bijdragen van DMO en het nemen van de onrendabele top door de corporatie worden wel mogelijk geacht. Het te gelde maken van de hogere vastgoedwaarde van het omliggende corporatie bezit wordt gezien, maar zal niet worden benut.

Case 4: Kanaleneiland

Beschrijving wijk Kanaleneiland

Kanaleneiland is één van de vier Utrechtse krachtwijken. De wijk ligt in het zuidwesten van de stad en wordt omsloten door het Amsterdam-Rijnkanaal en het Merwedekanaal (KEI, 2009a). De wijk bestaat uit drie subwijken, dit zijn Kanaleneiland Noord, Kanaleneiland Zuid en Transwijk. In de gehele wijk wonen circa twintig duizend mensen. Door de in de loop van de jaren oprukkende bebouwing van Nieuwegein en de Utrechtse uitbreidingswijk Leidsche Rijn is de wijk steeds centraler in de stedelijke concentratie van Utrecht komen te liggen. De wijk is in 1958 ontworpen door stedenbouwkundige Van der Stad. De gedachten bij het ontwerp waren het functionalisme en het seriematige.

Stedenbouwkundig gezien bestaat de wijk uit veel rechte lijnen qua stratenpatronen en bebouwing en een regelmatig patroon van bebouwing. Het basispatroon bestaat uit een blok van twee stroken etagewoningen met twee stroken eengezinswoningen. Twee van deze blokken vormen een carré, waarbij een parkeerstraat en speelvoorzieningen horen. Om de vijfhonderd meter liggen oost-west gelegen groenstroken. De belangrijkste structuurdragers van de wijk, het Amsterdam-Rijnkanaal en de Beneluxlaan, worden geflankeerd door hoogbouw. De entrees van de wijk in het Noorden en het Zuiden worden eveneens gemarkeerd door hoogbouw. In de wijk zijn veel bedrijven gevestigd. De groot- en detailhandel, de zakelijke dienstverlening en de gezondheidszorg zijn sterk vertegenwoordigd.

Van de woningvoorraad in Kanaleneiland bestaat zesentachtig procent uit sociale huurwoningen. De populariteit van de woningen is laag, de woningvoorraad is eenzijdig en er is een relatief hoge verhuiscapaciteit onder de bewoners. Uit een onderzoek gehouden in 2007 blijkt dat de inwoners de wijk een rapportcijfer van een vier komma zeven geven, tegenover een gemiddeld cijfer van een zeven in de gehele gemeente Utrecht. Het verloop in de wijk is hoog. Met name mensen met een lagere sociaaleconomische klasse nemen hun intrek in de wijk. Van de bewoners heeft een hoog percentage een laag opleidingsniveau en er wonen veel werklozen en bijstandsgerechtigden. Kanaleneiland is de meest multiculturele wijk van Utrecht. Achtenzeventig procent van de inwoners is namelijk van allochtone afkomst, met name van Turkse of Marokkaanse afkomst.

De afgelopen jaren zijn veel plannen ontwikkeld ter verbetering van de wijk. Deze richten zich met name op het terugdringen van de jongerenoverlast, de criminaliteit, het versterken van de sociale samenhang, het bieden van perspectief voor kansarme gezinnen, het tegengaan van schooluitval, het helpen van mensen aan een baan en het meer laten differentiëren van de woningvoorraad. In 2007 hebben de gemeente Utrecht en de in de wijk aanwezige corporaties Mitros, Portaal en Bo-ex het wijkactieplan 'Kanaleneiland Leert!' opgesteld. Het wijkactieplan zet zowel in op een sociaal spoor als op een fysiek spoor. Het sociale spoor behelst investeringen voor het vergroten van de kansen voor bewoners, met daarbij het accent op kinderen en ouders uit kansarme gezinnen. Het fysieke spoor omvat integrale gebiedsontwikkelingen in Kanaleneiland Centrum en - Noord. Op termijn zal dit worden doorgezet in Kanaleneiland Zuid.

Een van de fysieke vernieuwingen in de wijk is de bouw van het complex Nieuw Welgelegen. In deze multifunctionele accommodatie worden onderwijs, sport en welzijn samengebracht. Dit gebouw ligt op de rand van de wijk Kanaleneiland, op sportpark Welgelegen. Ten noorden van het terrein ligt aan de andere zijde van het Merwedekanaal het complex van de Jaarbeurs. Alhoewel deze ontwikkeling al voor het tot stand komen van het wap Kanaleneiland is gestart, wordt er in het document wel naar verwezen. Er wordt verwacht dat het gebouw een belangrijke bijdrage aan ontmoeting, scholing en sport zal leveren in de wijk (KEI, 2009p). In het gebouw komt onder andere een volwaardige VMBO

school, welke eerst afwezig was in de wijk. Met de komst van deze school zal getracht worden een aantal sociaal gerelateerde doelstellingen te verwezenlijken.

Het traject tot de komst van de nieuwe mfa is in 2002 gestart met een Raadsvoorstel en verkeert momenteel in de afrondende bouwfase. In feite is het project al voor 2002 gestart, namelijk eind jaren negentig met een particulier initiatief van Kees Hiele, toenmalig zaalbeheerder van sporthal Welgelegen (Gemeente Utrecht, 2009). Momenteel is het gebouw al voor een groot gedeelte in gebruik. De officiële opening staat gepland voor januari 2010.

Nieuw Welgelegen wil aansluiten bij een viertal punten. Ten eerste de vragen en behoeften van met name de wijkbewoners. Ten tweede de wensen van sporters en sportverenigingen, ten derde de behoefte van wijkbewoners en -organisaties aan een accommodatie met faciliteiten voor culturele activiteiten en ten vierde aan wat het omringende bedrijfsleven aan kansen ziet. Doordat Nieuw Welgelegen voorziet in faciliteiten voor zowel scholieren, sporters, omwonenden als het bedrijfsleven willen de partners een culturele mix bereiken.

Partijen

De onderstaande partijen zijn betrokken bij het proces om in Kanaleneiland tot realisatie van de mfa te komen.

- Gemeente Utrecht (DMO)
- Willibrordstichting (De Martijnschool, VMBO Het Delta College en VMBO Utrecht Zuid College)
- ROC ASA
- Jeugdzorg Jootz
- Omni Zwaluwen Utrecht 1911
- Stichting Sportzaal Welgelegen
- Vereniging Sport Utrecht / Olympisch Netwerk Midden-Nederland.
- Lady Fit
- Commerciële fitness

Programma

De accommodatie bestaat uit een VMBO-school en een ROC-school die zich boven elkaar bevinden. Verder twee sporthallen die zich ook boven elkaar bevinden met daartussen een ruimte voor andere functies (Nieuw Welgelegen, 2009). Daarnaast heeft het gebouw een aula, een wijktheater en een leisedak. Verder zijn er diverse kleinere ruimten. Een wijkhuiskamer, diverse instructieruimten, twee muziek & dansruimten, een ontmoetingsruimte / atrium en enkele vergaderruimten. Via een centrale ingang is het gebouw te betreden. Links van de centrale ingang is het schooldomein gevestigd en rechts het sportdomein.

Ruimtebehoefte (betrokken locaties en vrijkomende locaties)

Het gebouw biedt twintig duizend vierkante meter ruimte aan haar gebruikers.

De locatie van de mfa is de Grebbenberglaan 13. Dit is de locatie van de voormalig sportzaal Welgelegen. Deze is afgebroken en op deze locatie is het nieuwe complex gebouwd. De locatie is eigendom van de gemeente Utrecht.

Anderen betrokken locaties zijn:

- Sporthal OSG Van der Vlist in Kanaleneiland komt vrij, Churchilllaan 156;
- Lieven de Keylaan 9 (locatie Delta college, op lijst om terug te vallen in het onderwijs);
- Europalaan 89 (locatie Utrecht Zuid College, wordt waarschijnlijk opnieuw ingezet voor onderwijs);
- Ramsesdreef 190 Utrecht (locatie Martijnschool, behoudt zijn onderwijsbestemming).

Bovenstaande betrokken locaties zijn eigendom van de gemeente Utrecht. Door de verhuizing van het ROC ASA naar Nieuw Welgelegen zullen onderstaande locaties vrijvallen welke eigendom zijn van het ROC ASA:

- Pagelaan 1;
- Bontekoelaan 1.

Investering

De totale investering van Nieuw Welgelegen bedraagt veertig miljoen euro (VROM, 2008a). In het Masterplan VO, 6^e voortgangsrapportage, is een bedrag van veertien-en-een-half miljoen euro opgenomen voor Nieuw Welgelegen / Martijnschool. Vanuit het IAB (Integraal Accommodatie Beleid) is een extra financiële impuls van twee miljoen euro beschikbaar.

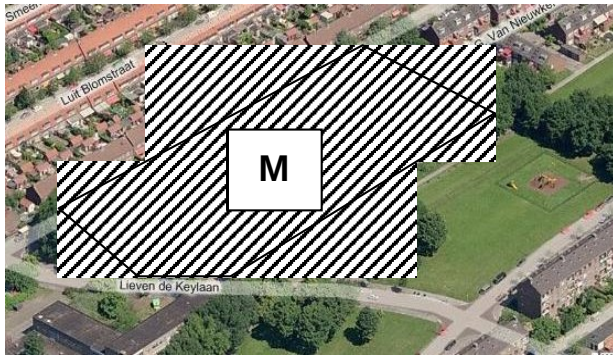
Het project wordt medegefinancierd door:

- De Europese Unie (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling);
- het Ministerie van VROM (IPSV), bijna vier miljoen euro.

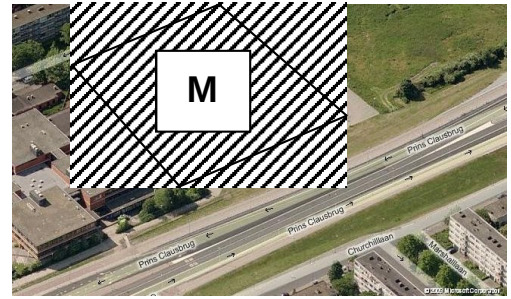
De gemeenteraad van Utrecht heeft medio 2007 een uitvoeringskrediet van circa dertig miljoen euro beschikbaar gesteld.

Vereveningsmogelijkheden in Kanaleneiland**Betrokken locaties**

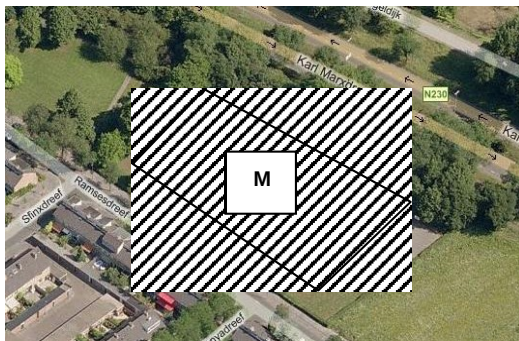
Figuur 20 geeft de vrijkomende locaties in relatie tot de (mogelijke) locatie van de mfa weer. Op de vrijkomende locaties 1 tot en met 6 zijn momenteel nog maatschappelijke functies gehuisvest. Als deze functies worden gehuisvest in de mfa, komen de locaties 1 tot en met 6 (gedeeltelijk) vrij. Met de komst van de mfa ontstaan vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.



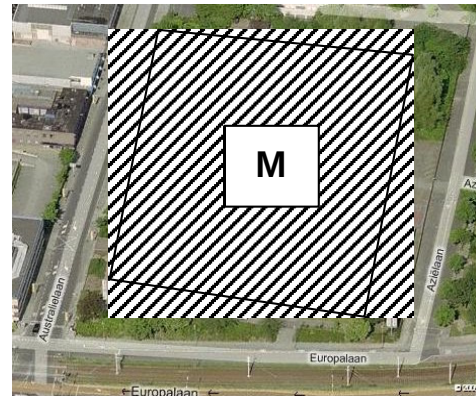
Vrijkomende locatie 1



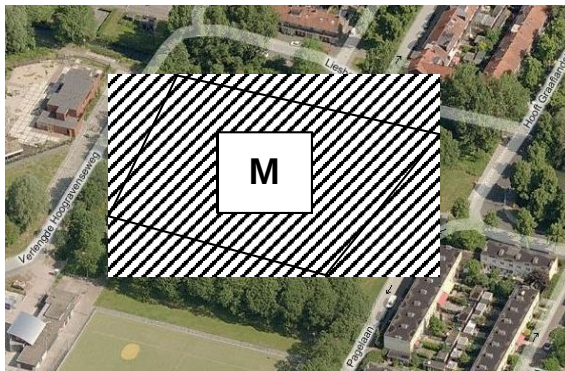
Vrijkomende locatie 2



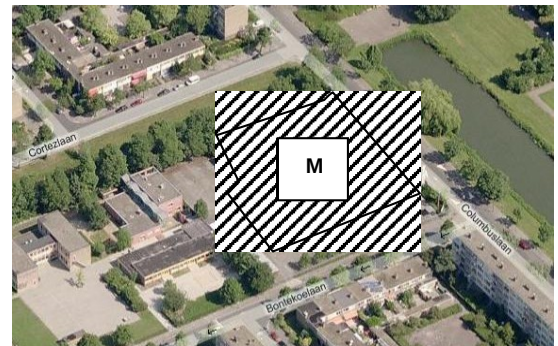
Vrijkomende locatie 3



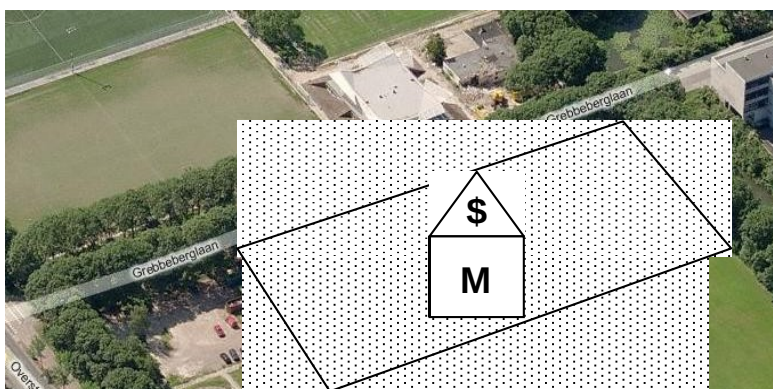
Vrijkomende locatie 4



Vrijkomende locatie 5



Vrijkomende locatie 6



Locatie mfa Nieuw Welgelegen

M = maatschappelijke functies
\$ = commerciële functies

Fig. 20. Betrokken locaties Kanaleneiland (Bron: Eigen bewerking).

Potentiële vereveningsmogelijkheden (staalkaart)

De onderstaande vereveningsmogelijkheden worden in de case Kanaleneiland gezien op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals hiervoor al voor Kanaleneiland is beschreven). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

Verevening op locatie

- Toevoegen van ruimten voor vaste commerciële gebruikers welke een prijs hoger dan de kostprijs betalen. Meer opbrengsten vallen ten gunste aan de mfa.
- Verhuren (incidenteel/vast) van (multifunctionele-) ruimten tegen een prijs hoger dan de kostprijs. Meer opbrengsten vallen ten gunste aan de mfa.
- Het ROC (en/of sport) betaalt meer dan een kostprijsdekkende huur voor de te huren ruimten.

Verevening tussen locaties

- Nieuwbouwwoningen in de wijk dragen naar gelang hun categorie (koop, huur, prijsniveau) eenmalig een bedrag bij aan de mfa.
- Vrijkomende locatie (niet onderwijs, dus valt buiten het Masterplan PO / VO) OSG Van der Vlist wordt herontwikkeld en positieve opbrengsten vloeien (deels) naar de mfa.
- Vrijkomende onderwijslocaties van het ROC (vallen buiten het Masterplan VO) worden herontwikkeld en dragen financieel bij aan de mfa.
- DMO draagt meer bij dan ingeboekt, doordat op de vrijvallende locaties hogere opbrengsten worden gegenereerd dan ingeboekt. Via het Masterplan VO wordt meer geld naar Nieuw Welgelegen geleid (aangezien extra gegenereerde gelden niet strikt meer nodig zijn voor de dekking van het masterplan VO, aangezien de dekking hiervan op honderd procent staat).
- Corporaties ontwikkelen de nieuwe mfa (en nemen het risico van een onrendabele top), en proberen via het toevoegen van commerciële functies, waardestijging vastgoed in de buurt, huurverhoging omliggende woningen, subsidie centraal fonds volkshuisvesting de investering en de exploitatie dicht te krijgen.

Beleidskaders

De wijk Kanaleneiland is één van de veertig krachtwijken. Doordat de ontwikkeling van mfa Nieuw-Welgelegen is gestart ruim voordat het krachtwijkenbeleid tot stand kwam, heeft dit geen invloed op de ontwikkeling van de mfa.

Wap

In het wap wordt wel naar de ontwikkeling van Nieuw-Welgelegen verwezen. Er wordt verwacht dat het gebouw een belangrijke bijdrage aan ontmoeting, scholing en sport zal leveren in de wijk (KEI, 2009p). Er worden geen gelden voor de exploitatie van de mfa vrijgemaakt.

Het relevante beleid van de gemeente Utrecht is bij de voorgaande case Overvecht al behandeld en dit is wel relevant voor de case Kanaleneiland.

Beleid ROC ASA

Nota Huisvestingsbeleid 2009

Het vastgoedbeleid voor het ROC ASA is verwoord in de Nota Huisvestingsbeleid 2009 Amarantis Onderwijsgroep (Amarantis Onderwijsgroep, 2008). Richtinggevend voor het huisvestingsbeleid van de Amarantis Onderwijsgroep zijn de missie en de onderwijsvisie. Deze missie en onderwijsvisie zijn vertaald in verschillende principes. Zoals:

- aan de gebouwinrichting is te zien dat de deelnemer centraal staat;
- aan de binnenkant en aan de buitenkant van een gebouw is te zien wat er zich in het gebouw afspeelt (transparantie);
- de gebouwen zijn duurzaam en energiezuinig;

- de route vanaf de openbare weg tot de entree van de school, een intermediair tussen openbaar en privé, dient vrij te zijn van auto's, een open karakter te hebben en bovenal uitnodigend te zijn.

In de huisvesting wordt de nadruk gelegd op flexibiliteit. Dit komt onder andere terug in het doel om zoveel mogelijk multifunctionele (a-specifieke) ruimten te realiseren in gebouwen. Van het meerjaren huisvestingsplan voor de groep Utrecht, dat onderdeel is van de Nota Huisvestingsbeleid 2009, zijn de belangrijkste punten:

Het bvo van in gebruik zijnde panden is circa vijfendertig duizend vierkante meter. De ruimtebehoefte op 1 oktober 2007 bedroeg tweeëntwintig duizend vijfhonderd vierkante meter bvo. De overmaat (veertien duizend vierkante meter bvo) zal de komende jaren worden weggewerkt. De Pagelaan zal worden afgestoten. In een latere fase zal ook de Bontekoelaan worden afgestoten. In Nieuw-Welgelegen zal het ROC ruimte gaan huren tegen honderdveertig euro per vierkante meter bvo.

Vereveningsmogelijkheden: gezien en benut

Tabel 15 geeft weer welke (potentiële) vereveningsmogelijkheden in de case Kanaleneiland door respondenten zijn gezien en eventueel benut.

	Categorie	Vraag	Case 4 Kanaleneiland Utrecht	
			Dhr. Janssen	Dhr. Doijeweerd
7	Uitkomsten proces (verevening)	Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening gezien? En op welke manier?	Verevening tussen locaties WEL gezien, ook BENUT. -Sporthal OSG Van der Vlist wordt herontwikkeld, bijdrage naar mfa. -Onderwijslocaties worden herontwikkeld en die gelden stromen in het masterplan voortgezet onderwijs. Deze gelden zet DMO weer in voor de bekostiging van de Willibrord huisvesting in de mfa. -Door fusie sportverenigingen en intensief ruimtegebruik is grond vrij gekomen en is geld bespaard. Verevening op locatie WEL gezien, ook BENUT. -Er zijn extra rendabele meters aan het gebouw toegevoegd door optimalisering van het volume. -Had nog een klimhal naast gerealiseerd kunnen worden, hadden nog wat extra meters gerealiseerd kunnen worden.	Verevening tussen locaties WEL gezien, niet direct benut. -er komen twee locaties vrij, kunnen herontwikkeld worden. Verevening op locatie WEL gezien, zal ook BENUT worden. -Verevening doordat het ROC ASA een ruil maakt met andere partners (Omni zwaluwen, horeca, fit for free, lady fit), mee bekostigt en/of mee-investeert en in ruil daarvoor leer/werkplekken krijgt voor haar deelnemers. -Het ROC zal gebruik maken van faciliteiten waarin het VMBO heeft geïnvesteerd en ze betaalt hier een vergoeding voor.
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden <i>benut</i> (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Bovengenoemde mogelijkheden die zijn gezien zijn ook benut, behalve de klimhal en nog meer extra meters (zou extra besluiten, energie, tijd, etc. vergen). Daarnaast zijn nog diverse subsidies ontvangen (o.a. IPSV).	De baten van de herontwikkeling van de twee vrijvallende locaties vallen ten gunste aan de Amarantis Onderwijsgroep. De verevening op locatie zoals gezien wordt ook benut. Het is een combinatie van financieel-maatschappelijk.
31	Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen in rij 7 en 8?	Tussen locaties: 1. Nieuwe woningen in de buurt een bijdrage laten betalen niet aan de orde, doordat er over de herstructurering al afspraken liggen tussen gemeente en corporaties. Via de grexwet zou een fonds gemaakt kunnen worden voor bovenwijkse voorzieningen (gezien, niet benut). 2. Link tussen stedelijke ontwikkeling en voorzieningen loopt in dit geval via DMO, wordt functioneel wel gezien maar financieel loopt het anders, opbrengsten uit verkoop vrijkomende	Tussen locaties: 1. Opbrengsten uit de verkoop van de twee vrijvallende locaties komen ten goede aan de Amarantis Onderwijsgroep als geheel. Hierdoor neemt het algemene vermogen, de ruimte voor investeringen toe. Dit maakt het waarschijnlijk wel makkelijker om in 2010 nog twee andere gebouwen neer te zetten, maar er is geen directe financiële link met Nieuw Welgelegen. Op locatie: 2. ROC huurt langdurig voor 30 jaar tegen een scherp tarief, doet zelf de

	Categorie	Vraag	Case 4 Kanaleneiland Utrecht	
			Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd
			locaties vloeien voor 70% terug naar masterplan onderwijs van DMO (gezien en benut).	investeringen in de onderwijsruimten en draagt via de huur bij aan de minder rendabele delen van het gebouw.
			Op locatie: 3. Er is wel gekeken of de corporaties wilden instappen, ook financieel, maar dat heeft niks opgeleverd omdat men al te ver in het traject was gevorderd (gezien, niet benut).	
			4. Ruimten zijn voor marktpartijen incidenteel tegen commerciële prijzen te huren, sommige vaste huurders (ROC ASA, commerciële fitness) betalen marktconform tarief (gezien en benut).	

Tabel 15. Vereveningsmogelijkheden Kanaleneiland (Bron: Eigen bewerking).

Het zien en eventueel benutten van vereveningsmogelijkheden in de case Kanaleneiland wordt in figuur 21 gevisualiseerd. In het figuur zijn vier velden te onderscheiden. Dit zijn het al dan niet zien van de vereveningsmogelijkheid, in combinatie met de aard van de vereveningsmogelijkheid: tussen locaties of op locatie. De kleur van de tekstvakken geeft weer welke kans op benutting de vereveningsmogelijkheden hebben. Enkele tekstvakken staan in twee velden. Dit komt doordat de twee respondenten van de twee verschillende partijen andere antwoorden hebben gegeven (de een ziet de mogelijkheid wel, de ander niet). Daarnaast hebben enkele tekstvakken twee kleuren. Ook dit geeft wederom aan dat de respondenten verschillend van mening zijn over de kans op benutting van de vereveningsmogelijkheid.

Financiële vereveningsmogelijkheden Kanaleneiland

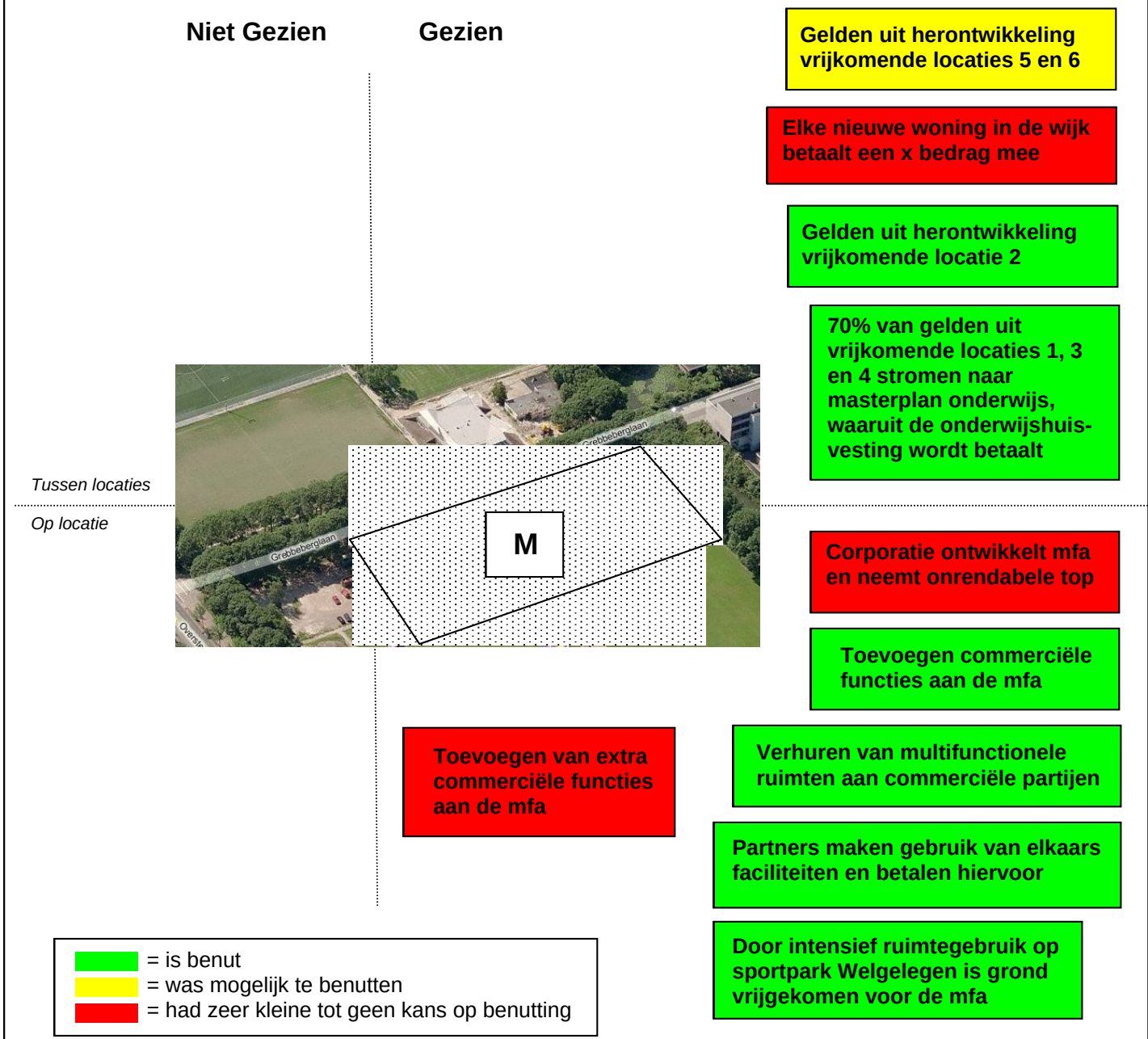


Fig. 21. Visualisatie vereveningsmogelijkheden Kanaleneiland (Bron: Eigen bewerking).

In de case Kanaleneiland zijn verschillende vereveningsmogelijkheden gezien, welke ook zijn benut. Het betreffen zowel mogelijkheden tussen locaties als op locatie. Tussen locaties worden gelden uit de herontwikkeling van de vrijkomende locatie 2 benut voor de mfa. Daarnaast stroomt een financiële bijdrage vanuit de herontwikkeling van de vrijkomende schoollocaties via het masterplan primair onderwijs naar het onderwijsdeel van de mfa. Dit is dus geen verevening die één op één is gekoppeld, maar deze mogelijkheid werkt indirect door.

Op locatie worden ook verschillende vereveningsmogelijkheden benut. Zo zijn er commerciële functies aan de mfa toegevoegd, worden multifunctionele ruimten tegen commerciële prijzen aan marktpartijen verhuurd en maken partners gebruik van elkaars faciliteiten en ruimten, waarvoor zij elkaar financieel compenseren. Daarnaast zijn op sportpark Welgelegen sportverenigingen gefuseerd en heeft men de beschikbare ruimte intensief gebruikt, waardoor er ruimte vrijkwam voor de mfa. Aangezien deze grond in bezit was van DMO hoefde men geen nieuwe locatie aan te kopen. Gelden uit de herontwikkeling van de vrijkomende locaties 5 en 6 vallen ten gunste van de Amarantis

Onderwijsgroep. Deze komen niet direct ten goede aan de mfa, maar aan het algehele vermogen van Amarantis. Het algehele vermogen van de onderwijsinstelling bepaalt wel de investeringsmogelijkheden, dus het heeft ook invloed op de mogelijkheid om in het geval van Nieuw-Welgelegen een langdurige huurovereenkomst aan te gaan.

Drie vereveningsmogelijkheden worden wel gezien, maar deze zijn niet benut. Zo dragen nieuwbouwwoningen in de wijk Kanaleneiland niet eenmalig een bedrag x aan de mfa bij, wordt de mfa niet ontwikkeld door een corporatie welke de onrendabele top voor haar rekening neemt en zijn er bovenop de gerealiseerde commercieel verhuurbare vierkante meters geen extra vierkante meters toegevoegd voor commerciële verhuur.

5.2.3 Gemeente Enschede

In deze paragraaf zullen de cases Velve-Lindenhof en Roombeek worden behandeld.

Case 5: Velve-Lindenhof

Beschrijving wijk Velve-Lindenhof

De wijk Velve-Lindenhof ligt ten oosten van de binnenstad van Enschede en is te kenmerken als een compacte, afwisselende volkswijk (KEI, 2009i). De wijk is duidelijk afgebakend door de ligging tussen de spoorlijn Enschede-Gronau in het noorden en drukke wegen in het oosten (Noordesmarkerrondweg), zuiden (Gronausestraat) en westen (Oliemolensingel). In de wijk wonen in totaliteit circa vier duizend zevenhonderd inwoners in twee duizend woningen, welke voornamelijk laagbouw woningen betreffen. Deze woningen zijn ruimtelijk verdeeld over vier deelgebieden. Dit zijn het oude Velve, het nieuwe Velve, Lindenhof en de spoorzone. De sociaal economische achterstanden zijn met name in de deelgebieden Nieuw Velve en Lindenhof te vinden. Deze twee buurten hebben een negatieve uitstraling over de gehele wijk.

Om een indruk te geven van de deelgebieden zullen deze nu eerst kort omschreven worden.

Het oude Velve is tussen 1890 en 1920 ontstaan. Het is een spontaan gegroeid stadsdeel met overwegend kleine particuliere woningen. Er ligt geen stedenbouwkundig plan ten grondslag aan de uitbreiding, de wegen volgen voornamelijk oude routes en paden die vanuit het stadscentrum oostwaarts het platteland op liepen. In de jaren tachtig is een gedeelte van de buurt vernieuwd. Ook toen zijn er voornamelijk grondgebonden woningen teruggebouwd, naast enkele kleine appartementencomplexen. Via subsidies worden particulieren aangezet de eigen woning te verbeteren en daarnaast worden slooprijpe panden opgekocht door de gemeente.

Het deelgebied Lindenhof is in de jaren twintig van de vorige eeuw ontstaan. Er zijn toen kleine geschakelde arbeiderswoningen gebouwd, in typisch Enschedese stijl. Dit betekent rijtjeswoningen zonder verdieping met een rode mansardekap. De woningen zijn eigendom van woningcorporatie De Woonplaats. De buurt had oorspronkelijk een tuinstedelijk karakter, maar dit is door renovaties en stadsvernieuwing niet meer duidelijk herkenbaar.

Deelgebied Nieuwe Velve is na de Tweede Wereldoorlog ontstaan. Het betreffen Airey-woningen en duplexwoningen, welke deels zijn samengevoegd en gerenoveerd, in het bezit van woningcorporaties. De woningen hebben veelal diepe achtertuinen vanuit de gedachte dat de bewoners daar hun eigen moestuin konden inrichten.

Het deelgebied van de Spoorzone heeft een heel eigen karakter. Van oudsher zijn daar de grote textiel fabrieken gevestigd. Dit deel zal de komende jaren geherstructureerd worden waarbij de ruimte intensief benut zal worden voor wonen, winkels en parkeren.

Samenvattend kan gesteld worden dat in de wijk Velve-Lindenhof met name laagbouw woningen zijn te vinden. Dit zowel in de huur- als koopsector. In beide sectoren is sprake van achterstallig onderhoud van het vastgoed. Het park aan de Velveweg / Van Musschenbroekstraat vormt tezamen met een school, een winkelcentrum en een kerk het hart van de wijk. Naast het park is er in de wijk relatief weinig openbaar groen te vinden. Dat wat er is wordt als onveilig ervaren door de structuur van hofjes en doodlopende straten. De wijk heeft een slecht imago, terwijl veel bewoners zich wel verbonden voelen met de wijk en zich hier ook voor in zetten.

De sociale problemen concentreren zich in de arme kern van de wijk, tegenover een relatief rijke rand. De bewoners van de kern zijn ook meer op de wijk gericht dan die in de rand. Twintig procent van de inwoners is van niet-westerse afkomst. Veel bewoners hebben een uitkering en verkeren in een achterstandspositie. In de wijk is sprake van een sterke concentratie aan multi-probleemgezinnen.

In oktober 2003 heeft de gemeenteraad de wijkvisie Schreurserve, 't Ribbelt, (Park) Stokhorst en Velve-Lindenhof (SRSV) vastgesteld voor het oostelijke deel van Enschede. Vervolgens heeft woningcorporatie De Woonplaats een deelplan voor Velve-Lindenhof ontwikkeld, welke in december 2005 is vastgesteld. Dit plan zet niet alleen in op fysieke vernieuwing maar ook op een sociaal programma.

In 2007 is het wijkactieplan Velve-Lindenhof opgesteld (KEI, 2009j). In overleg tussen de corporaties, de gemeente en de bewoners zijn een viertal prioriteiten benoemd. Dit zijn:

- uitvoering van het sociaal programma gericht op participatie in de brede zin van het woord;
- realisatie van een Hart van de wijk; een centrum voor participatie en ontmoeting waarin onder meer een brede school en centrum voor jeugd en gezin komen;
- herinrichting van de openbare ruimte;
- realisatie van duurzame energievoorzieningen.

De realisatie van een Hart van de Wijk betreft de ontwikkeling van een mfa, welke in dit onderzoek als case is opgenomen. Dit moet een omgeving met voorzieningen worden waar jong en oud, zowel binnen als buiten schooltijden terecht kunnen voor persoonlijke ontwikkeling, leren, spelen, ontspannen en ontmoeten. Alle functies die in het Hart van de Wijk komen hebben als doel om bewoners zelfredzamer te maken waardoor ze minder afhankelijk zijn van hulpverleners.

Sinds 2006 draait in Enschede het basis programma (brede actieve scholen in de stadsdelen programma). De bedoeling is om in de wijk Velve-Lindenhof ook een brede school te ontwikkelen, welke opgenomen wordt in de mfa.

Uitgangspunten bij de ontwikkeling van de mfa (het hart van de wijk) zijn de volgende:

- het hart stimuleert een grotere binding van bewoners met de buurt;
- het hart versterkt de keten van sociale contacten binnen en tussen de verschillende bewoners(groepen) en leefstijlen;
- de functies en voorzieningen in het hart moeten gericht zijn op een grote variatie in maatschappelijke positie en leefstijl.

Partijen

De onderstaande partijen zijn betrokken bij het proces om in Velve-Lindenhof tot realisatie van het Hart van de wijk te komen.

- Twee scholen: De Kubus (R.K.) en De Lipper (Openbaar)
- Gemeente Enschede
- Corporatie De Woonplaats + corporaties Domijn en Ons Huis
- Gebruikers van ruimten in de mfa

Programma

Het beoogd programma dat in het Hart van de wijk ondergebracht zal worden is hieronder weergegeven.

- Een cluster van sport- en spelvoorzieningen (een sportzaal, digitref, skatebaan en bij voorkeur ook een buitensportvoorziening)
- Wijkwelzijnsvoorzieningen
- Ruimte(n) voor jongeren
- Een inloopcentrum op het gebied van wonen, welzijn en zorg, met een aanbod dat voorziet in de vraag van bewoners
- Een centrale ontmoetingsplek
- Multifunctionele ruimten voor bewonersorganisaties, verenigingen, educatie, cultuur, vergaderingen, welzijnsactiviteiten, maatschappelijk werk, jeugdzorg, politie, et cetera
- Een brede school (waar de beide basisscholen naartoe verhuizen)
- Een centrum voor jeugd en gezin
- Kinderopvangvoorziening (peuterspeelzaal/kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang)
- Commerciële functies (bijvoorbeeld een grand café dat ook als centrale ontmoetingsplek kan dienen)

Ruimtebehoefte

In het wap wordt uitgegaan van circa vijfduizend honderveertig vierkante meter, exclusief buitenruimte. Om de mfa te kunnen bouwen zullen mogelijk enkele tientallen huurwoningen van de corporaties Domijn en Ons Huis gesloopt moeten worden. Het betreft hier dan een mogelijke locatie gelegen aan de Velveweg / Drebbelstraat, tussen de beide bestaande schoollocaties in.

Betrokken vrijkomende locaties:

- Franklinstraat 1, buurthuis Galvani
- Drebbelstraat 15, R.K. Basisschool Kubus
- Lage Bolthofstraat 341, OBS De Lipper

De drie bovenstaande vrijkomende locaties zijn eigendom van de gemeente Enschede.

Investering

De totale investering bedraagt circa acht miljoen achthonderd duizend euro. De gemeente heeft twee miljoen driehonderd duizend euro gereserveerd voor de brede school en sportzaal in de mfa. Corporaties dragen ook bij, onbekend hoeveel.

Daarnaast worden er twee subsidiemogelijkheden gezien:

- Subsidies (centraal fonds volkshuisvesting);
- provincie Overijssel heeft twee miljoen euro beschikbaar gesteld voor de wijk Velve-Lindenhof.

Vereveningsmogelijkheden in Velve-Lindenhof

Betrokken locaties

Figuur 22 geeft de vrijkomende locaties in relatie tot de (mogelijke) locatie van de mfa weer. Op de vrijkomende locaties 1, 2 en 3 zijn momenteel nog maatschappelijke functies gehuisvest. Als deze functies worden gehuisvest in de mfa, komen de locaties 1, 2 en 3 (gedeeltelijk) vrij. Met de komst van de mfa ontstaan vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.



Fig. 22. Betrokken locaties Velve-Lindenhof (Bron: Eigen bewerking).

Potentiële vereveningsmogelijkheden (staalkaart)

De onderstaande vereveningsmogelijkheden worden in de case Velve-Lindenhof gezien op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals hiervoor al voor Velve-Lindenhof is beschreven). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

Verevening op locatie

- Op de mfa of op de locatie van de mfa worden woningen (duurdere koop/huur) ontwikkeld.
- Wellicht kunnen er in het gebouw naast de kinderopvang en de BSO ook nog andere commerciële functies toegevoegd worden welke meer betalen dan een kostendekkende huur, zodat gelden verevend zouden kunnen worden met de mfa.
- Verhuren (incidenteel/vast) van (multifunctionele-) ruimten tegen een prijs hoger dan de kostprijs. Meer opbrengsten vallen ten gunste aan de mfa.

Verevening tussen locaties

- Herontwikkeling op vrijkomende locaties, gezien de omgeving liggen woningen het meest voor de hand. De vrijkomende locaties zouden door de gemeente verkocht kunnen worden en de gelden die hiermee gegenereerd worden zouden voor de mfa ingezet kunnen worden.

- De corporatie ontwikkelt de mfa en neemt de onrendabele top (in plaats van kostendekkende exploitatie) voor haar rekening. Gelden kunnen terug gehaald worden door middel van:
 - huurverhoging omliggende woningen;
 - benutten stijging van de waarde van het vastgoed in de omgeving (welke veelal van de corporatie is);
 - subsidie uit het centraal fonds volkshuisvesting.
- Nieuwbouwwoningen in de buurt/wijk dragen naar gelang hun categorie (koop, huur, en vwprijs/huurprijs) eenmalig een bedrag bij aan de te ontwikkelen mfa.

Beleidskaders

De wijk Velve-Lindenhof is één van de veertig krachtwijken. Het krachtwijkenbeleid is hierdoor relevant voor deze case. Een beschrijving van dit beleid is te vinden in paragraaf 3.3.3.

Wap

In het wijkactieplan komt de wens om een mfa te realiseren duidelijk naar voren. Het programma wat in de mfa, het Hart van de Wijk geheten, zou moeten komen wordt geschetst, evenals dat een mogelijke locatie wordt benoemd (KEI, 2009j). Er wordt ook gemeld dat de totale investering circa acht miljoen achthonderd duizend euro bedraagt, en dat de gemeente Enschede twee miljoen driehonderd duizend euro gereserveerd heeft voor de brede school en sportzaal in het Hart van de Wijk.

In het wap wordt impliciet ook al verwezen naar mogelijke vereveningsmogelijkheden. Op pagina 7 (KEI, 2009j) wordt gesteld dat in het stedenbouwkundig plan nog verder uitgewerkt moet worden of er in of rondom het Hart van de Wijk nieuwe woningen gebouwd kunnen worden. Daarnaast wordt vermeldt dat wanneer het Hart van de Wijk gerealiseerd wordt, er enkele locaties zullen vrijkomen die bebouwd kunnen worden. De invulling van deze locaties zal meegenomen moeten worden bij de uitwerking van het stedenbouwkundig plan.

Beleid gemeente Enschede

Vastgoednota Enschede 2005

Indien door het Vastgoedbedrijf Enschede beheerde onroerende zaken benodigd zijn voor planontwikkeling, gaan deze zaken over naar het Grondbedrijf tegen boekwaarde (Gemeente Enschede, 2005). Bij het vervreemden van onroerende zaken vervult het Grondbedrijf de functie van makelaar. Afstoten van panden aan gemeentelijke onderdelen geschiedt tegen boekwaarde, afstoten van panden aan derden geschiedt tegen marktwaarde.

Corporatie De Woonplaats

Jaarverslag De Woonplaats 2008

De Woonplaats ziet het als prioriteit richting haar klanten om maatschappelijk vastgoed te realiseren wat werkt als sociale katalysator (De Woonplaats, 2008). Op pagina 38 stelt directeur Catau: "Een samenleving kan niet zonder zorgvoorzieningen, zonder culturele ontmoetingsplaatsen of zonder vooruitgang. Dat kost allemaal geld, maar levert nog veel meer op". Het maatschappelijk vastgoed wordt gezien als een katalysator voor een leefbare en gezellige buurt. Daarmee wordt ook de waarde van het vastgoedbezit in de wijken veiliggesteld, door populaire wijken te creëren waar mensen graag willen wonen. Als prioriteit richting maatschappij en stakeholders is de ontwikkeling van maatschappelijk onroerend goed, samen met andere partijen, geformuleerd. Het maatschappelijk vastgoed heeft binnen de organisatiestructuur een eigen plaats gekregen.

Vereveningsmogelijkheden: gezien en benut

Tabel 16 geeft weer welke (potentiële) vereveningsmogelijkheden in de case Velve-Lindenhof door respondenten zijn gezien en eventueel benut.

	Categorie	Vraag	Case 5 Velve Lindenhof Enschede	
			Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
7	Uitkomsten proces (verevening)	Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening gezien ? En op welke manier?	Verevening op locatie is gezien en zal worden benut in de vorm van: -De corporatie zal investeren in het gebouw. Verevening tussen locaties WEL gezien, mogelijk BENUT. -Vrijkomende locaties vervallen naar het grondbedrijf, intern onderhandeling of gelden naar de mfa kunnen stromen. Ook mogelijk dat vrijkomende locaties worden betrokken in grondtransactie rond de mfa waar de corpo. grond van de gem. zal afnemen. Verevening op locatie WEL gezien, zal ook worden BENUT. -Toevoegen van commerciële functies (kinderopvang, grand café achtige).	Verevening is op dit moment eigenlijk nog niet aan de orde. Verevening op locatie WEL gezien, mogelijk BENUT. -Mogelijk worden zorgappartementen toegevoegd, een partij wil vanuit de ervaring in Prismare weer graag meedoen.
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden benut (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Bovengenoemde mogelijkheden zullen waarschijnlijk ook benut gaan worden. Alleen of de vrijkomende locaties ook betrokken gaan worden is de vraag, als het zonder kan graag, want dan wordt het grondbedrijf gevoed en dat bevordert de onderhandelingspositie van DMO in een volgend traject.	Het zal op dezelfde manier als Prismare worden aangepakt, maar men is afhankelijk van het bestemmingsplan e.d. In de Vogelaarwijk komt wel een stukje Rijksgeuld, maar in de hele wijkontwikkeling zit een hele grote onrendabele investering. Je zult een lange adem moeten hebben om daar rendement uit te halen.
31	Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen in rij 7 en 8?	Tussen locaties: 1. Het verkopen van bestaande / nieuwe woningen door de corporatie met een opslag om geld vrij te maken voor de mfa is wellicht een mogelijkheid voor de corporaties (gezien, mogelijk benut). 2. De vrijkomende locaties worden herontwikkeld / verkocht door het grondbedrijf, DMO ziet de opbrengstpotentie en zal hierover met het grondbedrijf in gesprek gaan (gezien, mogelijk benut). Op locatie: 3. Het toevoegen van woningen op de mfa wordt niet overwogen omdat het stedenbouwkundig absoluut niet past (niet gezien, zeer waarschijnlijk niet benut). 4. Het toevoegen van commerciële functies naast kinderopvang, bso en mogelijk horeca wordt niet overwogen omdat het niet past in de wijk, aangezien er naast de wijk een grote detailhandelsstructuur zit (niet gezien, zeer waarschijnlijk niet benut). 5. Het verhuren van de multifunctionele ruimten aan commerciële partijen tegen een commerciële prijs zal worden gedaan, net als in Prismare (gezien, zal worden benut).	Tussen locaties: 1. Het kopen van de vrijkomende locaties om ze te herontwikkelen en daarmee geld te verdienen is niet aan de orde omdat de herstructurering van de hele wijk al een enorme uitdaging is (niet gezien, niet benut). 2. Wel mogelijk dat de gemeente de vrijkomende locaties verkoopt en gelden benut om de corporatie te betalen (gezien, wordt mogelijk benut). 3. Subsidies van CFV en krachtwijkenbeleid worden benut en ingezet voor de programmering (gezien en benut). 4. Er is niet overwogen om huren van omliggende woningen te verhogen, worden veel nieuwe woningen ontwikkeld, maar uit de gehele gebiedsontwikkeling komt geen geld (gezien, niet benut). 5. De waardestijging van het vastgoed wordt op de lange termijn wel gezien, gelden niet direct naar mfa maar naar vermogen van corporatie (wel gezien, straks ook benut, maar indirect). Op locatie: 6. Het toevoegen van commerciële functies naast kinderopvang en bso is nog maar de vraag of dat lukt en past in de wijk (gezien, mogelijk benut). 7. Toevoegen van woningen op de mfa is een mogelijkheid maar zal lastig worden (gezien, kleine kans op benutting).

	Categorie	Vraag	Case 5 Velve Lindenhof Enschede	
			Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
				8. Het incidenteel verhuren van ruimten aan commerciële partijen tegen een marktconforme prijs zal worden benut (gezien en zal worden benut).

Tabel 16. Vereveningsmogelijkheden Velve-Lindenhof (Bron: Eigen bewerking).

Het zien en eventueel benutten van vereveningsmogelijkheden in de case Hatert wordt in figuur 23 gevisualiseerd. In het figuur zijn vier velden te onderscheiden. Dit zijn het al dan niet zien van de vereveningsmogelijkheid, in combinatie met de aard van de vereveningsmogelijkheid: tussen locaties of op locatie. De kleur van de tekstvakken geeft weer welke kans op benutting de vereveningsmogelijkheden hebben. Enkele tekstvakken staan in twee velden. Dit komt doordat de twee respondenten van de twee verschillende partijen andere antwoorden hebben gegeven (de een ziet de mogelijkheid wel, de ander niet). Daarnaast hebben enkele tekstvakken twee kleuren. Ook dit geeft wederom aan dat de respondenten verschillend van mening zijn over de kans op benutting van de vereveningsmogelijkheid.

Financiële vereveningsmogelijkheden

Niet Gezien

Gezien

Benutten hogere waarde omliggend corporatie vastgoed

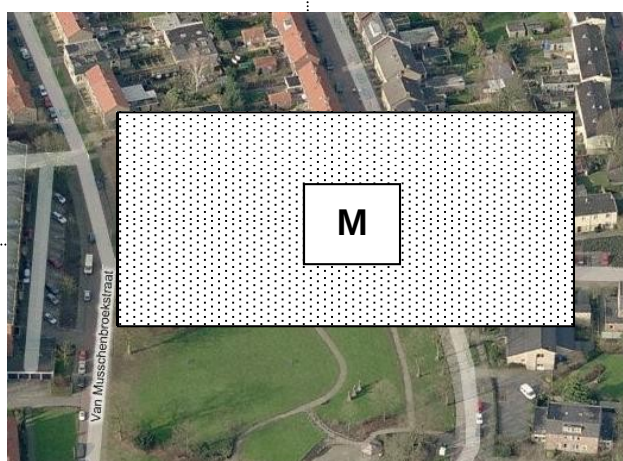
Gelden uit herontwikkeling vrijkomende locaties 1, 2 en 3

Elke nieuwe woning in de wijk betaalt een x bedrag mee

Gelden uit huurverhoging corporatie woningen

Tussen locaties

Op locatie



Toevoegen kinderopvang, bso en horeca aan de mfa

Corporatie ontwikkelt mfa

Gelden uit (zorg)woningen op de mfa

Verhuren van multifunctionele ruimten aan commerciële partijen

Toevoegen extra commerciële functies aan de mfa

Gelden uit het WAP

= zal worden benut
 = wordt mogelijk benut
 = zeer kleine tot geen kans op benutting

Fig. 23. Visualisatie vereveningsmogelijkheden Velve-Lindenhof (Bron: Eigen bewerking).

In Velve-Lindenhof worden een viertal vereveningsmogelijkheden op locatie gezien die zullen worden benut. Zo stromen er vanuit het wap gelden naar de mfa, worden gelden ten gunste van de mfa gecreëerd met het verhuren van multifunctionele ruimten aan commerciële partijen, worden kinderopvang, buitenschoolsopvang en mogelijk horeca aan de mfa toegevoegd en zal de corporatie de mfa ontwikkelen. Het vastgoed van de mfa zal de corporatie met een verlaagd rendement exploiteren, maar waarschijnlijk investeert zij wel onrendabel in het beheer en de programmering van diensten en activiteiten.

Tussen locaties worden drie vereveningsmogelijkheden gezien die mogelijk worden benut. Zo zou elke nieuwe woning in de wijk een x bedrag mee kunnen betalen aan de mfa en zouden gelden uit de herontwikkeling van de vrijkomende locaties ingezet benut kunnen worden voor de financiering van de mfa. De hogere waarde van het omliggende corporatie vastgoed wordt op termijn gezien, maar zal waarschijnlijk niet direct gekapitaliseerd worden ter financiering van de mfa. Wel komt het op termijn

ten goede aan het algehele vermogen van de corporatie, waarmee het exploiteren van maatschappelijk vastgoed, zoals een mfa, mogelijk blijft.

Het ontwikkelen van de vrijkomende locaties door de corporatie en het hiermee financieel bijdragen zal niet worden benut, aangezien eventuele winsten uit locaties hard nodig zijn doordat op de gehele gebiedsexploitatie een groot tekort zit.

Het toevoegen van (zorg)woningen en extra commerciële functies (naast de kinderopvang, bso en horeca) zal volgens de gemeente niet gebeuren en dus niet benut kunnen worden. De corporatie denkt hier anders over en zij schat in dat deze mogelijkheden mogelijk worden benut.

Case 6: Roombeek

Beschrijving wijk Roombeek

De vuurwerkramp op 13 mei 2000 vaagde drieënveertig hectare van Enschede weg. Tweehonderd woningen werden volledig vernield en twee duizend werden er beschadigd. Ook veel bedrijven werden zwaar dan wel lichter beschadigd. Snel na de ramp is de gemeente Enschede samen met een groot aantal partners een samenwerking gestart om invulling te geven aan het wederopbouwproces (KEI, 2009k en KEI, 2009l). Men wilde het liefst snel een hoogwaardige kwaliteit realiseren, waardoor zowel inhoudelijk als procesmatig een gedegen planvoorbereiding noodzakelijk was. Al vroegtijdig was duidelijk dat bewoners en bedrijven in de wijk moesten kunnen terugkeren.

Architect Pi de Bruin heeft het masterplan voor de nieuwe wijk Nieuw Roombeek ontwikkeld.

Woningbouw in particulier opdrachtgeverschap, projectmatige ontwikkeling en renovatie van woningen en bedrijven stonden centraal. Hierbij is het oorspronkelijke stratenpatroon aangehouden, waar delen van oorspronkelijke textielpanden en de beek 'de Roombeek' terugkeren. Door de ramp zijn twee scholen zwaar beschadigd. Het kinderdagverblijf is eveneens getroffen en de ondernemer had recht op terugkeer. Daarnaast hadden de verenigingen door de ramp hun huisvesting verloren en ook zij hadden recht op terugkeer met een huurgewenningsregeling en een aangepaste huur.

De wijk is nu een mix van koop- en huurwoningen, van rijtjeswoningen tot vrijstaande villa's met daarnaast een breed aanbod aan voorzieningen. De aanpak van Roombeek is opgedeeld in een zestal concrete projecten. Eén hiervan is de realisatie van een voorzieningencluster. Dit moest het kloppende hart van de wijk worden waar samenwerking en ontmoeting centraal staan. Het cluster zou moeten bestaan uit functies binnen de brede school en andere voorzieningen op het gebied van zorg, gezondheid en cultuur. Het cluster is een initiatief van de gemeente, maar het is ontwikkeld en in exploitatie en beheer bij woningcorporatie De Woonplaats.

De fase direct na de ramp werd gekenmerkt door het maken van plannen op basis waarvan middelen voor de kwaliteitsimpuls zijn verkregen. Vervolgens kreeg het proces vaart en zijn betrokken partijen concreet aan de plannen voor het cluster gaan werken.

De gemeente Enschede had een Projectbureau Wederopbouw (PBW) ingesteld als trekker van het proces, met haar eigen projectwethouder. Het PBW heeft een rechtstreekse verbinding met het bestuur met een zelfstandige besluitvormingslijn. De politieke opdracht was helder, de wijk moest opgebouwd worden volgens de wensen van de bewoners.

Het PBW heeft op het schaalniveau van gebieds- en wijkontwikkeling op een integrale wijze gewerkt aan zowel de fysieke ontwikkeling van een gebouw als vroegtijdig aan de samenwerking van de gebruikers. Vanuit de politieke opdracht was het ook helder dat de sociale aspecten een belangrijk onderdeel zouden moeten uitmaken van het fysieke planproces en dat heeft ook zijn vorm gekregen.

Voor de multifunctionele accommodatie in Roombeek, Prismare, bestond de projectorganisatie uit:

- een managementteam van het PBW (die besloten over samenstelling, exploitatie en procedure architectenselectie);
- een planteam met toekomstig gebruikers (die de voortgang van het bouwproces bespraken);
- een stuurgroep waar formele beslissers waren vertegenwoordigd.

Het voorzieningencluster in Roombeek kent drie hoofdonderdelen: een cluster cultuur, een cluster zorg en gezondheid en een cluster onderwijs, welzijn en verenigingsleven. In Prismare is het cluster van cultuur en onderwijs, welzijn en verenigingsleven te vinden. Het complex van Prismare, welke bestaat uit een hoofdgebouw met aangrenzend vijf bouwblokken, is in mei 2007 opgeleverd. Dit is de mfa die in dit onderzoek als case is opgenomen.

De gemeente was de eerste opdrachtgever voor Prismare en heeft de Europese aanbesteding gedaan. Woningcorporatie De Woonplaats heeft het opdrachtgeverschap overgenomen en heeft het

definitieve ontwerp gemaakt, dat is getoetst door de gemeente. Vervolgens heeft de corporatie Prismare ontwikkeld en momenteel is zij eigenaar, exploitant en beheerder.

Partijen

De onderstaande partijen waren betrokken bij het proces om in Roombeek tot realisatie van de mfa te komen.

- Gemeente Enschede (PBW, DMO, DSOB)
- Woningcorporatie De Woonplaats
- Gebruikers van ruimten in de mfa
- Bewoners

Programma

Het programma dat in de mfa is ondergebracht staat hieronder weergegeven.

- Drie basisscholen (openbaar: obs Roombeek, christelijk: Anna van Buren en katholiek: de Menko-toren)
- Kinderdagverblijf
- Peuterspeelzaal
- Buitenschoolse opvang
- Sportfaciliteiten
- Theaterzaal & muziekrimte
- Bibliotheek
- Woningen / zorgwoningen
- Jongerencentrum
- Ruimte voor verenigingen (EHBO-vereniging, Twentse Modelsportclub, Turkse vereniging, - Marokkaanse club, etc.)
- Lounge ruimte (horeca)
- Huis van Verhalen

Ruimtebehoefte

De bruto vloeroppervlakte van de zes blokken is drieëntwintig duizend vierkante meter bvo. De vrijvallende locaties zijn momenteel niet meer duidelijk te verifiëren, aangezien deze bij de ramp in het jaar 2000 zijn beschadigd en vrijgekomen.

In ieder geval waren er twee basisscholen zwaar beschadigd, naast een kinderdagverblijf en diverse onderkomens van verenigingen. Deze locaties zijn dus vrijgekomen dan wel zijn gerenoveerd en hebben een andere bestemming gekregen. Op de locatie van Prismare stond eerst een oude boerderij met een weilandje. Alle gronden in het rampgebied zijn verplicht ingebracht bij de gemeente Enschede, die heeft herverkaveld en gronden uitgegeven.

Investering

De totale bouwkosten van de zes blokken (excl. de Menko-toren) bedroegen twintig miljoen euro.

De kwaliteitsimpuls voorzieningencluster bedraagt circa zeventien miljoen gulden / acht miljoen euro. Dit geld komt uit bijdragen Rijk en provincie, aangevuld met giften en gereserveerde middelen van de gemeente Enschede. Met de kwaliteitsimpuls (incidenteel middel) is geld vrijgemaakt voor het facilitaire beheer en de locatiemanager. Daarmee is een eenmalige, incidentele bijdrage omgezet in structurele financiering.

Woningcorporatie De Woonplaats heeft gebouwd en exploiteert en beheert. Het is een partij die oog heeft voor het belang op de lange termijn van sociale cohesie, goed beheer en een laagdrempelige accommodatie. Het verkrijgen van het beheer was een belangrijke voorwaarde voor deelname van De Woonplaats.

De gemeente heeft het gebruiksrecht afgekocht van de corporatie. Hiervoor in ruil heeft de gemeente zeggenschap over de schoolruimten en over welke partijen in het gebouw komen. Als een vereniging de huur opzegt heeft de gemeente het voorkeursrecht om een andere vereniging uit Roombeek naar voren te schuiven. Wanneer de gemeente hier binnen een bepaalde periode geen gebruik van maakt vervalt dit recht en heeft de corporatie het recht om de ruimte aan een commerciële partij te verhuren.

De financiële middelen komen voort uit:

- gelden gereserveerd bij DMO voor uitbreiding scholen;

- toevoeging van commerciële functies (kinderdagverblijf, horeca, et cetera met een progressieve huur, na vier á vijf jaar op commercieel huurniveau);
- de kwaliteitsimpuls van Rijk en provincie;
- een bijdrage van de corporatie (deel onrendabele top op beheer, programmering en activering).

De scholen en kinderopvang hebben langlopende contracten en zijn hiermee een stabiele financiële factor in de exploitatie. De verenigingen betalen geen marktconforme huurprijs (de gemeente springt bij), maar sommige huurders betalen wel een marktconforme huurprijs. De corporatie legt elk jaar honderdvijftig duizend euro bij op de exploitatie en het beheer (zeven-en-een-half miljoen euro over een periode van vijftig jaar gezien). De gemeente heeft al haar bijdragen aan de voorkant van het proces aan de corporatie overgemaakt. Zodoende was er voldoende startkapitaal voor de corporatie beschikbaar. Daarnaast hebben de gemeente en de corporatie afspraken gemaakt over de financiële risico's rondom de huurtarieven.

Vereveningsmogelijkheden in Roombeek

Betrokken locaties

Figuur 24 geeft de locatie van de mfa Prismare weer.

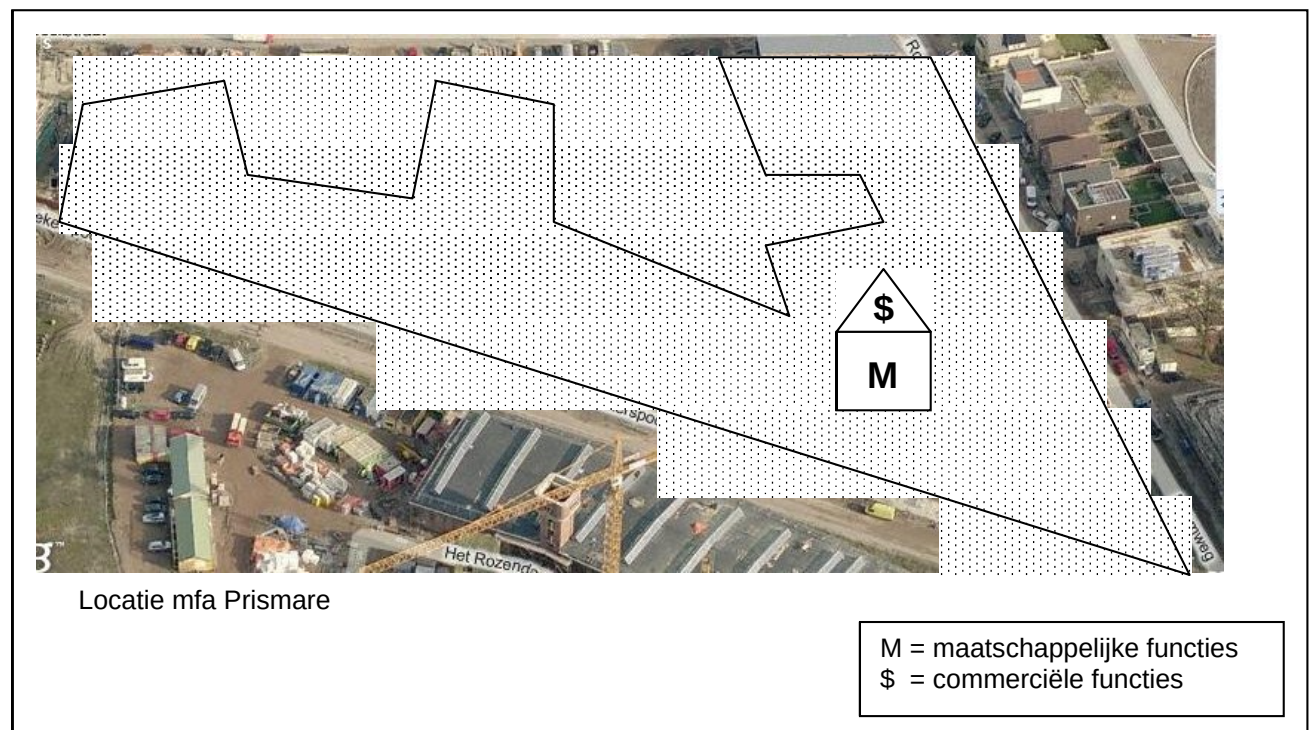


Fig. 24. Betrokken locatie Roombeek (Bron: Eigen bewerking).

Potentiële vereveningsmogelijkheden (staalkaart)

De onderstaande vereveningsmogelijkheden worden in de case Roombeek gezien op basis van theorie (paragraaf 4.3) en projectdocumentatie (zoals hiervoor al voor Roombeek is beschreven). Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties.

Verevening op locatie

- Corporaties ontwikkelen de nieuwe mfa (en neemt de onrendabele top), en proberen via het toevoegen van commerciële functies, waardeinstijging vastgoed in de buurt, huurverhoging woningen, de investering en de exploitatie dicht te krijgen.
- Toevoegen van ruimten voor vaste commerciële gebruikers (fitness of iets dergelijks) welke een prijs hoger dan de kostprijs betalen. Meer opbrengsten vallen ten gunste aan de mfa.

- Verhuren (incidenteel/vast) van (multifunctionele-) ruimten tegen een prijs hoger dan de kostprijs. Meer opbrengsten vallen ten gunste aan de mfa.
- Meer woningen toevoegen op de mfa Prismare, met name in het duurdere segment, zodat opbrengsten hiervan aangewend kunnen worden voor de exploitatie van de mfa.

Verevening tussen locaties

- Herontwikkeling op vrijkomende locaties (voormalige locaties van de functies). Gelden die hiermee gegenereerd worden kunnen voor de mfa ingezet worden.
- Als er sprake is van een gebiedsexploitatie (door welke partijen?), een lagere grondprijs toerekenen aan de mfa en overige uit te geven gronden laten meebetalen aan de mfa.
- Nieuwbouwwoningen in de wijk dragen naar gelang hun categorie (koop, huur, prijsniveau) eenmalig een bedrag bij aan de mfa.

Beleidskaders

De wijk Roombeek is niet één van de veertig krachtwijken. Het krachtwijkenbeleid is hierdoor niet relevant voor deze case. Het relevante beleid van de gemeente Enschede en corporatie De Woonplaats is bij de voorgaande case Velve-Lindenhof al behandeld en is wel relevant voor de case Roombeek.

Vereveningsmogelijkheden: gezien en benut

Tabel 17 geeft weer welke (potentiële) vereveningsmogelijkheden door respondenten zijn gezien en eventueel benut.

	Categorie	Vraag	Case 6 Roombeek Enschede	
			Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
7	Uitkomsten proces (verevening)	Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening gezien? En op welke manier?	Verevening is gezien en benut in de vorm van: -Rijk en provincie hebben een kwaliteitsimpuls gegeven van 32 miljoen euro. Een deel van het geld is naar Prismare gegaan. -Gemeente had voor de ramp al geld gereserveerd voor de bouw van schoolwoningen. -De corporatie heeft onrendabel in het gebouw geïnvesteerd. Verevening tussen locaties WEL gezien, ook BENUT. -Gelden uit grondexploitatie Roombeek voor de inrichting van de buitenruimte van Prismare. Verevening op locatie WEL gezien, ook BENUT. -Commerciële functies toegevoegd. -Woningen op de mfa.	Verevening tussen locaties WEL gezien, ook BENUT. -Grote vrijgevallen verzekeringsclaim. Verevening op locatie WEL gezien, ook BENUT. -Commerciële plint. -Woningen op de mfa.
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden <i>benut</i> (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Bovengenoemde mogelijkheden zijn gezien en ook benut.	Bovengenoemde mogelijkheden zijn gezien en ook benut. Daarnaast hebben de Rijksoverheid en gemeente geïnvesteerd middels een kwaliteitsimpuls.
31	Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen in rij 7 en 8?	Tussen locaties: 1. Er is in de grondexploitatie Roombeek geen opslag gebruikt in de prijs van de uit te geven gronden ten bate van de mfa (niet gezien, niet benut).	Tussen locaties: 1. Alle gronden, ook waar de functies vroeger zaten, zijn naar de gemeente gegaan, de hele grondexploitatie van Roombeek is positief en gelden daaruit zijn gebruikt om de vooruitbetaalde huur en de kosten van het

	Categorie	Vraag	Case 6 Roombeek Enschede	
			Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
			2. Uit de positieve grondexploitatie van Roombeek zijn wel middelen gebruikt om Prismare mogelijk te maken, met name de buitenruimte (gezien en benut). Op locatie: 3. Voor de grond onder Prismare is een tarief voor maatschappelijk vastgoed gehanteerd, voor de woningen op de mfa is wel een normale grondprijs betaald (gezien en benut). 4. Corporatie ontwikkelde de mfa, neem de onrendabele top en probeert terug te verdienen via toevoegen commerciële functies en waardestijging van het vastgoed in de buurt (gezien en benut). 5. Het toevoegen van meer commerciële functies is niet overwogen omdat er stedenbouwkundig een bewuste scheiding is gemaakt tussen de maatschappelijke voorzieningen en de detailhandelsvoorzieningen (niet gezien, niet benut). 6. Er is niet overwogen om extra woningen op de mfa toe te voegen omdat wat er nu staat het gene is wat er goed past (niet gezien, niet benut).	activeringsteam te betalen (gezien en benut) 2. Er is geen bedrag op de nieuw ontwikkelde woningen in de wijk gezet wat naar de mfa zou kunnen stromen, die waardestijging wordt voor de lange termijn wel gezien, maar die komt ten goede aan het weerstandvermogen van de corporatie in het algemeen en niet specifiek de mfa (wel gezien, straks ook benut, maar indirect). 3. Er is niet overwogen om de huren van de omliggende woningen te verhogen om hiermee bij te kunnen dragen aan de mfa (niet gezien, niet benut). Op locatie: 4. Grond onder de mfa is tegen een lage erfpacht voor 50jaar naar de corpo. gegaan (gezien en benut). 5. Het toevoegen van extra commerciële ruimten is niet overwogen, want anders zou de verhouding onder druk komen te staan (gezien, niet benut). 6. Wel is het commerciële ruimtegebruik verdubbeld door partijen elkaars ruimten te laten gebruiken, waardoor je fysiek de m2 niet verdubbeld (gezien en benut). 7. Het toevoegen van extra woningen is niet overwogen omdat het nu een goede verhouding betreft (niet gezien, niet benut).

Tabel 17. Vereveningsmogelijkheden Roombeek (Bron: Eigen bewerking).

Het zien en eventueel benutten van vereveningsmogelijkheden in de case Roombeek wordt in figuur 25 gevisualiseerd. In het figuur zijn vier velden te onderscheiden. Dit zijn het al dan niet zien van de vereveningsmogelijkheid, in combinatie met de aard van de vereveningsmogelijkheid: tussen locaties of op locatie. De kleur van de tekstvakken geeft weer welke kans op benutting de vereveningsmogelijkheden hebben. Enkele tekstvakken staan in twee velden. Dit komt doordat de twee respondenten van de twee verschillende partijen andere antwoorden hebben gegeven (de een ziet de mogelijkheid wel, de ander niet). Daarnaast hebben enkele tekstvakken twee kleuren. Ook dit geeft wederom aan dat de respondenten verschillend van mening zijn over de kans op benutting van de vereveningsmogelijkheid.

Financiële vereveningsmogelijkheden

Niet Gezien

Gezien

Elke nieuwe woning in de wijk betaalt een x bedrag mee

Gelden uit huurverhoging corporatie woningen

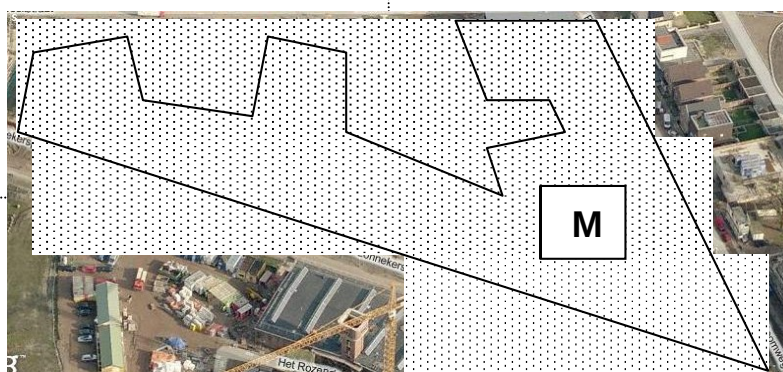
Benutten hogere waarde omliggend corporatie vastgoed

Vrijgevallen verzekeringsclaim van verloren gegane gebouwen

Gelden uit grondexploitatie Roombeek

Tussen locaties

Op locatie



Toevoegen extra commerciële functies aan de mfa

Toevoegen van extra woningen aan de mfa

Toevoegen commerciële functies aan de mfa

Corporatie ontwikkelt mfa

Gelden uit kwaliteitsimpuls Rijk en provincie

Gelden uit (zorg)woningen op de mfa

Extra gelden uit ruimtegebruik doordat ruimten dubbel worden gebruikt

Aan de locatie van de mfa is een tarief voor maatschappelijk vastgoed gerekend (pacht)

= is benut
 = was mogelijk te benutten
 = had zeer kleine tot geen kans op benutting

Fig. 25. Visualisatie vereveningsmogelijkheden Roombeek (Bron: Eigen bewerking).

In de case Roombeek worden een groot aantal vereveningsmogelijkheden gezien en ook benut. Zo worden bij verevening tussen locaties gelden uit de grondexploitatie van de wijk Roombeek gebruikt ter financiering van de buitenruimte van de mfa en het activeringsteam. Daarnaast maken deze gelden het vooruitbetalen van de huur mogelijk. Met het verloren gegane vastgoed is een verzekeringsclaim vrijgevallen, waarmee de mfa deels is bekostigd. De hogere waarde van het omliggende corporatie vastgoed wordt op termijn gezien, maar wordt niet direct gekapitaliseerd ter financiering van de mfa. Wel komt het op termijn ten goede aan het algehele vermogen van de corporatie, waarmee het exploiteren van maatschappelijk vastgoed, zoals een mfa, mogelijk blijft. Op de locatie van de mfa worden een zestal vereveningsmogelijkheden benut. Zo zijn er aan de mfa commerciële functies en (zorg)woningen toegevoegd en worden extra gelden gegenereerd door het dubbelgebruik van ruimten. De mfa is daarnaast ontwikkeld door een corporatie, welke de mfa momenteel ook exploiteert. Op het beheer en de programmering neemt de corporatie een

onrendabele top. Het Rijk en de provincie hebben middels een kwaliteitsimpuls geld beschikbaar gesteld, waarvan een gedeelte aan de mfa is besteed. De grond onder de mfa wordt door de gemeente aan de corporatie verpacht tegen een gunstig maatschappelijk tarief.

Er zijn een viertal vereveningsmogelijkheden welke niet zijn gezien en benut. Zo werd en wordt er aan nieuwe woningen in de wijk geen x bedrag toegerekend ten gunste van de mfa. Ook worden de huren van omliggende corporatie woningen niet verhoogd ten gunste van de mfa. Verder zijn er geen extra commerciële functies en/of woningen aan de mfa toegevoegd, doordat de verhouding tussen maatschappelijk en niet-maatschappelijk anders verstoord zou raken.

5.3 Samenvattende bespreking van de procesvariabelen

Vereveningsmogelijkheden in de zes cases

Zoals uit tabel 18 blijkt worden in alle cases vereveningsmogelijkheden gezien, zowel op locatie als tussen locaties. In de gerealiseerde cases (Willemskwartier, Kanaleneiland en Roombeek) worden de vereveningsmogelijkheden ook benut, zij het in verschillende mate en vormen. Het betreffen in alle cases zowel vereveningsmogelijkheden op locatie als tussen locaties. In de drie nog niet gerealiseerde cases (Hatert, Overvecht en Velve-Lindenhof) wordt de kans op het benutten van vereveningsmogelijkheden tussen locaties klein ingeschat. Dit heeft er mee te maken dat opbrengsten uit de herontwikkeling van deze locaties veelal naar andere gemeentelijke afdelingen en / of beleidsterreinen stromen, dan dat ze direct voor de mfa ingezet kunnen worden. Aan het benutten van vereveningsmogelijkheden op locatie wordt in Overvecht en Velve-Lindenhof een grote kans toegedicht. In Hatert is dit niet het geval doordat men daar geen mogelijkheid ziet tot het toevoegen van extra functies in verband met de beperkte beschikbare ruimte.

De verevening op locatie krijgt in alle cases vorm in het toevoegen van commerciële functies, met name in de vorm van kinderopvang en buitenschoolse opvang. In Kanaleneiland zijn daarnaast ook het ROC, horeca en commerciële fitness toegevoegd. Voor het ROC zit de verevening op locatie vooral in het feit dat zij partners financieel kan ondersteunen met investeringen en/of personeel, waarvoor in ruil zij gebruik mag maken van faciliteiten van partners en/of er leer/werkplekken voor haar deelnemers worden gecreëerd bij de partners. In Roombeek is onder andere horeca aan het programma toegevoegd. In de nog niet gerealiseerde mfa's (Overvecht en Velve-Lindenhof) is het toevoegen van meerdere commerciële functies zeker een optie die wordt gezien. De mogelijkheid van het incidenteel verhuren van multifunctionele ruimten tegen een commercieel tarief wordt in de gerealiseerde cases benut en in de cases in ontwikkeling gezien. Het toevoegen van woningen op de mfa is in Hatert, Willemskwartier en Velve-Lindenhof niet aan de orde doordat het qua massa gezien in de omgeving niet haalbaar is. In Overvecht wordt die mogelijkheid door de corporatie zeker gezien maar is het maar de vraag of de gemeente en de scholen hiermee zullen instemmen. Alleen in Roombeek zijn daadwerkelijk woningen op de mfa toegevoegd.

De verevening tussen vrijkomende locaties en de mfa heeft in het Willemskwartier en Kanaleneiland concreet vorm gekregen. In veel gevallen wordt wel gezien dat vrijvallende locaties een waarde vertegenwoordigen doordat hier woningen ontwikkeld kunnen worden, maar de locaties lenen zich veelal gezien de omgeving en de algehele marktsituatie niet voor woningen in het dure segment. De verdien capaciteiten worden daardoor dan ook soms niet gezien (Hatert, Velve-Lindenhof). In geen van de cases worden aan nieuwe woningen rond de mfa hogere verkoop- dan wel huurprijzen toegerekend welke voor de mfa ingezet zouden kunnen worden. De corporaties zien echter wel vaak in dat een goed functionerende mfa een impuls voor de omliggende wijk betekent waardoor hun bezit daar zijn waarde behoudt of zelfs stijgt. Deze gelden kunnen echter niet direct voor de mfa worden ingezet, maar ze komen in de toekomst de financiële positie van de corporatie wel ten goede. Daarnaast vloeien opbrengsten van de verkoop van vrijvallende locaties deels terug naar het masterplan onderwijs (voor de cases in Utrecht het geval) en het restant komt ten goede aan het grondbedrijf of de algemene reserve. Het is dan aan de Raad om te beslissen of zij middelen hieruit wil aanwenden ter dekking van de mfa.

Case	Fase	Verevening gezien		Verevening benut	
		Op locatie	Tussen locaties	Op locatie	Tussen locaties
Hatert	Vastgelopen in initiatieffase	Ja	Ja	Kleine kans	Kleine kans
Willemskwartier	Realisatie gestart	Ja	Ja	Ja	Ja
Overvecht	Initiatieffase	Ja	Ja	Grote kans	Ja, niet één op één
Kanaleneiland	Gerealiseerd	Ja	Ja	Ja	Ja
Velve-Lindenhof	Initiatieffase	Ja	Ja	Grote kans	Kleine kans
Roombeek	Gerealiseerd	Ja	Ja	Ja	Ja

Tabel 18. Zien en benutting van vereveningsmogelijkheden in de onderzochte cases (Bron: Eigen bewerking).

Samenvatting van de bevindingen uit de interviews in de zes cases

Hieronder is een toelichting op de data uit de twee tabellen, welke zijn opgenomen als bijlage 2, met op hoofdlijnen de antwoorden op de onderzoeksvragen te vinden. De nummering van de toelichting volgt de nummering van de rijen (met vragen en antwoorden) van de twee tabellen in bijlage 2. Steeds wordt eerst de interviewvraag weergegeven, waarna de hoofdlijnen van de antwoorden worden beschreven.

Algemeen

1. Vanuit welke organisatie bent u betrokken bij de realisatie van de mfa?

De geïnterviewde personen zijn allen afkomstig van gemeenten en woningcorporaties, met uitzondering van de case Kanaleneiland waar geen corporatie betrokken is waardoor naast een persoon van de gemeente een persoon van het ROC ASA is geïnterviewd.

2. Wat is uw functie binnen het project?

De geïnterviewde personen zijn procesmanagers, projectmanagers, een programmamanager, een ontwikkelingsmanager, ontwikkelaars, een sociaal projectleider en een directeur van een mbo-instelling.

3. Sinds wanneer bent u met het project betrokken?

De respondenten zijn veelal vanaf de start van de projecten betrokken, met uitzondering van de heren Janssen en Dooijeweerd (Kanaleneiland), van der Veen (Roombeek) en Wientjes en Van Haren (Willemskwartier), welke later dan de start van het project betrokken zijn geraakt.

4. Wat is het programma van de mfa?

Het programma is in alle cases met uitzondering van Kanaleneiland geconcentreerd rond functies voor kinderen (0-12 jaar) aangevuld met ruimten voor ontmoeting van wijkbewoners en veelal ook ruimten voor verenigingen. In Kanaleneiland is het programma gericht op sport en het voortgezet onderwijs (speciaal onderwijs, VMBO, ROC). In alle cases zijn commerciële functies toegevoegd. In alle gevallen betreft dit buitenschoolse opvang, in de meeste gevallen kinderopvang, in veel gevallen horeca en in één geval nog andere commerciële functies als fitness en fysiotherapie.

5. Wat zijn de betrokken locaties?

In alle cases is sprake van vrijkomende locaties door de realisatie van de mfa.

6. Wie zijn de betrokken partijen?

Met uitzondering van Kanaleneiland zijn in alle cases gemeenten en corporaties betrokken, de verdere betrokken partijen zijn vaak direct gerelateerd aan het programma.

7. Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening gezien? En op welke manier?

Het antwoord op deze vraag is al per case beschrijving en als opening van deze paragraaf behandeld.

8. Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden benut (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?

Het antwoord op deze vraag is al per case beschrijving en als opening van deze paragraaf behandeld.

9. Bij succesvolle verevening, zou zonder de verevening de realisatie van de mfa in gevaar zijn gekomen?

Verevening helpt in ieder geval om de exploitatie sluitend te krijgen of ervoor te zorgen dat het gat op de exploitatie waarvoor de gemeente nog moet bijspringen acceptabeler is. Het is niet zeker of zonder verevening de realisatie van de mfa's niet zou doorgaan, maar er zal dan in ieder geval wel ergens anders geld vandaan moeten komen. Verevening vergemakkelijkt het proces tot de realisatie financieel wel.

Openheid

10. (Betrokken partijen) Zijn alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces betrokken of zijn er ook partijen later ingestapt en wie zijn de partijen?

In alle cases op Overvecht na zijn alle relevante partijen betrokken. In Overvecht zijn de schoolbesturen in eerste instantie wel betrokken bij de poging tot een intentieovereenkomst te komen, maar toen dat niet lukte zijn zij niet direct meer betrokken bij het vervolg. In het Willemskwartier kan nog worden opgemerkt dat na de levering van de grond van de corporatie aan de gemeente de corporatie niet meer is betrokken bij het proces tot realisatie van de mfa.

11. (Inbreng middelen) Is het duidelijk welke middelen partijen bezitten en (zouden kunnen) inbrengen? Wat zijn deze middelen?

De inbreng van de middelen door partijen is niet altijd even duidelijk. Het wap geeft in de meeste gevallen hiervoor wel een kader. Echter, niet in alle gevallen geven de gemeente (Overvecht) en de corporatie (Overvecht, Hatert) al dan niet in eerste instantie aan welke middelen ze ter beschikking willen stellen. Veelal is ook niet duidelijk hoeveel middelen verenigingen bezitten en zouden kunnen inbrengen. De middelen bij de scholen in het basis- en voortgezet onderwijs (speciaal onderwijs en VMBO) zijn wel duidelijk doordat deze zijn verbonden aan normkostenvergoedingen.

12. (Participatiegraad) Welke rol geeft de initiatiefnemer (wie is dat?) aan de andere betrokken partijen?

Het initiatief ligt in de meeste gevallen bij de gemeente (Willemskwartier, Overvecht, Kanaleneiland, Velve-Lindenhof en Roombeek), in Hatert is het een gezamenlijk initiatief van gemeente en corporaties. Bij Overvecht kan nog gesteld worden dat de kiem van het initiatief particulier is. Na het initiatief is het in een aantal gevallen een coproductie geweest tussen gemeente en corporatie (Hatert, Overvecht), in een aantal gevallen is het project overgedragen van de gemeente aan de corporatie (Roombeek en Velve-Lindenhof) en in Kanaleneiland was het een coproductie tussen gemeente en gebruikers en dan met name de partijen uit het onderwijsveld. In Overvecht zijn na de mislukte intentieovereenkomst de scholen niet meer direct betrokken geweest bij het proces tussen de gemeente en de corporatie. In het Willemskwartier ging de gemeente er vanuit dat de corporatie zou gaan ontwikkelen, wat echter niet het geval bleek.

13. (Procesafspraken) Zijn er over het verloop van het proces procesafspraken gemaakt en wat zijn de procesafspraken?

In Overvecht waren er geen duidelijk afgesproken procesafspraken, bij het Willemskwartier is er wel een intern gemeentelijk projectplan maar ontbreken de procesafspraken met de corporatie. Bij de andere cases was het verloop van het proces wel duidelijk gezamenlijk vastgelegd. In Hatert is een projectplan opgesteld, in Kanaleneiland zijn een intentieverklaring en een samenwerkingsovereenkomst opgesteld, in Velve-Lindenhof ligt er een intentieovereenkomst en bij Prismare zijn ook duidelijk de procesafspraken op papier vastgelegd.

14. (Transparantie) Is het proces en het procesmanagement transparant vormgegeven en op welke wijze?

Bij alle cases was het procesmanagement transparant vormgegeven, met uitzondering van het Willemskwartier (vanuit de corporatie gezien) en in Overvecht (vanuit de scholen gezien). De transparantie komt voort uit de opgestelde documenten waarin het procesverloop is weergegeven, waar partijen invloed op hebben gehad en waar men voor getekend heeft. In Overvecht hebben de gemeente en corporatie uiteindelijk geen overeenkomst gesloten maar is men doorgegaan op basis van de structuur van het pilot project.

15. *(Inzicht in afwegingen) Geven de betrokken partijen duidelijk inzicht in hun afwegingen?*

In veel processen gaven de betrokken partijen duidelijk inzicht in hun afwegingen (Roombeek, Velve-Lindenhof, Kanaleneiland). Bij het Willemskwartier was het niet geheel duidelijk welke afweging de gemeente maakte, in Hatert waren de standpunten van de gemeente voor de corporatie en de schoolbesturen niet altijd duidelijk en in Overvecht gaven zowel de gemeente als de corporatie naar elkaar toe niet altijd duidelijkheid over standpunten en afwegingen. In Kanaleneiland bleek het bij de schoolbesturen intern nog een heel spel om tot een standpunt te komen.

Bescherming core values

16. *(Core values beschermd) Zijn de centrale belangen van partijen beschermd? Hoe krijgt dit specifiek voor uw organisatie vorm?*

In bijna alle cases zijn de kernwaardes van partijen beschermd. Dit komt doordat alle partijen voor hun eigen belangen op komen en dit hun inbreng en standpunt in discussies bepaalt. De kernwaardes van partijen zijn benoemd en komen dan ook veelal terug in de opgestelde overeenkomsten. Alleen in Overvecht zijn de kernwaardes (rendementseisen in relatie tot de bedrijfsvoering) van de corporatie niet beschermd doordat deze waarschijnlijk door de gemeente naar buiten zijn geventileerd.

17. *(Commitment aan proces) Is er commitment aan het proces en niet aan het resultaat?*

In de meeste cases (Kanaleneiland, Velve-Lindenhof, Roombeek en Hatert) is er sprake van commitment aan het proces. Bij het Willemskwartier en Overvecht is er wel sprake van commitment aan het proces vanuit het gezichtspunt van de gemeente maar niet vanuit de kant van de corporaties. Dit doordat de corporaties het in beide gevallen niet eens waren met het verloop van het proces en er in beide gevallen onvoldoende procesafspraken zijn gemaakt.

18. *(Uitstel commitment) Kunnen commitments door partijen aan inhoudelijke deelbesluiten worden uitgesteld?*

In Hatert konden uit het oogpunt van de gemeente commitments niet worden uitgesteld (met als gevolg het no-go besluit), vanuit de kant van de corporatie kon dat wel (ondanks no-go toch verder kijken naar mogelijkheden). In het Willemskwartier konden commitments niet worden uitgesteld omdat delen moesten worden afgesloten en de tijdsdruk hoog was, in Overvecht konden commitments vanuit de gemeente niet worden uitgesteld aan procesbesluiten, de scholen en de corporatie hebben dit daar wel gedaan. In Kanaleneiland, Velve-Lindenhof en Roombeek konden commitments door partijen wel worden uitgesteld met uitzondering van momenten dat er voor een bepaalde datum getekend moest worden voor overeenkomsten of contracten. En zelfs deze momenten schoven in Kanaleneiland op in de tijd doordat de gemeente vanuit het oogpunt van het ROC in het contract teveel wilde vastleggen.

19. *(Afgesproken exit-regels) Kent het proces exit regels?*

In Kanaleneiland, Velve-Lindenhof en Roombeek zijn of worden exit-regels afgesproken, alhoewel dit volgens het ROC in het geval van Kanaleneiland niet het geval is. In Hatert en Overvecht is dit niet gebeurd, alhoewel het bij de laatste wel is getracht met de intentieovereenkomst. In het Willemskwartier zijn deze vanuit het perspectief van de corporatie niet afgesproken, vanuit de gemeente is dit richting gebruikers wel gedaan.

Voortgang

20. *(Winstmogelijkheden) Kent het proces winstmogelijkheden (financieel, maatschappelijk, tijdsbestek, etc.) en welke zijn deze voor de betrokken partijen?*

De winstmogelijkheden zitten voor alle cases in de maatschappelijke meerwaarde die de mfa levert. Ook zitten er winstmogelijkheden in tijd (Willemskwartier, Overvecht, Roombeek en Velve-Lindenhof). Financieel gezien zijn er weinig directe winstmogelijkheden, indirect wordt wel verwacht dat de mfa er voor zorgt dat het omliggend vastgoed haar waarde behoudt of dat deze zelfs stijgt. Als andere winstmogelijkheden worden nog genoemd de ontwikkeling van expertise en kennis, de goede locatie van het gebouw, het hiermee bijdragen aan de vitaliteit van het beroepsonderwijs (Kanaleneiland), het feit dat de scholen zich op hun kerntaak van het onderwijs kunnen storten en dat zij door het procesverloop meer krijgen dan in de uitgangssituatie (Overvecht).

21. *(Prikkel coöperatief gedrag)* Zijn er prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces?

De prikkels voor coöperatief gedrag bestaan met name uit het feit dat partijen voordeel zien in het in de nabijheid zitten van andere (complementaire) partijen en dat men met elkaar meer kan bereiken dan dat ieder voor zich wat doet. Daarnaast was de prikkel voor de corporatie om mee te werken dat zij kavels voor sociale woningbouw tegen een gereduceerd tarief kon aankopen (Willemskwartier) en in Overvecht was er vanuit de andere partijen de prikkel om deel te nemen doordat zij dachten met een zeer vrijegevege corporatie aan tafel te zitten. Een prikkel voor partijen bij Veluwe-Lindenhof is het goed functioneren van de mfa in Roombeek binnen dezelfde stad.

22. *(Personele bezetting)* Kent het proces een zware personele bezetting doordat de betrokken personen een centrale en verantwoordelijke positie in de eigen organisatie innemen met beslissingsbevoegdheden?

In Kanaleneiland, Veluwe-Lindenhof en Roombeek kende het proces een zware personele bezetting door personen met mandaat. In Kanaleneiland is de zware bezetting er echter pas in de loop van het proces ingekomen. Daarnaast ging de gemeente er daar vanuit dat mensen mandaat hadden wat soms niet zo bleek te zijn, waar het gemis van het toetsen van besluiten aan bevoegd gezag duidelijk werd. De corporatie vindt in het geval van de case Veluwe-Lindenhof dat er bij de gemeente weinig mandaat is waardoor het proces trager verloopt dan het geval was in Roombeek. In Hatert kende het proces ook een zware personele bezetting, terwijl dit in Overvecht niet het geval was waardoor veel mensen zich intern moesten committeren (gemeente) en men vaak intern moest terugkoppelen naar een hoger niveau.

23. *(Omgeving proces benut)* Wordt de omgeving van het proces benut voor de versnelling van het proces?

In alle cases wordt de omgeving benut om het proces te versnellen. De omgeving bestaat dan veelal uit subsidies of gelden uit het krachtwijkenbeleid (wap) en hiermee verbonden afspraken en verwachtingen. In Roombeek vormt de vuurwerkramp een specifieke omgeving. In Overvecht wordt het wap juist niet als versneller gezien doordat hiermee alleen geld wordt geïnvesteerd in activiteiten en niet in stenen. In Kanaleneiland komt de versnelling meer vanuit de partners dan vanuit de bredere omgeving. Specifiek scoort de politiek daar op de makkelijke losse onderwerpen, terwijl belangrijke punten niet worden aangepakt.

In paragraaf 6.4 zal dieper worden ingegaan op de invloed van het krachtwijkenbeleid. Daar worden de empirische bevindingen naast de geformuleerde verwachtingen gelegd.

24. *(Conflicten diep weggelegd)* Worden conflicten zo diep mogelijk in het proces weggelegd?

Bij de cases Hatert en Overvecht werden conflicten eerder hoger ingestoken dan dat ze zo diep mogelijk in het proces werden opgelost. In het Willemskwartier zijn vanuit het perspectief van de corporatie conflicten juist op het hoogste niveau beslecht, terwijl dit vanuit het perspectief van de gemeente juist op de plek van ontstaan gebeurde. In Veluwe-Lindenhof en Roombeek werd en wordt getracht conflicten zoveel mogelijk op de plaats van ontstaan op te lossen, hier moest en moet slechts een enkele keer worden opgeschaald of hiermee bedreigd worden. In Kanaleneiland werden relatief veel conflicten geëscaleerd naar de stuurgroep van de samenwerkingspartners.

25. *(Command and control)* Wordt command and control als aanjager van het proces benut?

In Hatert en Willemskwartier wordt vanuit het gezichtspunt van de gemeente geen command and control toegepast, terwijl vanuit het perspectief van de corporatie dit in beide gevallen wel gedaan is door de gemeente. In Overvecht was er in eerste instantie geen sprake van command and control vanuit de gemeente, maar wordt dit in de loop van het proces wel steeds meer toegepast als de gemeente haar stelling verhardt over financiële en juridische mogelijkheden. De corporatie vindt juist dat het begin van het proces nogal veel command and control vanuit de gemeente bevat. In Kanaleneiland past de gemeente ook command and control toe, omdat deze partij de regie voert en uiteindelijk de besluiten neemt. In Roombeek en Veluwe-Lindenhof is en wordt er vanuit het perspectief van de gemeente geen command and control toegepast. Vanuit het blikveld van de corporatie is dit in Roombeek door hun zelf wel gebeurd en zal ze dit waar nodig ook in Veluwe-Lindenhof toepassen.

26. *(Noodzaak tot samenwerking)* Zijn de initiatiefnemer en de andere betrokken partijen ervan overtuigd dat de problemen en kansen alleen door enigerlei vorm van samenwerking oplosbaar zijn?

In Hatert, Roombeek en Velve-Lindenhof wordt de noodzaak tot samenwerking gezien, aangezien men ziet dat samenwerking meerwaarde heeft en men dan meer kan bereiken dan wanneer iedereen voor zich bezig zou gaan. In het Willemskwartier zien de partijen vanuit het perspectief van de gemeente de noodzaak van samenwerking wel. De corporatie stelt echter dat de gemeente geen noodzaak tot samenwerking met hun zag, doordat de gemeente alleen op het doel, de realisatie van de mfa, inzette. In Overvecht wordt de noodzaak tot samenwerking wel gezien vanuit het perspectief van de gemeente, maar de corporatie deelt dit ook hier niet. De corporatie wil wel graag, maar niet tegen wil en dank. In de case Kanaleneiland blijkt dat veel partijen wel doordrongen zijn van de noodzaak tot samenwerking, waardoor het gebouw uiteindelijk ook is gerealiseerd, maar het blijkt voor de gemeente en de scholen lastig te zijn om echt vorm te geven aan de inhoudelijke samenwerking. Dit omdat men gewend is alles via protocollen te regelen en het goed functioneren van een mfa maatwerk vereist. De noodzaak tot samenwerking is voor het ROC niet de primaire reden geweest om in het proces te stappen, met name de plek van het gebouw speelt hier een prominente rol.

Inhoud

27. (Wijze gebruik inhoud in proces) Op welke wijze wordt inhoud in het proces gebracht? En hierbij, worden de rollen van experts en belanghebbenden zowel gescheiden als ook vervlochten, zodat inhoudelijke inzichten faciliterend worden gebruikt?

In Hatert waren de rollen van experts en belanghebbenden zowel gescheiden (interne projectgroep versus externe projectgroep) als vervlochten (externe kennis ingevlogen, sessies met beide groepen samen). In het Willemskwartier is er ook sprake van scheiding (projectgroepen versus kernteam en een externe expert partij) en vervlechting (gemeente voedt de gebruikers met kennis en bij Portaal intern heeft de ontwikkelaar zowel de rol van belanghebbende als expert). In Overvecht wordt er ook gescheiden (intern bij de corporatie en daarnaast beslist het schoolbestuur zelf over bouwheerschap en wie de ontwikkelaar van het schooldeel wordt) en vervlochten (het intern door de gemeente betrekken van experts en daarnaast had de corporatie het gevoel dat experts van de gemeente met duidelijke boodschappen door de belanghebbenden op pad werden gestuurd). In Kanaleneiland is er ook sprake van scheiding (adviseurs brengen los van de gebruikers kennis in) en vervlechting (gemeente en schoolpartijen hadden eigen experts, soms werd kennis van externen ingevlogen en schoven adviseurs aan bij overleggen). In Roombeek en Velve-Lindenhof zijn de rollen gescheiden maar vervlechten ze steeds weer. Daar werd gesteld dat je vervlechting ook nodig hebt om te kunnen functioneren, maar dat je ervoor moet oppassen dat het geen automatisme wordt. Vanuit het perspectief van de corporatie hebben de gemeente en de corporatie de expert rol, waarbij deze bij de verenigingen juist ontbreekt. Daarom vindt er vervlechting plaats, waardoor de corporatie de verenigingen van kennis voorziet.

28. (Inhoud staat vooraf niet vast) Staat bij de start van het proces de inhoud al vast?

In Hatert en Overvecht stonden de hoofdlijnen van het programma bij de start van het proces wel vast. In het Willemskwartier was dit vanuit het perspectief van de gemeente ook het geval, alleen vanuit de corporatie gezien ging dit veel te snel waardoor men al snel niet meer parallel liep. In Roombeek, Velve-Lindenhof en Kanaleneiland stond de inhoud bij de start ook al voor een gedeelte vast, maar heeft dit gedurende het proces zijn uiteindelijke vorm en invulling gekregen.

29. (Randvoorwaarden zijn duidelijk) Is vooraf duidelijk welke inhoudelijke randvoorwaarden worden gesteld aan de uitkomsten van het proces en zijn dit inhoudelijke randvoorwaarden in de vorm van kristallisatiepunten of kaders?

In Hatert zijn de randvoorwaarden voor de gemeente duidelijk in de vorm van kaders. Voor de corporatie is dit niet het geval doordat zij deze nog niet heeft ontwikkeld. De gezamenlijk geformuleerde maatschappelijke opgave aan het begin van het proces kan hier gezien worden als kristallisatiepunt. In het Willemskwartier waren de kaders snel duidelijk waarbinnen de uitkomst van het proces moest vallen. Vanuit het perspectief van de corporatie is daar niet gezamenlijk nagedacht rond een kristallisatiepunt, terwijl dit bij de gemeente in de eerste onderzoeksfase wel is gedaan. In Overvecht waren de randvoorwaarden in de vorm van kaders ook helder, alleen ontbrak voor velen de samenhang ertussen. Vanuit de corporatie gezien voldoen de kaders echter niet en kan men hierbinnen niet tot een goed resultaat komen.

In Kanaleneiland waren de kaders vrij helder en was de start van het proces meer ingericht rond een kristallisatiepunt. In Velve-Lindenhof moeten de kaders zich nog ontwikkelen in de loop van het proces, doordat men onder andere samen (gemeente, corporaties, buurtbewoners) een

stedenbouwkundig plan gaat opstellen. In Roombeek is men gestart rond een kristallisatiepunt waarna de kaders zich in de loop van het proces hebben gevormd.

30. *(Verloop variëteit naar selectie) Kent het proces een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie?*

Bij alle cases is sprake van een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie, dit vaak zowel ruimtelijk (waar gaat de mfa gerealiseerd worden) als functioneel (welke functies gaan we in de mfa onderbrengen).

Afsluitend

31. *Zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen bij de vragen onder rij 7 en 8?*

De antwoorden op deze vraag zijn al per case beschrijving en als opening van deze paragraaf behandeld.

32. *Mist u nog variabelen die van invloed zijn geweest op het proces en het al dan niet komen tot verevening tussen de locaties?*

Respondenten hebben nog enkele variabelen toegevoegd welke in het proces om te komen tot een mfa van belang zijn. Dit zijn *besluitvorming* (beslissers moeten op basis van de juiste informatie in staat worden gesteld een beslissing te nemen), de *politiek* (waar het spel zich deels afspeelt buiten het gezichtsveld en de beïnvloedingssfeer van diegene die het proces rond de mfa trekt), *vertrouwen* (d.m.v. processturing werken aan een vertrouwensband tussen partijen), *contractering* (de harde kant van een procesontwerp), *dubbelgebruik* (van multifunctionele ruimten waardoor meerdere partijen er gebruik van kunnen maken, ze meer uren per week inzetbaar zijn waarmee hogere inkomsten gegenereerd kunnen worden), de *sociale waarde* (het investeren in een mfa (gebouw/activiteiten) verdient zich in de loop van de tijd terug in andere kasstromen welke inzichtelijk kunnen worden gemaakt maar waarvan de toerekening een heel lastige is) en het *belang* (bij alle partijen spelen belangenconstructies als het gaat om de vitaliteit van organisaties, en een goede locatie is hierbij erg belangrijk).

33. *Welke variabelen dragen er aan bij dat een zo breed mogelijk scala aan vereveningsmogelijkheden wordt 'GEZIEN' en kan worden besproken?*

Aan het ZIEN van de vereveningsmogelijkheden dragen volgens de respondenten de volgende variabelen bij (tussen haakjes het aantal maal dat deze variabele wordt genoemd):

- aanwezige partijen (8x)
- nieuwe partijen betrekken (5x)
- aanwezige middelen (5x)
- openheid (3x)
- transparantie tussen partijen (2x)
- financiële prikkels inbouwen (1x)
- winstmogelijkheden (1x)
- verloop variëteit naar selectie (1x)
- het belang van partijen (1x)
- inhoud door samenwerking (1x)

Hieruit blijkt dat de in het proces aanwezige partijen de vereveningsmogelijkheden met elkaar moeten kunnen zien. Een van de respondenten stelt: "Het zien van de verevening is zo vanzelfsprekend als de mensen die het zien". Het betrekken van nieuwe partijen is daarnaast een veelgenoemde mogelijkheid om de verevening te kunnen zien en de mogelijkheden te kunnen verruimen. Daarnaast dienen er, uiteraard, middelen (geld, grond) aanwezig te zijn welke voor de verevening kunnen worden ingezet. Aangezien de variabele transparantie onder het kernelement openheid valt, is het open laten zijn van het proces ook erg belangrijk, doordat daarmee partijen inzichtelijk zijn naar elkaar over de mogelijkheden en men ook bereidwillig staat tegenover het uitbreiden van het proces met nieuwe partijen.

34. *Welke variabelen dragen er aan bij dat zo veel mogelijk vereveningsmogelijkheden daadwerkelijk worden 'BENUT'?*

Aan het BENUTTEN van de vereveningsmogelijkheden dragen volgens de respondenten de volgende variabelen bij (tussen haakjes het aantal maal dat deze variabele wordt genoemd):

- openheid (5x)
- beleidsvrijheid (3x)
- beleidsuitgangspunten (3x)
- prikkels coöperatief gedrag (3x)
- aanwezige partijen (welke de link weten te leggen) (3x)
- aanwezige middelen (2x)
- verevening niet alleen financieel bekijken (1x)
- opschalen van verevening naar een hoger niveau (locaties in andere wijken) (1x)
- de gebruikers van de mfa (1x)
- bewoners (1x)
- procesafspraken (1x)
- commitment aan proces (1x)
- personele bezetting (1x)
- wijze gebruik inhoud in proces (1x)
- tegengestelde belangen (1x)
- aanwezigheid van expertise (1x)

Het blijkt dat de openheid bij het komen tot benutting ook weer erg belangrijk is. Daarnaast kan beleidsvrijheid en daarmee de bereidwilligheid van de politiek om mee te werken aan verevening een belangrijke rol spelen in het komen tot benutting. Verder zijn het de uitgangspunten, geformuleerd in het beleid, welke wel of geen ruimte laten om te kunnen verevenen. Zo liggen er bijvoorbeeld in de gemeente Utrecht heldere uitgangspunten in het integraal accommodatiebeleid. Daarnaast draagt het uitdelen van prikkels tussen de partijen eraan bij dat men zich coöperatiever gedraagt en men eerder tot de benutting van verevening komt. Verder is het zaak dat partijen middelen bezitten welke daadwerkelijk voor verevening ingezet kunnen worden en dat personen in het proces betrokken zijn die daadwerkelijk de link weten te leggen en hier andere partijen ook van kunnen overtuigen.

In tabel 19 zijn voor de zes cases de antwoorden op vier interviewvragen te vinden. Het betreft de vragen welke gekoppeld zijn aan de procesvariabelen 'betrokken partijen', 'inbreng middelen', 'transparantie' en 'prikkels voor coöperatief gedrag'. Deze vier variabelen zijn in deze paragraaf besproken onder de nummers tien, elf, veertien en eenentwintig. Deze vier variabelen, zo blijkt uit de antwoorden op vragen drieëndertig en vierëndertig, zijn het meest van belang voor het zien en benutten van de vereveningsmogelijkheden. Daarmee zijn deze specifieke variabelen van wezenlijk belang voor dit onderzoek, omdat ze het meest in verband staan tot het zien en / of benutten van de vereveningsmogelijkheden. Daarom zijn de empirische gegevens op deze variabelen er uit gelicht en zijn de overige empirische gegevens in bijlage 2 opgenomen.

De verkregen empirische gegevens met betrekking tot de variabelen 'betrokken partijen', 'inbreng middelen', 'transparantie' en 'prikfels voor coöperatief gedrag' zijn in onderstaande tabel opgenomen.

			Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
	Proces		Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
10	Openheid	(Betrokken partijen) Zijn alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces betrokken of zijn er ook partijen later ingestapt en wie zijn de partijen?	Ja. School en corporatie vanaf het begin betrokken, allen vertegenwoordigd in externe projectgroep. Gemeente had zelf een interne projectgroep.	Ja. Partijen waar het om ging (corporaties, schoolbesturen en gemeente) zaten aan tafel. Kernteam met alle partijen, daarboven bestuurslaag, eronder een klankbordgroep. Corpo. koppelt terug met MT Hatert.	Grotendeels. Alle partijen zijn vanaf het begin betrokken, alleen het centrum voor jeugd en gezin is later toegevoegd. Kernteam met projectleiders voor bouw, gebruikers en exploitatie & beheer. Ieder heeft een eigen projectgroep. Daaronder een klankbord-groep van de wijk.	Portaal en gem. zijn enige relevante partijen vanuit Portaal gezien.	Gedeeltelijk. Driehoek gemeente, corpo. en scholen, drie banden. Eerste praten alle drie de partijen over een intentieovereenkomst (niet gelukt). Vervolgens zijn gemeente en corpo. gaan praten (financiële vergelijking). Nu gaan corpo. en scholen praten (waarbij scholen financieel en juridisch afhankelijk zijn van de gemeente).	Nee. Schoolbesturen te lang buiten de deur gehouden. Partijen die er in 2004 stonden vormden de kern (sport en Willibrord). Door extra ruimte te creëren zijn later ROC ASA en andere partijen die meters huren ingeschoven. Partijen uit 2004 en ROC ASA vormen de 1 ^e cirkel, de partijen die er later bij zijn gekomen vormen de 2 ^e cirkel.	Grotendeels, 1 ^e cirkel en 2 ^e cirkel. Partijen die er in 2004 stonden vormden de kern (sport en Willibrord). Door extra ruimte te creëren zijn later ROC ASA en andere partijen die meters huren ingeschoven. Partijen uit 2004 en ROC ASA vormen de 1 ^e cirkel, de partijen die er later bij zijn gekomen vormen de 2 ^e cirkel.	De kern bestond uit DMO, het VMBO, het ROC de jeugdzorg en de Vereniging Sport Utrecht. Andere partijen zijn eigenlijk niet betrokken geweest, die worden nu geconfronteerd met het feit als je hier ruimte wilt huren je dan moet toetreden tot de Stichting Samenwerkende Partners.	Ja, momenteel zijn alle relevante partijen betrokken.	Ja, de partijen die ze nu hebben zijn betrokken.	Ja, partijen die serieus in gesprek zijn gegaan zijn allemaal vanaf dag één betrokken.	Ja, volledig. Alle partijen zijn vanaf het begin betrokken. Het was absoluut open.
11		(Inbreng middelen) Is het duidelijk welke middelen partijen bezitten en (zouden kunnen) inbrengen? Wat zijn deze middelen?	Grote lijnen wel. -Kader van de wap gelden. -Uitgangspunten notitie, snelle inbreng van gemeente en scholen, late inbreng corporatie.	Gedeeltelijk. Niet: -extra onrendabele top (corpo.) -richtlijn exploitatiekosten (gem.) Wel: -1,85 mln. uit wap (corpo.) -exploitatiekosten neutraal (corpo.) -onderwijs duidelijk over budget	Gedeeltelijk. Eind 2008 startovereenkomst met gebruikers, nog niet de juiste bedragen per huurder in opgenomen. Wel: -m2 prijs voor huurders (vast en incidenteel) is vastgesteld, algemeen beleid. Niet: -Hoeveel m2 iedere gebruiker afneemt, multifunctionele ruimten en gangen e.d. -In welke mate je ruimten incidenteel zal verhuren.	Nee, in het begin niet. Onduidelijkheid over: -wie doet wat, welke rol voor Portaal, welke verwachting heeft de gemeente over de rol van Portaal in het proces.	Gedeeltelijk. -Gemeente heeft met boekje fin. haalbaarheid duidelijk gemaakt hoeveel geld ze erin wil stoppen. -Corpo. heeft nooit aangegeven hoeveel geld zij er (on)rendabel in zal stoppen.	Op hoofdlijnen. -Langdurig proces om dekking vanuit de gem. duidelijk te krijgen. -corpo. wil best geld inleggen om dekking rond te krijgen, maar daar moeten inkomsten tegenover staan, het moet kostendekkend zijn. -Onduidelijk of scholen nog extra geld kunnen inzetten. In ieder geval kijken naar ruimtelijke optimalisaties.	Gedeeltelijk. -vanuit het initiatief was het een gemeentelijk project met gemeentelijke financiering. Dat was helder. -scholen zijn niet open over welke middelen zij zelf hebben voor meerwerk wat zij wensen. -voor de vaste verhuurbare meters is het onderhandelen met partijen (ROC ASA, fitness, etc.) wat zij er voor willen betalen. Voor de gem. minimaal de kostprijs.	De middelen (geld) hebben eigenlijk bij de realisatie van het pand nooit een rol gespeeld. Primair heeft de gemeente het pand gerealiseerd en gefinancierd. Kapitaalkrachtigheid speelde bij de investering en of het feit dat je een huurovereenkomst aangaat.	Niet voor alle partijen. De middelen bij de scholen en de door de gemeente gesubsidieerde instellingen zijn duidelijk, de middelen bij de verenigingen en de kinderopvang zijn dat minder.	Ja, Verenigingen geven duidelijk aan wat ze willen betalen en corporatie maakt dan inzichtelijk wat dit inhoudt. Corporatie kan in de portemonnee van het openbaar onderwijs kijken middels de normkostenvergoeding.	Niet voor alle partijen. De middelen voor onderwijs en sport aan de kant van de gemeente waren duidelijk, maar de middelen bij de verenigingen waren niet altijd duidelijk.	Er is heel duidelijk aangegeven dat er een terugkom huurprijs voor de verenigingen gold van 45 euro / m2. Die richtlijn is gehanteerd en meegegeven aan gebruikers. Hiermee konden verenigingen zelf bepalen hoeveel m2 zij wouden afnemen en hierbij kunnen zij gebruik maken van ruilhandel.
14		(Transparantie) Is het proces en het procesmanagement transparant vormgegeven en op welke wijze?	Ja. -Het was transparant door het opgestelde plan van aanpak.	Ja. -Via het projectplan heel duidelijk vorm gegeven.	Ja. -Via projectplan. Is ook nodig om naar financiers duidelijkheid te geven.	Nee. Toen duidelijk was dat Portaal de ontwikkeling niet ging doen en alleen de grond leverde, stopte het proces. Geen info. meer vanuit gem., niet meer op de hoogte gehouden.	Ja. Alle partijen weten dat er getracht is tot een intentieovereenkomst te komen.	Ja. Wèl voor gem. + corpo. Nee. Niet voor scholen.	Ja. Dat is essentieel. Iedereen moet aan elkaar kunnen laten zien wat iedereen doet. Het vertrouwen moet worden behouden, anders ben je gezien. Geschapen verwachtingen moeten worden waargemaakt.	Ja. Er is een basisdocument, het was allemaal wel expliciet.	Ja, het beeld is duidelijk waar men naar toe wil (Prismare achtige vorm), en de te nemen tussenstappen (projectplan, stedenbouwkundigplan) zijn ook duidelijk.	Ja, sinds kort weet iedereen dat twee corporaties de kar gaan trekken. Overeenkomsten met gemeente en gebruikers zullen nog gesloten moeten worden, maar men zal het op dezelfde manier gaan doen als bij Prismare gedaan is.	Ja, iedereen heeft invloed gehad op de gemaakte afspraken en daar heeft ook iedereen voor getekend. Daarnaast waren partijen erg open en transparant.	Ja, Heel transparant: er zijn een samenwerkingsovereenkomst en deelnameovereenkomst met de gebruikers geweest, een realisatieovereenkomst met de gemeente en koop/huur overeenkomsten met de gebruikers.
21	Voortgang	(Prikfels coöperatief gedrag) Zijn er prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces?	Proces was coöperatief. Groepsproces, gezamenlijke kernwaarde, mensen aan elkaar gebonden, voor betreft het proces en de inhoud.	-Prikkel dat je gezamenlijk een project maakt. -Prikkel om maatschappelijke meerwaarde te realiseren. -Prikkel om betrokkenheid van bewoners in de buurt te vergroten	-Geen directe financiële prikkels, maar wel indirect: alle partijen krijgen een mooiere accommodatie waarvan de gemeente een groot deel betaalt. -Inhoudelijke voordelen om bij elkaar te zitten en elkaar te versterken. -Voor Portaal het maatschappelijk belang voor hun huurders in de buurt	-Corpo. krijgt in ruil voor grond mfa twee (is één geworden) ontwikkellocatie(s) tegen gereduceerd tarief. Waarvan afgevalen locatie meer een verdienlocatie zou zijn. -Wel persoonlijke prikkel dat het een kans is. Maar niet in staat gebleken daarvan de bestuurders ook te overtuigen.	Ja, -zonder coöperatief gedrag komt er niets, en daarom treed ook niemand uit. Ieder heeft eigen belangen om zich coöperatief op te stellen.	Ja. -afpraak tussen wethouders en bestuurders corpo. om samen haalbaarheid te onderzoeken. -andere partijen dachten dat ze met sinterklaas (corpo.) aan tafel zaten.	Ja, -samenwerkingsoverleg -het kunnen meedenken, praten, invloed uitoefenen. -als partners een stichting vormen krijgen ze preferenties voor het huren van ruimten. -complementaire partijen	Ja, -het gaat om het geheel Nieuw Welgelegen en niet alleen om het pand. -partners hebben samen een programmacoördinator aangesteld.	Ja, -Er is geld beschikbaar -Twee partijen (gem. + corpo's) moeten meedoen vanuit het wap. -Vanuit de gemeente is voor jeugd en onderwijs nu al een budget beschikbaar voor activiteiten in de wijk, enige voorwaarde is dat partijen bij een aanvraag samenwerken.	Ja, -iedereen ziet dat er echt iets moet gebeuren. -partijen zien dat ze worden gehoord en daardoor stellen ze zich ook coöperatief op. -iedereen ziet dat Prismare erg goed functioneert.	Ja, -iedereen wordt uitgedaagd om meerwaarde te leveren, want samen is meer mogelijk dan alleen.	Ja, -men wilde de getroffen partijen graag in de mfa hebben om een gemêleerd gezelschap te krijgen. -huurniveau was een prikkel om deel te nemen, evenals de ruil regeling voor ruimten.

Tabel 19. Zien en benutting van vereveningsmogelijkheden in de onderzochte cases (Bron: Eigen bewerking).

35. *Is het vastgoed- en/of grondbeleid voor uw organisatie vastgelegd in een document en is dit openbaar?*

In alle gemeenten is het grondbeleid vastgelegd in een nota. Het vastgoedbeleid is op de gemeente Nijmegen na vastgelegd. In Utrecht spelen het integraal accommodatiebeleid en de masterplannen primair en voortgezet onderwijs een belangrijke rol. De corporaties hebben allen ook beleid geformuleerd ten aanzien van maatschappelijk vastgoed, zij het dat Talis in Nijmegen momenteel bezig is met de uitwerking van haar hoofdlijnen. Het ROC heeft ook een vastgelegde visie op haar huisvestingsbeleid.

36. *Heeft u nog andere opmerkingen of toevoegingen in relatie tot deze vragenlijst en het onderzoek?*

Bij het interview met mevrouw Elfadly van de gemeente Nijmegen (case Hatert) wordt nog opgemerkt dat er naast de twee modellen van verevening uit de interviewopzet (tussen locaties en op locatie door het toevoegen van commerciële functies) er nog een derde model relevant is. Dit model houdt in dat de corporatie het huidige wijkcentrum overneemt, sloopt en op die locatie een nieuwe mfa ontwikkelt, en deze voor de duur van veertig jaar exploiteert waarbij er afspraken zijn gemaakt over de huur. Daarnaast wordt opgemerkt dat de toekomstige gebruikers wat onderbelicht zijn gebleven. De heer Nobbe van corporatie Talis (case Hatert) merkt nog op dat de inbreng van financiën niet goed is bepaald, evenals het einddoel wat betreft de samenwerking tussen de corporatie en de gemeente. De heer Wientjes van de gemeente Nijmegen (case Willemskwartier) voegt nog toe dat het altijd zoeken is naar verevening en mogelijkheden om een project mogelijk te maken. De heer Kooij van de gemeente Utrecht (case Overvecht) merkt nog op dat financieringsopties en de beleidsdoelen niet één op één gekoppeld zijn. De verevening wordt gezien en benut, maar waar het geld met de benutting heen stroomt is op voorhand niet te zeggen. In dat geval zou het handiger zijn om beleidsmatig op voorhand te kiezen voor het inzetten (benutten) van de gelden uit de verevening.

37. Onder dit punt zijn in de tabellen in bijlage 2 overige relevante opmerkingen en informatie verkregen uit de interviews geplaatst, welke niet direct bij een van de andere vragen / antwoorden waren onder te brengen. Het betreffen aandachtspunten en opmerkingen in relatie tot het proces om te komen tot de ontwikkeling van een mfa. Ze worden hier niet verder besproken, maar ze dienen wel als input voor de aanbevelingen voor het proces tot realisatie van een mfa in paragraaf 7.3.1.

Hoofdstuk 6 Confrontatie cases onderling en empirie als geheel met theorie en context

6.1 Inleiding

De empirische gegevens die in hoofdstuk 5 zijn behandeld en welke in bijlage 2 en 3 zijn te vinden, worden in dit hoofdstuk gebruikt om de empirie met de theorie te vergelijken. Overeenkomsten en verschillen worden geanalyseerd en deze worden gebruikt om tot een formulering van bouwstenen te komen. De verkregen empirische gegevens worden ook gebruikt om te analyseren en te verklaren welke rollen partijen spelen in het ontwikkelingsproces, of en op welke wijze corporaties participeren in de ontwikkeling van het maatschappelijke vastgoed en welke invloed het krachtwijkenbeleid in de praktijk heeft op de ontwikkeling van mfa's. Daarbij wordt teruggekoppeld naar de verwachte uitwerking op verschillende variabelen zoals in hoofdstuk 4 naar voren kwam. Verder wordt in dit hoofdstuk het succes van procesmanagement in de zes cases beschouwd, evenals de verklarende variabelen voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden zoals deze in de empirie naar voren komen. De theoretische basis uit hoofdstuk 4, de empirische gegevens in hoofdstuk 5 en de confrontatie van de empirie met de theorie in dit hoofdstuk dienen als basis voor het ontwerp van de bouwstenen in hoofdstuk 7.

6.2 Overeenkomsten / verschillen tussen theorie en empirie met betrekking tot procesvariabelen

In deze paragraaf worden de verschillen en overeenkomsten behandeld welke uit de vergelijking van de theoretisch wenselijke invulling van de variabelen met de empirische onderzoeksresultaten naar voren komen. De overeenkomsten zijn in kolom vier van tabel 20 te vinden, de verschillen in kolom vijf. Tabel 20 zal als basis dienen om in hoofdstuk 7 te komen tot een op basis van theorie en empirie wenselijke invulling van de variabelen, van waar uit de bouwstenen worden ontworpen.

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Overeenkomsten tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie	Verschillen tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie
Openheid	-Betrokken partijen	Alle relevante partijen zijn vanaf de start bij het proces betrokken.	Het blijkt belangrijk dat alle belangrijke partijen vanaf de start betrokken zijn.	Er moet tijdens het proces echter wel ruimte blijven om partijen die ook relevant blijken te zijn mee te kunnen nemen.
	-Participatiegraad	Er is sprake van een hoge mate van participatie van andere partijen die middelen bezitten, zoals het geval is bij de tree coproduceren of (mee)beslissen (participatieladder: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en (mee)beslissen).	Een proces is gebaat bij een hoge participatiegraad van betrokken partijen, dus coproduceren is een juiste vorm, waarbij de regierol van de gemeente aan de corporatie overgedragen kan worden (de corporatie gaat dan beslissen).	Een participatiegraad van informeren of raadplegen van belangrijke partijen zorgt (al dan niet op een later moment) voor verstoring van het proces.
	-Procesafspraken	Het verloop van het proces ligt vast in procesafspraken, waardoor voor alle partijen duidelijk is (openheid) hoe het proces zal verlopen.	Het biedt openheid voor partijen als procesafspraken worden vastgelegd in documenten waar aan men zich ook moet verbinden.	Het niet vastleggen van procesafspraken kan in de loop van het proces voor onduidelijkheid en verzet zorgen.
	-Transparantie	Het proces is transparant vormgegeven doordat de procesarchitectuur voor zowel partijen binnen als buiten het proces openbaar is.	Het blijkt belangrijk te zijn dat het proces transparant is en dat iedereen weet waar men zich in het proces bevindt en welke route gevolgd wordt.	Als er geen sprake is van transparantie haken partijen af of zullen zij zich (later) in het proces verzetten.

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Overeenkomsten tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie	Verschillen tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie
	-Inzicht in afwegingen	De partijen geven duidelijk inzicht in afwegingen en lichten deze ook toe.	Als partijen duidelijk inzicht in afwegingen geven ontstaat hierdoor respect voor elkaars standpunten en kan hiermee rekening worden gehouden.	Als er geen inzicht in afwegingen is zijn partijen minder bereid samen te werken, zich in te spannen en is het lastig het beoogde resultaat te bereiken.
	-Inbreng middelen	Vanaf het begin van het proces is duidelijk welke middelen de verschillende partijen bezitten en hoe zijn staan tegenover een inbreng van deze middelen.	De middelen bij de scholen zijn veelal duidelijk vanuit de normkostenvergoedingen. Als middelen duidelijk zijn kan het proces snel verlopen. Het wap helpt in het geval van de krachtwijken wel hierbij.	Als niet duidelijk is welke middelen partijen bezitten duurt het proces lang en dreigt het al snel vast te lopen. Bestaand beleid kan de potentiële middelen t.b.v. verevening erg beperken.
Bescherming core values	-Core values beschermd	De partijen hebben aangegeven welke belangen voor hen beschermd moeten worden en hieraan is in het proces invulling gegeven.	Partijen waken zelf over de bescherming van kernwaardes en zij zorgen ervoor dat deze terugkomen in afspraken en overeenkomsten.	Als kernwaardes niet beschermd blijken ontstaat veel onvrede en verliest men het vertrouwen in de andere partij(en) waardoor het gezamenlijk realiseren van de mfa onzeker wordt.
	-Commitment aan proces	De partijen hebben afgesproken dat men zich aan de opgestelde procesregels zal houden (proces afspraken worden gerespecteerd), maar dat men zich niet bij voorbaat committeert aan het resultaat van het proces.	Doordat partijen zich aan het proces committeren geeft men aan gezamenlijk tot een resultaat te willen komen en dat men zich hier ook voor wil inspannen.	Als partijen het niet eens zijn met hun rol in het proces of de procesgang zal men zich niet committeren of zal men het commitment intrekken waardoor het gezamenlijk realiseren van de mfa onzeker wordt.
	-Uitstel commitment mogelijk	Partijen kunnen commitments aan inhoudelijke deelbeslissingen uitstellen of onthouden zonder dat het proces meteen vastloopt, maar men gaat verder met het proces.	Het ligt aan de vormgeving van het proces of commitments kunnen worden uitgesteld en welke afspraken hierover met elkaar zijn gemaakt.	Commitments kunnen niet worden uitgesteld aan belangrijke beslismomenten, zoals het ondertekenen van documenten waaraan een datum vast zit omdat het proces zich anders gaat voortslepen.
	-Afgesproken exit-regels	Partijen spreken met elkaar af wanneer partijen kunnen uittreden en welke consequenties hieraan verbonden zijn.	Het afspreken van exit-regels schept duidelijkheid over de mogelijkheden en consequenties van uittreden.	Het niet afspreken van exit-regels schept enige vrijblijvendheid en kan tot financiële schade leiden.
Voortgang	-Winstmogelijkheden	Voor alle deelnemende partijen heeft het proces winstmogelijkheden (hoeft niet direct financieel te zijn, kan ook maatschappelijk, tijdswinst, etc.).	De winstmogelijkheden liggen in de maatschappelijke meerwaarde en de tijdsdoorloop, financiële winstmogelijkheden zijn er doordat door samenwerking men gebruik kan maken van elkaars faciliteiten/capaciteit. Indirect zijn er ook winstmogelijkheden via waardebehoud of -stijging van het omliggende vastgoed en het algehele vermogen van een organisatie.	Directe financiële winstmogelijkheden worden veelal niet gezien.
	-Prikkel coöperatief gedrag	Partijen zijn van elkaar afhankelijk en delen als dit nodig is onderling prikkels	Prikkels zitten met name in het feit dat partijen zien dat er voordelen zitten aan het	Directe financiële prikkels worden niet uitgedeeld en corporaties willen ook niet

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Overeenkomsten tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie	Verschillen tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie
		voor coöperatief gedrag uit.	bij elkaar zitten (samenwerking, complementariteit) en dat men meer bereikt dan wanneer ieder voor zich een gebouw realiseert (mooier gebouw met meer functionaliteiten). Daarnaast kan de locatie van de mfa een belangrijke prikkel zijn.	onrendabel investeren in de stenen van een mfa terwijl de gemeente dit soms wel vooronderstelt.
	-Personele bezetting	De deelnemende partijen worden door personen vertegenwoordigd die een centrale en verantwoordelijke positie in de eigen organisatie bekleden welke mandaat hebben waardoor zij in staat zijn om beslissingen te nemen.	Doordat personen met mandaat aan het proces deelnemen kunnen er in het proces snel stappen worden genomen en hoeft men niet steeds te wachten op terugkoppeling uit de organisatie.	Niet overal hebben personen even veel mandaat waardoor bij de partijen intern veel mensen gecommiteerd moeten worden waardoor het proces lang duurt en stroperig wordt. Daarnaast moet ondanks de toezegging van mandaat dit bij belangrijke beslissingen wel geverifieerd worden.
	-Omgeving proces benut	Partijen maken gebruik van de omgeving van het proces (zoals het krachtwijkenbeleid, subsidies, verwachtingen bij WWI / politiek) om tot een snelle realisatie te komen.	Verwachtingen en afgesproken bijdragen vanuit het wap blijken een belangrijke stimulans te zijn. Daarnaast vormen subsidies een belangrijke stimulans. Een uitzonderlijk incident als de vuurwerkramp blijkt ook een sterke stimulans te zijn om te komen tot realisatie.	Het krachtwijkenbeleid met haar regime vervangt de bestaande praktijk waarmee wellicht ook een zelfde of een beter resultaat bereikt kan worden.
	-Conflicten diep weggelegd	Conflicten worden weggelegd in de buitenste schillen van het proces (zoals in de werkgroepen), zodat het proces in de stuurgroep niet stagneert.	Het beslechten van conflicten op de plaats van ontstaan heeft de voorkeur maar is afhankelijk van de relaties tussen personen die op dit niveau met elkaar spreken. Op hoog niveau moeten slechts besluiten worden genomen en geen discussies worden gevoerd.	Het blijkt soms ook nodig en effectief om op te schalen of te dreigen hiermee. Op hoogniveau spelen vaak ook andere belangen (verweving met andere projecten en belangen) en komt men er vaak snel uit.
	-Command and control als aanjager	De gemeente geeft aan dat als partijen niet vrijwillig tot overeenstemming over rollen, financiering, vorm en inhoud van de mfa komen zij hier keuzes in zal maken.	Command and control is soms nodig om partijen aan gemaakte afspraken te houden of de eigen positie in het proces te bewaken. Uiteindelijk is er toch vaak één partij verantwoordelijk voor het nemen van finale besluiten.	Het door de gemeente dreigen met een publiek rechtelijk kostenverhaal is in geen van de cases ter sprake geweest. Over het verhalen van kosten op bouwplannen op andere locaties in de wijk zijn veelal al afspraken gemaakt in andere trajecten dan die tot de realisatie van de mfa.
	-Noodzaak tot samenwerking	Partijen zijn er van overtuigd dat er samengewerkt moet worden en dat alle partijen een bijdrage moeten leveren omdat anders de ontwikkeling niet plaats zal vinden, wat voor allen in meer of mindere mate nadelig is.	Partijen zijn veelal overtuigd dat men door samenwerking meer kan bereiken dan als ieder voor zich aan de slag gaat. Dit geldt zeker voor de realisatie van het gebouw.	Partijen zullen niet tegen wil en dank samenwerken, voor ieder moet dit wel voordelen opleveren. Inhoudelijke samenwerking blijkt soms lastig alhoewel de voordelen wel worden gezien, doordat gemeenten en grote schoolbesturen niet

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Overeenkomsten tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie	Verschillen tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie
				gewend zijn om maatwerk te leveren. Daarnaast staat inhoudelijke samenwerking soms niet op de 1 ^e plaats, maar willen partijen eerst hun plek in het gebouw veiligstellen.
Inhoud	-Wijze van gebruik van inhoud in proces	In het proces zijn de rollen van belanghebbenden en experts gescheiden, omdat anders een expert (bezit specialistische kennis en is minder aan een bepaald belang gebonden) inhoudelijke argumenten van een van de partijen (belanghebbende) gaat legitimeren. Wel worden de inzichten van experts gebruikt, bijv. om optimaliseringsmogelijkheden voor de verevening door te rekenen en aan te bieden aan de partijen. Er wordt dus wel afgesproken dat experts op bepaalde momenten hun kennis inbrengen en/of (tussen)resultaten beoordelen, zodat er toch vervlechting plaatsvindt.	De rollen van experts en belanghebbenden blijken zowel te worden gescheiden als vervlochten. Vervlechting vindt met name plaats als externe kennis wordt ingevlogen, projectgroepen (inhoud) met stuurgroepen (belanghebbenden) worden vervlochten en als een partij (gemeente of corporatie) verenigingen van kennis voorziet. Van scheiding is sprake doordat projectgroepen los van de stuurgroep de inhoud voorbehandelen of dat adviseurs los van partijen kennis inbrengen.	Als het gevoel ontstaat dat een expert van een partij met een duidelijke boodschap van de belanghebbende van dezelfde partij op pad wordt gestuurd is er sprake van teveel vervlechting, waar idealiter de rollen meer gescheiden zouden moeten zijn.
	-Inhoud staat vooraf niet vast	Bij de start van het proces staat de inhoud, de vorm en invulling van de mfa en hetgeen op de verschillende vrijvallende locaties gaat gebeuren, nog niet vast. Dit zal gedurende het proces zijn vorm moeten krijgen, onder andere op basis van de inzichten van experts en de uitwerking op het totale gebiedsresultaat.	Het programma voor de vrijkomende locaties staat veelal nog niet vast en vanuit het project kunnen ideeën worden aangedragen. De hoofdlijnen van de invulling van de mfa staan veelal wel vast, maar worden uitgewerkt en aangevuld in de loop van het proces.	Het zijn echter vaak andere afdelingen van de gemeente die over de invulling van vrijkomende locaties gaan dan die betrokken zijn bij de realisatie van de mfa. Uiteindelijk is het ook aan de politiek om hier een besluit over te nemen.
	-Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk	De gemeente stelt vooraf duidelijk vast welke randvoorwaarden aan de uitkomsten van het proces zijn gebonden om de inhoudelijke reikwijdte te beperken, zoals het budget en een einddatum. Ook kunnen er afspraken m.b.t. verevening vastliggen in beleid, wat als randvoorwaarde voor het proces relevant is. Het is ook mogelijk dat de initiatiefnemer een kristallisatiepunt hanteert wat wordt gepresenteerd (voorzieningen onder één dak, hoogwaardige uitstraling, fysieke &	De randvoorwaarden waar binnen de uitkomsten van het proces moeten blijven zijn veelal vroegtijdig op hoofdlijnen wel duidelijk. Het zijn dan ook randvoorwaarden in de vorm van kaders. In de meeste gevallen start men het proces ook met het nadenken rond een kristallisatiepunt, waarna de kaders zich vanzelf vormen.	De randvoorwaarden in de vorm van (beleids)kaders zijn niet altijd voor alle partijen duidelijk bij de start van het proces. Ook ontbreekt soms het totaalbeeld doordat de samenhang tussen de randvoorwaarden niet voor iedereen duidelijk is. De nut van het nadenken rond een kristallisatiepunt wordt soms wel betwist, doordat wordt gesteld dat het beter is om eerst naar de realiteit te kijken (welke kaders zijn er), om dat als vertrekpunt te

Kernelementen	Variabelen	Theoretisch wenselijke invulling van de variabelen	Overeenkomsten tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie	Verschillen tussen de wenselijke theoretische invulling en de onderzochte empirie
		inhoudelijke samenwerking, verevening, etc.) en dat als basis dient voor de verdere inhoudelijke discussie in het proces.		hanteren.
	-Verloop van variëteit naar selectie	Binnen het proces worden eerst vele ideeën en varianten geopperd en doorgerekend, waarnaar men via optimalisering en het laten afvallen van varianten tot een steeds nauwere selectie komt.	In alle projecten is sprake van een verloop van variëteit (locaties en te huisvesten functies) naar selectie.	De mate van variëteit is soms wel beperkt doordat beleidsdocumenten, welke als basis dienen voor het proces tot de vorming van de mfa, al sterk selectief werken.

Tabel 20. Verschillen en overeenkomsten tussen theoretische en empirische invulling van de variabelen (Bron: Eigen bewerking).

Uit tabel 20 komen enkele belangrijke verschillen naar voren. Zo blijken de beschikbare middelen bij alle partijen niet even duidelijk te zijn. Daarnaast blijkt het beleid randvoorwaarden op te werpen welke de potentiële vereveningsmogelijkheden beperken. Ook zijn het veelal andere gemeentelijke afdelingen die betrokken zijn bij de herontwikkeling van de vrijkomende locaties dan die betrokken zijn bij de ontwikkeling van de mfa. Directe financiële winstmogelijkheden verbonden met de realisatie van de mfa worden nergens gezien en daarnaast delen partijen onderling ook geen financiële prikkels uit. Verder blijkt het belangrijk dat partijen op sommige belangrijke beslismomenten commitments juist niet kunnen uitstellen en dat conflicten juist opgeschaald worden in plaats van dat ze diep in het proces worden weggestopt. In de praktijk blijken niet alle afgevaardigde personen het gewenste mandaat te hebben, waardoor het proces wordt vertraagd. Het krachtwijkenbeleid is als omgeving niet overal een stimulans voor het proces. Het beleid legt een bepaald regime op het proces, wat bestaande praktijken van succesvolle samenwerking doorsnijdt. Het blijkt dat de financiën veelal een heikel punt vormen bij de ontwikkeling van een mfa. Financiële verevening is, al dan niet in potentie, zeker een middel om dit probleem te verkleinen. De inzet van dit instrument is echter erg afhankelijk van de mogelijkheden die beleid, partijen en locaties hiervoor bieden.

6.3 Succes procesmanagement in de zes cases

Zoals in hoofdstuk 4 bleek, staat procesmanagement niet op zichzelf, maar is het vervlochten met inhoudelijk management. Het succes van procesmanagement kan worden afgemeten aan de mate waarin tot financiële verevening is gekomen en aan de mate waarin het tegemoetkomen aan de ruimteclaims van verschillende actoren in de praktijk uiteindelijk leidt tot verdichting in plaats van verdringing (De Bruijn e.a., 2004). Dit is eerder uiteengezet in paragrafen 4.5 en 4.6. Hiermee wordt duidelijk of de actoren zijn gekomen tot financiële verevening en meervoudig ruimtegebruik, in geval van een mfa op de locatie van de nieuwe accommodatie en/of tussen de locatie van de mfa en de vrijkomende locaties. Hieronder wordt met betrekking tot de onderzochte zes cases de mate van succes behandeld.

Succes financiële verevening

- In Roombeek en Kanaleneiland zijn zowel financiële vereveningsmogelijkheden op locatie als tussen locaties benut. De verevening tussen locaties heeft in Kanaleneiland zowel direct (gelden uit herontwikkeling van een vrijkomende locatie komen ten goede aan de mfa) als indirect (gelden uit herontwikkeling van vrijkomende onderwijslocaties komen ten goede aan het masterplan voortgezet onderwijs, van waaruit een deel van de onderwijshuisvesting wordt betaald) vorm gekregen. Dit is ook het geval in Roombeek, waar gelden uit de gebiedsexploitatie van de wijk gebruikt zijn om de buitenruimte van de mfa in te richten en waar de corporatie de hogere waarde van het omliggende vastgoed indirect gebruikt. Dit doet zij door deze waardevermeerdering mede als reden te nemen om te investeren in de mfa. In

zowel Roombeek als Kanaleneiland zijn commerciële functies aan de mfa toegevoegd. Daarnaast zijn ruimten zoveel mogelijk multifunctioneel ingericht, zodat deze zowel structureel als incidenteel aan verschillende partijen verhuurd kunnen worden.

- In het Willemskwartier is beperkt sprake van succes. Gelden uit de herontwikkeling van één vrijkomende locatie worden benut voor de mfa. Daarnaast wordt de grond onder de mfa tegen een voordelig tarief van een corporatie gepacht. De aanwezige multifunctionele ruimten worden incidenteel ook aan commerciële partijen verhuurd, om zodoende extra inkomsten te genereren. Andere mogelijke vereveningsmogelijkheden op of tussen locaties worden niet gezien en benut.
- In Velve-Lindenhof lijken de partijen tot een succesvolle financiële verevening te kunnen komen. Op locatie zullen waarschijnlijk financiële middelen gecreëerd worden met het toevoegen van commerciële functies en het verhuren van multifunctionele ruimten. Daarnaast is er vanuit het wap geld beschikbaar voor de mfa. Verder zal men mogelijk bij de gemeente intern overeenkomen dat gelden uit de vrijkomende locaties (deels) naar de mfa zullen stromen. Evenals in Roombeek zal ook in Velve-Lindenhof de corporatie de mfa gaan ontwikkelen, exploiteren en beheren. De corporatie zal de waardevermeerdering van het omliggende vastgoed mogelijk gebruiken als reden om te investeren in de mfa.
- In Overvecht lijken de betrokken partijen ook tot een succesvolle verevening te kunnen komen. De verevening tussen locaties zal in ieder geval indirect vorm krijgen, doordat gelden uit de herontwikkeling van de vrijkomende onderwijslocaties ten goede komen aan het masterplan voortgezet onderwijs. Vanuit dit masterplan zal het onderwijsdeel van de mfa betaald kunnen worden. Daarnaast zou de verevening tussen locaties vorm kunnen krijgen doordat corporaties de vrijkomende locaties herontwikkelen en de winsten hierop inzetten voor de mfa. Op locatie zouden via verevening gelden ten gunste van de mfa gecreëerd kunnen worden door het toevoegen van commerciële functies aan en woningen op de mfa.

Geen succes financiële verevening

- In Hatert is het nog maar zeer de vraag of partijen tot een succesvolle financiële verevening zullen komen. Tussen locaties zijn er wel enkele vereveningsmogelijkheden die worden gezien, maar de kans op benutting hiervan lijkt niet erg groot. De gelden zouden met name van de kant van de corporaties moeten komen, welke de waardevermeerdering van het omliggende vastgoed zou kunnen inzetten ter financiering van de mfa. Het verevenen op locatie lijkt, naast dat er vanuit het wap geldt beschikbaar is, niet eenvoudig benut te kunnen worden. Dit doordat er op de potentiële locatie van de mfa weinig ruimte beschikbaar is.

Succes verdichting

- In Roombeek is men zeker tot verdichting gekomen doordat veel functies (achtevijftig partijen) onderdak hebben gevonden in de mfa. Dit is mogelijk doordat er sprake is van een hoge mate van multifunctionaliteit van ruimten en gedeeld ruimtegebruik.
- In Velve-Lindenhof zal, als men de formule van Roombeek gebruikt zoals de partijen voorstaan, men ook tot verdichting komen. Ook daar zullen veel multifunctionele ruimten gerealiseerd worden, wat in combinatie met een vergaand gedeeld ruimtegebruik ertoe leidt dat veel verschillende functies van dezelfde mfa gebruik kunnen maken waardoor deze functies niet meer afzonderlijk ruimten in de wijk nodig hebben.
- In Kanaleneiland is men ook tot verdichting gekomen. Doordat het gebouw bouwtechnisch is geoptimaliseerd is er meer ruimte gekomen voor andere gebruikers. Het dak van de mfa is zelfs benut voor ontspanning en sport.
- In het Willemskwartier is ook sprake van verdichting. In het gebouw is tegemoet gekomen aan meerdere ruimteclaims en er is zeer efficiënt met de beschikbare ruimte omgegaan, doordat de sporthal verdiept wordt aangelegd en het dak ook een functie krijgt.

Geen succes verdichting

- In Hatert en Overvecht is het nog maar de vraag of men tot verdichting komt. Daar zijn het nog altijd reële mogelijkheden dat de scholen op de huidige locaties (of andere locaties) gaan

bouwen en dat de wijkvoorzieningen blijven zitten waar ze nu zitten. Als dat de realiteit wordt, hebben de functies elkaar verdrongen en is men niet tot het succes van verdichting gekomen.

6.4 Verklarende variabelen zien en benutten van vereveningsmogelijkheden

In tabel 21 zijn voor alle zes cases de redenen te vinden waarom er niet, of niet volledig, tot benutting van de vereveningsmogelijkheden is gekomen tussen locaties en op locatie. Deze redenen zijn uit de verkregen empirische gegevens geabstraheerd. In de tabel is onderscheid gemaakt tussen redenen waarom er niet (volledig) tot verevening is gekomen *op locatie* en *tussen locaties*.

Verevening	Case 1	Case 2	Case 3	Case 4	Case 5	Case 6
	Hatert	Willemskwartier	Overvecht	Kanaleneiland	Velve-Lindenhof	Roombeek
Op locatie	Geen ruimte op beoogde locatie.	Max. bouwhoogte al bereikt.	Kaders dienst stadsontwikkeling.	Te ver gevorderd in traject om corpo. in te laten stappen.	Afhankelijk van bestemmingsplan.	Er moet een goede verhouding zijn tussen maatsch. en commercieel.
	Oplossen parkeerprobleem bij extra massa roomt de meeropbrengsten af.	Past niet binnen PvE van gemeente.	Maatsch. vastgoed moet renderen.	Voor verdere slagen extra besluiten nodig, extra energie, tijd. Opdrachtgever zei: stop er maar mee.	Stedenbouwkundig past het niet.	
	Toevoegen en accommoderen commerciële functies is gezien gemeentelijk beleid niet toegestaan.	Programma vanuit gemeente lag al vast.				
Tussen locaties	Gelden uit vrijvallende locaties stromen eerst in pio scholen, daaruit geen verwachte meeropbrengsten	Gesloten grondexploitatie* Willemskwartier met tekort.	Gelden uit vrijvallende onderwijslocaties stromen (IAB) voor 70% naar onderwijs en voor 30% naar stadsontwikkeling.	Gelden uit vrijvallende onderwijslocaties stromen (IAB) voor 70% naar onderwijs en voor 30% naar stadsontwikkeling.	Vrijvallende locaties naar het grondbedrijf.	Waardestijging woningen pas op termijn in kasstromen, naar algemene vermogen.
	Meerwaarde vrijvallende locaties komt er op dit moment niet uit.	Programma voor vrijvallende locaties lag al vast.	Waarschijnlijk een kostendekkende grex. op vrijkomende locaties en geen plus. Projecten in de buurt zijn zelf al lastig rond te krijgen.	Geen financiële link tussen stedelijke ontwikkeling en voorzieningen.	In de hele wijk zit een grote onrendabele investering.	
	Huurverhoging omliggende woningen, bestuurders hebben besloten dit niet te onderzoeken.		Raad beslist waar geld voor wordt ingezet.	Over herstructurering wijk zijn al afspraken gemaakt in het gebiedsplan.	Herstructurering wijk is al een enorme opgave.	
	Hogere waarde vastgoed in de omgeving wordt nu onderzocht. Kennis hiaat.		Gelden uit vrijvallende locaties worden in gebiedsplan al gebruikt om financiële gaten op te vullen.		Uit gebiedsontwikkeling komt geen geld.	
	Gesloten grondexploitatie* Hatert.		Waardestijging vastgoed uit zich niet in kasstromen.			

Tabel 21. Oorzaken dat er niet tot benutting van de vereveningsmogelijkheden is gekomen in de cases (Bron: Eigen bewerking).

* Met een gesloten grondexploitatie wordt bedoeld dat gelden die in de wijk worden verdiend met positieve grondexploitaties gebruikt worden ter dekking van negatieve grondexploitaties in dezelfde wijk. Binnen de verschillende grondexploitaties van een wijk wordt in feite verevening tussen locaties toegepast.

Het uiteindelijk niet komen tot benutting van de vereveningsmogelijkheden *op locatie* is op basis van de onderzochte zes cases het gevolg van een aantal redenen.

Een aantal redenen staat in verband met de *procesvariabele* 'randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk' van het kernelement inhoud. Dit zijn de volgende:

- programma lag al vast;
- past stedenbouwkundig / bestemmingsplantechnisch niet;
- beleid staat het niet toe;
- ook maatschappelijk vastgoed moet renderen.

Daarnaast zijn er een aantal redenen welke niet in direct verband staan met de binnen dit onderzoek onderscheiden procesvariabelen. Deze redenen hebben men name met de *context* te maken waarbinnen het proces wordt vormgegeven tot realisatie van de mfa. Dit zijn de volgende:

- fysiek geen ruimte voor;
- oplossen extra parkeerdruk rooimt de meeropbrengsten af;
- goede verhouding maatschappelijke- en commerciële functies onder druk;
- traject is te ver gevorderd om partijen te laten instappen.

Het uiteindelijk niet komen tot benutting van de vereveningsmogelijkheden *tussen locaties* is op basis van de onderzochte zes cases het gevolg van een aantal redenen.

Een aantal redenen staat in verband met de *procesvariabele* 'randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk' van het kernelement inhoud. Dit zijn de volgende:

- gelden vrijvallende locaties stromen naar ander beleid/afdeling (pio scholen, IAB, grondbedrijf);
- wijk wordt geherstructureerd met een gesloten grondexploitatie (gebiedsplan) waar al een tekort opzit en opbrengsten uit te ontwikkelen locaties worden eerst gebruikt om de tekorten op de gebiedsexploitatie op te vangen;
- raad heeft het budgetrecht om te bepalen waar gelden voor ingezet worden;
- programma voor vrijkomende locaties ligt al vast.

Daarnaast zijn er wederom een aantal redenen welke niet in direct verband staan met de binnen dit onderzoek onderscheiden procesvariabelen. Deze redenen hebben men name met de *context* te maken waarbinnen het proces wordt vormgegeven tot realisatie van de mfa. Dit zijn de volgende:

- meerwaarde vrijvallende locaties komt er nu niet uit (algehele marktsituatie en programma);
- waardestijging vastgoed uit zich niet direct in kasstromen / effect en toewijzing nog onduidelijk (kennis hiaat);
- bestuur besluit om mogelijkheid niet mee te nemen of te onderzoeken;
- er zijn extra besluiten nodig wat teveel tijd kost.

Aan de respondenten is ook de vraag voorgelegd welke variabelen volgens hun bijdragen aan het zien van verevening en welke bijdragen aan het benutten van verevening.

Voor het zien van de vereveningsmogelijkheden (op locatie of tussen locaties) blijken in de zes onderzochte cases volgens de respondenten de volgende variabelen met name van belang te zijn:

1. Alle relevante partijen moeten betrokken zijn.
2. Het moet mogelijk zijn om nieuwe partijen bij het proces te betrekken.
3. Er dienen middelen aanwezig te zijn die voor de verevening ingezet kunnen worden.
4. Het proces moet open en transparant zijn vormgegeven.

Bij het benutten van de vereveningsmogelijkheden (op locatie of tussen locaties) blijken in de zes onderzochte cases volgens de respondenten de volgende variabelen met name van belang te zijn:

1. Het proces dient een hoge mate van openheid te kennen.
2. De mate van beleidsvrijheid is bepalend om tot benutting te komen.
3. De beleidsuitgangspunten moeten ruimte laten om te kunnen verevenen.
4. Partijen kunnen elkaar prikkels geven om zich coöperatief te gedragen.
5. Er dienen middelen aanwezig te zijn om daadwerkelijk te kunnen verevenen.
6. Er dienen partijen (personen) aanwezig te zijn welke de vereveningslink weten te leggen en die andere partijen hiervan weten te overtuigen.

Uit de analyse van de door de respondenten verklaarde variabelen voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden blijken dus met name de variabelen 'betrokken partijen', 'transparantie' en 'inbreng middelen' van het kernelement openheid van belang, evenals de variabele 'prikkels coöperatief gedrag' van het kernelement voortgang en ten slotte de variabelen 'inhoud staat vooraf niet vast' en 'randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk' van het kernelement inhoud.

Als de eigen analyse naar de redenen waarom niet tot benutting wordt gekomen hiernaast wordt gelegd blijkt dat met name de procesvariabele 'randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk' een rol speelt, maar dat hiernaast ook de context, welke niet in een procesvariabele is gevat, een bepalende rol speelt.

Het kunnen *zien* van vereveningsmogelijkheden lijkt dan ook gestuurd te kunnen worden met het invulling geven aan de procesvariabelen. Bij de stap naar het *benutten* van de vereveningsmogelijkheden speelt het totaal aan procesvariabelen een kleinere rol. Naast de procesvariabele 'randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk' is het hier met name de context waarbinnen invulling aan het proces en de procesvariabelen wordt gegeven die bepalend is voor het komen tot benutting. De in het conceptueel model opgenomen beïnvloedende relatie die context en beleid heeft op de wisselwerking tussen het proces en de toepassing van vereveningsmogelijkheden lijkt dan ook in de praktijk van toepassing te zijn.

6.5 Invloed krachtwijkenbeleid

Kernelement	Variabelen
Openheid	Betrokken partijen
	Participatiegraad
	Inbreng middelen
Bescherming core values	Commitment aan proces
Voortgang	Omgeving proces benut
	Command and control als aanjager
	Noodzaak tot samenwerking
Inhoud	Inhoud staat vooraf (niet) vast

Tabel 22. Invloed van krachtwijkenbeleid op de procesvariabelen (Bron: Eigen bewerking).

In hoofdstuk 4 zijn de verwachtingen die voortkomen uit het krachtwijkenbeleid gekoppeld aan de kernelementen waaruit een proces bestaat. In tabel 22 is nogmaals weergegeven op welke variabelen het krachtwijkenbeleid naar verwachting zal inwerken. Nu de empirie is onderzocht en de resultaten hiervan zijn geanalyseerd, kunnen de verwachtingen naast de praktijk zoals voortkomend uit de onderzochte cases worden gelegd.

Eerst zullen nu kort de bevindingen uit de empirie in relatie tot het krachtwijkenbeleid behandeld worden.

Het blijkt dat het initiatief in Overvecht voortkomt uit het krachtwijkenbeleid. Dit is in Hatert ook het geval. In Hatert wordt het krachtwijkenbeleid als omgevingsfactor benut doordat vanuit het wap en het krachtwijkenbeleid (CFV) geld beschikbaar is, dit is in Overvecht ook het geval. Echter stopt het wap daar geen geld in stenen maar in de activiteiten, waardoor de fysieke ontwikkeling van de mfa niet wordt gestimuleerd. Het krachtwijkenbeleid is daarmee in Overvecht geen versneller om tot de vastgoedontwikkeling van een mfa te

komen. In Overvecht wordt de mogelijkheid gezien om middelen vanuit het krachtwijkenbeleid (CFV) te verkrijgen en in Overvecht worden winstmogelijkheden gezien in het gestelde doel om de krachtwijk daadwerkelijk een krachtigere wijk te laten worden, wat het gezamenlijk belang van partijen is. In Hatert hebben de betrokken partijen niet echt gemak gehad van het wap als omgeving, eerder last, doordat het extra tijd kostte in de besluitvorming. De inbreng van de middelen van partijen is in Hatert vanuit het wap duidelijk. In Hatert ligt de noodzaak om tot realisatie te komen ook in de basis van het wap. Het wap biedt daar ook duidelijkheid in de randvoorwaarden. Dit doordat partijen eerst in het kader van het wap gezamenlijk de maatschappelijke opgave duidelijk in beeld hebben gebracht.

In Velve-Lindenhof is er een prikkel voor coöperatief gedrag doordat de twee partijen (gemeente en corporatie) moeten meedoen vanuit het wap en vanuit het feit dat het niet goed gaat met de wijk (waardoor de wijk ook is aangewezen als één van de veertig krachtwijken). De omgeving wordt ook hier benut doordat vanuit het wap geld beschikbaar komt (wellicht meer dan je normaal gesproken in de wijk zou stoppen) en doordat er vanuit het wap sprake is van verwachtingen (door het Rijk). Met het wap wordt hiermee voor een gedeelte in de financieringsproblematiek voorzien, maar gelden uit verevening kunnen nog altijd nodig of wenselijk zijn om de financiering geheel rond te krijgen of om extra functionaliteiten of kwaliteiten toe te voegen. In het wap is daarnaast qua inhoud al een aantal dingen (de hoofdlijnen van het programma van de mfa) vastgelegd. Het beleid brengt wel een bepaald regime op de ontwikkeling. Dit terwijl gemeente en corporatie al veel samenwerkten en op basis van de oude structuur waarschijnlijk wel tot dezelfde of zelfs betere resultaten zullen komen. Hiermee wordt in ieder geval in de case Velve-Lindenhof de verwachting bevestigd dat het beleid inbreekt in de bestaande handelingspraktijk en dat dit niet altijd als positief ervaren wordt.

In hoofdstuk drie is de verwachting opgeworpen dat het beschikbaar komen van gelden met het krachtwijkenbeleid ervoor zorgt dat lokale partijen minder actief worden in het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden, omdat de noodzaak hiervan is afgenomen. Deze verwachting wordt niet met de verkregen empirische gegevens ondersteund. In de krachtwijken Hatert, Velve-Lindenhof en Overvecht worden naar verwachting wel gelden van het krachtwijkenbeleid benut voor de realisatie van de mfa, maar in alle cases wordt ook naar vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties gekeken omdat de financiering nog niet rond is. In Hatert is het financiële gat zelfs dermate groot dat de gemeente en corporatie hebben besloten om het proces (tijdelijk) stop te zetten.

Terugkoppelend naar de kernelementen blijkt dat bij het kernelement openheid de variabelen *betrokken partijen* en de *inbreng van middelen* duidelijk uit het krachtwijkenbeleid naar voren komen. De *participatiegraad* komt niet direct tot uiting in relatie tot het beleid, maar in de praktijk is wel te zien dat corporaties een ontwikkelende rol op zich nemen (Velve-Lindenhof) of dat mogelijk gaan nemen (Hatert en Overvecht). De bescherming van core values en daarbinnen het *commitment aan het proces* komt in de empirie niet terug.

Het krachtwijkenbeleid blijkt in de praktijk wel een duidelijke invloed gehad te hebben op het kernelement voortgang en dan met name dat het als *omgeving van het proces* wordt benut voor versnelling. Vanuit het beleid worden verwachtingen geschapen en is er geld beschikbaar. Het beleid wordt ook (Velve-Lindenhof) als *command and control* vanuit de Rijksoverheid gezien. Daarnaast komt er uit het wap een *noodzaak tot samenwerking* voort tussen de gemeente en de corporatie. Het beleid heeft op het kernelement inhoud enige invloed gehad doordat in het wap op hoofdlijnen al doelstellingen zijn vastgelegd en daarmee de *inhoud vroegtijdig vaststond* (Velve-Lindenhof). Met de noodzaak een wap op te stellen hebben partijen al vroeg in het proces de *randvoorwaarden helder* (Hatert).

Uit deze analyse blijkt dat de verwachte werking van het krachtwijkenbeleid op de hierboven weergegeven variabelen van de kernelementen van een proces op een groot aantal punten overeen komt.

In alle drie de onderzochte krachtwijken worden echter ook nadelen van het beleid genoemd met betrekking tot de realisatie van de mfa en verevening. Zo kostte het in Hatert extra tijd in de besluitvorming, stopt het wap in Overvecht geld in activiteiten en niet in stenen en zorgt het beleid in Velve-Lindenhof voor een door het Rijk opgelegd regime wat de bestaande handelingspraktijk van gemeente en corporatie doorsnijdt. In dit laatste geval was de verwachting dat men op basis van de bestaande relatie tot dezelfde of wellicht betere resultaten zou kunnen komen als dat men nu met het wap lijkt te gaan bereiken.

Daarnaast bestond er onduidelijkheid over de gelden uit het Centraal Fonds Volkshuisvesting waar de corporaties in de krachtwijken aanspraak op maken. Hoe langer de uitkering van deze gelden duurt, hoe lager het vertrouwen in het beleid en het financieringssysteem zal worden, waardoor corporaties zich wel eens heel behoudend kunnen gaan opstellen. In december 2009 heeft minister Van der Laan overeenstemming bereikt met de EC-commissaris voor mededinging. De bijzondere projectsteun via het CFV is goedgekeurd. Hierdoor is de verwachting dat de bezwaarschriften die omtrent deze projectsteunheffing zijn ingediend snel kunnen worden afgehandeld, waarna snel tot heffing en uitkering van de gelden kan worden gekomen (VROM, 2009e).

6.6 Activiteiten corporaties

Zeker in Enschede (Roombeek en Velve-Lindenhof), maar ook in Nijmegen (Hatert) en Utrecht (Overvecht) overwegen de corporaties of ze een rol kunnen spelen in de ontwikkeling en exploitatie van maatschappelijk vastgoed in de vorm van mfa's. In Kanaleneiland speelt de corporatie geen rol. In het Willemsskwartier speelt de corporatie bij de ontwikkeling van de mfa zelf geen rol, maar is zij wel de partij die de grond hiervoor levert en welke een van de vrijkomende locaties zal herontwikkelen met sociale woningbouw.

Het door de corporaties ontwikkelen van een mfa als maatschappelijk vastgoed mag in ieder geval, blijkens brieven van minister van der Laan (VROM, 2009d en VROM, 2009e). De bredere rol wordt door de corporaties dan ook steeds meer opgepakt. In Enschede niet alleen in het ontwikkelen van het maatschappelijk vastgoed en het beheren en exploiteren ervan, maar nog een 'maatschappelijke stap' verder: ook het verzorgen van de programmering in de mfa en het activeren van gebruikers en buurtbewoners om samen activiteiten te ondernemen.

6.7 Rollen en fasen

In hoofdstuk 4 zijn verschillende rollen onderscheiden welke door partijen worden gespeeld in het traject naar de realisatie en in de gebruiks- en exploitatiefase van een mfa. In deze paragraaf zal nu kort geanalyseerd worden hoe in de praktijk invulling aan deze rollen wordt gegeven en of een bepaalde rol invulling gunstiger is voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden. Daarnaast wordt in deze paragraaf geanalyseerd in welke fasen de onderzochte cases zich bevinden, en wat dit betekent voor de verkregen empirische gegevens met betrekking tot het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden.

Per rol zal nu eerst kort worden geanalyseerd hoe in de praktijk daar invulling aan wordt gegeven.

- **Bewoners.** In Enschede (Roombeek en Velve-Lindenhof) worden de bewoners in vergaande mate betrokken. Zij zijn of worden betrokken bij het stedenbouwkundig plan dat de hele wijk aangaat en waarin ook aandacht wordt besteed aan de locatie en vormgeving van de mfa. In het Willemsskwartier is door de gemeente ook intensief gecommuniceerd met de bewoners, met name doordat deze groep via de Wijkraad bij het proces is betrokken. In Kanaleneiland was geen directe rol voor bewoners weggelegd in het proces. In Overvecht is dit ook (nog) niet het geval. In Hatert is tot nu toe éénmaal de wijk uitgenodigd, maar de opkomst was erg laag. Doordat het proces momenteel is vastgelopen, is nog onduidelijk of, en op welke manier de bewoners bij een vervolg van het proces worden betrokken.
- **Gemeente.** Deze is in alle cases de partij die de publieke kaders stelt en het beleid formuleert dat ten grondslag ligt aan de oprichting en invulling van de mfa en de mogelijkheden voor benutting van vereveningsvarianten. Zo liggen er bijvoorbeeld in Utrecht en Nijmegen duidelijke afspraken over de besteding van opbrengsten die voortkomen uit de herontwikkeling van vrijkomende schoollocaties.
- **Maatschappelijke dienstverlener.** Deze rol wordt opgepakt door partijen die hun intrek in de mfa nemen. In Kanaleneiland hebben deze partijen gezamenlijk een programma coördinator aangesteld die de samenwerking tussen partijen gaat coördineren en gezamenlijke activiteiten gaat initiëren. In Roombeek speelt de corporatie een actieve rol, doordat zij ook verantwoordelijk is voor de activering en programmering. Deze rol zal ze waarschijnlijk in Velve-Lindenhof ook oppakken.
- **Grondexploitant.** Dit is veelal de gemeente, maar in het Willemsskwartier speelt de corporatie deze rol en dat is in Overvecht ook nog altijd een reële optie.
- **Vastgoedontwikkelaar.** Van oudsher zijn dit in het veld van de mfa's de gemeenten (Kanaleneiland, Willemsskwartier), maar corporaties nemen deze rol ook steeds meer op zich (Roombeek, Velve-Lindenhof, en wellicht ook in Overvecht en Hatert). In het Willemsskwartier had de corporatie deze rol best willen vervullen zolang de risico's maar afgedekt waren door de gemeente, maar doordat de gemeente en de corporatie andere uitgangspunten (PvE) hanteerden waren de risico's voor de corporatie te groot.

- Vastgoedeigenaar. Van oudsher zijn dit ook vaak de gemeenten (Kanaleneiland, Willemskwartier), maar ook deze rol pakken corporaties steeds meer op (Roombeek, Velve-Lindenhof, wellicht Overvecht en Hatert).
- Operationeel manager. Het operationeel management gebeurt ook vaak door de gemeente (Willemskwartier), maar er wordt ook gezocht naar een invulling waarbij gebruikers hierin zelf een rol spelen (Kanaleneiland) of waarbij een corporatie deze rol op zich neemt (Roombeek en Velve-Lindenhof).

Het door een corporatie vervullen van de rol van vastgoedontwikkelaar en vastgoedeigenaar lijkt op basis van de onderzochte cases een gunstig effect te hebben op het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden. Corporaties hanteren immers veelal het principe dat maatschappelijk vastgoed minimaal kostendekkend gerealiseerd en geëxploiteerd moet worden. Aangezien dit vanuit de maatschappelijk functies die in mfa's gehuisvest worden lastig haalbaar is, worden corporaties gestimuleerd om te zoeken naar inkomsten en hierbij komen vereveningsmogelijkheden op locatie en tussen locaties in beeld. Daarbij zijn corporaties ook de partij die profiteren van de waardevermeerdering van het omliggende corporatievastgoed. Daarnaast kunnen mfa's een positieve stimulans voor de kwaliteit van de leefomgeving voor de huurders van corporatiewoningen zijn. Enkele respondenten verwachten dat dit tot uiting komt in lagere kasstromen voor wat betreft de kosten (mutaties, leegstand, vernieling, et cetera) van de corporaties. In de gedachte van het principe van Wijken van waarde is met deze rolverdeling meer sprake van evenwicht tussen partijen die investeren en diegene die profiteren. Zo zou een andere rolverdeling en –invulling kunnen helpen bij het komen tot financiële verevening en de realisatie van een mfa.

Zoals uit hoofdstuk 4 blijkt is het ontwikkelingsproces van een mfa in verschillende fasen te verdelen. Deze lopen van initiatief, definitie en planvorming tot ontwerp, uitvoering en exploitatie en beheer. De cases in de krachtwijken, dus Hatert, Overvecht en Velve-Lindenhof, bevinden zich nog vroeg in het ontwikkelingsproces. Zij bewegen zich nog rond het initiatief, de definitie en de planvorming. In Hatert is vanwege het begrote financiële tekort het proces (tijdelijk) gestopt. Mogelijk gaan partijen later weer met elkaar in gesprek om tot een oplossing te komen, bijvoorbeeld in de vorm van een gewijzigd programma.

De case Roombeek is gerealiseerd en bevindt zich in de exploitatie- en beheersfase. Dit is ook de fase waarin Kanaleneiland zich grotendeels bevindt. Daar vinden alleen nog afrondende bouwwerkzaamheden plaats, maar het grootste deel van het gebouw is momenteel al in gebruik. In het Willemskwartier is de bouw gestart en deze case bevindt zich dus in de uitvoeringsfase. De verwachting zoals in hoofdstuk 2 naar voren kwam dat de cases in de krachtwijken, welke in meer of mindere mate een start hebben gekregen met het krachtwijkenbeleid, nog vroeg in het ontwikkelingsproces zouden zitten blijkt op basis van de onderzochte empirie te kloppen. Doordat deze cases zich nog vroeg in het proces bevinden, kan niet met zekerheid worden gesteld of de door respondenten benoemde vereveningsmogelijkheden die gezien zijn en mogelijk benut worden ook de uiteindelijke mogelijkheden zijn die in het proces tot uiting komen. Bij de drie gerealiseerde cases is dit wel het geval, aangezien de partijen zich daar in de fase van uitvoering of exploitatie en beheer bevinden. De respondenten van die cases hebben de vereveningsmogelijkheden die tijdens het doorlopen proces zijn gezien en benut benoemd.

6.8 Contractvorming

Tijdens de interviews kwam naar voren dat de harde kant van het procesontwerp minder terugkomt in de variabelen van de vier kernelementen. Deze harde kant wordt gevormd door het aangaan van overeenkomsten tussen de partijen. Dit komt in de behandelde theorie in hoofdstuk 4 niet expliciet aan de orde. Wel wordt er impliciet naar verwezen, doordat onder het opstellen van procesafspraken onder het kernelement openheid ook het maken van afspraken over het verloop van het proces valt. Hierin kan worden opgenomen dat partijen op enig moment in het proces overeenkomsten opstellen en dienen te ondertekenen. De procesafspraken zelf kunnen ook in een overeenkomst worden vastgelegd.

Deze paragraaf kan dan ook als aanvulling op de theorie in paragraaf 4.6 worden beschouwd. In die paragraaf is namelijk wel behandeld dat de Commissie Dagarrangementen de ontwikkeling van een mfa indeelt in verschillende fasen. Daar worden ook expliciet een intentieovereenkomst en een samenwerkingsovereenkomst genoemd. De intentieovereenkomst is de afsluiting van de initiatief-,

plandefinitie- en haalbaarheidsfase. De samenwerkingsovereenkomst wordt gesloten nadat er keuzes zijn gemaakt over PvE, beheer en exploitatie en eigendom van de mfa.

Deze indeling komt ook terug in de structuur die Hilgenga e.a. (2008: 105) hanteren. Daar worden aan deze overeenkomsten nog de huur- / beheerovereenkomst en het bouwcontract toegevoegd. Deze structuur wordt in tabel 23 weergegeven.

Huisvestingsproces	Juridisch proces
Voorlopige opzet en uitgangspunten	Intentieovereenkomst
Inhoudelijke invulling	Samenwerkingsovereenkomst
Vastleggen / oprichten	Huur- / beheerovereenkomst
Bouwen	Bouwcontract

Tabel 23. Verbindingen tussen het huisvestingsproces en het juridisch proces bij de realisatie van een mfa (Bron: Eigen bewerking van Hilgenga, Schouten en Willems, 2008: 105).

Als de praktijk wordt geanalyseerd dan valt op dat in de cases Kanaleneiland en Roombeek overeenkomsten tussen partijen zijn gesloten. In Kanaleneiland een intentieovereenkomst, een samenwerkingsovereenkomst en huurovereenkomsten. In Roombeek zijn het een samenwerkingsovereenkomst, een deelnameovereenkomst en koop/huur overeenkomsten. Uiteraard zijn in beide cases ook bouwcontracten afgesloten. In Velve-Lindenhof ligt er nu een intentieovereenkomst en de verwachting is dat het vervolg van het proces doorlopen zal gaan worden zoals in Roombeek is gedaan. In het Willemsskwartier zijn een startovereenkomst, een gebruikersovereenkomst en de huurcontracten getekend. Ook daar is er een bouwcontract opgesteld. In Hatert zijn er tot op heden nog geen overeenkomsten getekend. In Overvecht is er vanuit de gemeente wel getracht een intentieovereenkomst af te sluiten met de betrokken partijen, maar dit is niet gelukt. De corporatie en de scholen waren op dat moment nog niet toe aan het tekenen van de intentieovereenkomst, omdat er nog teveel onzekerheden en onduidelijkheden bestonden. In de praktijk blijkt het tekenen van overeenkomsten duidelijkheid te geven aan partijen. De vrijblijvendheid is eraf en men weet wat men van elkaar mag en kan verwachten. Het vastleggen van procesafspraken over het verloop van het proces is hier een goede basis voor. Daarin kan worden afgesproken dat op bepaalde momenten, als afsluiting van verschillende stappen, partijen een overeenkomst ondertekenen wat een nieuwe fase van het proces inluidt. Zo zorgt de procesmanager ervoor dat het proces een steeds vastere vorm krijgt, partijen zich binden en dat de daadwerkelijke realisatie van de mfa steeds dichterbij komt.

Hoofdstuk 7 Conclusies, bouwstenen, aanbevelingen en reflectie

7.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk worden de antwoorden op de in hoofdstuk 1 gestelde hoofd- en deelvragen gegeven. Deze antwoorden zijn impliciet al in de hoofdstukken 3 tot en met 6 te vinden, maar zullen hier nog kort en bondig in samenhang met elkaar worden neergezet. Het beantwoorden van de onderzoeksvragen leidt uiteindelijk in dit hoofdstuk tot de vorming van bouwstenen waarmee het proces tot de realisatie van een mfa kan worden vormgegeven, zodat vereveningsmogelijkheden kunnen worden gezien en benut. Aan de bouwstenen wordt op basis van een combinatie van de theoretische inzichten en de onderzochte empirie vorm en invulling gegeven.

In paragraaf 7.2 zijn de conclusies van dit onderzoek te vinden. Deze zijn geformuleerd als antwoorden op de hoofd- en deelvragen. Ook worden als antwoord op de hoofdvraag de bouwstenen gepresenteerd waarmee een proces kan worden vormgegeven. In paragraaf 7.3 worden aanbevelingen geformuleerd voor partijen betrokken bij het proces tot realisatie van de mfa en aanbevelingen tot vervolgonderzoek. In paragraaf 7.4 wordt gereflecteerd op de opzet, uitvoering en uitkomsten van het onderhavige onderzoek. Er wordt teruggekoppeld op de validiteit, betrouwbaarheid en de triangulatie zoals deze in hoofdstuk 2 zijn neergezet.

7.2 Conclusies en bouwstenen

Het onderwerp van dit masteronderzoek is de benutting van vereveningsmogelijkheden bij de realisatie van multifunctionele accommodaties, waarbij commerciële functies aan het multifunctionele gebouw toegevoegd kunnen worden en waarbij locaties vrijkomen. De volgende thema's zijn hiermee verbonden en deze zijn in de hoofdstukken gepasseerd: multifunctioneel ruimtegebruik, krachtwijkenbeleid, multifunctionele accommodaties, financiële verevening, gebiedsontwikkeling, grondexploitatiewet, netwerkbenadering en procesmanagement. Op basis hiervan is het proces tot realisatie van een mfa uitgesplitst in kernelementen. Deze kernelementen zijn op basis van de theorie verder opgedeeld in variabelen, waarop een theoretisch wenselijke invulling is geformuleerd. Aan de onderscheiden variabelen zijn vragen gekoppeld en hiermee is de praktijk in drie gemeenten en daarbinnen zes cases onderzocht. Hiermee is het inzicht verkregen hoe in de praktijk, in zowel ontwikkelingen die binnen als buiten de invloed van het krachtwijkenbeleid vallen, invulling aan de variabelen wordt gegeven en tot welke resultaten dit leidt. De empirische en theoretische inzichten zijn tegenover elkaar gezet en hiermee zullen in dit hoofdstuk bouwstenen voor de vormgeving en invulling van het proces worden ontworpen. Dit is gedaan om de doelstelling van dit onderzoek te kunnen bereiken, welke hieronder nogmaals staat weergegeven.

Het onderzoeken van de theoretische mogelijkheden en de werking van de praktijk van gebiedsontwikkeling / financiële verevening in (kracht)wijken waarbij het toevoegen van functies en/of vrijkomende locaties van meerdere betrokken partijen in financiële zin bij kunnen dragen aan de ontwikkeling van nieuwe multifunctionele accommodaties (mfa's),

om

aan de hand daarvan bouwstenen te ontwerpen waarmee het proces tot realisatie van mfa's met gebruikmaking van financiële verevening kan worden vormgegeven.

Uit de doelstelling zijn de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek voortgekomen. Om de hoofdvraag welke in de probleemstelling is geformuleerd, te kunnen beantwoorden zal hieronder eerst op alle deelvragen afzonderlijk antwoord worden gegeven. Deze antwoorden voorzien tezamen in het antwoord op de hoofdvraag, waarmee de bouwstenen worden gepresenteerd.

Deelvraag 1 Welke ontwikkeling heeft het multifunctioneel ruimtegebruik in Nederland doorgemaakt?

Het multifunctioneel ruimtegebruik komt voort uit de wens en de noodzaak om intensiever met de schaarse ruimte om te gaan. Nieuwe ontwikkelingen vinden bij voorkeur niet meer buitenstedelijk

plaats (uitleg), maar binnenstedelijk (inbreiding). De beschikbare ruimte is daar echter beperkt en de locaties die makkelijk te benutten zijn, raken uitgeput. Hiermee komt de focus steeds meer te liggen op bestaand vastgoed dat wordt vernieuwd en waardoor locaties vrijkomen.

Daarnaast speelt in Nederland de trend dat burgers steeds meer taken moeten combineren en het daarbij lastig is als de functies die hiermee verbonden zijn niet inhoudelijk en fysiek samenwerken. Deze constatering lag ten grondslag aan de oprichting van de Commissie Dagarrangementen. Deze Commissie heeft aanbevelingen gedaan om te komen tot multifunctionele accommodaties. Hierbij zijn op één locatie meerdere functies in één gebouw gehuisvest. De meerwaarde ontstaat niet alleen door de fysieke samenwerking, maar zit hem met name ook in de inhoudelijke samenwerking tussen de partijen die participeren in de mfa.

De ontwikkeling van multifunctionele accommodaties komt in verschillende vormen tot uiting. Zo zijn er Kulturhuizen, brede scholen en voorzieningenharten, waarbij veelal onderwijs-, sport-, welzijns-, en ontmoetingsfuncties in één gebouw gehuisvest zijn. De partijen hebben in het gebouw veelal een aantal eigen ruimten in gebruik, waarnaast idealiter ook een groot aantal ruimten wordt gedeeld. Zo kan ieder profiteren van de functionaliteiten van het gebouw waar men anders geen beschikking over zou hebben als men solitair zou bouwen. In veel gemeenten zijn mfa's, in verschillende verschijningsvormen, gerealiseerd. Bij de vraag om nieuwe huisvesting voor bestaande functies komt de vormgeving van een mfa snel in beeld. Temeer omdat door de realisatie van een mfa veelal locaties vrijvallen waar de functies voorheen gehuisvest waren. Op deze locaties kunnen nieuwe binnenstedelijke ontwikkelingen plaatsvinden. De locatie van de mfa zelf wordt multifunctioneel gebruikt. Een intensief gebruik van de ruimte dus, waardoor functies verdichten in plaats van verdringen.

Deelvraag 2 Wat zijn krachtwijken en welke rollen heeft het Rijk aan partijen gegeven?

De krachtwijkenaanpak komt voort uit een initiatief van ex-minister Vogelaar. De Rijksoverheid heeft geconstateerd dat in een groot aantal wijken de kwaliteit van de leefomgeving achter blijft bij andere wijken in de steden. Er is sprake van een groot aantal problemen, welke veelal onderlinge verbanden hebben. Met een selectie op basis van hard statistisch materiaal en de oordelen van bewoners zijn veertig wijken geselecteerd welke onder de krachtwijkenaanpak vallen. Deze wijken liggen verspreid over achttien gemeenten. Met de aanpak heeft het Rijk ook instrumenten en faciliteiten ter beschikking gesteld. Zo hebben gemeenten en corporaties verplicht wijkactieplannen moeten opstellen voor de betreffende veertig wijken. Met het Rijk zijn door de gemeenten charters gesloten, waarin afspraken over doelen, middelen en acties zijn gemaakt. Voor de financiering stelt het Rijk geld beschikbaar, wordt verwacht dat gemeenten geld inzetten vanuit de algemene middelen en subsidie aanvragen en wordt van de corporaties een forse financiële bijdrage verwacht. Dit zowel van de corporaties die woningbezit hebben in de krachtwijken als van de overige corporaties in Nederland, welke via een fonds hun bijdrage dienen te leveren. Bij brieven van minister Van der Laan is in 2009 ook duidelijkheid gekomen over de activiteiten die corporaties mogen verrichten. Het investeren in maatschappelijk vastgoed, zoals een mfa, is voor corporaties toegestaan.

De Algemene Rekenkamer heeft in 2008 onderzoek gedaan naar de uitkomsten en de werking van het krachtwijkenbeleid. Hiermee en op basis van het beleid zijn een aantal verwachtingen geformuleerd voor de uitwerking van de aanpak. Verwacht wordt dat de samenwerking tussen corporaties en gemeenten soepeler verloopt, de corporaties eerder bereid zijn tot investeringen, er sneller tot resultaat wordt gekomen en dat het commitment van partijen hoger is.

Na analyse van de verkregen empirische gegevens blijkt dat het krachtwijkenbeleid zoals verwacht invloed heeft op de kernelementen 'openheid', 'voortgang' en 'inhoud' waaruit een proces bestaat. De verwachting met betrekking tot het kernelement 'bescherming core values' kwam in de empirie niet naar voren. In de praktijk worden ook enkele nadelen van het krachtwijkenbeleid benoemd in relatie tot de realisatie van een mfa. Zo kost het extra tijd in de besluitvorming en zorgt het voor een opgelegd regime wat de bestaande handelingspraktijk doorsnijdt. Daarnaast kan in het wap afgesproken zijn dat extra middelen met name in activiteiten worden gestopt en dit is geen stimulans om te komen tot de stenen van een mfa.

Deelvraag 3 Welke bijdragen kunnen gebiedsontwikkeling en financiële verevening leveren aan de realisatie van mfa's op basis van theoretische inzichten?

Het principe van gebiedsontwikkeling is theoretisch gezien erg relevant voor de realisatie van mfa's. Hierbij worden planonderdelen financieel aan elkaar gekoppeld. Hierdoor leveren winstgevendende planonderdelen een bijdrage aan verliesgevendende onderdelen. In het geval van een mfa betekent dit

dat vrijkomende locaties winstgevend worden herontwikkeld, waarbij opbrengsten hiervan deels naar de mfa kunnen stromen als dekking op de investering of de exploitatie.

Een mfa heeft een positieve invloed op de omliggende buurt. Zowel op het sociale vlak, de buurtbewoners gezien, als fysiek, voor de vastgoedwaarde van het omliggende vastgoed. Deze effecten zijn lastig in financiële eenheden uit te drukken, laat staan dat met zekerheid kan worden beredeneerd dat deze het gevolg zijn van de oprichting van de mfa. Hierdoor worden de positieve gevolgen door partijen veelal wel gezien, maar niet gekwantificeerd en ingezet ter financiering van de mfa. Hierbij is het principe Wijken van waarde relevant. Deze benadering gaat in op een duurzame gebiedsexploitatie, waarbij investeringen in een mfa terugkomen in andere kasstromen van al dan niet bij de realisatie van de mfa betrokken partijen. In de cases in de gemeente Enschede past de corporatie deze methode wel toe, door te investeren in het vastgoed van de mfa en het beheer en exploitatie van het gebouw. De opbrengsten voor de corporatie zijn veelal niet direct financieel, maar zitten met name in opbrengsten op de langere termijn, doordat hun vastgoed meer waard wordt, er minder mutaties zijn, bewoners meer betrokken zijn bij de buurt, er minder vandalisme plaatsvindt, et cetera.

Theoretisch gezien kan de grondexploitatiewet mogelijk ook een bijdrage leveren aan de financiering van een mfa. De basis blijft echter dat publieke- en private partijen er op basis van onderhandelen uit komen. Als dit niet lukt kan de gemeente een exploitatieplan opstellen waarbij zij tracht gemaakte kosten te verhalen. Hierbij is zij echter gebonden aan de kostensoortenlijst uit het Besluit ruimtelijke ordening. Daar wordt de mfa niet aangemerkt als een te verhalen post. Ook als wel beredeneerd kan worden dat een mfa een te verhalen kostenpost is, wordt de financiële bijdrage beperkt. Aan de ene kant doordat de te verhalen kosten nooit boven de opbrengsten van de ontwikkelingen waarop zij worden verhaald kunnen uitkomen. Aan de andere kant doordat de kosten worden getoetst aan de drie toetsingscriteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. In de onderzochte empirie wordt het inzetten van het publiekrechtelijke instrument van het exploitatieplan dan ook niet genoemd. De mogelijkheden tot financiële verevening middels dit instrument lijken beperkt. Het verdient de voorkeur om met anterieure privaatrechtelijke afspraken tot een verrekening tussen partijen te komen, temeer omdat de mogelijkheden om te verevenen hierbij ruimer zijn.

Het toevoegen van commerciële functies aan de mfa is op basis van theorie en praktijk een reële mogelijkheid om gelden te creëren welke aangewend kunnen worden ter financiering van het geheel van de mfa. De commerciële vierkante meters betalen mee aan de onrendabele vierkante meters van maatschappelijke functies. Middels deze financiële verevening op locatie kan dekking worden gevonden voor investering en exploitatie, waarmee de mfa gerealiseerd kan worden.

Deelvraag 4 Welke bijdragen kunnen de netwerkbenadering en procesmanagement leveren aan de realisatie van mfa's op basis van theoretische inzichten?

Doordat verschillende functies in een mfa worden samengevoegd zijn er verschillende partijen bij de ontwikkeling van een mfa betrokken. De partij die het initiatief neemt, in de praktijk veelal een gemeente of de combinatie van gemeente en corporatie vanuit het krachtwijkenbeleid, geeft zichzelf en de andere partijen een rol in het proces. Hierbij wordt bij voorkeur gekozen voor een governance benadering, waarbij partijen in een proces tot gedragen probleemdefinities, oplossingen en realisatie komen. De meerwaarde bij een mfa zit hem ook in de samenwerking en daar kunnen partijen in een proces beter toe komen dan dat het hun hiërarchisch wordt opgelegd. De initiatiefnemer geeft andere partijen een rol op basis van een participatieladder. Deze loopt van het informeren van partijen tot aan het co-producen door, of zelfs overdragen aan en laten beslissen door de andere partijen. Bij voorkeur wordt aan andere partijen een hoge mate van participatie gegeven, zodat zij veel invloed hebben op probleemdefinitie en oplossingen en de manier waarop men tot realisatie zal komen. Partijen zullen zich hierdoor meer met het proces verbonden voelen waardoor men eerder tot realisatie zal komen. Men komt eerder op vereveningsmogelijkheden die benut zouden kunnen worden, waardoor de financiële haalbaarheid van de mfa groter wordt.

Zoals duidelijk is geworden richten de partijen in het netwerk een proces in om tot de realisatie van de mfa te komen. Het komen tot de realisatie van een mfa kan ook worden vormgegeven door middel van lijnmanagement of projectmanagement, maar de eigenschappen van deze managementstijlen vallen minder samen met de vormgeving van een mfa dan procesmanagement. Als partijen gezamenlijk een proces vormgeven wordt invulling gegeven aan de vier kernelementen waaruit een proces bestaat. Dit zijn openheid, bescherming van kernwaardes, voortgang en inhoud. Deze kernelementen bestaan ieder weer uit diverse variabelen waaraan in het proces een invulling moet worden gegeven. De invulling van de variabelen bepaalt of vereveningsmogelijkheden in het proces worden gezien. Of ook tot benutting van de vereveningsmogelijkheden wordt gekomen hangt niet

alleen af van de procesvariabelen, maar is ook afhankelijk van context en beleid. De manier waarop het proces wordt vormgegeven bepaald hiermee mede de kans op een succesvolle realisatie van de mfa, bij voorkeur met gebruikmaking van vereveningsmogelijkheden om de mfa financieel haalbaar te maken. Op basis van theorie en empirie is in dit onderzoek een invulling gegeven aan de procesvariabelen. Deze invulling vormt het antwoord op de hoofdvraag.

Deelvraag 5 Wat is de praktijk in de cases (krachtwijken en niet-krachtwijken) van de geselecteerde gemeenten?

Op basis van een meervoudige casestudy is de praktijk onderzocht. Hierbij zijn zes cases in drie gemeenten onderzocht en bij iedere case zijn twee interviews afgenomen van personen van twee partijen die bij de ontwikkeling van de mfa zijn betrokken.

In alle cases worden vereveningsmogelijkheden gezien, zowel op de locatie van de mfa als tussen locaties. In het benutten van de vereveningsmogelijkheden doet zich een verschil voor. Drie van de zes cases zijn gerealiseerd of worden momenteel gerealiseerd. In deze cases is, op verschillende wijze en mate, sprake van verevening tussen locaties en verevening op locatie.

De verevening tussen locaties zit in de herontwikkeling van vrijkomende locaties, het bijdragen van een grotere gebiedsontwikkeling aan onderdelen van de mfa en het indirect bijdragen van vrijkomende locaties aan de mfa via het investeringsbudget van de gemeente voor onderwijshuisvesting.

Verevening op locatie zit met name in het toevoegen van commerciële functies, zoals kinderopvang, fitness en horeca, maar ook in het toevoegen van woningen en het incidenteel en structureel verhuren van ruimten voor een commercieel tarief. Dit is mogelijk door ruimten multifunctioneel in te richten zodat deze door verschillende partijen gebruikt kunnen worden. Ook door partijen ruimten te laten delen wordt een hoger bedrag per vierkante meter verdiend dan anders haalbaar zou zijn.

De overige drie cases, allen gelegen in krachtwijken, bevinden zich nog in de initiatieffase. Daar worden wel beide mogelijkheden van verevening gezien, maar schat men de kans op benutting klein in. Dit geldt in ieder geval voor de benutting van vereveningsmogelijkheden tussen locaties. Het verevenen op locatie door met name het toevoegen van commerciële functies wordt veelal wel als een reële mogelijkheid gezien.

In de verschillende cases hebben de initiatiefnemers (veelal de gemeente of een combinatie van gemeente en corporatie in enkele krachtwijken) een proces ingericht om tot realisatie van de mfa te komen. In de meeste gevallen is dit gebeurd op basis van co-productie. In Enschede heeft de gemeente haar rol overgedragen aan de corporatie, waarna deze partij de regie heeft gevoerd en middels een co-productie met de andere betrokken partijen tot realisatie van één case is gekomen en in het geval van de tweede case waarschijnlijk zal komen.

Deelvraag 6 Welke overeenkomsten en verschillen zijn er te halen uit een vergelijking van de theoretische mogelijkheden (deelvraag 3 en 4) en de werking van de praktijk (deelvraag 5)?

Op basis van de theoretische inzichten is aan de procesvariabelen van de vier kernelementen een ideaaltypische invulling gegeven. Met behulp van projectdocumentatie en de theoretische werking van gebiedsontwikkeling en financiële verevening zijn voor alle cases vereveningsmogelijkheden beschreven. Deze zijn vervolgens voorgelegd aan de respondenten. De theoretische invulling van de procesvariabelen en de mogelijke vereveningsmogelijkheden zijn, nadat de empirische gegevens van de afgenomen interviews zijn verwerkt, tegenover de empirische inrichting van de procesvariabelen en het zien en de benutting van de vereveningsmogelijkheden in de praktijk gezet. De verschillen en overeenkomsten zijn in hoofdstuk 6 in een tabel opgenomen.

Op hoofdlijnen kan hier gesteld worden dat de theoretische opzet van de kernelementen en variabelen waaruit een proces bestaat zeer houdbaar blijkt in de praktijk. Voor het zien van vereveningsmogelijkheden zijn de procesvariabelen van groot belang. Bij het komen tot benutting speelt met name de procesvariabele 'randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk' een belangrijke rol, naast dat de context hier van wezenlijk belang blijkt. De context is niet gevat in een procesvariabele, en moet dus als een aparte beïnvloedende factor worden gezien.

De theorie van De Bruijn e.a. blijkt in de praktijk houdbaar en van toepassing te zijn. De respondenten konden zich vinden in de gehanteerde kernelementen en de opsplitsing hiervan in variabelen. Op hoofdlijnen komt de theoretisch wenselijke invulling van de procesvariabelen ook terug in de uitwerking in de praktijk, maar hier doen zich ook verschillen voor. Zo kennen de processen weinig directe financiële winstmogelijkheden, is uitstel van commitments niet altijd mogelijk en wenselijk, worden er geen directe financiële prikkels uitgedeeld, kent het proces niet overal een zware personele

bezetting, staat de inhoud bij de start soms wel op hoofdlijnen vast en zijn de randvoorwaarden niet altijd vooraf duidelijk. De overeenkomsten en verschillen die zichtbaar werden bij de vergelijking van de theorie met de praktijk hebben de basis gevormd om tot een ideaaltypische invulling van de procesvariabelen te komen.

Met betrekking tot de twee vereveningsvarianten (op locatie en tussen locaties) kunnen op basis van paragraaf 6.4 enkele oorzaken worden geformuleerd waarom in de praktijk niet tot benutting is gekomen of zal worden gekomen. De verschillen tussen theorie en praktijk hebben bij vereveningsmogelijkheden tussen locaties vooral te maken met het feit dat gelden uit vrijvallende locaties naar ander beleid of andere gemeentelijke afdelingen stromen, er sprake is van financieel negatieve wijkherstructureringen, meerwaarde op vrijvallende locaties er niet uitkomt en de waardevermindering van omliggend vastgoed zich niet direct uit in kasstromen. Het verschil tussen theorie en empirie in de benutting van vereveningsmogelijkheden op locatie, en dan met name het toevoegen van commerciële functies of woningbouw, zit men name in het feit dat het programma al vast ligt, het stedenbouwkundig- en/of bestemmingsplantechnisch niet past, er fysiek geen ruimte voor is of dat het beleid het niet toe staat.

Deelvraag 7 Op welke manier kan het proces van ontwikkeling van een mfa in een (kracht)wijk op basis van de opgedane kennis worden vormgegeven, zodat de mogelijkheden van verevening maximaal worden benut?

Voor het beantwoorden van deze vraag dient specifiek teruggekoppeld te worden op paragraaf 6.4, daar worden de verklarende variabelen voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden gepresenteerd. Deze variabelen zijn in het proces dus van extra groot belang om daarmee tot realisatie van de mfa te komen waarbij ook vereveningsmogelijkheden worden gezien en idealiter ook benut. Het benutten van de vereveningsmogelijkheden is gezien de financieringsproblematiek van een dergelijk gebouw zeer wenselijk.

Echter, als partijen zich alleen richten op deze variabelen ontstaat het gevaar dat men minder aandacht besteedt aan de overige procesvariabelen. Deze zijn echter wel van belang om het proces goed te kunnen doorlopen om tot realisatie van de mfa te komen. Immers, als men aan deze andere variabelen minder aandacht besteedt kan het proces op andere dan financiële gronden alsnog stranden. Daardoor wordt het spoedig realiseren van een mfa waarin verschillende functies onderdak vinden geen realiteit.

Daarom is op alle procesvariabelen een wenselijke invulling ontworpen. Dit gebeurt door de wenselijke invulling op basis van de theorie af te zetten tegen de empirie. De theoretische invulling en de overeenkomsten en verschillen die uit de vergelijking met de empirie naar voren komen, worden gebruikt om tot een wenselijke invulling van de variabelen te komen op basis van theorie en empirie. De wenselijke invulling van de variabelen is in tabel 24 weergegeven in de derde kolom. Deze invulling wordt in het vervolg van deze paragraaf gebruikt om de bouwstenen van een proces vorm te geven. Daarbij wordt uiteraard een zelfde invulling gehanteerd, maar deze wordt verkort weergegeven. Tabel 24 kan daarom ook als toelichting op de bouwstenen in het vervolg van deze paragraaf worden gezien.

Partijen dienen zich te realiseren dat het ideaal-typisch invulling geven aan alle procesvariabelen geen garantie is voor een succesvolle verevening. Het blijkt dat vereveningsmogelijkheden hierdoor wel eerder worden gezien, maar bij het komen tot benutting ervan speelt de context naast de procesvariabelen een belangrijke factor.

Kernelementen	Variabelen	Invulling van de variabelen op basis van theoretische en empirische inzichten
Openheid	-Betrokken partijen	Getracht dient te worden om aan het begin van het proces helder te hebben welke partijen van belang zijn en kunnen zijn. De belangrijkste partijen dienen in ieder geval betrokken te worden bij de start van het proces. De procesmanager is bij voorkeur afkomstig van een derde partij, om zijn of haar onafhankelijke rol te waarborgen.
	-Participatiegraad	Aan partijen moet door de initiatiefnemer een actieve rol met verantwoordelijkheden worden gegeven. Dit kan bereikt worden door het proces een co-productie te laten zijn tussen partijen. De gemeente kan de rol van initiatiefnemer overdragen of vanaf de start geven aan een corporatie, maar ongeacht wie het proces trekt moet er een co-producerende rol voor andere partijen zijn weggelegd. Zo hebben alle partijen veel invloed op het proces en de uiteindelijke uitkomsten en voelt men zich hier ook verantwoordelijk voor.

Kernelementen	Variabelen	Invulling van de variabelen op basis van theoretische en empirische inzichten
	-Procesafspraken	Al vroeg in het proces moeten de partijen samen overeenkomen op welke wijze zij het proces met elkaar gaan doorlopen, wie welke rol heeft, uit welke sporen het proces zal bestaan, welke inbreng van ieder wordt verwacht, wanneer en hoe besluiten worden genomen, wat er wordt gedaan als partijen tot een conflict komen, et cetera. De procesafspraken moeten vastgelegd en ondertekend worden, zodat zij voor iedereen helder zijn en men zich er ook mee verbindt. De afspraken gaan niet alleen over het proces om te komen tot de mfa, maar idealiter ook over de vormgeving van de samenwerking tussen partijen in de mfa waardoor de mfa ook inhoudelijke meerwaarde oplevert.
	-Transparantie	Het proces dient transparant vormgegeven te zijn doordat de procesarchitectuur voor zowel partijen binnen als buiten het proces helder is doordat deze helder wordt gecommuniceerd en deze is vastgelegd in een document.
	-Inzicht in afwegingen	Partijen dienen op de momenten wanneer er om wordt gevraagd helder inzicht te geven in de afwegingen die zij maken en de standpunten die zij innemen. Hierdoor wordt het voor andere partijen duidelijk waarom een ander iets vindt, ontstaat hiervoor respect en kan men hier in het verdere proces rekening mee houden.
	-Inbreng middelen	Partijen dienen vanaf het begin helder te maken welke middelen (binnen een bepaalde bandbreedte) zij kunnen en willen inbrengen en voor welke onderdelen van het plan. Doordat al snel de financiële mogelijkheden duidelijk zijn worden er ook geen ideeën ontwikkeld welke later financieel niet te realiseren blijken. Hierdoor wordt voorkomen dat partijen toch tijd en geld in het proces investeren, zonder dat dit tot resultaten leidt.
Bescherming core values	-Core values beschermd	De kernwaarden van partijen dienen in het proces beschermd te zijn. Hiervoor zullen de partijen zelf waken, doordat zij zelf veel inbreng hebben en zij de ruimte hebben hun eigen waarden in te brengen. De procesmanager dient ook te bewaken of in de uiteindelijke vormgeving en invulling van het proces evenredig recht wordt gedaan aan de kernwaarden van de betrokken partijen.
	-Commitment aan proces	Het is voor het proces van belang dat partijen zich vooraf, als de procesarchitectuur is vormgegeven, commiteren aan het proces. Dit is uitdrukkelijk geen commitment aan het uiteindelijke resultaat, maar wel het feit dat men het proces zal gaan doorlopen zoals afgesproken. Het is aan de procesmanager om te monitoren of partijen zich inderdaad aan de afgesproken procesregels houden, om anders in te kunnen grijpen (wat in de procesafspraken dient te worden vastgelegd).
	-Uitstel commitment mogelijk	In de procesafspraken moet worden overeengekomen aan welke besluiten partijen hun commitment kunnen uitstellen en welke harde beslismomenten er zijn waarbij een uitstel van commitment niet aan de orde is. Deze momenten zijn dan té bepalend voor de procesdoorloop en de uiteindelijke realisatie van de mfa. Het uitstel van commitments moet dus tot op zeker hoogte mogelijk zijn, wat flexibiliteit aan de betrokken partijen biedt.
	-Afgesproken exit-regels	Partijen dienen met elkaar exit-regels af te spreken, zodat voor iedereen helder is op welke momenten en/of onder welke omstandigheden partijen kunnen uittreden en wat de consequenties hiervan zijn. Hiermee wordt voorkomen dat partijen zich te vrijblijvend opstellen over hun deelname en financiële schade voor de achterblijvende partijen in het proces het gevolg is.
Voortgang	-Winstmogelijkheden	Het proces dient winstmogelijkheden te bezitten, anders zullen partijen niet geneigd zijn deel te nemen. Het is aan de procesmanager om de winstmogelijkheden voor de verschillende partijen inzichtelijk te maken en deze te communiceren naar de partijen. De winstmogelijkheden zullen veelal niet direct financiële winsten zijn, maar ze hebben eerder een grote maatschappelijke waarde. Ook het tijdspad kan een winstmogelijkheid zijn. Ondanks dat er veelal geen directe financiële winstmogelijkheden zijn, zijn deze er op termijn veelal wel. De maatschappelijke waarde en het kortere tijdsdoorloop hebben financiële gevolgen. Deze komen in de kasstromen van de partijen op termijn tot uiting. Het inzichtelijk maken van ook deze winstmogelijkheden kan partijen ervan overtuigen om toch in het proces deel te nemen en zich in te zetten om te komen tot de mfa.
	-Prikkel coöperatief gedrag	Partijen in het proces delen elkaar prikkels uit om zich naar elkaar toe coöperatief te gedragen. De prikkels zijn niet zozeer direct financieel van aard, als wel het inzicht bieden dat men met elkaar meer zal bereiken dan dat ieder voor zich een gebouw zal realiseren en het feit dat de samenwerking en complementariteit meerwaarde hebben. Ook de keuze van de nieuwe locatie van de mfa kan een belangrijke prikkel zijn voor partijen om deel te nemen aan het proces.
	-Personele bezetting	De deelnemende partijen moeten met elkaar (en intern) afspreken dat personen die zij afvaardigen naar overleggen in het proces mandaat hebben. Dit mandaat zal veelal in meer of mindere mate beperkt zijn, maar duidelijk omschreven procesafspraken maken het eenvoudiger om ook het mandaat hier op af te stemmen.

Kernelementen	Variabelen	Invulling van de variabelen op basis van theoretische en empirische inzichten
		Doordat personen met mandaat met elkaar overleggen en besluiten nemen kent het proces voortgang en hoeft men niet steeds te wachten op partijen die telkens terug moeten schakelen binnen de eigen organisatie. Het is echter wel van belang dat de procesmanager ook verifieert of afgevaardigde personen daadwerkelijk het mandaat hebben dat ze toezeggen. Bij cruciale beslissingen is het wenselijk dat de procesmanager verifieert of het genomen besluit juist is.
	-Omgeving proces benut	Partijen dienen zoveel mogelijk van de omgeving van het proces gebruik te maken voor zover deze stimulerend en versnellend voor het proces werkt. Verwachtingen dienen zoveel mogelijk te worden geconcretiseerd en subsidies binnengehaald. Ook het betrekken van kennis en kunde uit andere succesvolle projecten uit de omgeving kan een stimulans voor het proces zijn.
	-Conflicten diep weggelegd	Conflicten worden idealiter zoveel mogelijk besproken en beslecht op de plaats waar ze ontstaan. Een verspreiding ervan in de lagen van het proces is onwenselijk doordat het de procesgang verstoort en de aandacht afleidt van hetgeen op de agenda staat. De stuurgroep moet er zijn om te sturen en niet om conflicten op te lossen en ruzies bij te leggen. In de procesafspraken dienen partijen helder met elkaar overeen te komen hoe conflicten worden aangepakt en opgelost. Het moeten escaleren van conflicten vanaf de plaats van ontstaan zal soms noodzakelijk blijken, maar ook deze escalatieprocedure kan men in de procesafspraken op voorhand vastleggen.
	-Command and control als aanjager	In de procesafspraken kunnen partijen vastleggen dat als zij middels het doorlopen van het proces niet komen tot een voor allen bevredigend resultaat of als het proces voortijdig stopt, het de initiatiefnemende partij door middel van command and control gelegitimeerd is om in te grijpen. Ook als partijen zich niet houden aan de overeengekomen procesafspraken is dit een legitimatie voor het toepassen van command and control. De partij die hiërarchisch ingrijpt moet wel de bevoegdheid hebben om dit te doen, wat bij een gemeente eerder het geval zal zijn dan bij bijvoorbeeld een corporatie. Een zekere dreiging van het hiërarchische sturingsinstrument kan partijen ertoe motiveren in het proces te blijven en zich aan gemaakte afspraken te houden.
	-Noodzaak tot samenwerking	Er moet onder partijen een zekere noodzaak tot samenwerking bestaan of ontstaan. Deze noodzaak kan niet worden opgelegd maar dient bij de partijen zelf te ontstaan. De noodzaak kan gevoed worden door de procesmanager. Deze kan de voordelen van samenwerking inzichtelijk maken. Zodra de noodzaak bij de partijen duidelijk wordt zal men zich ook meer voor het proces inzetten omdat men graag tot een gezamenlijk resultaat wil komen.
Inhoud	-Wijze van gebruik van inhoud in proces	Het is van belang dat er naast belanghebbenden ook experts in het proces worden betrokken, om inhoudelijk tot een optimale uitkomst voor allen te komen. Er dienen echter wel heldere afspraken over de scheiding en vervlechting van beide rollen gemaakt te worden. Grote partijen hebben veelal eigen expertise in huis. Deze wordt uiteraard benut, maar over de wijze en momenten van inbreng dienen echter wel afspraken gemaakt te worden. Het inbrengen van experts van derden is nuttig om nieuwe kennis in het proces te brengen of om resultaten te laten beoordelen. Kleinere partijen bezitten veelal geen eigen kennis. Inhuren van derden is vaak kostbaar en niet voor hen weggelegd. Daarom kunnen er afspraken worden gemaakt over het delen van kennis, het delen van experts en het eventueel samen inhuren van derden. De procesmanager dient te bewaken of er wel voldoende scheiding plaatsvindt, maar ook te borgen dat men tot een kwalitatief goede inhoud komt door op de juiste momenten te vervlechten.
	-Inhoud staat vooraf niet vast	Het is belangrijk dat de invulling van de mfa op voorhand niet vast staat, maar dat dit zijn vorm kan krijgen gedurende het proces. Zo kan de ontwikkelde en door partijen ingebrachte kennis optimaal worden meegenomen. Op hoofdlijnen zal er qua programma veelal wel een beeld zijn, doordat de belangrijkste partijen minimaal in het proces aanwezig zijn en zij allen een plek willen krijgen in de mfa. De invulling van de vrijkomende locaties en de mogelijkheden tot het toevoegen van functies op de locatie van de mfa is echter veelal niet alleen afhankelijk van de afdeling(en) van de gemeente welke in het proces betrokken is (zijn) bij het komen tot de mfa. Andere relevante afdelingen dienen hierbij dus ook betrokken te worden. Er dient gemeentelijk intern afgestemd te worden, zodat ook op deze punten gedurende het proces inhoud wordt verkregen, wat bepalend is voor de benutting van de vereveningsmogelijkheden die worden gezien.
	-Randvoorwaarden zijn vooraf duidelijk	Het starten van het proces met het nadenken rond een kristallisatiepunt is een goed begin om eerste gedachten tussen partijen uit te wisselen, tot een gezamenlijke visie en missie te komen, om op basis hiervan het proces in te gaan, de procesafspraken te maken en te streven naar het realiseren van de mfa. Bij de start van het proces dienen de randvoorwaarden (tijd, geld, bestaand beleid, bestaande afspraken over ontwikkelingen en verevening in de wijk, etc.) duidelijk te zijn, omdat deze erg bepalend zijn voor de reikwijdte van de te

Kernelementen	Variabelen	Invulling van de variabelen op basis van theoretische en empirische inzichten
		bespreken vereveningsmogelijkheden en de kans op benutting. Er dient dus een analyse van de randvoorwaarden die liggen bij alle deelnemende partijen plaats te vinden. Hiermee is het totaalbeeld van de randvoorwaarden voor alle partijen duidelijk, waardoor men later niet onnodig tijd kwijt is aan misverstanden of onmogelijke voorstellen doordat partijen ieder voor zich slechts een beperkt deel van de randvoorwaarden binnen hun blikveld hebben.
	-Verloop van variëteit naar selectie	Het is belangrijk dat het proces een verloop kent van variëteit naar selectie. Dit kan wederom geborgd worden middels de procesafspraken. De inbreng van experts is hierbij ook van belang. Door van breed naar smal te denken worden veel ideeën gegenereerd en op basis van goed onderbouwde argumenten komen de partijen steeds verder tot een gedragen en haalbare oplossing gezien de aanwezige middelen en beperkende randvoorwaarden.

Tabel 24. Invulling van de procesvariabelen op basis van theoretische en empirische inzichten (Bron: Eigen bewerking).

Met bovenstaande antwoorden op de zeven deelvragen kan nu antwoord worden gegeven op de hoofdvraag. Resumerend, de hoofdvraag zoals opgeworpen in hoofdstuk 1 luidt:

Wat is de actuele praktijk van financiële verevening in (kracht)wijken bij de realisatie van multifunctionele accommodaties en op welke manier kan dit proces worden ingericht om tot een maximaal haalbare financiële verevening te komen op de locatie van de nieuwe mfa en/of tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa?

Het antwoord op het eerste deel van de hoofdvraag, *wat is de actuele praktijk van financiële verevening in (kracht)wijken bij de realisatie van multifunctionele accommodaties*, is als volgt.

Er zijn verschillende vormen van financiële verevening te onderscheiden welke bij de realisatie van een mfa van belang (kunnen) zijn. Dit zijn financiële verevening op locatie en financiële verevening tussen locaties. In beide vormen doen zich in de praktijk meerdere mogelijkheden voor. Deze staan hieronder kort weergegeven en zijn in hoofdstuk 5 uitgebreid behandeld.

Op locatie:

- het toevoegen van commerciële functies (kinderopvang, bso, horeca, fitness, fysiotherapeut, middelbaar beroepsonderwijs, etc.);
- het verhuren van multifunctionele ruimten;
- het toevoegen van woningen;
- gedeeld ruimtegebruik.

Tussen locaties:

- directe verevening van gelden uit herontwikkeling vrijkomende locaties naar de mfa;
- indirecte verevening van gelden uit herontwikkeling vrijkomende locaties via beleidsprogramma (onderwijshuisvesting) of via een Raadsbesluit naar de mfa;
- gelden uit gebiedsontwikkeling inzetten voor bekostiging van onderdelen van de mfa;
- indirecte verevening doordat investeringen worden gedaan en de opbrengsten hiervan later in andere kasstromen (vastgoedwaarde, woningmutaties, vernielingen, etc.) terug zullen komen.

Naast de twee verschillende hoofdrichtingen van financiële verevening is er ook onderscheid te maken tussen het *zien* en het *benutten* van vereveningsmogelijkheden. Voor de onderzochte cases levert dit het beeld in tabel 25 op. De achtergronden van de invulling van tabel 25 zijn te vinden in hoofdstuk 5 paragraaf 3, hoofdstuk 6 paragraaf 4 en bijlage 2.

Case	Fase	Verevening gezien		Verevening benut	
		Op locatie	Tussen locaties	Op locatie	Tussen locaties
Hatert	Vastgelopen in initiatieffase	Ja	Ja	Geen kans	Kleine kans
Willemskwartier	Realisatie gestart	Ja	Ja	Ja	Ja
Overvecht	Initiatieffase	Ja	Ja	Grote kans	Ja, niet één op één
Kanaleneiland	Gerealiseerd	Ja	Ja	Ja	Ja

Case	Fase	Verevening gezien		Verevening benut	
		Op locatie	Tussen locaties	Op locatie	Tussen locaties
Velve-Lindenhof	Initiatieffase	Ja	Ja	Grote kans	Kleine kans
Roombeek	Gerealiseerd	Ja	Ja	Ja	Ja

Tabel 25. Zien en benutting van vereveningsmogelijkheden in de onderzochte cases (Bron: Eigen bewerking).

Het tweede gedeelte van de hoofdvraag, *op welke manier kan dit proces worden ingericht om tot een maximaal haalbare financiële verevening te komen op de locatie van de nieuwe mfa en/of tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa*, kan als volgt worden beantwoord.

Het proces om te komen tot realisatie van een mfa kan worden opgedeeld in vier kernelementen. Dit zijn 'openheid', 'bescherming core values', 'voortgang' en 'inhoud'. Deze kernelementen bestaan ieder weer uit variabelen. Aan alle kernelementen (en dus variabelen) moet in het proces invulling worden gegeven. Deze invulling is op basis van theoretische- en empirische inzichten geconstrueerd en vormgegeven in de hierna te bespreken bouwstenen.

Aan alle bouwstenen moet invulling worden gegeven om tot een compleet procesdoorloop en daarmee de realisatie van de mfa te komen. Van de eenentwintig bouwstenen zijn zes bouwstenen van een bijzonder belang, aangezien deze het meest bepalend bleken te zijn voor het *zien* en *benutten* van de vereveningsmogelijkheden in het proces. Deze bouwstenen hebben in onderstaande figuur een grijze kleur gekregen. De reden van het bijzondere belang van deze bouwstenen voor de financiële verevening is in hoofdstuk 6, paragraaf 4, behandeld. Kortweg zijn deze bouwstenen door respondenten van de onderzochte cases als meest belangrijk aangewezen, naast dat deze uit een eigen analyse naar de oorzaken van het *niet* komen tot (volledige) benutting van vereveningsmogelijkheden naar voren komen. Concluderend kan gesteld worden dat voor het *zien* van vereveningsmogelijkheden het van belang is dat:

- alle relevante partijen betrokken zijn;
- het mogelijk is om nieuwe partijen bij het proces te betrekken;
- er middelen aanwezig zijn die voor de verevening ingezet kunnen worden;
- het proces open en transparant is vormgegeven.

Voor het *benutten* van vereveningsmogelijkheden is het van belang dat:

- het proces een hoge mate van openheid kent;
- er beleidsvrijheid is om te mogen verevenen;
- beleidsuitgangspunten ruimte laten om te kunnen verevenen;
- partijen elkaar prikkelen om zich coöperatief te gedragen;
- er middelen aanwezig zijn om te kunnen verevenen;
- en er personen aanwezig zijn die de vereveningslink weten te leggen en partijen hiervan ook weten te overtuigen.

Uit de analyse van de mate waarin de procesvariabelen in de zes cases meer volgens de theoretisch wenselijke invulling zijn ingericht blijkt paragraaf 6.2 en bijlage 2, en de mate waarin in de zes cases tot succes (financiële verevening en verdichting) wordt gekomen zoals uit paragraaf 6.3 blijkt, kan voorzichtig worden geconcludeerd dat waar tot succes is of lijkt te worden gekomen, de procesvariabelen gunstiger zijn ingericht. De inrichting van de procesvariabelen (bouwstenen) lijkt hiermee dan ook verband te houden met de mate waarin tot succes wordt gekomen. Met dit onderzoek is geen causaal verband aangetoond, aangezien naast de inrichting van de procesvariabelen ook nog andere factoren een rol kunnen spelen op het komen tot succes. Uit paragraaf 6.4 blijkt de context waarbinnen het proces ingericht en doorlopen wordt mede bepalend te zijn bij het komen tot benutting van de vereveningsmogelijkheden. Het ideaal-typisch invullen van de procesvariabelen is daarmee geen garantie voor een succesvolle verevening op locatie en/of tussen locaties. Met die invulling lijken vereveningsmogelijkheden wel eerder te kunnen worden, maar voor het benutten speelt de context naast de procesvariabelen een belangrijke rol.

In figuur 26 staan de bouwstenen weergegeven waarmee een proces tot realisatie van een mfa kan worden vormgegeven. In elke bouwsteen is kort omschreven wat de wenselijke invulling ervan is. Voor een toelichting op de omschrijving wordt verwezen naar voorgaande tabel 24 en hoofdstuk 6.

Openheid

Belangrijkste partijen betrokken, ruimte voor toetreding andere partijen.	Procesafspraken vroegtijdig vastgelegd op breed scala aan relevante thema's.	Partijen geven tijdig en helder inzicht in afwegingen.	
	Partijen participeren op basis van coproductie.	Procesarchitectuur en -afspraken vastgelegd en helder gecommuniceerd.	Middelen van partijen binnen bandbreedte en voorwaarden beschikbaar voor bepaalde onderdelen van de mfa.

Bescherming core values

Partijen brengen kernwaarden in en waken hierover.	Uitstel commitment mogelijk op onderdelen maar niet op harde beslismomenten.	
	Partijen committeren zich aan gezamenlijk opgestelde procesarchitectuur.	Exit-regels worden in de procesafspraken opgenomen.

Voortgang

Winstmogelijkheden (in verschillende vormen) worden inzichtelijk gemaakt voor partijen.	Partijen vaardigen personen met mandaat af.	Conflicten bespreken en beslechten op plaats van ontstaan, escalatieprocedure vastleggen.	Noodzaak tot samenwerking dient te ontstaan en kan worden gevoed door procesmanager.
	Partijen prikkelen elkaar door meerwaarde en voordelen inzichtelijk te maken.	Omgeving scannen, benutten, verwachtingen concretiseren en subsidies binnenhalen.	In procesafspraken vastleggen wanneer hiërarchisch ingrijpen gelegitimeerd is.

Inhoud

	Hoofdpijnen vaak bekend, proces geeft invulling. Ook relevante inhoud verkrijgen voor benutting vereveningmogelijkheden	Verloop van variëteit naar selectie o.b.v. ideeën, randvoorwaarden en kennis.
Procesafspraken maken over inbreng van kennis en wijze en mate van vervlechting en scheiding.	Starten met denken rond kristallisatiepunt. Middels analyse een totaalbeeld van randvoorwaarden verkrijgen.	

Fig. 26. Bouwstenen waaruit elk kernelement van het proces is opgebouwd (Bron: Eigen bewerking).

Aan de bouwstenen van het proces moet zoals gezegd niet los van elkaar invulling worden gegeven. Ze dienen geschakeld te worden waarmee een complete procesdoorloop ontstaat. Illustratief levert dit het beeld van figuur 27 op, waarbij de bouwstenen één keten vormen welke het te doorlopen proces voorstelt.

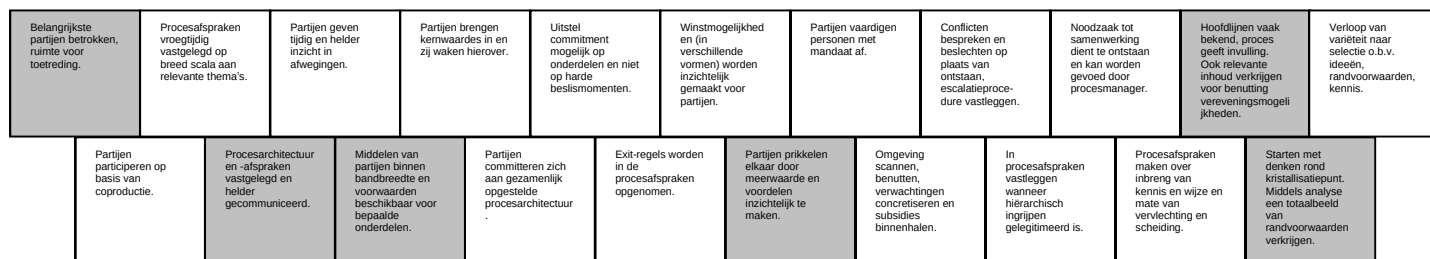


Fig. 27. Bouwstenen van het proces om tot realisatie van een mfa te komen, waarbij idealiter vereveningsmogelijkheden worden gezien en benut (Bron: Eigen bewerking).

7.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf worden op basis van de verkregen theoretische en empirische gegevens aanbevelingen geformuleerd voor partijen betrokken bij het proces om een mfa te realiseren. Verder worden er aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek.

7.3.1 Aanbevelingen voor proces tot realisatie van een mfa

Onderstaande aanbevelingen komen voort uit de onderzochte empirie en kunnen in het proces om te komen tot een mfa meegenomen worden. De aanbevelingen zijn veelal relevant voor alle partijen betrokken bij het proces tot realisatie van een mfa.

Aanbevelingen voor het proces om te komen tot realisatie van een mfa:

- Tracht vereveningsmogelijkheden te creëren. Naast het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden is het ook een mogelijkheid dat vereveningsmogelijkheden worden gezocht, dat men probeert ze te creëren en dat de uiteindelijke invulling van de mfa hiervan afhankelijk is.
- Inventariseer vroeg in het proces de aanwezige randvoorwaarden, zodat er nog tijd is om hier op te sturen. Wellicht kan gedurende het proces beleid gewijzigd worden zodat vereveningsgelden toch ter beschikking komen van de mfa.
- Richt een locatiestudie transparant in. Betrek de eigenaren van locaties die worden overwogen in de studie. Dit zorgt voor transparantie en minder verrassingen en weerstand achteraf.
- Houd er rekening mee dat gemeenten of scholen niet direct zaken kunnen doen met een corporatie i.v.m. de Europese aanbestedingsregels. De ontwikkelende partij zal de bouwopdracht voor de mfa eerst moeten aanbesteden. De Europese wetgeving schrijft voor dat een aanbestedingsprocedure moet worden gestart als een bouwopdracht een geraamde waarde van € 5.150.000,- of meer vertegenwoordigt (Jansen, 2009: 21). Hiermee dient in het proces rekening te worden gehouden.
- Zorg ervoor dat vanaf het begin de uitgangspunten van partijen helder zijn en dat men die ook van elkaar weet om verwarring later te voorkomen. Zo kan een gemeente het normaal vinden dat een corporatie tegen boekwaarde inbrengt terwijl de corporatie dit niet logisch vindt omdat ze kan redeneren dat ze de marktwaarde heeft laten liggen. Maak uitgangspunten als de inbrengwaarde van locaties en de manier van waardering van het in te brengen vastgoed expliciet.

- Doordat relaties tussen partijen uit het verleden erg bepalend kunnen zijn voor de opstelling en voortgang van een nieuw proces is het beter om oud zeer eerst helder te krijgen en te bespreken voordat men doorgaat met een nieuw proces.
- Doorloop een proces ook als een proces en laat het geen dekmantel zijn voor een projectmatige aanpak. Als men toch een dergelijke aanpak wil voeren kan men dit beter vanaf het begin doen, want anders zal later weerstand ontstaan.
- Sluit consequent contracten af met partijen, want dit zorgt voor binding.
- Houd er rekening mee dat het beheren & exploiteren van een mfa in een stichting met (een deel van) de gebruikers meerwaarde heeft, maar dat dat voor een gemeente lastig is doordat zij niet gewend is om maatwerk te leveren.
- Houd er rekening mee dat een verhuurprotocol van een gemeente erg beknellend kan werken als het niet goed gericht is op de gebruikers van de mfa. Dan ontstaan discussies over investeringen en het al dan niet financieel doorbelasten hiervan. Daarnaast moet de gemeente intern goed afstemmen met haar eigen verhuurloket als gebruikers preferenties tot het huren van ruimten hebben en dit eigenlijk niet binnen een standaard verhuur protocol past.
- Reserveer (gemeente en corporaties) vroegtijdig geld om gebruikers met elkaar activiteiten te laten ondernemen zodat men elkaar leert kennen en samenwerking vanzelfsprekender wordt. Ook kan met partijen worden overeengekomen dat wanneer partijen ervoor kiezen ruimten te gaan huren in de mfa, zij verplicht in een stichting plaatsnemen waarbinnen gezamenlijke activiteiten worden georganiseerd. Zo wordt de inhoudelijke samenwerking bevorderd en geborgd, waarmee de maatschappelijke meerwaarde een impuls krijgt.
- Bied partijen met beperkte financiële mogelijkheden (voor een bepaalde tijd) een lagere huur. In ruil hiervoor kan worden overeengekomen dat deze partijen met of voor andere partijen activiteiten ondernemen.
- Richt ruimten zoveel mogelijk multifunctioneel in, want dit komt de verhuurbaarheid ten goede. Daarnaast is het belangrijk om in te zetten op dubbelgebruik van ruimten, doordat partijen maar een beperkt deel van een dag ruimten echt voor zichzelf nodig hebben. Door middel van ruilhandel kunnen partijen van meer ruimten gebruik maken dan waar ze oorspronkelijk de beschikking over hadden.
- Het in een bouwteam realiseren van een mfa levert de flexibiliteit op om gedurende het proces nog wijzigingen in het ontwerp te kunnen aanbrengen.
- Geef verenigingen naast de gelegenheid om ruimten te huren ook de mogelijkheid om te kopen. Verenigingen kunnen makkelijker incidenteel dan structureel aan geld komen en door het kopen van ruimten voelen ze zich ook meer verbonden met de mfa en het functioneren hiervan.
- Pak in de samenwerking tussen partners de kern van vraagstukken aan, zoals de gedeelde ict-infrastructuur, de inrichting van de buitenruimte en de veiligheid in en om het gebouw.
- Stimuleer partijen om verder te kijken dan naar de directe financiële opbrengsten die met de mfa verbonden zijn, welke kunnen terugkomen in financiële verevening op locatie en/of tussen locaties. Hanteer idealiter ook het principe van Wijken van waarde. Hiermee wordt een duurzame gebiedsexploitatie voorgestaan. Hierbij wordt nagegaan tot welke opbrengsten investeringen leiden en op welke kasstromen van welke partijen zij tot uiting komen. Deze opbrengsten zijn veelal niet direct financieel zichtbaar, maar op termijn wel. Door ze inzichtelijk te maken en aan partijen toe te wijzen kan mogelijk toch investeringsgeld vrijgespeeld worden.
- Geef een corporatie als deze niet betrokken is bij de ontwikkeling van de mfa toch een rol in het proces, aangezien deze partij een groot belang heeft bij de realisatie van de mfa vanwege

haar omliggende vastgoedbezit en de huurders die zij vertegenwoordigd. In ieder geval moet ze geïnformeerd blijven over de ontwikkeling.

- Neem in afspraken over de herstructurering van buurten/wijken de realisatie van de mfa al mee. Bijvoorbeeld door overeen te komen dat de ontwikkelende partij per nieuwe koopwoning x euro meebetaalt aan de mfa.
- Investeer (geld, tijd, betrokkenheid) aan de voorkant van het proces. Hiermee wordt aan de achterkant veel tijd en geld teruggewonnen. Zo kost het door de gemeente samen met partijen ontwikkelen van een stedenbouwkundig plan / -visie tijd, maar er wordt commitment mee gecreëerd.
- Zorg ervoor dat de leiding van een project bij de gemeente intern vanaf de start bij één afdeling ligt. Als een proces eerst op een andere afdeling wordt opgestart en het komt later bij de afdeling die het verdere traject moet doorlopen kan de situatie zich voordoen dat men zich niet goed kan vinden in hetgeen wat men in de eerste stappen heeft gedaan.
- Stimuleer dat corporaties eerst voor zichzelf helder krijgen hoe zij tegenover (een actieve rol in) maatschappelijk vastgoed staan en wat hun standpunten daaromtrent zijn, voordat het proces doorlopen zal worden.

7.3.2 Aanbevelingen tot vervolgonderzoek

- Areadne is een redeneer- en rekenmodel, waarmee partijen vanuit een gebiedsgerichte ontwikkelingsbenadering meer inzicht krijgen in het financieel en maatschappelijk rendement van hun investeringen (De Kam, 2008b: 4-7). Daarnaast heeft het model tot doel aan te zetten tot optimalisaties hierin. Het model berekent de resultaten van de grond- en vastgoedexploitatie bij verschillende investeringsprogramma's. Het programma kan in de context van dit onderzoek gebruikt worden om de ontwikkeling van de mfa in samenhang met de herontwikkeling van vrijkomende locaties door te rekenen. Daarmee kan geëxperimenteerd worden met verschillende investeringsvarianten, zowel qua programma als deelnemende partijen. Het programma verschaft inzicht in de financiële uitkomsten van mogelijke scenario's en het resultaat dat dit voor iedere partij met zich meebrengt. Hiermee kunnen gemeente, corporatie(s) en andere betrokken partijen gezamenlijk berekeningen maken, waaruit blijkt waar in het programma geld zit wat eventueel naar de mfa verevend zou kunnen worden.
- In plaats van een kwalitatieve onderzoeksmethode zoals gebruikt is in dit onderzoek zou in vervolgonderzoek ook op een kwantitatieve wijze (bijvoorbeeld door middel van een enquête) het onderwerp benaderd kunnen worden. Dit zorgt voor onderzoeksresultaten die beter te generaliseren zijn, doordat een veel groter aantal cases betrokken kan worden.
- Onderzoek naar de redenen waarom niet vooraf door gemeenten wordt gekozen om via het beleid ervoor te kiezen dat opbrengsten uit de herontwikkeling van vrijvallende locaties door de ontwikkeling van een mfa per definitie ingezet mogen worden ter financiering van de mfa. Daarnaast zouden de gevolgen hiervan in beeld gebracht kunnen worden, waarbij de verwachting uiteraard is dat hiermee de financiële obstakels om te komen tot een mfa grotendeels genomen zijn.
- Er zou ook vergelijkend onderzoek kunnen plaatsvinden tussen de ontwikkeling en financiering van multifunctionele accommodaties in Nederland en in andere landen. Mogelijk leidt dit tot nieuwe inzichten waarmee de Nederlandse praktijk geholpen is.
- Dit onderzoek richt zich specifiek op de ontwikkeling van mfa's. Er zou ook een vergelijking gemaakt kunnen worden met de ontwikkeling van andere types (maatschappelijk) vastgoed waarbij financiële verevening wel van de grond komt en zodoende wel wordt voorzien in een deel van de financiering. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan sociale woningbouw. Aangezien op de exploitatie van dit type woningen veelal een onrendabel top rust, zorgen met name corporaties ervoor dat ze met de verhuur en verkoop van (andere type) woningen gelden genereren waardoor ze toch onrendabel kunnen investeren in sociale woningbouw.

Deze financiële verevening is heel gangbaar in de corporatie sector. Uit de vergelijking van bijvoorbeeld dit type ontwikkeling en de ontwikkeling van mfa's kunnen overeenkomsten en verschillen worden afgeleid, welke in het proces tot realisatie van een mfa gebruikt kunnen worden.

- Onderzocht zou kunnen worden wanneer de ontwikkeling en exploitatie van mfa's interessant wordt voor de markt van ontwikkelaars en beleggers. Bij deze partijen zit veel geld en als het mogelijk wordt deze partijen te interesseren voor de markt van het maatschappelijk vastgoed komt mogelijk een groot investeringsbudget beschikbaar waarmee onder andere mfa's gerealiseerd kunnen worden.
- Vervolgonderzoek zou zich méér kunnen richten op één of twee cases. Deze zouden dan diepgaand onderzocht kunnen worden op de procesinrichting en het procesdoorloop, om hiermee tot in detail duidelijk te krijgen welke onderdelen van het proces aan succes en welke aan falen bijdragen.
- In het vervolgonderzoek zouden ook nog andere procestheorieën en procesmatige benaderingen betrokken kunnen worden. Hiermee wordt een bredere theoretische basis gecreëerd. Het vervolgonderzoek zou hiermee meer een op theorie gericht onderzoek kunnen zijn, waarmee de theoretische basis uitgediept zou kunnen worden.
- Het principe van Wijken van waarde zou gehanteerd kunnen worden om een duurzame gebiedsexploitatie rond een mfa in te richten. Middels de effectenarena en een effectencalculator kunnen de gevolgen van een investering inzichtelijk worden gemaakt en worden toegedeeld aan profiterende partijen. Idealiter zijn dit ook de partijen die investeren. Voor één of enkele cases zou de methode van Wijken van waarde toegepast kunnen worden, om praktische inzichten te verkrijgen over de werking van het model en aanbevelingen te kunnen doen voor partijen betrokken bij de ontwikkeling van mfa's.

7.4 Reflectie

In deze paragraaf wordt gereflecteerd op de opzet, uitvoering en uitkomsten van dit onderzoek. Dit gebeurt op basis van de in paragraaf 2.2 besproken kwaliteitscriteria validiteit, betrouwbaarheid en methoden- en bronnentriangulatie. Daarnaast wordt door de onderzoeker gereflecteerd op de onderzoeksperiode en het bereikte resultaat.

Kwaliteitscriteria

Een onderzoeksresultaat is valide wanneer het gerechtvaardigd is door de manier waarop het gegenereerd is. Hier is de relatie tussen het onderzoeksresultaat en de wijze waarop het tot stand is gekomen van belang. Binnen het begrip validiteit kan een onderscheid in drie vormen worden gemaakt: construct validiteit, interne validiteit en externe validiteit.

- **Construct validiteit**
Dit is de mate waarin meetinstrumenten daadwerkelijk meten wat gemeten moet worden. Dit kan bewerkstelligd worden door meerdere informatiebronnen te gebruiken en doordat de onderzoeker helder zijn bewijsvoering en de genomen stappen weergeeft. In dit onderzoek is van meerdere informatiebronnen gebruik gemaakt. Zowel van literatuur als van respondenten als van documenten (projectdocumentatie en beleid). Daarnaast is getracht alle in dit onderzoek genomen stappen zo helder mogelijk, in chronologische volgorde, weer te geven. Middels het doornemen van dit onderzoeksverslag wordt de lezer in staat gesteld een duidelijk en compleet beeld te krijgen van hoe het onderzoek is uitgevoerd, waarom welke keuzes zijn gemaakt en hoe tot de uiteindelijke conclusies en bouwstenen is gekomen.
- **Interne validiteit**
Betreft het trekken van conclusies. Hangen de variabelen x en y zoals gesuggereerd echt samen of is er wellicht sprake van een andere variabele die invloed heeft. Daarbij is het belangrijk om relaties te achterhalen, want dit komt ten goede aan de interne validiteit. Dit heeft vorm gekregen door respondenten te bevragen op de relaties tussen variabelen en het zien en benutten van verevening en door te verifiëren of er geen andere variabelen een rol

spelen in het proces om tot de realisatie van een mfa met gebruikmaking van verevening te komen.

De onderzoeker moet om de interne validiteit te borgen in staat zijn om beweringen met empirische gegevens te onderbouwen. In dit onderzoek heeft dit vorm gekregen door de vanuit theoretische inzichten wenselijke procesinrichting te toetsen aan de praktijk, deze hiermee aan te vullen en hiermee waardering aan variabelen te geven. Hiermee is een samenhangend kader ontstaan, waarmee inzicht is verkregen in welke invloed het krachtwijkenbeleid heeft op de realisatie van mfa's, hoe idealiter aan de procesvariabelen invulling wordt gegeven en welke variabelen met name van belang zijn voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden. Met dit onderzoek is geen causaal verband aangetoond tussen het gunstiger inrichten van de procesvariabelen en het komen tot succes. Er lijkt hiertussen op basis van de onderzoeksgegevens wel een positief verband te bestaan. Naast de procesvariabelen welke van belang blijken voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden blijkt ook de context, waarbinnen invulling wordt gegeven aan de bouwstenen en waarbinnen het proces doorlopen wordt, een belangrijke factor te zijn. Het interactie effect dat van deze factor uitgaat zoals in het conceptueel model is opgenomen wordt hiermee ondersteund. Op basis van de verkregen gegevens lijkt er vooralsnog geen reden te zijn om het opgestelde conceptueel model te verwerpen. Wel is het zeer waarschijnlijk dat het opgestelde conceptueel model niet volledig en sluitend is. Het is aannemelijk dat niet benoemde factoren ook invloed hebben op de veronderstelde relaties. Daarom zijn de conclusies en bouwstenen ook met voorzichtigheid omgeven. Het inrichten van de bouwstenen op de voorgestane manier is geen garantie voor het komen tot een succesvolle verevening.

- Externe validiteit.

Een nadeel van de casestudy is dat de externe geldigheid van de resultaten onder druk kan komen te staan. Hoe minder gevallen onderzocht worden, hoe moeilijker het is om de bevindingen van toepassing te verklaren op het geheel. In dit geval zijn de onderzoeksresultaten ook beperkt generaliseerbaar doordat in dit onderzoek slechts zes cases zijn onderzocht. Deze cases liggen binnen gemeenten die deelnemen aan De Kopgroep. Om deze reden zijn de uitkomsten van dit onderzoek niet zonder meer generaliseerbaar naar alle potentiële onderzoekseenheden. Het is denkbaar dat andere gemeenten minder actief met maatschappelijk vastgoed omgaan. In dat geval zullen zij wellicht ook minder snel gebruik maken van eventuele mogelijkheden tot financiële verevening, die in dit onderzoek signaleerd worden.

Binnen de selectie van cases is wel getracht te variëren, er zijn zowel cases in krachtwijken als in niet krachtwijken geselecteerd. Daarbij zijn cases geselecteerd welke ongeveer dezelfde functies huisvesten. Middels de cases is wel een redelijk eenduidig beeld verkregen van de wenselijke invulling van de procesvariabelen en welke variabelen met name van belang zijn voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden. Met name bij het benutten van vereveningsmogelijkheden blijkt naast de procesvariabelen de context een belangrijke rol te spelen. De opgestelde bouwstenen lijken in de praktijk breed toepasbaar, maar partijen dienen te realiseren dat het hanteren ervan geen garantie voor succes is. In elke case zullen partijen tot een andere invulling en uitkomsten komen, doordat het samenspel van doelen, partijen, middelen, randvoorwaarden, context, et cetera altijd verschillend is.

- Betrouwbaarheid.

De onderzoeksresultaten dienen onafhankelijk van specifieke karakteristieken te zijn. Deze karakteristieken zijn de onderzoeker, de instrumenten, de respondenten en de specifieke situatie waarin het onderzoek wordt uitgevoerd.

Elke case is in hoofdstuk 5 op dezelfde onderwerpen beschreven. Daarnaast zijn alle respondenten op dezelfde onderwerpen bevroegd, doordat gebruik is gemaakt van een standaard interviewopzet, welke alleen voor de specifieke vereveningsmogelijkheden is toegespitst op de betreffende cases. Bij een toelichting op onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van algemene en niet-case specifieke voorbeelden. De resultaten van de interviews zijn letterlijk uitgewerkt en raadpleegbaar, doordat deze als bijlagen 2 en 3 zijn opgenomen. Middels de wijze van verslaglegging is getracht duidelijk te maken welke stappen en keuzes gedurende dit onderzoek zijn genomen, zodat deze reproduceerbaar zijn. Daarmee is er naar gestreefd om het onderzoek zo veel mogelijk onafhankelijk te laten zijn van de onderzoeker

en de gebruikte instrumenten. Bij de selectie van cases is gebruik gemaakt van een aantal criteria. Hierbij was er wel sprake van afhankelijkheid van de beschikbaarheid van projectdocumentatie en de bereidwilligheid van respondenten om aan dit onderzoek mee te werken. Het is niet met zekerheid te stellen of met andere projecten en respondenten er tot dezelfde onderzoeksresultaten zou zijn gekomen, waardoor de selectie van cases de betrouwbaarheid enigszins ter discussie stelt. Het is mogelijk dat respondenten sociaal wenselijke antwoorden gaven op de interviewvragen. Dit valt niet geheel te voorkomen, maar doordat er per case twee respondenten van verschillende partijen één op één zijn geïnterviewd is getracht om toch een objectiever beeld te verkrijgen van de onderzochte cases.

- **Methodetriangulatie**
Dit betekent dat verschillende onderzoeksmethoden naast elkaar worden gebruikt om data te verkrijgen. In dit onderzoek heeft dit vorm gekregen doordat zowel gebruik is gemaakt van interviews als van een literatuurstudie en tekstuele analyses. De interviews zijn gehouden om empirisch inzicht te krijgen in het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden en de invulling van de verschillende procesvariabelen. Daarnaast is de respondenten gevraagd welke variabelen met name van belang zijn voor het zien en benutten van vereveningsmogelijkheden in een proces.
- **Bronnentriangulatie.**
Dit houdt het gebruik van meerdere bronnen in. In dit onderzoek is dit gedaan door zowel van schriftelijke bronnen gebruik te maken als de empirie te ondervragen. De geselecteerde respondenten vormen hierbij de informatiebron. De schriftelijke bronnen vallen uiteen in literatuur en projectdocumentatie.

Terugblik op het onderzoek

Na vijf maanden intensief te hebben gewerkt aan dit masteronderzoek kijk ik tevreden terug op de bereikte resultaten.

Het doel was om het onderzoek rond de jaarwisseling van 2009 - 2010 af te ronden, en dit is gelukt. Een goede voorbereiding vormde het schrijven van een onderzoeksvoorstel, wat in het kader van de cursus 'voorbereiding masterthesis' is gedaan. Hiermee zijn medio juni 2009 de actuele ontwikkelingen en vraagstukken rond het thema mfa's verkend en is een eerste beeld verkregen van het projectkader. Het onderzoeksvoorstel bood een goede basis voor de daadwerkelijke start van het onderzoek in augustus 2009. Vanaf die datum is het onderzoek uitgevoerd bij de gemeente Nijmegen, op de afdeling Vastgoed, Sportservice en Accommodaties (VSA). Dit omdat ik de duale variant van de masteropleiding Planologie heb gevolgd. Het onderwerp van het onderzoek past daarnaast binnen de gevolgde specialisatie locatie- en gebiedsontwikkeling.

Het was de bedoeling dat ik op de afdeling VSA zowel mijn masterthesis zou schrijven als dat ik mij bezig zou houden met het opstellen van de kadernota vastgoed, waarin wordt beschreven hoe de gemeente Nijmegen met haar vastgoed omgaat. Tussen deze twee hoofdtaken bestonden enkele verbanden, maar in de praktijk bleken deze soms minder duidelijk dan vooraf werd verwacht. Onder andere in verband met een turbulente politieke omgeving is het schrijven van de kadernota er niet van gekomen. Wel heb ik bij kunnen dragen aan het formuleren van bouwstenen voor de kadernota vastgoed, die in 2010 gebruikt zullen worden om daadwerkelijk tot een kadernota te komen.

Mijn kennis van de omgang met vastgoed en de relevante ontwikkelingen en thema's binnen dit vakgebied was voor de start van mijn afstudeerperiode beperkt. Tijdens deze periode heb ik hier ook kennis mee kunnen maken. Via de gemeente Nijmegen had ik toegang tot bijeenkomsten van De Kopgroep rond het thema vastgoed (zoals mfa's), waar ik kennis heb kunnen opdoen die ik ook voor mijn scriptie heb kunnen benutten. Deze bijeenkomsten bevestigden het beeld dat de financiering van mfa's een zeer actueel en relevant onderwerp is binnen het werkveld van het maatschappelijk vastgoed. Daarnaast bood de afstudeerperiode bij de gemeente Nijmegen mij een kijk op het functioneren van een gemeentelijke organisatie en de cultuur die hier binnen heerst. Een waardevolle ervaring, welke ik meeneem naar mijn werkzame periode.

Het verzamelen van literatuur en het vormgeven van de theoretische basis van het onderzoek is naar tevredenheid verlopen. Lastiger bleek het selecteren van cases, met name buiten de gemeente Nijmegen. Informatie over potentiële cases is soms beperkt beschikbaar via het internet, en de beschikbare informatie geeft in enkele gevallen niet de actuele situatie weer. Hierdoor kon van enkele

potentiële cases geen goed beeld verkregen worden. Nadat er met de beschikbare informatie geïnventariseerd is binnen welke krachtwijken van gemeenten de ontwikkeling van mfa's speelt, is informatie verzameld over ontwikkelingen van mfa's in andere wijken binnen de betreffende gemeenten. Hieruit zijn enkele gemeenten geselecteerd welke deelnemen aan De Kopgroep, om hiervan duidelijk te krijgen welke personen binnen deze organisaties zouden kunnen fungeren als contactpersoon. Het benaderen van deze contactpersonen bleek soms moeizaam en tijdrovend. Vaak bleken toch andere personen beter in staat informatie te leveren, en moest er lang gewacht worden op reacties. Deze periode van het selecteren van cases en het in contact komen met de juiste contactpersonen bleek langer te duren dan verwacht. Het onderzoek is hierdoor wat uitgelopen van de oorspronkelijk planning, maar deze tijd kon ik ook goed gebruiken om de theoretische basis uit te breiden.

Nadat contactpersonen bereid bleken om mee te werken aan mijn onderzoek is het gelukkig wel gelukt om binnen een beperkte periode de interviews af te nemen. Het voorbereiden, afnemen en verwerken van de interviews bleek een erg arbeidsintensieve benadering. Het oorspronkelijke idee om vier gemeenten en acht cases te onderzoeken is dan ook gedurende de case selectie teruggebracht tot drie gemeenten en zes cases. Dit beperkt wel de generaliseerbaarheid van de verkregen onderzoeksgegevens, maar is gezien de beschikbare tijd voor het masteronderzoek onvermijdelijk. Het afnemen van de interviews was leuk om te doen. Het bleek een effectieve manier om op een interactieve wijze informatie voor het onderzoek te verkrijgen.

Als ik meer tijd voor het onderzoek zou hebben gehad zou ik om de onderzoeksresultaten beter te kunnen generaliseren ook graag een kwantitatieve onderzoeksmethode hebben gebruikt, zoals het afnemen van enquêtes. Dan zou met de interviews het onderzoek worden verdiept, terwijl het met de enquêtes verbreed zou kunnen worden. Gezien de beschikbare tijd was het echter niet mogelijk om ook nog een grootschalige enquête op te zetten.

Ik ben tevreden met het onderzoeksverslag zoals dat er nu ligt. Het is een vrij omvangrijk document geworden, waarmee is getracht zo transparant mogelijk te zijn over de doorloop van het onderzoek en de keuzes die gaandeweg zijn gemaakt. Het doel van het onderzoek, de vormgeving van bouwstenen, heb ik weten te bereiken.

Het proces om tot realisatie van een mfa met gebruikmaking van financiële verevening te komen kan gemodelleerd worden door te trachten aan de bouwstenen (procesvariabelen) een ideaal-typische invulling te geven. Deze invulling is echter geen garantie voor het komen tot een succesvolle verevening. De context buiten het in te richten proces speelt ook een belangrijke rol, en is een belangrijke factor welke invloed heeft op het al dan niet komen tot benutting van de vereveningsmogelijkheden.

Ik hoop partijen met dit onderzoek te stimuleren aan alle geformuleerde bouwstenen een invulling te geven. De drempel van de financiering van de investering en exploitatie van mfa's kan worden genomen door vereveningsmogelijkheden te zien en tot benutting hiervan te komen. Het zou mooi zijn als mijn onderzoek, en specifiek de bouwstenen die hieruit voortkomen, kunnen bijdragen aan de succesvolle realisatie van mfa's in de praktijk, waarbij de financiële drempels dankzij het toepassen van vereveningsmogelijkheden worden genomen. Daarnaast kunnen partijen de bouwstenen gebruiken om er hun eigen (vastgelopen) proces mee te vergelijken, om zodoende tot mogelijke verklaringen te komen voor het niet slagen van het proces. Hopelijk stimuleert dit onderzoek partijen om te inventariseren welke potentiële vereveningsmogelijkheden er zijn, om van daar uit te streven naar benutting ervan.

De periode van het uitvoeren van mijn masteronderzoek was erg leerzaam. Zowel heb ik veel kennis opgedaan op het thema van mijn onderzoek, als breder op het vakgebied van het maatschappelijk vastgoed. Ik heb kennis kunnen maken met de gemeentelijke organisatie en het werkveld van het gemeentelijk en maatschappelijk vastgoed. Middels literatuur, gesprekken met experts en het bijwonen van bijeenkomsten van De Kopgroep heb ik mijn kennis verder kunnen ontwikkelen, en mijn interesse voor dit vakgebied is hierdoor zeker geprikkeld.

Floris Eenink
Januari 2010

Literatuurlijst

- Amarantis Onderwijsgroep (2008). *Nota Huisvestingsbeleid 2009*. Amarantis Onderwijsgroep. Amsterdam: Amarantis Onderwijsgroep.
- Arts, P., Ebregt, J., Eijgenraam, C., & Stoffers, M. (2005). *De vraag naar ruimte voor economische activiteiten tot 2040*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Brand, J. van den., E. van Gelder en H. van Sandick (2008). *Handreiking grondexploitatiewet*, Den Haag: Sdu Uitgevers bv.
- Brant, S. van den. (2009). *De corporaties in de wijken. Meervoudige casestudie naar de invloed van beleidsregimes op de investeringen van woningcorporaties in wijken*. Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Broekhof, K., Grinten, M. van der., Hoogeveen, K., Studulski, F., & Walraven, M. (2007). *Handboek brede scholen*. Utrecht: Oberon.
- Bruijn, J. de., E. ten Heuvelhof en R.J. in 't Veld (2002). *Procesmanagement*, Schoonhoven: Academic Service.
- Bruijn, J. de., G. Teisman, J. Edelenbos en W. Veeneman (2004). *Meervoudig ruimtegebruik en het management van meerstemmige processen*, Utrecht: Lemma bv.
- Centraal Fonds Volkshuisvesting (2009), *Aanvraag bijzonder projectsteun*, http://www.cfv.nl/wetten_en_regels/steunaanvragen/aanvraag_bijzondere_projectsteun, geraadpleegd op 20 augustus 2009.
- Commissie Dagarrangementen (2002), *Leidraad voor multifunctionele accommodaties*, Den Haag: Commissie Dagarrangementen.
- Commissie Riek Bakker (november 2005), *Ontwikkel kracht!, Eindrapport van de adviescommissie gebiedsontwikkeling*, Amersfoort: Lysias Consulting Group.
- Daamen, T. (2005). *De kost gaat voor de baat uit. Markt, middelen en ruimtelijke kwaliteit bij stedelijke gebiedsontwikkeling*, Amsterdam: Uitgeverij SUN.
- De Kopgroep (2009), <http://www.dekopgroep.nl/>, geraadpleegd op 17 augustus 2009.
- De Woonplaats (2008), *Het geheim van een open keuken. Jaarverslag 2008*. Enschede: De Woonplaats.
- Donker, M. van den. (2005). *De Provincie als regisseur van samenwerking*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Doorewaard, H. & Verschuren, P. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Lemma.
- Doren-Verboom, L.M. van. (2008). *Samen door een deur? : Onderzoek naar samenwerking in een kulturhus*. Nijmegen: Radboud Universiteit
- Duijn, C. van. & Westerhof, A. (2004). *Maatschappelijk vastgoed. Professioneel vastgoedbedrijf binnen de gemeentelijke organisatie*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Edelenbos, J., G. Teisman en A. Reudink (2001). *Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Edelenbos, J., G. Teisman en A. Reudink (2003). *De LAT-relatie tussen interactief beleid en besluitvorming: meer doen met inspraak en participatie*, Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Ellram, L.M. & Siferd, S.P. (1998). Total cost of ownership: a key concept in strategic cost management decisions. *Journal of Business Logistics* 19(1), 55-84.

Elsinga, M. & Haffner, M. (2007). *Theorie en praktijk van een stedelijk vernieuwingsnetwerk*. Gouda: Habiforum.

Gaasbeek, M.C. (2009). *Multifunctioneel maatschappelijk vastgoed door de ogen van gebruikers. De meerwaarde van samenwerking en gebouw*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.

Gemeente Enschede (2005), *Vastgoednota*. Enschede: Gemeente Enschede.

Gemeente Nijmegen (2005), *Wijkvisie Willemsskwartier 2004-2015. Ontmoeting als aanjager van vernieuwing*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen.

Gemeente Nijmegen (2007), *Overeenkomst doordecentralisatie onderwijshuisvesting*. Nijmegen: Intern document gemeente Nijmegen.

Gemeente Nijmegen (2008), *Initiatiefnemers in proces en rolverdeling*. Nijmegen: Intern document gemeente Nijmegen.

Gemeente Nijmegen (2009a), *Ruimtestaat en exploitatieopzet Voorzieningen Hart Hatert*. Nijmegen: Intern document gemeente Nijmegen.

Gemeente Nijmegen (2009b), *Ruimtestaat en exploitatieopzet Voorzieningen Hart Willemsskwartier*. Nijmegen: Intern document gemeente Nijmegen.

Gemeente Nijmegen (2009c), *Kadernota Grondbeleid 2009*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen

Gemeente Utrecht (2000), *Masterplan Voortgezet Onderwijs Utrecht*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2004), *Ruimtelijke visie Overvecht 2004-2020*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2005), *5 Jaar Integraal Accommodatiebeleid. Van gebouwontwikkeling naar strategisch maatschappelijk vastgoed*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2006a), *Nota grondbeleid*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2006b), *Masterplan Primair Onderwijs en (Voortgezet) Speciaal Onderwijs 2007-2014*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2008a), *Gebiedsplan Spoorzone, 2^e concept. Goed wonen, goed leven!* Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2008b), *KinderCampus Overvecht, Definitief April 2008. Investeren in de pedagogische kwaliteit*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2008c), *KinderCampus Overvecht. Financiële Haalbaarheid*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2008d), *Kadernota Vastgoedbeleid*. Utrecht: Gemeente Utrecht.

Gemeente Utrecht (2009), *Plannen voor nieuwe sporthal Welgelegen*, <http://www.utrecht.nl/images/DMO/NieuwWelgelegen/plannenvoornieuwesporthal.pdf>, geraadpleegd op 2 november 2009.

Hajer, M., Tatenhove, J. van. en C. Laurent (2004). *Nieuwe vormen van governance. Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid*. Bilthoven: RIVM.

Have, F. ten. (2008). Financieel belang en financiële risico's gemeentelijk grondbeleid steeds groter. *B & G*, 10, 28-29.

Hilgenga, E., C. Schouten en T. Willems (2008). Bouwen en beheren van multifunctionele accommodaties, werken aan samenwerking? *Vastgoedrecht*, 5, 104-111.

ING Economisch Bureau (2007). *Doordecentralisatie van onderwijshuisvesting*. Amsterdam.

Jansen, C. (2009). *Leidraad aanbesteden voor de bouw*, Gouda: Regieraad Bouw.

Kam, G.R.W. de. (2008), *Wijken van waarde: van fundament naar praktijk*.
<http://www.ru.nl/aspx/download.aspx?File=/contents/pages/140643/n-reeksgeannoteerddefinitiefwijkenvanwaarde.pdf&structuur=planologie>, geraadpleegd op 22 december 2009.

Kam, G.R.W. de. (2008b), *Optimaliseren van gebiedsontwikkeling voor wonen, zorg en welzijn. Ervaringen met de toepassing van het redeneer- en rekenmodel Areadne in 12 projecten*, Utrecht: Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen-Zorg.

Kam, G.R.W. de. & Deuten, J. (2008), *Gereedschapskist wijken van waarde. De krachten en het spel*,
<http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/dossiers/kopgroep/wijken%20van%20waarde/De%20krachten%20en%20het%20spel.pdf>, geraadpleegd op 30 november 2009.

Kam, G.R.W. de. & Brant, S. van den. (2009), Wonen, wijken en integratie. In *Jaarboek Overheidsfinanciën 2009* (pp. 231-252). Den Haag: Sdu Uitgevers.

Kam, G.R.W. de. & Schellekens, T. (2009), *Wonen en zorg in de gemeente West Maas en Waal. Een onderzoek naar de mogelijkheden van de nieuwe WRO en grondexploitatiewet bij het realiseren van woonzorgzones*. Nijmegen: Radboud Universiteit.

Katwijk, J. van. (2004). *Ondernemen met maatschappelijk vastgoed. Kopgroep van gemeenten neemt voortouw*, <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/dossiers/kopgroep/Ondernemen%20met%20maatschappelijk%20vastgoed.pdf>, geraadpleegd op 1 juni 2009.

KEI (2009a), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Eerste analyse van de wijkactieplannen*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=4758, geraadpleegd op 17 augustus 2009.

KEI (2009b), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Overzicht 56-wijkenaanpak*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2060, geraadpleegd op 1 september 2009.

KEI (2009c), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *De veertig wijken van Vogelaar*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1893&item_type=nieuws&item_id=2570, geraadpleegd op 1 september 2009.

KEI (2009d), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Indicatoren voor selectie van de wijken*, http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/documentatie/VROM_indicatoren_selectie_aandachtswijken_mrt2007.pdf, geraadpleegd op 1 september 2009.

KEI (2009e), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Overzicht financiering veertig krachtwijken*, <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=36212>, geraadpleegd op 15 september 2009.

KEI (2009f), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Willemskwartier Nijmegen*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=85, geraadpleegd op 16 september 2009.

KEI (2009g), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Hatert Nijmegen*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=309, geraadpleegd op 16 september 2009.

KEI (2009h), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Wijkactieplan Hatert Nijmegen*, http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/Projecten/Nijmegen_Hatert_wijkactieplan.pdf, geraadpleegd op 16 september 2009.

KEI (2009i), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Velve-Lindenhof Enschede*, <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=32033>, geraadpleegd op 15 oktober 2009.

KEI (2009j), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Wijkactieplan Velve-Lindenhof Enschede*, http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/Projecten/Enschede_VelveLindenhof_wijkactieplan.pdf, geraadpleegd op 15 oktober 2009.

KEI (2009k), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Roombeek Enschede*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=256, geraadpleegd op 14 oktober 2009.

KEI (2009l), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Prismare Enschede*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=392, geraadpleegd op 14 oktober 2009.

KEI (2009m), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Overvecht Utrecht*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=218, geraadpleegd op 23 oktober 2009.

KEI (2009n), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Wijkactieplan Overvecht Utrecht*, http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/Projecten/Utrecht_Overvecht_Wijkactieplan.pdf, geraadpleegd op 23 oktober 2009.

KEI (2009o), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Projectpagina Kanaleneiland Utrecht*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1897&item_type=project&item_id=248, geraadpleegd op 2 november 2009.

KEI (2009p), kenniscentrum stedelijke vernieuwing, *Wijkactieplan Kanaleneiland Utrecht*, http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/Projecten/Utrecht_Kanaleneiland_Wijkactieplan.pdf, geraadpleegd op 23 oktober 2009.

Knaap, R. van der. (2009). *Een handvat voor beheer en exploitatie. Een onderzoek naar beheer en exploitatie tijdens de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Kräwinkel, M.M. (1997). *Nieuw voegwerk voor de wijk: een netwerkanalyse van de effecten van volkshuisvestingsreggeving op besluitvormingsprocessen rondom wijkverbetering*. Maastricht: Shaker.

Leeuwen, L. van. (2008). Meerwaarde maatschappelijk vastgoed: goed voor iedereen. *B & G*, 2, 9.

Linders, G., Mostert, F. & Rutjes, F. (2008) *Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen. In uw gemeente, wijk of kern*. Den Haag: VNG.

Mac Gillavry, S.D.G. (2006). *Verantwoord vastgoedbezit door gemeenten*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW] (2009), <http://www.minocw.nl/actueel/nieuws/35830/1200-brede-basisscholen.html>, geraadpleegd op 17 augustus 2009,

Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM], Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit [LNV] & Economische Zaken [EZ] (2004). *Nota Ruimte*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2007a). *Actieplan Krachtwijken. Van Aandachtswijk naar Krachtwijk*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2007b). *Bouwstenen voor sociaal. Vastgoed voor voorzieningen: een handreiking*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2007c). *De grondexploitatiewet: nieuwe regels voor de ontwikkeling van bouwlocaties*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2007d). *Indicatieve toerekening van de additionele inzet van corporaties in de 40 wijken*, <http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/kamerstukken/Wed3Oct20071403090200/1indicatieverdeling18corr.doc>, geraadpleegd op 2 september 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2008), *Verslag van de IPSV themabijeenkomst 'Wijkaanpak en maatschappelijk vastgoed'*, www.vrom.nl/get.asp?file=docs/publicaties/8345.pdf, geraadpleegd op 2 november 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2008b), *Verdeling extra Wijkengeld*, <http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/kamerstukken/Fri30May20081111180200/DGWWI-W2008051471.doc>, geraadpleegd op 21 december 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2009a), *Wijkenaanpak:Nijmegen*, <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=32037>, geraadpleegd op 30 mei 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2009b), *Overzicht van de aandachtswijken*, <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=31051>, geraadpleegd op 27 augustus 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2009c), *Overzicht financiering veertig krachtwijken*, <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=36212>, geraadpleegd op 2 september 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2009d). *Overzicht nevenactiviteiten van woningcorporaties*, http://www.vtw.nl/new/own/cms_pages/Document/Nieuwsarchief/2009-07_abc2009040124overzichtnevenactiviteiten.pdf, geraadpleegd op 2 september 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2009e), *Staatssteundossier woningcorporaties*, <http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/kamerstukken/Tue15Dec20091630220100/ABC2009061539Staatssteun.doc>, geraadpleegd op 21 december 2009.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [VROM] (2009f). *Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2009. Een praktische routebeschrijving voor marktpartijen en overheden*. Den Haag.

Mitros (2008). *Waardevol wonen. Ondernemingsstrategie 2008-2012*. Utrecht: Mitros.
Mulder, K. (2005). Zin en onzin van multifunctionele accommodaties. *Tijdschrift voor de Sociale Sector*, november, 11, 20-23.

Moolen, van der. (2008). *Bijzondere projectsteun*. Naarden: Centraal Fonds Volkshuisvesting.

Nieuw Welgelegen (2009). *Project website*, <http://www.nieuw-welgelegen.nl/>, geraadpleegd op 2 november 2009.

Nozeman, E. e.a. (2008). *Handboek projectontwikkeling*. Voorburg: Neprom.

Participatieplaza (2009), <http://74.125.77.132/search?q=cache:Z6Lifu-6TPMJ:www.participatieplaza.nl/index.php/Participatieladder+participatieladder+treden+edelenbos&cd=2&hl=nl&ct=clnk&gl=nl>, geraadpleegd op 24 augustus 2009.

Pleijte, M. (2006). Grenzen aan ontwikkelingsplanologie; een nieuwe aanpak: problemen en oplossingen. *Topos*, 1, 18-21.

Portaal (2008), *Richting Portaal. Tien routes naar 2014. Concept visiedocument*. Baarn: Portaal.

Roose, K. (2006). *Innovo et Emergo. Procesaanbeveling voor een multifunctionele kustzone in Zeeland*. Eindhoven: Technische Universiteit Eindhoven.

Rooy, P. (2009). *Nederland boven water: praktijkboek gebiedsontwikkeling II*. Den Haag: NIROV.

Talis (2008), *Talent. Ambities en plannen 2009-2012*. Nijmegen: Talis.

Teisman, G. (1995). *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Den Haag: VUGA Uitgeverij B.V.

Teisman, G. (2001). *Besluitvorming en Ruimtelijk Procesmanagement. Studie naar eigenschappen van ruimtelijke besluitvorming die realisatie van meervoudig ruimtegebruik remmen of bevorderen*. Delft: Eburon.

Teuben, B. (2008). ROZ Benchmark Gemeentelijk Vastgoed. *Real Estate Magazine*, 60, 24-25.

Verlaak, M. (2007). *Multifunctionele gebouwen: nut of noodzaak?* Amsterdam: ASRE.

Werf, F. van der. (2007). *Gemeentelijk vastgoed; een kostendekkende exploitatie*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Winter, K. de. (2008). *Zonder visie geen prachtwijken. Een onderzoek naar de samenwerking tussen instanties in de Schilderswijk in het kader van de Vogelaargelden*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Literatuurlijst wetten

Besluit ruimtelijke ordening (2008). Meest recente versie raadpleegbaar op: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0023798/>, geraadpleegd op 17 december 2009.

Wet ruimtelijke ordening (2008). Meest recente versie raadpleegbaar op: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/>, geraadpleegd op 17 december 2009.

Bijlage 1. Interviewopzet - interviewvragen

Duur: 1,5 uur

Onderzoek

Ik doe onderzoek naar de benutting van vereveningsmogelijkheden bij de realisatie van multifunctionele accommodaties (mfa's) in netwerken van actoren. Ik richt mij hierbij op de realisatie van mfa's in krachtwijken en niet-krachtwijken, en specifiek onderzoek ik hoe het proces naar de realisatie van een mfa moet worden vormgegeven, opdat de vereveningsmogelijkheden optimaal worden benut. Het proces is opgedeeld in vier kernelementen, waarbinnen een aantal variabelen zijn te onderscheiden. Deze variabelen vormen de basis voor een groot deel van dit interview.

Definities

Procesmanagement:

Onder procesmanagement wordt in dit onderzoek verstaan: het koppelen van partijen, het managen van complexiteit, participatie, opvattingen, middelen en producten, en het vergroten van flexibiliteit in denken, handelen en beslissen. Een proces bestaat uit vier kernelementen: openheid, bescherming van core values, voortgang en inhoud. Deze kernelementen kunnen verder worden onderverdeeld in variabelen.

Verevening:

Onder financiële verevening wordt in dit onderzoek verstaan het benutten van de ontwikkelingswinst van het ene project als dekkingsmiddel voor een ontwikkelingstekort van een ander project, waarbij de hier bedoelde projecten wel of niet binnen eenzelfde plangebied gelegen kunnen zijn.

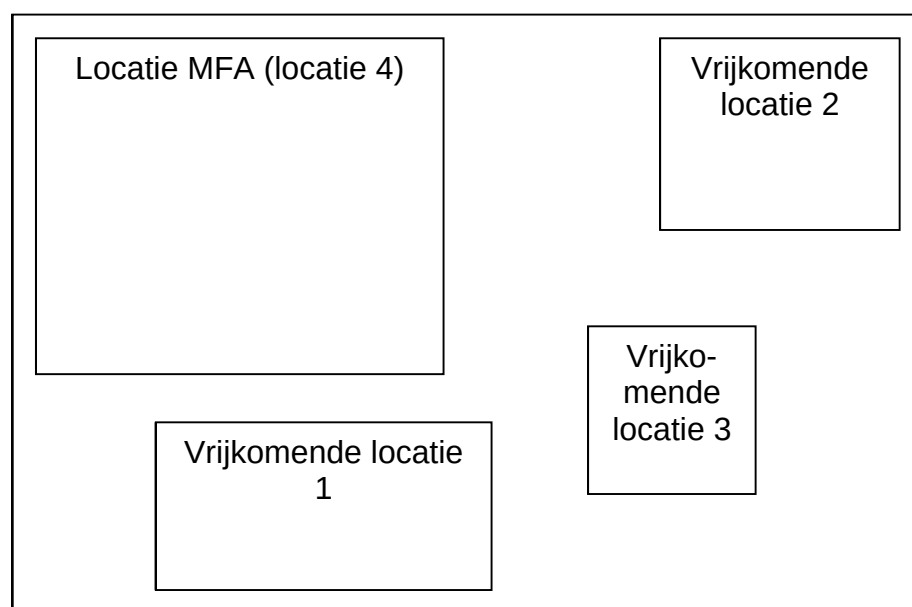


Fig. 1

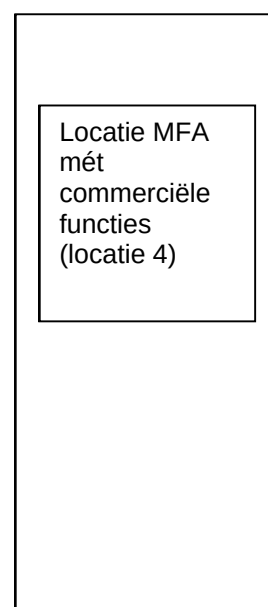


Fig. 2

De verschillende functies waren eerst gevestigd op locaties 1, 2 en 3. De functies worden vervolgens samengevoegd in de mfa op locatie 4 (fig. 1). Hierdoor komen locaties 1, 2 en 3 vrij. Deze kunnen vervolgens worden verkocht / herontwikkeld. Winsten uit de verkoop / herontwikkeling zouden deels geïnvesteerd kunnen worden op locatie 4, in de MFA. Hierdoor wordt de totale investering omtrent de MFA verlaagd, waardoor ook de jaarlijkse exploitatielasten zullen afnemen.

Naast de vrijkomende locaties is het mogelijk dat op locatie 4 van de MFA ook andere commerciële functies (woningen, kantoren, detailhandel, horeca etc.) worden ontwikkeld (fig. 2). Dit kan naast de MFA, maar ook op de MFA. Bij verkoop van (ruimte voor) commerciële functies komt eenmalig een bedrag vrij dat ten goede kan vallen aan de MFA. Hiermee wordt de totale investering verlaagd, waardoor de jaarlijkse exploitatielasten afnemen. Daarnaast kunnen op locatie 4 commerciële functies ontwikkeld worden welke worden verhuurd. Een deel van deze huuropbrengsten kan aangewend worden om de exploitatielasten van de MFA te verlagen.

Binnen verevening kan een onderscheid worden gemaakt tussen verevening die is GEZIEN en is BENUT. De basisstructuur van verevening kent daardoor 4 mogelijkheden welke in onderstaand figuur zijn weergegeven.

Mogelijkheden verevening	Gezien	Benut
1.	NEE	NEE
2.	JA, pas na doorvragen	? (welke kans) / NEE
3.	JA	NEE
4.	JA	JA

Toelichting:

1	Er zijn geen vereveningsmogelijkheden door partijen gesignaleerd tot nu toe, en ook bij doorvragen door jou weet men er geen op te hoesten, en eventuele suggesties van jou worden (met bepaalde argumenten) van de hand gewezen.
2	Er zijn tot nu toe geen vereveningsmogelijkheden gezien of benut, maar bij doorvragen of suggesties ziet een of meer partijen die toch wel. Dan wordt interessant: waarom zijn die niet eerder gezien, en nu ze wel (door enkele of alle partijen) worden gezien, hoe schat men dan de benuttingsmogelijkheden in en waarom?
3	Er zijn wel vereveningsmogelijkheden besproken in het proces maar het is niets of slechts ten dele iets geworden. Hoe verhoudt zich dat tot jouw procesvariabelen?
4	Er zijn vereveningsmogelijkheden gezien of volledig benut naar oordeel van partijen, ook bij doorvragen komen er geen nieuwe gedachten op. Welk proces maakt dat dit zo goed/optimaal tot stand kwam?

Interview

Dit interview kan opgedeeld worden in vijf delen. Ten eerste een algemeen deel, vervolgens een op het project gericht deel, vervolgens wordt de uitkomsten van het proces (de verevening) behandeld, daarna een deel dat de uitkomsten van het proces behandelt en tot slot een afsluiting met onder andere een terugkoppeling van mijn kant.

Algemeen

1. Vanuit welke organisatie bent u betrokken bij de realisatie van de mfa?
2. Wat is uw functie binnen het project?
3. Sinds wanneer bent u met het project betrokken?

Project

4. Verifiëren programma
5. Verifiëren locaties
6. Wie zijn de betrokken partijen?

Uitkomsten proces (verevening)

7. Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening *gezien*? En op welke manier?
8. Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden *benut* (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?

9. Bij succesvolle verevening, zou zonder de verevening de realisatie van de mfa in gevaar zijn gekomen?

Proces

Aan de hand van de kernelementen van het proces zijn variabelen onderscheiden. De invulling van de variabelen bepaalt de mate waarin verevening een rol in het proces kan spelen, naast dat de mate en vorm van verevening mede het verloop van het proces en de invulling van de variabelen bepaalt.

Openheid

10. (Betrokken partijen) Zijn alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces betrokken of zijn er ook partijen later ingestapt en wie zijn de partijen?
11. (Inbreng middelen) Is het duidelijk welke middelen partijen bezitten en (zouden kunnen) inbrengen? Wat zijn deze middelen?
12. (Participatiegraad) Welke rol geeft de initiatiefnemer (wie is dat?) aan de andere betrokken partijen?
13. (Procesafspraken) Zijn er over het verloop van het proces procesafspraken gemaakt en wat zijn de procesafspraken?
14. (Transparantie) Is het proces en het procesmanagement transparant vormgegeven en op welke wijze?
15. (Inzicht in afwegingen) Geven de betrokken partijen duidelijk inzicht in hun afwegingen?

Bescherming core values

16. (Core values beschermd) Zijn de centrale belangen van partijen beschermd? Hoe krijgt dit specifiek voor uw organisatie vorm?
17. (Commitment aan proces) Is er commitment aan het proces en niet aan het resultaat?
18. (Uitstel commitment) Kunnen commitments door partijen aan inhoudelijke deelbesluiten worden uitgesteld?
19. (Afgesproken exit-regels) Kent het proces exit regels?

Voortgang

20. (Winstmogelijkheden) Kent het proces winstmogelijkheden (financieel, maatschappelijk, tijdsbestek, etc.) en welke zijn deze voor de betrokken partijen?
21. (Prikkel coöperatief gedrag) Zijn er prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces?
22. (Personele bezetting) Kent het proces een zware personele bezetting doordat de betrokken personen een centrale en verantwoordelijke positie in de eigen organisatie innemen met beslissingsbevoegdheden?
23. (Omgeving proces benut) Wordt de omgeving van het proces benut voor de versnelling van het proces?
24. (Conflicten diep weggelegd) Worden conflicten zo diep mogelijk in het proces weggelegd?
25. (Command and control) Wordt command and control als aanjager van het proces benut?
26. (Noodzaak tot samenwerking) Zijn de initiatiefnemer en de andere betrokken partijen ervan overtuigd dat de problemen en kansen alleen door enigerlei vorm van samenwerking oplosbaar zijn?

Inhoud

27. (Wijze gebruik inhoud in proces) Op welke wijze wordt inhoud in het proces gebracht? En hierbij, worden de rollen van experts en belanghebbenden zowel gescheiden als ook vervlochten, zodat inhoudelijke inzichten faciliterend worden gebruikt? (*toelichten*)
28. (Inhoud staat vooraf niet vast) Staat bij de start van het proces de inhoud nog niet vast?
29. (Randvoorwaarden zijn duidelijk) Is vooraf duidelijk welke inhoudelijke randvoorwaarden worden gesteld aan de uitkomsten van het proces en zijn dit inhoudelijke randvoorwaarden in de vorm van kristallisatiepunten of kaders?
30. (Verloop variëteit naar selectie) Kent het proces een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie?

Afsluitend

31. Terugkoppeling uitkomsten proces (verevening), zijn er mogelijkheden tot verevening te ZIEN of op een bepaalde manier te BENUTTEN welke niet aan de orde zijn gekomen bij vragen 4 en 5?

Op basis van een voorbereiding met projectdocumentatie zijn voor iedere case mogelijkheden geformuleerd tot verevening, zowel tussen locaties als op locatie. Deze zijn aan de betreffende respondenten voorgelegd. Deze mogelijkheden zijn integraal vanuit de interviewopzet overgenomen naar hoofdstuk 5 van dit document. Om die reden staan zij hier niet nogmaals weergegeven.

32. Dit interview behandelde verevening vanuit een procesmatige invalshoek. Binnen dit proces zijn een aantal kernelementen onderscheiden, met daarbinnen een opdeling in variabelen. Mist u nog variabelen die van invloed zijn geweest op het proces en het al dan niet komen tot verevening tussen de locaties?
33. Welke variabelen dragen er aan bij dat een zo breed mogelijk scala aan vereveningsmogelijkheden wordt 'GEZIEN' en kan worden besproken?
34. Welke variabelen dragen er aan bij dat zo veel mogelijk vereveningsmogelijkheden daadwerkelijk worden 'BENUT'?
35. Is het vastgoed- en/of grondbeleid voor uw organisatie vastgelegd in een document en is deze openbaar?
36. Heeft u nog andere opmerkingen of toevoegingen in relatie tot deze vragenlijst en het onderzoek?

Einde interview.

Bijlage 2. Hoofdpijnen van de antwoorden op de interviewvragen

In tabellen 26 en 27 worden de verzamelde empirisch gegevens bondig weergegeven. De antwoorden die bij de ondervraagde respondenten van de verschillende cases zijn opgehaald zijn per vraag samengevat weergegeven, om daarmee een totaal overzicht per case, en belangrijker, een totaal overzicht van de antwoorden per vraag te krijgen. De tabel en de analyse hiervan dienen als de empirische input in voor hoofdstuk 6, waar de theoretische invulling op de procesvariabelen naast de resultaten uit de empirie gelegd zal worden, om hiermee uiteindelijk (H7) bouwstenen te kunnen construeren waarmee het proces tot de vorming van een mfa kan worden vormgegeven waarbij verevening gezien en ook benut kan worden. Vanwege de omvang van de tabel is deze in twee delen gesplitst. Tabel 26 geeft de verkregen empirische gegevens van case 1, 2 en 3 weer terwijl in tabel 27 de gegevens van case 4, 5 en 6 zijn te vinden.

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede		
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Veen	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen	
	Algemeen														
1		Vanuit welke organisatie bent u betrokken bij de realisatie van de mfa?	Gemeente Nijmegen, afdeling VSA (Directie Stadsbedrijven), bureau project & advies. DWS (Directie wijk en stad) is ook betrokken.	Vanuit de drie corporaties gezamenlijk (Talis, Portaal en Woongenoot).	Wientjes: Gemeente Nijmegen, ontwikkelbedrijf (Directie Wijk en Stad). Directie Inwoners is ambtelijk opdrachtgever, wethouder Depla politiek opdrachtgever. Van Haren: Gemeente Nijmegen, afdeling VSA (Directie Stadsbedrijven), bureau project & advies.	Corporatie Portaal, daarbinnen het centrale ontwikkelingsbedrijf.	Gemeente Utrecht, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (extern ingehuurd)	Mitros Maatschappelijk Vastgoed (één v.d. drie kernbedrijven)							
2		Wat is uw functie binnen het project?	Procesbegeleider, projectleider.	Procesmanager.	Wientjes: Projectmanager Van Haren: projectleider	Ontwikkelaars. Olthoff: mfa (levering grond in erfpacht). De Baaij: gehele herstructurering wijk Willemskwartier	Projectmanager	Programmamanager.							
3		Sinds wanneer bent u met het project betrokken?	Begin 2009	Eind 2008	Wientjes: Juli 2007 Van Haren: maart 2008	2006	1 oktober 2008	Oktober 2008							
	Project														
4		Verifiëren programma	-Twee basisscholen -Centrum Jeugd en Gezin -Ouder Kindcentrum -Naschoolse opvang -Kinderopvang -Peuterspeelzaal -Consultatiebureau -Bibliotheek -Fysiotherapeut -Grand Café -Wijkcentrum	-Twee basisscholen -Ouder Kindcentrum (kan centrum Jeugd en Gezin onder vallen) -Naschoolse opvang -Kinderopvang -Peuterspeelzaal -Consultatiebureau -Bibliotheek -Fysiotherapeut -Grand Café -Wijkcentrum	-Basisschool -Kindcentrum -Jeugdgezondheidszorg -Huiskamer OWS -Digitaal trapveld -Sportzaal -Wijkcentrum	Portaal niet bij ontwikkeling van mfa zelf betrokken, geen duidelijk beeld van het programma.	-Twee Basisscholen -Gemeenschappelijke ruimte voor viering en drama -Een trainingslokaal -Een ouderlokaal -Een lokaal BSO -Vijf extra onderwijsruimten -Twee gymzalen -Een atelier	-Twee Basisscholen -Gemeenschappelijke ruimte voor viering en drama -Een trainingslokaal -Een ouderlokaal -Een lokaal BSO -Vijf extra onderwijsruimten -Twee gymzalen -Een atelier plus mogelijk extra functies (wijkcentrum, kinderopvang, sport etc.)							
5		Verifiëren locaties	-Zijpendaalsestraat 1 + 3 -Dr. Kuiperstraat 2 + 4 -Couwenbergstraat 20+22	-Zijpendaalsestraat 1 + 3 -Dr. Kuiperstraat 2 + 4 -Couwenbergstraat 20+22	-Hoek Thijmstraat - Willemsweg -Tollenstraat 1 -Dobbelmannweg 7 -Ten Katestraat 6 -Groenestraat 170	-Hoek Thijmstraat - Willemsweg -Tollenstraat 1 -Ten Katestraat 6	-Teun de Jagerdreef 3 -5 -Van Brammendreef 4 -Winterboeidreef 6 - 8 - 10 -Henriëttedreef 20	-Teun de Jagerdreef 3 -5 -Van Brammendreef 4 -Winterboeidreef 6 - 8 - 10 -Henriëttedreef 20							
6		Wie zijn de betrokken partijen?	-Gemeente Nijmegen -Schoolbestuur Conexus -Corporaties (Talis als woordvoerder) -Losse gebruikers	-Gemeente Nijmegen -Schoolbestuur Conexus -Corporaties (Talis als woordvoerder) -Klankbordgroep met potentiële huurders	-Gemeente Nijmegen -Corporatie Portaal -Particuliere partij Groenestraat -Gebruikers	-Gemeente Nijmegen -Corporatie Portaal	-Gemeente Utrecht -Corporatie Mitros -Schoolbesturen -Gebruikers	-Gemeente Utrecht -Corporatie Mitros -Schoolbesturen -Gebruikers							

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja n s e n	Dhr . Do o i j e w e r d	Dh r. M a a r t e n s	Dhr . V a n d e r V e e n	Dh r. M a a r t e n s	Dhr. V a n d e r V e e n
	Uitkomsten proces (verevening)													
7		Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening <i>gezien</i> ? En op welke manier?	Verevening tussen locaties WEL gezien, geen kans op benutting. -opbrengsten uit verkoop vrijkomende schoollocaties gaan in de pio scholen, vanuit daar worden de locaties eerst ingekocht tegen WOZ-waarde. Geen verwachte opbrengsten voor de mfa. Verevening op locatie WEL gezien, geen kans op benutting. -Niet gekeken naar extra programma of commerciële functies doordat er op de beoogde locatie geen ruimte voor is.	Verevening tussen locaties WEL gezien, kleine kans op benutting. -gronden vrijkomende locaties overnemen tegen een sociale grondprijs, daar appartementen op ontwikkelen. Meerwaarde gebruiken voor andere locatie. Maar meerwaarde komt er nu niet uit.	Verevening tussen locaties WEL gezien, deels BENUT. Locatie Tollenstraat verkocht aan Portaal tegen sociale grondprijs, geen verevening. Overwogen om Ten Katestraat 6 aan te kopen, maar daar kan de gemeente niets mee, dus niet gedaan. Locatie Dobbelsmannweg wordt verkocht aan ontwikkelaar, 300.000 euro van de opbrengst naar de mfa.	Verevening tussen locaties WEL gezien, niet BENUT. -Aanvankelijk zou Portaal twee ontwikkellocaties krijgen in ruil voor locatie mfa. Verevening op locatie WEL gezien, deels benut. -Gem. ging er aanvankelijk vanuit dat Portaal zou ontwikkelen. Aantal mogelijkheden besproken. -Gemeente ging er van uit dat Portaal grond van de locatie van de mfa zou inbrengen tegen boekwaarde.	Verevening tussen locaties WEL gezien, zal ook BENUT worden, máár niet één op één. -Van de positieve opbrengsten uit herontwikkeling van vrijkomende schoollocaties gaat 70% naar de DMO en 30% naar stadsontwikkeling. DMO zet dit geldt in voor de bekostiging van het Masterplan Primair Onderwijs (MPO). Dus gelden worden indirect weer voor bekostiging van onderwijshuisvesting ingezet. Verevening op locatie WEL gezien, zal mogelijk benut worden. -corporatie spreekt nu al over het toevoegen van functies.	Verevening tussen locaties WEL gezien, mogelijk ook benut. -Corpo. wil in ruil voor ontwikkeling mfa eigendom vrijkomende locaties voor woningbouw en de vrijkomende locatie Winterboeidreef woningbouw + eventueel andere maatschappelijke voorzieningen. De locaties hebben de corpo's nodig om afspraken met gem. (Stadsontwikkeling) qua aantal nieuwe woningen in Spoorzone te halen. Eventuele opbrengsten vloeien terug naar de mfa. Verevening op locatie WEL gezien, zal mogelijk benut worden. -Toevoegen commerciële functies aan de mfa.						
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden <i>benut</i> (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?	Heel klein. Mogelijk dat scholen in de nabijheid van wijkcentrum grond willen aankopen voor nieuwbouw en dat daaruit geld vrijkomt.	Erg lastig. Koopwoningen leveren op dit moment niet veel op in Hatert. Idee om verevening op een hoger niveau te zien, tussen goede en slechte locaties.	Zijn deels benut. Locatie Tollenstraat niet, locatie Dobbelsmannweg minimaal 300.000 euro verevening. Daarnaast locatie mfa tegen een gereduceerde erfpacht van 9 ton euro van Portaal naar de gemeente voor 50 jaar (terwijl het op de markt zo'n 3mln. waard zou zijn). Verder maken subsidies (3 ton provincie Gelderland + 2,7 mln. IPSV) het plan mogelijk.	Gedeeltelijk. Portaal levert de grond in erfpacht voor 50 jaar aan de gem. voor 9 ton, terwijl marktwaarde 2.7mln. is. Dat is de bijdrage van Portaal aan de mfa. Onvoldoende benut, Portaal had kunnen optreden als ontwikkelaar, realiseren binnen budget, verhuren aan gemeente. Dan wel eigendom en exploitatie los koppelen. Maar Portaal wou 1.000m2 minder ontwikkelen, minder overmaat dan gem.	Waarschijnlijk -Zoals gezegd is er binnen de gemeente geen één op één koppeling tussen vrijkomende locaties en de nieuwe mfa, maar pos. opbrengsten vloeien wel deels naar MPO. -Als corporatie gaat ontwikkelen wellicht zo dat zij ook de vrijkomende locaties willen gaan ontwikkelen, evt. met extra functies, om hiermee te verevenen. -Als corporatie gaat ontwikkelen dan waarschijnlijk toevoeging van functies in mfa om te kunnen verevenen.	Mogelijk. Lastig in te schatten. Onderhandeling corpo. + gem. vindt meer op niveau planontwikkeling op buurt/wijk niveau plaats. Maar waarschijnlijk een kostendekkende grex. op vrijkomende locaties en geen plus.						
9		Bij succesvolle verevening, zou zonder de verevening de realisatie van de mfa in gevaar zijn gekomen?	No go besluit doordat er jaarlijks een tekort van 4 - 5 ton op de exploitatie zit.	Verevening zou de realisatie vergemakkelijken, maar daarvoor moeten de mfa en de vrijkomende locaties wel gekoppeld worden (voorwaarde).	Heeft het proces vergemakkelijkt, anders zou het op een andere manier gefinancierd moeten worden, hogere bijdrage van de gemeente.	Ja, ontwikkeling was in gevaar gekomen als Portaal de grond niet tegen gereduceerd tarief in erfpacht had gegeven.	Hoefte niet, politiek kan er altijd nog geld bij doen, maar verevening (op locatie en/of tussen locatie) is ook een mogelijkheid, zeker voor de corporatie.	Waarschijnlijk wordt verevening tussen locaties lastig en komen de gelden uit de verevening op de locatie door functies toe te voegen aan de mfa.						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
	Proces Openheid													
10		(Betrokken partijen) Zijn alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces betrokken of zijn er ook partijen later ingestapt en wie zijn de partijen?	Ja. School en corporatie vanaf het begin betrokken, allen vertegenwoordigd in externe projectgroep. Gemeente had zelf een interne projectgroep.	Ja. Partijen waar het om ging (corporaties, schoolbesturen en gemeente) zaten aan tafel. Kernteam met alle partijen, daarboven bestuurslaag, eronder een klankbordgroep. Corpo. koppelt terug met MT Hatert.	Grotendeels. Alle partijen zijn vanaf het begin betrokken, alleen het centrum voor jeugd en gezin is later toegevoegd. Kernteam met projectleiders voor bouw, gebruikers en exploitatie & beheer. Ieder heeft een eigen projectgroep. Daaronder een klankbordgroep van de wijk.	Portaal en gem. zijn enige relevante partijen vanuit Portaal gezien.	Gedeeltelijk. Driehoek gemeente, corpo. en scholen., 3 banden. Eerste alle 3 partijen praten over intentieovereenkomst (niet gelukt). Vervolgens zijn gemeente en corpo. gaan praten (financiële vergelijking). Nu gaan corpo. en scholen praten (waarbij scholen financieel en juridisch afhankelijk zijn van de gemeente).	Nee. Schoolbesturen te lang buiten de deur gehouden.						
11		(Inbreng middelen) Is het duidelijk welke middelen partijen bezitten en (zouden kunnen) inbrengen? Wat zijn deze middelen?	Grote lijnen wel. -Kader van de wap gelden. -Uitgangspunten notitie, snelle inbreng van gemeente en scholen, late inbreng corporatie.	Gedeeltelijk. Niet: -Extra onrendabele top (corpo.) -richtlijn exploitatiekosten (gem.) Wel: -1,85 mln. uit wap (corpo.) -Exploitatiekosten neutraal (corpo.) -Onderwijs duidelijk over budget	Gedeeltelijk. Eind 2008 startovereenkomst met gebruikers, nog niet de juiste bedragen per huurder in opgenomen. Wel: -m2 prijs voor huurders (vast en incidenteel) is vastgesteld, algemeen beleid. Niet: -Hoeveel m2 iedere gebruiker afneemt, multifunctionele ruimten en gangen e.d. -In welke mate je ruimten incidenteel zal verhuren	Nee, in het begin niet. Onduidelijkheid over: -wie doet wat, welke rol voor Portaal, welke verwachting heeft de gemeente over de rol van Portaal in het proces.	Gedeeltelijk. -Gemeente heeft met boekje fin. haalbaarheid duidelijk gemaakt hoeveel geld ze erin wil stoppen. -Corpo. heeft nooit aangegeven hoeveel geld zij er (on)rendabel in zal stoppen.	Op hoofdlijnen. -Langdurig proces om dekking vanuit de gem. duidelijk te krijgen. -Corpo. wil best geld inleggen om dekking rond te krijgen, maar daar moeten inkomsten tegenover staan, het moet kostendekkend zijn. -Onduidelijk of scholen nog extra geld kunnen inzetten. In ieder geval kijken naar ruimtelijke optimalisaties.						
12		(Participatiegraad) Welke rol geeft de initiatiefnemer (wie is dat?) aan de andere betrokken partijen?	Gezamenlijk initiatief. Coproductie.	Gemeente trekker van de haalbaarheidsstudie. Gezamenlijk proces, co-productie. Wel zitten de scholen en corpo. wat achteruit. Als zij de trekker waren was het proces misschien anders gelopen.	Gemeente als initiatiefnemer. Proces met gebruikers is in openheid, in overleg gegaan. Met Portaal was het een coproductie.	Portaal als ‘beslisser’, gem. heeft het initiatief. Gemeente ging er vanuit dat Portaal de ontwikkeling zou doen. Portaal zat nog echt op risico verhaal (aantal m2, opbrengsten), maar heeft wel een exploitatie laten maken.	Gemeente is initiatiefnemer met Masterplan primair onderwijs. Schoolbesturen zijn daarbij geraadpleegd. Vervolgens is het gebiedsplan een co-productie met de corpo. geweest. Nu gaat mogelijk de corpo. de mfa ontwikkelen (‘beslisser’).	Initiatief gem. + corpo. vanuit krachtwijkenaanpak (pilot project). Gem. heeft regie rol. Co-productie gem. + corpo. om te komen tot een deal. Scholen pas achteraf informeren.						
13		(Procesafspraken) Zijn er over het verloop van het proces procesafspraken gemaakt en wat zijn de procesafspraken?	Ja. -Plan van aanpak opgesteld, geaccordeerd door wethouders, bestuurders corporaties en scholen. Binnen de gemeente één gedelegeerd opdrachtgever (wethouder Depla) en één ambtelijk opdrachtgever (Kluver).	Ja. Projectplan met afspraken over tijdsdoorloop, financiële input van partijen, wie deelneemt, wie trekt en wat het einddoel is. In het proces zijn de financiële berekeningen te laat ingebracht, waardoor er teveel tijdsdruk op kwam.	Ja. Projectplan met afspraken over procesverloop, organisatiestructuur, e.d. Daarover is met partijen ook gesproken. Regelmatig overleg met gebruikers en Portaal, buurt erbij betrokken.	Nee, redelijk chaotisch van beide kanten. Wel afspraak over de deadline (sept. 2009) van de grondlevering van Portaal aan gem.	Getracht, niet gelukt. Getracht om met 3 partijen tot intentieovereenkomst (duidelijkheid over programma, dekking, locatie, ontwikkelaar) te komen, niet gelukt (scholen willen bouwheerschap niet overdragen).	Onvoldoende. -Intentieovereenkomst vanuit de gem. niet ondertekend door scholen en corpo. Uitwerking hiervan (plan van aanpak) vanuit de gem. wordt niet gedragen door de corpo. Er is geen						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
					Gebruikersoverleg, maar groot verschil tussen meer prof. gebruikers en meer leken. Constant bijschakelen en zorgen dat iedereen bij blijft.		Vervolgens zijn gem. + corpo o.b.v. pilot doorgegaan. Daarna is afspraak gemaakt dat corpo. met scholen gaat praten en de gemeente afwacht.	stuurgroep met drie partijen om samen het proces vorm te geven. -Gem. + corpo. zijn doorgegaan op basis van pilotproject krachtwijkenbeleid. -Vervolgens is corpo. zelf met scholen gaan praten.						
14		(Transparantie) Is het proces en het procesmanagement transparant vormgegeven en op welke wijze?	Ja. -Het was transparant door het opgestelde plan van aanpak.	Ja. -Via het projectplan heel duidelijk vorm gegeven.	Ja. -Via projectplan. Is ook nodig om naar financiers duidelijkheid te geven.	Nee. Toen duidelijk was dat Portaal de ontwikkeling niet ging doen en alleen de grond leverde, stopte het proces. Geen info. meer vanuit gem., niet meer op de hoogte gehouden.	Ja. Alle partijen weten dat er is intentieovereenkomst te komen.	Ja. Wèl voor gem. + corpo. Nee. Niet voor scholen.						
15		(Inzicht in afwegingen) Geven de betrokken partijen duidelijk inzicht in hun afwegingen?	Ja. -Goede discussies geweest. -Openheid geweest over cijfers, de financiële paragraaf.	Ja. -Vrij duidelijk. Behalve dat er vooraf bij het schoolbestuur en de corpo. niet het inzicht was dat er geen extra geld zou worden ingebracht door de gemeente (breekpunt in het proces geweest), en dat de corpo. een ontwikkelfee zou moeten betalen voor de mfa, en wat de grondprijs voor de vrijkomende locaties zou zijn.	Ja. Meesten doen dat wel, anderen wachten meer af. Hangt samen met verschil in professionaliteit tussen partijen, niet iedereen heeft het abstractieniveau om stappen snel te nemen.	Gedeeltelijk. -Portaal heeft geprobeerd helder te maken waarom zij niet konden participeren als ontwikkelaar vanuit de risico's die er lagen. -Gem. wilde risico's niet anders benaderen, doet het zelf en Portaal aan de zijlijn. Vrij ondoorzichtig proces. Jammer, ontwikkeling en exploitatie hadden losgekoppeld kunnen worden, had Portaal toch ontwikkeld, dan hadden zij invloed gehad, regie op wat er zou komen.	Gedeeltelijk. -Gemeente is meest duidelijk geweest. -Corpo. niet duidelijk over financiën. -Schoolbestuur laat nu pas een richting zien (bouwheerschap houden, corpo. laten bouwen). -Begrijpelijk dat partijen niet alles expliciet maken, is in hun eigen belang. Maar het is goed te volgen.	Nee. Mate van transparantie is onvoldoende geweest, verdenking van verborgen agenda's. Dit werkte beknellend.						
	Bescher- ming core values													
16		(Core values beschermd) Zijn de centrale belangen van partijen beschermd? Hoe krijgt dit specifiek voor uw organisatie vorm?	Ja. -Gezamenlijk is een sociale opgave geschreven, een gezamenlijke kernwaarde (=meetlat voor het resultaat). Hierin komen de kernwaardes van de drie partijen terug.	Ja. -Die zijn benoemd en beschermd. Volkshuisvestelijke en financiële (tijdens het proces ontwikkelde) kaders zijn ingebracht en waren voor iedereen duidelijk.	Ja. -Als kernwaardes voor partijen niet geborgd zijn dan stappen ze er niet in. Voor gemeente specifiek: -Beter hart bouwen dan de vorige. -Financiering binnen de perken.	Ja. -Duidelijk standpunt corpo.: ontwikkeling geen combi. met wonen, te grote risico's, dus doen we niet. Redelijk conservatief. Functies wel belangrijk voor wijk, maar Portaal heeft geen relatie met de toekomstig gebruikers.	Ja. -Doordat partijen niet expliciet zijn beschermen ze hun kernwaardes.	Nee. -Corpo. heeft veel inzicht gegeven in rekenmethodiek, rendementscijfers en bandbreedtes hierin, hun bedrijfsvoering. Deze zijn door de gem. naar buiten geventileerd, niet netjes.						
17		(Commitment aan proces) Is er commitment aan het proces en niet aan het resultaat?	Ja. Commitment aan het proces, spande zich in en was gemotiveerd.	Ja. De corporaties intern en MT Hatert hebben zich gecommitteerd aan het heldere projectplan.	Ja. Ondanks strubbelingen wel, verschil tussen professionals en buurt, m.n. wijkraad wou tweemaal het proces stoppen, veel energie gekost om vertrouwen te herstellen.	Nee. Weinig procesafspraken, ging meteen over de inhoud, niet over het proces dat dan ook zeer chaotisch is verlopen.	Ja. Iedereen vindt dat het proces lang duurt maar iedereen blijft in het proces omdat ze een bepaald belang hebben en geen goede reden om uit te treden.	Nee. Corpo. heeft regelmatig geprotesteerd tegen de gang van zaken en geprobeerd bij te sturen wat niet gebeurde.						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
18		(Uitstel commitment) Kunnen commitments door partijen aan inhoudelijke deelbesluiten worden uitgesteld?	Nee. No-go moment, proces stopt daar, hebben partijen commitment aan gegeven.	Ja. Vanuit het kernteam de no-go, maar dat moet bestuurlijk nog besproken worden. Corporaties willen verder kijken naar mogelijkheden. Het blijft een mogelijkheid dat ze het gaan doen.	Nee. Delen moet je afsluiten voor een volgende stap, zoals besluit Portaal over de grond. Met gebruikers in 2008 een gebruikersovereenkomst gesloten wat voor binding zorgt.	Nee. Geen uitstel doordat de tijdsdruk hoog was. Beter als er eerst proces-afspraken waren gemaakt over het pad om te komen tot het eindresultaat.	Nee. Procesbesluiten (gem.: programma en dekking helder, corpo+scholen praten met elkaar, scholen houden bouwheerschap) moeten genomen worden om de vier variabelen (programma, dekking, locatie, ontwikkelaar) duidelijk te krijgen. Ja. Scholen wachten lang in de hoop op meer geld, mooiere locatie en mfa.	Nee. Echte go / no go momenten zijn er niet geweest. Ja. Eénmaal heeft corpo. het proces stop gezet, op het moment dat de gem. dekking onvoldoende bleek moest de gem. haar huiswerk overdoen.						
19		(Afgesproken exit-regels) Kent het proces exit regels?	Nee. Anders was het een natuurlijk moment geweest en daarmee het proces gestopt.	Nee. Niet vastgelegd.	Ja. Tijdens de inventarisatiefase konden partijen uittreden, maar het raadsbesluit (PvE) is een punt van no-return.	Nee. Er zijn geen exit-regels afgesproken.	Nee. Wel geprobeerd met intentieovereenkomst.	Nee.						
	Voortgang													
20		(Winstmogelijkheden) Kent het proces winstmogelijkheden (financieel, maatschappelijk, tijdsbestek, etc.) en welke zijn deze voor de betrokken partijen?	Nee, financieel. -Voor school wel in beheer & exploitatie. Ja, inhoudelijk. -School kan samenwerken met andere partijen in vzh. -Corporatie heeft woningen in omgeving, betere sociale cohesie e.d.	Nee, financieel. -Veel geld op toe leggen. Ja, maatschappelijk. -Voor onze bewoners. Ja, financieel op termijn. -waardebehoud omliggende woningen. Wellicht een optie om de meerwaarde op termijn nu in het project te stoppen.	Ja, -Tijd, strakke sturing op einddatum. -Maatschappelijke meerwaarde. -Financieel door het binnenhalen van subsidies. Nee, financieel, -Mfa kost de gemeente gedurende de exploitatie veel geld.	Nee, niet duidelijk. Doordat er geen procesafspraken zijn gemaakt, kans dat mogelijkheden niet volledig zijn benut. Door de tijdsdruk zouden juist procesafspraken gemaakt moeten worden. Qua exploitatie van de mfa had de corpo. het plaatje vrij snel duidelijk: gaan er niet mee door.	Ja, -Voor de wijk heeft het maatschappelijke waarde. -Voor de corpo. lijdt het tot waardestijging bezit. -Schoolbestuur krijgt meer dan in startsituatie. Nee, -Gemeente betaalt meer dan de vastgestelde normkostenvergoeding.	Ja. -Tijd, planningswinst. -Scholen kunnen zich op kerntaak van onderwijs storten als corpo. bouwt en beheer en exploitatie doet. -Maatschappelijk rendement voor de buurt als er een breed activiteiten programma in de mfa komt.						
21		(Prikkel coöperatief gedrag) Zijn er prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces?	Proces was coöperatief. Groepsproces, gezamenlijke kernwaarde, mensen aan elkaar gebonden, voor betreft het proces en de inhoud.	-Prikkel dat je gezamenlijk een project maakt. -Prikkel om maatschappelijke meerwaarde te realiseren. -Prikkel om betrokkenheid van bewoners in de buurt te vergroten.	-Geen directe financiële prikkels, maar wel indirect: alle partijen krijgen een mooiere accommodatie waarvan de gemeente een groot deel betaalt. -Inhoudelijke voordelen om bij elkaar te zitten en elkaar te versterken. -Voor Portaal het maatschappelijk belang voor hun huurders in de buurt.	-Corpo. krijgt in ruil voor grond mfa twee (uiteindelijk één) ontwikkellocatie(s) tegen gereduceerd tarief. Waarvan de afgevalen locatie meer een verdienlocatie zou zijn. -Wel persoonlijke prikkel dat het een kans is. Maar niet in staat gebleken daarvan de bestuurders ook te overtuigen.	Ja, -Zonder coöperatief gedrag komt er niets, en daarom treed ook niemand uit. Ieder heeft eigen belangen om zich coöperatief op te stellen.	Ja. -Afspraak tussen wethouders en bestuurders corpo. om samen haalbaarheid te onderzoeken. -Andere partijen dachten dat ze met sinterklaas (corpo.) aan tafel zaten.						
22		(Personele bezetting) Kent het proces een zware personele bezetting doordat de betrokken personen een centrale en verantwoordelijke positie in de eigen organisatie innemen met beslissingsbevoegdheden?	-Externe projectgroep wel (beslissers). -Interne projectgroep niet (deskundigheid).	-Kernteam wel. Bij gem. intern verschillende afdelingen betrokken, één die dit project trok en een andere voor ontwikkellocaties. Wilden ze gescheiden houden (geen koppeling), waardoor benutting van verevening heel lastig is.	-Groot arrangement aan ambtenaren betrokken. -Mensen in kernteam met veel ervaring en kennis.	Voorbereiding tot besluitvorming zit bij de ontwikkelaar. De beslissingsbevoegdheid en keus over participatie zit bij het bestuur, waar een bestuursbesluit is genomen over de grondlevering en de teruglevering van bouwkwavels.	-Gemeente niet, macht ontzettend verdeeld en voor elke beslissing moeten veel mensen zich committeren. -Corporatie, lijntjes zijn stuk korter door hun eigen bv voor maatschappelijk vastgoed. -schoolbestuur zit met bestuur in het overleg.	Nee, programmamanager Mitros en projectmanager gemeenten moesten vaak terugkoppelen naar hun bazen. Doordat er onvoldoende startkaders waren aangegeven moet je vaak terugkoppelen.						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
23		(Omgeving proces benut) Wordt de omgeving van het proces benut voor de versnelling van het proces?	Ja. -Geld vanuit krachtwijken (wap). Nee. -Subsidiescan zonder uitkomst. -Andere structuur vertraagt, ondanks communicatieplan (na duidelijk worden van no-go: corporaties vragen in bestuurlijk overleg om ruimte om nogmaals te rekenen. Ze gaan tevens langszij naar het MT Hatert).	Ja. -Wap als aanleiding en medefinancier (1,85mln.). -Liepen al veel processen, door gem. + corpo, veel geïnvesteerd in de wijk, daaruit ook een stimulans met het wijkcentrum bezig te gaan, ook financieel gezien.	Ja. -Subsidie van min. VROM (IPSV) met einddatum. -Politieke druk, budget uit raadsvoorstel met einddatum.	Ja. -De subsidie met deadline gaf veel druk. -Wil vanuit gem. om één voorzieningenhart te maken.	Nee. Wap stopt geld in activiteiten, niet in stenen. Daar zit geen formele link tussen. Nu voor DMO niet inzichtelijk hoeveel geld scholen besteden aan huren van ruimte elders voor activiteiten. Eerst dat helder krijgen, dan kunnen ze dat inzetten voor de mfa.	Ja. -Subsidie vanuit het krachtwijkenbeleid. -Helder masterplan primair onderwijs (DMO) gaf duidelijk aan welke scholen aan de beurt komen en welke locaties er vrij komen. Alleen de financiële onderbouwing was volstrekt onvoldoende.						
24		(Conflicten diep weggelegd) Worden conflicten zo diep mogelijk in het proces weggelegd?	Nee. Conflicten (verschil van mening / discussies) tussen drie partijen in de externe projectgroep. Interne conflicten in de interne projectgroep / lijn organisatie.	Nee. Meningsverschillen (m.n. financiering en exploitatie) beslecht in het kernteam. Financiële kant vrij laat ingebracht. Corp. + school hadden het idee dat de gemeente er meer geld in zou stoppen.	Ja. Conflicten worden door projectleiders ter plaatse opgepakt, opgelost, en zo niet, dan ingebracht in kernteam waar besluit genomen wordt. Zo nodig wordt het hoger (ambtelijk of politiek) weggezet.	Nee. Conflicten zijn op het hoogste niveau (bestuurder Portaal met wethouder gemeente) besproken.	Nee. Conflicten worden naar boven getrokken en op het juiste niveau uitgevochten en voor corpo. + gem. is dat vaak de bestuurstafel.	Nee. Conflicten werden eerder hoger ingestoken (bestuursniveau). Daarnaast werden potentiële conflicten vermeden door gem. door scholen lang buiten de deur te houden.						
25		(Command and control) Wordt command and control als aanjager van het proces benut?	Nee. Procesleider is geen hiërarchische stuurer. Wordt wel strak gestuurd op het plan van aanpak, moet men zich aan houden.	Ja. Vanuit de gemeente kun je het harde vastgestelde budget als een soort van command and control zien, wat er dus laat in is gekomen.	Nee, in principe niet. Zoveel mogelijk met partijen tot overeenstemming komen. Tweemaal command and control gebruikt door gemeente: er komen twee ingangen en geen hobbywerkplaats.	Ja, vanuit de gemeente. Veel druk (politiek, hogere ambtenaren) uitgeoefend op Portaal, slikken of stikken, om de grond voor de mfa te leveren.	Op onderdelen. Nee, Gedwongen samenwerken is geen samenwerken, dan zal het schoolbestuur zich gaan verzetten en blijven zij zitten waar ze nu zitten (eigen bouwheerschap). Ja, Gemeente verhardt stelling over wat ze financieel en juridisch toestaan.	Ja, Gem. heeft geprobeerd om dingen door te drukken, zoals de intentieovereenkomst.						
26		(Noodzaak tot samenwerking) Zijn de initiatiefnemer en de andere betrokken partijen ervan overtuigd dat de problemen en kansen alleen door enigerlei vorm van samenwerking oplosbaar zijn?	Ja. Noodzaak is met de drie partijen uitgesproken. Met als basis ook het wap (gem+corpo.) en de doordecentralisatie (gem.+scholen) afspraken.	Ja. Meerwaarde werd door alle drie partijen gezien, noodzaak tot samenwerking was duidelijk (corp. kon het niet zelf en wilde dat ook niet), en de urgentie ook.	Ja. Alle partijen maken de afweging van voor- en nadelen en ze zitten er allemaal nog heel positief in.	Twijfelachtig. Gemeente zag de noodzaak tot samenwerking niet maar zette in op het doel, het resultaat. En men moest wel tot overeenstemming komen omdat Portaal de eigenaar was van de grond.	Ja. Niemand kan zijn doel bereiken zonder de ander.	Nee. Corpo. heeft wel de uitdrukkelijke wens om mee te doen (om hun beleid handen en voeten te geven), maar niet tegen wil en dank. Gem. kan i.i.g. zelf de school realiseren.						
	Inhoud													
27		(Wijze gebruik inhoud in proces) Op welke wijze wordt inhoud in het proces gebracht? En hierbij, worden de rollen van experts en belanghebbenden zowel gescheiden als ook vervlochten, zodat inhoudelijke inzichten faciliterend worden gebruikt? (toelichten)	In de interne projectgroep zitten de inhoudelijk deskundigen (gescheiden). Zij hadden de mogelijkheid en kans om zaken in de externe projectgroep voor te bereiden. Advies te geven (vervlochten). Soms kwam ook een adviseur mee (vervlochten). Aantal sessies met beide groepen samen (vervlochten),	Het kernteam breidde uit of versmalde naar gelang het onderwerp. Uitbreiden als er expertise nodig was (vervlochten). Intern gebeurde dat ook bij de corpo. Inbreng financiële expertise door expert van Portaal (vervlochten). Dit was niet in het projectplan	Alle kennis wordt vanuit projectgroepen ingebracht in het kernteam waar besluiten worden genomen. De gemeente en Portaal hebben veel kennis in huis, eigen experts. Voor lastige kwesties (btw) is een onafhankelijke 3 ^e partij betrokken. Alle gebruikers brengen hun	Bij Portaal intern als ontwikkelaar een dubbele rol: zowel inhoud (expert) als belanghebbende vertegenwoordigen (vervlochten). Voor berekening PvE en alternatieven extern bureau ingezet, zij expert rol, Portaal belanghebbende	Schoolbestuur beslist over bouwheerschap, ontwikkelaar, etc. (gescheiden). Maar bij totstandkoming PvE worden experts betrokken (vervlochten).	Bestuurders en Leusink zijn belanghebbenden, experts leveren de inhoud (gescheiden). Gevoel dat bij de gem. de belanghebbenden de experts met duidelijke boodschappen op pad stuurden (vervlochten).						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Linden-hof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
			om discussie aan te wakkeren en snelheid in het proces te houden.	vastgelegd maar het was een organisch gebeuren.	eigen inhoud mee, al dan niet professioneel, waarbij de gemeente soms dingen moet uitleggen, hun in het denken moet meenemen.	(gescheiden). Op bestuursniveau waren de meningen waarschijnlijk al bepaald vanuit de kernwaarde van Portaal, uitkomsten rapport speelden minder een rol.								
28		(Inhoud staat vooraf niet vast) Staat bij de start van het proces de inhoud al vast?	Nee, maar er waren wel kaders. -Programma in hoofdlijnen (wat is er nu al). -Exploitatie opzet (vaste gegevens in samenspraak met corporatie).	Nee, maar op hoofdlijnen wel. -80% vast, 20% nog in te vliegen. -Vroegtijdig een FPvE, welke in een ruimtentaat is gezet.	Ja, al vrij snel een PvE wat is gebruikt bij het Raadsvoorstel, maar voortschrijdend inzicht heb je altijd. De hoofdlijnen waren duidelijk.	Ja, bij de gemeente wel, zij waren bezig met uitwerkingen en details, terwijl Portaal nog de kaders (PvE) vast moest stellen.	Ja, -Programma voor mfa in hoofdlijnen in boekje Kindercampus Overvecht. -Locatie in het gebiedsplan. -Ontwikkelaar hing ook al (corporatie).	Ja, -Basisprogramma ligt vanuit de gemeente vast. Geeft houvast. Maar is wat betreft de corpo. wel uitbreidbaar.						
29		(Randvoorwaarden zijn duidelijk) Is vooraf duidelijk welke inhoudelijke randvoorwaarden worden gesteld aan de uitkomsten van het proces en zijn dit inhoudelijke randvoorwaarden in de vorm van kristallisatiepunten of kaders?	Ja. Plan van aanpak: beschrijft kaders. Kristallisatiepunt: de maatschappelijke opgave, welke voor een groot deel ontleend is aan het wap + de schoolopgave, dient als gezamenlijke kernwaarde (=meetlat).	Nee. -Corporatie niet. Ja. -Schoolbestuur (vorm en financiën). -Gemeente (inhoudelijk welke functies. Het gaat om kaders: -Ruimtelijk functionele kaders zijn breed. -Financiële kaders strikt.	Ja. -PvE. -Financieel kader. In de onderzoeksfase heeft men meer rond een kristallisatiepunt gedacht.	Ja. -Werd meteen gekeken naar de einduitkomst. -Randvoorwaarden in bestuursbesluit over de levering van de grond. Nee. Niet gezamenlijk (gem. + Portaal) nagedacht rond kristallisatiepunt.	Ja. Randvoorwaarden zijn duidelijk (gebiedsplan, Masterplan primair onderwijs, bestemmingsplan), maar het beeld van de samenhang was niet voor iedereen duidelijk, omdat niet iedereen bij alle onderdelen betrokken was. Traject had wel wat weg van kristallisatiepunten op vier onderdelen, maar nooit tegelijk, dit denken afleren: eerst naar de realiteit (kaders) kijken.	Ja. Randvoorwaarden waren grotendeels wel duidelijk (programma, locaties, planning, geld nog te onderzoeken), maar als het daar binnen moest blijven zou het fout gaan. Daarom worden nu met de scholen nieuwe afspraken (randvoorwaarden) gemaakt.						
30		(Verloop variëteit naar selectie) Kent het proces een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie?	Ja. -Massastudie. -Ruimtelijke studie (locaties).	Ja. -Ruimtelijk. -Functioneel.	Ja. -Eerst de kaders verkennen en steeds verder indikken, maar de basis was al snel bekend.	Ja. -Verschillende scenario's voor Portaal uitgezocht door externe partij. Maar te weinig stilgestaan, nagedacht, bij beide partijen, wat de mogelijkheden in het proces zijn.	Ja. Eerst boekje Kindercampus Overvecht (kindclusters), toen gebiedsplan (clusterlocaties), nu één voorkeurslocatie. Van inhoudelijke variëteit naar een concrete plek.	Nee. Er waren slechts twee locaties (Camera Obscura of groenzone, locatie bij het station niet in beeld geweest), lang geduurd voordat gem. (SO) overtuigd was van de locatie groenzone.						
	Afsluitend													
31		Verevening tussen locaties / verevening op locatie	Tussen locaties: 1. In de herontwikkeling van de vrijkomende locaties zat (berekeningen gemeente èn Talis) financieel geen lucht, gezien het programma, de markt, de WOZ-uitgaven en de wijk. Daarnaast vloeien gelden uit verkoop eerst in het pio scholen (gezien, niet benut). 2. Elke nieuwe woning in de wijk betaald een x bedrag mee aan de mfa is niet meegenomen, ook gezien de gesloten grondexploitatie in Hatert (niet gezien, niet benut).	Tussen locaties: 1. 1,8mln. die corporaties erin stoppen vanuit het wap komt voort uit subsidieaanvraag aan CFV (krachtwijkenbeleid) (gezien en benut). 2. Op vrijkomende locaties zou een flink volume kunnen, maar het is de vraag of je dat ook wilt. Perspectief op waardeontwikkeling woningen momenteel slecht, waardoor vrijkomende locaties niet veel geld kunnen genereren. Tenzij verevening op een hoger schaalniveau, mandje met goede en slechte locaties, en	Tussen locaties: 1. Uitgifte van andere gronden voor woningbouw in het Willemskwartier laten bijdragen, wel naar gekeken, maar daarvoor lag al enkele jaren een aparte overeenkomst tussen Portaal en de gem. Zij voeren daar een gezamenlijke grondexploitatie met een verwacht tekort van 5 mln. Dus daar komt niks uit (gezien, niet benut). Op locatie: 2. Woningbouw op de mfa, nooit ter sprake geweest omdat men al aan de max. bouwhoogte zat	Tussen locaties: 1. Ontwikkeling van duurdere woningen op locatie Tollenstraat met deels winst naar mfa niet besproken, programma lag al vast en geld was nodig om financiële gat enigszins goed te maken (niet gezien, niet benut). 2. Afgewallen ontwikkel locatie, Groenestraat, zou een verdienlocatie moeten zijn, maar geld zou gebruikt worden om het financiële gat te dichten en niet voor nogmaals	Tussen locaties: 1. Corporatie ontwikkelaar en neemt onrendabele top is een optie, maar ze zullen er alles aan doen om het te voorkomen, zoals het toevoegen van functies of bijdrage van gemeente en/of scholen (wel gezien, kans op benutting klein). 2. Woningbouw in de buurt laten bijdragen aan de mfa gebeurt niet, geen relatie tussen investering corpo. in mfa en toevoegen functies in gebiedsplan (mogelijk gezien, niet benut).	Tussen locaties: 1. Waardestijging van omliggend vastgoed wordt gezien, maar uit zich niet in kasstromen dus kan niet benut worden voor de mfa (gezien, niet benut). 2. Huurverhoging van omliggende woningen via normeringssysteem is een mogelijkheid, maar zover zijn we nog niet (gezien, wordt nog niet benut). 3. Woningbouw in de buurt laten bijdragen aan de mfa gebeurt niet, projecten zijn						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
			3. Gemeente wel berekend wat het betekent als alle corporatiewoningen een huurverhoging krijgen, wel aangedragen bij bestuurders, niet meegenomen (gezien, niet benut). 4. Corpo ontwikkelt mfa, neemt onrendabele top in ruil voor ontwikkellocaties niet haalbaar, aangezien de onrendabele top al veel groter is dan de moeilijk bespreekbare ontwikkelwaarde van 1 mln. euro (niet gezien, niet benut). Op locatie: 5. Woningen op de mfa, door grote massa en extra parkeerdruk kan de locatie het niet hebben en worden er geen extra opbrengsten mee gegenereerd (wel gezien, niet benut). 6. Toevoegen van commerciële functies, voor het bouwen en accommoderen van dergelijke functies tegen een marktprijs is een beleidswijziging nodig (momenteel geen taak voor de gemeente), wordt wel over nagedacht. Commerciële horeca is door de regelgeving geen optie, alleen ondersteunend aan functies (wel gezien, niet benut).	daar uit een bijdrage niet onbespreekbaar voor Talis (gezien, niet benut). 3. De corporatie is bezig met het bekijken of de hogere waarde van het omliggende vastgoed in kan worden gezet voor de mfa (gezien en wordt mogelijk benut). 4. Een huurverhoging van de omliggende woningen t.b.v. de mfa is nog niet meegenomen en zou mogelijk in te brengen zijn (niet gezien en wordt mogelijk benut). Op locatie: 5. Ontwikkeling van mfa door corpo. met onrendabele top te overwegen. Koppeling met vrijkomende locaties is mooi, hoeft niet perse. Discussie loopt over waar de demarcatielijn ligt, tussen wat bij de corpo. hoort en wat bij de gem. Intern moet dat kader nog ontwikkeld worden. Corpo. wil niet meebetalen aan hetgeen (bijv. welzijn) bij de gem. hoort (gezien en wordt mogelijk benut). 6. Het toevoegen van woningen op de mfa is nog niet onderzocht, maar lijkt ruimtelijk en qua parkeren niet makkelijk, maar het is niet onbespreekbaar (niet gezien, lastig voor benutting). 7. De corpo. heeft geen bezwaar tegen het toevoegen van commerciële functies (zoals horeca), mits het past binnen het concept van de mfa, want de exploitatie wordt er beter van (gezien en wordt mogelijk benut).	(niet gezien, niet benut). 3. Toevoegen van commerciële functies in de zin van een café is besproken, maar besloten het niet te doen (gezien, niet benut). 4. Te huren ruimten worden incidenteel ook aan commerciële partijen verhuurd tegen een zakelijk uurtarief (i.p.v. welzijnsuurtarief), waarmee de exploitatie gedicht kan worden. Mate van verhuur moet nog blijken (gezien, benut).	bijdrage aan mfa (niet gezien, niet benut). 3. Herontwikkelen Ten Katestraat en daaruit een bijdrage aan de mfa leveren niet besproken, geld zou gebruikt worden om het financiële gat te dichten en niet voor nogmaals bijdrage aan mfa (niet gezien, niet benut). Op locatie: 4. Ontwikkeling van woningen op de mfa is ter sprake geweest, is uitgewerkt in een studie, maar niet haalbaar door het PvE van de gemeente en de maximale bouwhoogte in het gebied (gezien, niet benut). 5. Toevoegen commerciële functies ter sprake, maar het programma lag vanuit de gemeente al vroeg in het begin vast (gezien, niet benut). 6. Portaal ontwikkeld met onrendabele top is niet besproken, uitgangspunt was kostenneutraal (niet gezien, niet benut).	3. Hogere opbrengsten dan de ingeboekte bedragen in het MPO van vrijkomende locaties inzetten voor de mfa niet aan de orde, Raad beslist waar het geld aan wordt besteed (niet gezien, niet benut). Op locatie: 4. Toevoegen van woningen op/bij de mfa, wordt momenteel over gesproken tussen corpo., scholen en dienst stadsontwikkeling (gezien, mogelijk benut). 5. Toevoegen commerciële functies in de mfa is een optie, mits het binnen de kaders van de dienst stadsontwikkeling past (gezien, zeer waarschijnlijk in bepaalde mate benut).	zelf al lastig rond te krijgen en het woonbedrijf van Mitros zou het niet accepteren. Leuk idee, maar nog teveel theorie om het te kunnen effectueren (niet gezien, niet benut). 4. Hogere opbrengsten dan de ingeboekte bedragen in het masterplan PO van vrijkomende locaties door DMO inzetten voor de mfa is door corpo. gezien, maar wordt door gem. waarschijnlijk op masterplanniveau gedaan (gezien, mogelijk benut). 5. Gemeente ontwikkelt, deels met financiering door corpo., en corpo. krijgt in ruil locaties voor woningbouw (gezien, nog niet benut). Op locatie: 6. Nemen van onrendabele top door corpo. niet aan de orde. Maatschappelijk vastgoed moet renderen, minimaal kostendekkend (niet gezien en niet benut). 7. Toevoegen van woningen op/bij de mfa is een reële optie voor de corpo., voor de scholen minder (gezien, mogelijk benut). 8. Toevoegen commerciële functies is zeker een optie, meerwaarde zal teruggepompt worden in de mfa (gezien, mogelijk benut).						
32		Dit interview behandelde verevening vanuit een procesmatige invalshoek. Binnen dit proces zijn een aantal kernelementen onderscheiden, met daarbinnen een opdeling in variabelen. Mist u nog variabelen die van invloed zijn geweest op het proces en het al dan niet komen tot verevening tussen de	-Besluitvorming. Als procesmanager zorgen dat goede besluiten op de goede plek genomen worden. Beslissers moeten in de gelegenheid worden besteld om de beslissing te nemen, kennisnemende van alles, alle variabelen, die jij hebt onderzocht. -Scheiden van	-Alles is waarschijnlijk aan de orde geweest.	-Politiek. Afstemming met de politiek ligt erg gevoelig, is een aparte dimensie, bepalende speler in de realisatie. Er was veel belangstelling en een hoge verwachting (tijdsdruk), van waaruit geld beschikbaar is gesteld. Dus heeft het in dit geval vergemakkelijkt.	Zijn wel benoemd, zeker in de variabelen.	Alles is wel aan de orde geweest.	-D.m.v. processturing werken aan vertrouwensband tussen partijen, oog hebben voor elkaars tegengestelde belangen, dat is een van de grootste leerpunten van dit proces.						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velve Linden-hof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
		locaties?	verantwoordelijkheden, mensen gaan buiten het proces en daarover gemaakte afspraken om dingen bespreken. -Politieke besluitvorming, deels buiten je gezichtsveld en beïnvloedingssfeer. Daarom het college tussentijds informeren en meenemen in het proces.											
33		Welke variabelen dragen er aan bij dat een zo breed mogelijk scala aan vereveningsmogelijkheden wordt 'GEZIEN' en kan worden besproken?	-Vertrouwen tussen partijen, en daarmee transparantie. -Financiële prikkels inbouwen -Nieuwe, andere partijen betrekken.	-Zien is nooit een probleem, is heel vanzelfsprekend. -Aanwezige partijen en daarmee aanwezige middelen. -Partijen erbij betrekken.	-De aanwezige middelen (gronden). -Aanwezige partijen, welke ook uitgebreid kan worden om de mogelijkheden te vergroten.	-Transparantie. -Winstmogelijkheden. -Verloop van variëteit naar selectie.	-Aanwezig zijn van vrijkomende locaties. -Betrokken partijen (ieder kijkt vanuit eigen core values naar de mogelijkheden op de locaties).	-Openheid, partijen uitnodigen om mogelijkheden te bespreken. -Betrekken partijen met mogelijke posities.						
34		Welke variabelen dragen er aan bij dat zo veel mogelijk vereveningsmogelijkheden daadwerkelijk worden 'BENUT'?	-Beleidsvrijheid om optimaal te kunnen benutten. Beleids-uitgangspunten bepalen de mogelijkheden.	-Het kunnen optillen van de verevening naar andere wijken. -Verevening niet financieel bekijken (compensatie hoeft niet altijd financieel te zijn).	-Middelen. -Partijen. -Gebruikers. -Bewoners (weerstand of niet).	Meer de proceskant: -Procesafspraken. -Inbreng middelen. -Commitment aan proces. -Prikkel coöperatief gedrag. -Personele bezetting. -Wijze gebruik inhoud in proces.	-Opstelling stadsontwikkeling (voorstellen verevening corpo. wijken af van gebiedsplan). -Opstelling politiek.	-Tegengestelde belangen -Openheid (over die belangen).						
35		Is het vastgoed- en/of grondbeleid voor uw organisatie vastgelegd in een document en is dit openbaar?	-Kadernota Grondbeleid.	Ja, strategische visie. Is op hoofdlijnen, wordt nu uitgewerkt. Kaders voor ontwikkeling van maatsch. vastgoed in ontwikkeling.	-	Ja, missie visie doelstellingen, Portaal nog steeds kritisch (relatie met woningbouw en de wijk), maar discussie is wel verbreed.	-Kadernota Vastgoedbeleid. -Nota grondbeleid. -Masterplan Primair onderwijs 2006. -Integraal accommodatiebeleid 2007.	Ja, Beleidsplan Waardevol Wonen.						
36		Heeft u nog andere opmerkingen of toevoegingen in relatie tot deze vragenlijst en het onderzoek?	Naast de twee modellen van verevening nog een derde model, waarbij een andere partij de ondergrond en het eigendom van het huidige wijkcentrum overneemt, ontwikkelt en voor jou 40 jaar gaat exploiteren, met afspraken over de huur. De toekomstig gebruikers zijn onderbelicht gebleven in dit proces, de zachte kant. Delen de bewoners de opgave waarvoor je staat, want je met de mfa aanpassen aan de context waarbinnen die thuishoort.	Inbreng van financiën is vooraf niet goed bepaald. Evenals het einddoel betreft samenwerking (wat zijn we nou van elkaar?), want daar zit de meerwaarde voor de drie partijen in.	Het is altijd zoeken naar verevening en mogelijkheden om een project mogelijk te maken, daarbij heb je partijen nodig en dat is een spel.		-Financieringsopties en beleidsdoelen zijn niet één op één gekoppeld. Verevening wordt gezien en benut, maar waar gelden uit benutting heengaan is op voorhand niet te zeggen en is redelijk willekeurig. Dat zou slimmer kunnen door op voorhand te kiezen waarvoor je gelden uit benutting inzet.							
37		-Nog andere relevante informatie welke uit het interview komt maar welke niet direct als antwoord bij een van de velden hierboven ingevuld kon worden:		Corpo. + scholen willen misschien een cluster rond kind + gezin ontwikkelen, maar wel in de hoop dat de gemeente toch weer aanhaakt. Maar de tijd is er niet rijp voor, wellicht over een halfjaar weer oppakken. Politieke prioriteit ligt nu niet bij Hatert. Corpo. gaat nog bekijken hoeveel onrendabele top ze voor welke onderdelen van de	Alle (verevenings)bedragen: 3 ton Dobbelmanweg, 9 ton grond mfa en subsidies (totaal 3 mln.) zitten in de bouwexploitatie. De projectleiding kwam pas later bij DWS te liggen, lag eerst bij DIW, nog steeds last van dat er weinig betrokkenheid was vanuit DWS bij de start, waardoor er niet goed naar sommige dingen is gekeken.	Portaal wilde de mfa niet ontwikkelen, opbrengsten kant was te onzeker. Ook al dekt gem. het tekort af, bang dat geprognosticeerde opbrengsten niet realistisch zijn. Mfa is kans maar ook bedreiging. Locatie Portaal (Ten Katestraat 6) komt vrij te staan, zorgt voor leegstand. De boekwaarde erop is nogal hoog,	-Raad heeft het budgetrecht voor inkomsten en uitgaven. -Koppeling opbrengsten vrijvallende locaties en nieuwe mfa niet één op één, geen automatisme -Gemeente of school kan niet één op één zaken doen met een corporatie: Europese aanbestedingsregels. -Scholen bepalen of locaties	-Binnen Mitros maatschappelijk vastgoed vindt ook verevening tussen projecten plaats, sommige behalen een beter rendement dan anderen. In principe elk project kostendekkend. -Corpo. vaak verlekt om te roepen hoeveel miljoen zij bijleggen, niet aan de orde, voor elke investering moeten inkomsten staan,						

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanalen-eiland Utrecht		Case 5 Velde Linden-hof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			Mevr. Elfadly	Dhr. Nobbe	Dhr. Wientjes en dhr. Van Haren	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooij	Dhr. Leusink	D hr. Ja ns se n	Dhr . Do oije we erd	Dh r. M aa rte ns	Dhr . Va n der Ve en	Dh r. M aa rte ns	Dhr. Van der Veen
				mfa voor haar rekening wil nemen. Dat is aspect is nog niet meegenomen in het geheel. De gem. niet in de nieuwe ontwikkeling betrekken is ondenkbaar.		mogelijk op termijn enkele woningen erop bouwen. Gemeente ziet het als normaal dat Portaal tegen boekwaarde inbrengt, Portaal ziet het dat ze een marktwaarde hebben laten liggen. Locatiestudie van gem. niet transparant voor Portaal. Op gegeven moment duidelijk dat gem. vond dat de mfa op die plek moest komen. Woningen niet genomineerd voor sloop, zorgde voor tumult bij bewoners. Proces niet heel zuiver verlopen. Gemeente goed uit onderhandeling over locatie gekomen, want bij onteigening hadden ze meer moeten betalen. Portaal weet niet precies wat er komt. Leeft niet bij Portaal omdat je ver van het proces staat, haar rol is uitgespeeld. Bestuur wilde niet in avontuur stappen omdat er geen relatie was met woningbouw en vanwege risico's. Discussie rond maatschappelijke taak is er later pas ingekomen, Portaal staat er nu wel anders in.	vrijvallen: bouwheerschap. Zij hebben juridisch eigendom gebouwen, gemeente het claimrecht. Gebiedsplan pakt echter de omgekeerde benadering en wijst al vrijvallende locaties aan door de vorming van mfa's. -Pilot, gem. had veronderstelling dat corpo. er extra geld in zou stoppen, niet de insteek van de corpo. Verschil in uitgangspunt. -Corpo. ziet het niet als taak om te betalen voor zo'n gebouw (gem. verantwoordelijk voor de aan een school gerelateerde functies).	mag lager rendement zijn, maar minimaal kostendekkend. – Extern projectmanager (gem.) te voortvarend aan de slag gegaan. Teveel geregeld in intentieovereenkomst. Gem. bang om regie uit handen te geven. Slechte relatie DMO en scholen. -Geen goed procesmanagement, doordat niet onafhankelijke partij deze rol heeft genomen maar de gem. -Bestuurders eens over dat mfa moest komen, gevoel: ambtenarij voelt er weinig voor. -Doordat scholen belangrijke partij zijn maar laat worden betrokken, project gaat aan eigen aanpak ten onder. -Procesontwerp vanuit de gem. een fundamentele constructiefout. Teveel projectmatig, te weinig proces. -Corpo. is dubbel geweest, aanpak vanuit de gem. werkte niet, maar corpo. heeft wel steeds meegedaan. Hadden misschien gewoon moeten stoppen. Scholen stonden negatief tegenover mfa's. Slechte ervaringen uit verleden. Gem. realiseerde, gaf mfa in beheer aan scholen, maar zij konden exploitatie niet rond krijgen o.b.v. de normvergoeding. Heeft corpo. veel moeite gekost om aan scholen uit te leggen dat corpo. er alleen instapt bij een gezonde exploitatie over 40-50 jaar, dat ze daarin hetzelfde belang hebben.						

Tabel 26. Hoofdlijnen van antwoorden op onderzoeksvragen van cases 1, 2, en 3 (Bron: Eigen bewerking).

Vervolg Bijlage 2 Hoofdpijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemkwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooiuweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
	Algemeen													
1		Vanuit welke organisatie bent u betrokken bij de realisatie van de mfa?							Gemeente Utrecht, project management bureau, ingehuurd door dienst maatschappelijke ontwikkeling (DMO).	ROC ASA Utrecht, onderdeel van de Amarantis Onderwijsgroep.	Gemeente Enschede, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling.	Woningcorporatie De Woonplaats.	Gemeente Enschede, Project Bureau Wederopbouw.	Woningcorporatie De Woonplaats.
2		Wat is uw functie binnen het project?							Procesmanager Nieuw Welgelegen.	Directeur ROC ASA Utrecht, portefeuillehouder middelen (financiën en huisvesting) en voorzitter overleg Samenwerkende partners Nieuw Welgelegen.	Ontwikkelingsmanager .	Vastgoed ontwikkelaar en implementatie manager.	Sociaal projectleider.	Vastgoed ontwikkelaar en implementatie manager.
3		Sinds wanneer bent u met het project betrokken?							Eind 2004	2006	2008	2008	2001	2005
	Project													
4		Verifiëren programma							-Stichting Sportzaal Welgelegen -Willibrordstichting (VMBO Deltacollege, VMBO Utrecht Zuid College en de Martijnschool) -ROC ASA -Leo-stichting (jeugdzorg) -Omni Vereniging Zwaluwen Utrecht 1911 -Lady Fit -Commerciele fitness -BSO -Horeca -Fysiotherapeut -Vereniging Sport Utrecht -Gemeente Utrecht, DMO Sport	-Stichting Sportzaal Welgelegen -Willibrordstichting (VMBO Deltacollege, VMBO Utrecht Zuid College en de Martijnschool) -ROC ASA -Leo-stichting (jeugdzorg) -Omni Vereniging Zwaluwen Utrecht 1911 -Lady Fit -Commerciele fitness -BSO -Horeca -Fysiotherapeut -Vereniging Sport Utrecht -Gemeente Utrecht, DMO Sport	-Twee basisscholen -sporthal -digitref -welzijnsvoorzieningen -jongerenruimte -multifunctionele ruimten voor verenigingen -centrum voor jeugd en gezin -peuterspeelzaal -kinderopvang -bso -commerciële functies (bijv. horeca)	-Twee basisscholen -sporthal -digitref -welzijnsvoorzieningen -jongerenruimte -multifunctionele ruimten voor verenigingen -centrum voor jeugd en gezin -peuterspeelzaal -kinderopvang -bso -commerciële functies (bijv. horeca)	-Drie basisscholen -kinderdagverblijf -peuterspeelzaal -bso -sporthal -theaterzaal -muziekrimte -bibliotheek -jongerencentrum -ruimten voor verenigingen (ook allochtone verenigingen) -horeca -huis van verhalen -zorgwoningen -woningen -multifunctionele ruimten	-Drie basisscholen -kinderdagverblijf -peuterspeelzaal -bso -sporthal -theaterzaal -muziekrimte -bibliotheek -jongerencentrum -ruimten voor verenigingen -horeca -huis van verhalen -zorgwoningen -woningen -multifunctionele ruimten
5		Verifiëren locaties							-Grebbeberglaan -Churchillaan 156 -Lieven de Keylaan 9 -Europalaan 89 -Ramsesdreef 190	-Locatie Bontekoelaan -Locatie Pagelaan	-Drebbelstraat 15 -Lage Bolthofstraat 341 -Franklinstraat 1 -locatie oude gymzaal -locatie kinderdagverblijf	-Drebbelstraat 15 -Lage Bolthofstraat 341 -Franklinstraat 1	-hoek Tollenstraat / Lonnekerspoorlaan	-hoek Tollenstraat / Lonnekerspoorlaan -aantal functies hadden voor de vuurwerkramp een plekje in de wijk Roombeek.
6		Wie zijn de betrokken partijen?							-Inherent aan het hier boven weergegeven programma.	-Inherent aan het hier boven weergegeven programma.	-Inherent aan het hierboven weergegeven programma, daarnaast nog de gemeente Enschede en de corporaties.	-Inherent aan het hierboven weergegeven programma, daarnaast nog de gemeente Enschede en de corporaties Domein en Ons Huis.	-Inherent aan het hierboven weergegeven programma, daarnaast nog de gemeente Enschede en de corporaties.	-Inherent aan het hierboven weergegeven programma, daarnaast nog de gemeente Enschede.
	Uitkomsten proces (verevening)													
7		Op basis van de basisstructuur van verevening, zijn er mogelijkheden tot verevening <i>gezien</i> ? En op welke manier?							Verevening tussen locaties WEL gezien, ook BENUT. -Sporthal OSG Van der Vlist wordt herontwikkeld, bijdrage naar mfa. -Onderwijslocaties worden herontwikkeld en die gelden stromen in het masterplan voortgezet onderwijs. Deze gelden zet DMO weer in voor de bekostiging van de	Verevening tussen locaties WEL gezien, niet direct benut. -er komen twee locaties vrij, kunnen herontwikkeld worden. Verevening op locatie WEL gezien, zal ook BENUT worden. -Verevening doordat het	Verevening op locatie is gezien en zal worden benut in de vorm van: -De corporatie zal investeren in het gebouw. Verevening tussen locaties WEL gezien, mogelijk BENUT. -Vrijkomende locaties vervallen naar het grondbedrijf, intern onderhandeling of gelden naar	Verevening is op dit moment eigenlijk nog niet aan de orde. Verevening op locatie WEL gezien, mogelijk BENUT. -Mogelijk worden zorgappartementen toegevoegd, die partij wil vanuit de ervaring in Prismare weer graag	Verevening is gezien en benut in de vorm van: -Rijk en provincie hebben een kwaliteitsimpuls gegeven van 32 miljoen euro. Een deel van het geld is naar Prismare gegaan. -Gemeente had voor de ramp al geld	Verevening tussen locaties WEL gezien, ook BENUT. -Grote vrijgevallen verzekeringsclaim. Verevening op locatie WEL gezien, ook BENUT. -Commerciële plint. -Woningen op de mfa.

Vervolg Bijlage 2 Hoofdpijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
									Willibrord huisvesting in de mfa. -Door fusie sportverenigingen en intensief ruimtegebruik is grond vrij gekomen en is geld bespaard. Verevening op locatie WEL gezien, ook BENUT. -Er zijn extra rendabele meters aan het gebouw toegevoegd door optimalisering van het volume. -Had nog een klimhal naast gerealiseerd kunnen worden, hadden nog wat extra meters gerealiseerd kunnen worden.	ROC ASA een ruil maakt met andere partners (Omni zwaluwen, horeca, fit for free, lady fit), mee bekostigt en/of mee-investeert en in ruil daarvoor leer/werkplekken krijgt voor haar deelnemers. -Het ROC zal gebruik maken van faciliteiten waarin het VMBO heeft geïnvesteerd en ze betaalt hier een vergoeding voor.	de mfa kunnen stromen. Ook mogelijk dat vrijkomende locaties worden betrokken in grondtransactie rond de mfa waar de corpo. grond van de gem. zal afnemen. Verevening op locatie WEL gezien, zal ook worden BENUT. -Toevoegen van commerciële functies (kinderopvang, grand café achtige).	meedoen.	gereserveerd voor de bouw van schoolwoningen. -De corporatie heeft onrendabel in het gebouw geïnvesteerd. Verevening tussen locaties WEL gezien, ook BENUT. -Gelden uit grondexploitatie Roombeek voor de inrichting van de buitenruimte van Prismare. Verevening op locatie WEL gezien, ook BENUT. -Commerciële functies toegevoegd. -Woningen op de mfa.	
8		Hoe schat men in dat deze mogelijkheden worden <i>benut</i> (of zijn benut indien de mfa al is gerealiseerd)? En welke bedragen zijn hiermee gemoeid?							Bovengenoemde mogelijkheden die zijn gezien zijn ook benut, behalve de klimhal en nóg meer extra meters (zou extra besluiten, energie, tijd, etc. vergen). Daarnaast zijn nog diverse subsidies ontvangen (o.a. IPSV).	De baten van de herontwikkeling van de twee vrijvallende locaties vallen ten gunste aan de Amarantis Onderwijsgroep. De verevening op locatie zoals gezien wordt ook benut. Het is een combinatie van financieel-maatschappelijk.	Bovengenoemde mogelijkheden zullen waarschijnlijk ook benut gaan worden. Alleen of de vrijkomende locaties ook betrokken gaan worden is de vraag, als het zonder kan graag, want dan wordt het grondbedrijf gevoed en dat bevordert de onderhandelingspositie van DMO in een volgend traject.	Het zal op dezelfde manier als Prismare worden aangepakt, maar men is afhankelijk van het bestemmingsplan e.d. In de Vogelaarwijk komt wel een stukje Rijksgeld, maar in de hele wijkontwikkeling zit een hele grote onrendabele investering. Je zult een lange adem moet hebben om daar rendement uit te halen.	Bovengenoemde mogelijkheden zijn gezien en ook benut.	Bovengenoemde mogelijkheden zijn gezien en ook benut. Daarnaast hebben de Rijksoverheid en gemeente geïnvesteerd middels een kwaliteitsimpuls.
9		Bij succesvolle verevening, zou zonder de verevening de realisatie van de mfa in gevaar zijn gekomen?							Dan was het waarschijnlijk niet gerealiseerd, was de exploitatie niet rond gekomen.	Verevening is hier niet een heel belangrijk perspectief. Voor de beheerende instelling speelt wel het rond krijgen van de exploitatie met een bepaalde mengvorm in de exploitatie.	Het helpt in ieder geval om het financieel haalbaar te maken.	Iedereen weet dat er snel iets moet gebeuren, maar je bent afhankelijk van het bestemmingsplan e.d.	Dan zou je in ieder geval ergens anders geld uit moeten genereren.	Mogelijk wel in gevaar, want dan zou je op andere manieren het gebouw kostendekkend moeten maken.
	Proces Openheid													
10		(Betrokken partijen) Zijn alle relevante partijen bij het besluitvormingsproces betrokken of zijn er ook partijen later ingestapt en wie zijn de partijen?							Grotendeels, 1 ^e cirkel en 2 ^e cirkel. Partijen die er in 2004 stonden vormden de kern (sport en Willibrord). Door extra ruimte te creëren zijn later ROC ASA en andere partijen die meters huren ingeschoven. Partijen uit 2004 en ROC ASA vormen de 1 ^e cirkel, de partijen die er later bij zijn gekomen vormen de 2 ^e cirkel.	De kern bestond uit DMO, het VMBO, het ROC, de jeugdzorg en de Vereniging Sport Utrecht. Andere partijen zijn eigenlijk niet betrokken geweest, die worden nu geconfronteerd met het feit als je hier ruimte wilt huren je moet toetreden tot de Stichting Samenwerkende Partners.	Ja, Momenteel zijn alle relevante partijen betrokken.	Ja, De partijen die ze nu hebben zijn betrokken.	Ja, Partijen die serieus in gesprek zijn gegaan zijn allemaal vanaf dag één betrokken.	Ja, Volledig. Alle partijen zijn vanaf het begin betrokken. Het was absoluut open.

Vervolg Bijlage 2 Hoofdpijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemkwarti er Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e vr . El fa dl y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baai j en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Doijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
11		(Inbreng middelen) Is het duidelijk welke middelen partijen bezitten en (zouden kunnen) inbrengen? Wat zijn deze middelen?							Gedeeltelijk. -Vanuit het initiatief was het een gemeentelijk project met gemeentelijke financiering. Dat was helder. -Scholen zijn niet open over welke middelen zij zelf hebben voor meerwerk wat zij wensen. -Voor de vaste verhuurbare meters is het onderhandelen met partijen (ROC ASA, fitness, etc.) wat zij er voor willen betalen. Voor de gem. minimaal de kostprijs.	De middelen (geld) hebben eigenlijk bij de realisatie van het pand nooit een rol gespeeld. Primair heeft de gemeente het pand gerealiseerd en gefinancierd. Kapitaalkrachtigheid speelde bij de investering en of het feit dat je een huurovereenkomst aangaat.	Niet voor alle partijen, De middelen bij de scholen en de door de gemeente gesubsidieerde instellingen zijn duidelijk, de middelen bij de verenigingen en de kinderopvang zijn dat minder.	Ja, Verenigingen geven duidelijk aan wat ze willen betalen en corporatie maakt dan inzichtelijk wat dit inhoudt. Corporatie kan in de portemonnee van het openbaaronderwijs kijken middels de normkostenvergoeding.	Niet voor alle partijen. De middelen voor onderwijs en sport aan de kant van de gemeente waren duidelijk, maar de middelen bij de verenigingen waren niet altijd duidelijk.	Er is heel duidelijk aangegeven dat er een terugkom huurprijs voor de verenigingen gold van 45 euro / m2. Die richtlijn is gehanteerd en meegegeven aan gebruikers. Hiermee konden verenigingen zelf bepalen hoeveel m2 zij wilden afnemen en hierbij kunnen zij gebruik maken van ruilhandel.
12		(Participatiegraad) Welke rol geeft de initiatiefnemer (wie is dat?) aan de andere betrokken partijen?							Kiem voor het verhaal is de sporthal en de activiteiten van Kees Hiele, een particulier. Gemeente heeft via een raadsvoorstel het initiatief genomen in 2002. Intentieverklaring met partners, eendrachtig samengewerkt, bijna gelijk aan samen besluiten nemen / co-productie. Er is getracht een gezamenlijke BV voor beheer&exploitatie op te richten, niet gelukt. Stuurgroep met partners is meer adviserend. Opdrachtgevers zijn gemeentelijk en zij bepalen uiteindelijk.	De gemeente is trekker geweest van de ontwikkeling. Het project management bureau van de gemeente is opdrachtnemer geweest van DMO Onderwijs en DMO Sport. Co-productie met de onderwijspartners. De gemeente heeft steeds haar best gedaan om de partners erbij te betrekken, met name over de inrichting van het onderwijsgebouw. Het sportgebouw is eigenlijk gewoon met DMO Sport gedaan.	Initiatiefnemers zijn de gemeente en corporaties. Corporatie zal uitvoeren, bouwen, exploiteren en beheren. Co-productie met gebruikers.	Initiatiefnemer is de gem. Enschede. De gemeente zal het project over gaan dragen aan de corporaties. Co-productie tussen corporatie en gebruikers. Corporatie heeft een activeringsrol onder gebruikers	Initiatiefnemer is de gem. Enschede. Met alle partijen was het een co-productie. Iedereen was doorlopend betrokken, behalve tijdens de eerste fase van de bouw, zee van stilte, toen snel een nieuw project opgestart om de gebruikers mee te nemen door het bouwtraject. De gemeente had de regie.	Initiatiefnemer is de gem. Enschede. Vanaf half VO heeft de corporatie de kar getrokken, was risicodragend ontwikkelaar van het gebouw. Dus toen was de corporatie de 'besliser'. Heeft aanbesteed en in bouwteam gerealiseerd. Co-productie tussen corporatie en gebruikers. Gem. Enschede heeft de buitenruimte ontwikkeld. Corporatie heeft een activeringsrol richting gebruikers.
13		(Procesafspraken) Zijn er over het verloop van het proces procesafspraken gemaakt en wat zijn de procesafspraken?							Ja. Intentieverklaring en samenwerkingsovereenkomst , iedereen wist van te voren hoe en wat. Er was ook een schema met sporen, overleggen wat voor iedereen duidelijkheid gaf.	Ja. Er is een convenant geweest dat de basis heeft gevormd tot inhoudelijke samenwerking tussen de partners in de Stichting Nieuw Welgelegen.	Ja, in wording. Er ligt een intentieovereenkomst, er ligt een overall plan voor de wijk Velve, er is een intern gemeentelijk projectleider. Binnenkort zal samen met de corpo. een projectplan gemaakt worden, zullen samen met de corpo. en liefst ook bewoners een stedenbouwkundig plan gemaakt worden.	Nog niet. Momenteel wordt er onderhandeld en gemasseerd (o.a. of de gemeente meebetaald aan het activeringsteam), maar het voorbeeld is Prismare.	Ja. Zijn in een overeenkomst vastgelegd.	Ja. Over het verloop van het proces zijn afspraken gemaakt met de gebruikers.
14		(Transparantie) Is het proces en het procesmanagement transparant vormgegeven en op welke wijze?							Ja. Dat is essentieel. Iedereen moet aan elkaar kunnen laten zien wat iedereen doet. Het vertrouwen moet worden behouden, anders ben je gezien. Geschapen	Ja. Er is een basisdocument, het was allemaal wel expliciet.	Ja, Het beeld is duidelijk waar men naar toe wil (Prismare achtige vorm) en de te nemen tussenstappen (projectplan, stedenbouwkundig plan) zijn ook duidelijk.	Ja, Sinds kort weet iedereen dat twee corporaties de kar gaan trekken. Overeenkomsten met gemeente en gebruikers zullen nog gesloten	Ja, Iedereen heeft invloed gehad op de gemaakte afspraken en daar heeft ook iedereen voor getekend. Daarnaast waren partijen erg open	Ja, Heel transparant: er zijn een samenwerkingsovereenkomst en deelnameovereenkomst met de gebruikers geweest, een realisatieovereenkomst met de gemeente en

Vervolg Bijlage 2 Hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemkwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
									verwachtingen moeten worden waargemaakt.			moeten worden, maar men zal het op dezelfde manier gaan doen als bij Prismare gedaan is.	en transparant.	koop/huur overeenkomsten met de gebruikers.
15		(Inzicht in afwegingen) Geven de betrokken partijen duidelijk inzicht in hun afwegingen?							Ja, maar interne processen zijn soms ondoorgroendelijk. Er is voortdurend contact met elkaar maar er zijn veel personele wisselingen, interne processen zijn soms niet duidelijk maar er is vastgelegd: mensen die aan tafel zitten hebben mandaat.	Bij het VMBO en ROC is het ook intern nog een heel spel om tot besluiten en standpunten te komen. De gemeente had vanuit het VMBO lang één aanspreekpunt waar men dingen mee heeft afgesproken, maar deze bleek later een gebrekkig mandaat te hebben, de gemeente had belangrijke besluiten niet laten verifiëren bij het bevoegd gezag.	Ja.	Nog niet van toepassing. Het zit nog in de startfase, het is nog aftasten wie mee doet en welke volumes iedereen nodig heeft.	Ja, Partijen gaven duidelijk inzicht in hun afwegingen en waren erg transparant.	Ja, Alle partijen waren duidelijk over hun wensen, mogelijkheden en positie in het geheel van partijen en multifunctionaliteit.
	Bescher- ming core values													
16		(Core values beschermd) Zijn de centrale belangen van partijen beschermd? Hoe krijgt dit specifiek voor uw organisatie vorm?							Ja. Iedereen zit er vanuit zijn eigen identiteit en kernwaardes in en moet vanuit zijn identiteit kunnen opereren, met in acht neming van het gezamenlijke en het multifunctionele karakter.	De kernwaarde achter de mfa (toegevoegde waarde voor de omgeving) is wel heel hoog gehouden. De kernwaardes van individuele partijen (zoals goed onderwijs geven) moesten ze zelf maar bewaken, is niet zozeer gedaan vanuit de realiserende partijen.	Ja, iedereen heeft invloed op wat ie uiteindelijk wil bereiken.	Nog niet van toepassing, maar dat zal op dezelfde wijze als in Prismare gedaan worden ingestoken.	Ja, iedereen heeft invloed op wat hij uiteindelijk wil bereiken, en daarover is onderling ook discussie.	Ja, iedere partij komt voor zijn eigen belangen op. Middels een dartbord kon iedereen aangeven waar hij zichzelf zag in het proces van verbanden en samenwerking met elkaar.
17		(Commitment aan proces) Is er commitment aan het proces en niet aan het resultaat?							Ja. Partners zijn samen gekomen tot een dienstverlenings-concept, richten een stichting op, hebben een programma coördinator ingehuurd, commitment is groot.	Ja. De betrokkenheid onder partners is hoog en men komt naar de overleggen.	Ja Er is een intentieovereenkomst, er zijn wel discussies maar de neuzen staan dezelfde kant op.	Is nog niet zover, maar partijen hebben al wel hun intenties uitgesproken middels een intentieverklaring.	Ja Er was zeker commitment aan het proces.	Ja, iedereen heeft zich verbonden middels de overeenkomsten.
18		(Uitstel commitment) Kunnen commitments door partijen aan inhoudelijke deelbesluiten worden uitgesteld?							Soms wel, soms niet. Contracten en overeenkomsten moeten op gegeven moment ondertekend worden om volgende fase in te kunnen. Op andere momenten wordt tijd gegeven aan de partners om intern traject te doorlopen.	Ja. -Veel dingen bleven in de mensen en niet gedragen, ingewikkelde, contracten hangen. -In de bouw hebben samenwerkende partners nog heel lang gekeken of dingen anders moeten en kunnen.	Ja, Tot bepaalde momenten. Als je straks de deelnameovereenkomst niet wil tekenen kun je helaas niet meedoen.	Er zijn nog geen beslismomenten geweest, behalve dat in de stuurgroep met de gemeente is gezegd dat de corporaties het gaan doen.	Nee, Men mocht lang nadenken maar op bepaalde momenten moest men ook keuzes maken.	Nee, Er waren eikmomenten waarop daadwerkelijk keuzes moesten worden gemaakt en waarbij het commitment niet kon worden uitgesteld.
19		(Afgesproken exit-regels) Kent het proces exit regels?							Ja. In de samenwerkingsovereenkomst zijn die afgesproken, maar er is geen gebruik van gemaakt.	Nee. Volgens mij is er geen exit procedure, en heeft de uitrede uit de beherende instelling zich zo ontwikkeld.	Zal in de volgende fase wel worden afgesproken.	Nog niet aan de orde.	Ja, Zijn afgesproken in een overeenkomst.	Ja, In de deelnameovereenkomst zijn daarover duidelijke afspraken gemaakt.
	Voort- gang													
20		(Winstmogelijkheden) Kent het proces winstmogelijkheden							Ja, -Direct na oplevering is ook alles opgeleverd (gebouw,	Ja, -Goede locatie met nieuwbouw heeft	Ja, -Maatschappelijk winst zeker omdat het nu met de wijk niet	Ja, -Maatschappelijke meerwaarde voor de	Ja, -Maatschappelijke winst (dat is de reden waarom	Ja, -In de vastgoedwaarde van de mfa zit een winstpotentie.

Vervolg Bijlage 2 Hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemkwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooiuweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
		(financieel, maatschappelijk, tijdsbestek, etc.) en welke zijn deze voor de betrokken partijen?							contracten, samenwerking). -Maatschappelijke potentie van de locatie is enorm. Maatsch. meerwaarde zit in de complementaire samenwerking. -Veel expertise ontwikkeld en ervaring opgedaan door dit project. -Project wordt afgerond binnen het budget.	aantrekkingskracht op deelnemers, dat is te kapitaliseren. -ROC ASA komt beter binnen het gemeentelijke netwerk. -kortdurende liquiditeit en solvabiliteit is door de huurconstructie en de verkoop van panden toegenomen. -Draagt bij aan de vitaliteit van beroepsonderwijs binnen ROC ASA (door betere huisvesting, positionering, aanboren netwerken, etc.).	goed gaat. -Tijd wordt getracht om het proces te versnellen. Nee, -Financieel.	gebruikers en de wijk. -Wellicht tijdswinst net als bij Prismare doordat veel zal worden geïnvesteerd in de voorkant. -Financieel wellicht op de lange termijn in de cash flows, maar zeker niet in het aanvangsrendement.	dit soort dingen worden ondernomen). -Procesdoorloop gaat makkelijker als je veel investeert in de voorkant. Nee, -Financieel, winst er uit knippen en zorgen dat je er geen verlies op lijdt.	-Er zit een winstpotentie in het omliggende vastgoed. -Maatschappelijk winst in de samenwerking tussen partijen en de maatsch. waarde voor de buurt en wijk. -Qua tijd is het proces erg snel doorlopen, dit doordat er heel erg veel is geïnvesteerd in de voorkant, waardoor de trein aan de achterkant tweemaal zo snel loopt.
21		(Prikkel coöperatief gedrag) Zijn er prikkels voor coöperatief gedrag, vooral bij afronding van het proces?							Ja, -Samenwerkingsoverleg. -Het kunnen meedenken, praten, invloed uitoefenen. -Als partners een stichting vormen krijgen ze preferenties voor het huren van ruimten. -Complementaire partijen.	Ja, -Het gaat om het geheel Nieuw Welgelegen en niet alleen om het pand. -Partners hebben samen een programmacoördinator aangesteld.	Ja, -Er is geld beschikbaar. -Twee partijen (gem. + corpo's) moeten meedoen vanuit het wap. -Vanuit de gemeente is voor jeugd en onderwijs nu al een budget beschikbaar voor activiteiten in de wijk, enige voorwaarde is dat partijen bij een aanvraag samenwerken.	Ja, -Iedereen ziet dat er echt iets moet gebeuren. -Partijen zien dat ze worden gehoord en daardoor stellen ze zich ook coöperatief op. -Iedereen ziet dat Prismare erg goed functioneert.	Ja, -Iedereen wordt uitgedaagd om meerwaarde te leveren, want samen is meer mogelijk dan alleen.	Ja, -Men wilde de getroffen partijen graag in de mfa hebben om een gemêleerd gezelschap te krijgen. -Huurniveau was een prikkel om deel te nemen, evenals de ruil regeling voor ruimten.
22		(Personele bezetting) Kent het proces een zware personele bezetting doordat de betrokken personen een centrale en verantwoordelijke positie in de eigen organisatie innemen met beslissingsbevoegdheden?							Ja, In de samenwerkingsovereenkomst is afgesproken dat afgevaardigden van partijen mandaat hebben. In de praktijk geen automatisme, naar de rechter geen optie, je moet toch samenwerken.	Als het proces vordert wel, In het begin is teveel op ambtelijk en medewerkers niveau afgevaardigd. Na verloop van tijd is er wel upgradering ontstaan, is de directie zelf aan tafel gaan zitten. Je moet er niet alleen vanuit gaan dat mensen mandaat hebben, je moet ook altijd even toetsen aan het bevoegd gezag.	Ja, Mensen hebben mandaat om tot een bepaald niveau beslissingen te nemen. Echte grote beslissingen lopen via de Raad.	Vanuit de gem. geen projectbureau met mandaat, waardoor je de stroperige ambtenaren massa in moet waardoor het moeilijk loopt en langer in de organisatie rond gaat.	Ja, Mensen hadden mandaat om tot een bepaald niveau beslissingen te nemen. Echte grote beslissingen liepen via de Raad.	Ja, De vastgoedontwikkelaar had mandaat vanuit de corporatie en de gem. Enschede had voor de ontwikkeling van Roombeek een projectbureau met mandaat, dus korte lijnen.
23		(Omgeving proces benut) Wordt de omgeving van het proces benut voor de versnelling van het proces?							Ja, -Zoveel mogelijk subsidies binnen gehaald (ipsv, europees). -Op kritieke momenten springt de politiek bij.	Ja, -Meer vanuit de partners dan vanuit de bredere omgeving. Nee -Politiek wil op losse onderwerpen wel even makkelijk scoren. -De interne reorganisatie bij de gemeente is geen versneller.	Ja, -Vanuit het krachtwijkenbeleid / wap komt geld beschikbaar vanuit de corporaties (CFV), meer dan je normaal gesproken in de wijk zou stoppen.	Rijk kijkt mee, heeft verwachtingen omdat het een Vogelaarwijk is, beleidsverwachtingen vanuit het wap en dit wordt in vergaderingen ingebracht om versnelling te krijgen.	Ja, De vuurwerkcramp was de stimulans om het proces open, transparant, helder en vooral snel te doen. Beschikbaar komen van geld heeft daarmee ook geholpen.	Absoluut, Waren hoge verwachtingen bij Rijk en provincie en daarmee is ook geld beschikbaar gesteld.
24		(Conflicten diep weggelegd) Worden conflicten zo diep mogelijk in het proces weggelegd?							Soms wel, soms niet. Vaak ter plaatse bespreken, maar soms escaleren. Af en toe opschalen en dreigen dat de directeur er aan te pas moet komen.	Escalatiniveau was de stuurgroep met de samenwerkingspartners. Daar is wel het nodige naar toe gegaan. Eenmaal is gedreigd met escalatie via college van bestuur naar B&W.	Vaak wel, Een hele incidentele keer moet er opgeschaald worden, de stuurgroep moet dingen aftikken en geen discussie meer voeren.	Soms wel, soms niet. Nu bij de eerste afbakening zetten partijen de poot stijf en krijg je soms wat ruzie. Dat wordt op niveau van bestuur van potentiële gebruikers - wethouder beslecht.	Vaak wel, veel conflicten worden gewoon aan tafel opgelost, slechts voor een klein deel, de echt fundamentele conflicten, is opschaling mogelijk.	Soms wel, soms niet. Er wordt getracht om conflicten op de plaats van ontstaan op te lossen, maar als dat niet lukt wordt het bij de corporatiedirecteur en wethouder neergelegd.

Vervolg Bijlage 2 Hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemsskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijsweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
25		(Command and control) Wordt command and control als aanjager van het proces benut?							Ja, gemeente is opdrachtgever, bouwheer, heeft de lead en neemt besluiten. Partners krijgen zoveel mogelijk invloed maar de gemeente besluit uiteindelijk.	Ja, vooral in de bouw is er op een bepaald moment een lijn gezet dat er niet meer viel te tornen aan het PvE en ontwerp.	Nee, nog niet meegemaakt.	Zal ook toegepast gaan worden.	Nee, Nog niet meegemaakt.	Ja, Alle partijen hebben dezelfde voorwaarden en daar worden geen uitzonderingen op gemaakt, anders komen partijen er niet in, en neemt de corpo. een besluit.
26		(Noodzaak tot samenwerking) Zijn de initiatiefnemer en de andere betrokken partijen ervan overtuigd dat de problemen en kansen alleen door enigerlei vorm van samenwerking oplosbaar zijn?							Veel partijen zijn doordrongen van de meerwaarde van samenwerking, maar niet allen. Gebouw neerzetten is één, complementariteit en samenwerking opzoeken is twee, en dat laatste is bij gemeente en scholen soms lastig doordat men het via de protocollen wil regelen.	Partners willen er vooral graag inzitten door: de plek en het is de vindplaats van problemen voor de organisaties. Door het palet aan partners ontstaan er steeds meer meerwaardes, maar dat is geen primaire reden geweest om te gaan huren.	Ja, Partijen kunnen samen meer bereiken dan ieder voor zich alleen.	Noodzaak tot samenwerking leeft om de gestelde doelen te kunnen bereiken.	Ja, Maar niet alleen. Maar het biedt wel betere kansen om dingen op te lossen en om de gestelde doelen te bereiken.	Jawel, anders krijg je niet de samenwerking zoals die nu is, zijn de belangen van een ieder veel te groot. Je moet op een gegeven moment wel door het stukje eigenbelang van partijen heen prikken.
	Inhoud													
27		(Wijze gebruik inhoud in proces) Op welke wijze wordt inhoud in het proces gebracht? En hierbij, worden de rollen van experts en belanghebbenden zowel gescheiden als ook vervlochten, zodat inhoudelijke inzichten faciliterend worden gebruikt? (toelichten)							Ligt aan waar je in proces zit en waar het over gaat. Gemeente, ASA en Willibrord hadden eigen experts, kleinere partijen werden op sommige momenten ondersteund door de gemeente. Soms werd kennis van buiten gehaald (gescheiden). Soms brachten adviseurs kennis in los van gebruikers, op andere momenten schoven adviseurs aan voor uitleg (vervlochten).	ROC heeft expertise ingehuurd en had het ook al zelf in huis (vervlochten). Heeft de aanwezige expertise gedeeld met het VMBO (vervlochten). Expertise benut om eigen voorstellen te doen en die geaccepteerd te krijgen.	Rollen zijn gescheiden maar vervlechten steeds weer. Een zekere vorm van vervlechting is standaard (vervlochten). Heb je ook nodig om te kunnen functioneren. Maar je moet oppassen dat je niet teveel vervlecht, want dan wordt het een soort automatische piloot.	Gemeente en scholen hebben hun eigen experts, maar verenigingen niet, daar begeleidt de corporatie hun vanuit hun expert rol (vervlochten).	Rollen zijn gescheiden maar vervlechten steeds weer. Een zekere vorm van vervlechting is standaard (vervlochten), heb je ook nodig om te kunnen functioneren. Maar je moet oppassen dat je niet teveel vervlecht, want dan wordt het een soort automatische piloot.	De corporatie heeft de expert rol. Bij verenigingen is de expert rol niet echt aanwezig en daar neemt de corporatie deze voor hen op (vervlochten).
28		(Inhoud staat vooraf niet vast) Staat bij de start van het proces de inhoud al vast?							Deels wel, maar dat is in de loop van het proces ook aangevuld en uitgebreid. Subsidiebeschikking vormden een strak kader en ook die zijn nog bijgesteld.	Grotendeels, op hoofdlijnen wist men dat de functionaliteiten sport en onderwijs er in zouden komen naast nog verhuurbare ruimten voor maatschappelijke partijen. Invulling van laatste groep is pas de laatste maanden gekomen.	Gedeeltelijk, In het wap is al een aantal dingen vastgelegd en daarvoor zijn ook al een aantal processen op gang gekomen in de sfeer van samenwerking.	Gedeeltelijk. Aantal partijen staan wel vast, vanuit het wap is op hoofdlijnen de invulling ook wel bekend, maar in het proces zal dat zijn vorm krijgen.	Op hoofdlijnen, Je wist wat er vernietigd was en terug zou moeten komen, grote partijen zeker, de rest heeft zijn invulling tijdens het proces gekregen.	Gedeeltelijk. Je weet wat er verdwenen is en wat je er weer in wilt hebben, maar dat is een proces. Daarnaast heeft de corpo. extra meters toegevoegd waarvoor later pas invulling is gekomen.
29		(Randvoorwaarden zijn duidelijk) Is vooraf duidelijk welke inhoudelijke randvoorwaarden worden gesteld aan de uitkomsten van het proces en zijn dit inhoudelijke randvoorwaarden in de vorm van kristallisatiepunten of kaders?							Deels wel, deels niet. -Geld was bekend. -Programma wat er i.i.g. in moest was bekend. -Tijd was een discussie, maar deadlines waren hard. De start van het proces was meer een kristallisatiepunt.	Deels wel, deels niet. -Hoofdlijnen programma was in een vroeg stadium wel duidelijk. -Tijd wanneer het klaar moest zijn was niet erg hard want er is tussentijds vertraging op gekomen. -De ruimtelijke inrichting rond het gebouw is buiten de scope gebleven en is nu een groot vraagstuk.	Is al wel het e.e.a. duidelijk in de vorm van kaders, maar men zal nu eerst samen met corporatie, gebruikers en bewoners het stedenbouwkundig plan gaan maken en het PvE wordt nu aangescherpt.	De kaders moeten zich uitontwikkelen in de loop van het proces.	Het proces is heel open begonnen, de intentie overeenkomst was meer: we gaan samen op pad, hebben een horizon en de beperkingen komen nog wel. Het begin was dus meer een kristallisatiepunt.	De kaders hebben zich in de loop van het proces gevormd, inhoud, financiën en tijdspad zijn sinds de samenwerkingsovereenkomst en de deelnameovereenkomst bekend. In het begin is nagedacht rond het kristallisatiepunt: wat is mijn brede school gedachte, wie kunnen daar op aanhaken en zien we dat met zijn allen zitten.

Vervolg Bijlage 2 Hoofdpijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e vr . El fa dl y	Dhr. Nob be	Dhr. Wien tjes en dhr. Van Ha en	Dhr. De Baai jen dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooiuweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
30		(Verloop variëteit naar selectie) Kent het proces een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie?							Ja, Steeds verder getrechterd, gekeken naar optimalisaties, extra partijen toegevoegd tot de invulling en de vormgeving die er nu staan.	Waarschijnlijk wel, Maar toen het ROC erbij is gekomen was de functionaliteit wel duidelijk.	Ja, Het wordt steeds puntiger (locatie, PvE).	Ja, Zal plaats vinden.	Ja, Er is steeds verder getrechterd.	Ja, Er is steeds verder ingedikt.
	Afsluitend													
31		Verevening tussen locaties / verevening op locatie							Tussen locaties: 1. Nieuwe woningen in de buurt een bijdrage laten betalen niet aan de orde, doordat er over de herstructurering af spraken liggen tussen gemeente en corporaties. Via de grexwet zou een fonds gemaakt kunnen worden voor bovenwijkse voorzieningen (gezien, niet benut). 2. Link tussen stedelijke ontwikkeling en voorzieningen loopt in dit geval via DMO, wordt functioneel wel gezien maar financieel loopt het anders, opbrengsten uit verkoop vrijkomende locaties vloeien voor 70% terug naar masterplan onderwijs van DMO (gezien en benut). Op locatie: 3. Er is wel gekeken of de corporaties wilden instappen, ook financieel, maar dat heeft niks opgeleverd omdat men al te ver in het traject was gevorderd (gezien, niet benut). 4. Ruimten zijn voor marktpartijen incidenteel tegen commerciële prijzen te huren, sommige vaste huurders (ROC ASA, commerciële fitness) betalen marktconform tarief (gezien en benut).	Tussen locaties: 1. Opbrengsten uit de verkoop van de twee vrijvallende locaties komen ten goede aan de Amarantis Onderwijsgroep als geheel. Hierdoor neemt het algemene vermogen, de ruimte voor investeringen toe. Dit maakt het waarschijnlijk wel makkelijker om in 2010 nog twee andere gebouwen neer te zetten, maar er is geen directe financiële link met Nieuw Welgelegen. Op locatie: 2. ROC huurt langdurig voor 30 jaar tegen een scherp tarief, doet zelf de investeringen in de onderwijsruimten en draagt via de huur bij aan de minder rendabele delen van het gebouw.	Tussen locaties: 1. Het verkopen van bestaande / nieuwe woningen door de corporatie met een opslag om geld vrij te maken voor de mfa is wellicht een mogelijkheid voor de corporaties (gezien, mogelijk benut). 2. De vrijkomende locaties worden herontwikkeld / verkocht door het grondbedrijf, DMO ziet de opbrengstpotentie en zal hierover met het grondbedrijf in gesprek gaan (gezien, mogelijk benut). Op locatie: 3. Het toevoegen van woningen op de mfa wordt niet overwogen omdat het stedenbouwkundig absoluut niet past (niet gezien, zeer waarschijnlijk niet benut). 4. Het toevoegen van commerciële functies naast kinderopvang, bso en mogelijk horeca wordt niet overwogen omdat het niet past in de wijk, aangezien er naast de wijk een grote detailhandelsstructuur zit (niet gezien, zeer waarschijnlijk niet benut). 5. Het verhuren van de multifunctionele ruimten aan commerciële partijen tegen een commerciële prijs zal worden gedaan, net als in Prismare (gezien, zal worden benut).	Tussen locaties: 1. Het kopen van de vrijkomende locaties om ze te herontwikkelen en daarmee geld te verdienen is niet aan de orde omdat de herstructurering van de hele wijk al een enorme uitdaging is (niet gezien, niet benut). 2. Wel mogelijk dat de gemeente de vrijkomende locaties verkoopt en gelden benut om de corporatie te betalen (gezien, wordt mogelijk benut). 3. Subsidies van CFV en krachtwijkenbeleid worden benut en ingezet voor de programmering (gezien en benut). 4. Er is niet overwogen om huren van omliggende woningen te verhogen, worden veel nieuwe woningen ontwikkeld, maar uit de gehele gebiedsontwikkeling komt geen geld (gezien, niet benut). 5. De waardestijging van het vastgoed wordt op de lange termijn wel gezien, gelden niet direct naar mfa maar naar vermogen van corporatie (wel gezien, straks ook benut, maar indirect). Op locatie: 6. Het toevoegen van commerciële functies naast kinderopvang en bso is nog maar de vraag of dat lukt en past in de wijk (gezien, mogelijk benut). 7. Toevoegen van woningen op de mfa is een mogelijkheid maar zal lastig worden (gezien,	Tussen locaties: 1. Er is in de grondexploitatie Roombeek geen opslag gebruikt in de prijs van de uit te geven gronden ten bate van de mfa (niet gezien, niet benut). 2. Uit de positieve grondexploitatie van Roombeek zijn wel middelen gebruikt om Prismare mogelijk te maken, met name de buitenruimte (gezien en benut). Op locatie: 3. Voor de grond onder Prismare is een tarief voor maatschappelijk vastgoed gehanteerd, voor de woningen op de mfa is wel een normale grondprijs betaald (gezien en benut). 4. Corporatie ontwikkelde de mfa, neem de onrendabele top en probeert terug te verdienen via toevoegen commerciële functies en waardestijging van het vastgoed in de buurt (gezien en benut). 5. Het toevoegen van meer commerciële functies is niet overwogen omdat er stedenbouwkundig een bewuste scheiding is gemaakt tussen de maatschappelijke voorzieningen en de detailhandelsvoorzieningen (niet gezien, niet benut). 6. Er is niet overwogen om extra woningen op de mfa toe te voegen omdat wat er nu staat het gene is wat er goed	Tussen locaties: 1. Alle gronden, ook waar de functies vroeger zaten, zijn naar de gemeente gegaan, de hele grondexploitatie van Roombeek is positief en gelden daaruit zijn gebruikt om de vooruitbetaalde huur en de kosten van het activeringsteam te betalen (gezien en benut) 2. Er is geen bedrag op de nieuw ontwikkelde woningen in de wijk gezet wat naar de mfa zou kunnen stromen, die waardestijging wordt voor de lange termijn wel gezien, maar die komt ten goede aan het weerstandvermogen van de corporatie in het algemeen en niet specifiek de mfa (wel gezien, straks ook benut, maar indirect). 3. Er is niet overwogen om de huren van de omliggende woningen te verhogen om hiermee bij te kunnen dragen aan de mfa (niet gezien, niet benut). Op locatie: 4. Grond onder de mfa is tegen een lage erfpacht voor 50jaar naar de corpo. gegaan (gezien en benut). 5. Het toevoegen van extra commerciële ruimten is niet overwogen, want anders zou de verhouding onder druk komen te staan (gezien, niet benut). 6. Wel is het commerciële ruimtegebruik verdubbeld door partijen elkaars ruimten te laten gebruiken, waardoor je fysiek de m2 niet verdubbeld (gezien en benut). 7. Het toevoegen van extra woningen is niet overwogen omdat het nu een goede

Vervolg Bijlage 2 Hoofddijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
												kleine kans op benutting). 8. Het incidenteel verhuren van ruimten aan commerciële partijen tegen een marktconforme prijs zal worden benut (gezien en zal worden benut).	past (niet gezien, niet benut).	verhouding betreft (niet gezien, niet benut).
32		Dit interview behandelde verevening vanuit een procesmatige invalshoek. Binnen dit proces zijn een aantal kernelementen onderscheiden, met daarbinnen een opdeling in variabelen. Mist u nog variabelen die van invloed zijn geweest op het proces en het al dan niet komen tot verevening tussen de locaties?							De genoemde kernelementen zijn meer voorwaarden om het mogelijk te maken, de hardware, de harde kant, contracteren e.d., die mist een beetje. Dus de harde kern van het procesontwerp zou toegevoegd kunnen worden.	Het 'belang' is een belangrijk perspectief. Bij alle partijen spelen belangen constructies als het gaat om de vitaliteit van organisaties. Met het verwerven van een plek op Nieuw Welgelegen denken de partners verder te kunnen. De unieke locatie is in het proces een cruciale binder geweest.	Nee, Alles zit er waarschijnlijk wel in, niets aan toe te voegen.	Het dubbelgebruik van ruimten is erg belangrijk en daarnaast de sociale waarde die heel lastig in geld is uit te drukken. Dat kapitaliseren is lastig maar mogelijk, maar het toewijzen, dat is erg moeilijk. Wordt momenteel veel over nagedacht. Is een belangrijke in de vereveningsdiscussie: indirecte verevening, je investeert x en je ziet dat andere kasstromen met y afnemen.	Nee, Alles zit er waarschijnlijk wel in, niets aan toe te voegen.	Het dubbelgebruik van ruimten is erg belangrijk en daarnaast de sociale waarde die heel lastig in geld is uit te drukken. Dat kapitaliseren is lastig maar mogelijk, maar het toewijzen, dat is erg moeilijk. Wordt momenteel veel over nagedacht. Is een belangrijke in de vereveningsdiscussie: indirecte verevening, je investeert x en je ziet dat andere kasstromen met y afnemen.
33		Welke variabelen dragen er aan bij dat een zo breed mogelijk scala aan vereveningsmogelijkheden wordt 'GEZIEN' en kan worden besproken?							Het zien van de verevening is zo vanzelfsprekend als de mensen die het zien. Mensen moeten zich er op focussen en zich ervan bewust zijn. Kansen op het vinden van mogelijkheden is het grootst als je ontwikkelt i.p.v. alleen realiseert, want in het laatste geval liggen de kaders al vast.	-Het 'belang' van partijen. -De inhoud (toegevoegde waarde vanuit het geheel door samenwerking). -De plaats/locatie.		-De betrokken partijen. -Openheid. Mogelijkheden inzichtelijk proberen te maken door open te zijn naar elkaar, waarbij de nieuwe grexwet ook handvaten geeft. Zodra er openheid is bij de betrokken partijen kun je snel stappen maken.	-Zien van partijen is belangrijk. -Zien van kansen en partijen die nog niet meedoen. Je moet de overtuiging hebben dat er altijd kansen zullen ontstaan in de toekomst en de wil hebben om die te pakken.	-De betrokken partijen. -Openheid. Mogelijkheden inzichtelijk proberen te maken door open te zijn naar elkaar, waarbij de nieuwe grexwet ook handvaten geeft. Zodra er openheid is bij de betrokken partijen kun je snel stappen maken.
34		Welke variabelen dragen er aan bij dat zo veel mogelijk vereveningsmogelijkheden daadwerkelijk worden 'BENUT'?							-Er moet expertise aanwezig zijn om te weten hoe het zit. -Er is een lobby nodig en mensen die de link leggen. -Vastgestelde afspraken zoals het integraal accommodatiebeleid. -Politiek, verantwoordelijk wethouder.	-De mogelijkheden moeten worden gezien. -Het hangt erg van de mensen af of het kan. Zij vormen het collectief geheugen en zij moeten de wil hebben.	-Openheid. -Prikkel inbouwen. Het keuzemoment tussen zien en benutten moet je heel bewust maken en nemen.	Openheid. Als je open bent zien partijen ook wat de corporatie investeert, en zullen ze ook begrijpen dat de corpo. daar ook wat voor terug wil krijgen.	-Openheid. -Prikkel inbouwen. Het keuzemoment tussen zien en benutten moet je heel bewust maken en nemen.	Openheid. Als je open bent zien partijen ook wat de corporatie investeert, en zullen ze ook begrijpen dat de corpo. daar ook wat voor terug wil krijgen.
35		Is het vastgoed- en/of grondbeleid voor uw organisatie vastgelegd in een document en is dit openbaar?							-Kadernota Vastgoedbeleid. -Nota Grondbeleid gem. Utrecht. -Masterplan VO 2002. -Masterplan PO 2006. -Integraal accommodatiebeleid 2007.	-Nota Huisvestingsbeleid 2009 van de Amarantis Onderwijsgroep.	Vastgoednota en nota grondbeleid.	Vastgoedplan: niet openbaar. Jaarplan: openbaar.	Vastgoednota en nota grondbeleid.	
36		Heeft u nog andere opmerkingen of toevoegingen in relatie tot deze vragenlijst en het onderzoek?												
37		-Nog andere relevante							-Naast de genoemde basisvarianten van	-In het samenwerkingsoverleg	-Weer samen (net als Prismare) het stedenbouwkundig plan	-Waarschijnlijk zal de mfa worden bijgebouwd bij	-Samen met voormalig bewoners, instellingen	-Gem. Enschede heeft tot VO de kar getrokken, daarna

Vervolg Bijlage 2 Hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e v r . E l f a d l y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en		Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
		informatie welke uit het interview komt maar welke niet direct als antwoord bij een van de velden hierboven ingevuld kon worden:							verevening is er ook de mogelijkheid dat naar vereveningsmogelijkheden wordt gezocht, dat je probeert ze te creëren, want ze hoeven niet altijd zichtbaar te zijn. De invulling van de mfa wordt dan mede afhankelijk van de mogelijkheden om te verevenen. -Project begon bij fusie van twee sportverenigingen, daardoor ruimte vrij gekomen waarop de mfa gerealiseerd is, het bouwen van een nieuwe sport kantine was ook deel van dit project. -Samenwerkingsovereenkomst en contracten zijn consequent vanaf het begin af aan afgesloten om binding te krijgen. -Beheer&exploitatie in een bv (maatschappelijke onderneming) zou meerwaarde hebben, maar hier is de gemeente de grootste beperkende factor omdat zij niet gewend is om maatwerk te leveren.	zitten acht partijen die allemaal vanuit hun eigen doelstelling en eigen positie er in zitten, met eigen systemen, zo'n mfa vraagt om één systeem, maar dat is er niet gekomen. -Kern van de bedrijven zijn heel verschillend. -De maatschappelijke meerwaarde (samenwerking met de partners als leerbedrijven) is echt wat van het laatste halfjaar. -De partners zijn voor het ROC meer vindplaatsen van vraagstukken dan dat ze zelf met ideeën komen. -Het verhuurprotocol wat is opgesteld door de gemeente is een gedrocht Het is echt een verhuurcontract van juristen, niet gericht op de gebruikers. Zo heeft het ROC geïnvesteerd in meubilair, terwijl de beherende instelling dat 's avonds gewoon verhuurt. Daar loopt men nu bij de contractvastlegging tegenaan. -Moeilijk politiek vraagstuk, onderwijs deel is gebouwd met vo-geld, men gaat nu een deel van die ruimte verhuren aan het ROC, maar dan zal eerst het percentage VMBO teruggebracht moeten worden via een raadsbesluit. B&W gaan hier niet graag mee terug nu het gebouw net is gerealiseerd. -Er is heel lang gewacht met het blootstellen van de contracten. In contracten zaten ook allerlei verwevenheden. -Contract ROC is met allerlei herformuleringen nu uiteindelijk akkoord bij gemeente, ROC mocht niet eerder in het pand, waardoor aanpassingen nog gerealiseerd moeten worden en men niet op de gewenste datum kan starten met	ontwikkelen, met bewoners, gebruikers en corporaties. Kost tijd maar je haalt er commitment mee op. Niet iedereen bij de gemeente geloof in dat soort processen. De bereidheid om met partijen en bewoners in gesprek te gaan is minder. -Krachtwijkenbeleid bracht een bepaalt regime op de ontwikkeling. Misschien hadden gem. en corpo's wel meer bereikt dan nu het geval is. -Beleid is dat vrijkomende locaties vervallen naar het grondbedrijf. -Gem. + corpo. hebben nu al geld vrijgemaakt om nu al met partijen activiteiten te organiseren, zodat tijdens de bouw dit ook kan doorgaan en men zo de nieuwe mfa in kan schuiven. -Corporatie ontwikkelt ook ruimten zonder dat daar direct een gebruiker voor heeft getekend omdat men weet dat men die ruimte toch wel kwijt raakt.	basisschool De Kubus aan de Drebbelstraat 15, met wellicht nog een stuk aan de overkant van de straat. -Momenteel wordt geïnventariseerd wat het ruimtelijke PvE van partijen is. -Partijen kunnen huurgewinning krijgen maar daar moet je wel wat voor terug doen, hoeft niet in geld, kan ook in activiteiten. Gemeente en corporaties zullen samen de stedenbouwkundige visie gaan ontwikkelen. Voor functies als peuterspeelzaal, kinderdagverblijf, bso in een nieuwe mfa schrijft de corpo. een tender uit.	en kennisinstituten is een stedenbouwkundige structuurvisie gemaakt met vooral ook sociale aspecten. -Grote bereidheid bij gem. om met partijen en bewoners in gesprek te gaan. -Veel tijd / geld geïnvesteerd aan de voorkant en die is aan de achterkant terug gewonnen. Op het bestemmingsplan zijn slechts zes reacties gekomen, erg korte bezwarenprocedure. -Sociale wederopbouw is kijken naar de stad en inventariseren wat er nodig is voor goed wonen, werken, ontspannen, spelen, leren, etc. -Met partijen bepalen: welke ruimte voor jou alleen, wat wil je delen en wat heb je incidenteel nodig. -Veel multifunctionele ruimten, en daardoor maken nu 58 partijen gebruik van het gebouw. -Verenigingen hadden het recht om hun ruimte te kopen. -Beleidstheorie is dat overal waar je als corporatie in zaken als mfa's / activering investeert verbeterd de verhuurbaarheid van je woningen, nemen de vastgoedwaardes toe, en dat blijkt nu ook in de praktijk. -Conflicten worden zo dicht mogelijk bij de mensen genomen, uitgangspunt is terug naar de eenvoud, daardoor wordt veel aan snelheid, efficiency, openheid en duidelijkheid gewonnen.	heeft de corporatie de lead. -Corporatie verantwoordelijk voor bouw, exploitatie en beheer (dus programmering). Een kleine ton per jaar worden aan kosten gemaakt voor de wijkactivering. -Op het vastgoed heeft de corporatie gewoon rendement. -Kosten activering worden terugverdiend middels groeiende vastgoedwaarde en sociaal rendement, maar toewijzing is heel moeilijk vast te leggen. Daarnaast worden kosten terugverdiend middels dubbelgebruik. -Voor de ramp was er een visie om Roombeek te herontwikkelen, want het was de potentiële Vogelaarwijk, met de ramp 43 ha. verwoest, gronden verplicht aanbieden aan gemeente, herverkaveld, nieuwe visie. -Ongelofelijk veel te bereiken als je ruimten maar multifunctioneel maakt, veel dubbelgebruik middels ruilhandel. -Bouwteam biedt tijdens de bouw veel flexibiliteit om ontwerp toch nog aan te passen. -Gemeente betaalt voor 50% mee aan activeringsteam en heeft een vooruitbetaalde huur, vooruitbetaalde exploitatie lasten, waardoor ze nooit de school zullen sluiten waar ze al voor betaald hebben. -Veel interesse i.v.m. lage huurniveau, maar er is een antispeculatie beding ingevoerd. Eerste 10 jaar verplicht terugverkopen aan corporatie tegen geïndexeerde koopprijs. -Corporatiedirecteur en wethouder hadden één afspraak: de mfa gaat er komen en zij liepen op de troepen vooruit doordat de

Vervolg Bijlage 2 Hoofdlijnen van de antwoorden op de interviewvragen

	Categorie	Vraag	Case 1 Hatert Nijmegen		Case 2 Willemskwartier Nijmegen		Case 3 Overvecht Utrecht		Case 4 Kanaleneiland Utrecht		Case 5 Velve Lindenhof Enschede		Case 6 Roombeek Enschede	
			M e vr . El fa dl y	Dhr. Nob be	Dhr. Wie ntje s en dhr. Van Ha- en	Dhr. De Baaij en dhr. Olthoff	Dhr. Kooi j	Dhr. Leusin k	Dhr. Janssen	Dhr. Dooijeweerd	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen	Dhr. Maartens	Dhr. Van der Veen
										onderwijs. -Systematiek van huurpreferenties voor de partners is binnen de gemeente nog onvoldoende kortgesloten met het verhuurloket. -Goed dat het niet gaat om een bedrijfsverzamelgebouw maar om de samenwerking tussen de partners. -Teveel is in de samenwerking tussen de partners ingezet op inhoudelijk leuke dingentjes en te weinig op de kern van een aantal vraagstukken (zoals de buitenruimte, veiligheid). -Grote pluspunt is dat je een splinternieuw pand maakt in hartje Utrecht.				corporatie veel doet maar de gemeente daarin ook bijdraagt.

Tabel 27. Hoofdlijnen van antwoorden op onderzoeksvragen van cases 4, 5 en 6 (Bron: Eigen bewerking).

Bijlage 3. Cd-rom met interviewverslagen en een digitale versie van deze masterthesis

Bijlage 4. Luchtfoto's

In deze bijlage zijn luchtfoto's te vinden van de bij elke case betrokken (vrijkomende) locaties.

Luchtfoto's locaties Velve-Lindenhof



Basisschool De Lipper (Lage Bolthofstraat 341 Enschede).



Basisschool De Kubus (Drebbelstraat 15 Enschede).



Buurthuis Galvani (Franklinstraat 1 Enschede).

Luchtfoto locatie Roombeek



Multifunctionele accommodatie Prismare (hoek Roomweg en Lonnekerspoorlaan, Enschede).

Luchtfoto's locaties Overvecht



Basisschool Overvecht en gymzaal (Teun de Jagerdreef 3 en 5 en Van Brammendreef 4, Utrecht).

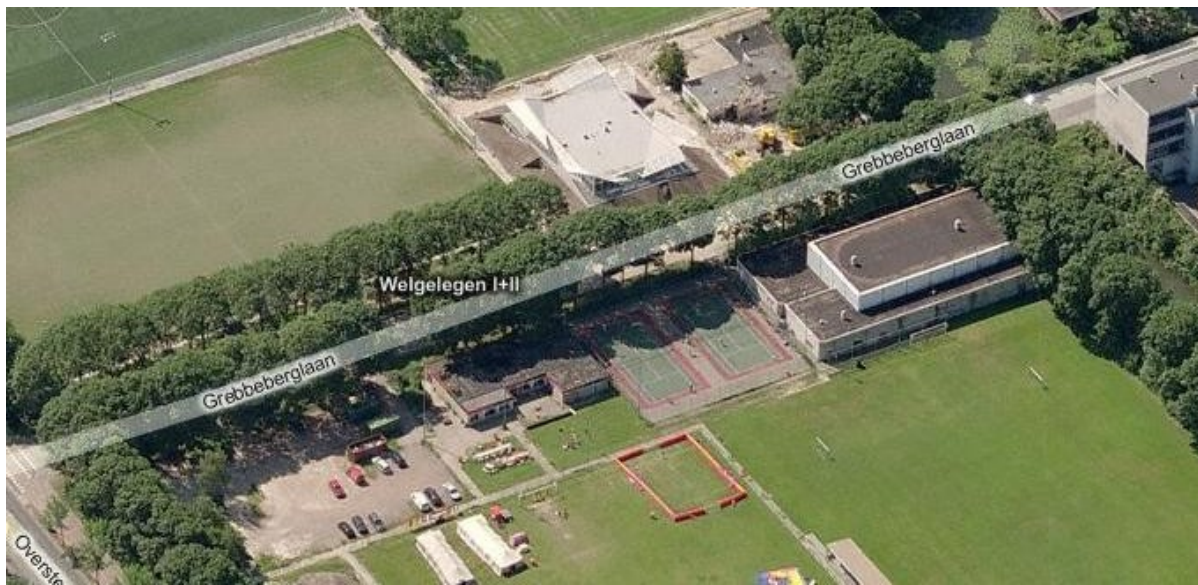


Wijkcentrum De Bram (Henriëttedreef 20 Utrecht).



Basisschool Cleophas Jenaplan en gymzaal (Winterboeldreef 6, 8 en 10 Utrecht).

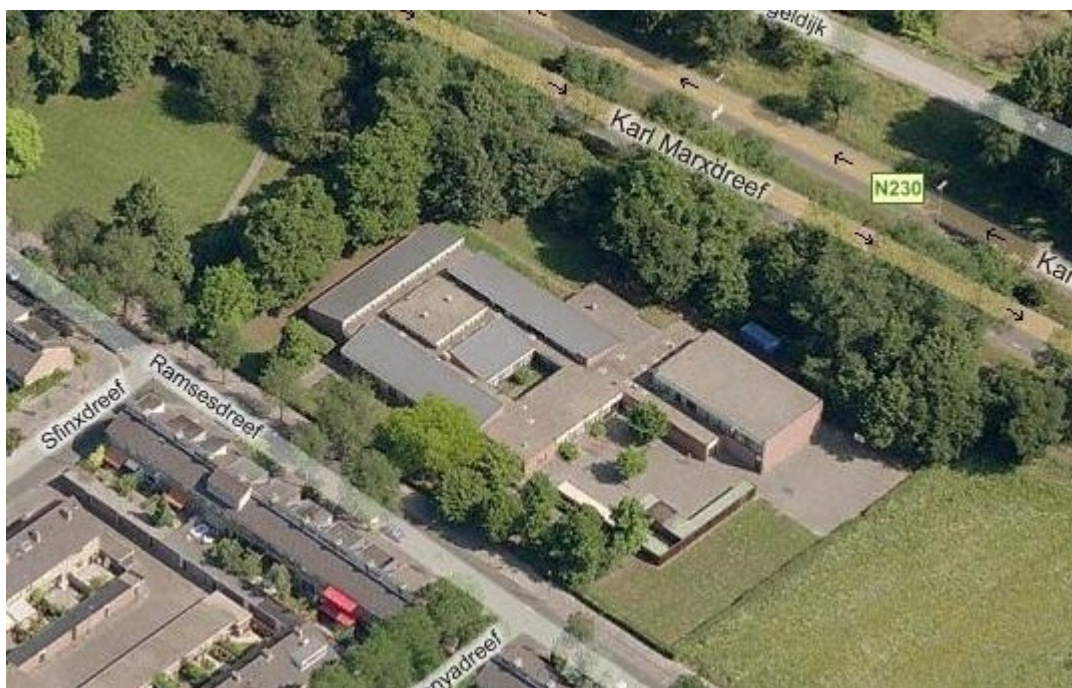
Luchtfoto's locaties Kanaleneiland



Locatie nieuwe multifunctionele accommodatie Nieuw Welgelegen (Grebbeberglaan 13 Utrecht).



Sporthal OSG Van der Vlist (Churchillaan 156 Utrecht).



Martijnschool (Ramsesdreef 190 Utrecht).



Delta college (Lieven de Keylaan 9 Utrecht).



Utrecht Zuid College (Europalaan 89 Utrecht).



ROC ASA (Pagelaan 1 Utrecht).



ROC ASA (Bontekoelaan 1 Utrecht).

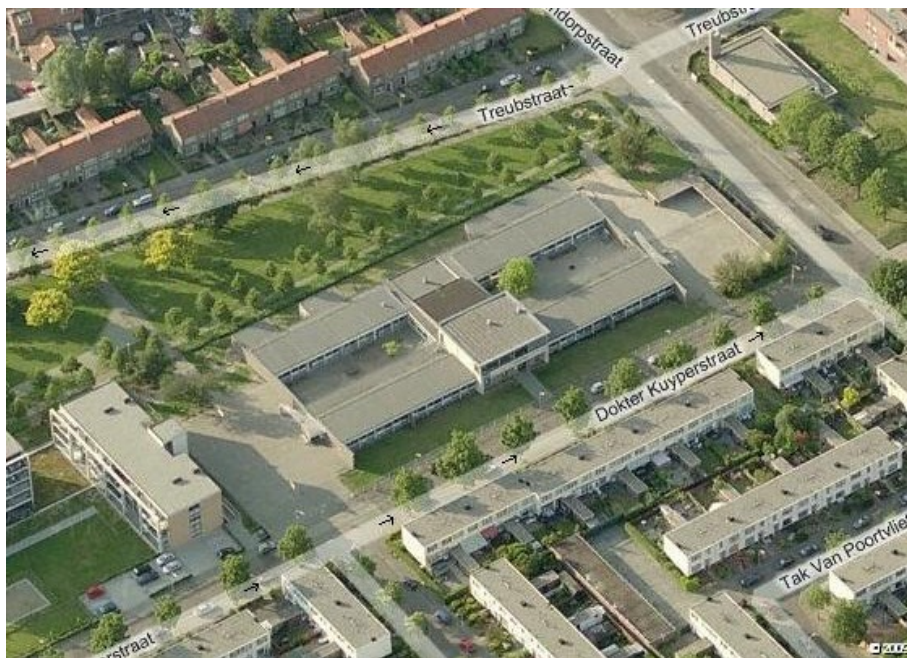
Luchtfoto's locaties Hatert



Wijkcentrum (Couwenbergstraat 22 Nijmegen), Bibliotheek (Couwenbergstraat 20 Nijmegen) en Sportzaal Hatert (Thorbeckestraat 75 Nijmegen).



Basisschool De Klumpert en de Openwijkschool (Zippendaalstraat 1 en 3 Nijmegen).



Basisschool De Vossenburcht (Dr. Kuiperstraat 2 en 4 Nijmegen).

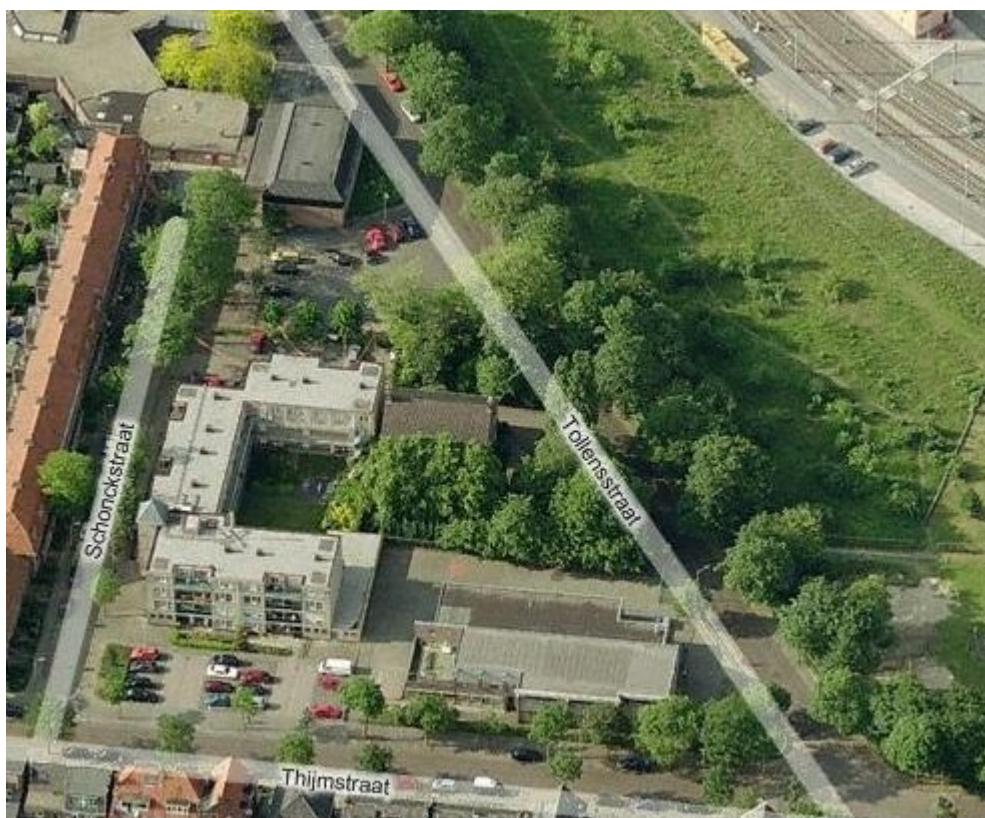
Luchtfoto's locaties Willemskwartier



Basisschool Groot Nijeveld en sportzaal (Dobbelmanweg 7 Nijmegen).



Locatie nieuwe multifunctionele accommodatie (kavel omsloten door de Thijmstraat, Maerlantstraat, Tesselschadestraat en Willemsweg, Nijmegen).



Basisschool Groot Nijeveld (Tollenstraat 1 Nijmegen).



Buurtcentrum De Haard (Groenestraat 170 Nijmegen).



Buurtcentrum De Vrijbouter (Ten Katestraat 6 Nijmegen).

Bijlage 5. Kostensoortenlijst Besluit ruimtelijke ordening

Besluit ruimtelijke ordening, artikel 6.2.4:

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

Bijlage 6. Definitie voorzieningen Besluit ruimtelijke ordening

Besluit ruimtelijke ordening, artikel 6.2.5:

Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c, worden gerekend:

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;
- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

Bijlage 7. Selectie van de krachtwijken

In deze bijlage wordt kort uiteengezet hoe het ministerie van VROM tot de selectie van de veertig krachtwijken is gekomen. Daarnaast is in tabel 28 een overzicht te vinden van de Nederlandse gemeenten waarin de krachtwijken zijn gelegen, het aantal krachtwijken per gemeente en de namen van de krachtwijken.

Om tot een goed onderbouwde selectie te komen is een set van achttien indicatoren samengesteld (KEI, 2009d). De gebruikte indicatoren zijn in te delen in twee groepen. De ene groep van indicatoren gaat over sociaal-economische en fysieke achterstanden en de ander groep gaat over problemen op de vlakken sociaal/leefbaarheid en fysiek.

De groep indicatoren 'problemen' is gebaseerd op de oordelen van bewoners van wijken. De andere groep 'achterstanden' is gebaseerd op hard statistisch materiaal. Met gebruikmaking van deze indicatorset is het ministerie van VROM gekomen tot de selectie van veertig wijken, beter bekend als de 'Vogelaarwijken' of 'krachtwijken'. Dit is gebeurd in mei 2007. De geselecteerde wijken scoren op de gehanteerde criteria aanzienlijk slechter dan andere wijken in Nederland. Zo ligt bijvoorbeeld het gemiddelde huishoudinkomen in deze wijken op tweeëntwintig duizend euro tegenover een gemiddelde van dertig duizend euro in Nederland. Dit is een verschil van ruim vijftientwintig procent. Het aantal werkenden in de wijken is drieënvijftig procent t.o.v. landelijk vierenzestig procent. Daarnaast is het aandeel van woningen in de totale wijkvoorraad met een slechte kwaliteit liefst twee en een half maal hoger dan gemiddeld in Nederland. De door bewoners van wijken gevoede overlastindexen liggen respectievelijk eenentwintig (sociale kwaliteit) en dertien (fysieke kwaliteit) punten boven het gemiddelde in Nederland.

Tabel 28 geeft de verdeling van de veertig door het ministerie van VROM geselecteerde krachtwijken over de achttien betreffende gemeenten weer.

Gemeenten met krachtwijken	Aantal krachtwijken	Naam krachtwijk
Alkmaar	1	Overdie
Amersfoort	1	Kruiskamp
Amsterdam	5	Bos en Lommer
		de Banne / Nieuwendam-Noord
		Nieuw West
		Transvaal / Indische buurt
		Zuidoost
Arnhem	4	Klarendal
		Presikhaaf
		Het Broek
		Malburgen / Immerloo
Den Haag	4	Stationsbuurt
		Schilderswijk
		Zuidwest
		Transvaal
Deventer	1	Rivierenwijk
Dordrecht	1	Wielwijk / Crabbehof
Eindhoven	3	Woensel West
		Doornakkers
		De Bennekel
Enschede	1	Velve Lindenhof
Groningen	2	Korrewegdijk
		De Hoogte
Heerlen	1	Meezenbroek

Gemeenten met krachtwijken	Aantal krachtwijken	Naam krachtwijk
Leeuwarden	1	Heechterp / Schieringen
Maastricht	1	Noordoost
Nijmegen	1	Hatert
Rotterdam	7	Oud West
		Oud Noord
		Bergpolder
		Overschie
		Oud Zuid
		Vreewijk
		Zuidelijke Tuinsteden
Schiedam	1	Nieuwland
Utrecht	4	Kanaleneiland
		Ondiep
		Overvecht
		Zuilen Oost
Zaanstad	1	Poelenburg

Tabel 28. Gemeenten met krachtwijken (Bron: VROM, 2009b en KEI, 2009e).

Bijlage 8. Grondexploitatiewet

Inleiding

Met de grexwet hebben gemeenten en provincies de mogelijkheid gekregen om een centrale regierol te vervullen bij de ontwikkeling van bouwlocaties door private partijen. De grexwet legt een heldere en eenduidige basis voor het maken en aangaan van contracten tussen publieke en private partijen op punten als exploitatiekosten, kostenverdeling en locatie-eisen (VROM, 2007c: 1-2). Het is voor de overheidspartij nu mogelijk om locaties voor sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap aan te wijzen. Vooralsnog zijn dat de locatie-eisen. Private partijen kunnen worden gedwongen om mee te betalen aan algemene voorzieningen, waarvoorheen deze 'free riders' moeilijk gedwongen konden worden financieel bij te dragen. Niet alleen kunnen de door de gemeente gemaakte plankosten worden verhaald, ook de kosten voor de aanleg van openbare voorzieningen, zowel binnenplannen als bovenplannen kunnen worden verhaald. En in specifieke gevallen kan ook een bijdrage worden verhaald voor ruimtelijke ontwikkelingen buiten het plangebied. In het geval van de bijdrage aan ruimtelijke ontwikkelingen en bovenplannen kostenverhaal dient voor de betreffende ontwikkeling een basis te zijn gelegd in een gemeentelijke structuurvisie. Deze mogelijkheden zijn niet afdwingbaar en alleen anterieur vast te leggen. Anterieur is het geval als er nog geen exploitatieplan is vastgesteld. De financiële bijdrage verloopt via een storting in een ingesteld fonds. In de gemeentelijke structuurvisie moeten de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling en de wijze waarop de gemeente zich voorstelt deze ontwikkeling te realiseren beschreven worden. Tevens dient aangegeven te worden op welke wijze de gelden uit het ingestelde fonds worden besteed. Als het anterieur verhalen van kosten niet lukt dan kan de gemeente kosten verhalen middels het opstellen van een exploitatieplan bij het bestemmingsplan. De mate waarin de door de gemeente gemaakte kosten kunnen worden verhaald, wordt mede bepaald op basis van drie criteria, die later zullen worden besproken.

Privaatrechtelijke overeenkomst

Ondanks de komst van de grexwet blijft vrijwillige samenwerking voorop staan. Het is nog altijd mogelijk om vrijwillig een privaatrechtelijke overeenkomst te sluiten tussen de gemeente en een particuliere grondeigenaar. Als dit gebeurt op een moment dat er nog geen exploitatieplan is opgesteld, wordt gesproken van een anterieure overeenkomst (Van den Brand e.a., 2008: 31-33). Dit heeft een aantal voordelen. Zo zijn er mogelijkheden voor hogere opbrengsten, omdat de gemeente niet gebonden is aan de beperkende voorwaarden van het exploitatieplan (Van den Brand e.a., 2008: 21). In onderhandeling met de private partij(en) kan overeengekomen worden in welke mate welke kosten worden verhaald en welke eisen de gemeente stelt aan woningbouwcategorieën en de inrichting van de openbare ruimte. De toe te rekenen kosten hoeven niet getoetst te worden aan de later te bespreken drie toetsingscriteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. De gemeente kan proberen om kosten die voor de aanleg van een mfa worden gemaakt deels te verhalen. Enige beperkende voorwaarde is dat de ontwikkeling dient te zijn vastgelegd in een structuurvisie. De particuliere eigenaar heeft met de onderhandeling invloed op de uitkomst ervan. Daarnaast bespaart het niet hoeven opstellen van een exploitatieplan de gemeente tijd en geld. Wanneer eenmaal een overeenkomst is gesloten, kan de gemeente later niet alsnog via publiekrechtelijke weg kosten op de grondeigenaar verhalen.

Publiekrechtelijke overeenkomst

Als de gemeente en de private partij(en) er op basis van onderhandelen niet uitkomen, biedt de grexwet de mogelijkheid publiekrechtelijk kosten te verhalen via het exploitatieplan en de bouwvergunning. Deze mogelijkheid is een 'stok achter de deur' bij de aangegane onderhandelingen, daar de gemeente verplicht is publiekrechtelijk kosten te verhalen als dit privaatrechtelijk niet is geregeld.

De publiekrechtelijke regeling is gekoppeld aan twee voorwaarden (Van den Brand e.a., 2008: 23):

- De eerste voorwaarde luidt dat er sprake is van een ruimtelijk besluit op basis van de Wro.
- De tweede voorwaarde is dat het ruimtelijk besluit voorziet in nieuwbouw of in omvangrijke verbouwplannen met functiewijziging. De bouwplannen waar het om gaat zijn in het Besluit ruimtelijke ordening aangewezen.

De betreffende bouwplannen worden in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening genoemd, welke hieronder integraal is weergegeven.

Als bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, van de wet, wordt aangewezen een bouwplan voor:

- a. de bouw van een of meer woningen;
- b. de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1000 m² of met een of meer woningen;
- d. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1000 m² bedraagt;
- f. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1000 m².

Het publiekrechtelijk kostenverhaal start met het opstellen van een gemeentelijk exploitatieplan dat tegelijk met het bestemmingsplan dat dezelfde locatie aangaat wordt vastgesteld (VROM, 2007c: 2-5 en Wro, art. 6.12 lid 4).

Exploitatieplan

Een exploitatieplan bevat in ieder geval een exploitatieopzet en regels voor het toerekenen van kosten aan de verschillende uitgiftecategorieën. De uitgifteprijs van gronden worden door de gemeente marktconform vastgesteld, waarna het mogelijk is om aan de gronden met de hoogste uitgifteprijs ook de hoogste kosten toe te rekenen. Voor uit te geven gronden bedoeld voor het maatschappelijk vastgoed kan de marktconforme grondprijs een stuk lager zijn dan voor binnen het zelfde exploitatieplan gelegen gronden welke worden uitgegeven voor commerciële woningbouw. Aan duurdere woningbouw worden hierdoor doorgaans hogere kosten toegerekend dan aan sociale woningbouw of maatschappelijke voorzieningen.

Daarnaast kan het exploitatieplan locatie-eisen bevatten, evenals bepalingen over de fasering van de uitvoering en de koppeling tussen bepaalde onderdelen. Een bijzondere categorie locatie-eisen zijn de eisen ten aanzien van drie categorieën woningbouw, te weten sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en kavels voor particulier opdrachtgeverschap.

De middels het exploitatieplan te verhalen kostensoorten zijn gelimiteerd in de kostensoortenlijst in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). In beginsel kunnen alle kosten die op de lijst staan en die de gemeente heeft gemaakt worden verhaald.

Het Bro geeft in artikel 6.2.4 aan welke kosten verhaald kunnen worden (opgenomen als bijlage 5). In dit artikel, onder lid c, worden de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied genoemd en onder lid e van hetzelfde artikel de kosten van de aanleg van voorzieningen op gronden buiten het exploitatiegebied waar deze wel van belang zijn voor het exploitatiegebied. Wat precies onder voorzieningen is te verstaan, is vervolgens in artikel 6.2.5. uitgewerkt (opgenomen als bijlage 6). Het betreft onder andere wegen, pleinen, trottoirs, groenvoorzieningen, openbare verlichting, straatmeubilair, maar bijvoorbeeld ook openbare niet-commerciële sportvoorzieningen. Alleen laatst genoemde heeft enig verband met een mfa. De mfa zelf, of een van zijn inhoudelijke functies of voorzieningen die hier zijn ondergebracht, wordt niet genoemd. Kosten hiervan kunnen dan ook niet via het exploitatieplan verhaald worden. Echter, toch zou men kunnen beredeneren dat een mfa wel degelijk een voorziening is, waaraan een financiële bijdrage door nieuwe ontwikkelingen redelijkerwijs mag worden verwacht. Tot op heden is hier nog geen jurisprudentie over. Het zal dus moeten blijken hoe ruim de wet geïnterpreteerd mag worden door de gemeente bij het verhalen van kosten. Dit zal later in deze paragraaf behandeld worden.

Toetsingscriteria

Voordat kosten überhaupt door de gemeente in rekening kunnen worden gebracht, moeten ze twee toetsen doorstaan. Ten eerste moeten ze voldoen aan de drie, in de wet opgenomen, toetsingscriteria. Dit zijn profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Ten tweede moet worden gekeken of de locatie de kosten wel kan dragen. Als de totale opbrengsten van een locatie hoger zijn dan de totale kosten, kunnen de kosten maximaal worden verhaald. Als echter de totale kosten hoger zijn dan de totale opbrengsten, kan de gemeente ten hoogste de kosten verhalen tot aan het totale bedrag van de opbrengsten. De gemeente zorgt in dat geval voor de dekking van het tekort. Dit kan uit de eigen middelen of door bijdragen van hogere overheden of derden. De eerste toets hoeft in het geval van bovenplans kostenverhaal in een anterieure overeenkomst niet uitgevoerd te worden. Het is echter

wel zeer aannemelijk dat er een bepaalde schaduwwerking van zal uitgaan. Wanneer een gemeente inzet op het op een onevenredige wijze verhalen van kosten op een particulier, kan deze laatste beter af zijn als er wel een exploitatieplan wordt opgesteld. De drie toetsingscriteria zullen daardoor ook in de anterieure onderhandelingen een rol spelen. De begrenzing van het kostenverhaal via het exploitatieplan wordt ook wel macro-aftopping genoemd. De opbrengsten van een locatie worden voor een belangrijk deel bepaald door de inbrengwaarde van de locatie. Deze inbrengwaarden worden op basis van de systematiek van de onteigeningswet bepaald.

Het kostenverhaal vindt plaats door middel van een voorschrift bij het verlenen van de bouwvergunning. De vergunninghouder heeft hiermee de plicht om binnen een gestelde termijn het opgelegde bedrag aan de gemeente te voldoen.

Het exploitatieplan wordt jaarlijks herzien, doordat kosten en opbrengsten over de tijd kunnen fluctueren en ruimtelijke ontwikkelingen vaak enkele jaren lopen. Als de ruimtelijke ontwikkeling is voltooid, wordt een eindafrekening opgemaakt. Hieruit kan blijken dat de private partij teveel heeft betaald. Het verschil (minus vijf procent van de winst die voor de gemeente is) wordt dan terug betaald. Als echter blijkt dat de exploitatiebijdrage te laag is geweest kan het tekort niet alsnog worden verhaald. Dit risico is voor de gemeente.

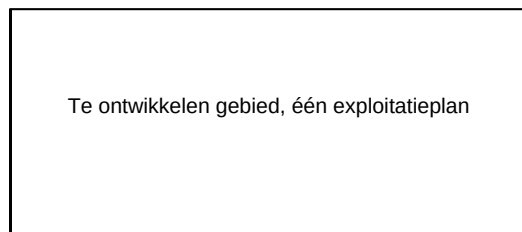
Het is mogelijk dat ook na het vaststellen van een exploitatieplan de gemeente en de private partij(en) een overeenkomst aangaan. Voor deze posterieure overeenkomst gelden echter wel beperkingen van de contractsvrijheid. Men dient bij het sluiten van de overeenkomst het exploitatieplan in acht te nemen.

Het kostenverhaal en de regels in het exploitatieplan gelden hoofdzakelijk voor gronden gelegen in het exploitatiegebied. Kostenverhaal van investeringen buiten een exploitatiegebied waarvoor deze wel van belang zijn is ook beperkt mogelijk, zoals bleek uit de eerder besproken bovenplanse verevening en bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling. Bij het opstellen van een exploitatieplan dient eerst duidelijk gemaakt te worden binnen welk gebied de kosten verhaald kunnen worden (Van den Brand e.a., 2008: 102-104).

Exploitatiegebied

Het exploitatiegebied staat in relatie met de planologische besluitvorming. De begrenzing van het exploitatiegebied mag de begrenzing van het bijbehorende planologische besluit niet te buiten gaan.

Eén bestemmingsplan: één exploitatiegebied



Eén bestemmingsplan: twee exploitatiegebieden

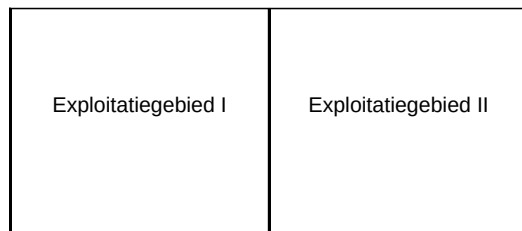


Fig. 28. Varianten exploitatieplan(nen) binnen een bestemmingsplangebied (Bron: Brand e.a., 2008: 104).

De grenzen kunnen dus gelijk zijn, maar dit hoeft niet. Zo kan een exploitatiegebied uit enkele, niet-aaneengesloten delen bestaan. Er moet wel planologisch of functioneel een duidelijke samenhang tussen de delen bestaan.

Daarnaast kan één bestemmingsplan meerdere kleine exploitatieplannen bevatten voor gronden die functioneel en ruimtelijk geen samenhang hebben. Reeds gerealiseerde bestemmingen worden veelal buiten het exploitatiegebied gehouden, omdat daar geen sprake meer is van bouwplannen.

Als een te ontwikkelen gebied wordt opgedeeld in twee of meer exploitatieplannen ontstaan twee of meer exploitatiegebieden. Hierdoor kunnen kosten die voorheen binnenplans waren, nu bovenplans worden. Bovenplanse kosten zijn kosten van een ontwikkeling buiten het exploitatiegebied die ten dele kunnen worden toegerekend aan het exploitatiegebied. Via een dergelijke constructie worden alleen de bovenplanse kosten van de ene locatie verevend via het exploitatieplan. Er vindt geen verrekening van de totale kosten en opbrengsten van de verschillende locaties

plaats. De verrekening van deze kosten vindt plaats in de vorm van een fondsbijdrage in de exploitatieopzet van het exploitatieplan. Hiervoor moet een basis zijn gelegd in een structuurvisie. In de structuurvisie moet duidelijk worden welke bestedingen ten laste van het fonds kunnen komen. Figuur 28 geeft een illustratie van de mogelijkheid dat één bestemmingsplan bestaat uit één of meerdere exploitatiegebieden.