

Master thesis

Wie behaalt betaalt?

Een casestudy naar netwerksturing en eigendomsrechten
bij de wijkaanpak in het Nijmeegse Lindenholt

Scotty de Boer

**Planologie
Faculteit Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen**

Master thesis

Titel: Wie behaalt betaalt?
Een casestudy naar netwerksturing en eigendomsrechten bij de
wijkaanpak in het Nijmeegse Lindenholt

Auteur: Scotty de Boer
Studentnummer: 0511935
Emailadres: scottydeboer@gmail.com

Datum: 25-08-2010

Begeleider: Prof. dr. ir. G.R.W. de Kam
Tweede lezer: J.J.H. Beekmans, MSc.

Universiteit: Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit: Managementwetenschappen
Opleiding: Planologie
Specialisatie: Lokale en regionale ruimtelijke planning
Adres: Thomas van Aquinostraat 3
6525 GD Nijmegen



Stage: Stichting Maat
Adres: Meijhorst 60-01
6537 KV Nijmegen
Begeleider: Mw. drs. A. Thissen



Voorwoord

Voor u ligt de master thesis ‘Wie behaalt betaalt?’. Deze heb ik geschreven ter afsluiting van de masteropleiding Planologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen. De titel is een verwijzing naar het gezegde: ‘wie betaalt bepaalt’. Hierbij is de gedachte dat de partij die investeert kan beslissen wat er gedaan wordt. In deze master thesis wordt een stap verder gegaan. Er is onderzocht waar de effecten (outcome) van interventies terecht komen en of de ontvangende actoren daaraan een bijdrage (kunnen) leveren. Vandaar de titel ‘wie behaalt betaalt?’. Een aantal andere titels die voorbij kwamen waren: ‘zonder zaad geen oogst’ en ‘uitgerekend Lindenholt’.

De aanleiding voor deze thesis is het besef dat sommige wijken in Nederland achterop raken. Deze wijken hebben al een lange tijd te kampen met ernstige problematiek. Daarnaast zijn er een groot aantal wijken die dreigen af te zakken. De wijkaanpak is erop gericht om de problemen aan te pakken. Niet alleen in de 40 krachtwijken, maar ook in andere wijken zijn actoren betrokken om de situatie te verbeteren. Deze actoren doen dat in veel gevallen in een gezamenlijk proces.

Ik vond het interessant om te onderzoeken hoe dit verloopt in de Ackerwijk in Lindenholt. Vanuit de theorie is, in combinatie met de effectenarena, getracht om belangrijke interventies/activiteiten inzichtelijk te maken. Opvallend is dat deze wijk geen krachtwijk is, maar actoren het wel belangrijk vinden om aan de slag te gaan en een verbetering te realiseren. Mede omdat verschillende soorten interventies werden besproken waren de interviews zeer interessant. Deze interventies waren gericht op zorg, wonen, openbare ruimte, jeugd, welzijn, e.d. Allemaal factoren die voor een wijk van belang zijn en een integrale analyse in deze thesis ondersteunen.

Ik wil dit voorwoord afsluiten met een dankwoord. Vandaar dat ik iedereen wil bedanken die geholpen heeft bij de realisatie van deze master thesis. Speciale dank gaat uit naar George de Kam voor het begeleiden van mijn thesis. De gesprekken die we hebben gehad waren zeer prettig, evenals de tips om dingen goed aan te pakken en weer verder te kunnen. Daarnaast wil ik Angela Thissen bedanken voor haar begeleiding tijdens mijn afstudeerstage bij Stichting Maat. Ik vond het erg leuk dat we af en toe van gedachte konden wisselen. Ik wil ook de andere medewerkers van Stichting Maat bedanken voor hun motivering, kennis en gezelligheid. Mede daardoor is het een leuke en leerzame tijd geworden. Ook gaat er zeer veel dank uit naar de mensen die ik heb mogen interviewen. Ik waardeer het zeer dat er, ondanks overvolle agenda's, tijd voor mij is vrijgemaakt. Ik hoop dan ook dat deze master thesis iets kan betekenen voor het verdere proces. Ik wil mijn familie en vrienden bedanken voor hun steun tijdens het onderzoek.

Tot slot wil ik de lezer van deze master thesis veel plezier toewensen.

Scotty de Boer
Nijmegen, 25 augustus 2010

Samenvatting

Aanleiding

In het verleden raakten enkele wijken achterop. De achterstanden hadden betrekking op fysieke, sociale en economische aspecten. Vandaar dat werd gestart met het grotestedenbeleid (1994). De overheid vond het noodzakelijk om stevige ingrepen in deze wijken te plegen, om zo de achteruitgang te keren. De stedelijke vernieuwing werd later onderdeel van het grotestedenbeleid en kwam vanaf 2003 in een stroomversnelling terecht met de wijkaanpak van de ‘moeilijkste wijken’. Het investeren in wijken (om de situatie te verbeteren) is een actueel onderwerp dat in Nederland speelt.

Projectkader

Het Nijmeegse stadsdeel Lindenholt is door een aantal maatschappelijke actoren, verenigd in MAAT, aangewezen als pilotwijk. Hieronder vallen organisaties in de wonen, zorg en welzijn sectoren. In Lindenholt is in de wijk ‘t Acker, in de buurt de Horstacker, op dit moment een herontwikkeling gaande. De potentiële investeringen in dit gebied worden in deze thesis benaderd volgens de gedachte van de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’.

Probleemstelling

Actoren doen interventies om een bepaald doel te bereiken. Het is complex om zichtbaar te krijgen wat alle effecten van interventies zijn en waar deze effecten terecht komen. Daarnaast bezitten actoren verschillende goederen in de wijk. Dit resulteert in verschillende eigendomsrechten bij actoren over verschillende goederen. Daardoor kan het zijn dat een actor die investeert niet direct de baten daarvan ontvangt, maar dat dit bij een andere actor terecht komt.

Doelstelling

Op basis van de probleemstelling is de volgende doelstelling geformuleerd. Enerzijds is de doelstelling om inzicht te verkrijgen in de gezamenlijke waardecreatie in de wijk ‘t Acker (Lindenholt), door de effecten/waarde van interventies die actoren doen inzichtelijk te maken. Anderzijds is de doelstelling om te onderzoeken of actoren meer waarde kunnen realiseren, of investeren en incasseren meer kunnen laten samenvallen, door een verandering in de eigendomsrechten.

Vraagstelling

Op basis van de doelstelling zijn vijf onderzoeksvragen geformuleerd. De eerste onderzoeksvraag gaat over het gebied en de interventies, de tweede en derde over wat de effecten daarvan zijn en waar die terecht komen. De vierde vraag betreft hoe dit meer kan samenvallen en de laatste onderzoeksvraag gaat over het netwerk en de actoren. De volgende onderzoeksvragen staan centraal:

- *Wat zijn de gebiedskenmerken van ‘t Acker (Lindenholt; Nijmegen) en welke interventies zijn hierbij van toepassing?*
- *Wat zijn de te verwachten effecten van deze interventies?*
- *Welke actoren investeren en welke incasseren daarbij?*
- *Hoe zijn kosten en opbrengsten, met behulp van een andere verdeling van eigendomsrechten, zodanig onderling te verdelen dat een positieve prikkel ontstaat om (meer) te investeren?*
- *Hoe werken actoren in een netwerksetting samen om waarde te creëren en valt daar wat aan te verbeteren zodat er meer waarde ontstaat?*

Onderzoeksmethodiek

In een bureauonderzoek zijn de wetenschappelijke en projectmatige literatuur bestudeerd. Voor een enkelvoudige casestudy is de wijk ‘t Acker geselecteerd. Tevens is een (visuele) gebiedsanalyse gemaakt. Interviews met bestuurders/managers van MAAT-organisaties en de gemeente Nijmegen geven een verdiepend inzicht.

Relevantie

De *maatschappelijke relevantie* van deze master thesis blijkt uit het feit dat er heel wat gebieden zoals Lindenholt zijn waar geen hele grote problemen spelen, maar waar wel de nodige verbeteringen gerealiseerd kunnen worden. Het is van belang om te bestuderen hoe actoren bezig zijn om de woonomgeving en het leefklimaat te verbeteren, door de problemen die er spelen aan te pakken. De *wetenschappelijke relevantie* heeft betrekking op de investeringen en interventies die in de wijken uitgevoerd worden. De interventies geven een bepaalde outcome. Deze veranderingstheorie kan visueel inzichtelijk gemaakt worden in een effectenarena. Dit is wetenschappelijk relevant omdat er zo meer inzicht wordt verkregen in het investeren en incasseren door actoren in een wijk. Zodoende kan onderzocht worden op welke manieren een mogelijke onbalans daarin is te reduceren.

Theoretisch kader

Als eerste wordt ingegaan op de '*waardegeoriënteerde wijkaanpak*'. Dit is gebaseerd op de gedachte dat interventies in wijken waarde creëren en dat dit verschijnsel benut kan worden als positieve prikkel voor de bij wijkontwikkeling betrokken private en publieke partijen. Dit is uitgewerkt in een viertal verschillende benaderingen, waarbij in dit onderzoek wordt aangesloten bij die van *Wijken van Waarde*. De gedachte is om daarbij te streven naar een 'gezonde' en 'gewilde' wijk en dat samenwerken door verschillende actoren, in het streven naar waardecreatie voor het gehele gebied, tot een optimale situatie leidt. Waardecreatie bevat twee kanten, namelijk een opbrengsten en een kosten kant. Daarbij leidt een 'gewilde' wijk tot hogere opbrengsten (op wijkniveau) en een 'gezonde' wijk tot lagere kosten (op individueel niveau).

De *systeemtheorie* vormt de basis voor de '*waardegeorieënteerde wijkaanpak*'. Om waarde te creëren kunnen interventies gedaan worden. Deze interventies zijn te vertalen in activiteiten (inputs). De inputs resulteren vervolgens output (effecten) welke op termijn een outcome teweeg brengt. De outcome is het totale (beoogde) effect. De veranderingstheorie bestaat uit de veronderstelde causale verbanden tussen output en outcome.

De *effectenarena* is een instrument om de maatschappelijke effecten van investeringen bij wijkontwikkeling inzichtelijk te maken, evenals de actoren die daarbij investeren en incasseren. Tevens kan onderzocht worden of investeerders ook voldoende incasseren. Wanneer dit met elkaar overeen komt is er weinig aan de hand, maar wanneer dit niet zo blijkt te zijn kunnen problemen ontstaan omdat potentiële investeerders onvoldoende van hun belang of winst terugvinden. In het laatste geval zijn een aantal *strategieën* toe te passen.

Zo kunnen investeerders overtuigd worden van het totale rendement en nut van de investering. Een andere strategie is dat actoren compensatie (of subsidie) kan worden aangeboden door andere actoren. Weer een andere methode is het veranderen van het institutionele kader. Zo is value-capturing wellicht mogelijk, waarbij de opbrengsten van sommige actoren worden afgeroomd en herverdeeld richting andere actoren. Zo kan een actor die profiteert een financiële bijdrage leveren aan actoren die veel moeten investeren. Een andere optie is het zodanig herverdelen van de eigendomsrechten, dat investeren en incasseren meer samenvallen.

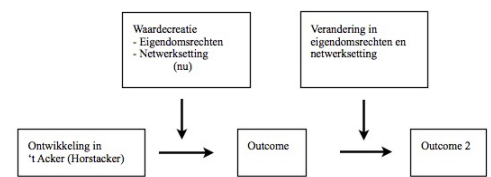
Eigendomsrechten zijn de rechten van individuen om goederen (resources) te gebruiken. Actoren hebben het recht om: goederen te gebruiken, inkomen uit goederen te verkrijgen, deze te verkopen of te ruilen met andere actoren en om actoren uit te sluiten van gebruik. Drie belangrijke criteria zijn universaliteit (alle schaarse goederen zijn in eigendom van een actor), exclusiviteit (eigendomsrechten zijn exclusieve rechten) en overdraagbaarheid (goederen zijn overdraagbaar). Er bestaan verschillende soorten goederen: zoals publieke, private, verenigings en 'common pool' goederen. Actoren kunnen met betrekking tot één 'goed' bepaalde delen van rechten bezitten, waardoor een 'goed' meerdere eigenaren kan hebben. Het is de gedachte dat eigendomsrechten de economische stimulans leveren voor de allocatie van goederen, waarbij het verdelen van eigendomsrechten het economische principe is dat de toepassing van eigendomsrechten theorie stuurt. Rechten met betrekking tot goederen kunnen zodoende worden gerealloceerd. Cattalaxis is een begrip dat aangeeft dat actoren onderling eigendomsrechten over goederen uitwisselen die hun beide baat opleve-

ren. Het toekennen van eigendomsrechten leidt volgens Webster & Lai ertoe dat er spontane effecten zijn op de manier hoe actoren met elkaar gaan samenwerken.

Beleidsnetwerken bestaan uit een verzameling van actoren, die belangen, wensen en doelen hebben ten aanzien van hun activiteiten en probleemvelden. De interacties tussen actoren wordt bepaald door normen, regels en assumpties. Beleid is een resultante van de interactieprocessen. Actoren streven doelen na en de acties/interacties resulteren in (verwachte) uitkomsten, kosten en baten. Om te ‘overleven’ hebben actoren (soms) goederen nodig van andere organisaties. Daarvoor kunnen ruilacties worden aangegaan. Er wordt in de ‘bottom-up’ benadering geanalyseerd hoe publieke en private actoren samenwerken. Deze samenwerking komt voort uit het besef dat problemen (in dit onderzoek bij de wijkaanpak) niet door één enkele organisatie zijn op te lossen. De actoren hebben, door de eigendomsrechten, de beschikking tot bepaalde goederen (resources). Tussen de actoren kunnen duurzame relaties ontstaan, omdat de goederen vooralsnog beperkt substitueerbaar zijn.

Conceptueel model

In de afbeelding hiernaast staat het conceptueel model weergegeven. Het conceptueel model heeft betrekking op de ontwikkelingen in ‘t Acker en dan specifiek de Horstacker. Daarbij is er op dit moment sprake van een bepaalde situatie van eigendomsrechten en netwerksetting, wat een bepaalde outcome geeft. Veranderingen in eigendomsrechten en/of netwerksetting kunnen leiden tot een andere outcome, vandaar dat dit in de figuur outcome 2 is genoemd.



‘Bloemkoolwijken’

Lindholt (‘t Acker) is te kenmerken als ‘bloemkoolwijk’. De ‘bloemkoolwijk’ werd gebouwd als reactie op de hoogbouw in de periode daarvoor. Vandaar dat het verkeersluwe woonwijken met veel laagbouw en groen werden. De Nederlandse ‘bloemkoolwijken’ zijn in veel gevallen, soms onmerkbaar, op hun retour. De woonkwaliteitscyclus laat zien dat in een wijk na verloop van tijd de situatie kan verslechteren, waarna vele pieken en dalen kunnen volgen. Tussen ‘bloemkoolwijken’ zitten verschillen, dit kan zijn: een toenemende leegstand, een eenzijdige bevolkingsopbouw, versnippering van de sociale samenhang, verpaupering van de ruimte of ontgroening en vergrijzing van de bevolking. De fase waarin de wijk zit kan ook verschillen. Vandaar dat de maatregelen die nodig zijn verschillen. In sommige wijken moet het beheer van de openbare ruimte geïntensiveerd worden of de openbare ruimte worden vernieuwd. Ook kan het noodzakelijk zijn om te investeren in de (gemeenschappelijke) voorzieningen, te sturen op sociaal-maatschappelijke cohesie of de eenzijdige woningvoorraad aan te pakken door nieuwe woningen bij te bouwen (wooncarrière).

‘t Acker - Horstacker

Lindholt is in de jaren 70 en 80 van de vorige eeuw ontwikkeld. Het accent ligt voornamelijk op laagbouw, met veel groen en water. De ligging, aan de rand van Nijmegen, geeft het gebied een enigszins geïsoleerd karakter. In de drie Lindenholtse woonwijken staan ±6000 woningen, waarin ongeveer 15375 mensen wonen, al neemt de bevolking wel af. Op dit moment is de bevolking relatief jong, maar deze gaat in de toekomst behoorlijk vergrijzen (zowel absoluut als relatief). Dat komt omdat de jongeren weg trekken en de huidige bewoners die er blijven wonen ouder worden.

Op dit moment is Lindenholt aangemerkt als kantelwijk. In een kantelwijk is een mix van fysieke en sociale maatregelen nodig, om te zorgen dat deze niet kantelen (naar het imago of de status van probleemwijk). Één van de grootste ruimtelijke kansen, die blijkt uit de sociale wijkanalyse, is de ontwikkelpotentie van de Horstacker in Lindenholt. Meerdere maatschappelijke actoren in Lindenholt kunnen een bijdrage leveren aan deze ontwikkelpotentie.

Op dit moment bevat de Horstacker een plein met daaraan verschillende voorzieningen. Dit plein heeft op dit moment echter een ‘verloederde’ ‘shabby’ uitstraling. Het gezondheidscentrum Lindenholt is te klein geworden voor de toegenomen zorgactiviteiten. Vandaar dat het wijkgezond-

heidscentrum nieuwbouwplannen heeft aan de andere zijde van het plein. Op deze plek stond vroeger een boerderij die was ingericht als jongerenvoorziening van Tandem. Om de verhuizing van het wijkgezondheidscentrum mogelijk te maken moest deze gesloopt worden en de jongerenvoorziening worden verplaatst. De voormalige Spar supermarkt stond al een tijd leeg en is gekraakt. De Lidl wil hier graag een nieuwe supermarkt ontwikkelen. Woningcorporatie Portaal heeft een flat met HAT-eenheden aan het plein. HAT staat voor huisvesting alleenstaande en tweepersoons huishoudens. In deze flat heeft 40% van de bewoners te maken met meervoudige problematiek. De bewoners daarvan veroorzaken overlast in de buurt, vandaar dat hier bij voorkeur iets aan gedaan moet worden. Een aantal andere voorzieningen zijn een cafetaria plus café, een kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang, een dierenkliniek en verderop een sporthal. Hiermee zijn nog geen plannen.

De WOZ-waarde van Lindenholt en 't Acker lijkt achter te blijven. Gemiddeld komt dit in Lindenholt neer op € 200.000, maar in 't Acker is dit € 181.200, de Kamp € 201.200 en 't Broek € 217.800. De waarde per vierkante meter is geraamd op € 1.600, terwijl dit voor Nijmegen op gemiddeld € 1.900 ligt. Vandaar dat een waardevermeerdering van het vastgoed denkbaar is. Daarnaast heeft Lindenholt op dit moment weinig woningen voor bijzondere doelgroepen, iets dat voor de toekomst noodzakelijk lijkt.

Interventies

Er zijn een zestal interventies uitgewerkt in effectenarena's (bijlagen 7-12) Deze zijn: het nieuwe wijkgezondheidscentrum, (verplaatsing) jongerenwerk, nieuwe (senioren)appartementen, aanpakken flat met HAT-eenheden, thuiszorg (mensen langer in wijk wonen) en tot slot het opknappen van de openbare ruimte. Deze veranderingstheorieën zijn in de thesis (§3.7-3.8) nader uitgewerkt.

Conclusies

Wat zijn de gebiedskenmerken van 't Acker (Lindenholt; Nijmegen) en welke interventies zijn hierbij van toepassing?

Er is sprake van ontgroening, vergrijzing en bevolkingskrimp. In de Horstacker ligt een 'verpauperd' 'shabby' plein, waaraan een aantal voorzieningen liggen, waaronder een wijkgezondheidscentrum. Het herontwikkelen van dit gebied is een kans. Er kan een nieuw wijkgezondheidscentrum worden ontwikkeld, in combinatie met een supermarkt. Daarboven kunnen huur en seniorenappartementen gerealiseerd worden. De flat met HAT-eenheden, waarvan de bewoners nu overlast veroorzaken, kan worden aangepakt. Daarnaast heeft de openbare ruimte een opknapbeurt nodig.

Wat zijn de te verwachten effecten van deze interventies?

Het voert te ver om hier de complete veranderingstheorieën daarvan te beschrijven. Voor een visueel overzicht wordt verwezen naar (bijlagen 7-12). Voor een tekstuele uitleg naar § 3.7 en 3.8. De effecten komen in ieder geval neer op het aanpakken van de problemen en het benutten van de potentie die het gebied als voorzieningencentrum heeft.

Welke actoren investeren en welke incasseren daarbij?

Het valt op dat een beperkt aantal actoren in een interventie/activiteit investeren. Veelal wordt dit gedaan door de actor die reeds (een deel van) de eigendomsrechten over de betreffende goederen (resources) in bezit heeft. De effecten komen daarbij terecht bij een groot aantal actoren, waarbij veel effecten direct terecht komen bij bewoner, danwel indirect bij de bewoner als woningeigenaar.

Hoe zijn kosten en opbrengsten, met behulp van een andere verdeling van eigendomsrechten, zodanig onderling te verdelen dat een positieve prikkel ontstaat om (meer) te investeren?

Er zijn verschillende manieren om door een andere verdeling van eigendomsrechten investeren en incasseren meer te laten samenvallen. Zorgverzekeraars kunnen net als woningcorporaties investeren in wijkgezondheidscentra, waarbij gemeenten een lagere prijs voor de grond kunnen vragen. Jongeren kunnen bij jongerenwerk verantwoordelijk gemaakt worden voor activiteiten. Bewoners in

een flat kunnen als assistent-huismeester toezicht houden en overlast trachten te voorkomen. Investeren in bepaalde type voorzieningen (zorg of zorgwoningen) kan wellicht gestimuleerd worden door een gunstig fiscaal regime van toepassing te laten zijn op de eigendomsrechten, het vragen van een lage grondprijs door de gemeente of het geven van een subsidie. In extra voorzieningen, zoals een café of een ontmoetingsruimte, kunnen actoren gezamenlijk investeren, waardoor deze een deel van de eigendomsrechten bezitten. De eigendomsrechten met betrekking tot de openbare ruimte, van verschillende actoren in de buurt, kunnen in een vereniging van eigenaren of stichting gestopt worden. Actoren krijgen zodoende de buitenruimte in beheer en worden verantwoordelijk voor hoe hun buurt er uit ziet. Daarnaast kan de baatbelasting of grondexploitatiewet worden ingezet.

Hoe werken actoren in een netwerksetting samen om waarde te creëren en valt daar wat aan te verbeteren zodat er meer waarde ontstaat?

Bij de herontwikkeling zijn veel actoren betrokken. Sommige organisaties werken wijkgericht en andere (nog) niet. Er bestaat bij een aantal organisaties interesse om ruimte (dus eigendomsrechten) te verwerven. De actoren die elders ook eigendomsrechten bezitten (zoals gemeente, woningcorporaties, e.d.) moeten een afweging maken tussen investeren in Lindenholt of elders. De actoren zien allen het belang in om te investeren in de Horstacker, om zo de afglijdende situatie te remmen. Vandaar dat deze bereid zijn om mee te werken en te denken aan het verbeteren van het gebied. Bij de verkoop van de woningen door woningcorporaties, kan het een optie zijn om eerst de woningen op te knappen, omdat nieuwe bewoners daar wellicht niet toe in staat zijn. Een ander punt is dat bij het aanpakken van de problemen, de actoren gebruik kunnen maken van de kennis die andere actoren bezitten. Zeker wanneer deze in een netwerk vertegenwoordigd zijn waar de belangrijkste maatschappelijke actoren in zitten. In de verre toekomst zijn woningen voor bijzondere doelgroepen, in de categorie verzorgd/beschermd wonen, nodig. Het niet doorgaan van de zorgappartementen is een gemiste kans. Dit terwijl de aanwezigheid van het wijkgezondheidscentrum een voorname locatie daarvoor is. In de toekomst kan deze kans bij een verdere ontwikkeling worden benut.

Aanbevelingen

De procesmatige en wetenschappelijke aanbevelingen die gedaan worden zijn als volgt:

Procesmatig	Wetenschappelijk
Werk samen waar dat kan	Scherp krijgen van effecten en waarde van interventies
Gebruik de competenties van andere actoren	Vergelijking maken tussen verschillende casestudygebieden
Pak de kansen die zich voordoen	Bestudering van daadwerkelijke eigendomsrechtenveranderingen
Zoek actoren die een voortrekkersrol nemen	
Gezamenlijk investeren-incasseren	

Reflectie

Gedurende het onderzoek is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de herontwikkeling van de Horstacker, omdat daar een aantal concrete interventies gedaan worden. Er is voor gekozen om dit zoveel mogelijk integraal te onderzoeken, in plaats van één interventie op een hoger schaalniveau. Daarnaast is slechts één casestudygebied onderzocht, omdat het door de diepte, beperkte tijd en onderzoeksafbakening niet mogelijk was om meerdere casestudygebieden te onderzoeken. Wanneer meerdere gebieden onderzocht zijn, kunnen deze onderling worden vergeleken en kunnen daaruit conclusies worden getrokken. Door de variatie aan verschillende interventies heeft niet elke geïnterviewde dezelfde vragen gesteld gekregen. Vandaar dat de interviewvragen gebruikt zijn als ‘topic list’. In § 4.3 zijn nog een aantal andere kanttekeningen terug te vinden.

Inhoudsopgave

Onderzoeksopzet	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Projectkader	3
1.3 Probleemstelling	3
1.4 Doelstelling	3
1.5 Onderzoeksmodel	3
1.6 Vraagstelling	4
1.7 Onderzoeksstrategie	5
1.8 Onderzoeksmateriaal	6
1.9 Relevantie	6
1.10 Leeswijzer	7
Theoretisch kader	8
2.1 Waardegeoriënteerde wijkaanpak	8
2.2 Wijken van Waarde	9
2.3 Duurzame gebiedsexploitatie en waardecreatie	11
2.3 Systeemtheorie	15
2.5 Effectenarena	17
2.6 Investeren en Incasseren	18
2.7 Valuecapturing	19
2.8 Actoren en eigendom	22
2.9 Eigendomsrechten theorie	23
2.10 Beleidsnetwerken theorie	29
2.11 Conceptueel model	34
Casestudy	37
3.1 Lindenholt: 't Acker - Horstacker	37
3.2 Bloemkoolwijk	38
3.3 Gebiedsanalyse	41
3.4 Gewildheid	44
3.5 Gezondheid	47
3.6 Actoren en interventies	50
3.7 Effecten en waarde	58
3.8 Verdeling en stimulans	63
Conclusies	70
4.1 Conclusies	70
4.2 Aanbevelingen	76
4.3 Reflectie	77
Literatuur	80
Bijlage	83
1: Effectenarena	83
2: Schema theorie beleidsnetwerken	84
3: Woonkwaliteitscyclus	85
4: Zeven statements	86
5: Overzicht Lindenholt	87
6: Horstacker in beeld	88
7: Effectenarena wijkgezondheidscentrum Lindenholt	89
8: Effectenarena jongerenwerk Tandem	90
9: Effectenarena nieuwbouw appartementen	91
10: Effectenarena opknappen flat met HAT-eenheden	92
11: Effectenarena thuiszorg	93
12: Effectenarena opknappen openbare ruimte	94
13: Interview guide	95

Opbouw

Allereerst zullen een aantal voor deze thesis relevante Nederlandse ontwikkelingen worden beschreven die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan. Deze beknopte historische weergave van de ontwikkelingen en trends in het beleid is de aanleiding voor het onderzoek in deze thesis. In het projectkader staat de context beschreven. Omdat de context langduriger en complexer is dan de beschikbare tijd, wordt een keuze gemaakt waar het onderzoek op gericht is. De inbedding en afbakening krijgt gestalte door het formuleren van een probleemstelling met daaropvolgend een doelstelling. Na de probleem- en doelstelling komt het onderzoeksmodel aan bod. In het onderzoeksmodel staat de opbouw van het onderzoek. Het conceptueel model wordt overigens pas aan het einde van hoofdstuk twee - het theoretisch kader - gepresenteerd. De keuze om dit zo te doen is dat de theorie dan is beschreven en er dieper op het conceptueel model kan worden ingegaan. Op basis van het onderzoeksmodel komen in de vraagstelling een aantal specifieke onderzoeksvragen aan bod. De onderzoeksstrategie en het te gebruiken onderzoeksmateriaal geven de concrete uitvoering van dit onderzoek weer. Daarbij wordt aangegeven wat voor type onderzoek uitgevoerd werd en hoe dit is aangepakt. Afsluitend wordt ingegaan op de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie.

1.1 Aanleiding

Achteruitgang

In het verleden ontstond het besef dat sommige wijken in vergelijking met andere wijken in de stad achterop waren geraakt. Brouwer (2008, p. 1) stelt dat veel wijken dreigen af te zakken omdat deze te maken hebben met meervoudige achterstanden en problemen. De kwaliteit van de woonomgeving laat in veel gevallen te wensen over. De achterstanden hebben zowel betrekking op de fysieke kenmerken (slecht onderhouden woningen, winkels, openbare ruimte en veroudering van wijken) als op sociale en economische kenmerken (lager inkomen en opleidingsniveau, hogere werkloosheid en onveiligheid) van de wijk. Dit doet zich voornamelijk voor in voor- en naoorlogse woonwijken gebouwd tussen de jaren twintig en zeventig van de vorige eeuw. Deze wijken liggen vaak aan de rand van de stad en hebben een hoog percentage sociale woningbouw (Kei, 2009b). De overheid vreest dat als er niets gebeurt de negatieve processen doorgaan met als eindresultaat een zichzelf versterkend negatief effect voor die wijken. Op fysiek vlak leidt verloedering tot meer verloedering en veel werkloosheid in een woonwijk in combinatie met lage inkomens levert de wijk-economie weinig op (Brouwer, 2006, p. 3). Voorzieningen (zorg en welzijn) kunnen hierdoor onder druk komen te staan. De problemen die ontstaan door afnemende maatschappelijke kansen of integratie door sociale segregatie (autochtoon - allochtoon, arm - rijk, etnische groepen) maken het verhaal 'compleet'.

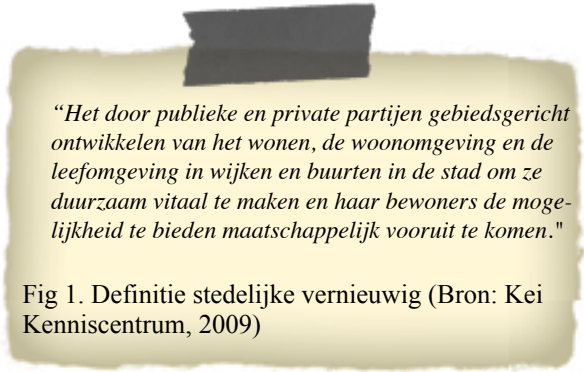
Grotestedenbeleid (GSB)

In 1994 is in Nederland gestart met het grotestedenbeleid (GSB). Het GSB volgde op de stadsvernieuwing die de decennia daarvoor een belangrijke rol had. Één van de kritiekpunten op de stadsvernieuwing was dat de sociale problematiek niet voldoende opgelost werd met fysieke ingrepen in de wijken. De uitvoering van het GSB (1995) begon met het afsluiten van verschillende convenanten tussen de rijksoverheid en de gemeenten van een aantal grote steden. Het GSB heeft als doel de sociale en economische problemen in de grote steden te verminderen, waaronder de hoge werkloosheid en de cumulatie van leefbaarheidsproblemen in sommige buurten. Later zijn daar economische innovatie en fysieke herstructurering bij gekomen (PBL, 2006, p. 2). Het was de bedoeling om de leefbaarheid in de steden een forse impuls te geven. Het GSB is in de loop der tijd veranderd omdat per periode van ongeveer vier jaar het accent iets is verschoven. Op dit moment gaat de aandacht

vooral uit naar thema's op sociaal vlak, veiligheid en integratie. De stedelijke vernieuwing welke van start ging in 1997 is intussen onderdeel geworden van het GSB (Ibid, p. 6).

Stedelijke vernieuwing

Stedelijke vernieuwing is voor het eerst geïntroduceerd in de Nota Stedelijke Vernieuwing (Vrom, 1997). In de brede zin van het woord betreft het iedere vorm van vernieuwing van de bestaande stad. In enge zin betekent het de vernieuwing van voor- en naoorlogse woonwijken in de stad. In eerste instantie stond dit vooral voor een fysieke aanpak maar later kwamen daar ook sociale en economische interventies bij (Kei, 2009a). De steden kennen een grote dynamiek die gekenmerkt wordt door



"Het door publieke en private partijen gebiedsgericht ontwikkelen van het wonen, de woonomgeving en de leefomgeving in wijken en buurten in de stad om ze duurzaam vitaal te maken en haar bewoners de mogelijkheid te bieden maatschappelijk vooruit te komen."

Fig 1. Definitie stedelijke vernieuwig (Bron: Kei Kenniscentrum, 2009)

meerdere dimensies die elkaar onderling beïnvloeden. Dit zijn een fysieke, sociale en economische dimensie. Een stad kan fysiek niet duurzaam functioneren wanneer er niet voldoende sociale cohesie en economisch draagvlak is. Maar er moet juist fysiek geïnvesteerd worden om de sociale en economische processen en activiteiten in stand te houden (Vrom, 1997, p. 16). In dezelfde Nota Stedelijke Vernieuwing (Ibid, p. 16) wordt opgemerkt dat ondanks positieve ontwikkelingen en verbeteringen in de fysieke omgeving (door stadsvernieuwing) er ook negatieve sociale en economische ontwikkelingen plaatsvinden die de positieve ontwikkelingen bedreigen. In de definitie van stedelijke vernieuwing (figuur 1) speelt het gebiedsgericht ontwikkelen een centrale rol. Dit wil zeggen dat vernieuwingen in een stedelijk gebied vaak op het schaalniveau van een wijk of buurt worden uitgevoerd. Zowel door het Kei Kenniscentrum als in de Nota Stedelijke Vernieuwing wordt vermeld dat de relatie tussen de schaalniveaus een belangrijk aspect is. Op wijkniveau moet dit zowel naar boven met de stad als naar beneden met de buurt goed verbonden zijn. Een ander punt dat in de definitie opvalt, is het ontwikkelen van wonen, de woonomgeving en de leefomgeving. Zonder direct alle typen maatregelen en interventies op te willen noemen is het wel belangrijk om te vermelden dat de ontwikkelingen van toepassing zijn op het reeds genoemde fysieke, sociale, economische en culturele domein. In het kader van een integrale aanpak is het van belang om problemen die zich voordoen in verschillende domeinen (sociaal, economisch en fysiek), schaalniveaus (wijk en stad) en vlakken (zoals woning en woonomgeving) aan te pakken. Dit is ondermeer relevant omdat problemen complex zijn en op vele factoren invloed uitoefenen en door vele factoren beïnvloed worden. Het laatste onderdeel van de definitie gaat over het duurzaam vitaal maken en bewoners de mogelijkheden te geven voor maatschappelijke vooruitgang. Duurzame vitaliteit heeft betrekking op een stedelijk gebied, met een toekomst-bestendige woningvoorraad en een goed beheer van de openbare ruimte, welke economisch levensvatbaar is en een goede leefbaarheid kent (Kei, 2009a).

Aandachtswijken

Om de processen van achteruitgang een halt toe te roepen en te keren vond de overheid het noodzakelijk om stevige ingrepen in deze wijken te plegen. De stedelijke vernieuwing die vanaf 2003 in een stroomversnelling terecht kwam met de aanpak van de 'moeilijkste wijken' laat dit zien. In 2003 is een lijst met 56 'prioritaire' wijken samengesteld en in 2007 volgde daarop de aanpak van de veertig 'krachtwijken' (Kei, 2009b) in combinatie met de aanstelling van een programmaminister voor Wonen, Wijken en Integratie (Brouwer, 2008, p. 1). Het investeren in wijken om de situatie daar te verbeteren is op dit moment een actueel onderwerp dat in Nederland speelt. Vandaar dat professionele organisaties met bewoners samenwerken om het woon- en leefklimaat te verbeteren en de soms hardnekkige maatschappelijke problemen aan te pakken (De Kam & Deuten, 2008, p. 1). Vanuit maatschappelijk oogpunt is het belangrijk dat deze processen vaart krijgen en houden en de gedachte is dat de ontwikkeling van innovatieve praktijken hieraan een bijdrage kan leveren (De

Kam, 2008a, p. 1). In een aantal benaderingen¹ worden eigendomsrechten en de verdeling daarvan tussen actoren gezien als belangrijke factor bij het samenwerken en investeren in wijken. Dit komt aan bod in hoofdstuk twee.

1.2 Projectkader

MAAT is een samenwerkingsverband tussen een aantal (14) maatschappelijke organisaties die actief zijn in wonen, zorg en welzijn in de regio Nijmegen. Een projectbureau ondersteunt dit samenwerkingsverband. Op een aantal terreinen is aandacht nodig voor het Nijmeegse stadsdeel Lindenholt. Tevens is Lindenholt door de actoren aangewezen als pilotwijk. MAAT wil in dit stadsdeel de situatie verbeteren en het gebied een duurzaam en leefbaar karakter geven dat gericht is op de toekomst en de wensen en behoeften van de bewoners. In de Horstacker (buurt in de wijk 't Acker) is op dit moment een herontwikkeling gaande. De potentiële investeringen in dit gebied die hieruit voort komen worden in deze thesis volgens de gedachte van de 'waardegeoriënteerde wijkaanpak' benaderd. Dit wordt verder uitgelegd in het theoretisch kader maar de gedachte hierbij is dat investeringen niet alleen geld kosten maar ook waarde opleveren voor de betrokken actoren.

1.3 Probleemstelling

Het is lastig om zichtbaar te krijgen wat de effecten van bepaalde investeringen dan wel activiteiten zijn voor een wijk. Omdat hierdoor nut en rendement van investeren moeilijk zichtbaar is, is het voor actoren in sommige gevallen niet duidelijk waar ze in moeten investeren en wat de opbrengsten daarvan zijn. Daarnaast bezitten actoren verschillende resources in de wijk. Dit resulteert in verschillende eigendomsrechten bij verschillende actoren over verschillende resources. Daardoor kan het zijn dat een actor die investeert niet direct de baten daarvan ontvangt, maar dat dit bij een andere actor terecht komt.

1.4 Doelstelling

In de vorige paragraaf is de probleemstelling weergegeven. Mede op basis van de probleemstelling wordt de doelstelling geformuleerd. Het doel van het onderzoek is:

- Inzicht verkrijgen in de gezamenlijke waardecreatie in de wijk 't Acker (Lindenholt), door de effecten/waarde van interventies die actoren doen inzichtelijk te maken.
- Onderzoeken of actoren meer waarde kunnen realiseren of investeren en incasseren meer kunnen laten samenvallen door een verandering in de eigendomsrechten.

1.5 Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel (figuur 2) is als volgt te beschrijven:

Interventies en projecten in de Ackerwijk in Lindenholt wordt (a) benaderd vanuit de 'waardegeoriënteerde wijkaanpak' met daarbij een oriëntatie op theorie omtrent eigendomsrechten en beleidsnetwerken in combinatie met de effectenarena. Dit levert (b) een analysekader op voor de bestudering van (c) 't Acker in Lindenholt met de aanpak die daar beoogd is, de actoren die investeren en incasseren en wat de verwachte effecten daarvan zullen zijn. Vervolgens wordt geanalyseerd (d) hoe een alternatieve aanpak zoals veranderingen in netwerksturing of een verschuiving van de eigendomsrechten in een andere uitkomst kan resulteren. Uit de bevindingen worden (e) conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

¹ Zie hiervoor onder andere 'Wijken van Waarde, van fundament naar praktijk' (De Kam, 2008)

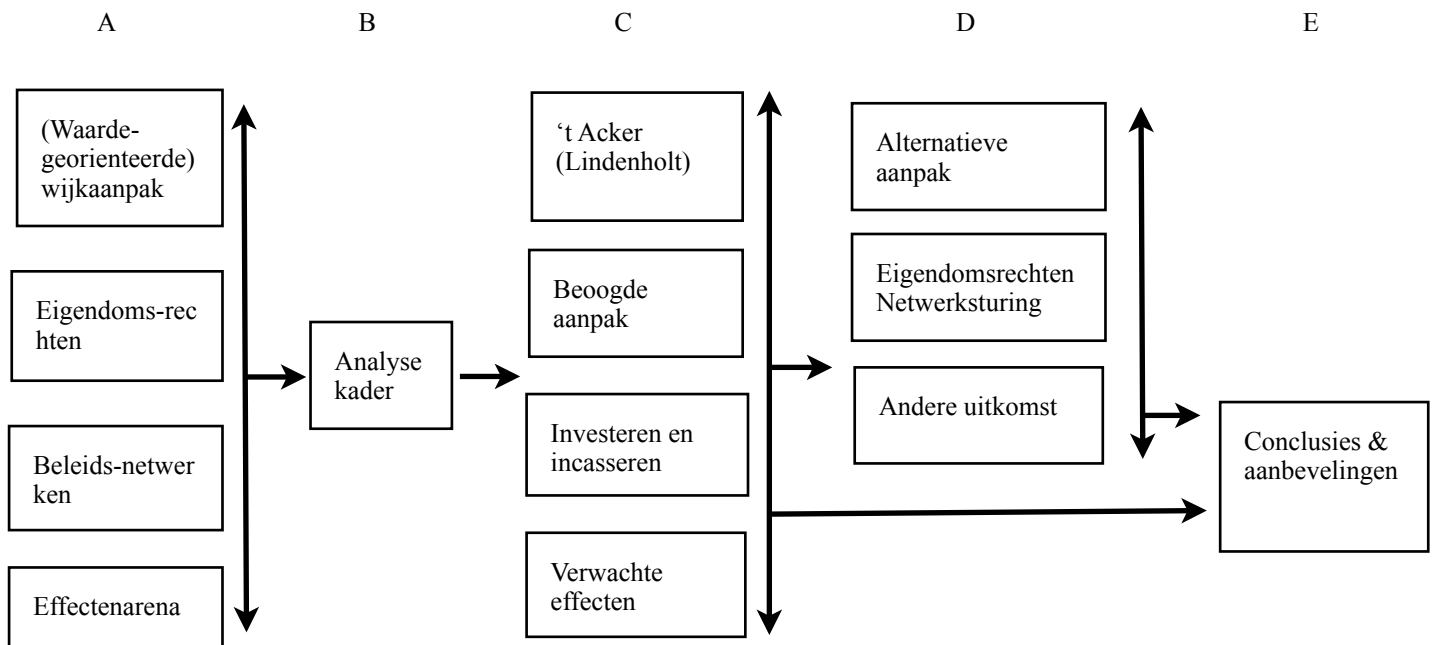


Fig 2. Onderzoeksmodel

1.6 Vraagstelling

Onderzoeksvragen:

- Wat zijn de gebiedskenmerken van 't Acker (Lindholt; Nijmegen) en welke interventies zijn hierbij van toepassing?
- Wat zijn de te verwachten effecten van deze interventies?
- Welke actoren investeren en welke incasseren daarbij?
- Hoe zijn kosten en opbrengsten, met behulp van een andere verdeling van eigendomsrechten, zodanig onderling te verdelen dat een positieve prikkel ontstaat om (meer) te investeren?
- Hoe werken actoren in een netwerksetting samen om waarde te creëren en valt daar wat aan te verbeteren zodat er meer waarde ontstaat?

Operationalisering van de belangrijke kernbegrippen in de onderzoeksvragen:

Operationaliseren is volgens Verschuren en Doorewaard het proces van het kiezen en nauwkeurig omschrijven van indicatoren voor complexe en/of abstracte begrippen (2007, p. 143).

Gebiedskenmerken: fysieke, sociale, economische, culturele eigenschappen die een gebied typeren

Interventies: de potentiële of concrete acties, handelingen, projecten die actoren uitvoeren

Actoren: individuen en organisaties (gemeentelijke overheid, woningcorporaties, zorg en welzijns-partijen, bewoners, e.d.)

Investeren: hangt samen met kosten, hetgeen actoren ergens aan uitgeven

Incasseren: hangt samen met opbrengsten, hetgeen actoren ergens uit verkrijgen

Kosten: tijd, arbeid, geld, bezit dat actoren in interventies stoppen

Opbrengsten: effecten die voortvloeien uit interventies uitgedrukt in tijd of op basis van een (normatieve) waardering

Waarde: enerzijds hoeveel geld een specifieke resource kost/opbrengt en anderzijds de normatieve/emotionele waardering van een specifieke resource

Eigendomsrechten: rechten van actoren over resources zoals bezit, arbeid, geld, e.d

Netwerksetting: de manier waarop actoren in een netwerk met elkaar handelen of interacteren om zo wensen, doelen, belangen, te waarborgen danwel realiseren.

1.7 Onderzoeksstrategie

Casestudy

Gezien de aard van de onderzoeksvragen is gekozen voor de casestudy als onderzoeksstrategie. De casestudy is volgens Verschuren en Doorewaard (2007, p. 183-184) een onderzoeksmethode waarbij een onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijd-ruimtelijk begrensde objecten of processen. Een casestudy wordt in het algemeen gekenmerkt door een klein aantal onderzoekseenheden met daarbij een arbeidsintensieve benadering. Er wordt ingezet op diepte in plaats van breedte, gebaseerd op een selectieve danwel strategische steekproef. Het betreft in veel gevallen het geheel in plaats van bijvoorbeeld eenheden en variabelen zoals bij een survey het geval is. Daarbij is er sprake van open waarneming op locatie waarbij kwalitatieve gegevens en dito onderzoeksmethoden centraal staan.

Enkelvoudige casestudy ‘t Acker

In deze thesis is één wijk bestudeerd: ‘t Acker. Daardoor is de casestudy te typeren als een enkelvoudige casestudy. Verschuren en Doorewaard (p. 187) merken daarbij op dat wanneer slechts één enkelvoudige case diepgaand wordt bestudeerd, het belangrijk is om het accent op triangulatie te leggen teneinde toeval zoveel mogelijk uit te schakelen. Triangulatie wil zeggen dat meerdere bronnen (bronnentriangulatie) of methoden (methodentriangulatie) zoals interview, observatie en inhoudsanalyse gebruikt worden om een compleet beeld te krijgen.

Onderzoeksmethode en strategie

De theorie wordt bestudeerd door het uitvoeren van een bureauonderzoek. In een bureauonderzoek wordt de relevante (wetenschappelijke) literatuur geraadpleegd. Hieruit is inzicht verkregen om vanuit een wetenschappelijke basis het casestudygebied te onderzoeken. Er is weliswaar voor de wijk ‘t Acker gekozen, maar daarbinnen zijn een aantal buurten te onderscheiden. Een belangrijke buurt is de Horstacker omdat hier sprake is van een herontwikkeling van het gebied. Daarnaast kan deze wijk niet los gezien worden van het grotere geheel zoals stadsdeel Lindenholt en Nijmegen. Deze keuze wordt nader toegelicht in hoofdstuk drie. Een visuele observatie van de wijk geeft inzicht in de ruimtelijke situatie van het gebied en zal zo een bijdrage leveren aan de gebiedsanalyse. Een aantal grote maatschappelijke organisaties (hierbij is te denken aan woningcorporaties, welzijnsorganisaties en zorgaanbieders) die in deze wijk actief zijn, hebben zich verenigd in een samenwerkingsverband. Zeer vereenvoudigd beschreven staat deze samenwerking bekend als MAAT en wordt dit ondersteund door een projectbureau. Er is gekozen om de bestuurders (en/of relevante managers) van de betrokken MAAT-organisaties en ambtenaren van de gemeente Nijmegen te interviewen. Daarmee wordt de casestudy verder ingevuld. Uit voorgaande beschrijving blijkt dat voornamelijk wordt ingezet op kwalitatieve dataverzameling. Dit wordt aangevuld met inzicht in vastgoedwaarde en waar mogelijk een beredeneerde schatting van investeringen en incasseringen. Dit laatste is (voor zover mogelijk) kwantitatief.

Tijd

Er is een beperkte hoeveelheid tijd beschikbaar voor de uitvoering van dit onderzoek. Daarnaast is de onderzoeksaanpak, het afnemen van interviews, arbeidsintensief. Derhalve is er voor gekozen om slechts één wijk te bestuderen. Hoewel het wenselijk zou zijn om meerdere wijken te bestuderen, teneinde toevalsfouten te voorkomen en beter in staat te zijn om generaliserende uitspraken te doen (externe validiteit), is om pragmatische redenen hiervoor gekozen. In de reflectie zal hierop even worden ingegaan.

1.8 Onderzoeksmateriaal

Hierna volgt een korte beschrijving van het te gebruiken onderzoeksmateriaal. Hierbij dient opgemerkt te worden dat triangulatie en het gebruik van het onderzoeksmateriaal nauw verwant zijn aan elkaar.

- schriftelijk materiaal (*bureauonderzoek*): waaronder literatuur (boeken), documenten (wijkvisie/projectdocumentatie), websites, artikelen (kranten), datamateriaal (cijfers) e.d.
- personen (*interviews*): gesprekken met bestuurders/managers bij betrokken organisaties
- werkelijkheid (*visueel*): gebiedsanalyse van de wijk mede op basis van eigen visuele waarneming

1.9 Relevantie

Maatschappelijke relevantie

De relevantie van dit onderzoek is zowel maatschappelijk als wetenschappelijk. De begrippen die in deze alinea's worden gehanteerd worden in hoofdstuk twee nader toegelicht. Er zijn heel wat gebieden zoals Lindenholt waar geen hele grote problemen spelen (het is immers niet één van de veertig krachtwijken) maar waar wel de nodige verbeteringen gerealiseerd kunnen worden ten aanzien van de reeds genoemde pijlers (sociaal, economisch, fysiek). Het is van belang om niet alleen aandacht te besteden aan de krachtwijken. Dat komt omdat als de overige wijken 'vergeten' worden deze over een aantal jaren wellicht in dezelfde situatie verkeren en grootschalig ingrijpen daar noodzakelijk wordt. Voorkomen is immers beter dan genezen. In de wijken zijn professionele organisaties samen met bewoners bezig om de woonomgeving en het leefklimaat te verbeteren door de problemen die er spelen aan te pakken. Daarbij is enerzijds van belang hoe actoren met elkaar kunnen samenwerken om veranderingen te realiseren die de wijk ten goede komen en anderzijds van belang om daarbij elkaars sterke punten te benutten.

Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie heeft betrekking op de investeringen en interventies die in de wijken uitgevoerd worden. Er zijn op dit moment verschillende initiatieven ontplooid om in deze wijken te investeren en waarde te creëren. Juist de overgang van een klassieke gebiedsexploitatie naar een duurzame gebiedsexploitatie en de daarbij behorende ideeën laten de veranderingen zien die op dit moment spelen. Daarover meer in hoofdstuk twee.

'Wijken van waarde' staat voor de ambitie om in bepaalde wijken waarin geïnvesteerd wordt waarde te creëren. Waardecreatie is mogelijk door de kwaliteiten die er al zijn te versterken, door knelpunten aan te pakken en zorg te dragen voor een 'match' tussen wat bewoners zoeken en het gebied kan bieden (Mulder, 2006, p. 21). Maar deze manier van werken roept ook vragen op, zoals over welke waarde dan gesproken wordt en hoe daaraan mee is te rekenen. Of met welke investeringen in de sociale en fysieke infrastructuur is meer rendement te maken dan met de traditionele herstructurering (Van Leent, 2006).

De effecten van de interventies zijn moeilijk te operationaliseren (De Kam, 2008a, p. 7), maar de stuurgroep experimenten volkshuisvesting (SEV) heeft een effectenarena (SEV, 2009b) opgesteld waarin de gevolgen van interventies worden uitgesplitst naar de verwachte effecten per actor. Door voor de verschillende ingrepen en interventies die in een wijk gedaan worden de effectenarena in te vullen, kan helder worden welke effecten hiervan te verwachten zijn. Dit vraagt echter wel om de nodige theoretische onderbouwing. Er zijn onderzoekers in binnen en buitenland die onderzoek doen naar deze veranderingstheorieën. Dit onderzoek levert een concrete bijdrage aan de veranderingstheorieën zoals die zich voordoen in het casestudygebied.

In veel gevallen zijn er verschillende actoren in een gebied aanwezig. Deze zullen gezamenlijk dienen te investeren om in staat te zijn om een gebied te verbeteren. Het kan daarbij zo zijn dat degene die investeert ook kan incasseren, maar ook dat andere actoren die niet meebetalen wel de

baten van de investeringen krijgen. Deze worden ook wel ‘free-riders’ genoemd. Dit onderzoek bouwt voort op literatuur van De Kam, Deuten, Van Leent & Mulder. Deze hebben reeds het nodige over waardecreatie en de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’ geschreven. De Kam & Deuten gaan daarbij enerzijds in op de mogelijkheden van ‘value capturing’ om de winst bij actoren die incasseren af te romen en te herverdelen richting actoren die investeren, en anderzijds op de mogelijkheid van het herverdelen van eigendomsrechten, zodanig dat investeren en incasseren beter samenvallen. Dit onderzoek zal de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’ nader bestuderen vanuit de eigendomsrechten theorie. Dit komt mede voort vanuit het besef dat er weinig ander onderzoek is te vinden waarin dit aan elkaar wordt gekoppeld. Daarnaast wordt de samenwerking tussen actoren gekoppeld aan de beleidsnetwerken theorie vanwege de theoretische inzichten die dit biedt.

Wetenschappelijk is dit relevant omdat er zo meer inzicht wordt verkregen in het investeren en incasseren door actoren in een wijk. Het is zinnig om dit voor één wijk te bestuderen, aangezien het inzicht geeft in de manier hoe actoren hier concreet mee om gaan. Dit is gezien de complexe aard van het te onderzoeken ‘probleem’ eveneens een min of meer onontkoombare keuze, omdat een beperkte hoeveelheid tijd voor dit onderzoek staat. Het onderzoek dat in deze thesis is uitgevoerd kan ook op andere wijken worden toegepast. Vervolgens kan dit een onderlinge vergelijking tussen de verschillende wijken mogelijk maken. Dit valt echter buiten het bestek van dit onderzoek.

1.10 Leeswijzer

In hoofdstuk twee wordt allereerst een beschrijving gegeven van de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’. Deze wordt gekoppeld aan een viertal benaderingen, waarbij in dit onderzoek wordt gekozen voor Wijken van Waarde. Vervolgens zal worden beschreven wat een duurzame gebiedsexploitatie is en hoe waarde gecreëerd kan worden. Dit wordt gekoppeld aan zowel gezonde als gewilde wijken. Vanuit de systeemtheorie wordt beschreven hoe in de effectenarena een veranderingstheorie zichtbaar kan worden. Dit laat ook zien welke effecten een interventie heeft en wie daarbij investeren en incasseren. Om dit beter te kunnen laten samenvallen zijn een tweetal opties beschikbaar. Enerzijds het toepassen van valuecapturing, anderzijds het aanpassen van de eigendomsrechten. Ten slotte wordt ingegaan op de theorie over beleidsnetwerken aangezien deze beschrijft hoe actoren in een netwerk samenwerken om bepaalde problemen op te lossen.

In hoofdstuk drie staat het casestudygebied, de wijk ‘t Acker in het Nijmeegse stadsdeel Lindenholt, centraal. Allereerst wordt beschreven waarom voor dit gebied gekozen is. Vervolgens wordt op basis van literatuur onderzocht wat voor type wijk dit is en welke problemen hierin voor kunnen komen. Dit resulteert in een algemene beschrijving over ‘bloemkoolwijken’. Met deze kennis wordt vervolgens een gebiedsanalyse uitgevoerd van het casestudygebied. Er zal gefocust worden op de geweldheid en gezondheid van deze wijk. Vervolgens komen de verschillende actoren aan bod en de interventies die ze willen doen om de situatie te verbeteren c.q. te veranderen. Deze interventies worden, wanneer mogelijk, in een effectenarena uitgewerkt. Van daaruit wordt ingegaan op de mogelijke outcome, de verdeling tussen investeren en incasseren en welke (mogelijke) veranderingen gedaan kunnen worden om dit beter te laten samenvallen.

In de conclusies wordt antwoord gegeven op de verschillende onderzoeksvragen. Hieruit worden vervolgens een aantal procesmatige en wetenschappelijke aanbevelingen geformuleerd. Ten slotte wordt in de reflectie een terugblik gegeven op het onderzoek.

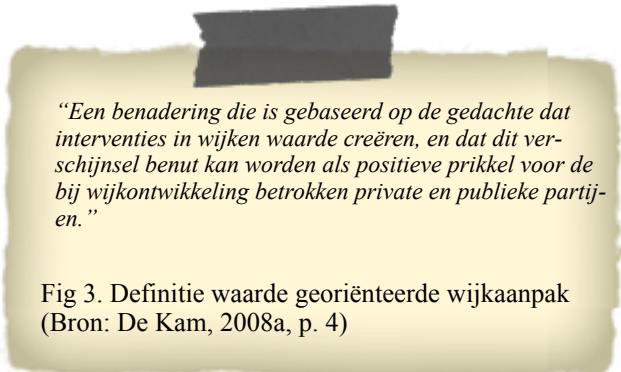
Opbouw

In het theoretisch kader komen de theorieën die voor het onderzoek gebruikt worden aan bod. Er wordt begonnen met een beschrijving van wat de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’ precies inhoudt. Hierbij zijn verschillende benaderingsperspectieven te onderscheiden die in de paragraaf daarna besproken worden. Ten tweede wordt ingegaan op de duurzame gebiedsexploitatie en welke rol waardecreatie hierin heeft. Ten derde wordt aan de hand van de systeemtheorie ingegaan op input, output en outcome. Dit wordt gekoppeld aan de effectenarena welke inzicht biedt door de effecten te koppelen aan interventies. Tevens wordt hierin zichtbaar welke actoren investeren en welke incasseren. Ten vierde worden belangrijke aspecten met betrekking tot eigendomsrechten theorie uiteengezet. Dit wordt gekoppeld aan kosten en baten aan de investeerders en incasseerders kant. Ten vijfde wordt de beleidsnetwerken theorie beschreven waarin nader ingegaan wordt op de actoren en hun rol in netwerken. Deze theorie worden gebruikt omdat interventies niet uit zichzelf tot stand komen maar actoren in een netwerksetting het initiatief nemen.

2.1 Waardegeoriënteerde wijkaanpak

‘Waardegeoriënteerde wijkaanpak’

In hoofdstuk één zijn de problemen die in sommige wijken spelen genoemd als kader voor de stedelijke vernieuwing en daarmee ook voor de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’. Bij de stedelijke vernieuwing draait het om het genereren van waarde in oude wijken. Dit mag zowel financiële als maatschappelijke waarde zijn, zolang een investering maar rendement oplevert en de wijk daar beter van wordt. De ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’ bestaat uit een aantal relatief nieuwe methoden die op dit moment nog geen gemeengoed zijn in de praktijk van de stedelijke vernieuwing (De Kam, 2008a, p. 2). Volgens de definitie (zichtbaar in figuur 3), wordt juist het feit dat interventies waarde genereren gezien als een prikkel voor de actoren om te gaan investeren. Daarnaast is de gedachte dat investeringen in wijken leiden tot een hogere waardering van de wijk door de bewoners en dat dit resulteert in een hogere waarde van het vastgoed. Wanneer bewoners daarnaast beter gaan functioneren is de gedachte dat ze minder beroep doen op zorg- en welzijnsvoorzieningen. Volgens deze gedachte is het van belang dat actoren dit oppakken en uitvoeren. Hiermee kunnen echter problemen verbonden zijn. Actoren zien bijvoorbeeld het rendement niet, kunnen niet goed inschatten wat de meerwaarde is of verwachten dat deze niet bij hen terecht komt. Verderop wordt uitgelegd hoe dit scherp te krijgen is waar eventueel (door middel van een verandering van eigendomsrechten) te sturen is aan de verdeling daarvan.



“Een benadering die is gebaseerd op de gedachte dat interventies in wijken waarde creëren, en dat dit verschijnsel benut kan worden als positieve prikkel voor de bij wijkontwikkeling betrokken private en publieke partijen.”

Fig 3. Definitie waarde georiënteerde wijkaanpak
(Bron: De Kam, 2008a, p. 4)

Wijk, problemen en interventies

De ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’ begint met het selecteren van een wijk. Nadat deze is geselecteerd moet bekeken worden welke problemen daar spelen. Dit kan gedaan worden door in overleg met de betrokken actoren een analyse van de problemen te maken. Nadat dit is gedaan kunnen aspecten worden gekozen waarop geïntervenieerd gaat worden, om zo een verandering in de wijk te realiseren. Hier komen vervolgens een aantal maatregelen uit naar voren die gerealiseerd dienen te worden. Om te voorkomen dat er interventies gedaan worden die niet het beoogde resultaat teweeg brengen, is het goed om er van te voren bij stil te staan bij wat de effecten van de maatregelen kunnen zijn en hoe die interventies door de bewoners gewaardeerd worden (De Kam, 2008a, p. 4).

2.2 Wijken van Waarde

Concepten en benaderingen

In de stedelijke vernieuwing worden concepten als integrale gebiedsontwikkeling, maatschappelijke kosten/baten analyses en het denken vanuit potenties tegenwoordig steeds vaker genoemd (Kei, 2009b). De gedachte van de 'waardegeoriënteerde wijkaanpak' nader uitgewerkt in (of verbonden aan) een viertal benaderingen. Deze heten Wijken van Waarde, De wijk als business-case, SROI en MKBA.

Wijken van Waarde

Bij Wijken van Waarde gaat het om het opstellen van een 'duurzame gebiedsexploitatie'. Dit concept komt voort uit de problematische ervaringen met de 'klassieke gebiedsexploitatie'. In paragraaf 2.3 wordt nader ingegaan op de 'duurzame gebiedsexploitatie'. Bij de 'klassieke gebiedsexploitatie' wordt gerekend in kosten en opbrengsten van grond en vastgoed. Dit terwijl in theorie ook de kwaliteit van het samenleven en de voorzieningen tot uiting komen in de vastgoedwaarde (De Kam, 2008a, p. 9). In het SEV-experiment 'Duurzame Gebiedsexploitatie' wordt uitgegaan van waardecreatie en verzilvering en van het verknopen van verschillende exploitatieregimes in één gebiedsrekening (Ibid, p. 5). Daarbij staat waardecreatie in het gehele gebied centraal, waarbij het geheel meer is dan de som der delen (Van Leent, 2006, p. 7). Dit wil zeggen dat als actoren met elkaar samenwerken deze uiteindelijk ook samen de vruchten van hun werk kunnen plukken. Er lijkt namelijk een minder optimale situatie te ontstaan wanneer actoren zodanig gaan rekenen dat opbrengsten voor de ene actor weer kosten voor de andere actor worden (Ibid, p. 7). Dit kan verduidelijkt worden met het volgende voorbeeld. Wanneer een gemeente een hoge prijs voor de grond vraagt om zo hoge grondopbrengsten te genereren, zijn de kosten daarvan weer uitgaven voor projectontwikkelaars. Deze zullen de kosten vervolgens doorberekenen aan de kopers of huurders van vastgoed. Daarentegen zijn bezuinigingen op de leefomgeving kostenbesparingen voor een gemeente, terwijl dit voor bijvoorbeeld de toekomstige bewoners wellicht resulteert in een lagere waarde van hun woningen, wat door de onroerend zaak belasting indirect weer een kostendaling voor de gemeente kan betekenen.

Het uitgangspunt bij Wijken van Waarde is dat samenwerken door verschillende actoren en waardecreatie voor het gehele gebied tot een optimale situatie leidt. Dit is een normatieve stelling aangezien een optimale situatie per actor kan verschillen. Daarnaast is het niet direct duidelijk hoe een optimale situatie te definiëren is. Er kan wel vanuit worden gegaan dat het in ieder geval een verbeterde situatie moet zijn ten opzichte van het initiële begin. In dit onderzoek wordt uitgegaan van de gedachte achter Wijken van Waarde.

De wijk als business-case

De wijk als business-case is een andere benaderingswijze en kan beschreven worden als een zoektocht naar een ontwikkelingsmodel voor een wijk. Bij deze benadering wordt gebiedsgerichte conceptuele denkkraft gekoppeld aan financiële, sociale of culturele potenties om zo tot een vernieuwende wijkaanpak te komen (De Kam, 2008a, p. 5). Hier dienen alle belanghebbenden hun profijt uit te halen, bijvoorbeeld financieel of maatschappelijk. Onder auspiciën van Kei zijn tussen 2007 en 2008 in drie wijken business cases verkend. Er werd bekeken welke potentiële waarde een wijk had en welke waarden zijn gekoppeld aan de gebiedsontwikkeling in een wijk. Het gaat hierbij niet alleen om vastgoed, maar ook om sociale, economische of culturele waarde. Actoren moeten uiteindelijk vanuit hun eigen belangen komen tot afspraken in het overstijgende, gemeenschappelijke belang (Kei, 2009b). Stel dat actoren iets tastbaars over hebben voor de waarde van een wijk (dit kan geld zijn maar ook een andersoortige tegenprestatie), ontstaat er een verdienmechanisme. Als de verdiensten opwegen tegen de investering kan er worden gesproken over een business-case (Van Leent, 2008, p. 6).

Verschil tussen benaderingen

Een verschil tussen deze twee benaderingen is dat bij de wijk als business-case de waarde die buiten de wijk gegenereerd of mogelijk ook onttrokken wordt niet meegenomen wordt als ‘winst’ van de investeringen die gedaan worden in de wijk of verlies dat ontstaat bij andere wijken. Wijken van Waarde let meer op deze ‘spillovers’. Dit wordt in het Nederlands ook wel waterbed-effecten genoemd. De SROI (social return on investment) en MKBA (maatschappelijke kosten baten analyse) zijn benaderingen/methoden om inzicht te krijgen in de (maatschappelijke) waarde van interventies. Naast de SROI is de MKBA een benadering die nog meer op deze ‘spillovers’ let dan Wijken van Waarde. In de MKBA wordt op nationaal niveau bestudeerd wat de verhouding in winsten en verliezen zijn.

De volgende hypothetische situatie is hiervan een verduidelijking. Wanneer bij de wijk als business-case een interventie voor de betreffende wijk winst geeft, is dat positief en zal de interventie aantrekkelijk zijn, ongeacht of door deze interventie verliezen of problemen in andere wijken ontstaan. Wanneer deze interventie gezien wordt vanuit de MKBA en de betreffende wijk winst ontvangt maar dit een andere wijk verlies oplevert, geeft dit een netto waarde van nul (ervan uitgaande dat winst en verlies in deze hypothetische situatie gelijk zijn aan elkaar). In dat geval zal een interventie vanuit het perspectief van de samenleving als geheel minder aantrekkelijk zijn. Dit betekent overigens niet dat hiertoe niet op basis van andere argumenten gekomen kan worden. De wijk als business-case gaat nadrukkelijk uit van een bedrijfseconomisch uitgangspunt, waarbij de kosten en baten voor de betreffende onderneming centraal staan. De MKBA rust op een welvaartseconomisch uitgangspunt. Hierbij wordt gekeken naar de allocatie van goederen en verlies/winst op een hoger schaalniveau, zoals dat van Nederland. De welvaart van de gemeenschap als geheel staat daarbij centraal. In de handleiding voor kosten-batenanalyses in het sociale domein (Ecorys et. al., 2008, p. 17) wordt aangegeven dat de MKBA nadrukkelijk uitgaat van alle effecten, niet alleen voor de projectinitiator of de doelgroep, maar ook voor alle personen en doelgroepen in de maatschappij. In deze handleiding wordt naast het berekenen van kosten en baten voor fysieke investeringen ook ingegaan op het berekenen van kosten en baten voor sociale investeringen.

Keuze voor een benadering

Of een interventie waarde oplevert ligt onder andere aan het type benadering waarvoor wordt gekozen. Dit is weer afhankelijk van de keuze die een actor maakt. Een actor kan er namelijk voor kiezen om investeringen en effecten te bekijken op het schaalniveau van een specifieke wijk. Daartegenover kan gekozen worden voor een allesomvattende benaderingswijze. Wanneer het belang van een bepaalde wijk voorop wordt gezet (omdat de problematiek om welke reden dan ook zeer ernstig is) staan de interventies en effecten daarvan voor de wijk centraal. Aan de andere kant kan een actor die in een groot gebied actief is, denk hierbij aan een gemeente welke meerdere wijken heeft of een nationale overheid die in het gehele land investeert, ervoor kiezen om effecten op een hoger schaalniveau te bestuderen. In het eerste scenario kan een interventie effectief zijn, terwijl in het tweede geval de problemen verschuiven en het netto effect nul is. Het is al eerder beschreven dat hiertoe toch gekomen kan worden op basis van andere motieven, maar dat heeft wel te maken met de keuzes die een bepaalde actor doet ten aanzien van onder andere het schaalniveau waarop effecten bestudeerd worden.

Economische uitgangspunten

Na deze beschrijving van de verschillende te onderscheiden benaderingen, is in figuur 4 voor de volledigheid weergegeven bij welke stroming de benaderingen in het algemeen passen. De wijk als business-case heeft een bedrijfseconomisch uitgangspunt terwijl de MKBA aan de

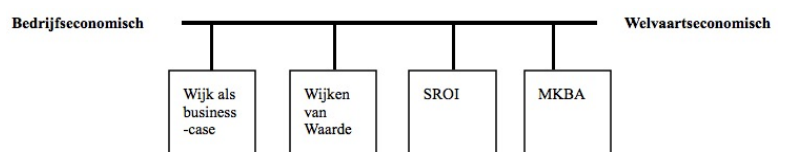


Fig 4. Economische uitgangspunten (Bron: eigen grafische bewerking, op basis van de literatuur over de vier verschillende benaderingen)

welvaartseconomische kant zit. De andere twee vallen hiertussen. De reden dat het uitgangspunt van de benaderingen zo belangrijk is, komt door het al dan niet meenemen van waterbed-effecten en daarmee het beoordelen van het gehele rendement van een interventie in plaats van het rendement voor één wijk. Het is namelijk niet ondenkbaar dat de ingreep ervoor zorgt dat een deel van de problemen zich naar een andere wijk verplaatst. Bewoners die na een herstructurering bijvoorbeeld niet meer in staat zijn om terug te komen in een wijk (vanwege hogere huurprijzen) kunnen gezamenlijk in een andere wijk terecht komen en daar problemen veroorzaken. Bij de ene benadering kan een interventie gunstig naar voren komen terwijl dit bij een andere benadering niet zo hoeft te zijn. In dit onderzoek is, zoals reeds eerder vermeld, de benadering Wijken van Waarde gekozen.

2.3 Duurzame gebiedsexploitatie en waardecreatie

Gebiedsexploitatie

Het begrip gebiedsexploitatie is ontleend aan het Afsprakenkader dat het Ministerie van VROM in 2003 gepubliceerd heeft (Van Leent, 2006, p. 7). Bij gebiedsexploitatie gaat het om alle kosten en opbrengsten als gevolg van een ontwikkeling of herstructurering (Ibid, p. 7). De duurzame gebiedsexploitatie verschilt op drie punten van de definitie in het Afsprakenkader. Op de eerste plaats gaat het in het Afsprakenkader meer om de kostenverdeling, in plaats van de opbrengsten of de lagere kosten die de investeringen uiteindelijk opleveren. De duurzame gebiedsexploitatie gaat meer om een integrale benadering in plaats van sectoraal te kijken wat iets kost en opbrengt (Ibid, p. 8). Het principe van een duurzame gebiedsexploitatie is dat investeringen (kosten) die met interventies gepaard gaan, worden gezet tegenover de daarmee te realiseren hogere waarde (opbrengsten) of lagere kosten (De Kam, 2008a, p. 16). Het is een methode om de waarde-effecten en de kosten van interventies met elkaar in verband te brengen (De Kam & Deuten, 2008, p. 2). Ten tweede richt het Afsprakenkader zich op de fysieke pijler en wordt de sociale pijler buiten beschouwing gelaten. Maar juist investeringen hierin hangen samen met opbrengsten in bijvoorbeeld het vastgoed (Van Leent, 2006, p. 8). Ten derde wordt een gebiedsexploitatie pas duurzaam wanneer, naast een integrale benadering waarin alles wordt meegenomen, problemen niet in de tijd en/of naar een ander gebied worden verschoven. Er dient over een langere periode bekeken te worden wat de gevolgen zijn van een interventie. Verdringingseffecten kunnen met behulp van een analyse vooraf inzichtelijk worden (Van Leent, 2006, p. 9; De Kam & Deuten, 2008, p. 9). Op basis hiervan kan besloten worden of een interventie wel of niet gedaan moet worden, omdat het elders winst levert of juist problemen geeft. Dit gaat wederom uit van een welvaartseconomische benadering, waarbij naar de totale welvaart en de onderlinge verdeling daarvan wordt gekeken. Dit is een overweging die gemaakt wordt zonder dat het een doorslaggevend beslissingscriterium is.

Duurzame gebiedsexploitatie

Duurzame gebiedsexploitatie staat voor een benadering waarbij waardecreatie voor het gehele gebied van belang is. Een buurt biedt bepaalde kwaliteiten die van waarde zijn voor de actoren die zich in dat gebied bevinden. Deze kwaliteit vertaalt zich dan ook in de waarde van het vastgoed (Van Leent, 2006, p. 7). Een goede woning en woonomgeving dragen bij aan deze kwaliteit. Deze kwaliteit is vervolgens mede van invloed op het behalen van doelstellingen van allerlei overige actoren zoals onderwijs, zorg, e.d. Gebiedsexploitatie staat derhalve ook voor het opsporen en mobiliseren van de belangen van vastgoedpartijen en dienstverleners (Ibid, p. 7).

Waardecreatie als ‘gouden medaille’

Waardecreatie kan eenvoudig worden uitgelegd aan de hand van de volgende beeldspraak. Het is te zien als een medaille. En net als dat een medaille twee kanten heeft, bevat waardecreatie twee zijdes. Aan de ene zijde bevinden zich de opbrengsten, aan de andere zijde de kosten. Daarnaast zijn er bij het opzetten van een duurzame gebiedsexploitatie twee aanknopingspunten, namelijk ener-

zijds het gebied en anderzijds de bewoners (Mulder, 2006, p. 21). Als dit met elkaar wordt verbonden ontstaat de volgende matrix:

<u>Waardecreatie</u>	Gemeenschap	Individueel	Resultaat
Opbrengsten			<i>Gewild</i>
Kosten			<i>Gezond</i>

Waardecreatie kan zodoende resulteren in hogere/meer opbrengsten en lagere/minder kosten op gemeenschap (wijk) en individueel (persoonlijk) niveau. Zodoende komen interventies (bij een gebiedsexploitatie) neer op investeringen in een ‘gewilde’ wijk of in een ‘gezonde’ wijk (De Kam & Deuten, 2008, p. 4). Om de beeldspraak af te ronden: de mate waarin actoren hierin slagen, kan resulteren in een ‘bronzen, zilveren of gouden medaille’, of bij een mislukking in geen medaille.

‘Gewilde wijken’

Investerings in de sociale en fysieke infrastructuur dragen bij aan ‘gewilde wijken’. Dit vertaalt zich in hogere opbrengsten in de vorm van (hogere) huur- en koopprijzen (Van Leent, 2006, p. 8). In een ‘gewilde wijk’ worden de woningen beter en sneller verkocht aan toekomstige bewoners (Mulder, 2006, p. 21). De gedachte achter de ‘gewilde wijken’ is dat investeringen in de wijk een hogere waardering geven van de wijk bij de bewoners. Deze waardering komt vervolgens tot uitdrukking in de waarde van het vastgoed. Investerings die wijken gewilder maken spelen zich met name af op het gemeenschappelijke (buurt/wijk) niveau. Fysieke ingrepen in woningen, beheersmaatregelen en verandering van huur naar koop zijn voorbeelden die hierbij van toepassing zijn. ‘Gewilde wijken’ leveren waarde op, maar daarbij is alleen de feitelijke waardering van interventies door individuen van belang voor de hogere waarde van het vastgoed (De Kam, 2008a, p. 10). Deze hogere waarde is een plus bovenop de al bestaande waarde welke voort komt uit de kwaliteit, locatie, schaarste, e.d. Deze plus kan gezien worden als een trigger voor interventies (Ibid, p. 10). Planners kijken door een bepaalde ‘bril’ naar een wijk en zien bepaalde dingen juist wel en andere dingen niet. Bewoners verschillen vanwege hun individualiteit van elkaar en daarom waarderen ze een wijk onderling wellicht verschillend. Dat komt omdat gewild een normatief begrip is en per bewoner andere aspecten een wijk gewild maken. Vandaar dat in dit onderzoek van een gemiddelde bewoner wordt uitgegaan.

‘Gezonde wijken’

Investerings die vitale leefgemeenschappen versterken dragen bij aan een ‘gezonde wijk’. De kosten voor bijvoorbeeld beheer, toezicht of zorg zullen daardoor afnemen (Van Leent, 2006, p. 8). In een ‘gezonde wijk’ zullen de bewoners beter in hun vel zitten, een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de omgeving en gemeenschap en beter presteren op het gebied van gezondheid, werk of scholing (Mulder, 2006, p. 21). De gedachte achter de ‘gezonde wijken’ is dat bewoners beter gaan functioneren en dat dit zal leiden tot lagere kosten voor bijvoorbeeld zorg of sociale voorzieningen. Investerings die wijken gezonder maken spelen zich met name af op het individuele niveau (De Kam, 2008a, p. 10). Het gaat uiteindelijk met name om het positieve effect voor de bewoner, maar de kostenbesparing uitgedrukt in geld geeft een kwantificering aan de interventie (Ibid, p. 11). Jeugdwerk, maatschappelijke dienstverlening, zorg of onderwijs zijn daarbij van toepassing. De outcome daarvan kan gespecificeerd worden naar welbevinden, sociaal/betrokken leven, gezond, economisch onafhankelijk of duurzaam ecologisch leven.

‘Principe van waardecreatie’

Het ‘principe van waardecreatie’ (zie figuur 5) ziet eruit als een ‘acht’. Dit geeft aan dat de processen op elkaar inwerken. ‘Gewilde’ en ‘gezonde’ wijken dragen niet alleen bij aan de gebiedsexploitatie, maar versterken elkaar eveneens (De Kam, 2008a, p. 10). De gedachte is dat een ‘gezonde’

wijk een wijk een goed imago geeft, waardoor mensen er graag willen wonen. Kortom, de wijk wordt 'gewild' (De Kam, 2008a, p. 10; Van Leent, 2006, p. 8). In een 'gewilde wijk' is de gedachte dat er 'betere burens' instromen, waardoor de wijk 'gezond' wordt/blijft (Mulder, 2006, p. 21). Er moet benadrukt worden dat 'gewilde wijken' in de regel hogere opbrengsten in de vorm van vastgoedwaarde opleveren en dat 'gezonde wijken' resulteren in lagere kosten. Actoren kunnen dit vervolgens elders aanwenden. Bij Wijken van Waarde wordt deze waarde vooral als investeringsruimte voor interventies in de wijk beschouwd.

Verschillen in waardeontwikkeling

Bij de gebiedsexploitatie zijn rekenkundig gezien verschillen in waardeontwikkeling van belang (Van Leent, 2006, p. 9). Gedurende de tijd stijgt de waarde van het vastgoed sneller of langzamer dan gemiddeld, mits er geen sprake is van een grote of langdurige recessie. De vraag is vervolgens welke investeringsruimte te creëren is wanneer de trend stijgt en of deze ruimte voldoende is om een trendbreuk te realiseren. Daarbij gaat het om de vergelijking tussen ongewijzigd beleid bij een basisscenario en de alternatieve scenario's (Ibid, p. 9). Het hoeft daarbij niet alleen om vooruitgang te gaan. Het kan ook blijken dat het om een negatieve en een minder negatieve situatie gaat. In figuur 6 is ter verduidelijking met een vierkant (rood) kader weergegeven waar de investeringsruimte ligt. Wanneer investeringen de waarde van een wijk doen toenemen zal er sprake zijn van extra waardeontwikkeling (een stijgende lijn).

Gebiedsstrategie

De toestand van een gebied is geen gefixeerde situatie die permanent hetzelfde blijft, maar juist een dynamisch systeem waar zowel van binnen als buiten verschillende processen op van invloed zijn. De afbeelding van de waardeontwikkeling is aan te vullen met de afbeelding (figuur 7) over gebiedsstrategieën. In deze afbeelding is een golfbeweging te zien met daarbij drie typen gebiedsstrategieën: transformatie, waardegroei en waardebehoud. De gedachte achter deze afbeelding is dat in een gebied waar de situatie aan het verslechteren is een andere strategie toegepast dient te worden dan op een gebied waar weinig

BCG-matrix

In de tabel in figuur 8 is een matrix van de Boston Consultancy Group opgenomen. Deze indeling is geïnspireerd op basis van de portfolioanalyses uit de bedrijfskunde. In de tabel is een indeling gemaakt op basis van marktaandeel en groeipotentie. Door op basis hiervan een indeling te maken ontstaan vier verschillende categorieën. Dat zijn: star, cashcow, questionmark en dog.

- Star; deze is te koppelen aan de strategie waardegroei



Fig 5. Principe van waardecreatie (Bron: Van Leent, 2006, p. 21)



Fig 6. Waardeontwikkeling (Bron: Van Leent, 2006, p. 9)



Fig 7. Gebiedsstrategieën (Bron: Van Leent, 2006, p. 17)

Marktaandeel Groeipotentie	Hoog	Laag
Hoog	Star	Questionmark
Laag	Cashcow	Dog

Fig 8. BCG-matrix (Bron: Van Leent, p. 16)

met in dit geval een neutrale kasstroom. Bij waardegroei gaat het om gedoseerd investeren (katalyserend effect) om zo een gebied dat de weg omhoog gevonden heeft te stimuleren om zo de situatie te verbeteren.

- ‘Cashcow’; deze categorie is te koppelen aan waardebehoud. De kasstroom is hierbij positief. De strategie is erop gericht om de waarde zo lang mogelijk vast te houden. Hierbij horen geen substantiële investeringen. Een waardedaling mag geaccepteerd worden, maar gerichte maatregelen moeten dat voorkomen. Wanneer deze strategie niet langer houdbaar is en preventieve maatregelen niet langer werken kan het gebied onder druk komen te staan. Dit resulteert in een proces van achteruitgang en waardevermindering.
- ‘Questionmark’; dit komt overeen met transformatie. De kasstroom is negatief. Wil hier wat aan gedaan worden moet er geld bij van ‘buitenaf’. In dit type gebied moet door middel van groot-schalige ingrepen de situatie verbeterd worden. Alliantievorming met de juiste partners op het juiste moment is hierbij zeer belangrijk.
- ‘Dog’; wordt in de portefeuille gehouden zolang dit nog wat opbrengt. Deze categorie is niet terug te vinden als gebiedsstrategie omdat deze strategie staat voor stoppen of afstoten. Omdat het hier over wijken met bewoners gaat, is het vanuit een maatschappelijk oogpunt niet wenselijk om zo maar een wijk af te stoten (al kan dit in theorie natuurlijk wel gedaan worden).

Verschillende interventies en golfbeweging

Uit het voorgaande blijkt dat bij de verschillende strategieën verschillende type interventies horen. Deze interventies komen voort uit de strategie die op de huidige situatie waarin het gebied zich bevindt van toepassing is (Van Leent, 2006, p. 17). Omdat een gebied gedurende de tijd kan veranderen is er sprake van een golfbeweging. ‘Questionmarks’ worden ‘stars’, ‘stars’ worden ‘cashcows’ en ‘cashcows’ weer ‘questionmarks’. Hierbij moet voor de volledigheid worden opgemerkt dat er niet altijd sprake hoeft te zijn van een cyclus/golfbeweging. Sommige ‘achterstandswijken’ zullen wellicht altijd ‘questionmarks’ blijven, terwijl andere wijken voor eeuwig ‘cashcows’ zijn. Ook kan de termijn waarop dit proces zich afspeelt per wijk verschillen. Naast het feit dat een bepaalde strategie toepasbaar is op de situatie waarin een wijk zich bevindt, kan het ook gebruikt worden om duidelijk te maken hoe verschillende organisaties naar een gebied kijken. Omdat de problemen per gebied kunnen variëren, kan ook de gebiedsstrategie van een actor per gebied verschillen. Daarnaast kunnen actoren anders naar een gebied kijken. Daardoor kan voor hetzelfde gebied de strategie van de ene actor verschillen van die van de andere actor.

Wijkaanpak

Als een gebied er slecht voor staat krijgen verschillende actoren er belang bij om deze situatie te veranderen. Het voert te ver om alle belangen van de verschillende actoren hier uiteen te zetten, maar er kan wel opgemerkt worden dat deze belangen hen ertoe brengen om interventies voor het gebied te initiëren. De wijkaanpak van de krachtwijken is hiervan een voorbeeld. De strategie is erop gericht om van een ‘questionmark’ een ‘star’ te maken. Het is belangrijk om op deze wijze de situatie in het gebied te veranderen, met als doel het gebied zodanig te vernieuwen en te versterken dat de problemen die er spelen aangepakt worden. Het maakt daarbij niet direct uit of dit door de overheid, maatschappelijke actoren, commerciële ontwikkelaars of bewoners zelf gedaan wordt. Naast een gemeenschappelijk belang kunnen de belangen en motieven om te handelen per actor weer verschillen. Een bewoner wil bijvoorbeeld in een prettige wijk wonen, een woningcorporatie een wijk waarin hun vastgoed goed te verhuren is en een gemeente wil geen grote problemen als overlast of onveiligheid in een wijk die het gebied een slecht imago geven.

Prisoners dilemma

Een belangrijk aspect bij investeren is het prisoner’s dilemma. Het is voor actoren belangrijk om samen aan de slag te gaan, omdat er anders een (vorm van een) prisoner’s dilemma ontstaat. Deze term is afkomstig uit de speltheorie. Verwest, Sorel & Buitelaar (2008, p. 24) definiëren het priso-

ner's dilemma als volgt: *“gezamenlijk optreden levert het beste resultaat op voor de partijen, maar onzekerheid over het handelen van anderen leidt ertoe dat partijen voor individueel gewin kiezen”*

De gedachte is dat twee spelers kunnen kiezen uit twee handelingen: wel of niet meewerken. Ze hebben beide winst wanneer ze meedoen, maar wanneer één van de twee niet mee doet, is de winst voor degene die niet mee doet groter. Echter, wanneer beide spelers niet meedoen, verliezen ze ook beide of winnen ze maar weinig. Samenwerken zou beide spelers een voordeel geven, maar omdat spelers handelen in eigenbelang en het daarnaast niet zeker is of de andere speler eventuele afspraken wel nakomt (of überhaupt wel wil samenwerken) zullen beide spelers er in de spelsituatie voor kunnen kiezen om niet mee te spelen, wat netto voor beiden een slechte situatie oplevert. Hieruit blijkt dat een actor 'gevangen' gehouden wordt door een andere actor. Dit wil zeggen dat het handelen (of het nalaten daarvan) door bepaalde actoren gevolgen heeft voor wat andere actoren doen. Als één actor in een buurt of wijk kiest voor opknappen en de rest daaraan niet meedoet heeft dat weinig zin. De ene actor doet dan wel investeringen die andere actoren voordeel opleveren.

Free-riders en het buurteffect

Toegepast op herstructurering betekent dit dat particulieren, maar ook woningcorporaties en ontwikkelaars, terughoudend kunnen zijn om te investeren/herstructureren. Dat komt omdat het risico bestaat dat andere actoren in dezelfde wijk, zonder zelf te hoeven investeren, zullen profiteren van de waardestijging als gevolg van de investeringen (Verwest et. al., 2008, p. 24). In paragraaf 1.9 is dit al beschreven met het woord 'free-riders'. Daarnaast kan het rendement van de investeringen af nemen omdat andere actoren niet meedoen. Een voorbeeld daarvan is dat wanneer een woningeigenaar zijn huis renoveert maar de rest van de woningeigenaren in de straat dat niet doen, het ene huis er wellicht beter uit ziet, maar de straat als geheel achter blijft. Klosterman (in Verwest et. al., 2008, p. 44) stelt zelfs dat het loont wanneer de woningeigenaar niets doet. Wanneer in de rest van de straat de woningen worden opgeknapt, profiteert de woningeigenaar die zijn woning niet opknapt immers wel van de waardevermeerdering, die het gevolg zijn van andermans inspanningen. Deze wordt dan zelf een 'free-rider'.

Wat hiervoor is beschreven wordt ook wel het buurteffect genoemd (De Vernieuwde Stad & SEV, 2008, p. 21). In termen van de welvaartseconomie wordt het buurteffect bij het vaststellen van het publiek belang een negatief extern effect (§2.9) genoemd. Dat ontstaat omdat een buurt enerzijds een negatief extern effect kan hebben op de maatschappelijke kansen van mensen en anderzijds op het doorbreken van het 'prisoners dilemma' in kwetsbare wijken (Ibid, p. 21). Dat laatste komt omdat het voor geen van de actoren aantrekkelijk is om afzonderlijk te investeren, omdat een waardestijging door het buurteffect zal uitblijven. De woningeigenaar die in een 'verpauperde straat' zijn eigen woning opknapt, zal geen echte waardestijging ondervinden omdat de buurt (in geheel) niet beter is geworden. Het zal financieel pas aantrekkelijk worden om te investeren wanneer andere actoren dat ook doen (Ibid, p. 21). Maar zoals reeds beschreven is, kan het lonen om niets te doen wanneer andere actoren wel wat ondernemen.

2.3 Systeemtheorie

Algemene systeemtheorie

In deze paragraaf staat de algemene systeemtheorie centraal. Deze 'theorie' is in feite geen echte theorie maar een conceptueel denkkader. In het algemeen kan gesteld worden dat door ergens iets in het te bestuderen systeem in te voeren er een verandering plaatsvindt, wat weer een bepaald effect geeft. Wanneer een interventie of project (in het kader van waardecreatie) geïmplementeerd wordt is er ook sprake van een invoer in een systeem (zoals bijvoorbeeld een wijk) die vervolgens weer een verandering tot gevolg heeft. Allereerst zal de context beschreven worden waarbinnen de systeemtheorie tot stand is gekomen. Vervolgens wordt dit gekoppeld aan input, 'black-box', output en outcome.

Complexiteitstheorie

De Roo & Voogd (2004, p. 39) noemen de complexiteitstheorie als theoretisch concept om de wereld om ons heen beter te kunnen begrijpen. In de complexiteitstheoretische visie wordt ervan uitgegaan dat alles met alles samenhangt, maar dat de verbanden die deze samenhang bewerkstelligen verschillen in intentie en frequentie (Ibid, p. 39). Tussen sommige elementen kan een direct verband bestaan. Het kan ook voorkomen dat tussen een groot aantal elementen een groot aantal verbanden bestaan die steeds wisselen en veranderen van intentie. Hierbij wordt er geen patroon zichtbaar, waardoor er sprake is van een 'verwijderde oorzakelijkheid'. De complexiteitstheorie berust op de vraag hoe onze werkelijkheid valt te kennen. De systeemtheorie biedt daarbij mogelijkheden om dit nader uit te werken (Ibid, p. 41). McLoughlin en Chadwick waren de 'planologische peetvaders' van dit systeem welke aan het eind van de jaren zestig en begin jaren zeventig ontstond. Dit viel samen met de tijd waarin (mede vanwege computers) interesse kwam in computermodellen en mathematische modelbouw (Ibid, p. 44).

Systeemtheorie

De systeemtheorie is gebaseerd op de gedachte dat de werkelijkheid is onder te verdelen in een aantal verschillende elementen en dat er een samenhang tussen een deel van deze elementen aangegeven kan worden (De Roo & Voogd, 2004, p. 41). In figuur 9 is een systeem weergegeven dat bestaat uit invoer vanuit de omgeving en uitvoer naar de omgeving toe. De uit-

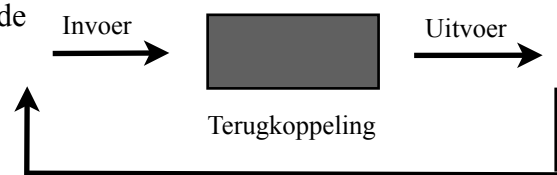
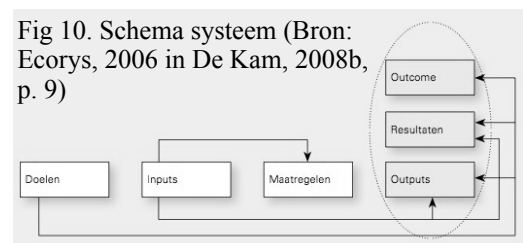


Fig 9. Systeemtheorie (Bron: De Roo & Voogd, 2004)

voer wordt weer (voor een deel) gebruikt als invoer naar het systeem. Dit is het proces van terugkoppeling (feedback). In het midden staat een grijs/zwart vierkant, dit is de 'black'-box'. Binnen de 'black-box' vindt een omzetting plaats van de ingevoerde materialen, energie en/of informatie naar de producten die worden uitgevoerd of de effecten die ontstaan (Ibid, p. 41). Sommige relaties zijn niet direct aanwezig, maar ontstaan pas na verloop van tijd. Dit tijdsverloop wordt de relaxatietijd van een relatie of verband genoemd. Elk systeem kent een systeemomgeving. Als ervan wordt uitgegaan dat deze omgeving invloed op het systeem kan uitoefenen is er sprake van een open systeem. Wanneer invloeden van buitenaf genegeerd worden is er sprake van een gesloten systeem. Dat is een systeem dat geen invloed van buitenaf ondervindt. De systeemtheorie biedt een mogelijkheid om een structuur van elementen en relaties tussen die elementen aan te geven (Ibid, p. 42). Een ander punt is dat op deze manier een procesgang in kaart is te brengen. Binnen een systeem kunnen meerdere deelsystemen worden onderscheiden. Hierdoor kan er gekeken worden naar een lager of hoger systeemniveau (Ibid, p. 42). Dit vormt de kern van de systeemtheorie.

De systeemtheorie vormt de basis voor de 'waardegeoriënteerde wijkaanpak'. Om waarde te creëren moeten er in een buurt of wijk interventies gedaan worden. Deze interventies zijn te vertalen in activiteiten (inputs). Deze inputs resulteren vervolgens in output welke (op termijn) een outcome (het beoogde effect) teweeg brengt. De veranderingstheorie bestaat uit de veronderstelde causale verbanden tussen output en outcome (De Kam, 2008a, p. 7; De Kam & Deuten, 2008, p. 2).

Fig 10. Schema systeem (Bron: Ecorys, 2006 in De Kam, 2008b, p. 9)



Output en outcome

Output is endogeen, terwijl outcome wordt beïnvloed door exogene factoren (open systeem). Het is uiteindelijk van belang hoe endogene acties exogene ontwikkelingen beïnvloeden (De Kam, 2008a, p. 8). Bij het opstellen van een veranderingstheorie, is het van belang om de verschillende vormen van outcome te benoemen en met elkaar in verband te brengen. Het opstellen van een veranderingstheorie draagt ertoe bij dat actoren formuleren welke effecten een interventie heeft. Op deze manier

kan het instrument het besluitvormingsproces ondersteunen. Het kan een lange tijd duren voordat de daadwerkelijke outcome zicht- en meetbaar is (de relaxatietijd) (De Kam & Deuten, 2008, p. 2).

Kritische kanttekening

Er is in de loop der tijd kritiek geleverd op de systeemtheorie. Een kritiekpunt ligt bij het opknippen van het gehele systeem in verschillende deelsystemen. Vervolgens wordt bepaald wat de onderlinge bijdrage van de deelsystemen aan het systeem is. Het opknippen leidt tot een eerste vereenvoudiging van het totale systeem. Vervolgens wordt een enkel deel van het systeem bestudeerd. Deze werkwijze (top-down) leidt tot een simplificatie van de werkelijkheid. Het gevaar schuilt in het feit dat wanneer een systeem teveel gesimplificeerd wordt er waardevolle informatie die in de werkelijkheid een belangrijke rol speelt verloren gaat. Modellen zijn naast een schematische weergave van de werkelijkheid in de meeste gevallen ook een vereenvoudigde weergave van diezelfde werkelijkheid. In dit onderzoek zal de systeemtheorie gebruikt worden om (een deel van) de werkelijkheid te bestuderen, met de onderkenning dat het altijd een vereenvoudigde weergave is en dus niet als een allesomvattend model gezien mag en kan worden.

2.5 Effectenarena

Hiervoor is beschreven dat veranderingstheorieën de veronderstelde causale relaties tussen de interventies en de effecten daarvan weergeven. De effectenarena is een hulpmiddel om de maatschappelijke effecten van investeringen bij wijkontwikkeling inzichtelijk te maken (SEV, 2009a).

Effectenarena

Zoals op de afbeelding in bijlage 1 te zien is, zijn in de effectenarena een aantal kolommen zichtbaar. Aan de linkerkant zijn (met een oranje kleur) de investeerders genoemd. Dit zijn de actoren die de interventie (input) doen. Vervolgens staat er een rode tabel waarin de interventie (input) wordt weergegeven. In deze vakken worden de tastbare resultaten van de interventie weergegeven. Dit wordt zoals gezegd de output genoemd. Vervolgens staan er twee kolommen boven elkaar. De blauwe kolom geeft de effecten weer op gemeenschapsniveau. De groene kolom geeft de effecten weer op individueel niveau. Dit is ook wel het eindresultaat, ook wel de outcome van de interventie. Uiteindelijk staan in de rechter (oranje) kolom de actoren die incasseren (De Kam & Deuten, 2008, p. 7).

Vier stappen

Er zijn in principe vier stappen die gezet moeten worden bij het werken met dit instrument. De eerste stap is om de interventie te benoemen. Dit is het invullen van de rode tabel door daar activiteiten in te vullen. Dit vormt de output. Vervolgens wordt dit in de tweede stap gekoppeld aan degene die investeert. Er wordt een pijl getrokken tussen de oranje kolom en de rode tabel. Bij de derde stap gaat het om het analyseren van de effecten. Hierbij kan onder andere gekeken worden wat het verschil is tussen wel of geen interventie. Deze effecten hebben op verschillende niveaus plaats. Daarnaast dient rekening gehouden te worden met tweede orde effecten, e.d. Dit zijn de effecten als gevolg van een eerder effect. De vierde en laatste stap is om dit te koppelen aan de incasseerders. Effecten geven bijvoorbeeld: extra waarde aan het vastgoed, hogere winkelomzetten, kostenverlaging voor een zorgpartij, e.d. (SEV, 2008). Het onderscheid tussen output en outcome is dat output te maken heeft met de interventie zelf (het is telbaar/tastbaar). De outcome is het gevolg van output.

Effecten op wijk en individueel niveau

In het algemeen is het zo dat de bovenste (blauwe) effecten op wijkniveau kunnen neerslaan in een waardeontwikkeling van de woningen. De groene effecten op individueel niveau kunnen neerslaan in lagere kosten (De Kam & Deuten, 2008, p. 5). Een gezonder leven leidt bijvoorbeeld tot lagere

zorgkosten, e.d. Hierdoor is het verband met het 'principe van waardecreatie' zichtbaar (SEV, 2008). Daarin werd gesproken over 'gewilde' wijken en 'gezonde' wijken. Het invullen van de effectenarena maakt mits deze goed is ingevuld en de veronderstellingen kloppen de interventies expliciet (De Kam & Deuten, 2008, p. 5). Deze interventies op individueel- of wijkniveau dragen bij aan 'gewilde' of 'gezonde' wijken.

Effectenarena als methode en hulpmiddel

In aanvulling op hetgeen over de systeemtheorie in paragraaf 2.4 is beschreven, moet de effectenarena vooral gezien worden als 'hulpmiddel' of verbeelding van de complexiteit. De effectenarena is een manier om verbanden, relaties en gevolgen van een interventie, project of handeling inzichtelijk te maken. Het kan voorkomen dat de actoren die investeren niet de actoren zijn die incasseren. Juist daarom is de effectenarena een methode om (vooraf) helder te krijgen welke actoren de kosten voor een interventie dragen en welke actoren de revenuen daarvan ontvangen.

2.6 Investeren en Incasseren

Hiervoor is beschreven dat in een duurzame gebiedsexploitatie wordt weergegeven wat de verhouding is tussen investeringen, kosten en opbrengsten. Met behulp van een veranderingstheorie en de effectenarena worden de interventies en de daaruit resulterende outcome beschreven en weergegeven. Vervolgens zijn er twee punten van belang.

Het eerste punt is dat er geld beschikbaar moet zijn voor de investering. Daarnaast zal bekeken moeten worden of het totale rendement van de interventie voldoende is. De interventie moet dus waarde kunnen genereren. Dit is te onderzoeken door, op basis van de effectenarena, te bekijken welke verhouding er bestaat tussen investeren en incasseren. Het heeft de voorkeur dan de opbrengsten hoger liggen aan de zijde van de incasseerders. Dit wordt bij Wijken van Waarde gezien als krachtige input om te investeren naast de investeringen die worden gedaan door de overheid. Mocht de verhouding niet goed zijn, moet beslist worden of de investering wel of niet gedaan moet worden. De overheid investeert in het algemeen belang en zou bij een tekort kunnen optreden (subsidie) en/of andere actoren zien te investeren om te participeren. Een overheid kijkt weer anders naar rendement als een commerciële marktpartij.

Het tweede punt is het rendement per actor. Er kan onderzocht worden of de investeerders ook voldoende incasseren. Wanneer dit met elkaar overeenkomt zal er weinig aan de hand zijn. Wanneer dit echter niet zo blijkt te zijn kunnen problemen ontstaan, omdat potentiële investeerders onvoldoende van hun belang of winst terugvinden. In dit laatste geval zijn er een aantal strategieën toe te passen (De Kam & Deuten, 2008a, p. 8; De Kam, 2008b, p. 19).

Zo kunnen investeerders met weinig opbrengsten worden overtuigd van het totale rendement en nut van de investering. Een overheid zal bijvoorbeeld bereid zijn om te investeren in het algemeen belang. Bij private actoren wordt dit lastiger, maar deze zijn wellicht aan te spreken op hun maatschappelijke taak (bijvoorbeeld woningcorporaties). Een andere strategie is dat deze actoren compensatie kan worden aangeboden (De Kam, 2008b, p. 19).

Veranderen van het institutionele kader

De andere methodes hebben te maken met het aanpassen van het institutionele kader. Door dit zodanig aan te passen kunnen de regels van het spel veranderen (De Kam, 2008, p. 19). Needham (2006, p. 12-13) beschrijft dat markten gestructureerd en/of gereguleerd kunnen worden. Een markt werkt in de regel niet zonder een staat die door middel van wetten en regels contracten reguleert, die private actoren vrijwillig met elkaar afsluiten. Anders zouden deze actoren geen contracten met elkaar afsluiten omdat deze niet te handhaven zijn. Het structureren van de markt gebeurt door het zodanig opstellen van eigendomsrechten dat het gewenste resultaat bereikt wordt door actoren die vrij werken binnen die structuren. Het reguleren van de markt gebeurt door acties in de markt van

eigendomsrechten zodanig te beïnvloeden of bij te sturen dat de handelingen in die markt de gewenste uitkomst geven. Dit wil zeggen dat ‘het systeem’ zodanig opgesteld kan worden dat de handelingen die daarbinnen verricht worden vanzelf het gewenste resultaat geven, of dat er door middel van regels (wetten, subsidies) waar nodig bijgestuurd kan worden. Dit kan ook beide tegelijkertijd gebeuren. Daarbij is wel belangrijk dat de methode die het meest efficiënt is gebruikt wordt. Op deze manier worden schaarse goederen zo efficiënt mogelijk gebruikt.

De ene optie is ‘value capturing’. Door ‘value capturing’ kunnen de opbrengsten van sommige actoren worden afgeroomd en worden herverdeeld richting andere actoren die minder opbrengsten hebben. Dit zal in de volgende paragraaf worden uitgelegd. De andere optie is de eigendomsrechten zodanig herverdelen dat investeren en incasseren meer samenvallen. Dit zal in paragraaf 2.8 en 2.9 nader worden toegelicht.

2.7 Valuecapturing

Definitie valuecapturing

Valuecapturing is een naam voor een verzameling van instrumenten die gericht zijn op de verdeling van kosten en baten bij een gebiedsexploitatie. Op deze manier kan een actor die profiteert van een interventie een financiële bijdrage leveren aan diezelfde interventie en ontstaat er meer balans tussen uitgaven en inkomsten per actor. Door deze instrumenten in te zetten kunnen toekomstige baten ‘gevangen’ worden. Dit kan gebruikt worden om de tekorten in een project op dit moment te dekken. Huisman (2006, p. 9) geeft de volgende definitie van valuecapturing: *“Een verzamelnaam van instrumenten die het mogelijk maken om waardevermeerdering van grond en onroerend goed, ontstaan door publiek handelen direct, dan wel indirect, af te romen en te gebruiken voor de bekostiging van activiteiten die de waardestijging veroorzaken”*.

Wanneer een actor in een gebied investeert kan door de investeringen een waardevermeerdering van grond en onroerend goed ontstaan. Omdat de waardevermeerdering, of althans een deel daarvan, bij andere actoren terecht kan komen dan de actor die investeert, ontstaat er een ongelijke balans tussen de investerende en incasserende actoren. Valuecapturing is het proces waarbij de waarde die gegenereerd wordt door de investerende publieke actor wordt afgeroomd om zo de investeringen te financieren. Dit kan door gebruik te maken van belastingen, heffingen of andere toezichthoudende instrumenten (De Wolff, 2008, p. 3). Het vrijgekomen geld komt zo beschikbaar als opbrengst of als investering voor de gemeenschap. Op deze manier komt het terug bij de publieke actor die het geld in eerste instantie heeft geïnvesteerd.

Waardevermeerdering vangen

In het algemeen heeft de overheid grofweg de beschikking over twee verschillende methodes om de waardevermeerdering van grond en vastgoed te vangen. Enerzijds kan een actief grondbeleid gevoerd worden waarbij de overheid zelf (een deel van) het gebied tot ontwikkeling brengt. Hierbij kan de overheid de waardetoeename direct (ont)vangen via de grondverkoop. Anderzijds zijn er een aantal verschillende manieren voor valuecapturing. Dit kan zowel op vrijwillige basis (“vrijwillige winstverdelingsmechanismen”; De Kam & Deuten, 2008, p. 8), als via opgelegde heffingen (heffen van belasting, opleggen van heffingen, toezichthoudende instrumenten) plaatsvinden. Een vierde manier is dat de betrokken actoren met elkaar onderhandelen over de ontwikkeling en dat laten vastleggen in een overeenkomst (Ibid, p. 3).

Verevening en kostenverhaal

Volgens Huisman (2006) kan er in Nederland bij valuecapturing sprake zijn van verevening of kostenverhaal. Verevening staat voor een financiële herverdeling waarbij de winst die gemaakt wordt in een (deel)project gebruikt wordt ter (mede)bekostiging van een ander (deel)project. Naast een bedrijfseconomisch motief ligt hier vaak ook een maatschappelijk motief. Kostenverhaal is een bij-

zondere vorm van financiële herverdeling. Bij kostenverhaal wordt volgens De Wolff (2008, p. 4) een ontwikkelaar verplicht om bepaalde kosten voor publieke faciliteiten te betalen. De overheid die hierin investeert verhaalt zo de kosten van deze investeringen op private actoren. Hierbij gaat het om het afnemen van de winsten die een ontwikkelaar maakt ten behoeve van publieke investeringen. Uiteindelijk komen verevening en kostenverhaal min of meer op hetzelfde neer, namelijk het financieren van (publieke) investeringen met (privaat) geld.

Exploitatieovereenkomst en baatbelasting

In het verleden kon valuecapturing op twee manieren worden toegepast. Enerzijds door een exploitatieovereenkomst op te stellen, anderzijds met behulp van de baatbelasting (De Wolff, 2008, p. 5). De exploitatieovereenkomst was een gevolg van vrijwillige onderhandelingen tussen overheid en actoren. Actoren kozen in veel gevallen voor deze optie als ze de inzet van de overheid nodig hadden om een locatie te ontwikkelen. De overheid mocht hierbij niet meer kosten in rekening brengen dan dat aan de ontwikkeling van de grond werd uitgegeven. De exploitatieovereenkomst volgde op de exploitatieverordening. De exploitatieverordening werd opgesteld bij een bestemmingsplan. Hierin werd geregeld in welke gevallen de overheid zou meewerken aan een gebiedsontwikkeling. In sommige situaties ontstond hieruit een publiek-private samenwerking. In situaties waar de ontwikkelende actor de overheid niet nodig had, omdat de infrastructuur bijvoorbeeld al aanwezig was, kon de baatbelasting gebruikt worden. Daarnaast kon dit ook toegepast worden in situaties waarbij de overheid een investering deed waar actoren voordeel van ondervonden. Op deze manier was een deel van de kosten (voor bijvoorbeeld wegen, parken en scholen) te verhalen. De baatbelasting werd in de praktijk niet veel toegepast omdat aan deze optie de nodige haken en ogen zaten. Zo was maar 60% van de kosten te verhalen en bleek dit instrument in de praktijk lastig uit te voeren. Er kon slechts een deel van de kosten verhaald worden, namelijk de kosten voor fysieke voorzieningen. Daarnaast leidde dit tot langdurige onderhandelingen (Terpstra, 2007, p. 24). Tevens moest elke actor die voordeel had (in de vorm van een waardestijging) meebetalen, ook als dit buiten het te ontwikkelen gebied lag. Ten slotte was een fout in de procedure snel gemaakt waardoor de rechter dit kon ontbinden en de gemeente alsnog zelf voor alle kosten kon opdraaien (De Wolff, 2008, p. 7).

Een belangrijk probleem van deze methodes bleek dat het moeilijk was om de bijdrage die actoren moesten betalen te ontvangen. Mede door de toegenomen interesse van marktpartijen om grond te kopen en te ontwikkelen groeide de angst voor 'free-riders'. Dit zijn actoren die niet een evenredig deel van de ontwikkeling betalen maar wel de voordelen daarvan plukken en zo meeliften op de investeringen van anderen (Ibid, p. 7). Sinds half juli 2008 heeft er een wetswijziging plaatsgevonden waardoor er een nieuwe wet op de ruimtelijke ordening is (van WRO naar Wro). Gelijktijdig met de invoering van de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening is tevens de grondexploitatiewet een onderdeel geworden van de Wro.

Grondexploitatiewet

Doel van dit nieuwe instrumentarium is om de mogelijkheden voor handhaving en valuecapturing te verbeteren (Huisman, 2006, p. 10). Inherent hieraan werden de mogelijkheden om kosten te verhalen ruimer. De kosten die ten behoeve van de exploitatie van de locatie gemaakt worden dienen ten laste te komen van degenen die de baten van de exploitatie ontvangen. Omdat bij de baatbelasting in de regel maar 60% van de kosten verhaald konden worden was dit voor de grondexploitatiewet een belangrijk punt (Terpstra, 2007, p. 24). Het nieuwe systeem van kostenverhaal rust op twee sporen. Enerzijds het privaatrechtelijke spoor en anderzijds het publiekrechtelijke spoor. Het privaatrechtelijke spoor staat voorop. Hierin kan een overeenkomst gesloten worden waarin ook afspraken gemaakt kunnen worden over bovenplans kostenverhaal. Wanneer het privaatrechtelijke spoor om welke reden dan ook niet werkt moet door middel van het publiekrechtelijke spoor alsnog (verplicht) de kosten door een overheid verhaald worden. Dit dient dan ook als stok achter de deur of vangnet. De overheid kan er ook voor kiezen meteen hiervan gebruik te maken. Hierbij is het opstellen van een exploitatieplan verplicht. Daarnaast zijn bij valuecapturing via het publiekrechtelijke

spoor drie criteria van belang (De Wolff, 2008, p. 9; Huisman, 2006, p. 10; Terpstra, 2007, p. 26). Dit zijn:

- profijt; substantieel voordeel van een wijk in relatie tot de aan te leggen voorziening
- toerekenbaarheid; causaal verband tussen gemaakte kosten en profijt van voorziening
- proportionaliteit; verschillende actoren die profijt hebben dienen naar rato bij te dragen

De financiële contributie bij privaatrechtelijke overeenkomsten voor bovenplanse verevening, waaronder maatschappelijke functies moet berusten op een bestemmingsplan of structuurvisie. Wanneer een bepaald gebied onderdeel is van de structuurvisie waarin ook een ander gebied wordt ontwikkeld is het mogelijk dat ontwikkelaars uit het ene gebied meebetalen aan ontwikkelingen in het andere gebied. Het handhaven van de valuecapturing bij de grondexploitatie is gekoppeld aan de bouwvergunning. De ontwikkelende actor krijgt alleen een bouwvergunning wanneer deze alle kosten voldoet die in het exploitatieplan gesteld worden. De financiering van de fysieke infrastructuur wordt op dit moment al via de grondexploitatie op een zodanige manier geregeld dat actoren daaraan (moeten) meebetalen. Dit zou voor de sociale infrastructuur ook kunnen, al moet het concept 'voorzieningen van openbaar nut' dan wel veel breder worden gedefinieerd (De Kam, 2008b, p. 19). Dat komt omdat de voorziening binnen die groep moet vallen wil er verevening mogelijk zijn.

Valuecapturing bij private actoren

In de voorgaande tekst is uitgegaan van valuecapturing wanneer een overheid de investerende actor is. Hierna zal een algemenere opzet worden gekozen met mogelijkheden voor wederzijdse valuecapturing tussen private actoren. Valuecapturing is in een aantal categorieën onder te verdelen (Huisman, 2006, p. 12; Holt, 2008, p. 8). Zo kan er sprake zijn van directe en indirecte valuecapturing. Bij directe valuecapturing wordt een gebruikersbijdrage gevraagd waarbij iedere gebruiker, veelal op het moment van gebruik, een bijdrage levert. Bij een gebiedsontwikkeling is het moeilijk om een directe bijdrage te vragen. Vandaar dat er veelal sprake is van een indirecte situatie. Bij een indirecte situatie kan dit zowel via de ontwikkelaars als de gemeenschap. Bij de ontwikkelaars kan dit vrijwillig op basis van benefit sharing (risico deling), ontwikkelaarsbijdragen (samenwerkings-, exploitatie-, realisatieovereenkomsten) en doorberekening in afnameprijzen (grond, vastgoed en/of diensten). Verplicht gaat dit onder andere via reeds genoemde ontwikkelingsheffingen (exploitatieplan), kostentoedeling, fonds voor bovenwijkse voorzieningen, erfpacht, e.d. Valuecapturing richting gemeenschap gaat door middel van de eerder genoemde baatbelasting (alle actoren moeten betalen), door de opbrengst van de onroerendzaakbelasting als revolving gebiedsfonds in te zetten, of het heffen van een urban renewal tax (Holt, 2008, p. 9-10). Hierbij steeds rekening houdend met de drie genoemde criteria.

Binnenplanse en bovenplanse verevening

Een ander onderscheid kan gemaakt worden tussen binnenplanse en bovenplanse verevening. Bij een gebiedsontwikkeling worden plannen gemaakt voor een specifiek gebied. Dit heet ook wel het plangebied. Binnenplanse verevening richt zich op eigenaars, gebruikers en ontwikkelaars die bijdragen aan voorzieningen/faciliteiten binnen het plangebied. Wanneer actoren bijdragen aan voorzieningen buiten het plangebied heet dit bovenplanse verevening. Wel moet er een link zijn tussen het gebied waar wat ontwikkeld wordt en het gebied waarin wordt geïnvesteerd. Deze link kan bijvoorbeeld gelegd zijn in een structuurplan (Terpstra, 2007, p. 26).

Waardebepaling

Om de waarde te kunnen afkomen dient de waarde bepaald te worden. Als dit achteraf gedaan wordt (ex-post), zal de waardevermeerdering gekwantificeerd worden aan de hand van de specifieke waardevermeerdering. Als dit vooraf gebeurt (ex-ante) heet dit cost capturing. Dit kan vooraf worden gekwantificeerd op basis van een schatting van de kosten.

Kritische kanttekening

Valuecapturing lijkt in theorie een goede methode om kosten te verhalen en investeringen van nu te dekken uit de opbrengsten van later. Toch moet hier een kritische kanttekening bij geplaatst worden. Zo is het de vraag in hoeverre er winst te behalen valt in een gebied met een negatieve kasstroom. Verevening wordt moeilijk wanneer er van buiten meer geld geïnvesteerd moet worden dan dat het aan winst opbrengt. Verevening via de grondexploitatiewet is immers alleen mogelijk tot het niveau van de opbrengsten. Woningcorporaties of maatschappelijke partijen zijn vanuit hun maatschappelijke taak wellicht bereid om in de kosten bij te dragen, maar voor private (commerciële) actoren zal er een verdien-mogelijkheid moeten zijn willen ze participeren. Daarnaast is voor valuecapturing in sommige gevallen een sterke overheidsbemoeienis nodig.

2.8 Actoren en eigendom

Wijkaanpak en netwerksturing

Op dit moment wordt de wijkaanpak voornamelijk door netwerksturing bepaald (§2.10). Lokale, professionele organisaties gaan samen met de gemeente en de wijkbewoners aan de slag om de problemen in de wijk aan te pakken. Ook sluiten actoren onderling coalities of werken in een joint-venture of alliantie samen om de wijk te verbeteren. Een joint-venture (en/of een alliantie) is een bepaalde eigendomsstructuur waarbij twee of meer actoren samen iets ondernemen (Kim & Mahoney, 2005, p. 225). De sturingsmechanismen ‘overheid’ en ‘markt’ moeten hierbij echter niet buiten beschouwing worden gelaten (§2.10). De gemeente kan met haar bevoegdheden bepaalde zaken voor elkaar krijgen (bijvoorbeeld sturing via de Wro, subsidiemaatregelen, zeggenschap, e.d.). Daarnaast is ‘de markt’ een dominant sturingsmechanisme (De Kam, 2008b, p. 16). Needham (2006, p. 142) geeft niet voor niets aan dat de meerderheid van de beslissingen (in grond en gebouwen) door ‘de markt’ genomen worden en dat daarnaast marktinteractie zeer lastig uit te sluiten is (als dat al gewenst is).

Actoren in een wijk

Het spreekt voor zich dat in een wijk verschillende actoren optreden. Een wijk vormt derhalve niet één geheel maar is een dynamisch samenstel van verschillende eigendommen, belangen en soms ook macht (De Kam, 2008b, p. 16). Het is niet eenvoudig voor publieke en private actoren met verschillende belangen om samen waarde te creëren. Zeker wanneer investeren en incasseren (van de waardeontwikkeling of kostenreducering) niet samenvalt (Ibid, p. 16). Voor de publieke goederen zal de overheid daar waar nodig investeren. Maar de rol van de overheid is aan het veranderen. De overheid is minder direct betrokken en zet meer in op coalities en multipliereffecten (Ibid, p. 4). Woningcorporaties nemen taken over aangezien deze een steeds bredere investeringsscope krijgen. Daar waar actoren rendement ontvangen op hun investering zullen ze waarschijnlijk bereid zijn om mee te werken. Wanneer dat echter niet zo is, bestaat de kans dat actoren ondanks een aantoonbare waardevermeerdering afzien van investeren (Ibid, p. 17).

Herverdeling van eigendomsrechten

Door de verdeling van eigendomsrechten over resources te bestuderen en dit af te zetten tegen bepaalde governance structuren (mogelijke alternatieven zijn: regels, subsidie, belasting, joint-venture, andere verdeling van de eigendomsrechten) kan zichtbaar worden welke gevolgen een bepaalde interventie voor alle actoren heeft en hoe financieel is te sturen. Herverdeling van eigendomsrechten, zonder directe tussenkomst van de overheid, is een interessante optie. Needham (2006, p. 11) geeft aan dat als een actor een recht heeft, en dat wanneer de mogelijkheid bestaat om dat recht over te dragen aan een ander, het gekocht en verkocht kan worden. Er kan vervolgens een markt in dat recht zijn. Bij het herverdelen van rechten is de achterliggende gedachte dat als de wijk niet één onderneming is, dit ervan te maken is. Wanneer de eigendomsrechten in een wijk anders gespecifi-

ceerd of verdeeld worden, is de match tussen investeren en incasseren mogelijkwerijs te verbeteren (De Kam, 2008a, p. 22). Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld een gunstiger fiscaal regiem voor eigendomsrechten van private actoren en woningcorporaties in probleemwijken. Of het scheppen van voorwaarden voor stedelijke herverkaveling (zoals het uitwisselen van gebouwen tussen woningcorporaties). Een andere optie is, als de regels dat toelaten, dat woningcorporaties fuseren met zorgaanbieders (De Kam, 2008a, p. 22; De Kam, 2008b, p. 20) en dat er zo een organisatie ontstaat met één belang in plaats van verschillende organisaties met eigen belangen.

Actoren die met elkaar samenwerken om een wijk te verbeteren vormen een netwerk. Door de eigendomsrechten (via een bepaalde governance structuur) zodanig vorm te geven dat de actoren die investeren ook baat daarvan hebben, worden interventies economisch aantrekkelijk en is de gedachte dat actoren die voorheen niet willen investeren dat nu wel zullen doen.

De theorie

Bij hetgeen hiervoor is beschreven zijn twee verschillende theorieën van belang. Deze twee theorieën zijn de 'beleidsnetwerken theorie' en de 'eigendomsrechten theorie'. De eigendomsrechten theorie is van toepassing op de eigendomsrechten met betrekking tot 'resources' (goederen). De 'beleidsnetwerken theorie' heeft betrekking op de verschillende actoren die samenwerken en daarbij een netwerk vormen. In de volgende twee paragrafen komen deze theorieën na elkaar aan bod.

2.9 Eigendomsrechten theorie

Definitie van eigendomsrechten

In deze paragraaf zal dieper worden ingegaan op de eigendomsrechten theorie. Daarbij gaat het onder andere over goederen. Het begrip goederen wordt gebruikt om de (Engelse) woorden 'asset' en 'resource' zoveel mogelijk te bundelen. Alchian (in Kim & Mahoney, 2005, p. 226) geeft een definitie van eigendomsrechten: "the rights of individuals to the use of resources...". Dit gebruik moet wel overeenstemmen met wat wettelijk toegestaan is en wellicht ook met wat gebruikelijk is.

Economische en wettelijke rechten

Volgens Barzel (in Kim & Mahoney, 2005, p. 226; Webster & Lai, 2003, p. 7) zijn eigendomsrechten in twee categorieën te onderscheiden. Dit zijn:

- economische rechten; het in staat zijn inkomen te verkrijgen uit goederen.
- wettelijke rechten; formele (juridische) en informele (etiquette, sociale omgangsnormen) rechten.

De economische aspecten van eigendomsrechten worden beschermd door een wettelijk kader. Deze bescherming kan geboden worden door handhaving van andere actoren (zoals een rechter). Om Bromley (in Needham, 2006, p. 32) te citeren: "*It is the fact that something is protected that makes it a right, rather than that something is protected because it is a right*". Op deze manier maakt een wettelijk kader het mogelijk dat er eigendomsrechten bestaan. Als er geen bescherming van een eigendomsrecht zou zijn, zou het recht niet kunnen bestaan. Barzel (in Needham, 2006, p. 32) stelt dat als er geen rechten zijn, de waardevolle goederen naar de machtigste actor gaan in plaats van naar de actor die het meeste ervoor bereid is te betalen. Hierbij hebben economische rechten volgens Barzel een grotere relevantie dan wettelijke eigendomsrechten. Dat komt volgens Barzel (in Mahoney, 2004, p. 124) omdat wettelijke rechten de economische rechten versterken, maar wettelijke rechten geen voldoende noch noodzakelijke voorwaarde zijn voor het bestaan van economische rechten. "*Legal rights, as a rule, enhance economic rights, but legal rights are neither necessary nor sufficient for the existence of the economic rights*"

Dit is nader te specificeren met de volgende rechten (Mahoney, 2004, p. 111, 126; Kim & Mahoney, 2005, p. 226; Needham, 2006, p. 39):

- het recht om te gebruiken. Wanneer een actor eigenaar van een (bepaald deel van een) 'goed' is mag deze dit zodanig gebruiken als de wet voorschrijft.

- het recht om inkomen te verkrijgen. Een actor mag geld verdienen door bijvoorbeeld iets te produceren met het 'goed'.
- het recht om te verkopen of te ruilen. Eigendomsrechten zijn overdraagbaar mits er geen juridische beperkingen zijn.
- het recht om uit te sluiten. Bij het handhaven van eigendomsrechten is het tevens mogelijk om andere actoren uit te sluiten van gebruik. Dit kan echter wel kosten met zich meebrengen.

Criteria voor eigendomsrechten

Demsetz (in Mahoney, 2004, p. 109) geeft drie belangrijke criteria voor eigendomsrechten. Deze criteria zijn universaliteit, exclusiviteit en overdraagbaarheid.

- universaliteit; geeft aan dat alle schaarse goederen in ieder geval in eigendom zijn bij verschillende actoren. Er is een eigendomsrecht van toepassing op een schaars goed.
- exclusiviteit; geeft aan dat eigendomsrechten exclusieve rechten zijn. Dit wil zeggen dat bepaalde actoren bepaalde rechten hebben die andere actoren niet hebben.
- overdraagbaarheid; wanneer goederen overdraagbaar zijn, kunnen deze aan andere actoren overgedragen worden. Hierbij wordt opgemerkt dat contracten en afspraken gemaakt worden wil dit kunnen plaatsvinden. Het onderhandelen en opstellen van contracten leidt tot transactiekosten.

In theorie komen goederen in een open systeem in eigendom van de actor die het beste in staat is de waarde van het 'goed' te benutten. Dit kan omdat deze actor de meeste revenuen uit een 'goed' kan halen en derhalve in staat is om het meeste te betalen om dit in bezit te krijgen. Op deze manier verschuiven goederen uiteindelijk naar de actor die de waarde het beste kan benutten. In Demsetz neo-klassieke economisch denken zijn deze criteria van belang.

Stromingen in eigendomsrechten

Er zijn twee verschillende stromingen in de eigendomsrechten literatuur te onderscheiden. Enerzijds de meer klassieke eigendomsrechten theorie van onder andere Coase, Alchian en Demsetz. Anderzijds bestaat de moderne eigendomsrechten theorie, van onder andere North, Barzel en Libecap. De klassieke benadering geeft meer aandacht aan de historische en institutionele context die eigendomsrechten vormt en verandert. De moderne benadering maakt gebruik van geavanceerde wiskundige methodes om eigendomsstructuren en de incentives die er zijn te modelleren (Kim & Mahoney, 2005, p. 224). In dit onderzoek zal aangesloten worden bij de meer klassieke benadering. Hierin gaat het er mede om welke eigendomsrechten er zijn, welke actoren eigendomsrechten over welk type goederen bezitten, hoe actoren deze eigendomsrechten kunnen gebruiken om de goederen zo optimaal mogelijk te kunnen gebruiken en welke veranderingen hierin zijn aan te brengen.

Type goederen

Er zijn vier typen goederen. Deze categorieën (zie figuur 11) ontstaan door goederen op te splitsen in rivaliserend en niet-rivaliserend en uitsluitbaar en niet-uitsluitbaar. Rivaliserend wil zeggen dat goederen niet door alle actoren op hetzelfde moment te gebruiken zijn. Uitsluitbaar

	Uitsluitbaar	Niet-uitsluitbaar
Rivaliserend	Private goederen	'Common pool' goederen
Niet-rivaliserend	Club goederen	Collectieve (publieke) goederen

Fig 11. Verschillende soorten goederen (Bron: Ostrom, 2005, p. 24)

wil zeggen dat actoren de toegang (of het gebruik) te onzeggen is. In de tabel is dit weergegeven. Op basis hiervan blijkt dat goederen te typeren zijn in vier verschillende categorieën:

- private goederen; kenmerken zich door een rivaliserend en uitsluitbaar karakter waarbij de goederen niet te gebruiken zijn als een ander er reeds gebruik van maakt en de goederen door sommigen niet gebruikt mogen worden. Een voorbeeld is een woning.
- publieke goederen; kenmerken zich door een niet-rivaliserend en niet-uitsluitbaar karakter, zoals bijvoorbeeld een dijk of defensie. Goederen waar geen eigendomsrechten aan zijn toegewezen be-

vinden zich in het publieke domein (Webster & Lai, 2003, p. 7). Actoren zijn niet specifiek uit te sluiten en het gebruik conflicteert niet. Al kunnen er wel negatieve externe effecten zijn.

- club- (of verenigings)goederen; goederen die niet rivaliserend zijn maar wel uitsluitbaar. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan kabeltelevisie.
- common pool goederen; goederen die rivaliserend maar niet uitsluitbaar zijn behoren tot de common pool goederen. Een (snel)weg waar geen wegenbelasting of tol op wordt geheven behoort bijvoorbeeld tot deze categorie.

Er zijn daarnaast nog twee verschillende typeringen te geven (Mahoney, 2004, p. 134). Deze zijn niet in de tabel weergegeven maar wel relevant. Het is namelijk de verdeling tussen:

- tastbare goederen; bevat gebouwen, machines, e.d. In een wijk bijvoorbeeld winkels of woningen.
- ongrijpbare goederen; bevat patenten, merknamen of de status van een bedrijf. In een wijk bijvoorbeeld het imago of de reputatie daarvan.

Hiervoor is een onderverdeling gemaakt in verschillende goederen. De reden dat dit is gedaan was om inzichtelijk te maken welk onderscheid tussen goederen gemaakt kan worden. Deze onderverdeling in verschillende typen goederen is vervolgens te gebruiken om output en outcome te classificeren. De in de effectenarena (paragraaf 2.5) terug te vinden output en outcome is te verdelen in verschillende categorieën. Op deze manier wordt inzichtelijk gemaakt of investeringen die enerzijds gedaan worden in een bepaalde categorie goederen anderzijds resulteren in output/outcome in de vorm van een andere categorie goederen. Dit is met name interessant bij publieke en private goederen, omdat bijvoorbeeld investeringen in publieke goederen een waardevermeerdering bij private goederen teweeg kunnen brengen. Het opknappen van de openbare ruimte, dat in een hogere woningwaarde resulteert, is hiervan een voorbeeld. Ook kan investeren in tastbare goederen (nieuwe woningen) zorgen dat een ongrijpbaar (abstract) goed (zoals het imago van een wijk) verbetert.

Economische stimulans voor allocatie van goederen

Eigendomsrechten leveren volgens Libecap (Mahoney, 2004, p. 111) de economische stimulans voor de allocatie van goederen. Eigendomsrechten zijn sociale instituties die definiëren of beperken wat actoren met de aan hun toegekende privileges over goederen kunnen doen. Eigendomsrechten instituties variëren van formele arrangementen (onder andere statuten, wettelijke bepalingen) tot informele conventies en gebruiken (Ibid, p. 111). Die instituties bepalen hoe individuen of groepen met goederen kunnen en mogen omgaan (Ibid, p. 111). Hierdoor wordt economisch gedrag gestuurd wat weer van invloed is op de economie. De prestaties van een economie worden op twee manieren door eigendomsrechten beïnvloed. Ten eerste door eigendom toe te kennen aan waardevolle goederen en daarbij te bepalen wie de economische winst ontvangt van beslissingen met betrekking tot goederen. Zo kunnen eigendomsrechten incentives geven voor economisch gedrag. Eigendomsrechten met economische incentives resulteren zo in een bepaald economisch resultaat (Ibid, p. 123). Actoren zoeken bij het samenwerken naar nieuwe manieren om hun eigendomsrechten te gebruiken om zo hun winst te vergroten (Webster & Lai, 2003, p. 27, 31). Ten tweede bepalen de eigendomsrechten wie beslissingen kunnen nemen met betrekking tot goederen. Dit bepaalt mede wie de belangrijke spelers zijn binnen een economie (Mahoney, 2004, p. 113). Eigendomsrechten met betrekking tot goederen kunnen verschuiven door veranderingen in bijvoorbeeld prijs, veranderingen in de technologie van productie of handhaving en door veranderingen in voorkeuren en andere politieke parameters (Ibid, p. 114). Van belang bij eigendomsrechten theorie is dat er verschillende vormen van eigendomsrechten ontstaan als reactie op het probleem om schaarse goederen te verdelen. De uiteindelijke specificering van eigendomsrechten heeft invloed op economisch gedrag van actoren en economische resultaten (Kim & Mahoney, 2005, p. 226). Actoren zullen in het institutionele systeem, wanneer er andere eigendomsrechten over bepaalde goederen beschikbaar zijn, bepalen wat hun economische winst of verliezen zijn en hoe ze daarop moeten reageren (Mahoney, 2004, p. 123). De initiële verdeling van eigendomsrechten heeft invloed op de individuele inspanningen van actoren. De verwachte distributie zal ook invloed hebben op de individuen die participeren in de gezamenlijke actie.

Eigendomsrechten toekennen

Om eigendom toe te kennen aan goederen moeten eigendomsrechten gedefinieerd worden. Eggertson (in Mahoney, 2004, p. 126) noemt het recht dat individuen goederen kunnen gebruiken eigendomsrechten. Needham (2006, p. 30) beschrijft een eigendomsrecht als een recht om iets op een bepaalde manier te gebruiken. Volgens Eggertson is een systeem van eigendomsrechten een manier om een bepaald individu de controle te geven om een bepaald 'goed' te gebruiken, mits dit niet verboden is. De rechten die individuen hebben over het gebruik van resources in een samenleving wordt ondersteund door formele wetten, sociale gebruiken, e.d. Dit wordt ondersteund door de dwang die een staat heeft om actoren zich te laten gedragen. Barzel (in Mahoney, 2004, p. 124) beschrijft deze rechten als volgt: 'eigendomsrechten van individuen over goederen bestaan uit rechten om: te consumeren, inkomen te verkrijgen en de goederen over te dragen'. Eerder is al beschreven dat er wettelijke en economische rechten zijn. De rechten die mensen hebben over goederen zijn niet constant. Hun eigen beschermingsgedrag, de pogingen van anderen om de goederen te vangen en de bescherming die een overheid biedt zijn hierbij van belang.

Eigendom over verschillende delen van goederen

Een ander belangrijk punt (Kim & Mahoney, 2005, p. 226) is dat verschillende actoren delen van rechten kunnen bezitten met betrekking tot verschillende facetten van één 'goed'. Wanneer meer dan twee actoren de inkomsten/opbrengsten van een set eigendomsrechten kunnen beïnvloeden wordt het lastig om per actor de eigendomsrechten goed toe te kennen. Omdat goederen en het gebruik daarvan verdeeld kunnen zijn over meerdere actoren, kan de verdeling van rechten opgesplitst worden in meerdere 'bundles of property rights' (Ibid, p. 226). De actor die in staat is het meest efficiënt te produceren en zo het meeste kan betalen voor de goederen, komt in het bezit van de eigendomsrechten (Webster & Lai, 2003, p. 8). Bij het aanpakken van een wijk zouden de eigendomsrechten in handen kunnen komen van de actor die in staat is om de meeste vooruitgang te boeken met betrekking tot het creëren van waarde. Dit heeft ook te maken met subsidiariteit (Ibid, p. 6, 12). Het doel van de subsidiariteitsregel is dat de actoren hun collectieve acties verhogen wanneer ze de winst van die acties ('residual claim of benefit') zelf ontvangen.

Angelsaksische traditie versus Napoleontische en Duitse traditie

Volgens Needham (2006, p. 39) is eigendom van een 'goed' in de Angelsaksische traditie niet eigendom van de fysieke entiteit, maar eigendom van bepaalde rechten met betrekking tot dat 'goed'. Eigendom kan gedeeld worden en eigendomsrechten die in het bezit zijn van verschillende actoren hangen met elkaar samen (Kim & Mahoney, 2005, p. 228). Het is wel verstandig dat complementaire goederen (goederen die elkaar aanvullen) in handen zijn van één actor (Mahoney, 2004, p. 134). In de Napoleontische en Duitse traditie is eigendom van een 'goed' volledig eigendom en niet bepaalde rechten daartoe (Needham, 2006, p. 39).

Overdragen van eigendomsrechten

Volgens Barzel zijn er aan het overdragen, toe-eigenen en beschermen van rechten economische kosten verbonden (in Mahoney, 2004, p. 124). Dit zijn transactiekosten. Transactiekosten ontstaan bijvoorbeeld door het maken van kosten om een gebrek aan informatie uit te zoeken, of kosten die gemaakt worden om iets te meten, of het maken van kosten om contracten op te stellen en dergelijke (Ibid, p. 124). Volgens Eggertson (Ibid, p. 125) zijn er bij eigendomsrechten altijd transactiekosten vanwege imperfecties bij het verdelen van goederen. De informatie die actoren hebben is volgens North (Ibid, p. 120) in de meeste gevallen incompleet. Hierdoor ontstaan er transactiekosten die uiteindelijk resulteren in inefficiënte eigendomsrechten. Volgens Hart (Ibid, p. 129) zijn eigendomsrechten belangrijk en is het van belang wie de eigenaar is. Als er geen transactiekosten zijn maakt het niet uit wie eigenaar is, omdat contracten zodanig opgesteld kunnen worden alsof er een overdracht van eigenaar is. Hierin kan precies beschreven staan wat met goederen gedaan mag worden en tegen welke kosten. Maar als er wel transactiekosten zijn dan zijn contracten incompleet.

Eigendom en eigendomsrechten geven een eigenaar een bepaalde controle over een 'goed'. Hierdoor kan deze volgens Hart (Ibid, p. 134) bepalen wat ermee gedaan wordt zolang dit wettelijk is toegestaan.

Het verdelen van eigendomsrechten is het economische principe dat de toepassing van eigendomsrechten theorie stuurt. In een institutioneel arrangement waar meer dan twee actoren bij betrokken zijn moeten eigenaren van goederen controle over sommige delen van deze goederen overdragen aan een andere actor (Kim & Mahoney, 2005, p. 227). Deze overdracht van controle is de definitie van een transactie: het realloceren van rechten over de verschillende actoren. Verschillende institutionele en contractuele arrangementen proberen om deze eigendomsrechten op een economisch efficiënte manier te verdelen over verschillende actoren (Ibid, p. 227). Volgens Webster en Lai (2003, p. 25) heeft de planner door een lange termijn visie en inzicht in de actoren een goede mogelijkheid om eigendomsrechten te coördineren en te realloceren. Cattalaxis geeft aan dat actoren samen (eigendomsrechten over goederen) uitwisselen die hun beide baat opleveren (Webster & Lai, 2003, p. 28, 35).

Economische problemen

Economische problemen ontstaan wanneer eigendomsrechten over waardevolle goederen niet goed toegekend zijn. De redenen daarvoor zijn bijvoorbeeld een zwakke staat, hoge meetkosten in relatie tot de waarde van de goederen, snelle economische veranderingen en strubbelingen over de verdeling van rijkdom. Transactiekosten spelen een rol bij het verdelen van goederen. Omdat er transactiekosten bestaan, zijn goederen niet eenvoudig over te dragen (Mahoney, 2004, p. 127). Volgens Webster en Lai (2003, p. 74) vormt dit een probleem. Instituties sluiten goederen in door hier verschillende typen van rechten aan toe te kennen en zo private domeinen te creëren. Goederen met onduidelijke eigendomsrechten blijven voor een deel in het publieke domein. Dit kan bewust gedaan worden maar in veel gevallen levert dit problemen op (Ibid, p. 74). Volgens Webster en Lai (p. 7) verschuift de waarde van een 'goed' door een veranderende voorkeur, degradatie of verbetering en het toekennen van transactiekosten verandert door veranderingen in technologie en prijs. Hierdoor kunnen de eigendomsrechten over een 'goed' worden gerealloceerd waardoor deze uit het publieke domein gehaald worden en de externaliteiten kunnen worden geïnternaliseerd. Hierbij wordt vaak het voorbeeld genoemd van de fabriek met een rokende schoorsteen die in of naast een woonwijk vol met woningen staat.

Negatieve externe effecten

Daar waar eigendomsrechten niet goed gedefinieerd zijn ontstaan negatieve externe effecten. Ten eerste omdat actoren niet alle kosten hoeven te betrekken bij het gebruik. Hierdoor maken actoren teveel gebruik van de goederen en laten deze zich leiden (vanwege competitie) in korte termijn gewin. Ten tweede wordt ruil en reallocatie kostbaar bij het ontbreken van eigendomsrechten waardoor goederen niet aangewend kunnen worden voor een productiemethode waarbij het meer waarde oplevert (Mahoney, 2004, p. 114). Coase (Kim & Mahoney, 2005, p. 225) meent dat externaliteiten inbreuk maken op efficiënt markthandelen. Moeilijkheden bij het toekennen van eigendomsrechten (en dus transactiekosten) zorgen voor een verschillende outcome ("alternatieve allocatieve en distributieve eigendomsrechten"). Volgens Demsetz (Mahoney, 2004, p. 127) kunnen eigendomsrechten externaliteiten internaliseren wanneer de opbrengsten van dat proces groter zijn dan de kosten van het internaliseren (het toekennen en definiëren van eigendomsrechten over goederen). Bij de fabriek is de milieuschade van de rook op de omgeving door middel van eigendomsrechten/contract te internaliseren, waardoor de fabriek de omgeving betaalt om te mogen vervuilen of de omgeving de fabriek betaalt om de vervuiling te reduceren.

Eigendomsrechten en samenwerking tussen actoren

Het toekennen van eigendomsrechten leidt volgens Webster en Lai (2003) ertoe dat er spontane effecten zijn op de manier hoe actoren met elkaar gaan samenwerken. Het maakt daarbij niet uit of

deze rechten over bepaalde goederen in eerste instantie door de overheid zijn toegewezen of via vrijwillige ruil tot stand zijn gekomen. Daar waar een verandering in eigendomsrechten niet mogelijk is of eigendomsrechten juist worden beperkt of weggenomen, neemt de scope en diepte van vrijwillige samenwerking af en daarmee ook de voordelen. Dit zal bij vrijwillige ruil niet zo snel gebeuren dan bij overheidsbeleid (Ibid, p. 38-39). Dit is vrij abstract maar kan verduidelijkt worden met het volgende voorbeeld. Het locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen (ABC-locatiebeleid) en het locatiebeleid voor grootschalige en perifere detailhandelsvestigingen (GDV/PDV beleid) zorgde ervoor dat de winkels in de binnensteden beschermd werden. In tegenstelling tot de Verenigde Staten zijn in Nederland zeer weinig grote winkelcentra buiten de steden ontwikkeld. Ontwikkelaars kopen de grond niet van de grondeigenaren omdat de bestemming geen winkelcentrum toelaat. Hierdoor worden er geen winkelcentra gebouwd. Winkeliers kunnen zich vervolgens niet daarin vestigen. Op basis van deze keuze vinden er geen transacties plaats en ook geen verschuiving van eigendomsrechten. Webster en Lai (p. 39) beschrijven dat de winkels in Frankrijk, waar ook een beperkend beleid gevoerd werd, geen reden hadden om te innoveren. Dit in tegenstelling tot de 'laissez-faire' houding in Engeland waar dit wel gelukt is omdat hier een ander eigendomsrechten regime gold. Daar konden wel transacties plaatsvinden. Webster en Lai (p. 39) vermelden dat het beleid in Nederland ruimer is geworden omdat het nu te beperkend was. Het hinderde competitie en dat had gevolgen voor consumenten. In de Nota Ruimte (VROM, 2006, p. 86) staat dat er naast ongewenste ontwikkelingen ook gewenste ontwikkelingen zoals hoogwaardige regionale winkelcentra voorbij zijn gegaan. Het nieuwe locatiebeleid wordt gedecentraliseerd richting provincie. Zo is de gedachte dat afwegingen op regionaal niveau beter gemaakt kunnen worden. Dit voorbeeld leert dat wanneer een stuk grond door eigendomsrechten beperkte gebruiksmogelijkheden heeft er geen transacties plaatsvinden omdat het stuk grond voor een bepaalde groep niet bruikbaar is. Wanneer de overheid dit beleid niet heeft of aanpast door een andere toekenning van eigendomsrechten gaan actoren met elkaar transacties aan. Zo worden de eigendomsrechten op vrijwillige basis herverdeeld. In theorie kan de actor die de grootste baten uit de grond kan halen ook het meeste voor de grond betalen en zal deze in theorie daar ook toe bereid zijn. Grond wordt verkocht, winkelcentra worden gebouwd, winkeliers vestigen zich en mensen kunnen gaan winkelen. Actoren werken met elkaar samen en er ontstaan nieuwe initiatieven. In tegenstelling tot de vrijwillige basis van herverdeling van eigendomsrechten is grondonteigening door een gemeente een voorbeeld van een methode om de eigendomsrechten gedwongen te veranderen. Daarnaast is de 'Wet voorkeursrecht gemeenten' (Wvg) een manier om een actor te verplichten de grond eerst aan de gemeente aan te bieden zodat deze in eerste instantie de mogelijkheid heeft om in het bezit te komen (eigendomsrechten verwerven) over de grond.

Afsluitend

In de vorige alinea's is aangegeven dat eigendomsrechten al dan niet beperkend of stimulerend zijn. Webster en Lai (2003 p. 12-13) beschrijven dat geplande orde top-down hiërarchisch gestuurd is, zie het voorbeeld van grondonteigening door een gemeente. Dit staat in tegenstelling tot de spontane orde welke ontstaat waarin individuen en organisaties (actoren) de rechten en verantwoordelijkheden over goederen uitwisselen. In een netwerksetting zoals bij de wijkaanpak is hiervan sprake. De voorwaarde hierbij is wel dat de overheid in dat geval een faciliterend (grond)beleid voert in plaats van een actief (grond)beleid. Wanneer de eigendomsrechten zodanig verdeeld worden dat de gewenste uitkomst vanzelf door het handelen van actoren ontstaat sluit dit aan bij spontane orde (zie het voorbeeld over het winkelbeleid in bijvoorbeeld Engeland). Inmiddels is het beleid in Nederland in deze richting aan het verschuiven, maar een hiërarchische invloed blijft er voorlopig doorheen spelen. De focus in dit onderzoek ligt op het samenspel van de actoren en op de vraag waar rendementen terecht komen. Als een interventie wordt uitgevoerd resulteert dit in investeringen en opbrengsten (gevisualiseerd in de effectenarena). De daadwerkelijke verdeling van kosten en baten is weer een gevolg van de verdeling van eigendomsrechten die actoren bezitten over goederen. Aan de hand van de onderverdeling van goederen in de verschillende categorieën wordt duidelijk waar de

waarde terecht komt (publiek of privaat) en hoe een eventuele verandering in de eigendomsrechten bij actoren ertoe kan leiden dat de verdeling tussen kosten en baten beter wordt en investeren in de wijk voor de betrokken actoren interessanter.

2.10 Beleidsnetwerken theorie

Actoren

Hiervoor is geschreven over interventies en projecten in wijken die gericht zijn op het creëren van waarde. Er kunnen verschillende type interventies gedaan worden waarvan de ene gericht is op een 'gewilde' wijk en de andere op een 'gezonde' wijk. Dit kan worden gedaan door verschillende actoren. Een buurt of wijk bestaat uit meerdere actoren die met elkaar in een bepaalde mate verbonden zijn. Wat de ene actor doet of nalaat kan direct of indirect van invloed zijn op de andere actoren. Bij wijkontwikkeling werken actoren in veel gevallen in een netwerksetting samen om met elkaar resultaat te bereiken. Een actor wordt in deze paragraaf gezien als een individu, groep betrokken mensen of organisatie. Er zijn theorieën zoals de actor-netwerktheorie van Latour die ook niet menselijke actoren (zoals vastgoed, woonbuurten of het groen) als actor ('actant') zien. Hoewel interventies vaak niet menselijk zijn, worden deze wel uitgevoerd door mensen of organisaties. Op dit moment wordt volstaan met de opmerking dat hiertussen een link aanwezig is maar dat hier niet verder op zal worden ingegaan.

Netwerk (benadering)

In dit onderzoek staat de bestudering van deze netwerksetting centraal door gebruik te maken van de netwerkbenadering. De netwerkbenadering is een stroming binnen de beleidswetenschap waarin ondermeer op processen binnen netwerken en de betrokkenheid van wederzijds afhankelijke actoren met uiteenlopende doelen en percepties wordt gefocust (Klijn & Koppenjan, 1997, p. 143). Zowel in de implementatietheorie, wat bekend is geworden als de 'bottom-up' benadering, als in de literatuur over intergouvernementele relaties wordt het begrip netwerk gebruikt om relatiepatronen tussen organisaties in kaart te brengen en om de invloed van die relatiepatronen voor beleidsprocessen te achterhalen (Ibid, p. 145). Hiermee komen we op een ander begrip namelijk beleid. Beleid wordt omschreven als het streven naar het bereiken van doeleinden met bepaalde hulpmiddelen in een gegeven tijdsvolgorde (Hufen & Ringeling, 1990, p. 2). Door beleid te formuleren worden doel-middelen structuren geconstrueerd. Hierbij zijn maatschappelijke problemen het begin- en eindpunt. Om maatschappelijke processen te beïnvloeden of te sturen worden bepaalde handelingen en maatregelen uitgevoerd. Dit valt onder de 'noemer' beleid (Ibid, p. 2).

Beleidsnetwerken

In het concept beleidsnetwerken worden twee kernbegrippen - beleid en netwerken - met elkaar verbonden. De beleidsnetwerken zijn aan de hand van de volgende componenten te typeren (Hufen & Ringeling, 1990, p. 6):

- een verzameling van actoren (individuen, groepen en organisaties);
- de belangen, wensen en doelen van die actoren;
- de activiteiten en probleemvelden ten aanzien waarvan de actoren bepaalde belangen en/of doelen hebben;
- de regels, normen en assumpties die de acties van en interacties tussen actoren bepalen;
- de verzameling van actie- en interactiemogelijkheden waarover elke actor beschikt;
- de verzameling verwachte uitkomsten, kosten en baten van elke actie en interactie.

In het concept beleidsnetwerken worden twee theoretische uitgangspunten gecombineerd. Dit is een oriëntatie op beleid en aandacht voor organisatorische relaties waardoor de problemen en doelen in beleid gekoppeld worden aan de interorganisatorische en institutionele kanten van besturen. Vastgesteld beleid activeert een netwerk van betrokkenen waarbij beleid de input is die betrokkenheid

schept. Anderzijds bepalen de kenmerken van relaties tussen actoren de mate waarin er van het beleid van één van de betrokkenen iets terechtkomt, aldus Hufen en Ringeling (p. 6). In de onderlinge contacten word beleid ‘verwerkt’, bijgesteld of zelfs gefrustreerd.

Stromingen

De multi-actor benaderingen hebben een lange traditie binnen de beleidswetenschap. Laswell gebruikte het begrip ‘arena’ om beleid als resultante van interacties te omschrijven. Sinds halverwege de vorige eeuw zijn er twee verschillende stromingen te onderscheiden (Klijn & Koppenjan, 1997, p. 145-146).

Tot de jaren zeventig werd de beleidswetenschap gedomineerd door een benaderingswijze waarin beleid en de processen daaromheen worden opgevat als keuzeprocessen waarbij gekozen doeleinden worden geïmplementeerd. Het theoretische model dat hieruit voortkomt wordt aangeduid als de strategische-actor-benadering. Hierin wordt vooral de nadruk gelegd op de beslisser (centrale actor) in een omgeving die gekenmerkt wordt door onzekerheid, onvolledige informatie en conflicterende waarden.

Vanaf de jaren zeventig ontstaat de procesbenadering binnen de multi-actor traditie. De interactieve-benadering van Lindblom valt ondermeer hierbinnen. In de procesbenadering wordt beleid gezien als resultante van een interactie tussen een veelheid aan actoren. Beleidsprocessen kenmerken zich door conflicterende belangen en probleemdefinities en zijn onvoorspelbaar en dynamisch. De beleidsnetwerkbenadering bouwt voort op dit procesmodel. Ook hierin wordt de aandacht gericht op de interactieprocessen tussen afhankelijke actoren en de complexiteit van doelen en strategieën die hiervan het gevolg zijn. Deze benaderingswijze heeft meer aandacht voor de institutionele context waarbinnen complexe interacties over beleid plaatsvinden en wijkt daardoor af in relatie tot de andere theorieën (zoals Linblom en andere).

Interorganisatietheorie

De netwerktheoretici maken gebruik van de interorganisatietheorie wanneer deze de institutionele context van interactieprocessen rondom beleid bestuderen. Binnen de interorganisatietheorie wordt enerzijds aandacht geschonken aan de ‘verbindingsschakels’ die binnen een netwerk tussen organisaties bestaan en anderzijds aan de strategieën van organisaties om ruilprocessen in het netwerk te beïnvloeden (Klijn & Koppenjan, 1997, p. 146). De interorganisatiebenadering is belangrijk omdat het centrale uitgangspunt is dat de omgeving van organisaties is opgebouwd uit andere organisaties en dat een organisatie om te overleven (resources van) andere organisaties nodig heeft (Ibid, p. 146, 148). Om dat te realiseren gaat een organisatie ruilacties aan met andere organisatie(s). Hierdoor ontstaan netwerken van wederzijds afhankelijke actoren.

‘Bottom-up’

De reeds genoemde ‘bottom-up’ benadering in de implementatietheorie is daarvan een voorbeeld. Deze staat tegenover de ‘top-down’ benadering welke zich richt op centraal gecontroleerde variabelen zoals de kenmerken van nationaal beleid en hiërarchische controle in een meer-actoren systeem en formele rechtsnormen (Hufen & Ringeling, 1990, p. 28). Een bepaalde actor met een formele bevoegdheid om een probleem op te lossen staat hierin centraal. Een kritiekpunt op deze benadering is dat andere actoren naast een centrale actor eveneens invloed hebben op beleidsprocessen. Ook het punt dat deze benadering veelal om ideologische redenen de kant van de overheid kiest krijgt kritiek. De ‘bottom-up’ benadering was bedoeld als vertrekpunt (en methode) voor de analyse van interacties tussen publieke en private organisaties. Deze benadering biedt, aldus O’Toole en Hanf, een strategie om doelgerichte gezamenlijke actie(s) van publieke en private actoren te beschrijven en te verklaren (Ibid, p. 29).

Netwerkconcept

Volgens O'Toole en Hanf (in Hufen & Ringeling, 1990, p. 26) gaan er achter netwerken verschillende gedachten schuil. Een van de inzichten is dat het netwerkconcept een perspectief biedt om situaties te analyseren waarin geen sprake is van centraal geleide actoren met een gezamenlijk doel. Het netwerkconcept zou hierin de aandacht richten op pluriformiteit van afzonderlijke (maar afhankelijke) organisaties. Er zijn vijf type netwerken te onderscheiden, variërend van zwak geïntegreerde ad hoc netwerken tot sterk geïntegreerde beleidsgemeenschappen. Deze variëren op basis van verschil in deelname van organisaties, de mate van afhankelijkheid tussen de actoren en de verdeling van middelen bij de actoren.

Theoretische uitgangspunten

Hierna worden een aantal theoretische uitgangspunten van de netwerkbenadering beschreven. De belangrijkste theoretische punten zijn opgenomen in bijlage 2. Bij de netwerkbenadering wordt van het volgende uitgegaan: *“Beleid komt tot stand in complexe interactieprocessen tussen een groot aantal actoren. Die actoren zijn wederzijds van elkaar afhankelijk, zodat beleid alleen kan worden gerealiseerd door samenwerking tussen actoren. Die samenwerking is echter allesbehalve eenvoudig en komt veelal niet spontaan tot stand”* (Klijn en Koppenjan, 1997 p. 148).

Uit voorgaand citaat blijkt dat actoren van elkaar afhankelijk zijn om hun doelen te bereiken. Volgens O'Toole en Hanf (In Ringeling & Hufen, 1990, p. 22) is het in de huidige maatschappelijke werkelijkheid nagenoeg onmogelijk om problemen door een enkele organisatie te laten oplossen. Bij de formulering van problemen en doelen zijn beleidsmakers dan ook afhankelijk van conglomeraten van publieke en private instellingen en organisaties. Ze kunnen deze doelen niet bereiken zonder middelen die in het bezit zijn van andere actoren (Klijn en Koppenjan, 1997, p. 146, 148). In paragraaf 2.9 is beschreven dat actoren bepaalde eigendomsrechten bezitten over goederen. Daarmee hebben actoren een bepaalde invloed die ze kunnen uitoefenen. Rondom bepaalde belangen of problematiek en resources ontstaan interactiepatronen tussen actoren. Omdat deze goederen (resources) beperkt substitueerbaar zijn ontstaan (duurzame) relaties. Hierdoor ontstaan regels die het gedrag van actoren reguleren. De verdeling van resources en het ontstaan van regels is een gevolg van de interacties. Op deze manier ontstaan er beleidsnetwerken en deze vormen de context waarbinnen actoren handelen over voor hen (gezamenlijk) belangrijke doelen. Veel zaken worden niet ineens bepaald maar in verschillende rondes. Hieraan doen actoren mee waarvan de belangen worden geraakt. Deze rondes van interactie kunnen als ‘spelen’ aangeduid worden. Het zijn echter complexe ‘spelen’ aangezien actoren strategisch (kunnen) handelen en een eigen perceptie hebben over problemen, oplossingen en andere actoren (Klijn en Koppenjan, 1997, p. 149).

Stadsvernieuwingsproces als voorbeeld

Volgens Ten Heuvelhof (in Ringeling & Hufen, 1990, p. 192) kan het stadsvernieuwingsproces beschreven worden vanuit het perspectief van beleidsnetwerken. Dit kan aangezien meerdere (publieke en private) actoren maatschappelijke processen initiëren en ten uitvoer brengen. Geen van deze actoren heeft vooraf het primaat van initiatie, implementatie of beëindiging van maatschappelijke ontwikkelingen. Meerdere actoren zijn door hun handelen (of het nalaten daarvan) verantwoordelijk voor ontwikkelingen.

Sturing

Ondanks duurzame relaties tussen actoren kunnen er conflicten ontstaan op procesniveau over de verdeling van kosten en opbrengsten tussen actoren. Hierbij kan bijvoorbeeld een effectenarena helpen om inzicht te bieden en de meerwaarde van investeringen voor actoren aan te tonen. Klijn & Koppenjan (1997, p. 149) beschrijven dat er een spanningsveld aanwezig is tussen afhankelijkheid en verscheidenheid van doelen en belangen bij het maken van beleid en het proces daarvan. Omdat deze spanning in meer of mindere mate kan zijn gereguleerd door regels of resourceverdeling in het netwerk moet deze in veel gevallen in een nieuw proces worden opgelost. Afstemming en samen-

werking van doelen en belangen vindt meestal niet vanzelfsprekend plaats. Daarom is sturing noodzakelijk. Klijn en Koppenjan beschrijven dat dit op twee verschillende manieren kan gebeuren (p. 149): namelijk via procesmanagement en netwerkconstituering.

- Bij procesmanagement gaat het om tot stand brengen (en houden) van interacties, relaties en verbanden tussen actoren. Zo moet er gewerkt worden aan een gemeenschappelijke beeldvorming met betrekking tot een vraagstuk en oplossingsrichting.
- Bij netwerkconstituering wordt aandacht besteed aan het aanbrengen van veranderingen in het netwerk door bijvoorbeeld de posities van actoren te veranderen of regels te wijzigen.

Hiervoor zijn een aantal theoretische uitgangspunten van de netwerkbenadering uitgewerkt. De netwerkbenadering is als theoretische onderbouwing gekozen om als verklaringsmodel te gebruiken voor het samenwerken van de actoren. Ondermeer omdat samenwerking in deze benadering centraal staat en daarmee samenhangend de afhankelijkheid van elkaars middelen en de beschikbaarheid daarvan. Andere aspecten die interessant zijn, zijn het verloop van interacties en strategieën van actoren (zoals de gebiedsstrategieën), de kenmerken van netwerken en de (bestaande) resourceverdeling (zoals eigendomsrechten over resources) en regels die het netwerk kent (Ibid, p. 149).

Inzet van actoren

Een belangrijke variabele bij het wel of niet slagen van een proces is de inzet van actoren. Actoren zijn in veel gevallen betrokken omdat deze over resources beschikken die hen onmisbaar maken wanneer het aankomt op het aanpakken van een probleem (Klijn & Koppenjan, 1997, p. 151). Hier is een duidelijk verband zichtbaar met eigendomsrechten aangezien actoren 'bezit' hebben over bepaalde goederen en het wel of niet inzetten daarvan gevolgen heeft voor het uiteindelijke uitkomst van een proces. Vanwege die eigendomsrechtenverdeling over bepaalde resources is vervanging van actoren niet altijd mogelijk of in ieder geval moeilijk. Het is bijvoorbeeld niet ondenkbaar dat wanneer een woningcorporatie met een bepaalde hoeveelheid vastgoed in een wijk niet investeert, dit gevolgen zal hebben voor de renovatie van een wijk. Het blokkeren van het interactieproces door de inzet van middelen te weigeren geeft actoren een bepaalde veto-macht (Ibid, p. 151). Aan de andere kant kan het inzetten van resources juist een trigger voor andere actoren zijn om ook mee te doen.

Een andere variabele is het feit of actoren voldoende bevatten wat hun externe afhankelijkheden zijn. Wanneer dit besef wel aanwezig is kan het nog steeds problematisch zijn om de verschillende doelen en belangen bij elkaar te brengen. Het is immers lastig tot gemeenschappelijke doelen en belangen te komen zolang er verschillen en strijdigheden bestaan in percepties tussen actoren (Ibid, p. 152). Een gedeelde probleemperceptie bij de verschillende actoren kan de verschillen en tegenstrijdigheden in ieder geval beperken. Tevens is de prioriteit die actoren toekennen aan bepaalde beleidsproblemen en de bereidheid om te komen tot een oplossing van belang voor het proces. Daarbij komt dat actoren een afweging maken tussen enerzijds de interactiekosten (transactiekosten) en anderzijds de verwachte uitkomsten van beleidsprocessen. Daarnaast is er een kans dat buitenstaanders van de gezamenlijke inspanningen van een (beperkte) groep profiteren zonder dat deze groep buitenstaanders daarvoor een bijdrage levert (Ibid, p. 152). Dit is reeds eerder aan bod gekomen en daar zijn deze actoren beschreven als "free-riders". In paragraaf 2.7 over valuecapturing is onder andere ingegaan op verschillende maatregelen die hierop van toepassing zijn. Gezamenlijk handelen vraagt om het goed inschatten van afhankelijkheden en kansen die samenwerking biedt en dat de risico's en kosten van samenwerking beperkt zijn.

Slagen of falen

Afwezigheid van wederzijdse afhankelijkheden, belangentegenstellingen en interactiekosten en risico's zijn verklaringen voor het mislukken van processen om gezamenlijk beleid te formuleren. De totstandkoming van wederzijdse afhankelijkheid, gemeenschappelijke percepties en prikkels die samenwerking bevorderen (zoals bijvoorbeeld een effectenarena waarin de positieve uitkomsten en waardevermeerdering kan blijken) en de beperking van interactierisico's door spelmanagement

kunnen als verklaring dienen voor het slagen van deze processen (Klijn & Koppenjan, 1997, p. 152). Door de interacties ontstaat er een specifieke verdeling van resources (wat actoren inbrengen in het netwerk). Dit is weer van invloed op het functioneren van het netwerk. Daarbij vinden actoren dat bepaalde resources relevant of zelfs onmisbaar zijn voor het realiseren van beleidsuitkomsten. Klijn en Koppenjan geven aan dat de mate waarin deze resources en de actoren die deze bezitten bij een proces betrokken zijn, medebepalend zijn voor het succes (Ibid, p. 153). Daarnaast zijn regels in netwerken van belang. Dit zijn sociale constructies in netwerken. Regels hebben een structurerend karakter, maken interacties mogelijk maar kunnen tevens belemmeringen opwerpen voor interacties tussen actoren.

Klijn en Koppenjan (1997) besteden eveneens aandacht aan conflict en macht in een netwerk. Dit komt omdat de netwerkbenadering in sommige gevallen wordt verweten samenwerking tot norm te verheffen en dat daarbij onvoldoende oog is voor conflicten en machtsverschillen. Hoewel samenwerking belangrijk is betekent dit niet dat er geen plaats is voor conflict en machtsongelijkheid. Hoewel actoren zonder samenwerking in sommige gevallen niet in staat zijn om hun doelen te bereiken is dit echter geen garantie dat de noodzakelijke samenwerking zonder conflict tot stand komt. Interessant voor deze thesis is dat Klijn en Koppenjan een opmerking maken dat in concrete beleidsprocessen conflict kan ontstaan over bijvoorbeeld de verdeling van kosten en baten (Ibid, p. 155). Een instrument als de effectenarena kan ondersteunend zijn in een proces om zichtbaar te maken welke actoren investeren en welke daarvan de vruchten plukken. Het is immers niet zonder reden dat er een plek wordt geboden aan een grote groep actoren in deze arena, waarbij het begrip 'arena' (Laswell) al eerder aan bod is gekomen.

Het betrekken van verschillende actoren bij het besluitvormingsproces kan meerdere doelen dienen. Zo kan de kwaliteit van het oorspronkelijke beleidsinitiatief toenemen wanneer 'grote' actoren ook luisteren naar de input van 'kleine' actoren. Klijn en Koppenjan noemen het een onwenselijke situatie wanneer actoren zonder vetomacht worden uitgesloten van interactie door andere actoren (Ibid, p. 156). Daarnaast kan het gebeuren dat actoren in een 'groupthink' proces zijn gekomen en daardoor de belangen van de buitenwereld onvoldoende laten meewegen in het besluitvormingsproces (Ibid, p. 159).

Evalueren van beleid

Een manier om beleid te evalueren kan zijn door naderhand aan actoren te vragen in hoeverre de doelen behartigd zijn. Dit wordt ook wel 'ex-post satisficing' genoemd. Er kan ook aan de betrokken actoren gevraagd worden in hoeverre er sprake is van een 'win-win-situatie' omdat de uitkomst een verbetering is voor alle actoren.

Proces - inhoud

Voor wat betreft de dichotomie proces versus inhoud wordt in de beleidsnetwerken benadering aan beide aandacht besteed (in plaats van de kritiek dat het hier alleen om procesmanagement gaat volgens Hoppe), aldus Klijn en Koppenjan (1997, p. 159). Volgens hen gebeurt dat als de percepties van actoren in kaart gebracht worden en wordt nagegaan hoe actoren beleidsstrategieën op elkaar afstemmen. Bepaalde vormen van spelmanagement staan in dienst van het bereiken van een bepaalde mate van overeenstemming over de te kiezen oplossingen. Hiermee wordt er procesmatig op inhoud gestuurd (Ibid, p. 160).

Kritiek

Berveling heeft een aantal kritische kanttekeningen bij de beschrijving van de beleidsnetwerken theorie volgens Klijn en Koppenjan (1997). Een van de nuanceringen is dat de beleidsnetwerken theorie niet bestaat maar dat er meerdere interpretaties zijn (p. 171). Een ander punt is dat het theoretische kader dat Klijn en Koppenjan gebruiken in staat is om processen te verklaren, maar minder geschikt is voor het voorspellen daarvan (p. 173). De Groningse politicologen maken gebruik van

besluitvormingsmodellen. Hiermee blijken zij volgens Berveling in staat om vooraf goede uitspraken te doen over het al dan niet slagen van een besluitvormingsproces.

Andere sturingsvormen

Hiervoor is beschreven waar ‘de beleidsnetwerken theorie’ voor staat. Deze gaat uit van een netwerkbenadering. Dit wil niet zeggen dat andere sturingsvormen ontbreken of eenvoudig buiten beschouwing kunnen worden gelaten. Die zijn markt, hiërarchie en netwerk (en soms nog een vierde orde). Volgens Powell (1990, p. 300) is economische ruil ingebed in een bepaalde sociale structurele context. Een onderscheid dat gemaakt kan worden is dat tussen markt, hiërarchie en netwerk. Een markt berust op contracten (eigendomsrechten), hiërarchie op basis van een bepaalde (machts)relatie en een netwerk op basis van een bepaalde ‘kracht’ die een actor heeft. De manier waarop gecommuniceerd wordt in een markt berust op prijs, in een hiërarchie op routines en in een netwerk op onderlinge relaties. In een marktsetting is er sprake van een bepaalde competitie/achterdocht met betrekking tot de concurrentie; in een hiërarchie worden beslissingen op een formeel bureaucratische manier genomen en in een netwerk op basis van wederzijdse voordelen. In een marktsetting zijn actoren onafhankelijk (‘independent’), in een hiërarchie afhankelijk (‘dependent’) en in een netwerk samenhangend/verenigd (‘interdependent’). Volgens Stephenson (2009, p. 6). berusten de relaties in een markt op transacties (contracten), in een hiërarchie op autoriteit (beleid) en in een netwerk op vertrouwen (conventies). Dubbink (2003) maakt eenzelfde soort onderscheid tussen markt, staat en civil society. Zonder hier in detail op in te willen gaan is een belangrijk punt dat naar zijn mening alle drie de sturingsmechanismen in meer of mindere mate tegelijkertijd aanwezig moeten zijn. De markt heeft (staats)hiërarchie nodig om de regels te maken, de staat heeft markten nodig om goederen en diensten te ruilen en de civil society heeft een vorm van ‘conflict oplossende structuur’ (bijvoorbeeld een rechtbank) nodig en een markt om goederen en diensten te verkrijgen. Het kan niet zijn dat er maar één sturingsmechanisme is en dat de overige niet bestaan. Wel kan er sprake zijn van een dominant sturingsmechanisme waarbij er altijd een overlap is en interdependentie tussen de verschillende sturingsmechanismen. De Bruijn en Ten Heuvelhof (in De Roo & Voogd, 2003, p. 142-144) onderscheiden eveneens verschillende beleidsnetwerken. Een beleidsnetwerk wordt getypeerd als een verzameling van actoren met:

- bepaalde wensen, doelen en belangen
- bepaalde activiteiten en probleemvelden
- regels, normen en assumpties die de acties van en interacties tussen actoren bepalen
- een verzameling van actie- en interactie mogelijkheden waar elke actor over beschikt
- verwachte uitkomsten, kosten en baten van elke actie en interactie.

De overheid kan zich voordoen als bovengeschatte actor, waarin deze een sturende werking heeft op alle overige relevante actoren. Een ander model is het hiërarchische sturingsmodel, waarin de overheid wederom bovengeschat is aan de te sturen actoren, maar nu zijn er ook relaties en wisselwerking tussen de actoren aanwezig. Ten slotte bestaat er de overheid als nevgeschatte actor. Dit model komt in de praktijk vaker voor dan de overheid die bovengeschat is volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (Ibid, p. 144).

2.11 Conceptueel model

In dit hoofdstuk zijn een aantal verschillende concepten, benaderingswijzen en theorieën besproken. Zo is in eerste instantie beschreven hoe in een wijk waarde gecreëerd kan worden. Dit is gedaan door een aantal inzichten van de ‘waardegeoriënteerde wijkaanpak’ en Wijken van Waarde te beschrijven. De gedachte daarin is dat interventies meerwaarde creëren in de vorm van hogere opbrengsten en/of resulteren in lagere kosten. Deze waarde is inzichtelijk te maken door de waarde en effecten van bepaalde projecten c.q interventies in te vullen in de effectenarena. Omdat de actoren

die investeren in sommige gevallen niet de actoren zijn die incasseren, kan er sprake zijn van een verschil tussen de investeerders en incasseerders.

Eigendomsrechten

Actoren kunnen eigendomsrechten bezitten over verschillende type goederen. Zo zijn er actoren die geen goederen bezitten, één enkel 'goed' bezitten, eigendomsrechten bezitten over meerdere goederen of één of meer goederen bezitten maar ook een deel van een 'goed' in bezit hebben waar een andere actor ook eigendomsrechten over heeft. Daarnaast is het mogelijk dat er 'goederen' zijn die geen enkele actor in eigendom heeft of die van alle actoren zijn.

Ook kan de locatie van de actoren variëren. Hiernaast is dat in figuur 12 grafisch weergegeven. Er zijn actoren die: alleen goederen binnen één enkele wijk kunnen hebben, actoren die voorsnog alleen goederen buiten het onderzoeksgebied hebben maar wel nieuwe goederen willen krijgen (door middel van het verwerven van eigendomsrechten), of actoren die op dit moment in meerdere gebieden goederen bezitten. Gemeente en woningcorporaties met bezit in verschillende wijken behoren tot deze laatste categorie, omdat deze in verschillende wijken belangen kunnen hebben. Wat hiervoor beschreven staat is relevant, omdat dit laat zien waar de actoren belangen hebben en waarom ze bepaalde keuzes maken. Hier wordt in de conclusie op terug gekomen. Daarnaast kunnen de goederen verschillen, zoals publiek/privaat/gemeenschap/club. In een netwerk oefenen actoren invloed uit op elkaar. Eigendomsrechten van actoren met betrekking tot goederen kunnen, door een verandering van de eigendomsrechten, verschuiven richting een andere actor die in staat is om een bepaald doel ermee te bereiken of de baten te ontvangen.

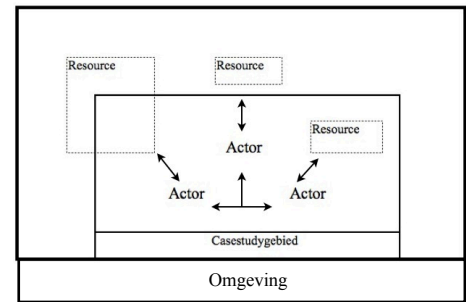


Fig 12. Verhouding resources, eigendomsrechten, actoren (Bron: eigen bewerking op basis van literatuur)

Netwerksturing

In bijna alle gevallen bestaat een buurt of wijk uit meerdere actoren. Bewoners, mensen, organisaties, werknemers, bezoekers, etc. Al deze actoren oefenen door hun doen en laten directe dan wel indirecte invloed op elkaar uit. Actoren kunnen elkaar nodig hebben omdat andere actoren resources bezitten die van invloed zijn op de eigen resources of doelen. Vanwege de interactie tussen actoren is er in veel gevallen sprake van een netwerk. De beleidsnetwerken theorie met de actoren en de relaties daartussen staat centraal. In hoofdstuk 3 zal nader worden ingezoomd op de wijk 't Acker in Lindenholt en meer specifiek op het te ontwikkelen gebied Horstacker.

Outcome

Door onderlinge netwerken van relaties en interacties ontstaat er een systeem van wederzijdse invloed. Dit samenspel (ondermeer door middel van de verdeling/verschuiving in eigendomsrechten) moet bij de 'waardegeoriënteerde wijkaanpak' resulteren in enerzijds meerwaarde (hogere opbrengst) en anderzijds in minder (onnodige) uitgaven (lagere kosten). In de afbeelding is het conceptueel model zichtbaar dat nu gevormd kan worden.

Conceptueel model en operationalisering

Bij de gekozen indicatoren moet worden bepaald hoe de waarden van deze indicatoren worden vastgesteld. In kwantitatief onderzoek is dit het proces van meting en in kwalitatief onderzoek het proces van registratie en beschrijving. Daarvoor zijn een instrumentalisering en instructies nodig (Verschuren &

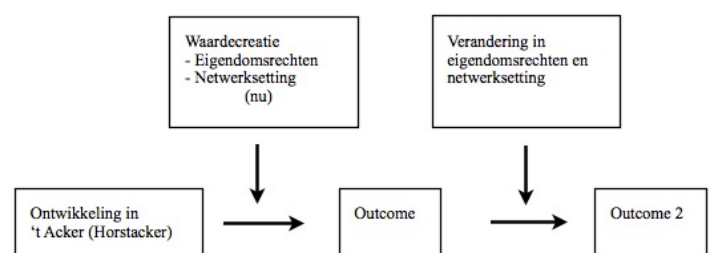


Fig 13. Conceptueel model (Bron: eigen bewerking op basis van theoretisch kader)

Doorewaard, 2007, p. 143). Door te operationaliseren worden meetbare indicatoren voor de verschillende abstracte begrippen vastgesteld. De instrumentalisering kan in een kwalitatief onderzoek bestaan uit een serie open vragen. Deze open vragen kunnen eveneens dienen als topic list. Een topic list is een set vragen c.q. onderwerpen, die een onderzoeker tijdens een gesprek ter sprake wil brengen (Ibid, p. 146). Voor dit onderzoek is een topic list opgesteld (zie hiervoor bijlage 13). Het is min of meer onontkoombaar om een topic list te gebruiken, omdat de activiteiten van de geïnterviewde actoren verschillen en zodoende sommige vragen niet of anders gesteld dienen te worden. De topic list is tevens de operationalisering van het conceptueel model.

Opbouw

Waarom is voor een specifiek gebied als 't Acker in Lindenholt gekozen? Lindenholt is een 'bloemkoolwijk'. Aan de hand van een algemene beschrijving over 'bloemkoolwijken', wordt dieper op 't Acker ingegaan. Dit wordt gekoppeld aan de 'gewildheid' en 'gezondheid' van het gebied. De actoren en de geplande interventies die hier spelen worden in de effectenarena ingevuld en met behulp daarvan volgt een analyse van de verwachte effecten op basis van interventies die de actoren willen uitvoeren. Hieruit wordt duidelijk welke actoren investeren en incasseren. Op basis van een mogelijke andere invulling van de eigendomsrechten wordt bekeken of dit meer kan samenvallen.

3.1 Lindenholt: 't Acker - Horstacker

Selectie van casestudygebied

In het vorige hoofdstuk zijn een aantal theorieën en inzichten besproken om duidelijk te krijgen 'hoe' en 'waarom' actoren gezamenlijk in een wijk actief zijn. Hierna staat het casestudy gebied centraal. Allereerst zal worden beschreven waarom voor de wijk 't Acker in het Nijmeegse stadsdeel Lindenholt is gekozen. Het projectbureau in Stichting Maat ondersteunt het samenwerkingverband Maat. Dit samenwerkingsverband is in 2005 door een aantal maatschappelijke organisaties (verscheidene woningcorporaties, zorgverleners en welzijnspartijen) uit Nijmegen opgericht. Het is verder niet de bedoeling om in detail de opzet daarvan te beschrijven. Wel relevant is dat er bij het projectbureau van Stichting Maat een afstudeerplaats beschikbaar was. Één van de randvoorwaarden was dat de master thesis betrekking diende te hebben op stadsdeel Lindenholt. De reden hiervoor, is dat Lindenholt door Maat, mede op initiatief van het wijkgezondheidscentrum Lindenholt, is aangewezen als pilotwijk.

Geen krachtwijk - wel pilotwijk

Wanneer naar Lindenholt wordt gekeken valt op dat geen enkele wijk daarvan op de lijst van de 56 prioriteitswijken of op de lijst van de 40 krachtwijken voor komt. Er waren veel redenen waarom een wijk toen als krachtwijk aangemerkt kon worden. Één van de redenen was dat een bepaalde hoeveelheid woningen in het bezit moest zijn van woningcorporaties. Deze corporaties werden namelijk bij de wijkaanpak van de 40 krachtwijken geacht een deel van de ingrepen te financieren. Hoewel Lindenholt een woningcorporatiebezit kent van tussen de 30 tot 50%, met gemiddeld 45% huurwoningen (Buurtmonitor gemeente Nijmegen, 2010), is geen enkele wijk uit dit stadsdeel aangewezen als krachtwijk. Nijmegen heeft maar één gebied dat wel op de lijst van krachtwijken voor komt en dat is Hatert. Alvorens Lindenholt nader wordt bekeken, kan op basis van deze bevindingen verwacht worden dat de problemen in Lindenholt ten opzichte van een andere Nijmeegse wijk of wijken in Nederland meevallen. Dit hoeft bij de keuze van een wijk geen doorslaggevende factor te zijn. Er kan immers ook voor een (pilot)wijk worden gekozen vanuit de gedachte om daarbinnen kansen te benutten of te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen. Dit is het geval in Lindenholt.

Keuze voor Horstacker

Tijdens de voorbereiding ontstond de gedachte dat geheel Lindenholt een te groot gebied vormt om zicht te krijgen op interventies. Vandaar dat een deelgebied is geselecteerd, te weten de Horstacker in de wijk 't Acker in Lindenholt. Bijlage 5 bevat een kaartweergave van Lindenholt met de verschillende buurten. In deze buurt is op dit moment een herontwikkeling gaande. Deze herontwikkeling geeft het gebied een grote ontwikkelpotentie. Een aantal van de Maat-partijen zijn betrokken bij deze herontwikkeling, evenals het wijkgezondheidscentrum Lindenholt, de gemeente Nijmegen en andere actoren. Omdat de Horstacker een buurt is in 't Acker, is er uiteindelijk voor gekozen om vanuit het grotere geheel te focussen naar een meer specifieke buurt (met concrete interventies).

3.2 Bloemkoolwijk

Inleiding

Lindenholt is een zogeheten ‘bloemkoolwijk’ (Gemeente Nijmegen, 2009a, p. 9). De omschrijving van ‘bloemkoolwijken’ vormt de basis van de gebiedsanalyse van ‘t Acker. Eerder concentreerde de wijkgerichte aanpak zich vooral op de vroeg-naoorlogse woonbuurten. Daarin lijkt verandering te komen, aangezien de afgelopen jaren interesse is ontstaan in de wijken uit de tweede en derde Nota Ruimtelijke Ordening (Van Straalen, Van Boxmeer & Jansen, 2007, p. 10). Dit blijkt uit onderzoeken van de SEV over ‘bloemkoolwijken’ (2006 en 2008); een afstudeerthesis bij VROM (2007) en een aantal tijdschriftartikelen.

Een ander soort woonwijk

De woonerfwijken, ook wel ‘bloemkoolwijken’ genoemd, zijn gebouwd als reactie op de anonieme en monotone hoogbouw uit de vroeg-naoorlogse woonmilieus. Kleinschaligheid stond daarbij voorop, dus geen flats (hoogbouw) meer maar eensgezinswoningen (laagbouw), bij voorkeur gebouwd met verschillende plattegronden in kleinschalige architectuur (Visser & Ubink, 2009, p. 36). De ‘menselijke maat’ moest weer in beeld komen en ‘ontmoeten’ werd gestimuleerd. Deze gedachte wordt ook wel de Forumbeweging genoemd. Die maakt een einde aan de functionele benadering en eenvormigheid van de periode daarvoor. Het idee achter ‘bloemkoolwijken’ was een open gemeenschap met veel sociaal contact tussen burens en veel openbaar groen in de buurt. De gemiddelde Nederlander wilde begin jaren zeventig een verkeersluwe plek, met een kleinschalige opzet, groen en sociaal contact om te wonen (De Putter, 2008, p. 1). De bouwsteen van de ‘bloemkoolwijk’ is het woonerf met doodlopende/kronkelige straten, veel groen, kleinschalig opgezette woonbuurten met hofjes (Visser & Ubink, 2009, p. 36).

De huidige situatie

In de ‘bloemkoolwijken’ staat een kwart van de Nederlandse woningvoorraad en één op de zes Nederlanders woont in dit type wijk. Tevens zijn dit de wijken waarin de (lagere) middeninkomens een kwalitatief goede eengezinswoning kunnen kopen. Voor koopstarters zijn deze woningen nog enigszins financieerbaar (De Putter, 2008, p. 3). Volgens Voorwinden (2006, p. 39) kan dit het antwoord zijn op het startersprobleem op de woningmarkt, aangezien starters of huurders in deze wijken een woning kunnen vinden die aan hun eisen voldoet. Mede om deze redenen spelen deze wijken een belangrijke rol op de woningmarkt (Visser & Ubink, 2009, p. 36). De eigendomsrechten over de woningen in de ‘bloemkoolwijken’ zijn vaak verdeeld over verschillende woningcorporaties en eigenaar-bewoners. Iets meer dan de helft van de woningen in bloemkoolwijken was ooit huur (De Putter, 2008, p. 3). Wat opvalt is dat de kwaliteit en technische staat van de woningvoorraad (relatief) goed is (Van Straalen, Van Boxmeer & Jansen, 2007, p. 10; Voorwinden, 2006, p. 40).

Onderhuids is in deze wijken een structurele verandering gaande. De bloemkoolwijken floreerden in de jaren tachtig en negentig (Voorwinden, 2006, p. 40). Maar inmiddels is er sprake van erosie.

Bevolking: Volgens Van Bekkum (2009, p. 37) is de bevolkingssamenstelling van ‘bloemkoolwijken’ aan het veranderen. De jonge bewoners kregen kinderen. Ondertussen worden deze kinderen ouder en gaan dezen de wijk uit (Kei, 2010). Dit wordt ontgroening genoemd. Het aantal gezinnen met kinderen neemt daardoor af. Omdat de jongeren de wijk uit gaan, neemt het aantal ouderen (en alleenstaanden) toe (Kei, 2010). Deze wijken zijn zowel relatief als absoluut gezien aan het vergrijzen. Daarnaast kwamen eerst vooral autochtone Nederlanders in deze wijken te wonen, maar inmiddels is de multiculturaliteit toegenomen. Ook voor allochtonen liggen de (goedkopere) koopwoningen op woonerven binnen bereik.

Waarde: De waarde van ‘bloemkoolwijken’ is erg groot. Dat komt omdat de woningen in deze wijken het lagere- en middensegment van de woningmarkt vormen. Het is wel zo dat de waardeont-

wikkeling achter blijft bij andere wijken. Door onderhoud/renovatie kan de prijs iets omhoog gaan.

Inkomen: Ondanks dat er veel middeninkomens wonen, daalt het gemiddelde inkomen (Kei, 2010).

Openbare ruimte: ‘Bloemkoolwijken’ scoren niet hoog op tevredenheid met de woonomgeving, terwijl men dit wel zou verwachten. Men is vaak wel tevreden met de woning, maar minder met de woonomgeving. Dat kan aan de idealistische opzet liggen of aan de afnemende interesse in sociaal contact. Visser & Ubink (2009, p. 37) stellen dat het toenemende individualisme niet samen lijkt te gaan met de collectief opgezette woonerven. Door de individualisering (ironisch genoeg reeds ingezet in de zeventiger jaren) ontstaan uiteenlopende leefstijlen binnen de wijk. Er ontstaat een spanning tussen het individuele en collectieve belang. De woning wordt steeds meer gezien als ‘defensibele object’ (Ibid, p. 38). Bewoners hechten nu meer waarde aan hun privacy, in combinatie met een lagere interesse in hun burens (De Putter, 2008, p. 2). Vandaar dat mensen schuttingen en coniferen neerzetten in plaats van de bielzen van vroeger. De woningen keren zich af van de groene hoofdstructuur (Visser & Ubink, 2009, p. 37). De relatie tussen de woning en het openbaar gebied neemt hierdoor af. De openbare ruimte wordt in toenemende mate van niemand en begint te verloederen, waardoor dit af doet aan de kwaliteit van de openbare ruimte. Een probleem is dat de openbare ruimte niet altijd een eenduidige betekenis heeft (Visser & Ubink, 2009, p. 38; Bekkum, 2009, p. 35). De woningen zijn niet altijd met de voorkant (entree) gericht op de openbare ruimte, maar soms ook met de achterkant (containers) of de zijkant (garage). Bergingen scheppen bijvoorbeeld afstand tussen het publieke en private domein. Dit kan voor spanningen gaan zorgen. In onderzochte gevallen functioneren deze openbare ruimtes nog goed, maar zijn deze kwetsbaar wanneer de situatie bijvoorbeeld door een verslechterende ruimtelijke inrichting verandert. De hoofdgroenstructuur wordt in veel gevallen wel goed onderhouden, maar het onderhoud van de overige openbare ruimte schiet in veel gevallen tekort. Deze blijkt vaak niet van hoge kwaliteit door gebrekkig beheer of een verouderde inrichting. Veel straatmeubilair is versleten en/of voldoet niet aan de technische eisen of wensen van bewoners. Dit beïnvloedt de uitstraling van de wijk in negatieve zin en hierdoor staat de verblijfskwaliteit van de openbare ruimte onder druk (Visser & Ubink, 2009, p. 39). Aangezien veel van de openbare ruimte van de gemeente is en daar nu weinig mee gebeurt, zou het een idee zijn dat bewoners die ruimtes zelf in beheer krijgen aldus Singelenberg (in De Putter, 2008, p. 2). Dit is overigens een vorm van het veranderen van de eigendomsrechten. In dit geval om de openbare ruimte van publiek beheer door de gemeente naar gemeenschappelijk beheer door wijkbewoners over te hevelen om op deze manier bewoners verantwoordelijk en/of betrokken te maken voor de buitenruimte. Er wordt hier in sommige ‘bloemkoolwijken’ al mee geëxperimenteerd.

Veiligheid: De sociale controle op de openbare ruimte neemt eveneens af, waardoor jongeren op straat kunnen ‘hangen’. Deze hangjongeren verlagen vervolgens het veiligheidsgevoel bij buurtbewoners, wat in combinatie met weinig verlichting leidt tot een ‘unheimisch’ gevoel.

Woningverkoop: Woningcorporaties gaan over tot de verkoop van woningen. Zo krijgen de zittende huurders hun woning te koop aangeboden. Ook al is de kwaliteit van de woningen goed, toch zijn deze na twee decennia aan een opknopbeurt toe. Een grote fout aldus Singelenberg (geïnterviewd in De Putter, 2008, p. 3) is dat woningcorporaties de woningen in veel gevallen verkopen zonder deze eerst op te knappen. Het is een onterechte gedachte dat de nieuwe kopers dit zelf gaan doen. Dit valt van koopstarters vanwege hun beperkte budget immers niet te verwachten. Woningcorporaties zouden volgens Singelenberg eerst hun bezit goed moeten opknappen voor verkoop, dan is de verloedering in deze buurten aan te pakken. Ook Van Bekkum (2009, p. 35) onderschrijft dat de woningen vroeger in handen waren van woningcorporaties en nu in eigendom komen van bewoners.

Woonkwaliteitscyclus

Volgens Van Straalen, Van Boxmeer en Jansen (2007, p. 10) is er in woonwijken sprake van een woonkwaliteitscyclus (bijlage 3). Dit komt overeen met figuur 7. Na een lange aanloophase ontstaat sociale samenhang en volgt een bloeiperiode waarin de wijk ‘optimaal’ functioneert. Daarna kan de situatie verslechteren, met vele pieken en dalen. Het is de vraag in hoeverre deze cyclus een autonoom proces is of dat deze met de juiste ingrepen beïnvloed kan worden. In de ‘bloemkoolwijken’

kan een andere aanpak nodig zijn dan in de vroeg-naoorlogse wijken met veelal een hoog woningcorporatiebezit en grootschalige renovatieprogramma's. Ook zit tussen de bloemkoolwijken onderling verschil. Zo heeft de ene wijk te maken met toenemende leegstand, de andere met een eenzijdige bevolkingsopbouw of met versnippering in de sociale samenhang door pluriformiteit. De fase waarin de wijk zit kan ook verschillen en daarom zijn er uiteenlopende maatregelen nodig. De overeenkomsten zijn veelal een eenzijdige woonvoorraad en een magere kwaliteit van de voorzieningen waar wat aan gedaan moet worden.

Gevaren

In de jaren zeventig waren 'bloemkoolwijken' met veel groen, kronkelige wegen en woonerven populair. Maar ondertussen is in veel van deze 'bloemkoolwijken' de verpaupering toegeslagen (Kooij, 2007, p. 36). Veel buurten uit de periode tussen 1970 en 1985 dreigen in de gevarenzone terecht te komen. Een aantal problemen zijn de kneuterigheid, gevoel van onveiligheid en burens die elkaar niet meer goed kennen. Problemen als leegstand, verval van de openbare ruimte en sociale desintegratie nemen toe (Van Straalen, Van Boxmeer & Jansen, 2007, p. 10). Volgens Singelenberg (geïnterviewd in Voorwinden, 2006, p. 39) zijn bijna alle 'bloemkoolwijken' soms onmerkbaar op hun retour. "De verkeersdruk neemt toe, er is net iets meer vandalisme en net iets meer klachten over burenoverlast. Het zijn niet de rampgebieden van Nederland, maar het stoplicht staat op oranje". Als niets wordt gedaan boeten deze 'bloemkoolwijken' sterk in aan concurrentiekracht en populariteit is de gedachte (Visser & Ubink, 2009, p. 36). In een ontspannen woningmarkt komen niet alleen de traditionele vroeg-naoorlogse woonwijken onder druk te staan, maar ook de 'bloemkoolwijken'. De woningzoekenden laten de woonerwijken links liggen en kiezen voor een ander type wijk (bijvoorbeeld een woning in een jaren dertig of Vinex wijk).

De toekomst

Volgens Van Straalen, Van Boxmeer en Jansen (2007, p. 10) zijn bloemkoolwijken op dit moment nog geen probleemwijken maar lijkt de situatie in veel van deze gebieden te verslechteren, vandaar dat gemeenten, corporaties en andere betrokkenen dit item nu op de agenda moeten zetten. Naast de 'Vogelaarwijken' steken de 'bloemkoolwijken' nu hun spreekwoordelijke 'vinger' op bij het verdeelen van financiering omdat deze beginnen te verloederen (Van Haastrecht, 2009). Uit het pleidooi van de G32 (grote gemeenten), zie bijlage 4, blijkt eveneens dat de wijken uit de jaren zeventig en tachtig één van de belangrijkste opgaven voor stedelijke vernieuwing worden (Kei, 2010; Architectenweb, 2010). Een preventieve aanpak is urgent omdat deze wijken aan (groot) onderhoud toe zijn. Als dit niet gebeurt dreigen dit de probleemwijken van de toekomst te worden. Singelenberg, geïnterviewd in De Putter (2008, p. 3) stelt dat bloemkoolwijken zeker geen probleemwijken zullen worden, maar dat er wel een aantal punten zijn waar iets aan gedaan moet worden. Hierbij moet gedacht worden aan het onderhouden van het gemeenschappelijk groen dat ooit bestemd was voor veel sociale contacten en het ontwikkelen van gemeenschappelijk beleid. Voorwinden (2006, p. 40) meent dat er de komende tijd ingegrepen moet worden om te voorkomen dat er vervelende dingen gebeuren en er een slecht imago ontstaat, omdat een wijk immers lastig van een slecht imago af komt. Visser en Ubink (2009, p. 36) menen dat door preventief in te grijpen is te voorkomen dat deze wijken afglijden naar de categorie probleemwijken. "De 'bloemkoolwijken' kunnen met wat 'botox en liposuctie' een goed aanbod zijn in het Nieuwe Wonen". Visser en Ubink (2009, p. 41) geven aan dat wanneer in de toekomst sprake is van een fysieke ingreep om het afglijden te stoppen, er veelal geen grootschalige transformatie zal plaatsvinden en er sprake moet zijn van maatwerk. Enerzijds omdat de problemen zich concentreren in bepaalde specifieke gebieden ('rotte plekken'). Anderzijds omdat in de door hun onderzochte wijken de kwetsbare plekken werden omgeven door koopwoningen of versnipperd bezit van corporaties en eigenaar-bewoners. Hieruit blijkt al dat de eigendomsrechten niet bij een enkele actor liggen maar bij meerdere actoren. Er zijn dan ook nieuwe strategieën nodig waarbij eigenaar-bewoners een belangrijke rol kunnen spelen.

3.3 Gebiedsanalyse

Onderzoeksgebied in kaart

Het onderzoeksgebied is de wijk 't Acker in Lindenholt. Op de afbeelding in figuur 14 is dit wijk nummer 40. Lindenholt bevat de wijken 40 t/m 49 (Nijmegen, 2010). Binnen 't Acker wordt met name aandacht besteed aan één van de buurten waarin een herontwikkeling plaatsvindt. Deze buurt heet de Horstacker. Uit de voorgaande beschrijving blijkt dat er verschillende schaalniveau's zijn, namelijk die van stadsdeel, wijk en buurt. Door middel van een trechterbenadering wordt van een hoog schaalniveau concreter gefocust op een kleiner gebied. Van het onderzoeksgebied zullen verschillende kenmerken geanalyseerd worden. Hierbij moet ondermeer gedacht worden aan ruimtelijke en demografische kenmerken maar ook aan de aanwezige voorzieningen en actoren. Het is wellicht triviaal om in de volgende paragraaf de analyse te beginnen met een beschrijving van de ligging van de wijk en de historische ontwikkeling daarvan. Dit is echter relevant omdat de ligging en bouwperiode van grote invloed zijn op de wijk en samenhangen met het imago. Tevens blijkt in de literatuur dat 'bloemkoolwijken' een diffuus beeld vertonen rond het voorkomen van problemen bij de wijkvernieuwing.



Fig 14. Wijken in Nijmegen, 2010
(Bron: Nijmegen, 2010)

Geschiedenis

De bevolking van Nijmegen bleek net na de Tweede Wereldoorlog veel sneller te groeien dan verwacht. De stad moest als gevolg hiervan gaan uitbreiden maar dat kon toen nog niet in noordelijke richting. Mede daardoor kwam het gebied ten westen van het Maas-Waalkanaal voor stadsuitbreiding in beeld. In eerste instantie werd stadsdeel Dukenburg gerealiseerd en een tijd daarna werd Lindenholt ontwikkeld. Samen zijn dit de twee stadsdelen aan de westzijde van het kanaal. De gemeente Nijmegen was in dit uitbreidingsplan voor Lindenholt de grootste grondeigenaar (let op: in het bezit van de eigendomsrechten over de resource grond). De gemeente kon daardoor een grote stempel op de nieuwe inrichting van het gebied drukken. Uitgangspunt was dat de bebouwing rondom een aantal vlekken zou plaatsvinden waarbij alle woningen goed met het openbaar vervoer bereikbaar moesten zijn. Aangezien niet alle grond in handen was van de gemeente hebben een aantal oude gebouwen en straten een plaats gekregen in de wijk (Nijmegen, 2009a, p. 9-10).

Tussen 1960 en 1980 was de landelijke trend om verder van de stad af te gaan wonen. Dit wordt suburbanisatie genoemd. Mede door de groeiende automobilititeit waren mensen in staat om verder van de stad af te gaan wonen. Mensen verhuisden naar locaties waar ze in ruimere woningen met tuin konden gaan wonen. Lindenholt is gebouwd tussen 1976 en 1986, waarbij de ontwikkeling reeds jaren daarvoor gestart was. De wijken ('bloemkoolwijken') uit de jaren zeventig kenmerken zich door een specifieke ruimtelijke opzet die afweek van de periode daarvoor. Ook in Lindenholt is het woonerf de bouwsteen van de verschillende buurten, aangezien het gehele gebied systematisch op deze manier is opgezet (Nijmegen, 2009a, p. 16). Dit toont zich in het stratenpatroon (woonerf) dat gericht is op verkeersveiligheid en ruimte bevat voor 'langzaam verkeer' (Nijmegen, 2009b, p. 3). De woonerven worden omgeven met veel groen. De groenstructuur wordt als zeer beeldbepalend beschouwd (Nijmegen, 2009a, p. 16). Vanuit het centrale buurtpark waaieren groene zone's uit die de verschillende buurten van elkaar scheiden. De groenstructuur is zodanig dat alle woningen in de verschillende buurten op een korte afstand daarvandaan liggen. Hierdoor loopt er een groenblauw netwerk door het woongebied heen. In combinatie met de infrastructuur vormt dit de contramal voor kleinschalige woonbuurten (Nijmegen, 2009a, p. 16).

Locatie

Door de locatie heeft Lindenholt een enigszins geïsoleerd karakter (Nijmegen, 2009a, p. 16). Dat wordt voornamelijk veroorzaakt door de randen van het gebied. Dit is de:

- noordelijke- en westelijke zijde; hier bestaat de grens uit groene zones in combinatie met infrastructuur (snelweg A73). Deze grens is tevens de overgang van de stad naar het landelijke (polder/agrarische) gebied.
- oostelijke zijde; aan deze kant vormt het Maas-Waalkanaal een sterke barrière tussen het gebied en de stad, waaronder het centrum.
- zuidelijke zijde; de Wijchenseweg en bedrijventerrein Kerkenbos (onderdeel van Lindenholt) liggen tussen de stadsdelen Lindenholt en Dukenburg.

Op basis van deze ruimtelijke eigenschappen blijkt dat alle vier de zijdes een barrière vormen tot het gebied wat daarachter ligt. Een ander punt dat opvalt is dat Lindenholt (en 't Acker) ver van het centrum van Nijmegen af liggen (centrum is 0 in figuur 14). Bedrijventerreinen liggen dichtbij Lindenholt, waarvan dit stadsdeel zelfs vier wijken bevat met voornamelijk bedrijfsbebouwing. Op de voorzieningen zal later worden ingegaan.

Woonwijken en buurten

In Lindenholt zijn drie grote woonwijken met subbuurten. In deze wijken staan circa 6000 woningen en er wonen ongeveer 15500 mensen (Nijmegen, 2009a, p. 31; Nijmegen, 2009b, p. 2). Daarnaast zijn er vier andere wijken met voornamelijk bedrijfsbebouwing. De drie woonwijken zijn:

- de Kamp; als eerste aangelegd in de jaren zeventig. Ligt tegen het Maas-Waalkanaal en bestaat uit zes buurten met daarin 2302 woningen en 5665 inwoners.
- 't Acker; aangelegd in de 80'er jaren, ligt aan de noordzijde van Lindenholt en bestaat uit zeven buurten met daarin 2155 woningen en 5451 inwoners.
- 't Broek; als laatste van de drie wijken aangelegd in de 80'er jaren en bestaat uit vier buurten met daarin 1526 woningen en 4153 inwoners.

Woonbuurten

De menselijke maat komt terug in de hofjes in de woonbuurten. De woningen zijn op sommige plaatsen zodanig gesitueerd dat ze rond de hofjes. Daardoor ontstaan omsloten pleintjes. De bebouwing is daarbij deels georiënteerd op de openbare ruimte en deels op de weg. Één van de conclusies uit het raamwerk (Nijmegen, 2009a, p. 16) en de beschrijving van 'bloemkoolwijken' in de vorige paragraaf valt op. Zo liggen de woningen met de achterzijde naar de openbare ruimte waardoor de bewoners schuttingen geplaatst hebben om de tuin af te schermen. Hierdoor krijgt de openbare ruimte op sommige plaatsen een anoniem karakter. Daarnaast ontstaan er situaties waarbij de voorkant van de ene woning uitkijkt op de schuur van andere woningen (Nijmegen, 2009a, p. 16).

Door de afwisseling van woningen binnen de woonbuurten is er sprake van een variatie aan woningtypen. Zo zijn er grote en kleine eengezins- en etagewoningen te onderscheiden. Het merendeel van deze woningen zijn rijtjeswoningen, maar er staan ook vrijstaande woningen. Daardoor is er sprake van variatie, maar deze diversiteit wordt voor een deel teniet gedaan door de herhaling van de bebouwing tussen de verschillende buurten. Daardoor zijn sommige buurten erg op elkaar gaan lijken. Het herhalen van de bebouwing kwam door een efficiëntie overweging om de verschillende woningtypen in meerdere buurten te herhalen (Nijmegen, 2009a, p. 17). Omdat er veel eengezinswoningen (laagbouw) zijn ligt de mutatiegraad laag (4-6%), zeker in vergelijking met de naoorlogse wijk Hatert (10%; met veel meer etagewoningen) (Kip, interview: 29/4/10).

Bebouwing

De bebouwing van Lindenholt kan worden vergeleken met die in de Dukenburg. Deze vergelijking kan gemaakt worden omdat Lindenholt na Dukenburg is ontwikkeld. Dit hangt samen met wat reeds beschreven is als de reactie op de hoogbouw. In Lindenholt ligt het accent immers op laagbouw, aangezien er nauwelijks sprake is van gestapelde bebouwing (Nijmegen, 2009a, p. 21). Dit

komt omdat bij de realisatie van Lindenholt de focus op kleinschaligheid lag. Er is wel gestreefd om een variatie in bebouwing te realiseren, waardoor in een aantal buurten etagewoningen, maisonnettes en tweepersoonsappartementen in middelhoogbouw gebouwd zijn. In Nijmegen wordt de volgende indeling gehanteerd. Laagbouw is 2-3 lagen, middelhoogbouw is 4-8 lagen (12-25m), hoogbouw is >8 lagen (hoger dan 25m). In de meeste buurten van Lindenholt beperkt de middelhoogbouw zich tot 1 gebouw. Hiervoor is een uitzondering gemaakt bij de winkelkernen Leuvenbroek en Horstacker aangezien daar meerdere middelhoge gebouwen geclusterd. Het ontbreken van veel hoogbouw draagt bij aan het groene karakter van het gebied.

De zeven buurten in 't Acker

Omdat de focus op de 't Acker ligt, zullen de zeven buurten daarbinnen hier kort worden besproken. Belangrijke opmerking daarbij is dat niet gegeneraliseerd mag worden, omdat er verschil zit tussen de verschillende buurten (Steegemans & Singh, interview: 26/5/10). Zo blijken in hun ogen de Drieskensacker, Heeskesacker, Steekseacker en Meeuwseacker prima woonbuurten te zijn zonder grote problematiek. Dat komt omdat deze woningen vanaf de start verkocht zijn en er zo 'goede' bewoners zijn ingestroomd. Deze veroorzaken derhalve weinig tot geen problemen. Hillekensacker is een buurt waar het fysiek niet slecht gaat, maar waar sommige bewoners wel een hogere mate van crimineel gedrag lijken te vertonen. In de Horstacker ligt een verpauperd plein en een flat met HAT-eenheden. Dit (gebied) dient te worden aangepakt om de buurt te verbeteren. HAT staat voor huisvesting alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens. Zellersacker heeft veel bewoners die afkomstig zijn uit de benedenstad van Nijmegen toen deze werd gerenoveerd (halverwege jaren 70 begin jaren 80; de periode dat Lindenholt werd gerealiseerd). Hier spelen zowel fysieke als sociale problemen. De kwaliteit en uitstraling van de woonomgeving staat onder druk vanwege het uiterlijk van woningen en openbare ruimte. Ook zien de tuinen er in sommige gevallen verwaarloosd uit en heeft een flat met huurwoningen aan de buitenkant een opknapbeurt nodig. Er moet wat "fleur en kleur" in de buurt worden gebracht, aldus Steegemans & Sing (interview: 26/5/10). Uit voorgaande beschrijving blijkt dat Lindenholt een groen karakter heeft, waarbij sommige buurten geen (echte) problemen hebben en andere wel. Het is lastig om aan te geven welke buurt aantrekkelijk is, aangezien woonvoorkeuren van mensen kunnen verschillen (normatief). Woningcorporatie Talis verkoopt woningen, maar dit lijkt niet direct een impuls te geven aan de buurt. Dat komt omdat de huurder (koopstarter, gering budget) al reeds een langere tijd onderdeel uitmaakte van de buurt.

Bevolking

Lindenholt heeft al over een langere periode te maken met bevolkingskrimp. Uit cijfers blijkt dat er in 2000 nog 16242 mensen woonden. In 2010 is dit inmiddels teruggelopen naar 15375 bewoners. Dit komt neer op een bevolkingskrimp van 5%. Voor de 't Acker is de krimp zelfs nog iets groter en komt dit neer op 7%. In dezelfde periode heeft Nijmegen als geheel echter een bevolkingsgroei gehad van 7%, mede door de Waalsprong (Vinex-nieuwbouwwijk). Dit betekent dat Nijmegen aan het groeien is, terwijl Lindenholt krimpt. Dit is te verklaren door de periode waarin Lindenholt is ontwikkeld. Er kwamen in deze periode veel jonge mensen wonen en de gezinnen kregen kinderen. Inmiddels zijn deze kinderen opgegroeid en vertrekken ze uit de wijk. Dit heeft enerzijds tot gevolg dat er minder jongeren in het gebied wonen en hierdoor het relatieve percentage ouderen toeneemt. Anderzijds worden de huidige bewoners ouder en neemt de oudere bevolking in absolute cijfers toe. Op dit moment valt dit nog mee, aangezien het aandeel ouderen op 5% ligt (tegen 13% voor Nijmegen). Tevens is Lindenholt op dit moment nog steeds een wijk met veel jongeren. Het aandeel 0-14 jarigen ligt op 20% en samen met Nijmegen-Noord (Waalsprong; Vinex; uitbreidingsgebied) is Lindenholt het stadsdeel waar naar verhouding de meeste jongeren wonen (Nijmegen, 2009a, p. 31). Maar de toekomst laat een beeld zien dat deze verhoudingen zullen gaan verschuiven, waarbij met name in de bestaande stad ontgroening plaatsvindt. Dit speelt voornamelijk in Lindenholt en Duenburg (Nijmegen, 2007, p. 12).

Voorzieningen

Voor een wijk en de bewoners daarbinnen zijn de aanwezige voorzieningen van belang. De wijkvoorzieningen in Lindenholt zijn gebundeld in een aantal voorzieningenclusters. De gedachte hierachter (bij de Forum-stedenbouw) was dat wijkvoorzieningen werden gesitueerd aan de centrale groenzone. Dit is in Lindenholt voornamelijk gelukt in 't Acker aangezien hier de scholen en voorzieningen aan de groene zone grenzen. In de andere twee wijken liggen deze meer middenin de wijk. Lindenholt heeft relatief weinig voorzieningen. Dat komt omdat een groot winkelcentrum aan de rand van Lindenholt in Dukenburg ligt (Nijmegen, 2009a, p. 17). In veel Nijmeegse wijken wordt gestreefd naar het ontwikkelen van voorzieningenharten (Nijmegen, 2007, p. 22).

Kantelwijk

Een aantal stadsdelen in Nijmegen wordt getypeerd als “kantelwijk” (Nijmegen, 2007, p. 55). In die wijken is een mix van fysieke en sociale maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat ze niet kantelen naar het imago of de status van probleemwijk. Dit geldt ook voor Lindenholt omdat hier een aantal buurten/wijken zijn waar geen zware problemen spelen, maar waar als niet tijdig wordt ingegrepen een neergaande spiraal kan optreden. Lindenholt zit op basis van de stads- en wijkmonitor wat dat betreft tussen een gunstig en ongunstig beeld in (Nijmegen, 2007, p. 55). Dit strookt met het algemene beeld, op basis van de literatuur, over ‘bloemkoolwijken’. Voor wat betreft de prioriteit van de aanpak, komt Lindenholt bij de gemeente Nijmegen als eerste in beeld, gevolgd door een aantal andere gebieden (Nijmegen, 2007, p. 24). Één van de grootste ruimtelijke kansen, die blijkt uit de sociale wijkanalyse welke is opgesteld door de gemeente Nijmegen, is de ontwikkelpotentie van de Horstacker in Lindenholt. Hier zal in deze thesis in paragraaf 3.6 uitgebreid op worden ingegaan.

Actoren

Meerdere actoren in Lindenholt kunnen, naast de gemeente Nijmegen, op verschillende aspecten een bijdrage leveren aan deze ontwikkelpotentie. Zo zijn er een aantal woningcorporaties, waarvan Portaal en Talis de grotere corporaties in Nijmegen zijn. ZZG Zorggroep (hierna ZZG) is als grote zorgverlener in de regio actief. Maar ook de huisarts, fysiotherapeut, apotheek e.d., al dan niet in een wijkgezondheidscentrum, kunnen hun bijdrage leveren aan de zorg voor mensen. Het RIBW (regionaal instituut beschermd wonen) biedt zorg (en aan sommige cliënten) woonruimte. Welzijns-partijen, zoals NIM, MEE, Tandem, SWON, Interlokaal, e.d. leveren een bijdrage aan het welzijn en welbevinden van bewoners. In het theoretisch kader is in de laatste paragraaf ingegaan op beleidsnetwerken. Deze kenmerken zich onder andere in een verzameling van actoren met bepaalde belangen en doelen. In Nijmegen is Maat opgericht als samenwerkingsinitiatief om de samenwerking tussen een aantal van de reeds genoemde actoren te stimuleren.

3.4 Gewildheid

‘De prijs van de plek’

Waardecreatie is al meerdere malen aan bod gekomen. Het betekent enerzijds streven naar een ‘gewilde’ wijk (hogere opbrengsten) en anderzijds streven naar een ‘gezonde’ wijk (lagere kosten). In een wijk bevat het vastgoed een (grote) waarde. In het PBL rapport ‘De prijs van de plek’ (Visser & Van Dam, 2006) is een onderzoek beschreven over de factoren die van invloed zijn op de prijsvorming van grondgebonden woningen en appartementen. In het onderzoek zijn de woningprijzen gestandaardiseerd voor de oppervlakte (per m²). Hiervoor is beschreven dat Lindenholt veel eensgeinswoningen bevat. Uit het onderzoek blijkt dat van de totale verklaarde variantie (rond de 57%) van woningprijzen voor grondgebonden woningen, iets meer dan de helft (rond de 33%) verklaard wordt door de verschillende woonomgevingskenmerken (fysiek, functioneel, sociaal en regionale component). Hierna zal per kenmerk kort worden beschreven wat de onderzoeksbevindingen zijn.

Fysieke woningkenmerken (type woningwoning, oppervlakte, inhoud, kamers, onderhoud, etc)

De kenmerken van de woningen zelf, waaronder de omvang, verklaart iets minder dan de helft van de woningprijs (Ibid, p. 98). Dit komt in stedelijk gebied neer op 24% en in landelijk gebied op 28%.

Regionale variabelen (provincie; wordt in deze thesis verder niet op in gegaan omdat Lindenholt in Gelderland ligt, daar is weinig aan te veranderen)

Fysieke woonomgevingskenmerken (percentage groen, water, bedrijventerrein, kwaliteit ruimte, etc)

Van alle meegenomen omgevingskenmerken (en tegen de verwachting in op basis van eerder onderzoek) hebben de fysieke woonomgevingskenmerken de minste invloed op de woningprijs per vierkante meter (Ibid, p. 102). Van de 'groene' en 'blauwe' kenmerken heeft bos binnen een straal van 50 meter nog de grootste invloed op de prijs van grondgebonden woningen. In landelijk gebied is dit effect twee keer zo groot. In stedelijk gebied speelt recreatief groen een grotere rol. Bedrijventerreinen hebben met name een negatieve invloed op de prijs.

Sociale woonomgevingskenmerken (type woningen: eensgezins/huur, sociale status, allochtonen)

De sociale woonomgevingskenmerken zijn van belang voor de prijsvorming van grondgebonden woningen in stedelijk gebied. De woningprijs heeft een negatieve samenhang met het aandeel niet-westerse allochtonen en met de sociale status van de buurt (Ibid, p. 83). Hierbij kan de kanttekening gemaakt worden dat niet zeker is wat oorzaak en wat gevolg is.

Functionele woonomgevingskenmerken (zoals afstand tot wegen; scholen, voorzieningen, etc)

De invloed van functionele woonomgevingskenmerken is van de omgevingskenmerken het grootst gebleken. Deze blijken een grote rol te spelen bij de woningkeuze van huishoudens. Zo is de afstand tot veel voorzieningen bepalend, waarbij geldt dat hoe verder weg de voorzieningen (zoals stadsdeelcentrum en treinstation) liggen, hoe lager de prijs van een woning zal zijn (Ibid, p. 92). De bereikbaarheid van openbaar vervoer en werkgelegenheid is zeer belangrijk. Wel blijkt dat dichtbij een snelweg, basisschool, of supermarkt een hogere woningprijs geeft, maar te dichtbij geeft bewoners overlast en daardoor een negatieve samenhang.

Uit de voorgaande alinea blijkt dat de eigenschappen van de woonomgeving een grote rol spelen in de prijsvorming van woningen. De kwaliteit van de woonomgeving is zeer belangrijk voor mensen. Daarnaast valt op dat het belang van fysieke woonomgevingskenmerken minder groot is dan door de onderzoekers op basis van eerder onderzoek verwacht werd, maar dat juist de sociale en functionele kenmerken van de woonomgeving van grote invloed zijn op de prijs. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de prijs de weergave (indicator) is van de voorkeuren en het keuzegedrag van mensen (Ibid, p. 103). De beleidsrelevante conclusie die wordt getrokken is dat bij het ontwerp en de realisering van nieuwe woningen, woonblokken, woonbuurten en wijken alsmede bij herstructurering, veel meer rekening kan en moet worden gehouden met de wensen die consumenten hebben ten aanzien van hun woonomgeving. Het is dus zaak om op alle drie de omgevingskenmerken te sturen.

Voor Lindenholt heeft dit een aantal implicaties. De 'bloemkoolwijk' heeft veel groen en water. Maar deze fysieke omgevingskenmerken geven slechts een beperkte verklaring voor de woningprijs. Op sociaal vlak staan de wijken in Lindenholt niet echt hoog aangeschreven. Dit heeft betrekking op de sociale status. Ook wonen in sommige buurten meer allochtonen. Het wordt hier in het midden gelaten of allochtonen zich dankzij een lage vastgoedwaarde vestigen, of het vestigen van allochtonen in een lage waarde van het vastgoed resulteert. De Horstacker als voorzieningencentrum biedt potentie. De functionele woningkenmerken hebben immers een grote invloed op de woningprijs, vandaar dat de ontwikkeling van een voorzieningencentrum een kans is om de waarde te verhogen. Het opknappen (door bewoners of woningcorporaties) van het vastgoed (onderhoud) heeft invloed op de fysieke woningkenmerken, die rond een kwart van de woningprijs representeren.

Gebiedsrekening

Lammers, Van Leent en Verkroost (2007, p. 3) stellen dat de waarde van een gebied centraal moet staan en dat het er niet om gaat 'de koek' anders te verdelen maar juist om te vergroten. Het is daar-

bij belangrijk om inzicht te krijgen in de interventies die het meeste rendement voor een wijk opleveren. Voor Lindenholt is door reeds genoemde auteurs een gebiedsrekening opgesteld. Hierin wordt op basis van bepaalde normcijfers (voor onder andere vastgoed en uitgaven aan ondermeer welzijn, zorg en onderwijs; terug te vinden in het rapport) de wijk doorgerekend op het ‘onbenutte’ potentieel. Dit ‘onbenutte’ potentieel is de waarde die het gebied zou kunnen hebben maar op dit moment nog niet heeft. Uit deze berekening komt naar voren dat het vastgoed (voor woningen) in Lindenholt, dus ook in ‘t Acker, in het jaar 2007 een gemiddelde prijs van € 1.600 per vierkante meter had. Dit bedrag is vergeleken met andere wijken van Nijmegen en daaruit kwam naar voren dat Lindenholt hiermee aan de lage kant zit. Zo is de waarde in Hatert (nota bene een krachtwijk) geraamd op € 1.800 en in Brakkestein op € 2.200 (Nijmegen gemiddeld op € 1.900). Op basis van deze uitkomst wordt de stelling geformuleerd dat Lindenholt ten minste op het niveau van Hatert kan komen. Er worden nog een groot aantal andere berekeningen doorlopen die hier verder niet besproken zullen worden. Het eindresultaat is dat er voor geheel Lindenholt een realiseerbaar waardepotentieel blijkt te zijn van tussen de € 34-38 miljoen. Dit potentieel zou gerealiseerd kunnen worden wanneer met bepaalde interventies de nadelen van Lindenholt (ten opzichte van andere wijken) worden weggenomen, of de kansen worden benut. In relatie tot valuecapturing zou een deel van de meerwaarde afgeroomd kunnen worden zodat hier een deel van de investeringen mee is te financieren. Voor een belangrijk deel ligt dit aan de opstelling die actoren nemen. Het kan in eerste instantie bijvoorbeeld vervelend zijn dat ze moeten betalen en daar niet direct geld voor terug ontvangen. Bij een woningcorporatie zit deze waardevermeerdering namelijk ‘vast’. Daarover in de volgende paragraaf meer.

Vastgoedwaarde - WOZ

Inmiddels zijn er een aantal jaren verstreken en is het belangrijk om in het kader van triangulatie andere (meer recente) bronnen met cijfers te gebruiken om een actueel inzicht te krijgen. Er kan immers gedacht worden dat de situatie veranderd is, aangezien we een aantal jaren verder zijn en de vastgoedwaarde kan zijn toegenomen. Cijfers van de buurtmonitor (Nijmegen, 2010) kunnen hierover uitsluitsel bieden. Bij deze grafieken (figuur 15) vallen een aantal punten op. Zo is het eerste punt dat de gemiddelde waarde van het vastgoed in de gemeente Nijmegen (ondanks de crisis) over het geheel is toegenomen. Daarnaast valt op dat de waarde van Lindenholt onder het gemiddelde van Nijmegen ligt. Wanneer vervolgens naar ‘t Acker wordt gekeken valt wederom op dat de waarde nog verder onder het gemiddelde ligt. Hierdoor kan aangenomen worden dat de verhouding tussen € 1.600 voor Lindenholt/’t Acker in relatie tot € 1.900 voor Nijmegen nog steeds aanwezig is als waardepotentieel. De stelling dat Lindenholt op het niveau

van Hatert te krijgen is verdient een kritische kanttekening. Zo blijkt uit cijfers dat de gemiddelde WOZ-waarde in Hatert op € 166.500 ligt. Hatert kent een geringer percentage laagbouw (57%) en meer (kleinere) etagewoningen in combinatie met een hoger aantal sociale huurwoningen (76%) dan Lindenholt. De gemiddelde WOZ-waarde ligt in Hatert derhalve lager, terwijl op basis van eerdergenoemd onderzoek de prijs per vierkant meter hoger ligt. Kopers lijken bereid te zijn om per vierkante meter in Hatert meer te betalen, met als kanttekening dat de woningen in Hatert absoluut gezien goedkoper zijn dan in Lindenholt. De vraag die hierbij gesteld kan worden is of kopers wel naar de vierkante meter prijs kijken. Daarnaast kan gedacht worden dat grote woningen een lagere prijs per vierkante meter hebben dan kleine woningen. Deze vergelijking zal in dit onderzoek verder in het midden gelaten worden. Binnen Lindenholt valt op dat de gemiddelde vastgoedwaarde in

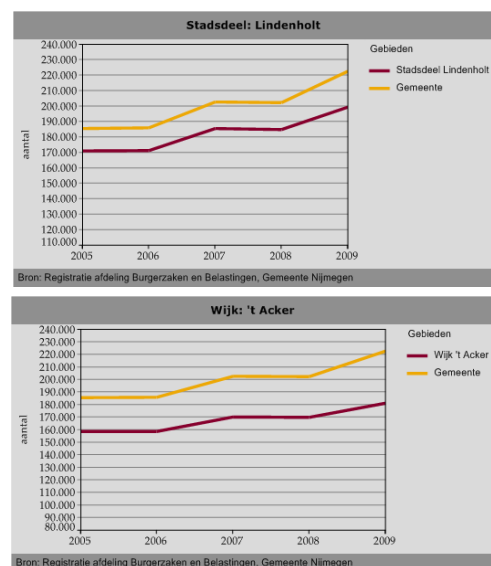


Fig 15. WOZ-waarde Nijmegen (Bron: Nijmegen, 2010)

2009 rond de € 200.000 ligt. Voor 't Acker is dit € 181.200. Daaruit blijkt dat de wijk 't Acker in vergelijking met stadsdeel Lindenholt lager scoort. Wanneer dit wordt gezien in het licht van het gehele stadsdeel, moet de waarde in andere delen van Lindenholt hoger liggen. Het verschil tussen gemiddeld € 181.200 in 't Acker en gemiddeld € 200.000 voor stadsdeel Lindenholt, wordt 'gecompenseerd' door 't Broek waar de gemiddelde waarde op € 217.800 ligt. Voor de Kamp ligt deze waarde rond het gemiddelde van Lindenholt met 201.200 euro. De vraag is derhalve wat dit verschil veroorzaakt. Aangezien de wijken in het stadsdeel Lindenholt in dezelfde periode gebouwd zijn, de wijken min of meer dezelfde geografische locatie hebben en ook het 'groen' en 'blauw' in alle wijken en buurten terug komt. Dit verklaart hooguit waarom Lindenholt in geheel lager scoort dan andere Nijmeegse wijken. Wat wel een verklaring kan geven is de soort en kwaliteit van de woningen (fysieke woningkenmerken) en van de sociale en functionele woonomgeving. Aan de ene kant lijkt de woningmarkt nauwelijks te verschillen voor wat betreft percentage laagbouw in de wijken: 't Acker (88%), de Kamp (76%) en 't Broek (90%). Daarnaast zit er eveneens weinig verschil in het percentage huurwoningen: 't Acker (47%), de Kamp (43%) en 't Broek (46%). Aan de andere kant lijken de woningen in sommige delen van 't Broek van een duurdere klasse te zijn (twee-onder-één-kap in plaats van rijtjeswoningen). Daarnaast ligt in 't Broek een 'groot' winkelcentrum.

Van de Wall (interview: 27/4/10) en Kip (29/4/10) geven desgevraagd hun hypothese over de waarde van Lindenholt. Bij beiden is de veronderstelling dat deze waarde niet zo laag ligt (in vergelijking met Hatert). De ruimtelijke structuur en de locatie (ver weg, achter het kanaal) kunnen echter een beperkende factor zijn. Een ander punt dat wordt genoemd, is dat een waardevermeerdering van het vastgoed voor een woningcorporatie niet direct van belang is, omdat de waardeverhoging 'vast' zit. Pas wanneer de waarde bij verkoop van de woningen vrij komt, speelt het een rol. Een waardevermeerdering van vastgoed kan wel interessant zijn voor eigenaar bewoners (hogere verkoopwaarde) en de gemeente (hogere OZB opbrengst). In deze uitspraken komen eigendomsrechten en daarmee drijfveren impliciet naar voren als drijfveer/beperkende factor.

Zoals eerder in deze paragraaf is beschreven, wordt de woningprijs gezien als representatie van het keuzegedrag en de (woon)voorkeuren van mensen. Klaarblijkelijk worden de woningen en/of de woonomgeving in de overige wijken van Lindenholt hoger gewaardeerd dan in 't Acker. Voor 't Acker moet dan ook een waardeverhoging mogelijk zijn. Daarmee is de vraag nog open welke interventies een bijdrage zouden kunnen leveren aan de beoogde waardevermeerdering in 't Acker. Alvorens daar verder op in te gaan, wordt in de volgende paragraaf de 'gezondheid' nader bekeken.

3.5 Gezondheid

Gezondheid van bewoners

'Gezondheid' is een andere belangrijke component van de waarde die een wijk heeft. Belangrijke aspecten hierbij zijn bijvoorbeeld de fysieke en psychische gezondheid van mensen, het welzijn van de bewoners (meedoen aan de samenleving, niet vereenzamen, e.d.), maar ook de sociale samenhang in een buurt en het voorkomen van overlast. Een groot aantal actoren werken aan deze componenten. De gedachte is dat investeringen resulteren in lagere kosten. Dit klinkt tegenstrijdig: investeren om kosten te besparen, maar wanneer bepaalde problematiek wordt beperkt, kan dit op andere terreinen kosten besparen.

Woonvisie gemeente Nijmegen - 'de ongedeelde stad'

Allereerst zal het gemeentelijk beleid beschouwd worden. Zo komt in de Woonvisie Nijmegen 2009-2020 (Nijmegen, 2009c, p. 4; 2009d, p. 7) het uitgangspunt van de ongedeelde stad aan bod. Dit wil zeggen dat er een gedifferentieerd woonmilieu moet zijn waarbij alle stadsdelen toegankelijk moeten zijn voor arm en rijk, jong en oud, autochtoon en allochtoon. Het gaat om het voorkomen van een tweedeling binnen stadsdelen en wijken. Belangrijk uitgangspunt hierbij is het streven naar levensloop geschikte wijken. Daarbij wordt gericht op binnenwijkse wooncarrières en meer

treden op de woonladder. Daarvoor is het tevens nodig dat het aanbod, de spreiding en de kwaliteit van de voorzieningen in orde is (Nijmegen, 2009c, p. 5). De demografische ontwikkeling waarbij de bevolking zal gaan vergrijzen wordt ook hier genoemd als trend. Het aantal oudere huishoudens zal toenemen, weliswaar iets minder sterk als landelijk. Daarnaast is er een trend tot extramuralisering en langer zelfstandig wonen van ouderen en mensen met een functiebeperking. Ook is er een opgave om meer rolstoel geschikte woningen te realiseren. Hierdoor ontstaat meer vraag naar combinaties van wonen, zorg en dienstverlening. De gemeente probeert hierop te anticiperen door meer geschikte woonruimte voor ouderen en combinaties van wonen, zorg en dienstverlening te realiseren. Dit laatste is nodig vanwege de verschuiving van intramuraal naar extramuraal. Voor wat betreft ouderen: deze doelgroep zeer divers. Sommigen zijn zeer vitaal en actief, terwijl andere zorgbehoevend zijn. Naarmate mensen ouder worden, neemt in de regel de behoefte aan zorg toe. Toch kan een groot deel van de ouder wordende bevolking zich met relatief lichte aanpassingen aan de woning prima redden (Nijmegen, 2009c, p. 21). Voor Lindenholt is er op het moment geen intensief en gericht woonbeleid nodig volgens de gemeente Nijmegen. Het enige punt is dat de gemeente in deze nu nog jonge wijk kansen wil aangrijpen om de zorginfrastructuur te verbeteren en combinaties van wonen en zorg wil realiseren (Nijmegen, 2009a, p. 32; Nijmegen, 2009c, p. 37). Voor de langere termijn zal het aanbod aan diverse woonvormen voor ouderen moeten toenemen. De eerst mogelijke kans die zich hiervoor voordoet is de omgeving rond het plein, dat is gelegen in de Horstacker.

Woonservicegebieden

In veel gemeenten werken woningcorporaties, aanbieders van (thuis)zorg en welzijnsdiensten samen met de gemeente aan de totstandkoming van woonservicegebieden. Daarmee reageren deze actoren op de toenemende vraag naar zorg- en dienstverlening, mede in verband met de toenemende vergrijzing, de ‘vermaatschappelijking’ van de zorg en de extramuralisering (Hendrixen & De Kam, 2006, p. 2). Doel van deze samenwerking tussen actoren is de realisatie van een vraaggericht aanbod aan voorzieningen op het vlak van wonen, zorg en welzijn in een wijk of buurt. Hierbij is te denken aan het ‘opplussen’ van bestaande woningen, maar ook realisatie van nieuwe levensloopbestendige woningen, kleinschalige groepswoningen voor bijzondere doelgroepen en de realisatie van steunpunten voor zorg- en dienstverlening in de wijk (zorginfrastructuur). In sommige gevallen wordt dit gecombineerd in multifunctionele centra. Daarnaast kan er geïnvesteerd worden in het vernieuwen van het reeds aanwezige zorg- en welzijnsaanbod (Hendrixen & De Kam, 2006, p. 2).

Het streven in Nijmegen is om woonservicegebieden met een wijkservicepunt te ontwikkelen (Nijmegen, 2007, p. 25). Dit concept wordt toegepast op de gehele stad (Nijmegen, 2009c, p. 20). Een woonservicegebied is een wijk waarin behalve ‘gewoon wonen’ ook condities zijn geschapen voor wonen met zorg en welzijn/dienstverlening, tot en met niet-planbare 24 uren zorg. Dit worden ook wel levensloopgeschikte wijken genoemd waarin mensen zo lang mogelijk zelfstandig in hun eigen wijk kunnen blijven wonen (Nijmegen, 2009c, p. 19). Omdat niet overal intensieve zorg aan huis geleverd kan worden, is het doel om binnen woonservicegebieden clusters van voorzieningen te realiseren voor mensen die 24 uur per dag van zorg afhankelijk zijn of zorg op afroep nodig hebben. In veel gevallen bestaat de kern van een woonservicegebied uit een wijkservicepunt (ook wel een zorgkruispunt) met een ‘intramurale’ voorziening (categorie beschermd wonen) en een dienstencentrum. Daaromheen staan vervolgens vormen van verzorgd wonen temidden van levensloopgeschikte woningen. Door middel van een gebiedsgerichte aanpak wil de gemeente tijdig fysieke kansen benutten om de gewenste sociale ontwikkelingen in het betreffende stadsdeel te ondersteunen (Nijmegen, 2007, p. 12). Ook dit sluit wederom aan bij de herontwikkeling in de Horstacker.

Planningskader Lindenholt - huisvesting bijzondere doelgroepen

Voor Lindenholt is een planningskader (Maat, 2009) opgesteld. Daarin is een analyse gemaakt met betrekking tot het aantal woningen voor bijzondere doelgroepen. De woningcategorieën zijn onder

te verdelen in beschermd wonen, verzorgd wonen en gewoon wonen (Maat, 2009, p. 17-18). Beschermd wonen betekent dat mensen onzelfstandig wonen in veelal geclusterde woonvormen, waarbij bewoners permanente intensieve 24 uren zorg en toezicht hebben. Verzorgd wonen geeft bewoners een 24-urs garantie op zorg- en dienstverlening. Bewoners huren bij een zorgaanbieder of woningcorporatie. Gewoon wonen betekent dat mensen zelfstandig wonen in veelal ongeclusterde woonvormen, met daarbij zorg op afroep en afspraak.

Op basis van normcijfers uit 2004 van Aedes-Actiz, is voor het jaar 2020 berekend hoeveel plaatsen er in de verschillende categorieën zijn en moeten zijn om aan de verwachte behoefte te voldoen. De normcijfers zijn gecorrigeerd om deze aan te laten sluiten op de verwachte mate van vergrijzing die Lindenholt dan zal hebben. Uit deze analyse (Maat, 2009, p. 8) blijkt dat in alle drie de categorieën tekorten zullen ontstaan. Voor beschermd wonen zijn er dan 35 plaatsen en zijn 80 extra plaatsen gewenst. Voor verzorgd wonen zijn er 30 plaatsen aanwezig en 214 extra plaatsen nodig. Voor gewoon wonen zijn er vervolgens 338 plaatsen terwijl daar 1816 extra plaatsen nodig zullen zijn. Hierbij moet opgemerkt worden dat ook toekomstige plannen die op dit moment bekend zijn al in de aanwezige cijfers zijn opgenomen. Op basis van deze cijfers blijkt dat voor Lindenholt door de actoren in alle drie de woningcategorieën geïnvesteerd zal moeten worden om ervoor te zorgen dat bewoners in geschikte woningen kunnen blijven wonen en niet gedwongen worden om te vertrekken naar andere wijken.

Hiervoor is vooral ingegaan op het beleid omtrent wonen en wonen nabij zorg(voorzieningen). In de eerste alinea is ook de fysieke en psychische gezondheid van mensen genoemd, het welzijn en de sociale samenhang. Het is lastig om inzicht te krijgen in de precieze gezondheidssituatie van mensen, omdat (een beperkt aantal) cijfers veelal op een hoger schaalniveau beschikbaar zijn dan voor de wijk 't Acker (eerder op stadsdeel- of stedelijk niveau). Zo blijkt uit de buurtmonitor (Nijmegen, 2010) dat 78% van de bevolking uit Lindenholt zich gezond voelt. Dit varieert in Nijmegen tussen de 72 en 85%. Op basis van dit cijfer neemt Lindenholt een gemiddelde positie in. In 't Acker maakten 104 cliënten in 2009 gebruik van het maatschappelijk werk. Wat opvalt wanneer naar de gezondheidspositie wordt gekeken, is dat het percentage cliënten voor maatschappelijk werk met 1,9% dubbel zo hoog ligt in 't Acker als in de andere twee wijken van Lindenholt (1,0%) en Nijmegen (1,1%). Het percentage GGZ cliënten ligt met 4% boven dat van 't Broek en Nijmegen (beide 3,4%). In Lindenholt voelt 20% van de mensen zich onveilig, dit varieert van 9% tot 32% in Nijmegen, waarmee Lindenholt wederom een middenpositie inneemt. In het wijkgezondheidscentrum in 't Acker is de voornaamste eerstelijns gezondheidszorg gevestigd. Dit wordt gevormd door huisartsen, fysiotherapeuten, maatschappelijk werkers, wijkverpleegkundigen, psycholoog, verloskundigen en (op dit moment nog ernaast) een apotheek (Maat, 2007, p. 27-28). Al deze cijfers zeggen niet heel veel, behalve dat het casestudygebied in dit onderzoek een middenpositie heeft ten opzichte van de stad. Er zijn nog veel meer cijfers te vinden, maar om te voorkomen dat dit een droge opsomming is zal verwezen worden naar de buurt en wijkmonitor (Nijmegen 2009b, 2010). Het beeld dat opvalt is dat Lindenholt gemiddeld scoort, alleen dat af en toe een buurt daarbinnen lager (of hoger) scoort als het gaat om kwaliteit en/of problematiek. De gedachte die vanaf dit punt in deze thesis gevolgd wordt, is dat de situatie in ieder geval niet verder moet verslechteren. Daarnaast zal het zorgaanbod uitgebreid dienen te worden vanwege de toenemende vergrijzing van de Lindenholtse bevolking. Het ontwikkelen van wonen voor bijzondere doelgroepen en woningen in combinatie met zorg, door het aanbieden van een goede zorgdienstverlening aan de bevolking, zijn instrumenten om de wijk 'gezond' te houden. Daarbij zal de aandacht met name gefocust moeten worden aan de buurten die er nu in negatieve zin uitspringen. Een voorbeeld hiervan is dat Lindenholt voor wat betreft de veiligheid gemiddeld scoort, maar 28% van de bewoners in Zellersacker zich weleens onveilig voelt (tegen 20% voor Lindenholt/Nijmegen; buurtmonitor Nijmegen, 2010).

3.6 Actoren en interventies

Opbouw

Een aantal belangrijke trends, kansen en bedreigingen zijn in de voorgaande paragrafen naar voren gekomen. In deze paragraaf is het doel om dit expliciet weer te geven en te koppelen aan actoren. Dat zal gedaan worden door van de actoren in het aanwezige netwerk weer te geven welke bijdrage deze leveren. De kansen en mogelijkheden zullen enerzijds gekoppeld worden aan de reeds aanwezige of te verwerven eigendomsrechten van actoren. Anderzijds wordt dit gekoppeld aan de theorie over beleidsnetwerken.

Situatie in Lindenholt

Al vermeld is dat ‘bloemkoolwijken’ te maken hebben met bevolkingskrimp, ontgroening en een toenemende vergrijzing. Deze trends doen zich ook voor in Lindenholt. In veel gevallen hebben de woningen een goede kwaliteit en zijn deze geschikt voor koopstarters. Daarnaast is geschreven dat woningcorporaties in veel gevallen huurwoningen aan het verkopen zijn. Ook dit blijkt in Lindenholt in beperkte mate te gebeuren. Al tijdens de ontwikkeling van de wijk werden de woningen ingedeeld als deels huur en deels koop. Het doel daarvan was om de diversiteit te bevorderen. Zowel eigenaar-kopers als woningcorporaties hebben daardoor woningbezit in Lindenholt. In combinatie met de verkoop van huurwoningen aan particulieren (onder andere aan de oorspronkelijke huurders) is een situatie ontstaan van versnipperd woningbezit waarbij zowel kopers als woningcorporaties eigendomsrechten in de wijk bezitten. Er kwam tevens naar voren dat ‘bloemkoolwijken’ te maken hebben met verloedering. Bijvoorbeeld omdat in sommige delen de openbare ruimte in verval raakt. Dit beïnvloedt de uitstraling waardoor de (verblijfs)kwaliteit onder druk komt te staan. Privacy lijkt ook in Lindenholt belangrijk te zijn, aangezien ook hier coniferen en schuttingen zichtbaar zijn. Daardoor hebben bewoners minder zicht op wat zich in hun omgeving afspeelt en zo kan de sociale controle van bewoners afnemen.

In Lindenholt is de Horstacker een buurt bij uitstek waar deze processen zichtbaar zijn. Figuur 16, aan het einde van deze paragraaf, bevat een schetskaartje van het gebied met daarin de eigendomsrechten en locaties die actoren bezitten. Het plein in de Horstacker bevindt zich inmiddels in een zodanige toestand dat dit een unheimische uitstraling heeft op de omgeving. Een deel van de ‘bloemkoolwijk’ is zogezegd op zijn retour. Om te voorkomen dat de problemen toenemen, zal er nu aandacht voor dit type wijk en dit gebied nodig zijn. Voor Lindenholt lijkt deze aandacht bij de actoren in ieder geval te bestaan vanwege hun betrokkenheid. Wat eveneens opvalt, is dat er geen sprake is van grootschalige renovatieprogramma's, zoals in vroeg-naoorlogse woonwijken (bijvoorbeeld Hatert) wel het geval is. ‘Bloemkoolwijk’ Lindenholt moet het juist hebben van kleinschalige ingrepen en ‘maatwerk’. De herontwikkeling rondom het plein in de Horstacker is hier een concreet voorbeeld van. Het is een relatief klein gebied waarin een beperkt aantal gebouwen worden gesloopt c.q. getransformeerd. Deze herontwikkeling kan enerzijds de ‘gewildheid’ groter maken door nieuwe bebouwing en een aanpak van de openbare ruimte. Anderzijds kunnen de voorzieningen zodanig opgezet worden dat de voorzieningen een bijdrage leveren aan de ‘gezondheid’ van de bewoners. Eveneens bestaat er een wisselwerking tussen deze interventies (de ‘acht’ bij waardecreatie). Vandaar dat hierna gefocust wordt op de mogelijkheden voor de Horstacker.

Actoren in Lindenholt

Bij verschillende actoren bestaat belang(stelling) om te komen tot de ontwikkeling van een goed voorzieningencentrum op deze locatie. De servicewijkontwikkeling voor Lindenholt staat daarnaast al langer op de (beleids)agenda. Het spreekt voor zich dat de gemeente dit niet alleen kan, net zo min als dat een zorgaanbieder of woningcorporatie er op individuele basis in zal slagen om dit te realiseren. De herontwikkeling van een deel van de Horstacker biedt aan verscheidene actoren een kans om in te spelen op de trends om zo een verbetering van het gebied te bewerkstelligen. De be-

schrijving van de plannen zal worden aangevuld met verschillende meningen, gedachten en wensen die in de interviews met de betrokken actoren naar voren zijn gekomen. Dit is dan ook meteen de actorenscaan. Het is wellicht een te sectorale benadering om in de tekst hierna per actor weer te geven wat de intenties zijn, maar dit is gedaan om het overzicht te bewaren. Daar waar mogelijk zal ingegaan worden op de onderlinge relaties tussen de actoren.

Gemeente Nijmegen

De Horstacker wordt door de wijkmanager van Lindenholt (Ten Dolle, interview: 21/4/10) getypeerd als een gemiddelde Nijmeegse wijk. Een probleem zit in deze buurt rond het plein, aangezien de uitstraling op dit moment niet veel bijzonders is. Dat komt onder andere vanwege een leegstaande supermarkt en verouderde infrastructuur. De supermarkt is inmiddels gekraakt en door de verloederende van de openbare ruimte ontstaat een shabby indruk. Dit levert bij mensen een unheimisch gevoel op. Een belangrijk aspect bij de ontwikkeling van Lindenholt is het verband tussen wonen, zorg en welzijn.

In de voorgaande paragraaf over de beschrijving van de beleidsdocumenten is dit reeds gebleken. Zo zijn er op dit moment bijna geen seniorenwoningen in Lindenholt. Omdat de trend van vergrijzing zichtbaar is geeft dit een opgave voor de toekomst. In de Horstacker doet zich een kans voor om daar op in te spelen. Dat komt omdat het huidige Wijkgezondheidscentrum Lindenholt dat gevestigd is aan het plein in de Horstacker te klein is geworden om plaats te bieden aan de huidige zorg- en welzijnsactiviteiten. Bij de realisatie van een nieuw te ontwikkelen wijkgezondheidscentrum aan de andere zijde van het plein kunnen boven het gezondheidscentrum woningen (appartementen) voor bijzondere doelgroepen gerealiseerd worden. Op de huidige plaats van het gezondheidscentrum wil de Lidl een discountsupermarkt ontwikkelen. Op basis van een distributieplanologisch onderzoek blijkt er marktruimte te zijn voor dit type winkelveorziening. De bewoners vinden de komst van deze discountsupermarkt een gewenste ontwikkeling, aldus de wijkmanager. De aanpak van de verloederde openbare ruimte komt in de huidige opvattingen voor rekening van de gemeente. Bij de herinrichting van de openbare ruimte wordt geen specifiek doel nagestreefd. Wel moet het plein functioneel zijn en er goed uit zien, aldus de wijkmanager. Het functionele van het plein uit zich in het feit dat de auto's voor de verschillende voorzieningen er moeten kunnen parkeren.

Wat opvalt is dat in de planexploitatie Horstacker (Nijmegen, 2008) maar één zijde van het plein wordt aangepakt. Dit is de zijde met het wijkgezondheidscentrum, de gekraakte supermarkt en het jongerencentrum dat nu nog op de plaats staat waar het nieuwe wijkgezondheidscentrum zal moeten komen. De wijkmanager meent dat het verstandig is om ook de andere kant van het plein aan te pakken, aangezien daar een flat van woningcorporatie Portaal zit. Daarnaast liggen aan het plein een buitenschoolse opvang, kinderdagverblijf en kleinschalige dienstverlening zoals een cafetaria (en café Dorus), een dierenkliniek en verderop een sporthal (Nijmegen, 2009d, p. 10). De bezoekers van het cafetaria zorgen op dit moment voor overlast evenals de bewoners van de flat. Op termijn moet er een oplossing komen om de situatie te verbeteren. De hoop is dat de aanpak van de ene zijde van het plein erin resulteert dat de andere actoren ook actie ondernemen. De gemeente Nijmegen streeft ernaar om in Lindenholt drie voorzieningencentra ("sterren") te realiseren. Voor iedere woonbuurt één, waar het gebied van het plein in de Horstacker er dan één van is.

De projectleider Horstacker (Berkers, interview: 11/5/10) geeft aan dat de gemeente bij de herontwikkeling drie belangrijke doelstellingen heeft. De eerste doelstelling is het verplaatsen van het wijkgezondheidscentrum. Omdat deze voorziening prima voldoet moet deze dan ook zeker daar behouden blijven. De groei van de dienstverlening kan geacommodeerd worden door de realisatie van een nieuw gebouw daarvoor mogelijk te maken. Daardoor kunnen de zorgactiviteiten goed blijven worden uitgeoefend. De tweede doelstelling is dat er een nieuwe winkelveorziening moet komen. Aangezien in Lindenholt meer dan voldoende ruimte is voor twee supermarkten en vanuit de buurt hier een zeer grote vraag naar is kan dit. De C1000 heeft echter bezwaar gemaakt tegen de komst van wat zij menen een 'megalidl' is. De verklaring is dat de Lidl een groter vloeroppervlak

zou krijgen dan normale supermarkten. De bezwaarprocedure loopt momenteel nog. De bewoners in de buurt waren zelfs van plan de C1000 in Leuvenbroek te gaan boycotten, aldus De Gelderlander op 4 september 2009. Het derde doel van de gemeente is het herinrichten van de openbare ruimte. Op dit moment staat de ruimtelijke kwaliteit van het gebied namelijk ernstig onder druk vanwege de toenemende verloedering. In bijlage 6 zijn een aantal foto's opgenomen hoe het gebied er nu uit ziet, met daarnaast een stedenbouwkundig ontwerp voor de toekomst. Het probleem met betrekking tot de openbare ruimte/verloedering, kan in de beleving van de mensen te zitten, omdat het met de onveiligheid lijkt mee te vallen. Cijfers voor de Horstacker zijn helaas niet beschikbaar. Het gebied wordt in het interview met projectleider Berkers echter wederom als 'unheimisch' beschreven. Er wordt gestreefd om de verloedering tegen te gaan door de openbare ruimte opnieuw in te richten. Door daarbij te investeren in bestrating en groen is het de bedoeling om de belevingswaarde van het gebied voor bewoners en bezoekers te verhogen. In eerste instantie was het de intentie om het parkeren ondergronds te laten plaatsvinden maar dit bleek al in een vroeg stadium financieel niet haalbaar. Op de vraag of dit geen probleem gaat worden voor de beoogde kwaliteit, wordt aangegeven dat het in eerste instantie niet de meest gewenste oplossing was, maar aan de andere kant ook geen groot probleem hoeft te zijn, omdat het plein vooral functioneel moet zijn en parkeerruimte immers nodig is voor de voorzieningen en woningen. Door de realisatie van woningen boven de voorzieningen aan het plein moet de leefbaarheid verbeteren. De gedachte van projectleider Berkers is dat mensen die hier wonen ook een soort toezicht zullen houden. Personen die op dit moment overlast veroorzaken (denk aan de bezoekers van het cafetaria) kunnen gaan ondervinden dat ze niet langer ongestoord hun gang kunnen gaan. Op deze manier kan de overlast afnemen en worden 'problemen' vanzelf aangepakt. Een andere optie (niet genoemd door de projectleider) zou het intrekken van de horecavergunning zijn. Op deze manier worden de eigendomsrechten van de actor met betrekking tot het gebouw zodanig veranderd dat het gebouw niet langer te gebruiken is voor horeca.

De projectleider geeft aan dat de gemeente Nijmegen dit gebied ziet afglijden. Door voortijdig in te grijpen kan deze trend worden doorbroken. Wanneer dit niet gedaan wordt kan het zijn dat het gebied een lange tijd gestaag achteruit gaat totdat het opeens zeer hard gaat en men eigenlijk te laat is. Bij dit laatste kan gedacht worden aan de woonkwaliteitscyclus. De projectleider acht het inzetten van bepaalde vormen van valuecapturing (met name richting bewoners) niet opportuun. De verklaring daarvoor is dat elke buurt in het verleden is gebouwd met de 'beste' intenties. De bewoners 'vragen' niet om verloedering. Dat is helaas de uitkomst van processen die gedurende de tijd plaatsvinden. Het wordt dan ook als ongepast beschouwd om door de gemeente een financiële bijdrage aan de bewoners van het gebied te vragen voor de opknap/investeringen die de gemeente doet. Dit is een steekhoudend argument maar daardoor zal de gemeente Nijmegen alle kosten zelf moeten dragen. Misschien is het inzetten van de onroerendzaakbelasting als revolving gebiedsfonds nog een alternatief, al wordt dit indirect al gebruikt voor investeringen in de openbare ruimte.

Berkers (interview: 11/5/10) plaats een kanttekening bij de realisatie van toekomstige projecten. Voor de herinrichting van een deel van de Horstacker is ondertussen het bestemmingsplan gewijzigd. Het kan zijn dat toekomstige ontwikkelingen niet in het recent gewijzigde bestemmingsplan passen. Daarvoor moet dan een nieuwe procedure gestart worden. Wel kan de flexibiliteit benut worden die het huidige bestemmingsplan heeft. Actoren kunnen zelf bepalen welke voorzieningen ze ergens vestigen, zolang dit maar niet in strijd is met de bestemmingsplanvoorschriften.

De eigendomsrechten liggen bij verschillende actoren (Wientjes, interview: 8/7/10). De Lidl heeft het gebouw en de onderliggende grond van de voormalige Spar supermarkt reeds aangekocht. De gemeente heeft eigendomsrechten met betrekking tot de openbare ruimte, de grond onder het wijkgezondheidscentrum en de grond als het voormalig jongerencentrum (Nijmegen, 2008, p. 3). Het wijkgezondheidscentrum Lindenholt pacht de grond van de gemeente, maar heeft wel het gebouw in eigendom. De apotheek heeft zowel het gebouw als de grond daaronder in eigendom. De gebouwen en grond aan de andere zijde van het plein zijn allemaal in handen van andere actoren (Nijmegen, 2008, p. 4). De projectleider herontwikkelingsplan Horstacker (Wientjes, interview: 8/7/10) was verantwoordelijk bij de gemeente voor de planopzet. Inmiddels loopt de herontwikkeling al

acht jaar en voordat er definitief resultaat zichtbaar wordt gaat de termijn richting de tien jaar.

Wientjes geeft aan dat deze herontwikkeling een moeilijk en complex project is. Dat heeft drie verschillende oorzaken. De eerste is dat de projectontwikkelaar zelf geen resources in het gebied in eigendom heeft. In veel andere gevallen verwerft een projectontwikkelaar eerst gebouwen of grond waar deze vervolgens mee aan de slag wil. In deze situatie heeft de projectontwikkelaar echter geen bezit (en dus ook geen eigendomsrechten over goederen). Vandaar dat de gemeente samen met de overige actoren hun bezit inbrengt in de planexploitatie en daarvoor een vergoeding krijgt om andere zaken te financieren. Hierdoor krijgt de projectontwikkelaar het recht om gebouwen te slopen en de grond te herbouwen volgens de planopzet. Voor de gemeente wordt deze herontwikkeling budgetneutraal uitgevoerd. De projectontwikkelaar is een risicodragende actor in dit geheel. De verscheidenheid aan actoren met eigen belangen en financiën was een tweede reden dat het lang geduurd heeft om tot een (sluitende) herontwikkeling te komen. De derde reden is dat de C1000 in Leuvenbroek de nieuwe Lidl liever niet in de Horstacker wil hebben maar dichterbij in Leuvenbroek. Dit lijkt vreemd maar is te verklaren door het feit dat dit klanten naar het gebied trekt die dan ook bij de C1000 langs kunnen gaan voor boodschappen. Deze zullen vanaf de Horstacker niet snel geneigd zijn om daarna de C1000 te bezoeken, zo is de gedachte.

Wijkgezondheidscentrum Lindenholt

In de voorgaande tekst is al meerdere keren het wijkgezondheidscentrum genoemd. Na de gemeente Nijmegen wordt nu het wijkgezondheidscentrum nader bekeken. Naast huisartsen komen in dit gebouw ook een apotheek en andere zorgverleners. NIM en GGD huren bijvoorbeeld al ruimte in het huidige gezondheidscentrum. Bij actoren als ZZG en SWON bestaat er interesse om ruimte te huren. Door de directrice van het wijkgezondheidscentrum (Metz, interview: 6/5/10) worden in de buurt een aantal structurele problemen ervaren. Er wordt aangegeven dat er een gevoel van onveiligheid heerst, in combinatie met overlast (o.a. vandalisme). Dit blijkt bijvoorbeeld uit vernielingen aan het huidige wijkgezondheidscentrum. De situatie in de Horstacker wordt dan ook als ernstig ervaren, waarbij de problemen niet onder lijken te doen voor die in andere buurten.

Er zijn niet alleen problemen maar ook kansen. Bijvoorbeeld door het gebied zodanig in te richten dat het een centrumfunctie vervult en door de verloedering aan te pakken. Plannen als een grandcafé zijn in het verleden geopperd in het netwerk en er bestaat tevens behoefte aan een ontmoetingsruimte waardoor mensen met elkaar in contact kunnen komen. De gedachte bestaat dat de nieuwe bewoners, in de appartementen boven het wijkgezondheidscentrum, de veiligheid verhogen en de levendigheid in de avonden vergroten.

Voor wat betreft de eigendomsrechten is de gemeente Nijmegen op dit moment eigenaar van de grond onder het gezondheidscentrum en wordt deze gepacht door het gezondheidscentrum. Deze heeft daardoor het recht om de grond te gebruiken in ruil voor een financiële vergoeding. Het gebouw (gezondheidscentrum) is in eigendom van het bestuur van het gezondheidscentrum. De apotheek naast het wijkgezondheidscentrum heeft in de huidige situatie zowel de grond als het vastgoed in eigendom (Nijmegen, 2008, p. 2).

NIM Maatschappelijk Werk

Het NIM is in de voorgaande paragraaf genoemd als actor die ruimte huurt in het gezondheidscentrum. Welzijnsorganisatie NIM is gespecialiseerd in maatschappelijk werk (De Vries, interview: 4/5/10). Dit wordt gefinancierd vanuit de WMO door de gemeente. Daarbij is de financiering niet wijkgebonden waardoor het NIM de resources (naar eigen inzicht) kan inzetten in de wijken waar dit nodig is. Bij het maatschappelijk werk komen mensen terecht die behoefte hebben aan niet-medische hulpverlening. De problematiek is zodoende meer psychisch van aard en vooral gericht op individuele dienstverlening. Het NIM krijgt vanuit de huisarts mensen doorverwezen. Daarbij is een goede samenwerking tussen deze twee actoren aanwezig die in de toekomst zeker voortgezet moet worden. Daarnaast verleent het NIM op basis van een commercieel deel diensten aan verschillende

woningcorporaties, zoals begeleiding aan huurders in het geval van een huurachterstand, e.d. Wat betreft het NIM zal deze meeverhuizen naar het andere gebouw.

Tandem

Welzijnsorganisatie Tandem is gespecialiseerd in kinderwerk, jongerenwerk en opbouwwerk. Ook Tandem wordt gefinancierd via het WMO budget. Het nieuwe wijkgezondheidscentrum Lindenholt moet op de plaats komen waar voorheen jongerencentrum De Sprokkelenburg stond. Om dat mogelijk te maken heeft de gemeente Nijmegen inmiddels de grond en het jongerencentrum aangekocht. Doordat de gemeente de eigendomsrechten bezit kan de Sprokkelenburg nu gesloopt worden. Het jongerencentrum moet daardoor verplaatst worden. Om dat mogelijk te maken heeft het ontwikkelingsbedrijf het voormalige Quickpand (van de hockeyvereniging) aangekocht in de Drieskensacker. Dit gebouw wordt voor de periode van tien jaar 'om niet' beschikbaar gesteld aan Tandem waardoor deze het Quickpand 'gratis' kan gebruiken. Omdat de gemeente over een aantal jaren daar een ontwikkeling wil laten plaatsvinden blijft het in bezit van de gemeente. Inmiddels is het jongerencentrum naar die locatie verplaatst. Het voordeel van het jongerencentrum in de Horstacker was dat dit zeer centraal in Lindenholt lag. Mede omdat dit nu aan de rand van de wijk ligt is er een jongerenhuiskamer gekomen in een ander deel van Lindenholt. Om deze verhuizing mogelijk te maken hebben de jongeren zelf onderhandelingen gevoerd met de wethouder en presentaties gegeven bij de gemeente (Nooijen, interview: 18/5/10). Door deze ontwikkelingen is Lindenholt nu het enige stadsdeel waarin Tandem twee locaties heeft voor jongeren.

Het in staat stellen van jongeren om dit te doen heet 'empowerment'. Daarnaast moeten de jongeren zelf hun activiteiten organiseren en kunnen daarbij hulp van Tandem krijgen. Zo worden de jongeren 'producers' in plaats van 'consumers'. Volgens Nooijen (ibid) ligt de jongerenparticipatie in Lindenholt zeer hoog. Vanwege het grote aandeel jongeren is Lindenholt dan ook een belangrijke wijk voor Tandem. Er komen geen grote problemen naar voren (Plass, interview: 27/4/10). Er is wat dat betreft altijd waarde te genereren in een wijk stelt de directrice van Tandem. In Lindenholt wordt bovendien hard gewerkt om het imago te verbeteren. De laatste jaren is de situatie in Lindenholt met sprongen vooruitgegaan (Nooijen, ibid). Dat komt mede door de aanpak: 'jongerenwerk nieuwe stijl'. Dit is gericht op een integrale aanpak van de problemen waarbij ingezet wordt op participatie en ruimte is voor individuele begeleiding. Tandem werkt samen met verschillende actoren. Belangrijke partners zijn gemeente en politie, maar ook onderwijs en het NIM. Tandem is een organisatie die wijkgericht werkt en daardoor als actor een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de situatie (Plass, ibid).

MEE

MEE Gelderse Poort is een organisatie voor alle mensen met een beperking. Hieronder vallen zowel lichamelijke als verstandelijke beperkingen, maar ook de relatie tussen ouders en kind. Ook deze organisatie wordt via de WMO gefinancierd. Op dit moment werkt MEE nog niet wijkgericht, maar de wens is om dat wel veel meer te gaan doen. Er bestaat bij MEE interesse om meer wijkgericht te gaan werken. Een mogelijke optie om dit te bewerkstelligen is, eventueel in samenwerking met andere actoren, het realiseren van een kantoorruimte in Lindenholt (Mensen, interview: 25/6/10).

ZZG Zorggroep

Voor wat betreft de appartementen boven het nieuw te ontwikkelen wijkgezondheidscentrum, zou er in de oorspronkelijke plannen een gezamenlijke ontwikkeling zijn van ZZG met woningcorporatie Portaal om 24 zorgappartementen te realiseren voor patiënten met een psychogeriatrische (PG; demantie) aandoening. Toentertijd had ZZG drie doelstellingen om hierin te participeren. Zo kon ZZG 1) plaatsen voor mensen met een PG aandoening ontwikkelen en zorginfrastructuur voor ZZG in Lindenholt realiseren, 2) de capaciteit van PG plaatsen beter spreiden over Nijmegen en 3) een nauwe relatie opbouwen met de aanwezige eerstelijnsgezondheidszorg (Vos, interview: 11/5/10). ZZG had echter een aantal bezwaren tegen het plan, waaronder de indeling van de appartementen

en het ontbreken van een geschikte lift. Daarnaast was het project financieel niet haalbaar voor ZZG. ZZG heeft zich toen noodgedwongen teruggetrokken uit het project. Vervolgens zijn de woningen door Giesbers aangeboden aan woningcorporatie Talis, maar deze vond de vraagprijs door de projectontwikkelaar Giesbers te hoog. Uiteindelijk zijn de woningen afgenomen door Portaal (Vos, interview: 11/5/10; Van de Wall, interview: 27/4/10). Portaal richt deze 21 woningen in als seniorenappartementen (rolstoel doorgankelijk). Dat wil zeggen dat de appartementen geschikt zijn voor 55-plussers. Dit houdt echter wel in dat er geen concept van ‘verzorgd wonen’ in de buurt komt. De regelgeving omtrent het toewijzingsbeleid van woningen aan huurders is een belangrijk punt dat naar voren komt in het gesprek met Van der Klis. Zo lijkt het woningcorporaties op dit moment te ontbreken aan concrete sturingsmogelijkheden om bepaalde huurders (denk aan ouderen of mensen met een indicatie c.q. beperking) een geschikte woning toe te wijzen. Van der Klis (interview: 26/5/10) geeft aan dat het ‘labelen’ van de woningen (wellicht) verstandig is omdat zo duidelijk wordt welke bewoners hier terecht kunnen komen. ZZG levert al thuiszorg aan bewoners in Lindenholt en kan dat mogelijk ook leveren aan de bewoners van deze appartementen (Van der Klis, 26/5/10). In het oorspronkelijke plan was, mede op verzoek van de bewoners uit de buurt, een ontmoetingsruimte opgenomen (Berkers, interview: 11/5/10; Vos, 11/5/10). Bij het afhaken van ZZG, is deze ruimte komen te vervallen. Uit de Maat-analyse (§3.5) blijkt dat er sprake zal zijn van vergrijzing in Lindenholt. Op basis van deze cijfers acht ZZG het van belang om hierop in te spelen (Van der Klis, interview: 26/5/10). Daarbij bestaat het voornemen om bij voorkeur alleen nog maar kleinschalige woonvoorzieningen te bouwen c.q. ontwikkelen. Daarbij zouden dan wooneenheden ontstaan van 24 appartementen, verdeeld over vier woningen met zes cliënten per woning. Elke cliënt krijgt hierin een eigen appartement, maar wel met een gezamenlijke woonkamer en gang tussen de verschillende woningen. Het accent ligt op wonen, waarbij cliënten met een PG aandoening ook ‘moeten’ meehelpen bij huishoudelijke taken. Een ander punt is dat er op dit moment een groot commitment bij de actoren lijkt te bestaan om dit gebied verder te ontwikkelen. Zo is het ontwikkelen van een serviceplint wellicht kansrijk. De vraag wordt gesteld welke actor de regie gaat voeren. De wens van ZZG is dat er mogelijkheden ontstaan voor de ontwikkeling van meer woningen, gericht op doelgroepen zoals PG, maar ook andere cliënten die in de toekomst mogelijkwijd zorg nodig hebben. Bij het ontwikkelen van woningen voor mensen met een PG aandoening zijn een aantal voorzieningen, zoals een ontmoetingsruimte met eerstelijnsgezondheidszorg en een winkelvoorziening, van belang. Een probleem voor ZZG (en andere actoren) is dat dit nauwelijks is te realiseren door een gebrek aan geschikte grond en/of ruimte hiervoor in Lindenholt. Hier komen de eigendomsrechten naar voren als een belemmerende factor. Zo kan het zijn dat de grond niet in eigendom is van ZZG, de grond niet gebruikt kan worden voor het gewenste doeleinde, of de grond op dit moment een ander gebruik heeft waardoor een transformatie (financieel) niet haalbaar is. Daarnaast lijkt dit overeenkomsten te vertonen met de beschrijving uit paragraaf 3.2, waarin al werd aangegeven dat in ‘bloemkoolwijken’ geen grootschalige herstructurering speelt, maar juist kleine probleemgebieden worden aangepakt. Vandaar dat kansen zoals deze, om zorgappartementen te realiseren, aangegrepen ‘moeten’ worden. Wanneer namelijk naar de toekomst wordt gekeken, dienen meer van dit type woonvoorzieningen gerealiseerd te worden. Op dit moment is dit wel aanwezig in Dukenburg, maar niet in Lindenholt. Mede vanwege de (relatief) lange doorlooptijd is het voor de toekomst des te belangrijker dat dit in Lindenholt (ook) slaagt.

Woningcorporatie Portaal

Portaal zal 21 seniorenappartementen realiseren (levensloop bestendig wonen). Daarnaast verwierft Portaal de 42 geplande woningen boven de toekomstige Lidl. Deze woningen waren in eerste instantie gepland in de koopsector. Vanwege de economische situatie op de woningmarkt heeft Portaal deze woningen gekocht waardoor dit nu ook huurwoningen worden. Daarnaast bezit Portaal een flat aan het plein. Portaal zal de woningcorporatie worden die veel vastgoed en dus eigendomsrechten in dit gebied krijgt. In de reeds aanwezige flat zitten 46 HAT-eenheden met daarnaast vier groepswoningen. Elke groepswoning bevat vier kamers. Deze zestien kamers staan leeg en zijn niet

te verhuren vanwege de overlast die bewoners uit de HAT-eenheden geven. Deze mensen hebben reeds problemen. Uit een onderzoek van Portaal blijkt dat 40% van de bewoners te kampen heeft met meervoudige problematiek. Ze veroorzaken daarbij veel overlast voor de buurt (Kip, interview: 29/4/10; Metz, interview: 6/5/10). Op dit moment is het pand vooral aantrekkelijk voor mensen die al problemen hebben. In zekere zin is het gebouw ‘ongezond’ waardoor het wonen daar niet ‘gewild’ is en er geen ‘gezondere’ bewoners in het complex komen te wonen. Als er niets gebeurt verbetert de situatie niet. De afgelopen periode heeft Portaal bestudeerd wat het beste gedaan kan worden. Zo zijn verschillende opties aan bod gekomen, waaronder alle bewoners er uit te plaatsen en het gebouw zodanig te transformeren (functieverandering; Nijmegen, 2008, p. 3) dat er ouderen in kunnen komen te wonen (Kip, interview: 29/4/10). Hiervoor blijken enerzijds forse bouwkundige aanpassingen gedaan te moeten worden en anderzijds duurt het een lange tijd voordat de huidige bewoners uit het pand zijn. Daardoor zal een deel van het pand over een langere periode leeg staan. Dit wordt als ongewenst beschouwd (Kip, interview 28/6/10). Daarnaast wordt de kans op een succes laag ingeschat (hoog risico op mislukking). Daardoor wordt niet voor deze optie gekozen. Op dit moment is de gedachte om de meest ‘slechte’ bewoners uit de flat te plaatsen, in de hoop dat de situatie daardoor in de flat en voor de buurt zal verbeteren. De uitgeplaatste bewoners kan bijvoorbeeld een andere woning aangeboden worden, onder de voorwaarde dat ze zorg accepteren (Kip, interview: 28/6/10). In veel gevallen zijn het een beperkt aantal mensen die de echte problemen veroorzaken en daarbij een grote groep andere mensen met zich mee krijgen (de volgers c.q. meelopers). Wel moet opgepast worden dat de bewoners niet elders bij elkaar terecht komen en weer overlast gaan veroorzaken (het zogeheten ‘waterbed effect’). De clustering van bewoners met problemen zorgt nu voor een negatieve vicieuze spiraal waarbij de bewoners elkaar ongunstig beïnvloeden. Door ze te herhuisvesten kan enerzijds de overlast in de Horstacker afnemen, maar anderzijds is het denkbaar dat de mogelijkheden voor ontplooiing/ontwikkeling voor mensen zelf toemenen en de vicieuze cirkel kan worden doorbroken (Metz, interview: 6/5/10). De keuze om de flat met HAT-eenheden niet te transformeren tot flat met seniorenwoningen, zal betreurenswaardig zijn voor wat betreft het behalen van de woningcijfers voor bijzondere doelgroepen. Een ander punt met betrekking tot de flat is dat sommige actoren de uitstraling van het gebouw niet zo fraai vinden. Volgens Portaal voldoet de uitstraling echter prima en is investeren daarin niet aan de orde. Naast deze flat heeft Portaal nog een flat in de buurt met HAT-eenheden, maar daar zitten aanmerkelijk betere bewoners in. De directeur van Portaal (Kip, interview: 29/4/10) is een voorstander van vroegtijdig ingrijpen. Het belang om te investeren om zo de situatie in het gebied ten positieve te kantelen wordt dan ook onderschreven. Wanneer dit namelijk niet wordt gedaan, zal Lindenholt over tien jaar de status hebben van Dukenburg en Dukenburg over tien jaar die van Hatert. Tot slot blijkt dat de cafetaria naast de HAT-flat Portaal een doorn in het oog is. De cafetaria is privaat bezit van een andere actor. De politie moet vaak aanwezig zijn omdat er gedeald wordt. Bij voorkeur verandert de huidige situatie. Als dit niet vanzelf lukt, moeten wellicht andere opties worden overwogen (zoals een andere invulling van de voorziening). Het toekomstbeeld voor dit gebied is dat mensen elkaar gaan ontmoeten rondom een (bruisend) plein met voorzieningen.

Woningcorporatie Talis

In de Horstacker heeft Talis geen woningen, maar bijvoorbeeld wel in de naastgelegen buurt Zellersacker (en andere). Zo wordt gesignaleerd dat de vergrijzing in Lindenholt in de toekomst zal toenemen. Vandaar dat Talis serieus wil onderzoeken hoe ze kunnen participeren wanneer een locatie c.q. mogelijkheid zich voordoet om woningen voor bijzondere doelgroepen te realiseren (Van de Wall, interview: 27/4/10). Op dit moment heeft Talis nog geen concrete plannen om te investeren (herontwikkelen) in ‘t Acker. Wanneer naar de verschillende buurten wordt gekeken vanuit een hoger perspectief dan lijkt het erop dat Hatert grotere problemen kent. Bij de inzet van schaarse middelen kan het derhalve de voorkeur hebben om deze in Hatert in te zetten. Wel wordt erover nagedacht om in Zellersacker (grenst aan de Horstacker) de woningvoorraad op te knappen (Van de Wall, interview: 27/4/10). Tegelijkertijd is Talis op dit moment de woningen in Zellersacker aan het

verkoop (Steegemans & Singh, interview: 26/5/10). Dit lijkt op de gebiedsstrategie dog (afstoten). Talis verkoopt de woningen omdat deze relatief weinig mogelijkheden bieden voor de toekomst in tegenstelling tot woningen in stadsdelen Hatert en/of Oud-West. Dit wil echter niet zeggen dat Talis geen belang meer heeft. Onder meer omdat niet al het woningbezit direct verkocht wordt of omdat het weer terugkomt in het bezit van Talis via een speciale koopconstructie. De kopers die de woningen van Talis kopen lijken de buurt niet echt een nieuwe impuls te geven. Dat komt omdat het in veel gevallen bewoners (koopstarters met dito budget) zijn die al langere tijd deel uitmaken van de buurt. Steegemans en Singh menen dat een aantal delen van Lindenholt aan het afglijden zijn. Wanneer nu niets gedaan wordt aan de 'rotte' plekken is de gedachte dat dit over een aantal jaren probleemzones gaan worden. Nu ingrijpen is dan ook gewenst om verder afglijden te voorkomen (Steegemans & Singh, interview: 26/5/10). Wel moet er binnen Talis een afweging gemaakt worden tussen Lindenholt en andere wijken in Nijmegen zoals Hatert en Dukenburg die ook kampen met problemen. De bereidheid en onderkenning van de noodzaak om te investeren is aanwezig, maar omdat de in te zetten middelen schaars zijn, moet een (complexe) afweging worden gemaakt waar deze middelen worden ingezet.

Schetskaart

De geïnterviewde actoren die een relatie hebben met het casestudy gebied zijn aan bod gekomen. Voor zover mogelijk zijn wensen, gedachten, plannen danwel concrete interventies besproken. Ook is, waar mogelijk, per actor aangegeven hoe de eigendomsrechten op dit moment liggen. In figuur 16 is dit weergegeven.

Samenwerking

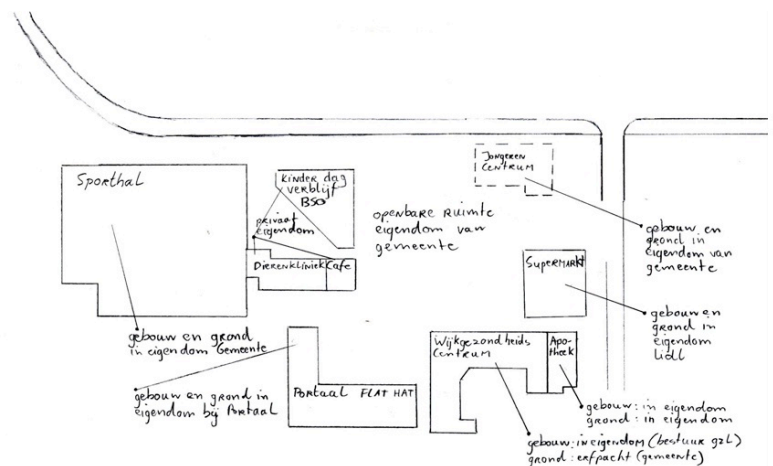
Daarnaast is, wanneer dit is gebleken, aangegeven of de actor samenwerkt met andere actoren en hoe die samenwerking verloopt. De actoren zijn in ieder geval met elkaar verbonden in verschillende verbanden. Zo is er een bestuurlijk overleg Lindenholt, waarin de bestuurders van de Maat organisaties, aangevuld met andere actoren (zoals de gemeente Nijmegen, e.d.) overleggen over welke problemen er spelen, welke koers de organisaties op willen gaan, welke initiatieven er ontplooid worden, en dergelijke. Daarnaast komen de managers van verschillende organisaties bij elkaar in een managers-overleg om hetgeen bestuurders afspreken verder uit te werken of om met elkaar te overleggen wat gesignaleerd wordt en wat moet worden gedaan. Het projectbureau (Stichting Maat) organiseert dit en heeft daardoor een ondersteunende functie. Daarnaast kunnen de actoren elkaar afzonderlijk vinden om interventies/projecten verder uit te werken.

Fig. 16: Schetskaart eigendom Horstacker

Bron:

Bovenste afbeelding: Nijmegen, 2008, p. 2

Onderste afbeelding: Eigen bewerking op basis van Nijmegen, 2008, p. 2-4



3.7 Effecten en waarde

Tot nu toe zijn verschillende soorten interventies besproken; nu wordt daar dieper op in gegaan. De interventies zijn, voor zover dat mogelijk was, met behulp van de effectenarena (§2.5) nader uiteen gerafeld en in overleg met de betrokken actor gespecificeerd. In de tabel in figuur 17 is een overzicht van de verschillende actoren, interventies en onderlinge verbanden weergegeven.

Actor	Interventie	Afhankelijk/verband
Bestuur gezondheidscentrum	Ontwikkelen nieuw wijkgezondheidscentrum in Horstacker	Verplaatsing en sloop jongerencentrum, seniorenappartementen Portaal
Tandem	Verplaatsing jongerencentrum	Beschikbaarheid andere locatie (reeds doorgedaan in Drieskensacker)
Lidl	Realisatie nieuwe discountsupermarkt	Huurappartementen Portaal
Portaal	Realisatie seniorenappartementen en huurappartementen	Doorgaan wijkgezondheidscentrum en Lidl
Portaal	Opknappen flat HAT-eenheden	-
ZZG	Ruimte in wijkgezondheidscentrum, leveren van thuiszorg	Doorgaan wijkgezondheidscentrum
Gemeente	Herinrichten openbare ruimte	-

Fig 17. Tabel actoren, interventies, verbanden

Herontwikkelingsproces

Het herontwikkelingsproces in de Horstacker is begonnen met de wens van het wijkgezondheidscentrum naar een ander gebouw. Door de verplaatsing van het wijkgezondheidscentrum moest enerzijds het jongerencentrum van Tandem verplaatst worden. Anderzijds kan de Lidl op de vrijkomende plaats van het wijkgezondheidscentrum een discountsupermarkt ontwikkelen. Ook de apotheek verhuist mee met het wijkgezondheidscentrum. Boven deze voorzieningen worden appartementen gerealiseerd. Boven het wijkgezondheidscentrum worden dit seniorenappartementen en boven de supermarkt worden dit gewone huurappartementen. Deze appartementen komen in eigendom van Portaal. Daarnaast bezit Portaal aan het plein een flat met HAT-eenheden waarin ze de problemen willen gaan aanpakken. De senioren die ouder worden kunnen een beroep doen op bijvoorbeeld de thuiszorg van ZZG. Daarnaast is er in het gebied dienstverlening door het NIM, MEE, SWON, GGD, etc. De gemeente heeft eveneens een belangrijke functie. Deze is verantwoordelijk voor het opstellen van de planexploitatie en het wijzigen van het bestemmingsplan in het gebied. Daarnaast zal de gemeente de openbare ruimte gaan opknappen. Er is een zijde van het plein die niet wordt meegenomen in de plannen. Wel is de hoop dat de situatie ook aan deze zijde zal verbeteren wanneer de andere zijde wordt aangepakt. Daarnaast bestaat voor de toekomst de mogelijkheid om ook dat deel te herontwikkelen. Van dit pakket (voorgenomen) interventies worden de volgende verder uitgewerkt: nieuw wijkgezondheidscentrum Lindenholt, jongerenwerk (verplaatsing jongerencentrum), nieuwe woningen Portaal en opknappen huidige flat, uitbreiden thuiszorg en het opknappen van de openbare ruimte.

Nieuw wijkgezondheidscentrum Lindenholt

In bijlage 7 is de effectenarena opgenomen die is opgesteld in samenwerking met de directrice van het wijkgezondheidscentrum (Metz, interview: 23/6/10). Deze effectenarena heeft betrekking op het nieuwe wijkgezondheidscentrum en de activiteiten die daarin zullen plaatsvinden. In het nieuwe gezondheidscentrum komt een groot aanbod aan zorg. Dit is (de activiteit van) de interventie waarbij zorg aan cliënten/patiënten tot het resultaat mag worden gerekend (output). Het wordt interessant wanneer naar de effecten wordt gekeken (outcome). Het is belangrijk om te begrijpen dat zowel het gebouw een effect heeft (op de omgeving) als de zorg-/welzijnsactiviteiten (op de cliënten). Er is getracht om dit onderscheid duidelijk te maken door een lijn van het wijkgezondheidscentrum naar de effecten op wijkniveau te tekenen (het gebouw) en een lijn van de resultaten (behandelde mensen) naar effecten op individueel niveau. Het is een complexe effectenarena geworden, vandaar dat hier alleen de meest belangrijke punten worden besproken. Deze constatering geeft aan dat verwacht wordt dat de interventie een groot aantal effecten heeft. Alvorens nader op de effectenarena in te gaan, moet een kanttekening gemaakt worden. Deze is dat er op dit moment al een gebouw

met zorgverlening aanwezig is. De effecten zullen ontstaan door een nieuw gebouw. In dit nieuwe (ruimere) gebouw kan de zorgverlening goed uitgeoefend (blijven) worden in de toekomst.

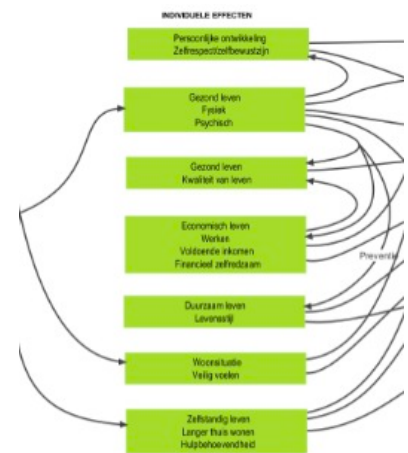
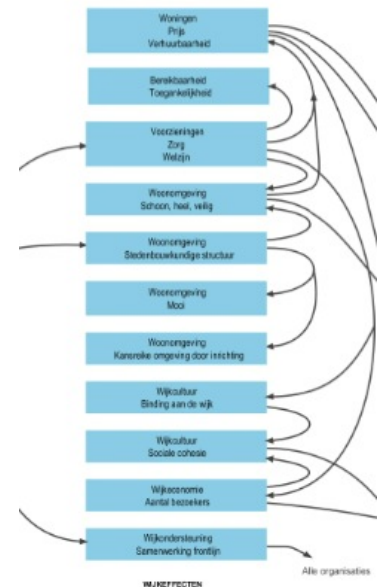
Het gebouw is een voorziening met daarin zorg en welzijn. Door een nieuw gebouw te ontwikkelen kan het plein worden omsloten (stedenbouwkundige structuur). Hiermee wordt bedoeld dat aan alle zijden van het plein bebouwing komt. De gedachte is dat de wijk hierdoor mooier wordt en dat de omgeving een schone (niet verpauperde) uitstraling krijgt. Door de inrichting zal de omgeving meer kans krijgen zich te ontwikkelen tot voorzieningencentrum waar mensen graag komen. De voorziening trekt daarnaast bezoekers aan, wat goed is voor de sociale cohesie omdat mensen elkaar zo kunnen ontmoeten. De zorg- en welzijnsvoorzieningen hebben een binding met de wijk omdat hun cliënten daar zitten. Tegelijkertijd kunnen de cliënten in de wijk blijven wonen (binding behouden) omdat deze voorzieningen daar zitten. De aanwezigheid van dit type voorzieningen heeft in combinatie met een schone en veilige omgeving een verwacht effect op de prijs van de woningen in de buurt.

Voor wat betreft de individuele effecten zal het geen verdere uitleg behoeven dat deze zich richten op de fysieke en psychische situatie van mensen. Door hieraan een bijdrage te leveren is het doel de mensen voor zover mogelijk gezond te maken/houden en de kwaliteit van leven te verhogen. Daarnaast zijn gezonde mensen in staat om via werk een bijdrage te leveren aan de maatschappij. Dit heeft dan ook te maken met het verkrijgen van een inkomen en het financieel zelfredzaam zijn van mensen. Voor senioren kan de aanwezigheid van gezondheidszorg dichtbij hun huis ervoor zorgen dat ze langer thuis kunnen blijven wonen, ze geholpen kunnen worden bij huishoudelijke taken, maar ook dat mensen zich veilig kunnen voelen (zorg is immers nabij). Door middel van educatie wordt gericht op het positief beïnvloeden van de levensstijl van mensen, maar ook om het zelfrespect/-bewustzijn van de mensen te verhogen.

Er kan wel gezegd worden of iets een hogere waarde of lagere kosten zal geven, maar het bleek erg lastig om aan al deze effecten een concreet bedrag te koppelen. Dat komt mede door de opzet van dit onderzoek waarin verschillende interventies worden beschouwd. Wanneer alleen de effecten van een nieuw wijkgezondheidscentrum worden bestudeerd, in combinatie met een voor en nameting of een schatting tijdens een multidisciplinair overleg, zou er wel inzicht in kunnen ontstaan.

Jongeren(centrum) Tandem

In bijlage 8 is de effectenarena opgenomen die is opgesteld in samenwerking met de directrice van Tandem (Plass, interview: 14/5/10). Centraal in deze effectenarena staat het jongerenwerk dat Tandem verricht. Hierbij moet opgemerkt worden dat het jongerenwerk in geheel Lindenholt plaatsvindt. De reden om hiervoor een effectenarena op te stellen komt omdat het jongerencentrum weg moest uit de Horstacker. Wel geeft de heer Nooijen (interview: 18/6/10) aan dat de accommodatie geen doel op zich is, maar ondersteunend is aan het realiseren van jongerenwerk. In die zin maakt het niet zozeer uit waar deze zit, zolang dit maar aanwezig is. Door de verplaatsing van de Horstacker naar de Drieskensacker valt het gebouw nog steeds binnen de wijk 't Acker. Het jongerenwerk bestaat uit zeer veel activiteiten, waaronder cursussen, ontmoeting, advisering, ondersteuning e.d. Het resultaat daarvan is dat jongeren nieuwe kennis op doen, vragen kunnen stellen, bij elkaar komen, begeleid worden, etc (output).

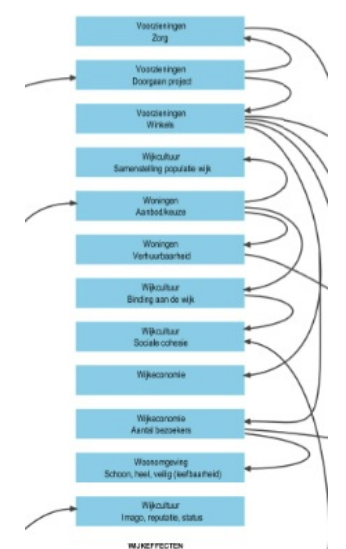
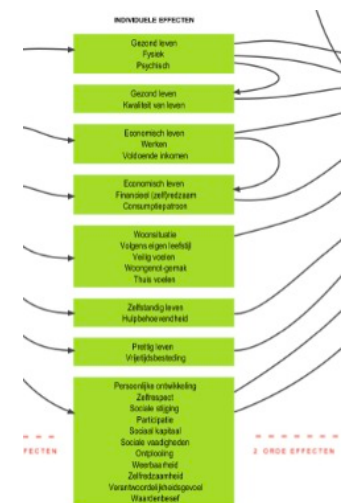
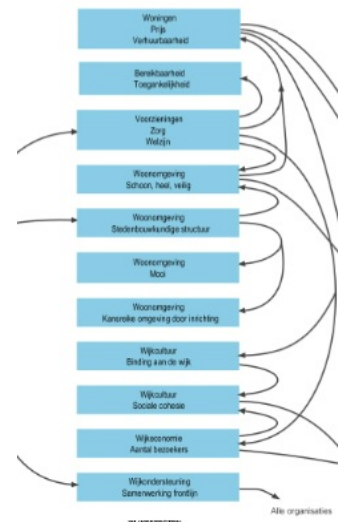


De outcome is dat het jongerenwerk een welzijnsvoorziening is in de wijk, waarbij jongeren in hun vrije tijd kunnen recreëren, sporten, e.d. Door de aandacht voor jongeren worden problemen voorkomen waardoor ze bijvoorbeeld niet doelloos op straat gaan hangen en overlast veroorzaken in de buurt. Zodoende zal de woonomgeving veilig en schoon blijven en de omgeving mooi. Ook biedt deze kansen voor de jeugd omdat het jongerenwerk aanwezig is. Jongerenwerk richt zich op integratie, wat vervolgens ervoor zorgt dat er onderling vertrouwen is tussen de verschillende (etnische) groepen. Wanneer jongeren begeleid worden zodat ze met een bijbaantje geld kunnen verdienen ontstaat er arbeid (bijvoorbeeld jongeren die een bijbaantje krijgen in de nieuwe discountsupermarkt van de Lidl). Als jongeren een constructieve bijdrage leveren in een wijk, in plaats van overlast te veroorzaken, heeft dit een positieve invloed op het imago of de status van een wijk, vandaar dat Plass zegt dat er (altijd) wel een bepaalde meerwaarde in een wijk te behalen is. Tandem werkt samen met scholen, NIM, politie en gemeente en richt zich zagezegd op samenwerking aan de frontlijn.

De activiteiten van het jongerenwerk richten zich op het bevorderen van de fysieke en geestelijke toestand van jongeren, waardoor het de bedoeling is dat hun kwaliteit van leven hoger wordt. Wanneer jongeren een bijbaantje hebben wordt ze geleerd geld te verdienen en hoe ze met geld moeten omgaan. Ook is het doel dat jongeren zich prettig voelen in de wijk. Dit heeft te maken met hun woonsituatie en prettig leven. Ook voor wat betreft zelfstandig leven (hulpbehoevendheid) kan Tandem de jongeren waar nodig begeleiden of ondersteuning bieden. Een heel groot deel van de effecten (outcome) heeft betrekking op de persoonlijke ontwikkeling. In de effectenarena zijn deze allemaal weergegeven in het onderste blok, zoals zelfrespect, participatie, ontplooiing, zelfredzaamheid e.d. Wanneer criminaliteit en overlast worden gereduceerd zal dit tot lagere kosten leiden bij de maatschappij, verzekeraars, politie, e.d.

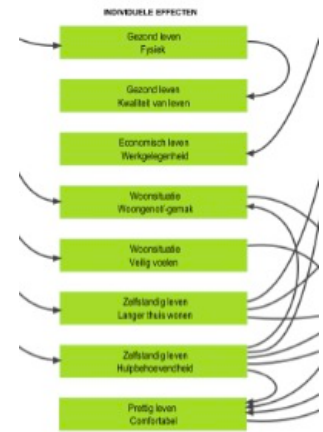
Portaal - nieuwe woningen

In bijlage 9 is de effectenarena opgenomen die is opgesteld in samenwerking met de directeur en een medewerker van Portaal Nijmegen (Kip, interview: 28/6/10). De activiteiten zijn het realiseren van 21 nieuwe seniorenappartementen boven het wijkgezondheidscentrum 42 huurappartementen boven de discountsupermarkt. Door de ontwikkeling van deze woningen, technisch gesproken is Giesbers de ontwikkelaar en Portaal de afnemer, zorgt Portaal er voor dat het project en daarmee de realisatie van de overige voorzieningen doorgang vindt. Portaal neemt de woningen af omdat deze al vastgoed in andere delen van de Horstacker bezit. Als Portaal de woningen niet zou afnemen, zou het volgens de heer Kip maar zeer de vraag zijn of de herontwikkeling te realiseren zou zijn. Vandaar dat er een tweede orde effect is op doorgaan van het project naar de zorg, welzijn en winkelvoorzieningen. Door de nieuwe woningen neemt het aanbod aan verschillende typen woningen, mede vanwege de seniorenappartementen, toe. Het ruimere aanbod is goed voor de verhuurbaarheid van de woningen aan verschillende bevolkingsgroepen. Bewoners die ouder worden kunnen zo in de buurt blijven wonen, waardoor de binding met de buurt/wijk behouden blijft. Daarnaast is de gedachte dat dit de sociale cohesie ten goede komt. Het doorgaan van de (winkel)voorzieningen zal een bijdrage leveren aan de wijkeconomie. De bezoekers daarvan verhogen de leefbaarheid van het gebied. Daarnaast is de gehele herontwikkeling met de woningen een positieve impuls voor het imago van de wijk. Door het betere imago wordt het gebied 'gewilder' om te wonen. Dit zou een effect moeten geven op de vastgoedwaarde. Het is echter lastig om te bepalen met hoeveel dit zal



toenemen, maar dat er ruimte voor een hogere waarde aanwezig is blijkt wel uit paragraaf 3.4.

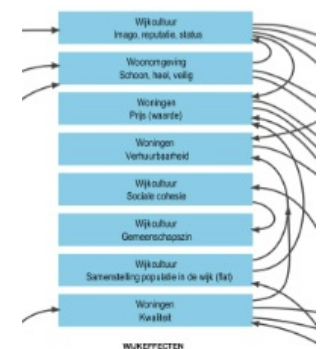
De individuele effecten komen terecht bij mensen in de vorm van fysieke effecten (de woningen zijn rollator/rolstoel doorgankelijk). Mensen kunnen langer thuis blijven wonen en ook hun hulpbehoefte zal geringer zijn dan wanneer ze in een woning zitten die niet geschikt is voor senioren. Dit heeft tweede orde effecten op kwaliteit van leven, maar ook op het hebben van woongenot-/gemak en een comfortabel leven. De mensen die in deze buurt gaan wonen zorgen dat de leefbaarheid toeneemt waardoor ze zich veiliger kunnen gaan voelen.



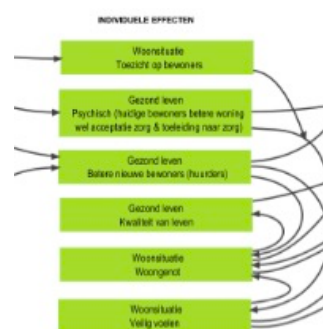
Portaal - opknappen huidige flat

In bijlage 10 is de effectenarena opgenomen die is opgesteld in samenwerking met de directeur en een medewerker van Portaal Nijmegen (Kip, interview: 28/6/10). Er zit een huismeester in de flat met HAT-eenheden. Deze kan op dit moment echter geen goed toezicht houden omdat deze in de kelder aan de achterkant van het gebouw zit. Één van de activiteiten is het verplaatsen van de huismeester naar de begane grond aan de voorkant van de flat. Ook is de gedachte om een aantal van de huidige bewoners die overlast veroorzaken uit de flat te plaatsen. De groepsappartementen die nu leeg staan kunnen een opknapbeurt gebruiken. Daarnaast zal de politie de nieuwe huurders gaan screenen, zodat er geen nieuwe huurders met problemen in het pand komen te wonen. De resultaten van deze acties zijn terug te vinden in de effectenarena.

Het opknappen van de flat heeft een groot effect op de reputatie van de flat en daarmee ook voor het imago van de buurt. Ook zal door het verplaatsen van overlast gevende bewoners de veiligheid in de flat en voor de woonomgeving worden verbeterd. Daarnaast zullen de bestaande groepsappartementen worden opgeknapt, waardoor de kwaliteit van de betreffende appartementen zal toenemen. Door deze effecten is de verwachting dat de waarde van het vastgoed (zowel van het gebouw als andere appartementen) toe zal nemen. Wel wordt opgemerkt dat een hogere waarde van het gebouw (en het overige woningcorporatie bezit) niet direct interessant is, omdat dit 'vast' zit in het gebouw. Het komt pas 'vrij' bij verkoop en dat lijkt vooralsnog niet aan de orde te zijn. Op dit moment staan een aantal appartementen in de flat leeg, maar de verwachting is dat de verhuurbaarheid wordt verbeterd, wat zal resulteren in hogere huur-opbrengsten. Een ander deel van de effecten komt voort uit de individuele effecten.



Het toezicht op de bewoners zal beter uit te voeren zijn door de nieuwe plaats van de huismeester. Daarnaast stromen 'betere' nieuwe huurders het pand in, omdat alleen door de politie gescreende en goedgekeurde bewoners worden toegelaten. De huidige bewoners die vertrekken krijgen een andere woonruimte aangeboden mits ze zorg accepteren. Wat er zou moeten gebeuren wanneer ze dit niet doen is echter onbekend. Deze acties zullen leiden tot een situatie waarin alle huurders, mede door een hoger veiligheidsgevoel, meer woongenot ervaren. Dit zal de kwaliteit van leven ten goede komen zo is de gedachte. Deze individuele effecten kunnen ervoor zorgen dat de samenstelling van de flat (en dus van de buurt) verbetert, waardoor de sociale cohesie iets zal toenemen wat wellicht weer een effect heeft op de gemeenschap. Dit is echter op dit moment niet met zekerheid te zeggen.



ZZG - thuiszorg

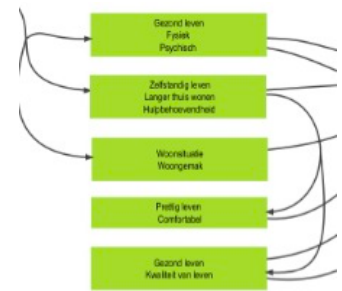
In bijlage 11 is een effectenarena opgenomen die is opgesteld in samenwerking met de gebiedsdirectrice Nijmegen van ZZG (Klis, interview: 26/5/10). Thuiszorg is een zorgvoorziening die in een wijk beschikbaar is. De activiteiten zijn erop gericht om mensen thuis ondersteuning te bieden. Daardoor worden mensen geholpen bij activiteiten waar ze zelf niet meer toe in staat zijn. Hierdoor kunnen



ze (langer) thuis blijven wonen. Dit heeft een effect op de hulpbehoefte. Omdat mensen geholpen worden zal het woongemak op peil blijven. Daardoor blijft de kwaliteit van leven in stand en kunnen mensen nog comfortabel in hun eigen huis blijven wonen. Vandaar dat thuiszorg een direct effect heeft op de fysieke en psychische conditie van mensen.

In het oorspronkelijke plan zou ZZG een groter aandeel krijgen in de herontwikkeling van de Horstacker. Er worden in de huidige opzet geen 24 zorgappartementen meer gerealiseerd in Lindenholt. Voor wat betreft de herontwikkeling zijn de potentiële acties (en daarmee effecten) veel kleiner geworden. In de situatie zoals die nu bekend is, zal ZZG wellicht verzorging en/of verpleging kunnen aanbieden aan bijvoorbeeld senioren in de seniorenappartementen. Het aandeel thuiszorg kan daardoor toenemen. Daarnaast kan ZZG een ruimte gaan huren in het gezondheidscentrum waardoor ze een fysieke ruimte in Lindenholt verwerven van waaruit gewerkt kan worden. Dit heeft de organisatie immers nog niet omdat alles op dit moment vanuit Dukenburg wordt georganiseerd.

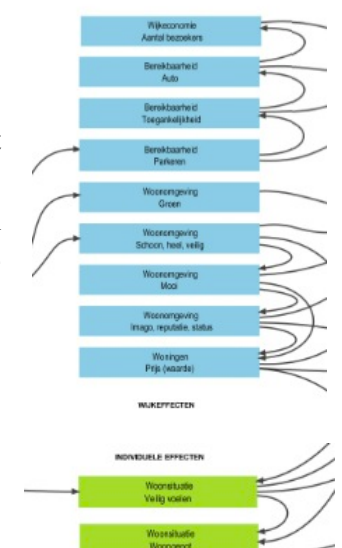
Afgezien van het feit dat wanneer projecten financieel niet rond komen deze niet door kunnen gaan, kan het jammer zijn wanneer er geen zorgappartementen gerealiseerd worden. Volgens Vos (interview: 11/5/10) kan ZZG vanuit een aantal verschillende perspectieven worden bekeken. Een aardige tweedeling daarbij is die tussen enerzijds een uitvoeringsorganisatie die thuiszorg aan cliënten levert, of anderzijds als organisatie die gezamenlijk met de eerstelijnsgezondheidszorg de zorg voor en binnen een wijk kan organiseren. Om terug te komen op de originele doelstellingen, komen er in deze situatie in de Horstacker vooralsnog geen extra plaatsen voor mensen met een PG aandoening. Daarnaast wordt deze 'capaciteit' niet over meer delen van Nijmegen gespreid en komt er geen daadwerkelijke woonvoorziening van ZZG voor hun cliënten (en de bewoners van het stadsdeel) in Lindenholt. Deze bewoners zullen vervolgens naar Dukenburg (of elders) moeten vertrekken als ze een PG aandoening krijgen en een zorgwoning van ZZG willen betrekken. Daarnaast is de ontmoetingsruimte komen te vervallen. Deze ontmoetingsruimte was voor een deel gewenst omdat er zorgappartementen zouden komen, maar is nu nog steeds gewenst. Dit heeft met name invloed op contact en sociale cohesie.



Gemeente - openbare ruimte

In bijlage 12 is de effectenarena opgenomen over de openbare ruimte. Deze effectenarena is ingevuld op basis van meerdere overleggen met ambtenaren van de Gemeente Nijmegen, te weten Ten Dolle (21/4/10), Berkers (11/5/10) en Wientjes (8/7/10). De problemen met betrekking tot de openbare ruimte zijn in de vorige paragrafen reeds besproken. Bij de herontwikkeling van de Horstacker verandert de inrichting van het gebied en daarmee ook van de openbare ruimte. De gemeente legt een geheel nieuw parkeerterrein aan, waardoor auto's daar kunnen parkeren in combinatie met straatmeubilair en groenvoorzieningen. Er was geen parkeerprobleem, maar door de ontwikkeling van een grote discountsupermarkt en andere voorzieningen is de verwachting dat er meer parkeerplaatsen nodig zullen zijn. Het resultaat van die acties is terug te vinden in de effectenarena.

De effecten komen met name op wijkniveau (eigenlijk buurt) terecht en van daar indirect bij individuele effecten. Het aanleggen van parkeerplaatsen heeft vanzelfsprekend effect op de bereikbaarheid. Hierdoor ontstaat een hoge toegankelijkheid voor mensen die met de auto komen, maar natuurlijk is het plein ook toegankelijk voor fietsers en voetgangers. Deze effecten zorgen ervoor dat de voorzieningen door bezoekers bezocht kunnen worden. Door het opknappen van de woonomgeving moet het gebied weer schoon (geen verpaupering) en heel (geen vernielingen) worden. In hoeverre het gebied hier mooi van wordt (mooi is immers een normatief begrip) is niet goed te bepalen. Het lijkt wel zeker te zijn dat het gebied mooier wordt dan dat het nu is. Investeren in meer groen (zoals bomen en hagen) levert eveneens een effect op de woonomge-



ving. Zeker omdat het (parkeer)plein verharde openbare ruimte is kunnen bomen deze ervaring enigszins beperken. Daarnaast heeft dit een werking op de veiligheid die een gebied uitstraalt zo is de redenering. Nu lijkt in de beleving van mensen het gebied namelijk als onveilig te worden ervaren (Berkers, ibid).

Verbetering van de openbare ruimte heeft als individueel effect dat de onveiligheidsbeleving hopelijk zal afnemen en het woongenot zal toenemen en daardoor het imago zal verbeteren. Deze effecten moeten tot uitdrukking komen in een hogere vastgoedwaarde van de woningen.

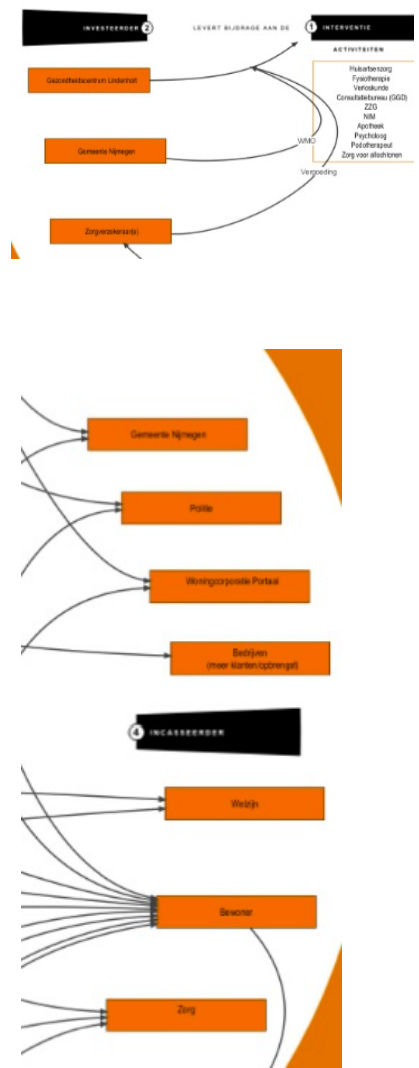
3.8 Verdeling en stimulans

De volgende stap in het onderzoek is een nadere analyse van de effectenarena's met betrekking tot de actoren die investeren en incasseren. Hoe zou investeren en incasseren in theorie meer kunnen samenvallen of een positieve prikkel ontstaan om te investeren en meer waarde te creëren?

Wijkgezondheidscentrum Lindenholt

In de effectenarena (bijlage 7) is zichtbaar dat het bestuur van het gezondheidscentrum Lindenholt de investeerder is in nieuwbouw. De outcome van de interventies/activiteiten komt bij een groot aantal actoren terecht. Er is reeds beschreven dat voorzieningen (functionele woonomgevingskenmerken) een grote invloed hebben op de waarde van woningen. De outcome van een hogere vastgoedwaarde, door de aanwezigheid van de zorg- en welzijnsvoorziening, komt terecht bij de eigenaar-bewoners, woningcorporatie (woningvastgoed) en gemeente (hogere OZB inkomsten). De politie heeft baat bij de uitstraling van een goed wijkgezondheidscentrum omdat een niet verpauperd gebouw een positieve uitstraling zal hebben op de omgeving; het leidt naar verwachting tot minder vandalisme/vernieling en mensen waarschijnlijk dat mensen daardoor een veiliger gevoel krijgen. Woningcorporatie Portaal krijgt de seniorenappartementen in eigendom die boven het wijkgezondheidscentrum worden ontwikkeld. Omdat de zorg- en welzijnsvoorzieningen nabij zijn zullen huurders (de toekomstige bewoners) van Portaal een langere tijd thuis kunnen blijven wonen. De gedachte is dat dit de verhuurbaarheid ten goede komt, evenals dat door een lager percentage mutaties de woningcorporatie minder huurderfing zal onder vinden. Het aantal bezoekers hangt samen met cliënten die naar het wijkgezondheidscentrum komen. Deze zullen het bezoek wellicht koppelen aan dat van een andere voorziening in de buurt. Een continuerende aanpak van de gezondheidszorg kan mensen 'gezond' houden waardoor kosten voor gezondheidszorg (bij welzijn- en zorgpartijen) beperkt blijven. Mensen die langer thuis blijven wonen en daardoor niet naar een verzorgingstehuis hoeven kosten ook minder geld (thuis wonen is goedkoper dus minder uitgaven aan zorg). Deze kostenbesparing komt niet zozeer terecht bij zorgpartijen maar meer bij de overheid (AWBZ).

Wanneer 'gezonde' mensen minder vaak een beroep doen op zorg dan zieke mensen daalt de zorgconsumptie en daardoor de kosten voor zorg. Als laatste komen de bewoners van het gebied (als client) aan bod. Zeer veel effecten komen immers bij hen terecht. Dit is begrijpelijk omdat zorgverlening zich met name richt op mensen. 'Gezonde' mensen zijn in staat om te blijven werken (hogere opbrengsten en lagere kosten door gemeente aan WAO/bijstand). Daarnaast zijn veel effecten niet uit te drukken in geld maar bijvoorbeeld wel in geluk. Zo is het thuis blijven wonen, maar ook een hogere kwaliteit van leven prettig voor de bewoners in een wijk. Een extra lijn is getrokken van



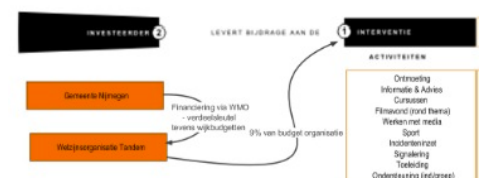
bewoners (cliënten) naar zorgverzekeraars. De mensen zijn in Nederland verplicht zich tegen ziektekosten te verzekeren. De zorg wordt gefinancierd door de zorgverzekeraars. Voor welzijn geldt dat dit in veel gevallen door de gemeente via de WMO wordt gefinancierd. Deze financieringsstromen stellen de actoren in het wijkgezondheidscentrum in staat om het gebouw en de dienstverlening te financieren. Vandaar dat deze in staat zijn om te investeren.

Wanneer gekeken wordt naar het anders verdelen van eigendomsrechten om investeren en incasseren meer samen te laten vallen zou overwogen kunnen worden dat een andere actor (voor een deel) eigenaar dient te worden van het gezondheidscentrum. Voor mensen die zorg ontvangen is dit geen haalbare kaart, maar het kan bijvoorbeeld wel interessant zijn voor een zorgverzekeraar met veel cliënten in het gebied. Zo is Menzis bijvoorbeeld bezig om 50 gezondheidscentra in Nederland te realiseren. In Groningen is hier reeds mee geëxperimenteerd (Menzis, 2010). Ook in Arnhem is al een gezondheidscentrum in eigendom van Menzis. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat dit gedaan wordt om een dreigend tekort aan zorg te voorkomen in bepaalde buurten, iets wat niet speelt in Lindenholt. In de opzet van Menzis werken de huisartsen (maar ook de andere zorgverleners) onafhankelijk van de zorgverzekeraar. Daarnaast is zichtbaar dat sommige zorgverleners in loondienst gaan werken en andere actoren een gezondheidscentrum of huisartsenpraktijk openen. Zo ondersteunt zorgverzekeraar Achmea ook enkele dokterspraktijken (Elsevier, 2006). Wat hiervoor beschreven is, hoeft natuurlijk niet te gebeuren in Lindenholt. In deze situatie is het bestuur van het wijkgezondheidscentrum er immers zelf toe in staat om een nieuw wijkgezondheidscentrum te realiseren. In dit geval in samenwerking met de actoren uit het netwerk. Wat hier is beschreven is een manier om investeren en incasseren meer te laten samenvallen. De zorgverzekeraar wordt dan enerzijds investeerder in het gezondheidscentrum. Anderzijds wordt deze ontvanger door lagere kosten als de zorgverlening naar cliënten/patiënten goed is. Gemeente en woningcorporatie zijn hiervoor ook genoemd als ontvanger van outcome. Deze actoren kunnen ook een bijdrage leveren. De gemeente kan de grond voor een geringe prijs verkopen (verandering van eigendomsrechten) aan het wijkgezondheidscentrum. Voordeel is dat de investering in de ontwikkeling goedkoper wordt (lagere kosten wijkgezondheidscentrum). Nadeel is dat het voor de gemeente lastiger zal zijn om de planexploitatie (budget neutraal) rond te krijgen. Voor de gemeenteraad was een budget neutrale exploitatie immers een voorwaarde voor het verlenen van toestemming. De woningcorporatie kan bijvoorbeeld een belang hebben bij gezonde huurders, die in de wijk kunnen blijven wonen. Vandaar dat investeren voor hen in een wijkgezondheidscentrum het overwegen waard kan zijn. Volgens de huidige opzet wordt het gebouw voor een deel eigendom van het wijkgezondheidscentrum en voor een deel eigendom van woningcorporatie Portaal. Het zou in theorie denkbaar zijn dat Portaal het gehele gebouw realiseert en vervolgens de ruimte voor een lage huurprijs verhuurt. De vraag is of de actoren dat willen, aangezien het wijkgezondheidscentrum nu eigendom wordt in plaats van huur.

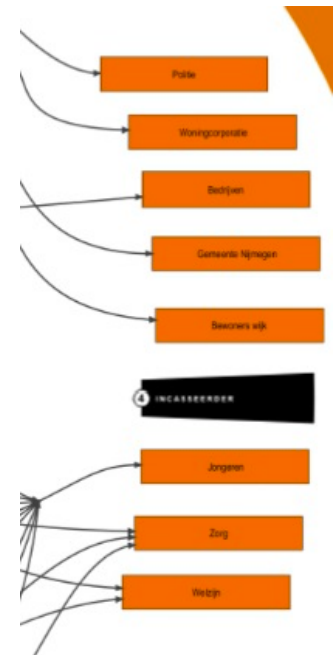
Jongeren(centrum) Tandem

In de effectenarena is zichtbaar dat Tandem de investeerder in het jongerenwerk is. Tandem kan dat door de financiering via de WMO van de gemeente Nijmegen. 9% van het totale budget van Tandem wordt uitgegeven in Lindenholt. Daarvoor moet naast het jongerenwerk ook het kinderwerk, opbouwwerk en de overhead betaald worden.

De effecten komen net als bij het wijkgezondheidscentrum terecht bij verschillende actoren. De politie heeft er baat bij wanneer de wijk veilig is en de jongeren zo min mogelijk overlast veroorzaken. Denk bijvoorbeeld aan de 'straatterreur' waarmee sommige groepen de sfeer in een buurt verpesten. De woningcorporatie heeft voordeel aan een buurt met een goede status (imago) omdat mensen dan graag in de wijk willen wonen, waardoor de huurwoningen vervolgens goed te verhuren zijn. Wanneer de jongeren een bijbaantje zoeken hebben bedrijven de beschikking over goedkope werknemers die ze kunnen inzetten (hogere opbrengsten). Voor de gemeente Nijmegen is een



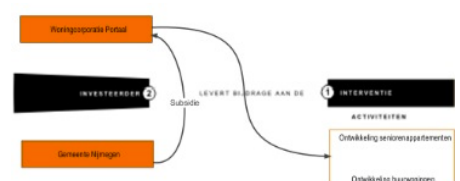
goede reputatie van de wijk van belang en dat vernielingen worden voorkomen waardoor de gemeente geen kosten heeft aan reparaties (lagere kosten). De bewoners van de wijk hebben voordeel bij een goede reputatie van de buurt in combinatie met een mooie woonomgeving, zonder vernielingen of graffiti, die veilig is. De bewoners kunnen dan prettig in de wijk leven en de woningen zijn goed te verkopen (hogere opbrengsten). Wanneer jongeren met vragen terecht kunnen bij een medewerker van Tandem zullen ze bepaalde vragen wellicht niet hoeven te stellen aan een zorg- of welzijns partij. Deze actoren hebben er immers baat bij dat problemen vroegtijdig worden opgelost (lagere kosten). Een groot aantal van de effecten die op het individu gericht zijn komen terecht bij de jongeren. Deze leren een groot aantal vaardigheden en kunnen voor ondersteuning of problemen ergens terecht. Omdat het jongerenwerk zich richt op jongeren zal deze groep degene zijn die de meeste baten incasseert.



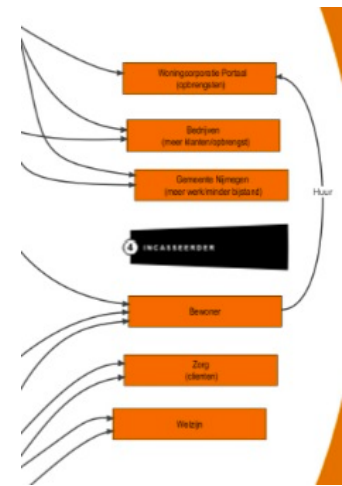
Hoe is te schuiven met de eigendomsrechten zodat investeren en incasseren meer samenvallen of actoren een grotere bijdrage leveren? De jongeren zijn de actor die de meeste outcome van het jongerenwerk incasseren. Een manier om de eigendomsrechten te verschuiven, is de jongeren zelf voor activiteiten verantwoordelijk te maken. In Lindenholt loopt het jongerenwerk met deze aanpak voorop stelt Nooijen (interview 18/6/10). De jongeren organiseren zelf nagenoeg alle activiteiten en daarbij krijgen ze ondersteuning van de jongerenwerkers van Tandem. Dit is eerder al aangeduid met de term ‘empowerment’. De jongeren worden actief en zijn niet langer consumenten maar ook producenten. In Lindenholt is dit al gedaan, waardoor jongeren ook een investering in tijd en arbeid leveren. Maar voor andere wijken en steden (Nooijen haalt het voorbeeld van Culemborg aan waar het recentelijk uit de hand is gelopen) kan dit een goede zet zijn. De jongeren komen dan niet in een situatie dat ze alles afkraken, maar juist productief meewerken aan dingen die ze leuk vinden en ook aan activiteiten deelnemen. Dit kan of een hogere productie aan activiteiten opleveren (hogere opbrengsten) of er is hierdoor minder inzet van Tandem nodig (lagere kosten). De huidige verdeling van eigendomsrechten is dat de gemeente de eigenaar is van het gebouw waarin het jongerenwerk plaats vindt. De gemeente heeft het pand ‘om niet’ beschikbaar gesteld aan Tandem. De gemeente incasseert, maar investeert zodoende ook. Daarnaast financiert de gemeente Nijmegen Tandem via de WMO. Een andere optie om de eigendomsrechten te verdelen is het ‘schenken’ van het jongerencentrum aan Tandem. Dit lijkt in Lindenholt onrealistisch, omdat de gemeente in de toekomst mogelijk plannen maakt om het gebied in de Driessensacker (waar het jongerencentrum nu is gekomen) te ontwikkelen. De gemeente heeft (met deze verplaatsing) in ieder geval de oude locatie vrij gemaakt zodat daar het nieuwe wijkgezondheidscentrum kan komen. De woningcorporaties, die nu ook incasseren, zouden ook ruimte beschikbaar kunnen stellen voor het jongerenwerk, zolang ze over ruimte beschikken natuurlijk. Wellicht dat de jongeren in ruil hiervoor een feest kunnen organiseren, of de wijk kunnen helpen schoon houden. Maar dit gaat ondertussen al erg ver, vandaar dat hier gestopt wordt met de mogelijke herverdeling.

Portaal - nieuwe woningen

Portaal neemt de 63 nieuwe woningen af van projectontwikkelaar Giesbers en daarmee is Portaal de investeerder die het risico van deze woningen draagt. Voor de bekostiging van de 21 seniorenwoningen krijgt Portaal een subsidie (ter waarde van ± € 100.000) van de gemeente Nijmegen als bijdrage in de onrendabele top van de seniorenappartementen. De outcome komt wederom terecht bij een groot aantal actoren. Portaal heeft zelf voordeel bij een goede verhuurbaarheid van de woningen, omdat



dit huuropbrengsten oplevert die door de huurders betaald worden. De onrendabele top laat echter al zien dat niet de gehele investering direct terug te verdienen is. Aangezien senioren een lange tijd in deze woningen kunnen blijven wonen, is de verwachting dat de mutatiegraad laag blijft en Portaal weinig huurderwissel zal hebben (lagere kosten). De realisatie van de woningen is één van de financieringsbronnen voor de herontwikkeling (Wientjes, interview: 8/7/10). Omdat Portaal deze woningen financiert, laat dit (indirect) het plan doorgaan, waarvan de gemeente, bedrijven, bewoners en de zorg- en welzijnsinstellingen profiteren (Kip, interview: 28/6/10). De bewoners hebben voordeel omdat ze langer thuis kunnen blijven wonen en hun hulpbehoefte en daarmee afhankelijkheid van anderen, wordt gereduceerd.

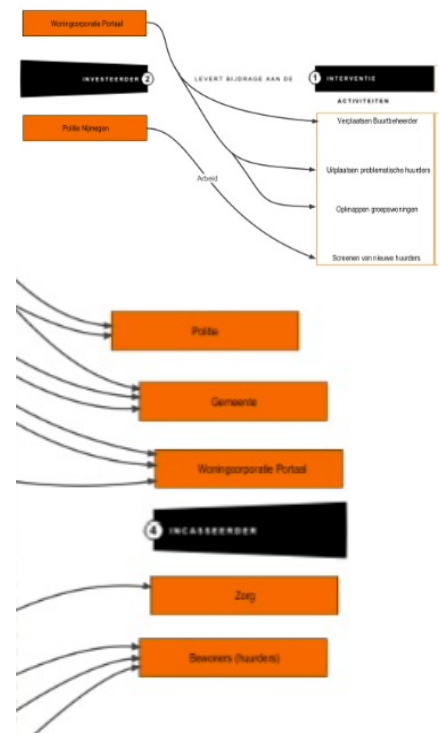


Hier ligt de verandering van eigendomsrechten, zodat investeren en incasseren meer samenvallen, wat complexer. Er is nu een subsidie toegekend door de gemeente om de 21 seniorenappartementen te realiseren. De gemeente Nijmegen had minder geld kunnen vragen voor de grond die ze inbrengen. Wellicht dat door een gunstiger fiscaal regiem voor de corporatie bij het investeren in appartementen voor ouderen deze subsidiebijdrage niet nodig was geweest. Portaal is nu de investeerder omdat deze de (63) woningen afneemt. Door het kopen van de woningen van de projectontwikkelaar verschuiven de eigendomsrechten van de ontwikkelaar naar de woningcorporatie. Via huurinkomsten ontvangt Portaal een deel van de investering terug. Een ander punt is dat de woningen boven het wijkgezondheidscentrum in eerste instantie ontwikkeld zouden worden door Portaal en ZZG. In die situatie zouden beide actoren een deel van de eigendomsrechten verwerven, de zogeheten ‘bundles of propertyrights’. Er was sprake van de realisatie van een gezamenlijke ontmoetingsruimte. Toen bleek dat ZZG niet langer aan de realisatie van 24 zorgappartementen zou deelnemen, is de ontmoetingsruimte in het gebouw komen te vervallen. Wellicht is dit door Giesbers gedaan om het plan financieel haalbaar te maken. Enerzijds was deze ruimte misschien niet direct meer nodig omdat er geen mensen met een PG-beperking komen te wonen. Anderzijds noemen het wijkgezondheidscentrum en ZZG het een gemis dat er nu geen (gezamenlijke) ontmoetingsruimte in de buurt komt. Daarnaast is bij andere actoren (zoals Portaal) ook interesse voor ‘ontmoeten’. Zolang de eigendomsrechten bij meerdere actoren zaten en meerdere actoren investeerden, zag het er naar uit dat er een ontmoetingsruimte zou komen. Hieruit blijkt wel dat de financiering, in relatie tot de mogelijke verdeling van eigendomsrechten, gecompliceerd is. Het plan om 24 zorgappartementen te realiseren bleek financieel niet haalbaar. Een financieel onhaalbaar plan kan mogelijk anderszins financieel rendabel worden wanneer meer woningen gebouwd mogen worden. In dat geval zijn de (grond)kosten over meer wooneenheden te verdelen. De gemeente had de projectontwikkelaar andere ontwikkelingsrechten kunnen geven, aangezien de gemeente degene is die bepaalt hoeveel bouwlagen er gerealiseerd mogen worden. Voor de gebouwen aan dit plein varieert dit tussen de 4-5 bouwlagen. De gemeente had bijvoorbeeld een extra bouwlaag met woningen kunnen toestaan. Daarvoor moet dan wel het stedenbouwkundige plan aangepast worden. Saillant detail is dat bij Giesbers de wens bestond voor meer bouwlagen (Berkers, interview: 11/5/10). Naast het feit dat dit stedenbouwkundig niet gewenst was, geeft dit een grotere schaduw op omliggende woningen, wat weer aanleiding zou zijn voor planschadeclaims. Er zouden misschien andere opties (geweest) zijn die het oorspronkelijke plan wel mogelijk maken. De keuze voor een andere projectontwikkelaar zou wellicht een beter bruikbare indeling van het gebouw, in combinatie met een lift, opleveren. Daardoor zou het gebouw in ieder geval voldaan hebben aan de ‘eisen’ die ZZG aan de bruikbaarheid van de ruimtes stelt. Een andere optie zou de realisatie van een verzorgingshuis door ZZG of Portaal zijn, eventueel in een joint-venture, buiten de projectontwikkelaar om. In dat geval hadden de actoren zelf volledige zeggenschap over het ontwerp, in plaats van de onderhandelingen. Wanneer ze het alleen doen hebben ze volledige zeggenschap, in een joint-venture is er alweer sprake van gedeelde belangen. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat deze optie ‘gevoelig’ ligt. Dat komt

omdat Giesbers al de tweede projectontwikkelaar is, nadat de eerste is afgehaakt. Giesbers ‘buiten spel’ zetten kan grote gevolgen hebben voor de rest van het project. Daarnaast blijft het nog steeds de vraag of het ZZG/Portaal zelf (financieel) wel zou lukken om dat project te realiseren. Een andere, wellicht onorthodoxe, optie is een vorm van collectief particulier opdrachtgeverschap. Een vereniging van mensen koopt de grond van de gemeente, sluit een contract af met ZZG, en realiseert een bepaalde ruimte. ZZG zou in dat gebouw ruimte kunnen huren en zorg verlenen aan de bewoners. Wellicht dat de bewoners deze zorg kunnen inkopen van een bepaald budget voor het inkopen van zorg (hierbij valt te denken aan een persoons gebonden budget). Hiervoor blijkt al dat er legio mogelijkheden zijn om de realisatie van deze woningen anders te organiseren. In de huidige opzet heeft Portaal er voor gekozen om seniorenappartementen te realiseren. Met de vergrijzing op komst, kan verwacht worden dat in ieder geval zal worden ingespeeld op een behoefte van de bewoners.

Portaal - opknappen huidige flat

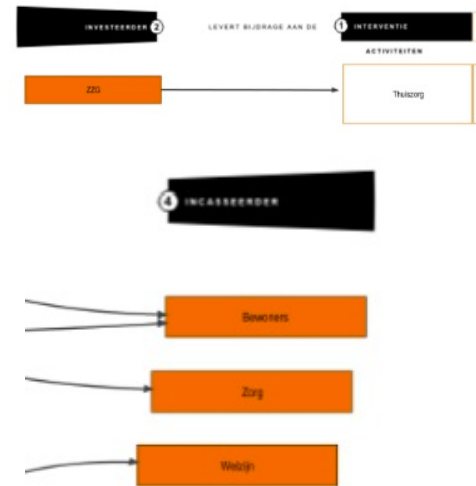
In dit project wil Portaal tijd en geld investeren. Tijd (arbeid) om overlast gevende bewoners een andere woonruimte te geven en geld om te investeren in het opknappen of veranderen van de flat met daarin de appartementen, e.d. De investering om één van de groepswohnungen op te knappen wordt geschat op € 50.000. Daarnaast zal de politie de nieuwe huurders gaan screenen. Dit kost de politie tijd (in de vorm van arbeid, maar dit is relatief beperkt). In ruil daarvoor krijgt de politie bewoners in de flat die geen crimineel verleden hebben en hopelijk substantieel minder overlast in de buurt veroorzaken. De gemeente heeft er wederom baat bij, omdat het opknappen van de flat een imago verhogend effect kan hebben op de buurt. De gedachte is dat de overlast in de omgeving zal afnemen en daardoor veiliger wordt. Hierdoor zal de prijs van woningen in de buurt en daarmee de OZB inkomsten hopelijk toenemen. Portaal loopt nu per jaar € 30.000 mis omdat de groepswohnungen niet te verhuren zijn. Wanneer de verhuurbaarheid daarvan toeneemt krijgt de corporatie extra huurinkomsten. Daarbij wordt opgemerkt dat dit voor een woningcorporatie een relatief gering bedrag is. Het is ongeveer de helft van de onrendabele top van één huurwoning (Kip, interview: 28/6/10). De bewoners zullen met name voordeel ondervinden van de individuele effecten zoals een veiligere woonomgeving, meer woongenot en daarmee een hogere kwaliteit van leven. Wellicht dat wanneer de huidige bewoners in een betere situatie terecht komen ze minder zorg nodig hebben en daarmee de zorgkosten gereduceerd worden. Dan moet de gedachte wel op gaan dat ze op een andere plek de negatieve vicieuze cirkel weten te doorbreken.



In dit geval komen investeren en incasseren aardig overeen. Portaal investeert in de flat en daarmee worden de opbrengsten voor Portaal hoger. Een mogelijke andere verdeling van eigendomsrechten ligt in de optie om in deze flat een ruimte in te richten voor ‘ontmoeten’, wanneer bijvoorbeeld andere actoren daarin participeren. Op dit moment investeert Portaal in een huismeester. Wellicht kunnen enkele bewoners het beheer van de flat voor hun rekening nemen of fungeren als een assistent van de huismeester. De bewoners zouden daartoe gemotiveerd kunnen worden door een lagere huur of een financiële vergoeding. Het gebouw had ingericht kunnen worden als flat voor senioren. Dit ging niet door, voornamelijk vanwege het risico, maar ook door de bouwkundige aanpassingen die dan gedaan moeten worden. Wel waren door deze aanpassingen misschien bewoners naar de flat te halen die een hogere huur zouden kunnen betalen om de aanpassingen te financieren. Een compleet andere optie blijft natuurlijk het verkopen van appartementen in de flat aan bewoners. In die situatie zouden mensen een direct belang krijgen bij de situatie in de flat.

ZZG - thuiszorg

ZZG is één van de actoren die thuiszorg aanbiedt en vandaar ook investeerder kan zijn door middel van arbeidskrachten en tijd. De gemeente is via de WMO samen met een bijdrage van de ontvangers van de thuiszorg de financierder. De effecten komen terecht bij een aantal actoren. De bewoners ondervinden direct de baten van de effecten. Dit lijkt invloed te hebben op welzijn (lagere kosten) omdat de kwaliteit van leven voor bewoners hoog blijft. Daarnaast kosten mensen die thuiszorg krijgen minder geld dan wanneer deze in een verpleeghuis of verzorgingshuis verblijven. Meer mensen die thuis wonen en thuiszorg krijgen resulteert in lagere kosten in de zorgsector (de kosten voor de thuiszorg buiten beschouwing latend). Uit onderzoek in 2004, in opdracht van het College voor Zorgverzekeraars, is gebleken dat een plaats in een verzorgingshuis in vergelijking met thuis wonen per persoon per jaar tussen de € 6.000 en € 16.000 duurder is (Kok, Stevens, Brouwer, Van Gameren, Sadiraj, Woittiez, 2004, p. 11). Zelfs wanneer bij thuiszorg de kosten voor mantelzorg en huurtoeslag worden meegenomen zijn de kosten van thuis wonen lager. Een patiënt in een verzorgingshuis (intramuraal) kostte in 2002 tussen de € 16.000 en € 24.000 (Ibid, p. 45). Thuiszorg (extramuraal) kostte per patiënt tussen de € 2000 en € 11.000 (Ibid, p. 46). Het is niet de bedoeling om dit rapport tot in detail te bespreken, maar wel om te wijzen op de grote kostenbesparing van extramuraal wonen ten opzichte van intramuraal. Zoals al is beschreven wilde ZZG deelnemen in de realisatie van zorgappartementen. Dat had betekend dat ze extramurale plaatsen zouden realiseren (met wel een grote verzorgingscomponent daarin). Door het niet rond krijgen van de financiering en ongeschikte zorgappartementen is dit plan niet door gegaan. Zodoende verwerft ZZG geen gezamenlijke eigendomsrechten met Portaal over de zorgappartementen. In de huidige opzet zal ZZG mogelijkwerijs een ruimte huren in het wijkgezondheidscentrum. ZZG heeft enerzijds een belang door het op dit moment ontbreken van woonruimte voor cliënten in Lindenholt en anderzijds een belang om (financieel) te participeren in projecten waarbij woonruimte in de wijk wordt gerealiseerd. Mensen/cliënten kunnen daardoor langer thuis blijven wonen tegen lagere zorgkosten. Hiervoor zijn al een aantal opties beschreven om de zorgappartementen toch te realiseren. ZZG kan, eventueel in een joint venture met een projectontwikkelaar/woningcorporatie, zelf vastgoed gaan realiseren als zich een mogelijkheid voor doet. Er is reeds gesteld dat er weinig grond daarvoor beschikbaar is in Lindenholt. De Horstacker bevat op dit moment een sporthal. Deze sporthal kan misschien naar een andere locatie verplaats worden. De sporthal is eigendom van de gemeente Nijmegen en wordt beheerd door Matrixx Magixx; basketbalvereniging. Er moeten dan afspraken gemaakt worden tussen de gemeente Nijmegen en ZZG. Een andere mogelijkheid, in samenwerking met de gemeente Nijmegen, is het onteigenen van een gebied. Dan zouden de eigendomsrechten van private actoren verschuiven naar de gemeente. Deze kan vervolgens de grond verkopen aan een partij die zorgwoningen kan realiseren. Dit is een lastige optie aangezien een gemeente waarschijnlijk niet snel zal onteigenen.

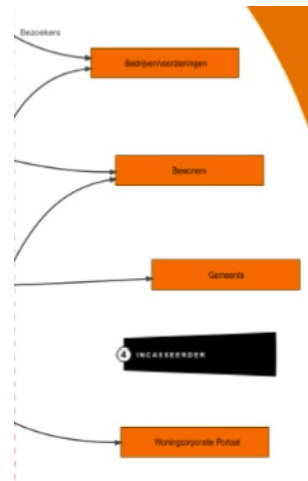


Gemeente - openbare ruimte

De gemeente is in deze situatie beheerder van de openbare ruimte. Daarmee is de gemeente in het bezit van de eigendomsrechten over het publieke goed. Er is met alle betrokken actoren afgesproken dat de gemeente de investeringen in de openbare ruimte voor rekening zou nemen. De investering hierin bedraagt (inclusief ISV-subsidie van € 875.000; investeringsfonds stedelijke vernieuwing) ongeveer één miljoen euro (Wientjes, interview: 8/7/10). De baten aan de kant van de incasseerders komen deels terecht bij de gemeente, omdat de kwaliteit en conditie van de openbare ruimte verbetert. Daarnaast blijkt dat in de planexploitatie rekening wordt gehouden met een eventuele besparing op de beheer- c.q. onderhoudskosten



ten gedurende de herontwikkeling en daarna wanneer de openbare ruimte nieuw is aangelegd. Wientjes (Ibid) benadrukt dat dit bedrag in vergelijking tot de totale exploitatie zeer gering is (grof geschat tussen de € 10.000-30.000), maar wel wordt ingebracht in de planexploitatie. Andere actoren die incasseren zijn de bedrijven/voorzieningen vanwege verwachte toename in het aantal bezoekers in combinatie met een hogere veiligheidsbeleving. De veiligere beleving en het verhoogde woongenot komen terecht bij de bewoners. De gemeente incasseert outcome als een beter imago en een hogere vastgoedwaarde (WOZ-waarde invloed op OZB). Woningcorporatie Portaal heeft al vastgoed aan het plein (flat) maar krijgt daarnaast nieuwe woningen. Een goede staat van de openbare ruimte maakt het aantrekkelijk voor huurders om hier te gaan en blijven wonen. Dit heeft enerzijds invloed op de waarde van het vastgoed (en daarmee de huur) als op de verhuurbaarheid. Investeren in een publiek 'goed' levert zo een waardeverhoging op van private goederen (woningen).



Er is reeds geschreven over de experimenten die in 'bloemkoolwijken' worden uitgevoerd om het beheer van de openbare ruimte bij andere actoren dan de gemeente te brengen. In Lindenholt is de gemeente de eigenaar van de openbare ruimte. Voor de herontwikkeling is met actoren afgesproken dat de gemeente de herinrichting van de openbare ruimte voor rekening neemt. Een groot deel van de baten hiervan komen terecht bij de bezitters van het vastgoed en de bewoners zelf. De gemeente ontvangt een deel van de waardeverhoging weliswaar via een hogere onroerendzaakbelasting terug. Door het verschuiven (anders definiëren) van de eigendomsrechten kunnen de actoren in de buurt zelf het beheer over de openbare ruimte krijgen. Via een vereniging van eigenaren kan aan alle betrokken actoren een bijdrage gevraagd worden, die vervolgens te besteden is aan het opknappen of het onderhoud daarvan. Zo is in Leusden (Didde, 2007) in een 'bloemkoolwijk' een groenstichting opgericht. Iedereen die daar een woning koopt of al bezit, wordt per notariële acte lid van de groenstichting. Alle grond blijft in eigendom van de gemeente. Wegen, riolen, voet- en fietspaden, verlichting, vijvers en bruggen worden door de gemeente onderhouden. Het beheer van het overige gebied, waarvan groen het grootste oppervlak beslaat, is voor rekening van de bewoners. Daarnaast zijn een zwembad, tennisbaan, speeltuin en kabelmaatschappij ook in beheer van de bewoners. De bewoners betalen per huishouden voor het onderhoud € 30 per maand aan de groenstichting. Daarnaast levert de gemeente een financiële bijdrage. Bewoners mogen zelf dingen doen, zoals schoffelen of de heg knippen. Echter het onderhoud is uitbesteed aan een groenbedrijf (hovenier). De betrokkenheid met de openbare ruimte wordt groter en er is een groot gemeenschappelijk belang om dit op orde te houden, omdat het anders meer geld kost aan onderhoud. Een andere optie kan het inzetten van de baatbelasting zijn. De baatbelasting is in het theoretisch kader van dit hoofdstuk beschreven als een manier om alle actoren die een waardeverhoging ondervinden te laten meebetalen aan de (fysieke) investering. Inmiddels kan met de nieuwe grondexploitatiewet bij een grootschalige herontwikkeling de openbare ruimte worden gekoppeld aan de herontwikkeling van het vastgoed. Hier zijn echter een aantal criteria aan verbonden, zoals de kostensoortenlijst en het feit dat verevening maximaal mogelijk is tot aan het niveau van de opbrengsten. Waar tevens op gelet moet worden, is dat het vreemd zou zijn om als gemeente enerzijds een subsidie toe te kennen aan de woningcorporatie om seniorenappartementen te realiseren en anderzijds bijvoorbeeld de baatbelasting in te zetten om de waardeverhoging bij de woningcorporatie als gevolg van een nieuwe openbare ruimte af te romen. Er moet, met andere woorden, een goede balans gevonden worden tussen de inzetbare opties.

4.1 Conclusies

Nadat achtereenvolgens de opzet van het onderzoek is beschreven, het theoretische kader is uiteengezet en het casestudy aan bod is gekomen volgen nu de onderzoeksbevindingen door conclusies te trekken en aanbevelingen te doen.

De eerste onderzoeksvraag in deze thesis was: *wat zijn de kenmerken van 't Acker en welke interventies zijn hierbij van toepassing?*

Om deze vraag te beantwoorden is een casestudy uitgevoerd dat betrekking had op de wijk 't Acker in het Nijmeegse stadsdeel Lindenholt. Daarbij is specifiek aandacht geschonken aan de herontwikkelingen die in één van de buurten, de Horstacker, gaande zijn. Om de vraag te beantwoorden wat de kenmerken van het gebied zijn, is geanalyseerd wat voor soort gebied het is (§ 3.2). Lindenholt is een stadsdeel dat in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw is gerealiseerd. De wijken die in deze periode zijn ontwikkeld worden 'bloemkoolwijken' genoemd en hebben een aantal specifieke kenmerken. De stedenbouwkundige structuur is kenmerkend door veel laagbouw, een groene opzet en woonerven. Verkeerskundig zijn er enkele hoofdwegen die zich vertakken in steeds kleinere straten met uiteindelijk vaak doodlopende steegjes of hofjes (de kronkelige bloemkoolstructuur). Deze woonwijken hebben in veel gevallen een woningaanbod dat aan de onderkant van de markt zit, maar wel van een bouwkundige goede kwaliteit is. Deze woningen zijn met name interessant c.q. geschikt voor starters op de koopwoningmarkt. Door de relatief lage prijs zijn allochtonen inmiddels ook in de positie gekomen om deze woningen te kopen. Een ander punt is dat de stedenbouwkundige structuur en de openbare ruimte op gespannen voet staan met elkaar. Er is redelijk veel groen, maar het beheer of onderhoud van 'groen en grijs' schieten in sommige gevallen tekort, waardoor een verloederde uitstraling ontstaat. De openbare ruimte staat zeggezegd onder druk. Tevens zijn er een aantal trends zichtbaar. Zo blijkt dat er meer allochtonen in deze wijken komen te wonen, wat in sommige gevallen complicerend werkt. Aan de andere kant is dit een kans voor meer culturele diversiteit. Een andere trend is dat de jonge bewoners die oorspronkelijk in de wijk kwamen wonen kinderen hebben gekregen. Deze kinderen zijn inmiddels opgegroeid. Enerzijds zijn het nog steeds 'kinderrijke' wijken, maar anderzijds vertrekken veel jongeren uit de wijk, wat tot ontgroening leidt. Het vertrek van de jongere bewoners en het achter blijven van de oudere bewoners, leidt ertoe dat de wijken zowel in absolute als relatieve zin aan het vergrijzen zijn. Op basis van de literatuur kan gesteld worden dat er discussie bestaat of dit wel of niet de de probleemwijken van de toekomst worden. Er bestaat consensus over het punt dat er in de gebieden waar een concentratie van problemen tot uiting komt 'rotte plekken' in deze wijken kunnen ontstaan die aangepakt moeten worden. Voor wat betreft het beleid blijkt dat de gemeente en organisaties woonservicegebieden aan het ontwikkelen zijn. In de servicewijken moet zodoende een mix van wonen, zorg en welzijn voor de bewoners aanwezig zijn. Daarnaast wordt bij de wijkaanpak aandacht besteed aan bepaalde wijken, waaronder Lindenholt.

In Lindenholt is de Horstacker een buurt die aan de ene kant niet 'slecht' te noemen is, aangezien het een gemiddelde positie inneemt. Aan de andere kant spelen hier wel bepaalde ruimtelijke en sociale problemen. Met name het gebied dat grenst aan het plein in de Horstacker heeft een 'unheimische' 'shabby' uitstraling. Aan het plein bevinden zich een aantal voorzieningen. Deze geven op dit moment een verouderde/verloederde indruk, wat de desolate uitstraling van het gebied vergroot. Dit is van invloed op de veiligheidsbeleving van mensen. Deze uitstraling ontstaat omdat de kwaliteit van zowel de gebouwen als van het parkeerterrein (de openbare ruimte) zwaar onder de maat is. Naast een aantal voorzieningen staat er een leegstaande supermarkt (gekraakt; graffiti), een te klein en verouderd wijkgezondheidscentrum met aangrenzend een apotheek, een flat met bewoners die in 40% van de gevallen te maken hebben met meervoudige problematiek en overlast ver-

oorzaken, een cafetaria (en café) met overlastgevende bezoekers en een gedateerde en verloederde openbare ruimte. Daarnaast is de trend dat Lindenholt te maken heeft met ontgroening enerzijds en vergrijzing anderzijds. De waarde van het vastgoed (in termen van WOZ-waarde en prijs per vierkante meter) ligt 'laag'. In de Horstacker ligt de WOZ-waarde gemiddeld iets boven de € 180.000. Op dit moment ontbreken een groot aantal woningen voor bijzondere doelgroepen in de wijk. Door middel van een integrale aanpak door de actoren van het casestudy gebied kan hierop worden ingespeeld.

Niet alle mogelijke interventies zullen worden besproken, maar alleen de interventies die tot nu toe door de actoren naar voren zijn gebracht en/of gedaan worden (§ 3.6). Als interventies wordt gedacht aan het opknappen van de openbare ruimte om de verloedering aan te pakken. Daarnaast is te investeren in voorzieningen door het realiseren van een nieuwe supermarkt en de zorgverleners in staat stellen om hun dienstverlening goed te kunnen blijven uitoefenen in een nieuw wijkgezondheidscentrum. De woningcorporaties kunnen hun eigen woningbezit opknappen en investeren in nieuwe woningen, waaronder die voor bijzondere doelgroepen. In combinatie met thuiszorg kunnen de bewoners langer thuis of in de wijk blijven wonen, waardoor ze niet naar duurere verzorgingstehuizen buiten de wijk hoeven te verhuizen. Het relatief grote aandeel jongeren, 20% van de populatie, kan door middel van de inzet van jongerenwerk begeleid worden, zodat deze groep de wijk niet tot last wordt, maar er zelfs een bijdrage aan kan leveren.

De tweede onderzoeksvraag was: *wat zijn de te verwachten effecten van deze interventies?* Dit hangt samen met de derde onderzoeksvraag, namelijk: *welke actoren investeren en welke incasseren daarbij?*

Alhoewel deze alinea geen herhaling zal zijn van hetgeen uitgebreid is beschreven in § 3.7 en § 3.8, zal wel per interventie een aantal hoofdpunten worden weergegeven. Voor een visuele weergave van de verwachte effecten wordt verwezen naar bijlagen 7 tot en met 12. Verwacht is hiervoor onderstreept omdat de gedachte is dat dit zo zal zijn.

- Het gebouw van het nieuwe wijkgezondheidscentrum heeft outcome op wijkniveau, zoals een verbetering van de stedenbouwkundige uitstraling (mooi, schoon, veilig) en het onder kunnen brengen van zorg en welzijnsvoorzieningen. Dit heeft een verwacht positief effect op de vastgoedwaarde van het gebied. De dienstverlening (zorg en welzijn) in het gebouw heeft een effect op de bewoners (psychisch, fysiek en veiligheid). Daarnaast kunnen mensen langer thuis blijven wonen aangezien zorg (en hulpverlening) nabij is. De actoren die investeren zijn de partijen die zich in het wijkgezondheidscentrum vestigen, de actoren die incasseren zijn bewoners, zorg/welzijn actoren, woningcorporatie(s), gemeente, e.d.
- Het jongerenwerk wordt verplaatst naar een nieuwe locatie. Het jongerenwerk richt zich voornamelijk op jongeren, om deze een gezonde levensstijl bij te brengen, de jongeren te ontwikkelen (persoonlijke ontwikkeling door educatie), jongeren met geld leren omgaan en stimuleren om een baan te vinden, het verhogen van het woongenot en zorg dragen voor de veiligheid. Naast de individuele outcome is de outcome op wijkniveau dat deze veilig blijft (geen hangjongeren), er sprake is van integratie/menging van culturen, vandalisme wordt beperkt en het imago van de buurt op orde blijft. Tandem kan investeren door de investeringen via de WMO, maar de effecten komen terecht bij de jongeren, maar ook bij bewoners, woningcorporatie, gemeente, politie, welzijn, e.d. Het feit dat er een nieuwe locatie is gevonden betekent dat het jongerenwerk goed kan blijven bestaan.
- De 63 nieuwe appartementen hebben op wijkniveau invloed op het doorgaan van het gehele project, een ruim aanbod aan nieuwe woningen (zowel normaal als voor senioren; dit is goed voor de verhuurbaarheid), het in de wijk houden van bewoners (wooncarrière) en de leefbaarheid (zowel overdag als in de avond/nacht). Op individueel niveau krijgen senioren een aangepaste woning op hun wensen, zodat ze langer in Lindenholt kunnen blijven wonen (woongenot, hulpbehoefte, comfortabel, langer thuis wonen, e.d.). De woningcorporatie Portaal investeert in deze wo-

ningen (subsidie van gemeente Nijmegen). De effecten (outcome) komt terecht bij Portaal zelf, de bewoners van de nieuwe appartementen en omliggende woningen, de gemeente (impuls voor het gebied door het doorgaan van het project), zorg en welzijn (bewoners in de nieuwe, op hun leeftijd aangepaste, woningen).

- Het opknappen van de flat met HAT-eenheden geeft als wijk-effect een veiligere omgeving, een betere reputatie/status van het gebied (niet langer zoveel problemen/overlast van bewoners), een betere verhuurbaarheid van het vastgoed, een 'betere' samenstelling van de populatie (overlast gevende bewoners weg) en een betere kwaliteit van de woningen. Dit moet kunnen resulteren in een hogere waarde van het vastgoed. Op individueel niveau wordt beter toezicht gehouden op de bewoners waardoor de overlast kan gaan afnemen en de veiligheid verbeteren. Door de nieuwe huurders en het helpen van de huidige bewoners, kan het woongenot van de bestaande bewoners toenemen. Portaal is de investeerder in de renovatie van de flat. Daarnaast zal de politie de nieuwe huurders gaan screenen, zodat er 'betere' bewoners instromen. Denk hierbij aan de 'gezonde' wijk waar 'goede' bewoners instromen, en zodoende de wijk weer 'gewild' maken. De ontvangende actoren zijn Portaal, bewoners, maar ook de gemeente en de politie.
- De effectenarena had, in een ideale situatie, de effectenarena van de zorgappartementen moeten zijn. Maar door het niet doorgaan van de 24 zorgappartementen is deze vervangen door de thuiszorg. Thuiszorg is een voorziening in de wijk, bijvoorbeeld gericht op de toekomstige bewoners van de seniorenappartementen. Bewoners kunnen langer thuis blijven wonen. Daardoor wordt bijgedragen aan het woongemak zodat ze een comfortabel leven (kwaliteit) kunnen leiden. ZZG investeert hierin, al wordt dit deels gefinancierd door gemeente en cliënten. De cliënten hebben hier voordeel van, zodat het beroep op andere zorg- en welzijnsinstellingen in de hand wordt gehouden.
- Het opknappen van de openbare ruimte heeft als wijk-outcome dat het een bereikbaar en toegankelijk gebied is (parkeerplaatsen, infrastructuur). Het gebied is daardoor voor bezoekers makkelijk bereikbaar. Daarnaast is de verwachting dat de verloedering drastisch zal afnemen, omdat het gebied weer mooi, schoon en veilig zal worden. Dit draagt bij aan een verbetering van het imago van het gebied. Al met al zal dit effect hebben op (de waarde van) het vastgoed. Als de 'unheimische' uitstraling zal afnemen, heeft dit een (individueel) effect op de veiligheidsbeleving van mensen en daarmee op het woongenot dat ze zullen ervaren. De gemeente is de enige investeerder in de herinrichting van de openbare ruimte. De effecten komen terecht bij een groot aantal partijen zoals de bewoners (die huren of woningbezit hebben), de woningcorporatie (waarde en verhuurbaarheid van het vastgoed), de aanwezige voorzieningen (gezondheidscentrum, supermarkt) en de gemeente (hogere WOZ, maar ook een goed imago van de buurt).

Hierna worden enkele algemene conclusies getrokken. De verschillende actoren die investeren doen dit in specifieke interventies, veelal in de resources die ze al bezitten. Wat blijkt is dat de interventies een relatief beperkt aantal investeerders hebben, maar een groot aantal (verwachte) incasseerders. In veel gevallen zijn de bewoners direct, of indirect via de woning die ze bezitten, de incasseerder van effecten, ongeacht welke actor investeert. Dit is op zich te verwachten aangezien de activiteiten/interventies gericht zijn op de wijk enerzijds en op de bewoners die in de wijk wonen anderzijds. Ook komt het voor dat bewoners of cliënten door een bijdrage (gebruikersbijdragen, huur, verzekering, onroerendzaakbelasting, e.d.) de investerende actor betalen.

De vierde en tevens meest complexe onderzoeksvraag was: *hoe zijn de kosten en baten, met behulp van een andere verdeling van eigendomsrechten, zodanig onderling te verdelen dat een positieve prikkel ontstaat om (meer) te investeren?*

Het is lastig om eigendomsrechten zodanig (op een reële manier) te verschuiven, dat investeren en incasseren meer gaan samenvallen. Voor wat betreft de interventies/acties is onderzocht hoe dit (in theorie) is te veranderen (§3.8). Daar zijn een aantal opties uit naar voren gekomen, die hierna worden besproken.

- Voor wat betreft wijkgezondheidscentra zijn zorgverzekeraars tegenwoordig daarin aan het investeren. Omdat de effecten van de zorgverlening bij mensen terecht komen, kunnen zorgverzekeraars met een groot aantal cliënten in een buurt er bij gebaat zijn dat er een goede gezondheidszorgvoorziening voor hun cliënten aanwezig is. De aanwezigheid van goed toegankelijke eerste-lijnsgezondheidszorg, zorgt er immers voor dat mensen eerder behandeld worden en zodoende in een later stadium geen grote kostenpost worden voor de zorgverzekeraar. Daarnaast kan een gemeente een lage grondprijs vragen zodat een wijkgezondheidscentrum goedkoop is te realiseren. Een woningcorporatie kan een wijkgezondheidscentrum realiseren en dit bijvoorbeeld voor een gunstig tarief verhuren.
- Het jongerenwerk in Lindenholt is erin geslaagd de jongeren zelf verantwoordelijk te maken voor activiteiten. De jongeren ontvangen de effecten van het jongerenwerk, maar in ruil daarvoor organiseren ze met begeleiding van Tandem nu ook activiteiten. Ze zijn van consument nu producent geworden. De gemeente kan het jongerencentrum 'schenken' of 'om niet' beschikbaar stellen. Daarnaast zou een woningcorporatie tegen gunstige voorwaarden ruimte beschikbaar kunnen stellen.
- Bij de ontwikkeling van nieuwe woningen kan de gemeente voor bepaalde woningen een lage grondprijs vragen (woningen in de sociale huur bijvoorbeeld). Daarnaast kan de gemeente toestaan dat er meer bouwlagen mogen worden gerealiseerd, waardoor de kosten over meer woningen verdeeld kunnen worden. De verschillende actoren kunnen gezamenlijk woningen ontwikkelen en zo in het bezit van een deel van de eigendomsrechten komen. Wellicht dat de ontmoetingsruimte op deze manier (alsnog) is te realiseren. Ook zouden actoren er voor kunnen kiezen om het alleen te ontwikkelen, zodat ze meer zeggenschap hebben over het ontwerp c.q. de indeling. Wanneer een projectontwikkelaar niet de juiste woningen kan leveren zou een andere ontwikkelaar dit misschien wel kunnen. Een andere optie is dat bewoners zich verenigen en door middel van collectief particulier opdrachtgeverschap zelf hun (zorg)appartementen realiseren en vervolgens de zorgaanbieder ruimte laten huren en zorg inkopen (bijvoorbeeld via een PGB).
- Het opknappen van de bestaande flat met HAT-eenheden. Portaal is naast investeerder ook incasseerder. De flat verhuren aan andere huurders kan zorgen dat er betere mensen in de flat komen te wonen, evenals dat het verkopen van appartementen aan bewoners zorgt dat deze een direct belang krijgen bij de situatie in het gebouw. Nu is het toezicht geregeld via een huismeester, maar er zou bijvoorbeeld ook voor kunnen worden gekozen om bepaalde bewoners toezicht te laten houden of om bewoners als assistent van de huismeester in te zetten (eventueel in ruil voor een lagere huur). Dit kan alleen als de bewoners van de flat hiertoe in staat zijn.
- Bij thuiszorg investeert de zorgverlener en wordt deze gefinancierd door gemeente, cliënten, e.d. Extramurale cliënten zijn goedkoper dan cliënten die intramuraal wonen. Wellicht dat het voor de overheid interessant is om te investeren zodat mensen langer thuis blijven wonen, aangezien deze nu de intramurale instellingen uit de AWBZ financiert. Om meer plaatsen te realiseren voor mensen die thuis kunnen wonen wordt hier verwezen naar opties die genoemd zijn bij het ontwikkelen van nieuwe woningen.
- Bij de openbare ruimte is het voorstel geopperd om de eigendomsrechten in een vereniging van eigenaren of stichting te stoppen. Dit bestaat bijvoorbeeld uit de actoren die in een bepaalde buurt eigendomsrechten over vastgoed bezitten. Zodoende krijgen de actoren in een buurt de openbare ruimte in beheer en hebben ze rechtstreeks invloed op het onderhoud en de conditie van het gebied. Andere opties zijn om bij de herinrichting van de openbare ruimte instrumenten als de baatbelasting of de grondexploitatiewet in te zetten.

Door deze verandering van eigendomsrechten zullen investeren en incasseren meer bij elkaar komen te liggen. Het is gebleken dat veel outcome bij bewoners terecht komt. De bewoners betalen daar (voor een deel) aan bij door middel van een (gebruikers)bijdrage, zoals via de zorgverzekering, thuiszorg, huur, OZB-belasting en dergelijke. Door middel van het anders toekennen van eigendomsrechten en/of valuecapturing is de bijdrage van actoren te vergroten en de 'free-rider' situatie te reduceren.

De vijfde onderzoeksvraag was: *hoe werken actoren in een netwerksetting samen om waarde te creëren en valt daar wat aan te verbeteren zodat er meer waarde ontstaat?*

Voor deze onderzoeksvraag wordt ingegaan op de beleidsnetwerken theorie. In bijlage 2 staan een aantal uitgangspunten van netwerken genoemd. Zo zijn actoren van elkaar afhankelijk voor het bereiken van hun doelen. Deze afhankelijkheid kan in een duurzame relatie resulteren, maar geeft ook een veto macht. Daarnaast is er sprake van een bepaalde verdeling van middelen. Binnen netwerken vinden interacties plaats tussen actoren over beleid(issues). Ten aanzien van problemen/activiteiten hebben actoren bepaalde belangen, wensen en doelen. De interactie is gebaseerd op normen, regels en assumpties die gedurende de tijd ontstaan. Op basis van percepties kiezen actoren voor een bepaalde strategie. In figuur 7 staan een aantal gebiedsstrategieën weergegeven. De acties en interacties resulteren in (verwachte) uitkomsten, kosten en baten. Door Klijn en Koppenjan (1997, p. 146, 148) is gesteld dat een organisatie om te overleven resources nodig heeft van andere organisaties. Daarvoor kunnen ruilacties worden aangegaan. In de 'bottom-up' benadering wordt geanalyseerd hoe publieke en private actoren samenwerken, aangezien problemen in veel gevallen niet door één organisatie alleen zijn op te lossen. De verschillende actoren hebben bezit over resources (goederen) door middel van hun eigendomsrechten. Omdat de resources beperkt substitueerbaar zijn, stellen Klijn en Koppenjan (1997, p. 149) dat er duurzame relaties tussen de actoren ontstaan.

Uit paragraaf 3.6 blijkt dat een groot aantal actoren in de wijk 't Acker in Lindenholt aanwezig zijn. Dit zijn de gemeente Nijmegen, woningcorporatie Portaal & Talis (en anderen), wijkgezondheidscentrum Lindenholt, ZZG, NIM, MEE, Tandem en daarnaast SWON, RIBW, etc. Sommige organisaties werken wijkgericht en andere (nog) niet. In figuur 18 is grafisch weergegeven dat de resources die actoren bezitten per actor kan variëren. Zo zijn er actoren die alleen resources in het onderzoeksgebied bezitten (rechts weergegeven). Dit zou bijvoorbeeld opgaan voor het wijkgezondheidscentrum. Andere actoren hebben nog geen resources in het onderzoeksgebied (midden). ZZG en MEE zouden hieronder kunnen vallen omdat deze nog geen ruimte (vastgoed) in Lindenholt bezitten. Links staat een actor met een pijl (eigendomsrecht) naar een resource waarvan de lijn zowel in het onderzoeksgebied valt als daar buiten. Dit gaat bijvoorbeeld op voor zowel de gemeente Nijmegen als de woningcorporaties, die zowel vastgoed en/of belangen in Lindenholt (Horstacker) bezitten als elders. Bij het investeren maken woningcorporaties een afweging tussen het inzetten van de (schaarse) resources zoals tijd, arbeid, geld, in Lindenholt of in andere Nijmeegse wijken. Bij woningcorporatie Talis worden op dit moment een deel van de middelen ingezet in Hatert. Dit neemt niet weg dat wanneer een mogelijkheid voor een ontwikkeling in Lindenholt zich voordoet, Talis geïnteresseerd is om te participeren. Daarnaast worden woningen in Zellersacker al gedurende een langere periode door Talis verkocht. Dat wordt gedaan omdat deze woningen op termijn minder mogelijkheden bieden dan woningen die elders in de stad liggen. Verkopen van woningen lijkt op de gebiedsstrategie 'dog' (afstoten). Dit hoeft niet problematisch te zijn, omdat mensen de kans krijgen om een relatief goedkope woning te kopen. Wel kan het verstandig zijn om de woningen voor verkoop op te knappen, omdat de nieuwe bewoners hiertoe wellicht niet in staat zijn. Portaal realiseert op dit moment een groot aantal woningen in de Horstacker. Deze woningen zijn de financiële basis van het herontwikkelingsproject en door het doorgaan daarvan is de herontwikkeling financieel mogelijk gemaakt. Daarnaast bestaat bij ZZG de wens om, eventueel in samenwerking met andere actoren, zorgwoningen in Lindenholt te realiseren. Daardoor kan de capaciteit voor bijzondere doelgroepen vergroot worden.

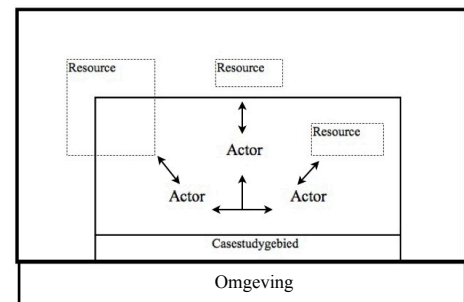


Fig 18. Verhouding resources, eigendomsrechten, actoren (Bron: eigen bewerking op basis van literatuur)

Hetgeen hiervoor is beschreven geeft een inzicht in de belangen, doelen en drijfveren van actoren. Actoren met alleen resources in Horstacker zullen (vanwege hun directe belang) waarschijnlijk bereid zijn om hier tijd en geld in te steken (tenzij ze willen uitbreiden naar andere gebieden). Actoren die geen resources hebben kunnen wellicht tot doel hebben om nieuwe eigendomsrechten/resources te verwerven in het gebied. Daarvan is ZZG een voorbeeld. Actoren die in meerdere gebieden eigendomsrechten bezitten moeten een afweging maken tussen het inzetten van middelen in Lindenholt - Horstacker of elders. Hier heeft de discussie over 'bloemkoolwijken' ook betrekking op. Moet er nu grootschalig geïnvesteerd worden om problemen te voorkomen, of valt het mee en loopt het zo'n vaart nog niet?

Het beleidsproces voor de herontwikkeling van de Horstacker loopt al sinds 2002. Dit proces is om een aantal redenen moeizaam verlopen. Één van de redenen was dat de projectontwikkelaar zelf geen eigendomsrechten/resources in het gebied bezit. Omdat deze afhankelijk was van de resources van andere actoren, moesten er goede contractuele afspraken gemaakt worden. Afgezien van het feit dat dit de nodige transactiekosten door onderhandelingen heeft opgeleverd, was dit in combinatie met de financiële positie van de actoren de reden dat het project maar moeizaam op gang is gekomen.

Een interessante samenwerking was die tussen Portaal en ZZG om zorgappartementen boven het gezondheidscentrum te realiseren. Dat is mede interessant omdat zorg en het langer in de wijk wonen door actoren (waaronder de gemeente Nijmegen) belangrijk wordt geacht. Omdat het project financieel niet haalbaar kon worden en de projectontwikkelaar geen bruikbare woonruimtes kon leveren heeft ZZG zich terug getrokken. Helaas is met het 'afhaken' van ZZG ook de ontmoetingsruimte vervallen die door verschillende actoren (waaronder het wijkgezondheidscentrum en ZZG) gewenst is. De actoren zouden in een onderling overleg kunnen besluiten om samen alsnog een ruimte te ontwikkelen. Zo kan Portaal bijvoorbeeld ruimte in hun flatgebouw beschikbaar stellen voor deze voorziening en kan een andere actor wellicht het beheer op zich nemen.

Een belangrijke constatering is dat er in 2020 een groot tekort zal zijn in woningen voor bijzondere doelgroepen. Willen de actoren deze woningen in Lindenholt gerealiseerd krijgen, dan zullen er meer projecten opgepakt en opgestart moeten worden. Daarnaast moet de samenwerking in die projecten dan niet spaak lopen. Er komt bij sommige actoren naar voren dat het in Lindenholt ontbreekt aan grond of ruimte om te (her)ontwikkelen. Dit komt overeen met hetgeen in § 3.2 naar voren kwam, namelijk dat er in 'bloemkoolwijken' geen grootschalige herstructureringen worden uitgevoerd, maar juist kleinschalige herontwikkelingen/transformaties. Actoren zullen die kansen ten optimale moeten benutten als ze projecten willen realiseren. Daardoor komen ze in het bezit van nieuwe eigendomsrechten over resources, waarmee ze een bijdrage kunnen leveren in de wijk. De actoren 'moeten' dan alleen wel de resources kunnen/willen verwerven.

Het lijkt erop dat de organisaties in Lindenholt het belangrijk vinden om samen te werken. Zo zien meerdere actoren het gebied zien afglijden. Uit die constatering blijkt dat voor sommige gebieden, zoals in de Horstacker, een gevoel van urgentie heerst. Hoewel er een diffuus patroon van problemen in de verschillende buurten is (fysiek: woningen/openbare ruimte, sociaal: allochtoon, vergrijzing en dergelijke), bestaat bereidheid om samen te werken en te investeren in specifieke interventies om erger te voorkomen. Vandaar dat de samenwerking in Maat goed verloopt. De meerwaarde ligt deels in het feit dat Lindenholt 'geagendeerd' wordt. Dit sluit aan op het pleidooi van Van Straalen, Van Boxmeer en Jansen, die stellen 'bloemkoolwijken' vanwege de situatie nu op de agenda gezet moet worden. Er bestaat een gedeelde visie voor wat betreft de herontwikkeling van de Horstacker. Door deze visie op te schalen naar het niveau van Lindenholt, kunnen actoren een gezamenlijk 'plan van aanpak' maken. Door zich daar vervolgens gezamenlijk achter te stellen en de resources zodanig in te zetten dat actoren elkaar aanvullen, kan vast en zeker wat bereikt worden. Wanneer zich daarbij conflicten voor doen (over de verdeling van kosten en baten), kan door middel van netwerkmanagement (bijlage 2) gezorgd worden dat dit wordt beslecht. Door middel van proces- of conflictmanagement kunnen problemen worden voorkomen of opgelost, al lijkt dit momenteel niet nodig te zijn. Het is op dit moment lastig in te schatten waar problemen kunnen

ontstaan, maar de financiering (het financieel rond krijgen van interventies) voor actoren kan een moeilijk punt zijn. Prikkels om te investeren (en te kunnen incasseren) zijn in deze thesis naar voren gebracht.

Conceptueel model

Het theoretisch kader in hoofdstuk twee is afgesloten met het opstellen van het conceptueel model (figuur 13). Het conceptueel model had betrekking op interventies in de wijk 't Acker en dan specifiek in de Horstacker. Onderzocht is hoe actoren gezamenlijk waarde kunnen creëren in een problematisch deel van 'bloemkoolwijk' Lindenholt. Deze interventies (op basis van de bestaande eigendomsrechten/netwerksetting) zullen een bepaalde (verwachte) outcome genereren. Dit is beschreven in de derde onderzoeksvraag. Vervolgens is in het conceptueel model de vraag gesteld welke verandering in de eigendomsrechten of netwerksetting een verbetering van de outcome zou weten te realiseren. Dit is in het conceptueel model de outcome 2 genoemd. Actoren zetten duidelijk in op het ontwikkelen van de Horstacker als voorzieningencentrum. Een grote 'kracht' van dit gebied is de aanwezigheid van zorg- en welzijnspartijen. Met het oog op de ouder wordende bevolking, kan dit gekoppeld worden aan wonen nabij zorg (en voorzieningen); de zogeheten woonservicewijken. Het doorgaan van de seniorenappartementen (waar eventueel thuiszorg verleend kan worden) is goed. Het niet realiseren van de zorgappartementen, terwijl deze locatie met de aanwezige clustering van zorg en welzijn zich daar goed voor leent, is een gemiste kans. Om de outcome (waarde) te verhogen zou het goed zijn om die kans bij een verdere herontwikkeling te benutten.

4.2 Aanbevelingen

Aanbevelingen voor het proces

De voornaamste procesmatige aanbevelingen, op basis van de benadering van Wijken van Waarde en de theorieën over beleidsnetwerken en eigendomsrechten, die voortkomen uit dit onderzoek zijn:

- Werk samen waar dat kan

Dit klinkt als een schot voor open doel, maar een permanent netwerk als Maat biedt in principe een goede infrastructuur om kansen vroegtijdig te signaleren en te benutten. Aan de andere kant moet opgepast worden dat het niet alleen bij praten blijft en het proces daardoor verzandt in eindeloos overleg over wat de beste aanpak zou kunnen zijn, in plaats van dat er daadwerkelijk iets gebeurt.

- Gebruik de competenties van andere actoren

Hiermee wordt bedoeld dat actoren kunnen samenwerken wanneer deze een interventie implementeren. Een voorbeeld hiervan is dat Portaal aan de slag wil met de huidige bewoners in de HAT-flat die overlast veroorzaken. De organisatie kan dit zelf trachten te doen, maar ook in samenwerking met bijvoorbeeld MEE Gelderse Poort, NIM en het wijkgezondheidscentrum. Deze organisaties kunnen behulpzaam zijn om de overlast gevende bewoners (met een beperking) naar de juiste zorg toe te leiden. Een ander punt is dat het geheel meer is dan de som der delen. Het heeft weinig zin wanneer slechts een enkele organisatie wel investeert en de andere organisaties dat niet doen. Het opknappen van de openbare ruimte zal de omgeving niet veel veiliger maken wanneer op de hoek van de straat hangjongeren staan of overlast gevende bewoners rondlopen. Daarnaast kunnen interventies die voor meerdere partijen effect hebben gezamenlijk worden gefinancierd.

- Pak de kansen die zich voordoen

In 'bloemkoolwijken' zoals Lindenholt doet zich geen grootschalige herstructurering voor. Wel worden op een klein schaalniveau de 'rotte plekken' aangepakt. Op deze plekken moet er dan ook sprake zijn van maatwerk. In de Horstacker zitten een aantal voorzieningen. De ontwikkeling van dit voorzieningencentrum wordt gezien als een belangrijke kans voor het gebied. Één van de voorzieningen op deze locatie is het wijkgezondheidscentrum. De aanwezigheid daarvan geeft het gebied bepaalde kansen, bijvoorbeeld voor wonen met zorg in de wijk. Juist omdat de vergrijzing in de toekomst zal toenemen, kan er op dit moment worden ingespeeld op de trend die zich voordoet.

Het ontwikkelen van wonen met zorg kan bij de actoren voor dit gebied een belangrijke ambitie zijn. In de categorie ‘gewoon wonen’ worden weliswaar woningen aan de voorraad toegevoegd, maar ook voor ‘verzorgd’ en ‘beschermd’ wonen is deze locatie zeer geschikt.

- Zoek actoren die een voortrekkersrol nemen

Verandering komt in veel gevallen niet vanzelf tot stand. Daarvoor zijn actoren nodig die het voortouw nemen en de andere actoren weten te motiveren. Het ligt voor de hand dat de actor met het grootste belang de actor is die het voortouw neemt. Maar welke actor is dat dan? In de Horstacker, maar ook Lindenholt, is voor verschillende actoren wat te halen. Op dit moment vervult het wijkgezondheidscentrum een belangrijke rol in het netwerk. De voortzetting van deze rol, op het moment dat het nieuwe wijkgezondheidscentrum gerealiseerd is, is dan ook zeer belangrijk om de focus op Lindenholt te behouden.

- Investeren en incasseren

Als de actoren investeren en incasseren meer willen laten samenvallen dienen ze verder te experimenteren met het veranderen van de eigendomsrechten. Daarvoor is tevens meer inzicht in de precieze waarde nodig die aan interventies verbonden zijn. Daarvoor zullen organisaties zowel binnen de eigen organisaties als in het netwerk een slag moeten maken.

Aanbevelingen voor de wetenschap

De voornaamste aanbevelingen die voor de wetenschap gedaan kunnen worden zijn:

- Effecten en waarde van interventies scherp krijgen

Kansrijke interventies kunnen nader onderzocht worden. Een aanbeveling hierbij is om in eerste instantie één interessante interventie te kiezen. Wanneer dit is gedaan kan deze interventie worden bestudeerd. Daarbij verdient het de voorkeur om dit op een hoger schaalniveau te doen, bij voorkeur op wijk of stadsdeel niveau. Het lijkt erop dat exacte cijfers op deze schaalniveaus beter voor handen zijn. In hoeverre het in dat geval mogelijk is om de effecten toe te rekenen aan een interventie zal moeten blijken, maar dit lijkt wel mogelijk zolang de effecten niet ‘overal’ terecht komen. Een voorbeeld van een interventie om nader te bestuderen is het nieuwe wijkgezondheidscentrum voor Lindenholt.

- Vergelijking maken tussen verschillende casestudygebieden

Meerdere (kleinschalige) herontwikkelingen in ‘bloemkoolwijken’ kunnen onderzocht worden op basis van de eigendomsrechten en netwerksetting. Een onderlinge vergelijking tussen deze herontwikkelingen kan inzicht geven in de succes- en faalfactoren om meerwaarde te creëren.

- Bestudering van daadwerkelijke eigendomsrechtenverandering

Het bestuderen van de effecten en waardeverdeling in een casestudygebied waarin daadwerkelijk de eigendomsrechten zijn veranderd. De hypothese in deze thesis is dat door een bepaalde verandering van eigendomsrechten, investeren en incasseren meer kan samenvallen. Onderzoek naar concrete situaties waarin dit al heeft plaatsgevonden kan aangeven of dit ook daadwerkelijk het geval is.

4.3 Reflectie

In deze paragraaf wordt een beschouwing gegeven van het verloop van het onderzoek, de beperkingen die naar voren kwamen vanuit de literatuur en de interviews, de keuzes die gemaakt zijn, e.d. Er zal tevens aandacht worden besteed aan de betrouwbaarheid en validiteit van de onderzoeksresultaten.

Theoretisch kader

In eerste instantie is gekozen om de actor-netwerk theorie (ANT) van Latour te gebruiken. De keuze om deze theorie te gebruiken is dat de ANT meer dingen dan alleen mensen en organisaties als actor ziet. Zo worden bijvoorbeeld de niet menselijke actoren, zoals woningen of parken, meegenomen bij het bestuderen van netwerken. Deze actoren heten actanten. Het idee om voor deze theorie te

kiezen, is dat een netwerk bestaat uit mensen, bewoners of organisaties die een interventie doen. Deze interventie wordt bijvoorbeeld gedaan in het opknappen van woningen of het herinrichten van de openbare ruimte. Dit heeft vervolgens weer invloed op de aanwezige bewoners. De meerwaarde van de ANT voor dit onderzoek leek slechts beperkt. Dat kwam omdat de interventies weliswaar gedaan kunnen worden in niet-menselijke actoren, maar daar in veel gevallen een organisatie, medewerker of bewoner aan ten grondslag ligt. Vandaar dat gedurende het onderzoek is gekozen om niet de ANT te gebruiken, maar wel de theorie van Klijn & Koppenjan en Hufen & Ringeling over beleidsnetwerken.

De theorie over eigendomsrechten was bruikbaar om scherp te krijgen waar de eigendomsrechten (en daarmee voor een deel ook de belangen) van de verschillende actoren liggen. Opvallend daarbij is dat publieke en private goederen in een wijk aanwezig zijn. Door op het ene type goederen te interveniëren is een verandering (waardeverhoging/kostenverlaging) in het andere type goederen te realiseren. Ook wordt door het ontrafelen van de eigendomsrechten die actoren bezitten over resources duidelijk waar de kansen en beperkingen aanwezig zijn.

Bij de 'waardegeoriënteerde wijkaanpak' zijn een viertal benaderingen te kiezen. De benadering die in dit onderzoek is gekozen was Wijken van Waarde. Deze benadering houdt rekening met 'spillovers'. Daarin worden effecten op andere wijken meegenomen, evenals wanneer een verschuiving van problemen optreedt. Omdat in dit onderzoek voor een relatief klein casestudygebied is gekozen (op wijk-/buurniveau), kwamen eventuele effecten op buurt, wijk of stadsdeel niveau terecht. Het feit dat effecten (outcome) op buurt, wijk en/of stadsdeel niveau terecht komen is geen probleem, omdat de meeste organisaties ook op deze schaalniveaus belang hebben. Wel moet vermeld worden dat wat op een laag schaalniveau gebeurt onder invloed staat van de verdeling van belangen en resources van actoren op een hoger schaalniveau. Gemeente en woningcorporaties zijn hiervan een goed voorbeeld. Deze maken de afweging tussen investeren in de Horstacker of elders. Derhalve vormen de belangen en schaal een (deel van de) verklaring van wat op buurniveau wel of niet gebeurt. Een ander punt is dat de verplaatsing van overlast gevende bewoners in eerste instantie op een 'spillover' lijkt. Echter wanneer deze bewoners juist uit de vicieuze cirkel komen, kan het zijn dat ze in een andere omgeving beter gaan functioneren. De aanname die gemaakt wordt is dat dit zo zal gebeuren. Wanneer de bewoners echter elders overlast gaan veroorzaken is het een 'spillover'. Het casestudygebied gaat erop vooruit, terwijl de 'samenleving' er niet op vooruit gaat.

Casestudy

De keuze van het casestudygebied was een lastige opgave. In eerste instantie was het de bedoeling om op het niveau van Lindenholt een aantal interventies te onderzoeken. Het bleek echter dat er in één van de wijken een herontwikkeling gaande is. Bij de betrokken actoren in Lindenholt bestaat veel belang c.q. interesse voor deze herontwikkeling. Mede op basis van de gedachte dat geïnteresseerde actoren bereid zijn om mee te werken aan een interview en kennis hebben over het gebied, is besloten om in deze master thesis daar op aan te haken. De afbakening van het onderzoek heeft zodoende op geografische schaal plaatsgevonden. Omdat er een relatief klein casestudy gebied overbleef, is er voor gekozen om dit, voor zover mogelijk, integraal te onderzoeken. Het voordeel van deze opzet is dat alle betrokken actoren een belang hebben bij het gebied. Een nadeel is dat door de compleet verschillende soorten interventies het lastig was om diepgang te vinden per interventie. De diepgang zit nu meer in de integrale benadering van een klein gebied. Een andere keuze die gemaakt had kunnen worden is om een enkele interventie te onderzoeken op het niveau van geheel Lindenholt. In dat geval had de afbakening niet in het onderzoeksgebied gezeten, maar meer in het type (en aantal) interventies. Gechargeerd kwam de keuze neer op een dichotomie: een klein gebied integraal of een groot gebied sectoraal onderzoeken.

Interview/effectenarena

Een laatste opmerking kan gemaakt worden over interviews als onderzoeksmethode. Het inzetten van de effectenarena, om inzichtelijk te maken welke actoren investeren en incasseren en welke

outcome een input (interventie) heeft, zorgt ervoor dat actoren dienen te worden geïnterviewd. Bij het afnemen van de interviews is rekening gehouden met een aantal factoren. Er is aan de professionals zoveel mogelijk gevraagd naar het organisatiestandpunt, om zo een gekleurde subjectieve mening te voorkomen. Er is ook rekening mee gehouden dat geïnterviewden de wijsheid niet in pacht hebben en derhalve niet overal een antwoord op kunnen geven. Een ander punt is dat de geformuleerde vragen gebruikt zijn als leidraad voor het interview. Dit wil zeggen dat niet elke actor dezelfde vragen heeft gekregen. De reden daarvoor is dat de interventies van elkaar verschillen. Het herinrichten van de openbare ruimte is een ander type interventie dan het jongerenwerk onderbrengen op een andere locatie. Bij het invullen van de effectenarena is getracht om op een kritische manier door te vragen naar de achterliggende gedachten of motieven. Hierdoor werd duidelijk waarom gedacht wordt dat er een bepaald effect optreedt. Wat wel opviel is dat de geïnterviewden aangaven dat de interventies op zeer veel punten effect hadden. Dit kon in sommige gevallen moeilijk gestaafd worden met exacte cijfers. Het was in die zin een gevoel of een vermoedelijke relatie. Een ander punt is dat een effectenarena nooit af is. Deuten (2009, p. 16) geeft aan dat een effectenarena een momentopname is van de kennis die op dat moment voor handen is. Een andere actor kan het verband net wat anders leggen of komen tot een aanscherping.

Betrouwbaarheid en validiteit

Validiteit geeft aan of gemeten wordt wat gemeten moet worden. Betrouwbaarheid betreft de consistentie of repliceerbaarheid van de methoden, zodat bij dezelfde omstandigheden herhaaldelijk dezelfde uitkomst naar voren komt. In dit onderzoek is getracht om door triangulatie in de vorm van literatuuronderzoek, projectdocumentatie, (visuele)gebiedsanalyse en diepte-interviews te komen tot een aanpak die zowel valide als betrouwbaar is. Met het interviewen van managers en bestuurders zijn mensen geïnterviewd die aan de top staan van de betreffende organisatie. Ze bezitten veel expertise in hun vakgebied en zijn betrokken bij (en hebben invloed op) het besluitvormingsproces. Op basis daarvan lijkt de interne validiteit redelijk in orde. De externe validiteit van dit onderzoek is echter beperkt. Dat komt omdat het onderzoek is opgezet als een single casestudy. Om de externe validiteit te verhogen, moet aan meer actoren gevraagd worden wat hun veranderingstheorie is over dezelfde interventie in hetzelfde type wijk. Deze verschillende casestudy's kunnen vervolgens geanalyseerd en onderling vergeleken worden. Die conclusies zullen een grotere externe validiteit bevatten.

Literatuur

- Brouwer, J., (2008). *Wijken van waarde: Waardemakers in de wijk*. ABF cultuur, Delft
- De Bruijn, H., Ten Heuvelhof, E., In 't Velt, R., (2002). *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Academic Service, Den Haag
- De Kam, G., (2008a). *Wijken van waarde: van fundament naar praktijk*. Radboud Universiteit, Nijmegen
- De Kam, G., (2008b). *Wijken van waarde. Naar een waardegeoriënteerde wijkaanpak*. N15 Kei Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing, Zwaan, Wormerveer
- De Kam, G., Deuten, J., (2008). *Gereedschapskist Wijken van waarde. De Krachten en het spel*.
- De Putter, E., (2008). Bloemkoolwijken onder vuur; Steeds meer verloedering rond woonerven. *Eigen huis magazine 2008 (07/08)*
- De Roo, G., Voogd, H., (2004). *Methodologie van planning*. Coutinho, Bussum
- De Vernieuwde Stad, SEV, (2008). *De woningmarkt ontsloten. Hoe bereik je de perfecte woningmarkt?* Utrecht
- De Wolff, H., (2008). *The new Dutch Land development Act as a tool for value capturing*. OTB, Delft
- Deuten, J., (2009). *Gebruikershandeleiding EffectenArena*. Aedes & Sev, Rotterdam
- Didde, R., (2007). *Beheer van de openbare ruimte door bewoners. Verslag van de IPSV-kennisgroep*. VROM & SEV realisatie, Den Haag & Rotterdam.
- Elsevier, (2006). *Gezondheidszorg: huisarts-in-loondienst*. Website: <http://www.elsevier.nl/web/Artikel/170481/Gezondheidszorg-Huisarts-in-loondienst.htm>
- Gemeente Nijmegen (2007). *Actualisatie Kansenboek 2007. Ruimtelijke kansen voor een ongedeeld Nijmegen*. Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2008). *Herontwikkeling Gezondheidscentrum Horstacker e.o.*. Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2009a). *Raamwerk Lindenholt*. Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2009b). *Stads- en wijkmonitor 2009. Deel Wijk: Lindenholt*. Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2009c). *Wonen Leeft! Woonvisie Nijmegen 2009-2020*. Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2009d). *Bestemmingsplan Lindenholt West- 8 (centraal voorzieningencentrum)*. Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2010). *Buurtmonitor Lindenholt*. Website <http://nijmegen.buurtmonitor.nl>
- Huisman, J., (2006). *Value capturing. Toepassingen bij gebiedsontwikkeling in Nederland*. Publikatiebureau Bouwkunde, Delft
- Hufen, J., Ringeling, A., (1990). *Beleidsnetwerken: overheids-, semi-overheids- en particuliere organisaties in samenwerking*. Vuga, Den Haag
- Kei Kenniscentrum, (2009a). *Dossier Stoomcursus stedelijke vernieuwing: wat is stedelijke vernieuwing?* Website http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=6361.
- Kei Kenniscentrum, (2009b). *Dossier Stoomcursus stedelijke vernieuwing: waarom is er stedelijke vernieuwing?* Website http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=6410.
- Kei Kenniscentrum, (2010). *G32 pleit in '7 statements' voor preventieve aanpak jaren 60 en 70 wijken*. 20 januari 2010, Website http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=1893&item_type=nieuws&item_id=3094
- Kim, J., Mahoney, J., (2005). Property Rights Theory, Transaction Costs Theory, and Agency Theory: An Organizational Economics Approach to Strategic Management. *Managerial and decision economics 2005 (26)*, 223-242
- Klijn, E., Koppenjan, J., (1997). Beleidsnetwerken als theoretische benadering: een tussenbalans. *Beleidswetenschap: kwartaaltijdschrift voor beleidsonderzoek en beleidspraktijk 1997 (2)*, 143-166
- Kok, L., Brouwer, N., Sarirai, J., Van Gameren, E., Woitties, I., (2004). *De kosten en baten van extramuralisering*. SEO, SCP, Amsterdam/Den Haag

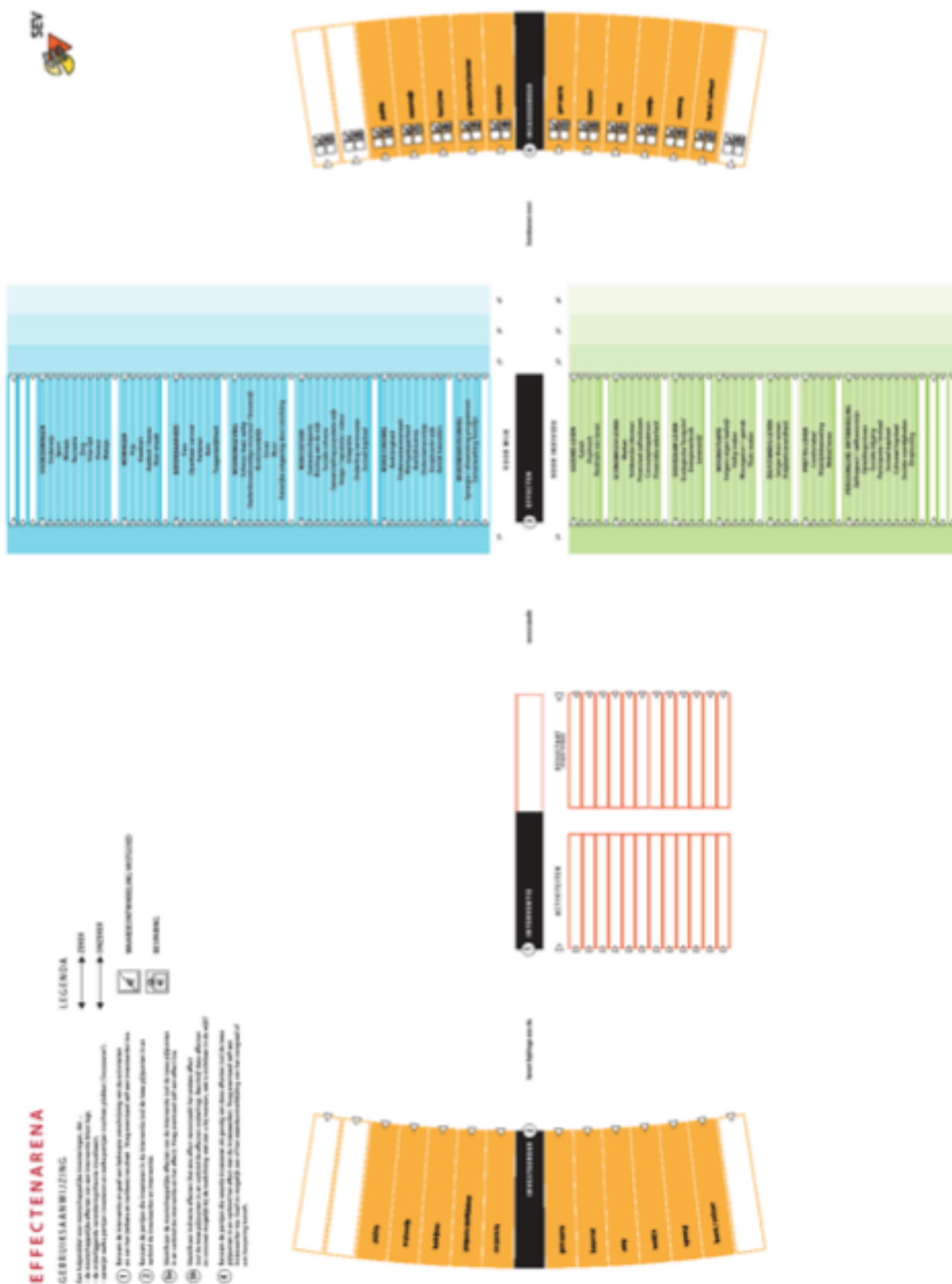
- Lammers, B., Van Leent, M., Verkroost, S., (2007). *Lindenholt. Eindrapportage pilot duurzame gebiedsexploitatie*. De Wijkplaats
- Maat, (2009). *Planningskader wonen, welzijn en zorg. Servicewijk Lindenholt*. Nijmegen
- Mahoney, J., (2004). *Economic Foundations Of Strategy*. Sage Publications
- Menzis, 01-07-2010. *Zorginnovatie: gezondheidscentra*. Website:
<http://www.menzis.nl/web/Corporate/AgendaVanDeToekomst/zorginnovatie/Gezondheidscentra.htm>
- Ministerie van Vrom, (1997). *Nota Stedelijke Vernieuwing*. Den Haag
- Mulder, K., (2006). Gewilde wijken, gezonde wijken. Wat levert sociale kwaliteit op. *Wijken van waarde; Zoektocht naar een duurzame gebiedsexploitatie*. M. v. Leent. Futura: 21-29, 's Hertogenbosch
- Needham, B., (2006). *Planning, Law and Economics*. Routledge, Londen
- Ostrom, E., (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press, New York
- Planbureau voor de leefomgeving, (2006). *Toekomstverkenning Grotestedenbeleid*. Den Haag
- Powell, W. (1990). Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms Of Organization. *Research in Organizational Behavior* 1990 (12), 295-336
- Stephenson, K. (2009). Neither Hierarchy nor Network: An Argument for Heterarchy. *People & Strategy* 2009 (32/1), 4-13
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, (2008). *Handleiding effectenarena*. SEV, Rotterdam
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 01-11-2009a. *Effectenarena op Markt Maatschappelijk ondernemen*. Website <http://www.sev.nl/#bericht1628>
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, 01-11-2009b. *SEV presenteert Effectenarena*. Website:
<http://www.effectenarena.nl>
- Van Bekkum, O. (2009). Verpietert uw bloemkoolwijk? Zelftest voor woonerven: Moet u ingrijpen of niet? *Vitale Stad* 2009 (10), 34-37
- Van der Kooij, M. (2007). Verlept concept. *Binnenlands bestuur* 2007 (35), 36-37
- Van Haastrecht, R., (2010). Schrap helpt wijken van Vogelaarlijst. *Trouw* 21 juli 2009
- Van Leent, L., (2006). Het idee van duurzame gebiedsexploitatie. *Wijken van waarde; Zoektocht naar een duurzame gebiedsexploitatie*. M. v. Leent. Futura: 7-20, 's Hertogenbosch,
- Van Leent, L., (2008). De wijk als business case. Essay over de zoektocht naar duurzame gebiedsexploitatie. *Kennisplatform Maatschappelijk Ondernemen*. Aedes, Hilversum
- Van Straalen, V., Van Boxmeer, B., Jansen, A., (2007). Ruimtelijke bekeken: beurse plekken in de bloemkoolwijk. *ROM* 2007 (11), 10-13
- Verwest, F., Sorel, N., Buitelaar, E., (2008). *Regionale Krimp en Woningbouw. Omgaan met een transformatieopgave*. NAI uitgevers, Rotterdam
- Visser, A., Ubink, M., (2009). Passen en meten in de bloemkoolwijk. *ROM* 2009 (9), 36-41
- Visser, P., Van Dam, F., (2006). *De prijs van de plek: woonomgeving en woningprijs*. NAI uitgevers, Rotterdam
- Voorwinden, R., (2006). De bloemkoolbuurt glijd af. *Intermediair* 2006 (44), 39-41
- VROM, (2006). *Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag
- Webster, C., Lai, L., (2003). *Property Rights, Planning and Markets: Managing Spontaneous Cities*. Edward Elgar, Aldershot

Geïnterviewde personen

2/2010-7/2010	Angela Thissen, Organisatieadviseur, Stichting Maat
21/4/2010	Michiel ten Dolle, Wijkmanager Lindenholt, Gemeente Nijmegen
27/4/2010	Elle van de Wall, Adviseur strategie en beleid wonen zorg en wijken, Woningcorporatie Talis
27/4/2010 & 14/5/2010	Susanne Plass, Directeur/bestuurder, Welzijnsorganisatie Tandem
29/4/2010 & 28/6/10	Henk Peter Kip, Directeur/bestuurder, Woningcorporatie Portaal Nijmegen
4/5/2010	Arie de Vries, Directeur/bestuurder, Welzijnsorganisatie NIM
6/5/2010 & 23/6/2010	Marie-José Metz, Directeur/Huisarts, Wijkgezondheidscentrum Lindenholt
11/5/2010	Leo Berkers, Projectleider Horstacker, Gemeente Nijmegen
11/5/2010	Hans Vos, Gebiedsdirecteur Maas & Waal; ZZG Zorggroep
26/5/2010	Jaques Steegemans, Vestigingshoofd Brabantse Poort, Woningcorporatie Talis
26/5/2010	Jaswinder Singh, Woonconsulent, Woningcorporatie Talis
26/5/2010	Sarine van der Klis, Gebiedsdirecteur Nijmegen, ZZG Zorggroep
16/6/2010	Maaïke Mensen, Gebiedsmanager Nijmegen, Welzijnsorganisatie MEE Gelderse Poort
18/6/2010	Maurice Nooijen, Jongerenwerker, Welzijnsorganisatie Tandem
8/7/2010	Marcel Wientjes, Projectleider Horstacker, Gemeente Nijmegen

Bijlage

1: Effectenarena



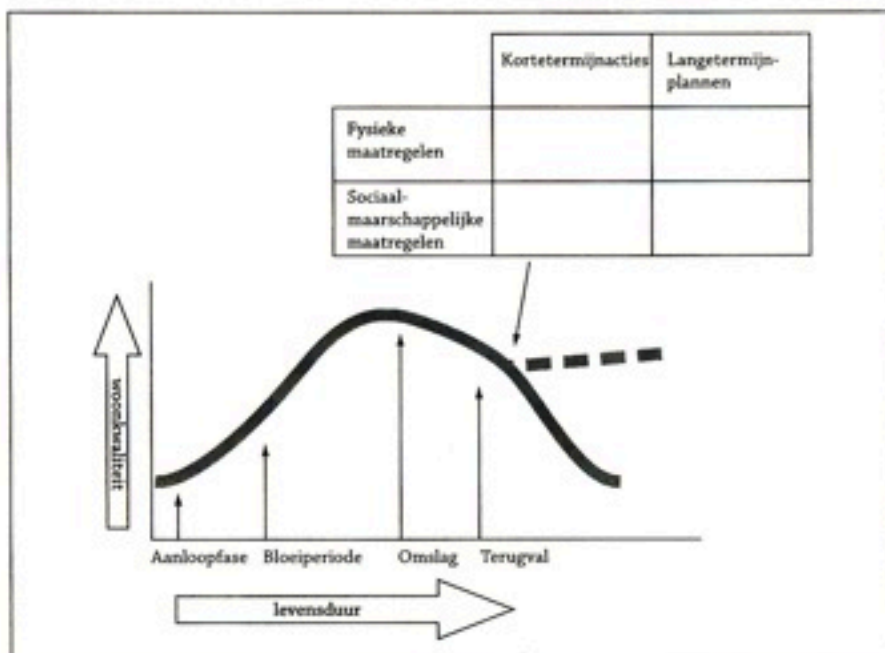
2: Schema theorie beleidsnetwerken

<i>Uitgangspunten</i>	
Netwerken	- Actoren zijn van elkaar afhankelijk bij het bereiken van hun doelen; - Afhankelijkheden zorgen voor duurzame relaties tussen actoren; - Afhankelijkheden zorgen voor een zekere vetomacht bij verschillende actoren; - De duurzaamheid van interacties creëert en bestendigt een middelenverdeling tussen actoren; - In de loop van interacties worden regels gevormd en bestendigd die het gedrag van actoren gaan reguleren; - Bronnenverdeling en regelvorming leiden tot een zekere geslotenheid van netwerken voor actoren buiten het netwerk.
Beleidsprocessen	- Binnen netwerken vinden interacties tussen actoren over beleid (sissues) plaats gericht op het oplossen van de spanning tussen afhankelijkheden enerzijds en uiteenlopende en strijdige belangen anderzijds; - Actoren baseren zich daarbij op percepties die zij hebben van het beleidsveld, de actoren en de beslissingen die aan de orde zijn; - Actoren kiezen op basis van percepties voor specifieke strategieën; - Door de verscheidenheid van actoren, percepties en strategieën hebben beleidsprocessen een complex en niet volledig voorspelbaar karakter.
Uitkomsten	- Beleid is een resultante van de complexe interacties tussen actoren die binnen netwerken aan concrete spelen deelnemen.
Netwerkmanagement	- Vanwege de verscheidenheid aan doelen en belangen en daaruit voortvloeiende (potentiële) conflicten over de verdeling van kosten en baten van problemen en oplossingen komt samenwerking niet vanzelf op gang en verloopt deze evenmin probleemloos; - Gezamenlijk handelen kan worden bevorderd door te zorgen voor prikkels tot samenwerking, door proces- en conflictmanagement en door reductie van risico's verbonden aan samenwerking.

Tabel 1: Uitgangspunten van de beleidsnetwerkbepandering Bron: Klijn & Koppenjan, 1997

3: Woonkwaliteitscyclus

	Kortetermijnacties	Langetermijnplannen
Fysieke maatregelen	• Achterstallig onderhoud openbare ruimte • Schoonmaken wijk (verwijderen graffiti) • Inschakelen buurt-beheer bedrijven	• Differentiatie woningvoorraad • Renovatie op specifieke zwakke plekken in de wijk • Verbeteren aanbod voorzieningen • Beheerniveau openbare ruimte verhogen • Maatwerk op blokniveau • Aanpak infrastructuur
Sociaal-maatschappelijke maatregelen	• Buurt-BBQ • Sportieve activiteit • Organiseren wijk-avonden	• Creëren wijk-identiteit • Bevorderen leefbaarheid • Integrale begeleiding probleemgezinnen • Verhogen van het buurmanschap



WOONKWALITEITSCYCLUS Van Straalen, Van Boxmeer en Jansen, 2007, p. 12

4: Zeven statements

Hieronder hebben de G32 in zeven statements beschreven hoe de huidige steden- en wijkenaanpak is te versterken (Kei, 2010).

1. Problematiek in de 60- en 70-er jaren wijken wordt één van de belangrijkste opgaven voor de stedelijke vernieuwing; qua aard en omvang.
2. Wijkverbetering is niet op korte termijn te realiseren. Er is een stayersmentaliteit: nodig met een langdurig 'commitment' van alle betrokken partijen (bewoners, gemeenten, corporaties en andere marktpartijen, maatschappelijke organisaties en het rijk).
3. De jaren 60 en 70-er wijken zijn merendeels nog geen 'probleemwijken'. Voorkomen dient te worden dat deze wijken in een neerwaartse spiraal terecht komen; een preventieve aanpak staat centraal.
4. Een belangrijke voorwaarde is een evenwichtige ontwikkeling tussen bestaande wijken en de nieuwbouwlocaties in de stad.
5. De aanpak van de jaren 60- en 70-er wijken vraagt om maatwerk; het is geen uniform verhaal. Er zijn tussen de groeigemeenten grote verschillen, zoals de fasering van de ontwikkeling van de stad en verschillen in de regionale woningmarkt. Dit vraagt om een verschuiving generiek naar specifiek beleid! Een kleinschalige aanpak - van acupunctuur - voor een grootschalig probleem is daarbij mogelijk.
6. Particuliere woningverbetering: deelname is voor veel eigenaar bewoners nog moeilijk. Er zijn sociaal-maatschappelijke maatregelen nodig om bewoners te kunnen aanspreken op deelname. Er moet bij de stedelijke vernieuwing in de jaren 60- en 70-wijken van de groeigemeenten perspectief op sociale stijging geboden worden.
7. Ruimte voor experimenteren en innovatie nodig om op mogelijkheden en kansen in te kunnen spelen.

5: Overzicht Lindenholt

Lindenholt



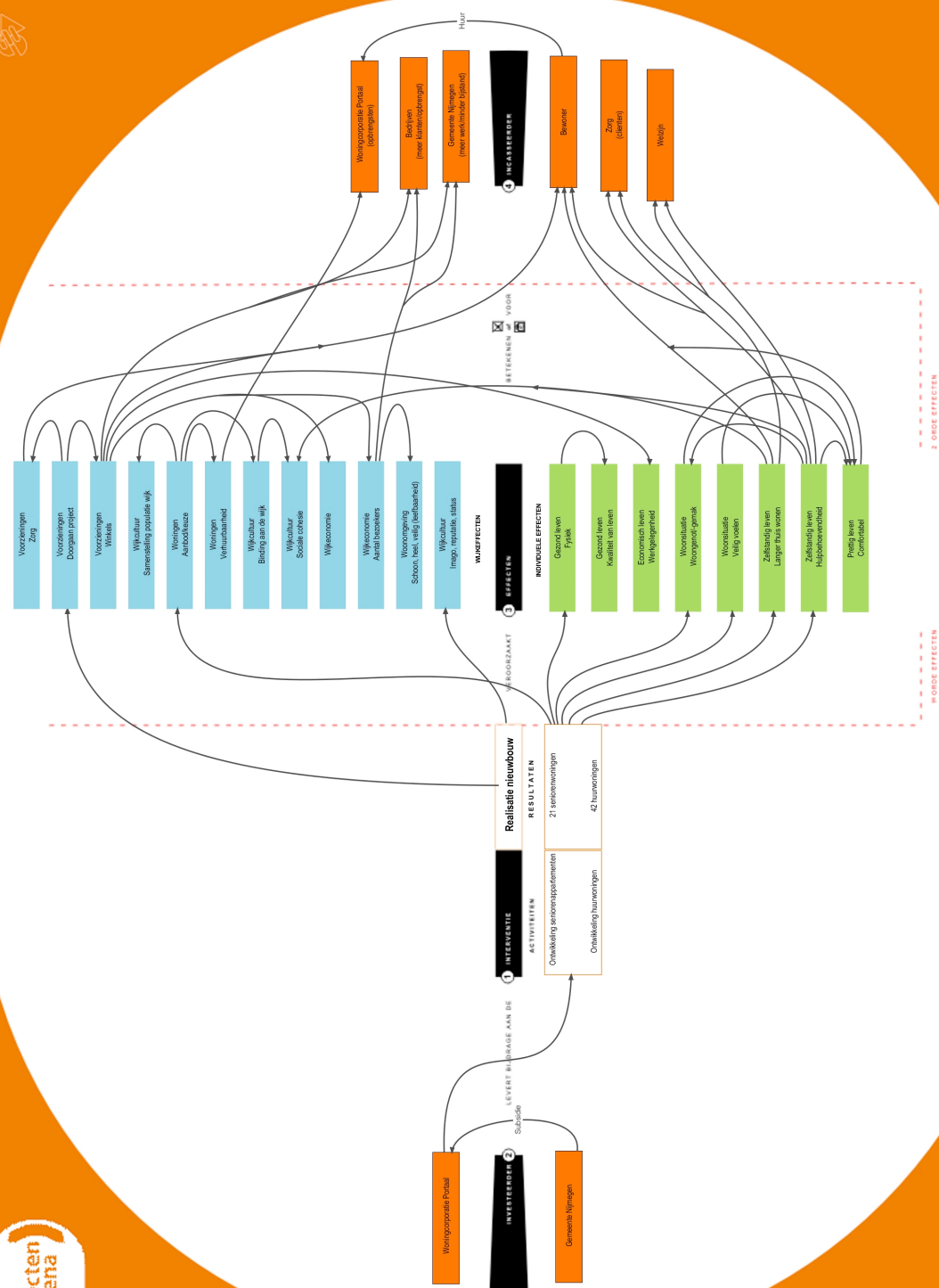
6: Horstacker in beeld



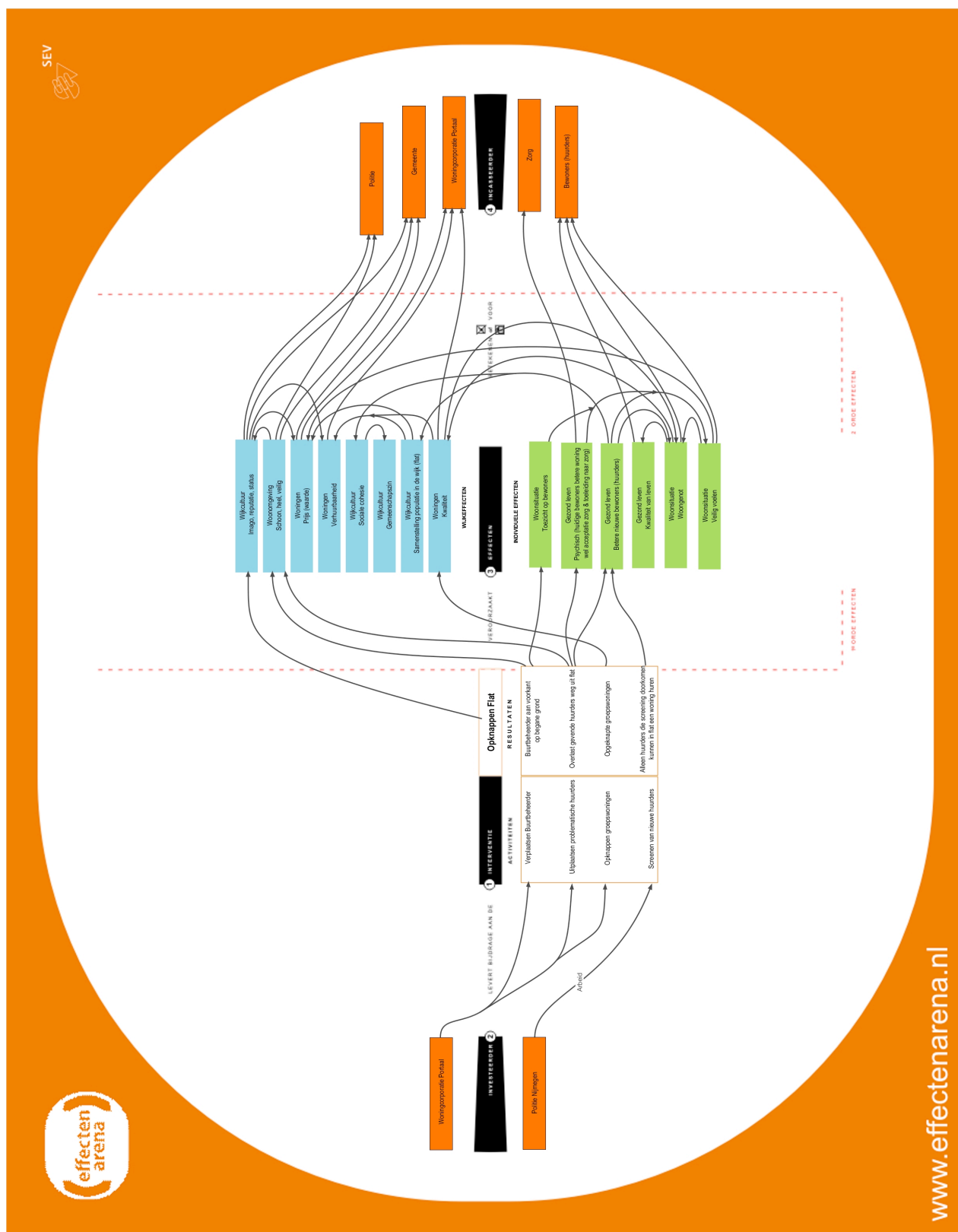
Foto's: eigen opname
Stedelijk plan: gemeente Nijmegen



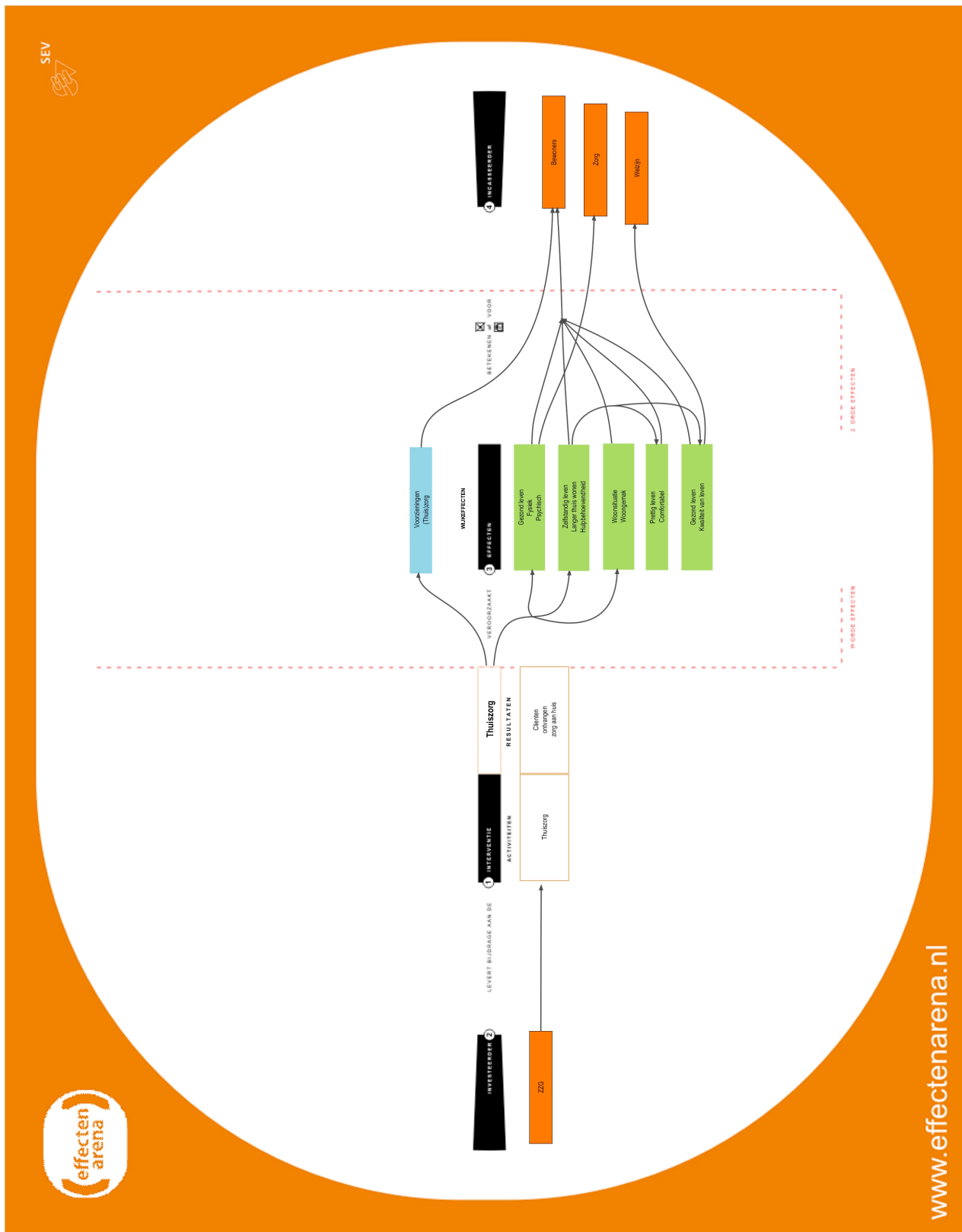




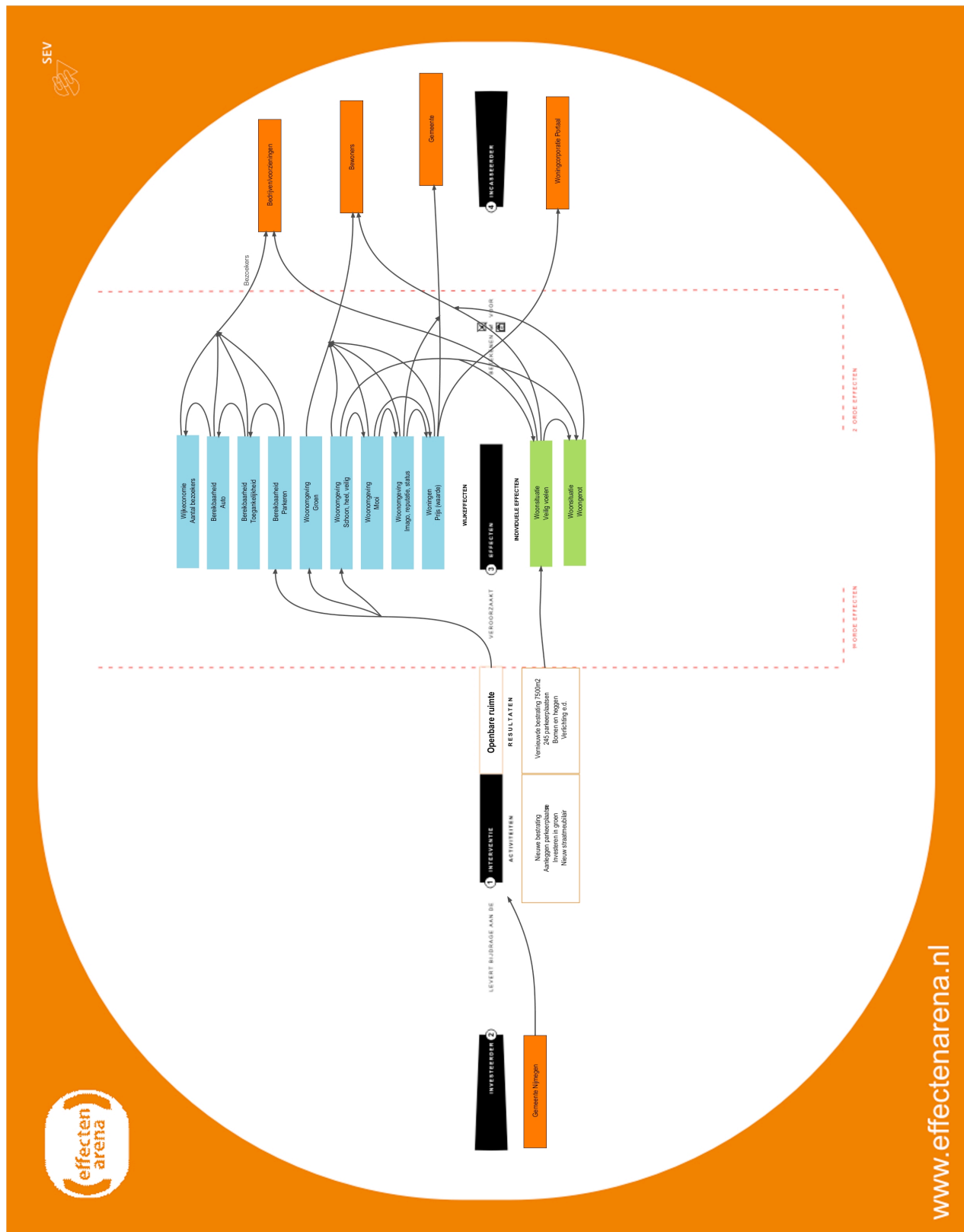
10: Effectenarena opknappen flat met HAT-eenheden



11: Effectenarena thuiszorg



12: Effectenarena opknappen openbare ruimte



13: Interview guide

Begrip: ontwikkeling

Indicator: huidige situatie

Kunt u een beschrijving geven van dit stadsdeel en de wijk?
Hoe zou u de huidige situatie rond het plein in de Horstacker beschrijven?
Welke kansen of bedreigingen ziet u voor dit gebied?

Begrip: eigendomsrechten

Indicator: resources

Welke middelen (zoals vastgoed, arbeidskracht, financiering) bezit uw organisatie in Lindenholt / 't Acker?
Op welke locaties zijn deze resources aanwezig?
Zou u meer resources of een andere positie willen verkrijgen in de wijk?
Signaleert u problemen met betrekking tot de inzet van deze resources? Opties:
Middelen zijn van te beperkte omvang
Niet de goede middelen
Bij de allocatie heeft deze wijk geen prioriteit
Het heeft geen zin als andere actoren niet meedoen of wat anders doen
Het is water naar de zee dragen
Effecten komen elders terecht
Heeft u inzicht in de vastgoedwaarde in 't Acker en wat is hierover uw mening?

Begrip: waardecreatie

Indicator: interventies

Welke interventies kunnen u of andere actoren (mogelijkerwijs) doen?

Indicator: investeringen

In welke activiteiten/interventies investeert uw organisatie?
Kunt u een waarde aan deze investeringen koppelen?
Zijn er in het verleden investeringen niet doorgegaan (of onrendabel)?
- Hoe kwam dat?
- In hoeverre vormt dit een blokkade?

Indicator: incasseren

Merkt u effecten van activiteiten/interventies bij andere actoren terecht komen?
Merkt u dat effecten van activiteiten/interventies van andere actoren bij u terecht komen?
Kunt u een waarde koppelen aan de effecten die uw organisatie van activiteiten incasseert?
Zijn er naar uw mening manieren om investeren en incasseren beter te verdelen?

Begrip: outcome

Indicator: effecten

Wat is de verandering (veranderingstheorie) die de interventie teweeg zal brengen?
Wat bereikt u met het inzetten van uw middelen (voor andere organisaties)?
Wat bereiken andere organisaties met de inzet van hun middelen (voor uw organisatie)?

Begrip: netwerksetting

Indicator: actoren

Welke actoren zijn in het netwerk zichtbaar?

Indicator: samenwerking

Hoe verloopt de samenwerking in 't Acker/Lindenholt?
Is er sprake van samenwerking en zo ja, met welke organisaties werkt u samen?
Met welke actoren is goede samenwerking mogelijk en met welke niet?
Welke actor heeft een voortrekkersrol in het netwerk?
Zijn er actoren die (extra) aangezet moeten worden tot actie?