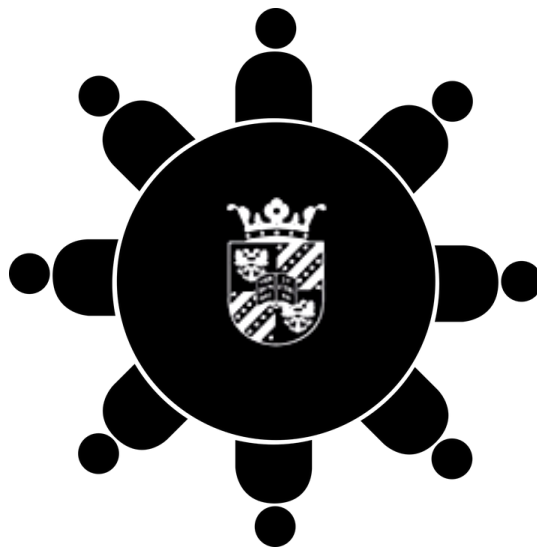


Masterscriptie planologie

Prestatieafspraken in lijn met New Public Governance

*Een onderzoek naar het tot stand komen van prestatieafspraken tussen gemeenten,
huurdersorganisaties en woningcorporaties in Noord-Nederland, gezien vanuit een New Public
Governance perspectief.*



Door
G. Nitrauw

// IN PLANNING //

Thesis Series: Omgevingswet

Title	<i>Prestatieafspraken in lijn met New Public Governance</i>
Author	<i>drs. ing. G. Nitrauw</i>
Supervisor	<i>dr. B.J. Wind</i>
University	<i>Rijksuniversiteit Groningen</i>
Program	<i>Master Socio-spatial planning</i>
Year	<i>2018</i>
Tags	<i>Prestatieafspraken, Lokaal maatwerk, Ongelijkheid, Publiek-private samenwerking, Ruimtelijke rechtvaardigheid, Segregatie, Sociale rechtvaardigheid, Sociale woningbouw, Visie, Volkshuisvesting.</i>
Theme	<i>Sociale ongelijkheid, Publiek-private samenwerking</i>
Instrument	<i>Omgevingsvisie Omgevingsprogramma</i>
Dutch summary	<i>Een onderzoek naar het tot stand komen van prestatieafspraken tussen gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties in Noord-Nederland.</i>
English summary	<i>A research into the establishment of performance agreements between municipalities, tenant organizations and housing corporations in the Northern Netherlands.</i>
Dutch abstract	<i>Deze masterscriptie gaat over het opstellen van prestatieafspraken tussen gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties in Noord-Nederland. De hoofdvraag van dit onderzoek is: Hoe en waarom verschillen gemeenten in Noord-Nederland, met betrekking tot het proces en de uitkomsten van de prestatieafspraken, in een New Public Governance context? De resultaten van dit onderzoek zijn gebaseerd op interviews en op een documentenanalyse van de prestatieafspraken en het volkshuisvestingsbeleid. Hieruit is gebleken, dat er vier rollen zijn die gemeenten kunnen aannemen. Deze verschillen in het actief of passief zijn van een gemeente en het aantal partijen waarmee wordt samengewerkt. Door verschillen in het DNA van de gemeente en sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen, zijn kleine gemeenten meer afhankelijk van de markt (Neoliberal Urbanism) en is hun machtspositie, ten opzichte van de woningcorporaties, kleiner dan bij grote gemeenten. Grote gemeenten zijn beter in staat om op een gelijkwaardige basis samen te werken (New Public Governance).</i>
English abstract	<i>This master thesis is about the establishment of performance agreements between municipalities, tenants organizations and housing corporations in the Northern Netherlands. The main question of this research is: How and why do municipalities in the Northern Netherlands differ in a New Public Governance context, with regard to the process and the outcomes of the performance agreements? The results of this research are based on interviews and a document analysis. The results show that there are four roles that municipalities can adopt. These roles differ in the active or passive nature of a municipality and the number of parties with whom the</i>

	<p><i>municipality cooperates. Due to differences in the municipality's DNA and socio-spatial developments, small municipalities are more dependent on the market (Neoliberal Urbanism). Their position of power, compared to the housing corporations, is smaller than within large municipalities. Large municipalities are better able to cooperate on an equal basis (New Public Governance).</i></p>
External links	<p><i>"New Public Governance en de gevolgen voor de gemeentelijke rekenkamer"</i> https://theses.uhn.ru.nl/bitstream/handle/123456789/4049/Schreurs%2C Floor 1.pdf?sequence=1</p> <p><i>"Onderzoek stand van zaken Implementatie Woningwet"</i> http://corporatiekracht.nl/wp-content/uploads/2016/03/AD-2902-78764-Rapport-Woningwet.pdf</p>
Information on links	<p><i>"New Public Governance en de gevolgen voor de gemeentelijke rekenkamer"</i>. De rol van de gemeente is, mede door de Woningwet 2015 en nieuwe Omgevingswet, aan het veranderen. In dit onderzoek is onderzocht wat gevolgen van de lokale overheidssturing New Public Governance voor de gemeentelijke rekenkamer zijn.</p> <p><i>"Onderzoek stand van zaken Implementatie Woningwet"</i>. BMC onderzocht in het voor- en najaar van 2015, door middel van een enquête en interviews met beleidsambtenaren van gemeenten, hoe ze aankijken tegen de nieuwe wet en hoe de invoering van de Woningwet verloopt.</p>

COLOFON

Masteropleiding: MSc Socio-Spatial Planning

Titel: Prestatieafspraken in lijn met New Public Governance
Ondertitel: *Een onderzoek naar het tot stand komen van prestatieafspraken tussen gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties in Noord-Nederland, gezien vanuit een New Public Governance perspectief.*

Plaats en datum: Groningen, 13 juli 2018

Auteur: G. (Gerko) Nitrauw

Studentennummer: S3269388

Contactgegevens: gerkonitrauw@hotmail.com
g.nitrauw@student.rug.nl

Universiteit: Rijksuniversiteit Groningen

Faculteit: Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen

Begeleider: dr. B. (Barend) Wind, Rijksuniversiteit Groningen

Tweede lezer: prof. dr. ir. G.R.W. (George) de Kam, Rijksuniversiteit Groningen



university of
groningen

faculty of spatial sciences

VOORWOORD

Voor u ligt mijn masterscriptie, voor het afronden van de masteropleiding Socio-spatial planning aan de faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen. Na het afronden van mijn bacheloropleiding bouwkunde, had ik het gevoel dat ik nog niet klaar was met leren. Ik heb geleerd hoe je moet bouwen, maar ik wilde ook graag weten waar je moet bouwen. Na een intensieve zoektocht kwam ik uiteindelijk uit bij de masteropleiding Sociale planologie (dit was de naam in 2016). Hiervoor moest ik echter wel een pre-masterprogramma volgen, om aan het gewenste instroomniveau te kunnen voldoen. In dat jaar was ik meteen verkocht aan de planologiewereld. Ik vond de mechanismen en complexiteit van besluitvorming en beleid veel interessanter dan het maken van bouwtekeningen of constructieberekeningen. Na het succesvol afronden van dit pre-masterprogramma, heb ik aansluitend de masteropleiding gevolgd. Het onderwerp van deze scriptie is gebaseerd op een onderzoeksvoorstel van Barend Wind, voor een onderzoek naar hoe gemeenten invulling geven aan de prestatieafspraken. De afbeelding op de titelpagina geeft de inhoud van deze scriptie goed weer. De afbeelding kan gezien worden als een ronde tafel, met gelijke partijen, iets dat belangrijk is in zowel de prestatieafspraken als bij New Public Governance. De afbeelding kan echter ook gezien worden als het roer van een schip. Dit staat symbool voor de richting die de gemeente, tijdens het proces, geeft aan het beleid en de prestatieafspraken. Ik heb tijdens dit onderzoek veel mogen leren door het onderzoeken van vier gemeenten in Noord-Nederland. Ik ben zeer tevreden met het verloop en het resultaat van het onderzoek en hoop dat u, door het lezen van deze scriptie, net zo enthousiast wordt van dit onderwerp, als dat ik dat ben geworden.

Ik heb dit onderzoek natuurlijk niet kunnen uitvoeren en afronden, zonder de inbreng van meerdere mensen. Ik wil dan ook de mensen die ik heb geïnterviewd, bedanken voor hun tijd en bijdrage: Sander Akkerman, Petra Hof, Jaap Taheij (gemeente Groningen), Remco Deelstra (gemeente Leeuwarden), Fred Dijkstra (gemeente Leek), Louke Scholtens (gemeente Stadskanaal) en Daniel Depenbrock (KAW). Mijn speciale dank gaat uit naar mijn begeleider Barend Wind (Rijksuniversiteit Groningen). Hij stelde dit onderwerp voor en heeft mij van het begin tot het einde voorzien van goede begeleiding, sturing en tips.

Bedankt!

Gerko Nitrauw
Groningen, juli 2018.

SAMENVATTING

Dit afstudeeronderzoek gaat over het opstellen van prestatieafspraken tussen gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties in Noord-Nederland. De hoofdvraag van dit onderzoek is: *Hoe en waarom verschillen gemeenten in Noord-Nederland, met betrekking tot het proces en de uitkomsten van de prestatieafspraken, in een New Public Governance context?* Door de decentralisatie zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor de nieuwe manier van werken. Dit onderzoek is relevant voor de maatschappij, doordat er werkwijzen, problemen en oplossingen zijn gegeven, waardoor gemeenten van elkaar kunnen leren, wat positief is voor de sociale huursector. Voor de wetenschap is dit onderzoek relevant, omdat nieuwe inzichten zijn gegeven aan hoe gemeenten en semipublieke instanties (woningcorporaties) samenwerken, binnen de contexten van NPG en Neoliberal Urbanism. De resultaten van dit onderzoek zijn gebaseerd op interviews en op een documentenanalyse van de prestatieafspraken en het volkshuisvestingsbeleid. Hieruit is gebleken, dat er vier rollen zijn die gemeenten kunnen aannemen. Deze verschillen in het actief of passief zijn van een gemeente en het aantal partijen waarmee wordt samengewerkt. De verschillen, die ontstaan door het DNA van de gemeente en sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen, hebben als resultaat dat kleine gemeenten (Leek en Stadskanaal) meer afhankelijk zijn van de markt (Neoliberal Urbanism) en dat hun machtspositie, ten opzichte van de woningcorporaties, kleiner is dan bij grote gemeenten (Groningen en Leeuwarden). Grote gemeenten zijn beter in staat om op een gelijkwaardige basis samen te werken, doordat zij een groter ambtelijk apparaat hebben (New Public Governance).

Kernbegrippen: Decentralisatie, Gemeenten, Neoliberal Urbanism, New Public Governance, Prestatieafspraken, Sociale huursector, Woningcorporaties en Woningwet 2015.

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding.....	1
1.1	Aanleiding.....	1
1.2	Relevantie.....	2
1.3	Probleemstelling.....	3
1.4	Doelstelling.....	3
1.5	Onderzoeksvragen.....	3
1.6	Leeswijzer.....	4
2.	Theoretisch kader.....	5
2.1	Decentralisatie en de nieuwe manier van werken.....	5
2.1.1	Decentralisatie in de volkshuisvesting.....	7
2.2	New Public Governance.....	9
2.2.1	Public Administration.....	9
2.2.2	New Public Management.....	10
2.2.3	New Public Governance.....	11
2.3	Neoliberalism.....	14
2.3.1	Decentralisatie en Neoliberal Urbanism.....	15
2.4	Conclusie.....	17
2.5	Conceptueel model.....	17
3.	Methodologie.....	19
3.1	Onderzoeksmethode.....	19
3.2	Instrumenten van dataverzameling.....	21
3.2.1	Documentenanalyse.....	21
3.2.2	Semigestructureerde interviews.....	23
3.3	Betrouwbaarheid, validiteit en ethiek.....	24
3.4	Onderzoeksontwerp.....	24
4.	Resultaten.....	25
4.1	De prestatieafspraken.....	25
4.2	De rol van de gemeenten.....	26
4.2.1	Groningen.....	28
4.2.2	Leeuwarden.....	29
4.2.3	Stadskanaal.....	30
4.2.4	Leek.....	31
4.3	De verschillen tussen de gemeenten.....	33

4.3.1	Factoren die de verschillen verklaren in de rollen	34
4.3.2	Verschillen in betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid	39
4.4	De toekomst	42
4.4.1	Het eigen proces.....	42
4.4.2	Positieve en negatieve kanten van de woningwet.....	43
5.	Conclusie	46
5.1	Aanbevelingen voor de gemeenten en de rijksoverheid	48
5.2	Aanbevelingen voor verder onderzoek	50
5.3	Reflectie op het onderzoeksproces	50
6.	Literatuurlijst	52
7.	Bijlagen	58
	Bijlage 1: Van technisch rationeel naar communicatief rationeel	
	Bijlage 2: Tabellen behorende bij hoofdstuk 4	

LIJST MET FIGUREN EN TABELLEN

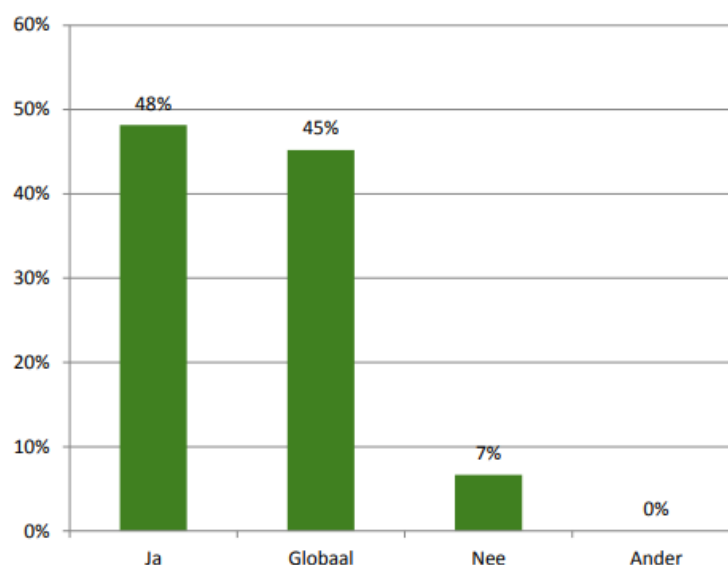
<i>Figuur 1.1: Gemeenten die in 2015 op de hoogte waren van de vereisten (n=135) (Companen, 2015).</i>	1
<i>Figuur 1.2: Gemeenten en het activiteitenbod (BMC, 2016)</i>	2
<i>Figuur 2.1: De drie coalitie typen (De Jong, 2016)</i>	9
<i>Figuur 2.2: Simpel, complex, heel complex (De Roo, 2003)</i>	13
<i>Figuur 2.3: Conceptueel model</i>	18
<i>Figuur 3.1: Kaart van de gemeenten (Bewerkte kaart van Gemeentatlas, 2018)</i>	20
<i>Figuur 3.2: Onderzoeksontwerp</i>	24
<i>Figuur 4.1: Het proces van prestatieafspraken maken (Companen, 2016)</i>	25
<i>Figuur 4.2: Stappenplan per betrokken partij (Companen, 2016)</i>	26
<i>Tabel 2.1: Overzicht van de paradigma's (Schreurs, 2016 o.b.v. Osborne, 2006)</i>	12
<i>Tabel 3.1: Overzicht selectiecriteria</i>	19
<i>Tabel 3.2: Overzicht geselecteerde gemeenten</i>	21
<i>Tabel 3.3: Gebruikte documenten</i>	22
<i>Tabel 3.4: Overzicht van respondenten</i>	23
<i>Tabel 4.1: Overzicht rollen</i>	27
<i>Tabel 4.2: Rollen van de onderzochte gemeenten.</i>	28

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

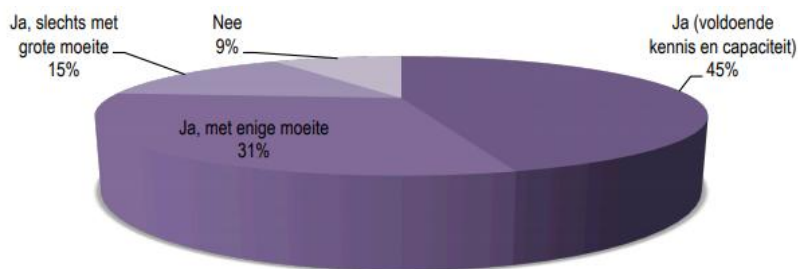
"Tekort sociale huurwoningen loopt verder op" (Woonbond, 2017) en "Tekort aan sociale huurwoningen wordt rampzalig" (50plus, 2017) zijn slechts enkele van de vele nieuwskoppen die anno 2017-2018 in de Nederlandse kranten en op websites zijn verschenen. Door de decentralisatie, is de verantwoordelijkheid voor deze sociale problemen verschoven van de rijksoverheid naar de gemeenten. Zij zijn nu, volgens de Woningwet 2015, verplicht om prestatieafspraken te maken met huurdersorganisaties en woningcorporaties, om problemen, zoals een te kort aan huurwoningen, stijgende huurprijzen en het verduurzamen van de woningvoorraad, op te lossen. In deze prestatieafspraken wordt vastgelegd wat de woningcorporaties bijdragen aan de vraagstukken in de sociale huursector (Aedes, 2015). Deze veranderingen vereisen een nieuwe werkwijze, die in lijn ligt met het nieuwste paradigma in de bestuurskunde, New Public Governance (NPG). Hierin heeft de overheid geen machtsmonopolie, maar werkt op gelijkwaardige basis samen met andere partijen (Schreurs, 2016). Maar hoe de gemeenten hiermee omgaan, dat kan verschillen. De eerste verschillen waren er al, voordat de Woningwet 2015 actief werd.

In 2015 is er een onderzoek uitgevoerd, waarbij onderzocht is of gemeenten voorbereid waren op de woningwet 2015 (Companen, 2015). Buitelaar (2015) schrijft over dit onderzoek, dat slechts tien procent van de gemeenten volledig was voorbereid op de Woningwet 2015. Uit het onderzoek blijkt dat een maand voor het actief worden van de Woningwet 2015, slechts één op de drie gemeenten gesproken had met de corporaties en huurdersorganisaties. Uit dit onderzoek is ook gebleken, dat de gemeenten nog niet klaar waren voor hun sturende taak (Companen, 2015). Zestig procent van de gemeenten achtte zich nog niet klaar voor hun nieuwe rol, omdat zij hun ambtelijke organisatie onvoldoende toegerust achtte (een kwart), het hun ontbrak aan kennis van de financiën van de woningcorporaties (een kwart) of dat ze instrumenten misten om zicht te krijgen op de investeringsmogelijkheden van de woningcorporaties (tien procent). Vijftig procent van de gemeenten, had het volkshuisvestingsbeleid nog niet klaar voor de nieuwe woningwet (Companen, 2015). In figuur 1.1 is weergegeven hoeveel procent van de gemeenten bekend was met de vereisten, die de Woningwet 2015 aan de prestatieafspraken stelt. Hieruit blijkt dat meer dan de helft van de gemeenten dit slechts globaal of helemaal niet was.



Figuur 1.1: Gemeenten die in 2015 op de hoogte waren van de vereisten (n=135) (Companen, 2015).

In het voor- en najaar van 2015 is er door BMC een onderzoek uitgevoerd, dat onderzocht hoe gemeenten de invoering van de woningwet 2015 hebben ervaren (BMC, 2016). Uit dit onderzoek is gebleken dat er in januari 2016, nog steeds te weinig vaardigheden waren en er te weinig kennis was voor het beoordelen van het activiteitenbod (BMC, 2016). In figuur 1.2 is weergegeven of de onderzochte gemeenten het bod van de corporaties goed of niet goed konden beoordelen. De nieuwe rol, die de gemeenten hebben gekregen door de Woningwet 2015, namelijk relatiemanager, is ook voor veel gemeenten nieuw gebleken. Zij wisten niet hoe ze deze dit stakeholdermanagement moesten invullen (BMC, 2016). Er zijn, zowel voor als na de invoering van de prestatieafspraken, veel verschillen tussen gemeenten. In dit onderzoek is om die reden onderzocht, wat die verschillen anno 2018 zijn en hoe die ontstaan. In dit onderzoek heeft de focus gelegen op het proces en de uitkomsten van de prestatieafspraken.



Figuur 1.2: Gemeenten en het activiteitenbod (BMC, 2016)

1.2 Relevantie

Voor dit onderzoek zijn er twee maatschappelijke kenniskloven relevant geweest. De eerste kenniskloof heeft betrekking op het proces van de prestatieafspraken. Welke positie neemt de gemeente in, oftewel, nemen zij het initiatief of laten zij het initiatief aan de woningcorporaties? Werken zij met veel partijen samen, of houden ze het proces klein? Beide vragen hebben invloed op de verstandhouding tussen de betrokken partijen. Dit heeft echter ook invloed op de uitkomsten van de prestatieafspraken. Dit is de tweede kenniskloof. Welke keuzes worden er gemaakt? Streven de partijen naar betaalbaarheid, duurzaamheid of leefbaarheid? Of naar alle drie? Dit waren in 2015, immers de grootste uitdagingen voor de volkshuisvesting (Housing Europe, 2015a; 2015b). Door de gemeenten te onderzoeken en te vergelijken, kunnen positieve en negatieve aspecten van het proces en de prestatieafspraken worden belicht. Waar sommige gemeenten problemen ervaren, hebben anderen dit wellicht niet. Door dit te analyseren, kunnen gemeenten van elkaar leren en zal hun beleid beter worden. Hiervan kunnen de bewoners van de sociale huurwoningen profiteren.

Voor de wetenschap is de theoretische kenniskloof relevanter. Ook deze is te onderscheiden in twee onderwerpen, namelijk decentralisatie en de nieuwe manier van werken. De onderwerpen decentralisatie en een nieuwe manier van werken, spelen in zowel Neoliberal Urbanism als in NPG een rol. In de NPG context, is dit een positieve ontwikkeling, omdat de decentralisatie en de nieuwe manier van werken, voor gelijkheid zorgt onder de betrokken partijen, iets wat heel belangrijk is in NPG. Hierdoor ontstaat er meer democratie en inspraak, waardoor er betere uitkomsten gegenereerd kunnen worden (Osborne, 2006; Schreurs, 2016). In de context van Neoliberal Urbanism is dit een negatieve ontwikkeling, doordat bij zowel de decentralisatie, als de nieuwe manier van werken, de macht van de overheid kleiner wordt en die van de markt groter. Dit kan resulteren in ongewenste uitkomsten van beleid, zoals ongelijkheid (Peck et. al., 2009; Mayer et. al.,

2016). Door de prestatieafspraken te onderzoeken (iets wat nog niet eerder is gedaan), kunnen er nieuwe inzichten worden gegeven aan hoe semipublieke instanties (woningcorporaties) opereren binnen de contexten van NPG en Neoliberal Urbanism.

1.3 Probleemstelling

Zoals hierboven beschreven, is er al veel geschreven over het decentraliseren van besluitvorming en over manieren van besturen. Ook is er al veel geschreven over het maken van ruimtelijk beleid (Fainstein, 2005; Harvey, 1992; Hiller, 2000; Marcuse, 2009; Molotch, 1976), waarin de gemeenten steeds meer centraal komen te staan en over de woningcorporaties en hoe zij hun beleid vormgeven (Van Kempen et al., 2000; Van Mossel & Straub, 2007). Er is echter nog geen informatie te vinden over hoe gemeenten, door de decentralisatie, invulling geven aan het proces van de prestatieafspraken (nieuwe werkwijze) en waarom de uitkomsten van de prestatieafspraken tussen gemeenten verschillen.

Het probleem dat in dit onderzoek is onderzocht, is daarom hoe en waarom gemeenten verschillend invulling geven aan het maken van prestatieafspraken en waarom er verschillen zijn in het volkshuisvestingsbeleid. Daarnaast is er onderzocht of deze gedecentraliseerde en nieuwe manier van werken, beter of slechter is voor het oplossen van de sociale problemen. Een aantal belangrijke factoren, die voor dit onderzoek geselecteerd zijn, zijn de grootte en politieke kleur van de gemeenten en het aantal woningcorporaties in de gemeente. Deze zijn samengevat onder de term, het DNA van de gemeente. Daarnaast is er ook rekening gehouden met sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen, zoals demografische, economische en geografische factoren.

1.4 Doelstelling

Het doel van dit beschrijvende onderzoek, is om beter inzicht te krijgen in waarom en hoe de processen en uitkomsten van prestatieafspraken verschillen tussen gemeenten in Noord-Nederland.

1.5 Onderzoeksvragen

Hoofdvraag:

Hoe en waarom verschillen gemeenten in Noord-Nederland, met betrekking tot het proces en de uitkomsten van de prestatieafspraken, in een New Public Governance context?

Deelvragen:

- Welke rollen kunnen gemeenten aannemen, als het gaat om het maken van het volkshuisvestingsbeleid en de prestatieafspraken?
- Welke rollen hebben de onderzochte gemeenten aangenomen, als het gaat om het maken van het volkshuisvestingsbeleid en de prestatieafspraken?
- Welke factoren, zoals het DNA van de gemeente of sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen, hebben invloed op de keuze hoe een gemeente haar rol vervult bij het maken van het volkshuisvestingsbeleid en de prestatieafspraken?
- Welke factoren hebben invloed op de keuzes voor betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid in het volkshuisvestingsbeleid en bij het maken van de prestatieafspraken?
- Over welke onderdelen, binnen het huidige proces van de prestatieafspraken, zijn gemeenten tevreden en minder tevreden? Hoe komt dit en welke mogelijke oplossingen zien zij?

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk twee bestaat uit het theoretisch kader. Hierin zijn de onderwerpen decentralisatie, de nieuwe manier van werken, Neoliberal Urbanism en NPG uitgewerkt. In hoofdstuk drie is vervolgens de methodologie van het onderzoek beschreven. Hierin is onder andere de case selectie en de onderzoeksmethode uitgelegd, zijn de instrumenten van dataverzameling weergegeven en is uitgelegd hoe er in dit onderzoek is omgegaan met betrouwbaarheid, validiteit en ethiek. De resultaten van het onderzoek, gebaseerd op de documentenanalyse en de interviews, zijn beschreven in hoofdstuk vier. In hoofdstuk vijf zijn vervolgens de hoofd- en deelvragen beantwoord, zijn er aanbevelingen gedaan en is er gereflecteerd op het onderzoeksproces. De hoofdstukken zes en zeven bestaan uit de referenties en de bijlagen.

2. THEORETISCH KADER

In dit onderzoek is onderzocht waarom er verschillen zijn tussen gemeenten in het proces en de uitkomsten van prestatieafspraken. De prestatieafspraken zijn, door de decentralisatie, de verantwoordelijkheid van de gemeenten geworden. Daarnaast schrijft de Woningwet 2015 voor, dat gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties deze prestatieafspraken gezamenlijk moeten maken (Companen, 2016). Er is dus een nieuwe manier van werken vereist. In dit theoretische kader zijn de decentralisatie en de nieuwe manier van werken, vergeleken met Neoliberal Urbanism en NPG. Neoliberal Urbanism noemt deze combinatie namelijk Neoliberal Urbanism, terwijl NPG deze combinatie omschrijft als NPG. Maar Neoliberal Urbanism en NPG zijn twee totaal verschillende ideologieën/theorieën, die elk op een andere manier worden ontvangen in de academische wereld. Door dit te analyseren, kunnen uiteindelijk de onderzoeksresultaten beter in hun context worden geplaatst. Het lezen van dit theoretische kader heeft dan ook als functie, om de uitkomsten van dit onderzoek, beter te kunnen begrijpen.

2.1 Decentralisatie en de nieuwe manier van werken

Decentralisatie is het overdragen van verantwoordelijkheden, van een hoger bestuursorgaan naar een lager bestuursorgaan (Couperus, 2014). Volgens Schneider (2003) zijn er drie dimensies waaruit decentralisatie bestaat: fiscaal, bestuurlijk en politiek.

Fiscale decentralisatie houdt in, dat de centrale overheid zijn financiële verantwoordelijkheid overdraagt aan lagere overheden. Hierbij ligt de focus op het maximaliseren van de sociale welvaart, wat een combinatie is van economische stabiliteit, allocatieve efficiëntie en distributief vermogen. Hoe deze drie in relatie tot elkaar staan, hangt af van de context. Het doel van fiscale decentralisatie, is om deze verantwoordelijkheden op het juiste overheidsniveau te plaatsen, zodat de sociale welvaart geoptimaliseerd wordt (Musgrave, 1958 in Schneider, 2003).

Bestuurlijke decentralisatie gaat over hoeveel autonomie lagere overheden hebben, in vergelijking met centrale overheden. Deze autonomie houdt in, dat de verantwoordelijke overheidsinstantie verantwoordelijk is voor het maken van beleid en de controle heeft over de publieke financiën (Rondinelli et al., 1984 in Schneider, 2003). In Rondinelli (1990 in Schneider, 2003) wordt er onderscheid gemaakt tussen 3 niveaus van bestuurlijke decentralisatie: deconcentration, delegation en devolution. Wanneer er sprake is van deconcentration, gaat het over een bureaucratische, hiërarchische relatie. Hierbij wordt er weinig autonomie gegeven aan de lagere overheid. Bij delegation gaat het over een contractuele relatie. Hierbij wordt er al meer autonomie overgedragen dan bij deconcentration. Devolution wordt omschreven als een 'arm-lengte relatie', waarbij de lagere overheid veel autonomie krijgt.

Wanneer er politieke decentralisatie plaatsvindt, krijgen lagere overheden meer politieke functies van de centrale overheid. De focus ligt hierbij op mobilisatie, organisatie, participatie en het samenvoegen van belangen (Fox & Aranda, 1996 in Schneider, 2003). Deze functies kunnen samengevat worden in het woord representatie, dat verwijst naar de manier waarop politieke instellingen de verscheidenheid van de burgers vertaald in politieke beslissingen (Litvack et al. 2000

in Schneider, 2003). Bij politiek gedecentraliseerde systemen worden belangen gevormd op basis van lokale belangen (Schneider, 2003).

De decentralisatieprocessen van de drie beschreven dimensies van decentralisatie, kunnen niet plaatsvinden zonder elkaar te beïnvloeden en het is daarom belangrijk dat zij alle drie plaatsvinden, om de decentralisatie in de volkshuisvesting te doen slagen. Er zijn namelijk wetenschappers, die waarschuwen voor problemen die kunnen ontstaan wanneer dit niet gebeurt. Een voorbeeld hiervan is de decentralisatieparadox: *“Den Haag geeft weg en haalt in dezelfde bewegingweer binnen”* (De Boer & Van der Lans (2014, in Couperus, 2014, p.10). Taken worden gedecentraliseerd naar lagere overheden, maar deze overheden krijgen niet meer zelfbeschikking. Er vindt dus politieke decentralisatie plaats, maar geen bestuurlijke decentralisatie. Couperus (2014) omschrijft dit als: *“De lokale overheid levert autonomie in, ten faveure van allerlei nieuwe uitvoeringstaken voor andere overheden en hun agentschappen, in casu de centrale staat. Decentralisatie betekent nu, meer dan ooit, gereguleerde zelfregulering”* (Couperus, 2014, p.11). Sabatini (2003) omschrijft problemen die kunnen ontstaan bij politieke decentralisatie. In Sabatini (2003) zijn meerdere Zuid-Amerikaanse landen geanalyseerd, met de vraag of de decentralisatie ervoor heeft gezorgd dat de link met de centrale overheid verdwijnt. Hieruit bleek, dat door de honderden verkiezingen op lokaal niveau, de link met de rijksoverheid kan vervagen, waardoor centraal beleid niet meer geaccepteerd wordt (Sabatini, 2003).

Er zijn ook problemen die kunnen ontstaan, wanneer alle drie de dimensies van decentralisatie plaatsvinden. Groenendijk (2013) beschrijft er vijf: 1) Er kunnen horizontale en verticale externe effecten (spillovers) optreden. Hierbij zijn horizontale externe effecten, de effecten die optreden bij (de burgers van) andere decentrale overheden en verticale externe effecten zijn effecten die optreden bij hoger gelegen overheidsniveaus. 2) Het onvolledig benutten van schaalvoordelen. Wanneer er sprake is van toenemende productieomvang, worden de vaste kosten verdeeld over een groter aantal producten of diensten. Door de decentralisatie wordt de toenemende productieomvang van producten of diensten beperkt, doordat dit verdeeld wordt over meerdere gemeenten. De voordelen van schaalvergroting zijn er dan niet meer. 3) Het onvolledig benutten van synergievoordelen. Synergievoordelen treden op, wanneer productieprocessen of diensten worden samengevoegd. Doordat dit niet meer mogelijk is na het decentralisatieproces, kan er ook niet meer geprofiteerd worden van deze voordelen. 4) Het optreden van verschillen in voorzieningenniveau tussen decentrale overheden. Doordat gemeenten voor verschillende beleidsdoelen kunnen kiezen, zal niet iedere burger in elke gemeente, dezelfde voorzieningen hebben. Dit resulteert in ongelijkheid. 5) De noodzaak tot monitoren en ingrijpen door de rijksoverheid. De rijksoverheid en provincies zullen de uitgevoerde taken van de gemeente moeten controleren. Dit zorgt voor een verhoging van de administratieve lasten. Hoe hoog deze lasten oplopen, hangt af van het niveau waarop de decentralisatie plaatsvindt. Deze niveaus (deconcentration, delegation en devolution) zijn eerder beschreven op basis van het artikel van Rondinelli (1990 in Schneider, 2003).

Maar ondanks deze negatieve aspecten van de decentralisatie, hoeft de decentralisatie niet negatief te zijn. Volgens Couperus (2014) hebben gemeenten een groot aanpassingsvermogen en hebben zij uit het verleden geleerd om zich telkens opnieuw uit te vinden. Dit moet hen voldoende zelfvertrouwen geven voor de decentralisatie in de volkshuisvesting.

2.1.1 Decentralisatie in de volkshuisvesting

De decentralisatie in de volkshuisvesting heeft plaatsgevonden, om meer grip op de woningcorporaties te krijgen. Nadat, in 1995 de woningcorporaties, doormiddel van de "Wet Balansverkortung Geldelijke Steun Volkshuisvesting" (Bruteringswet), op afstand zijn gezet van de overheid, is in 2015 een herziende woningwet aangenomen. Hierin zijn prestatieafspraken tussen gemeenten (decentralisatie), huurdersorganisaties en woningcorporaties verplicht geworden (Schulte et al., 2015). De gemeenten hebben hierbij zowel fiscaal, bestuurlijk als politieke bevoegdheden gekregen, om prestatieafspraken te maken met woningcorporatie en huurdersorganisaties (Rijksoverheid, 2015). Om een idee te krijgen waarom er een nieuwe woningwet is geïntroduceerd, is het belangrijk om de oorzaak van deze wet te weten.

Geschiedenis van de Woningwet 2015

Sinds de Tweede Wereldoorlog, hebben woningcorporaties een belangrijke rol gespeeld bij het oplossen van de woningnood en hebben zij bijgedragen aan het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. De woningwet van 1901 zorgde voor een nauwe band tussen de rijksoverheid en de woningcorporaties. De woningcorporaties speelden een grote rol in de wederopbouw, gedurende de periode na de Tweede Wereldoorlog. In de jaren negentig werden de woningcorporaties financieel zelfstandig door de Wet Balansverkortung Geldelijke Steun Volkshuisvesting, maar zij behielden hun maatschappelijke taak. De Vinex-wijken zijn een voorbeeld van de ontwikkelingen van die tijd, waaraan de woningcorporaties hebben bijgedragen (Schulte et al., 2015). Zij gingen zich daarnaast focussen op duurdere huur- en koopwoningen (Rijksoverheid, 2015). Hun activiteiten waren dus niet alleen gericht op de sociale huursector. Hun rol, welke eerst vooral gericht was op de wederopbouw en uitbreiding van de woningvoorraad, veranderde. Hierdoor kwam hun positie ter discussie te staan, omdat ze nog wel steeds staatsteun ontvingen. De Europese Commissie stelde vast, dat alleen diensten van algemeen economisch belang (daeb) voor staatssteun in aanmerking konden komen. Doordat woningcorporaties ook diensten aanboden, die niet van algemeen economisch belang waren (niet-daeb), kwam staatsteun terecht bij activiteiten, waarvoor dit niet bedoeld was. Daarnaast ontstonden er meerdere misstanden bij de woningcorporaties, zoals bestuurlijk falen en financieel wanbeleid. Er werden verschillende onderzoeken gestart, door onder andere de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties, die in 2014 een zeer kritisch rapport presenteerde. Door deze onderzoeken en het regeerakkoord, werd de herzieningswet aangescherpt. Uiteindelijk werd de herziene woningwet in 2014, door de Tweede kamer en in 2015 door de Eerste kamer, aangenomen en ging deze op 1 juli 2015 van kracht (Rijksoverheid, 2015).

Inhoud van de Woningwet 2015

De Woningwet 2015 is voornamelijk ontworpen, om heldere spelregels te creëren voor de sociale huursector. De wet heeft de taken van de woningcorporaties beperkt, waardoor deze zich primair moeten focussen op het bouwen, verhuren en beheren van goede en betaalbare sociale huurwoningen, voor mensen met een laag inkomen of mensen die om andere redenen moeilijk een passende woning kunnen vinden. Ook mogen zij specifiek omschreven maatschappelijk vastgoed en bepaalde diensten voor leefbaarheid (daeb) verrichten (Rijksoverheid, 2015). Daarnaast waarborgt de Woningwet 2015, de kwaliteit van de sociale huursector, beperkt het financiële risico's en beschrijft het de passende toewijzing van sociale huurwoningen aan de juiste doelgroep. De Autoriteit woningcorporaties houdt toezicht op de rechtmatigheid, bestuur, integriteit en financiën van de woningcorporaties en kan eventueel sancties opleggen. Een betere aansluiting van de

prestaties van de woningcorporaties, op het lokale volkshuisvestingsbeleid, wordt in de wet verzekerd door het maken van prestatieafspraken met gemeenten en huurdersorganisaties. De gemeenten hebben hiervoor de verantwoordelijkheid gekregen van de rijksoverheid (Companen, 2016). Dit is een uitbreiding van hun takenpakket en dus een politieke decentralisatie. Doordat zij meer autonomie krijgen, is er ook sprake van bestuurlijke decentralisatie. Dat de prestatieafspraken gezamenlijk gemaakt moeten worden, betekent dat er een nieuwe manier van werken vereist is. In de planologie wordt gezamenlijk plannen maken ook wel Coalition planning genoemd. De Jong (2016) omschrijft Coalition planning als:

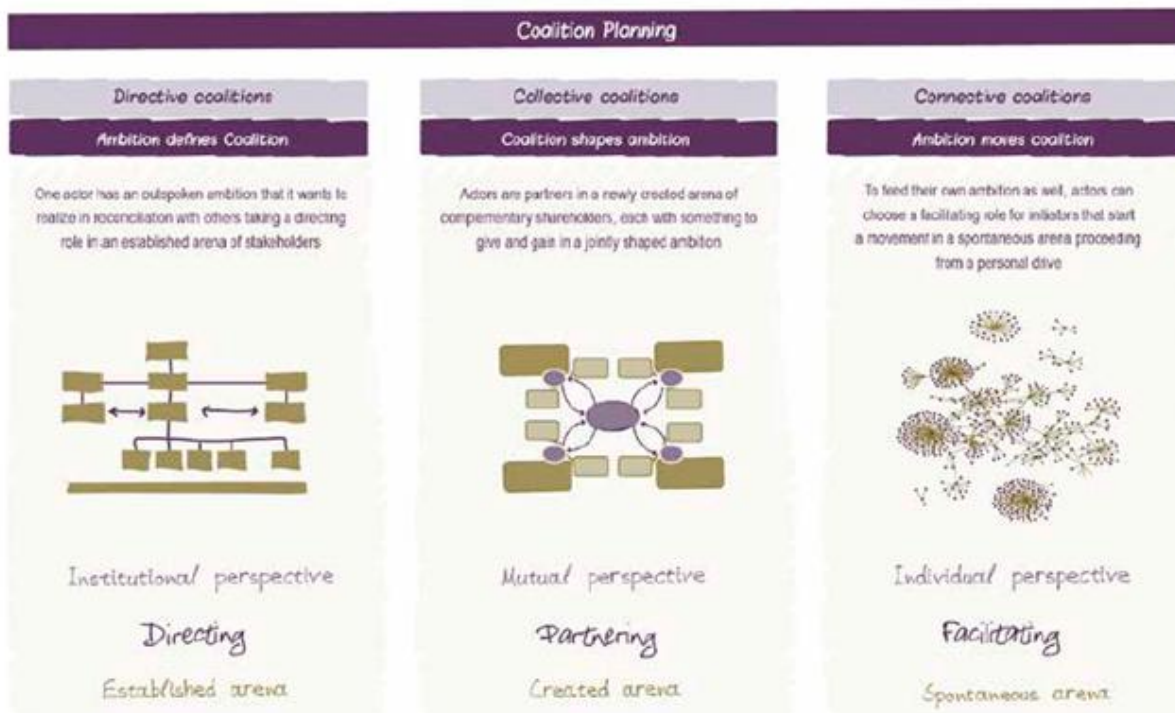
"Traditional organizations relate to social problems from a specific discipline and sector, therefore address the problems only partially and often independently from those who may be concerned. A challenging way to overcome this difficulty is to build coalitions: coalitions of various actors being able to adapt to changing situations. The challenge of Coalition Planning is to have established institutions and individual aspirations reinforce each other in dynamic coalitions." (De Jong, 2016, p. 260).

Voor de overheid zijn er, volgens Innes & Booher (2004, in De Jong, 2016), verschillende motivaties om voor Coalition planning te kiezen:

- Op deze manier komt de overheid erachter wat de bevolking wil.
- Door de samenwerking kan er gebruik worden gemaakt van lokale kennis.
- Publieke participatie bevordert rechtvaardigheid voor achtergestelde groepen.
- Door samen te werken komt er "public support", waardoor ideeën breder worden gedragen en sneller kunnen worden doorgevoerd.

Bij de prestatieafspraken wordt de inbreng van de bevolking geregeld via de huurdersorganisaties. Andere publieke partijen kunnen inbreng leveren via de volkshuisvestingsvisie. Maar hoe elke partij inbreng kan leveren en of ze überhaupt inbreng kunnen leveren, is per gemeente verschillend. Volgens De Jong (2016) kent Coalition planning drie verschillende vormen van samenwerken (zie figuur 2.1). De coalities, zoals ze genoemd worden, kunnen als volgt worden omschreven (De Jong, 2016):

- Leidende coalitie: één partij heeft een uitgesproken ambitie die hij/zij wil realiseren in samenwerking met anderen, door de regie te nemen in een gevestigde arena van belanghebbenden.
- Collectieve coalitie: meerdere partijen in een nieuw gecreëerde arena van partners, die elkaar aanvullen en die elk iets te geven en te winnen hebben in een gezamenlijk gevormde ambitie.
- Connectie coalitie: om hun eigen ambities te voeden, kunnen partijen kiezen voor een faciliterende rol voor initiatiefnemers, die iets willen beginnen in een spontane arena, vanuit een persoonlijke motivatie.



Figuur 2.1: De drie coalitie typen (De Jong, 2016)

Deze rollen zijn echter niet te gebruiken bij het onderzoeken van de prestatieafspraken, omdat de arena, waarin de prestatieafspraken worden vastgelegd, altijd een gevestigde arena is. Dit is vastgelegd in de Woningwet 2015. Wel kunnen de rollen van de betrokken partijen verschillen, zoals ook het geval is bij de rollen van Coalition planning. Doordat deze rollen niet één op één te gebruiken zijn voor dit onderzoek, zijn er in paragraaf 4.2 nieuwe rollen ontwikkeld, die beter aansluiten op de prestatieafspraken en meer eigenschappen kennen.

2.2 New Public Governance

In de inleiding van dit hoofdstuk is beschreven, dat de decentralisatie en de nieuwe manier van werken, kenmerken zijn van NPG. Waarom dit zo is, wordt duidelijk als de verschillende paradigma's in de bestuurskunde worden beschreven. Dit is een ontwikkeling van Public Administration (PA) naar New Public Management (NPM) naar New Public Governance (NPG).

2.2.1 Public Administration

PA is het paradigma in de bestuurskunde, dat zijn oorsprong kent in de late negentiende eeuw en heeft geduurd tot het einde van de jaren zeventig van de twintigste eeuw. Deze vorm van besturen wordt vaak omschreven als bureaucratisch en statisch (Osborne, 2006) en wordt ook wel "klassieke overheidssturing" genoemd (Schreurs, 2016). De eigenschappen van deze manier van besturen, komen overeen met de eigenschappen van een centralistische overheid en worden door Osborne (2006) als volgt omschreven:

- Een dominantie van regels en wetten.
- Een focus op het beheer van vaste regels en richtlijnen.
- Een centrale rol voor de bureaucratie bij het opstellen en uitvoeren van beleid.
- De 'politiek - administratie' splitsing binnen publieke organisaties.
- De hegemonie van de professional in het dienstverleningssysteem.

Er is hier dus sprake van een topdown structuur en de besluitvorming is eenzijdig, waardoor lagere overheden weinig tot geen invloed kunnen uitoefenen (Osborne, et al., 2013). Hun rol is beperkt tot het controleren en uitvoeren van opgelegde taken. Binnen de lokale overheid, heeft het college van burgemeester en wethouders volledige zeggenschap over alle activiteiten die plaatsvinden. Hierdoor is de gemeente zowel eigenaar, opdrachtnemer als opdrachtgever van beleid (Schreurs, 2016). Deze manier van besturen kan alleen werken, als er volledige duidelijkheid is in de wet- en regelgeving (Osborne, et al., 2013). Dit zorgde voor steeds meer problemen, in een ontwikkelende westerse maatschappij. Er werd daarom, in de bestuurskunde, gezocht naar een nieuwe manier van besturen (Schreurs, 2016).

2.2.2 New Public Management

In de jaren tachtig van de twintigste eeuw werd daarom NPM geïntroduceerd. Hierbij werd er gefocust op managementtechnieken uit de particuliere sector en niet meer op managementtechnieken van PA. Deze nieuwe technieken zouden moeten leiden tot een efficiëntere manier van werken (Osborne, 2006). Hood (1991) omschrijft NPM als een geheel van analyses, ideeën en werkwijzen in de bestuurskunde, die binnen de overheid leiden tot meer zakelijk en bedrijfsmatig werken. De focus bij NMP ligt op prestatiemetingen, resultaatgericht werken, privatisering en het bevordering van concurrentie en de marktwerking (Schreurs, 2016). De markt nam hierdoor de uitvoerende rol over, waarbij de gemeente en controlerende rol kreeg. Eigenschappen van NMP zijn volgens Hood (1991) en Osborne (2006):

- aandacht voor lessen uit het management in de privésector;
- zichtbare (arm's length) controle van bovenaf, er is sprake van verticale relaties;
- een focus op ondernemend leiderschap binnen openbare dienstverleningsorganisaties;
- een nadruk op input- en outputcontrole en op evaluatie, prestatiebeheer en audits;
- de uitsplitsing van openbare diensten naar meer managebare eenheden, voor meer focus op hun kostenbeheer en efficiëntie;
- de overheid bevordert competitie in de publieke sector, doormiddel van contracten en uitbestedingen aan marktpartijen;
- de overheid wijst middelen toe op basis van prestaties;
- de ethiek binnen de overheid verandert, waardoor de publieke dienstverlening een flexibel systeem zou worden.

Er kwam al vrij snel kritiek op NMP, doordat er meer nadruk kwam te liggen op presteren en metingen. Critici waren bang voor doelverschuiving en kwaliteitsverlies. Daarnaast kwam er kritiek op het uitbesteden van taken aan marktpartijen, waardoor het overzicht en de verantwoordelijkheid niet meer duidelijk waren (Schreurs, 2016). Ook in Osborne (2006) en Osborne et al. (2013) is kritisch geschreven over NMP:

- NPM ziet de taken van de overheid als een product in plaats van een dienst.
- Binnen het NPM gedragen ambtenaren zich als een elite, die hun eigen behoeften boven die van de burgers zetten.
- NPM laat de overheid ineffectief omgaan met middelen.
- Er worden oude (onbruikbare) managementtechnieken uit de private sector toegepast.
- NMP is beperkt in zijn vermogen om bij te dragen aan het managen en besturen van publieke diensten.

Door de vele kritiek, werd er al na twintig jaar naar een nieuw paradigma binnen de bestuurskunde gezocht.

2.2.3 New Public Governance

In het begin van de eenentwintigste eeuw ontstond een nieuw paradigma, NPG. Governance wordt in de bestuurskunde omschreven als:

“Het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheren en toezicht houden van een organisatie gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van doelstellingen evenals het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden” (Bossert, 2002 in Schreurs, 2016, p.26).

In tegenstelling tot PA en NPM, gaat NPG over de organisatiesociologie en sociaal netwerktheorie en erkent het de steeds meer gefragmenteerde en onzeker karakter van openbaar bestuur in de eenentwintigste eeuw. NPG is meer gefocust op het ontwerp en de evaluatie van blijvende inter-organisatorische relaties (waarbij vertrouwen, relationeel kapitaal en relationele contracten dienden als belangrijkste besturingsmechanismen) en bestuurlijke processen in tegenstelling tot NPM, wat meer output en intra-organisatorisch gefocust is (Osborne, 2006).

Samenwerken is erg belangrijk bij NPG en wordt daarom ook wel eens netwerktheorie genoemd. NPG erkent dat beleidsvraagstukken complex kunnen zijn, door de verschillende betrokken actoren. Deze hebben vaak verschillende belangen, maar ook verschillende capaciteiten en kennis, die kunnen bijdragen aan een oplossing (synergie). Hierdoor groeit het besef dat samenwerken bij het ontwerpen en uitvoerproces een toegevoegde waarde heeft. Doordat er meer wordt samengewerkt, zoals van toepassing is bij het maken van prestatieafspraken, worden de verhoudingen tussen actoren meer horizontaal dan verticaal (Schreurs, 2016). Een samenleving waarin de verhoudingen horizontaal zijn, wordt door socioloog Manuel Castells een netwerksamenleving genoemd (Salverda, et al., 2012 in Schreurs, 2016). Hierbij is de rol van de overheid gelijk aan die van andere betrokkenen en staat de overheid er dus niet langer boven. Decentralisatie is hierbij belangrijk, doordat er dan op een gelijkwaardig niveau samengewerkt kan worden. Wanneer er veel actoren betrokken zijn rondom een beleidsprobleem, wordt dit ook wel een beleidsnetwerk genoemd (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2007 in Schreurs, 2016). Dit wordt ook wel omschreven als *“Een dynamisch geheel van actoren, die wederzijds afhankelijk zijn, een onderlinge variëteit kennen en zich relatief gesloten ten opzichte van elkaar kunnen opstellen”* (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 2007 in Schreurs, 2016, p.28). Bij een netwerksamenleving is er sprake van veranderende verhoudingen tussen overheid, markt en gemeenschap (Schreurs, 2016). Een "derde sector" ontstaat, die ook wel civil society wordt genoemd. Onderdeel van deze sector zijn hybride organisaties die publieke belangen behartigen, maar ook op de markt actief zijn (Brandsen, et al., 2005 in Schreurs, 2016). Zij zijn een vermenging van de begrippen publiek, privaat, staat en markt (Brandsen & Karré, 2010 in Schreurs, 2016). De woningcorporaties, een belangrijk onderdeel van deze scriptie, zijn hier een voorbeeld van (Schreurs, 2016).

NPG kent echter ook nadelen. Schreurs (2016) beschrijft enkele nadelen, gerelateerd aan het werken in netwerken, kenmerkend voor NPG. Doordat NPG gefocust is op netwerken, kunnen problemen met verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid zich voordoen, over bijvoorbeeld wie

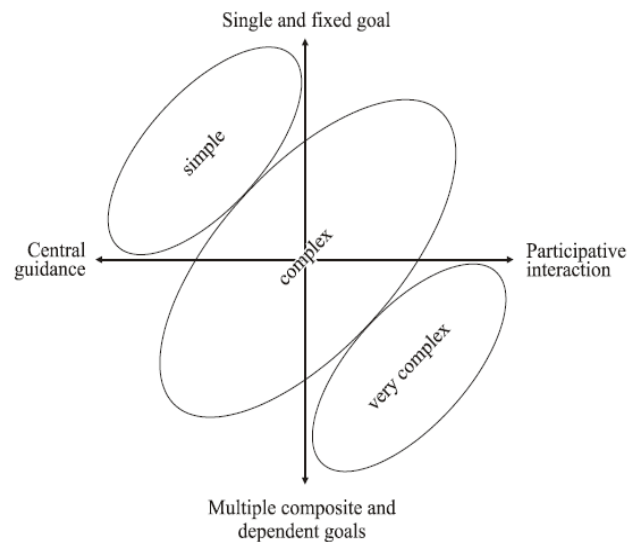
verantwoordelijk is voor een gemaakte fout, of wie deze fout moet compenseren. Daarnaast wordt NPG bekritiseerd vanwege inefficiëntie. Doordat er meerdere actoren verantwoordelijk zijn, ontbreekt er één aansturingpunt. Dit kan er toe leiden dat het proces niet de efficiëntie heeft die het kan hebben, wanneer bijvoorbeeld de overheid het project leidt. De overheid moet hier dus rekening mee houden, wanneer zij verantwoordelijkheden afdraagt of deelt. Ook de meetbaarheid kan voor problemen zorgen, wanneer verantwoordelijkheden worden gedeeld. Beleid wordt minder gemakkelijk te plannen en te specificeren, waardoor vragen kunnen ontstaan over bijvoorbeeld wie welke invloed heeft gehad op het tot stand komen van het eind resultaat. Maar ook het eindresultaat is minder goed meetbaar. Doordat de nadruk ligt op het proces, worden doelen sneller omschreven in maatschappelijke effecten, dan in concrete prestatie indicatoren. Deze effecten zijn minder goed meetbaar als concrete prestaties, zoals een financiële prestatie. Het is daarom belangrijk dat er goede controle- en evaluatie-instrumenten worden ingezet. Ook dit is een belangrijke taak voor de overheid (Schreurs, 2016). In tabel 2.1 zijn de belangrijkste verschillen tussen de paradigma's weergegeven.

Tabel 2.1: Overzicht van de paradigma's (Schreurs, 2016 o.b.v. Osborne, 2006)

	PA	NPM	NPG
Uitgangspunt	Overheid als regelaar	Bedrijfsmatige overheid	Horizontale verhoudingen, Samenwerken
Kenmerken	Overheid besluit eenzijdig en voert ook uit	Scheiding besluitvorming en uitvoering; focus op marktdenken	Besluitvorming als continu proces waarin verschillende partijen betrokken zijn en zich kunnen aanpassen aan wijzigende omstandigheden
Instrumenten	Wet- en regelgeving	Uitbesteding, contracten	Samenwerkingsverbanden, burgerparticipatie
Voordelen	Duidelijkheid, weinig risico	Kosteneffectiviteit, gebruik kennis vanuit de markt	Benutten van krachten en kennis uit de maatschappij, grotere democratische legitimiteit
Nadelen	Weinig democratisch, niet altijd passend bij moderne samenleving	Te veel nadruk op kosten, inefficiënt	Risico tot problemen met vrijblijvendheid, verantwoording en aansprakelijkheid

Samenwerken is dus steeds belangrijker geworden en topdown besturen is steeds minder vaak van toepassing. Dit wordt ook wel de verschuiving van technisch rationeel naar communicatief rationeel besturen genoemd. Prof. dr. Gert de Roo, hoogleraar planologie aan de faculteit ruimtelijke wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen, heeft hier zijn levenswerk van gemaakt. Hij beschrijft dit als een verschuiving die niet kan worden beschreven als een verschuiving van slecht naar goed, maar wel als een verschuiving naar het op een andere manier benaderen van een vraagstuk (De Roo, 2003).

Waar er bij technisch rationeel vooral van bovenaf wordt opgedragen en er voor uniforme oplossingen wordt gekozen, wordt er bij communicatief rationeel veel aandacht besteed aan de lokale bevolking en het betrekken van verschillende actoren (De Roo, 2003). Beide benaderingen hebben zowel voor- als nadelen, maar er kan geconcludeerd worden dat de verschuiving ervoor heeft gezorgd dat er nu voor verschillende vraagstukken, verschillende manieren van oplossen zijn, waardoor de juiste benadering kan worden gekozen, om tot een optimale oplossing te komen (zie figuur 2.2). De verschuiving kan worden omschreven als een verschuiving van één goede manier van benaderen, naar een heel scala van goede manieren. In Bijlage 1 is deze verschuiving verder uitgewerkt.



Figuur 2.2: Simpel, complex, heel complex (De Roo, 2003)

Een ander verschil tussen PA, NPM en NPG, is de manier waarop gekeken wordt naar het besluitvormingsproces. Binnen de NPG wordt hier minder statisch naar gekeken en wordt het proces gezien als iets dat continu verandert. Doelstellingen, actoren en oplossingen kunnen wijzigen, naarmate omstandigheden veranderen (Osborne, 2006). De nadruk ligt dan ook op het proces en wordt gezien als een dienst, en wordt niet, zoals bij NPM, gezien als een product (Osborne, et al., 2013). Daarnaast combineert NPG de sterke punten van PA en NPM, door de legitimiteit en verwevenheid te erkennen bij beleidsvorming en de implementatie van processen (Osborne, 2006). Deze verwevenheid en het minder statisch bekijken van het besluitvormingsproces, zijn ook belangrijk voor de prestatieafspraken. Door sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen, kan de situatie voor elke gemeente, te allen tijde veranderen. De NPG manier van samenwerken lijkt daarom het meest geschikt voor de nieuwe manier van samenwerken.

De link tussen decentralisatie en NPG kan dan ook als positief worden omschreven. Groenendijk (2013) beschrijft drie voordelen van decentralisatie, die ook herkend kunnen worden in NPG. Het eerste voordeel is het kunnen leveren van maatwerk, door decentrale overheden. Dit zorgt ervoor dat besluitvorming dichterbij de burger komt te staan en daarom zullen besluiten gebaseerd zijn op de actuele ontwikkelingen in de lokale gemeenschap. Dit draagt niet alleen bij aan meer passende en goedkopere uitwerkingen van ruimtelijke plannen, maar ook aan een grotere saamhorigheid en een breder draagvlak. Het tweede voordeel is het hogere democratische gehalte van besluitvorming. Dit zorgt voor een grotere herkenbaarheid en toegankelijkheid van burgers naar de overheid. Wanneer er decentralisatie plaatsvindt, krijgen burgers meer inbreng ten aanzien van de politieke besluitvorming, zoals ook beschreven in NPG, wat op die manier weer leidt tot een hogere legitimiteit van het openbaar bestuur. Het derde voordeel is de zogenoemde laboratoriumfunctie. Hierbij kan er geëxperimenteerd worden met de uitvoering van taken, waardoor men erachter komt wat werkt en wat niet. Op deze manier ontstaat er meer ruimte voor innovatie en creativiteit van

beleid. Doordat gemeenten van elkaar kunnen leren, zal de kwaliteit van het openbaar bestuur verbeteren. Maar de gemeenten leren niet alleen van elkaar, zij kunnen elkaar ook beconcurreren, waardoor zij inventiever moeten zijn en de kwaliteit van het beleid omhoog gaat. Ook worden lokale ambtenaren sneller afgerekend op fouten, doordat zij, als beleidsmakers, dichter bij de burgers staan. De druk om te presteren ligt dus hoger (Faguet, 2014).

Men kan dus concluderen dat de link tussen NPG, decentralisatie en de nieuwe manier van werken een positieve link is, waarbij vooral de positieve aspecten van decentralisatie en de nieuwe manier van werken, herkend kunnen worden als eigenschappen van NPG.

2.3 Neoliberalism

In de inleiding van dit hoofdstuk werd al aangegeven, dat ook Neoliberal Urbanism de decentralisatie en de nieuwe manier van werken herkent als eigenschappen van Neoliberal Urbanism. Hieronder is daarom eerst uitgelegd wat de neoliberale manier van denken is en is daarna uitgelegd wat de link is met decentralisatie en de nieuwe manier van werken.

Neoliberalism is in deze paragraaf beschreven op basis van Peck et al. (2009). Zij omschrijven de neoliberale ideologie als volgt: *"Neoliberal ideology rests on the belief that open, competitive, and "unregulated " markets, liberated from state interference and the actions of social collectivities, represent the optimal mechanism for socioeconomic development."* (Peck et al. 2009, p.50). Oftewel, het neoliberalisme streeft naar open, concurrerende en niet gereguleerde markten, als optimaal mechanisme voor sociaaleconomische ontwikkeling. Het neoliberalisme werd voor het eerst belangrijk in de jaren zeventig, als een politieke reactie op de afnemende winstgevendheid van de massaproductie-industrie en de crisis van het "Keynesian Welfarism". De institutionele basis, die was gevormd na de Tweede Wereldoorlog, werd in de meeste westerse landen langzaam ontmanteld en er werden een serie beleidsmaatregelen geïntroduceerd die bedoeld waren om de markt, concurrentie en commodificatie meer ruimte te geven. Commodificatie houdt in, dat een product niet alleen een bezit is, maar een verhandelbaar product wordt. Een woning is dus niet alleen het huis van iemand, maar ook een product dat verhandeld kan worden (Chiu, 2001). Op deze manier kon er geld gegenereerd worden, om de afnemende winstgevendheid van de massaproductie-industrie te compenseren. Theorieën van het neoliberalisme werden gebruikt voor het rechtvaardigen van onder andere de deregulering van de overheidscontrole op de industrie, het verminderen van vennootschapsbelastingen, de privatisering van openbare diensten, het stopzetten van sociale bijstandwetten, de verbetering van internationale kapitaalmobiliteit en de intensivering van concurrentie tussen locaties. In de jaren tachtig werd het neoliberalisme de dominante politieke en ideologische vorm van de kapitalistische globalisering (Peck et al. 2009).

Het neoliberalisme is de laatste dertig jaar echter veranderd van een relatief abstracte economische theorie/wetenschap, als reactie op het "Keynesian-welfarism", in een opnieuw samengesteld sturingsapparaat om financiële economische groei te stimuleren, crisisneigingen tegen te gaan, maar ook om enkele sociaal-politieke tegenstellingen te beheersen, die zijn veroorzaakt door eerdere vormen van marktgerelateerde beleidsinterventies. Ondanks dat basisopvattingen als oriëntatie op exportgericht financieel kapitaal, een voorkeur voor niet bureaucratische vormen van bestuur, een afkeer tegen sociaalruimtelijke herverdeling en de voorkeur voor marktachtige bestuurssystemen nog steeds herkenbaar zijn, zijn de huidige vormen van neoliberalisme verschillend van de vorm in de

jaren tachtig (Peck et al. 2009). Volgens Peck et Al. (2009) wordt neoliberalisme immers nooit in zijn zuivere vorm doorgevoerd. Dit komt, omdat deze ideologie altijd wordt geïntroduceerd binnen politiekinstitutionele contexten, die gevormd worden door politieke compromissen. Hierdoor wordt het traject en de reikwijdte van de hervorming naar neoliberalisme sterk bepaald. Het interessante hiervan, is dat er verschillende soorten van neoliberalisme ontstaan, met elk hun eigen contextueel specifieke, maar globaal verbonden identiteit.

2.3.1 Decentralisatie en Neoliberal Urbanism

Men kan stellen dat decentralisatie een voorwaarde is voor Neoliberal Urbanism. Een land waarbij de macht centraal ligt, heeft een sterkere machtspositie ten opzichte van de markt, dan een land waarbij de macht gedecentraliseerd is (Faguet, 2014). Wanneer er sprake is van decentralisatie, wordt de machtspositie van de overheid verkleind, doordat de macht verdeeld wordt over lagere overheden. Gemeenten hebben immers minder invloed op beleid, dan de rijksoverheid. Volgens het Neoliberal Urbanism, moet de markt meer macht hebben en de overheid minder (Peck et al. 2009). Dit wil niet zeggen dat steden en gemeenten minder belangrijk zijn in het Neoliberal Urbanism. Peck et al. (2009) schrijven immers, dat steden en gemeenten belangrijk zijn, omdat zij de institutionele en geografische voorhoede van neoliberale uitrolprogramma's zijn. Dit komt, doordat dit de plaatsen zijn waar innovatie en groei plaatsvindt en het zones zijn, waar geëxperimenteerd kan worden met gedecentraliseerd bestuur en andere lokale instellingen. Nieuwe gemeenteraden proberen om de lokale economie een boost te geven. Zij doen dit bijvoorbeeld door deregulering, privatisering, liberalisering en fiscale bezuinigingen. Hierdoor zijn steden geografische doelen geworden voor neoliberale beleidsexperimenten als "place-branding", bedrijventerreinen, lokale belastingvermindering, publiekprivate samenwerking. Het overkoepelende doel van dergelijke beleidsexperimenten, is bedoeld om de stad te mobiliseren als een arena voor zowel marktgeoriënteerde economische groei, als voor elite- consumptiepraktijken, terwijl tegelijkertijd, de orde en controle wordt verzekerd onder gemarginaliseerde bevolkingsgroepen (Peck et al. 2009). Mayer et al. (2016) legt uit dat Neoliberal Urbanism niet langer in de eerste plaats gericht is op lokale instellingen, maar meer op bedrijven, ontroerend goed en belangen van ontwikkelaars. In Mayer et al. (2016) staat dat het doel van stedelijk beleid, de markt is geworden en de overheid veel diensten privatiseert en inkoop, in plaats van aanbiedt. Dit moet lokale ondernemers activeren om te ondernemen (Mayer et al., 2016). Deze manier van werken kan worden beschreven als NPM en niet als NPG.

Waar NPG vooral een positieve link heeft met de decentralisatie en de nieuwe manier van werken, heeft Neoliberal Urbanism juist een negatieve link. Neoliberal Urbanism kent namelijk negatieve kanten en wordt in de planologie wereld vooral negatief ontvangen, als het gaat om sociale ongelijkheid en segregatie, door de privatisering en de marktgerichte vorm van besturen. Hierdoor krijgt de markt een grotere inbreng, waardoor traditioneel kwetsbare groepen en bezuinigingsslachtoffers (gemarginaliseerde groepen) steeds meer verliezen op zowel de arbeids- als woningmarkt (Mayer et al., 2016). Dit heeft bijvoorbeeld invloed op keuzes voor betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid.

Hoewel het neoliberalisme, volgens Peck et al. (2009), streeft naar vrije markten, heeft het in de praktijk geleid tot een intensivering van dwingende overheidsinterventies, om de markt te vormen en vervolgens om de consequenties en tegenstellingen van dergelijke marktinitiatieven te beheren.

Daarnaast beschrijft het neoliberalisme, dat zelfregulerende markten een optimale toewijzing van investeringen en middelen genereren. Maar in de praktijk heeft neoliberale politieke geleid tot grote markttekortkomingen, nieuwe vormen van sociale polarisatie, een dramatische intensivering van ongelijke ruimtelijke ontwikkeling en een crisis van gevestigde vormen van bestuur. Andere effecten van de neoliberale benadering van kapitalistische herstructurering, die op verschillende ruimtelijke schaalniveaus tot uiting komen, zijn ongelijke economische stagnatie, toenemende ongelijkheid, negatieve concurrentie tussen steden/gebieden, uitgebreide problemen van regelgevende coördinatie en gegeneraliseerde sociale onzekerheid (Peck et al., 2009).

Mayer et al. (2016) beschrijft dat er negatieve effecten zijn van Neoliberal Urbanism. Zij zien dat er, door de privatisering en de marktgerichte manier van besturen, een ongelijke ruimtelijke ontwikkeling ontstaat door lage lonen, onzekere arbeidsomstandigheden en beperkingen van de rechten van huurders en werknemers. Waar normaal de overheid zorg draagt voor gelijkheid, is dit niet het geval wanneer dit aan de markt wordt overgelaten. Hierdoor kunnen mensen met hoge inkomens zich verbeteren, waardoor de rijke wijken beter worden, terwijl mensen met lage inkomens dit niet kunnen, wat resulteert in ongelijkheid. Hieronder zijn vier kenmerken van liberaal beleid weergegeven, die ook bijdragen aan het vergroten van sociale ongelijkheid en conflicten (Mayer et al., 2016):

1) Beleidmakers stellen groei voorop. Zij proberen om investeringen in de stad te promoten om hun positie, ten opzichte van andere steden, te verbeteren. Een gevolg hiervan is dat vastgoed prijzen, van bepaalde delen van de stad, enorm stijgen, wat weer als effect heeft dat de mensen met een laag inkomen, woningen of ander vastgoed in deze wijken niet meer kunnen betalen. Beleidmakers gebruiken vervolgens, voor de minder aantrekkelijke wijken, andere manieren om deze aantrekkelijk te maken. Zij proberen dan om bijvoorbeeld de "creatieve klasse" (bijvoorbeeld kunstenaars) naar deze wijken te lokken, die op hun beurt creatieve stadprojecten kunnen beginnen, voor het upgraden van deze wijken. Doordat deze wijken geüpgrade worden, stijgen de prijzen, voelen de creatieve klasse en de mensen met lage inkomens zich er ook niet meer thuis en leidt dit tot verdere verplaatsing van gemarginaliseerde groepen (Mayer et al., 2016).

2) Neoliberalisme heeft geleid tot een toename van gebruik van beleidsvormen uit de private sector. Een gevolg hiervan is, dat er meer wordt uitbesteed. Deze ondernemingsstrategieën en hun gebrek aan publieke transparantie, hebben aanleiding gegeven tot allerlei vormen van weerstand tegen het neoliberalisme, met betrekking tot de representatieve democratie (Mayer et al., 2016).

3) Een ander kenmerk is de privatisering van openbare infrastructuren, diensten en sociale huurwoningen. Deze bezuinigingsstrategieën hebben voor verschillende vormen van verzet gezorgd. Een voorbeeld hiervan is het verzet tegen het verhogen van de huurprijzen in de sociale huursector (Mayer et al., 2016). Sinds de Woningwet 2015, is de verkoop en privatisering van sociale huurwoningen door woningcorporaties, onderdeel van de prestatieafspraken.

4) Één van de eerste manieren van Neoliberal Urbanism, om sociale polarisatie tegen te gaan, was de gebiedsgerichte aanpak. Dit bestond uit een mix van buurt-, revitalisatie- en activeringsprogramma's, die de neerwaartse spiraal van probleemwijken moesten stoppen. Deze programma's zijn inmiddels ingeperkt en vervangen door een ander, tweedelig beleid. Hierbij wordt er gebruik gemaakt van

afzwakking- en verplaatsingsbeleid en van programma's die zijn ontworpen om wijken te upgraden. Een voorbeeld hiervan is het upgraden van een sociale huisvestingswijk, waarvan de bestaande bevolking moet profiteren. Hoewel dit er niet voor zorgt dat de bestaande bevolking meteen weggaat, kan dit wel voor gentrification zorgen waardoor zij vertrekken (doordat de wijk aantrekkelijker wordt, kopen mensen met een hoger inkomen de woningen en kunnen de mensen met een lager inkomen de voorzieningen in de wijk niet meer betalen) (Current Sociology, 1995; Mayer et al., 2016).

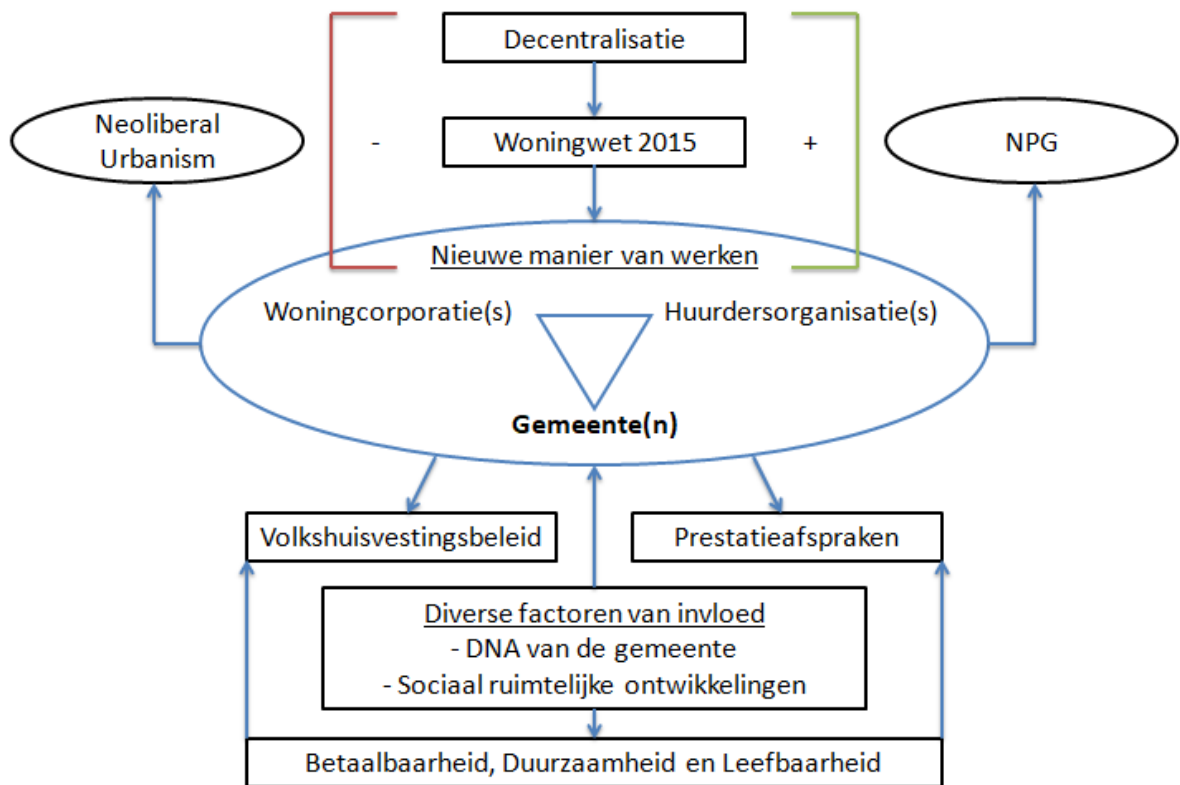
2.4 Conclusie

In dit theoretische kader heeft de decentralisatie en de nieuwe manier van werken centraal gestaan. Door de decentralisatie, zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor het volkshuisvestingsbeleid en wordt er niet meer door rijksoverheid bepaald wat er moet gebeuren. Dit vereist echter wel een nieuwe manier van werken, waarbij de gemeente, huurdersorganisaties en woningcorporaties samen het beleid bepalen. Deze twee ontwikkelingen zijn vergeleken met NPG en Neoliberal Urbanism, welke beide erkennen dat decentralisatie en de nieuwe manier van werken, eigenschappen van deze theorieën/ideologieën zijn. In NPG is beschreven dat samenwerken op gelijkwaardige basis, de beste fundering is voor breed gedragen beleid. De decentralisatie draagt hieraan bij, doordat de verhoudingen meer horizontaal dan verticaal zijn komen te liggen. De decentralisatie en nieuwe manier van werken zijn dus een positieve ontwikkeling, in de NPG context.

De decentralisatie en nieuwe manier van werken worden ook gezien als belangrijke eigenschappen van Neoliberal Urbanism. Decentralisatie is een voorwaarde voor Neoliberal Urbanism. Doordat de macht bij lagere overheden komt, verandert de machtsverhouding ten opzichte van de markt. Een gemeente staat immers minder sterk dan de centrale overheid. Daarnaast zorgt de nieuwe manier van werken ervoor, dat private partijen in sommige gemeenten ook betrokken worden bij het maken van prestatieafspraken. Maar zoals al beschreven, is een sterkere machtspositie voor de markt, niet altijd positief. Dit kan tot gevolg hebben, dat het gewenste beleid van de gemeente niet uitgevoerd wordt, waardoor er bijvoorbeeld ongelijkheid of segregatie kan optreden. De link tussen de decentralisatie, de nieuwe manier van werken en Neoliberal Urbanism is dus negatief.

2.5 Conceptueel model

Deze twee verschillen zijn terug te vinden in het bovenste gedeelte van het conceptueel model (zie figuur 2.3). In het onderste gedeelte van het conceptueel model is te zien, dat in dit onderzoek is geanalyseerd hoe gemeenten, in hun samenwerking met de woningcorporaties en huurdersorganisaties, invulling geven aan de volkshuisvestingsvisie en het proces van de prestatieafspraken. Op beide processen hebben verschillende factoren invloed, die ervoor kunnen zorgen dat de samenwerking als positief wordt ervaren (NPG) of negatief (Neoliberal Urbanism). De pijlen naar NPG en Neoliberal Urbanism staan hier symbool voor. De factoren die invloed hebben zijn bijvoorbeeld het DNA van de gemeente (de politieke kleur en grootte van de gemeente en het aantal woningcorporaties) en sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld economische, demografische en geografische factoren). Daarnaast is onderzocht, hoe diezelfde factoren van invloed zijn op keuzes voor betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid in het volkshuisvestingsbeleid van de verschillende gemeenten. In de conclusie van dit onderzoek is omschreven, in welke gemeenten de decentralisatie en de nieuwe manier van werken juist positieve of negatief hebben uitgekapt en of zij werken in een NPG of Neoliberal Urbanism context.



Figuur 2.3: Conceptueel model

3. METHODOLOGIE

In dit hoofdstuk is ingegaan op de opzet van het onderzoek. Voor het beantwoorden van de hoofdvraag zijn er vijf deelvragen geformuleerd, die door een combinatie van onderzoeksmethodes zijn beantwoord. In dit hoofdstuk is beargumenteerd waarom, welke onderzoeksmethodes zijn gebruikt, waarom dit onderzoek betrouwbaar is en hoe validiteit en ethiek gewaarborgd zijn.

3.1 Onderzoeksmethode

Dit onderzoek is kwalitatief, omdat er in dit onderzoek beschrijvend onderzoek is gedaan en karakteristieken van onderzoekseenheden zijn geïnventariseerd en benoemd (O'Leary, 2010; Plooi, 2011). Daarnaast hebben de ervaringen, afwegingen en meningen van beleidsmakers, met betrekking tot de prestatieafspraken, centraal gestaan (Baarda et al., 2005).

In dit onderzoek begint de hoofdvraag met het woord "Hoe" en in Yin (2009) staat hierover geschreven dat onderzoeksvragen die beginnen met de woorden "Hoe" of "Waarom", het beste opgelost kunnen worden doormiddel van een casestudie. O'Leary (2010) beschrijft een casestudie als: "*A method of studying elements of the social through comprehensive description and analysis of a single situation or case[...]. Case study research can refer to single and multiple case studies*" (O'Leary, 2010, p. 174). Yin (2009) voegt hieraan toe, dat een casestudie het mogelijk maakt om informatie intensief te bestuderen in haar eigen lokale en unieke context.

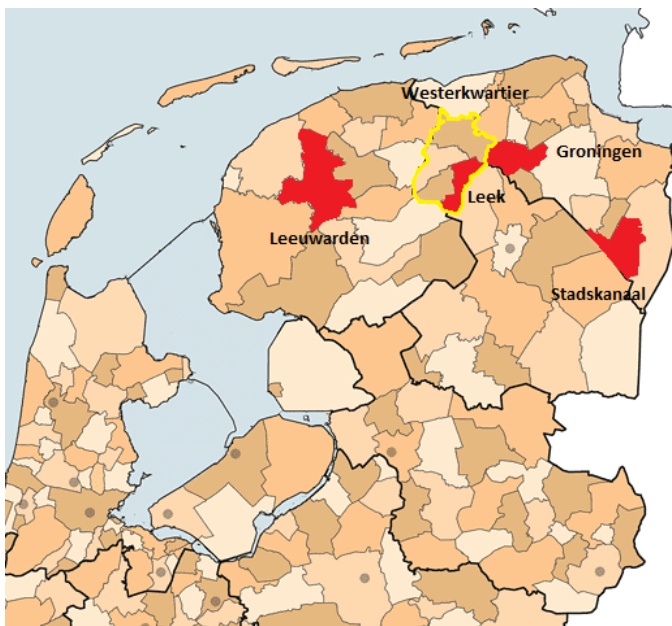
Volgens Yin (2009) zijn er vier vormen van casestudies: ingebedde casestudie, holistische casestudie, enkelvoudige casestudie en meervoudige casestudie. In de hoofdvraag is nadrukkelijk aangegeven, dat er een verklaring wordt gezocht voor de verschillen tussen gemeenten. Daarom is een meervoudige casestudie geselecteerd voor dit onderzoek. In Yin (2009) wordt dit omschreven als een *comparative case method* (Yin, 2009, p. 19). Flyvbjerg (2001) geeft aan, dat het daarbij belangrijk is om een strategische selectie van cases te maken en niet willekeurige cases te gebruiken. Door het toepassen van een strategische case selectie, kan er uiteindelijk een generaliserende conclusie worden getrokken over bepaalde groepen, in dit geval de gemeenten. In tabel 3.1 zijn de criteria beschreven, die voor dit onderzoek zijn gebruikt.

Tabel 3.1: Overzicht selectiecriteria

Selectie criteria
Minimaal twee gemeenten met meer dan 100.000 inwoners (grote gemeente)
Minimaal twee gemeenten met minder dan 100.000 inwoners (kleine gemeente)
Minimaal één gemeente waarbij een woningcorporatie ook actief is in een grote gemeente
Minimaal één gemeente met een andere politieke kleur dan de andere gemeenten
Minimaal één gemeente met meerder woningcorporaties
Alle gemeenten moeten gelegen zijn in Noord-Nederland

Door twee grote en twee kleine gemeenten te onderzoeken, kan zowel het verschil tussen groot en klein als het verschil tussen groot en groot en klein en klein worden onderzocht. Door een gemeente te onderzoeken waarbij een woningcorporatie ook actief is in een grote gemeente, kan onderzocht worden of dit invloed heeft op het proces en de relatie met een woningcorporatie. Ook de politieke kleur van een gemeente kan invloed hebben op het maken van prestatieafspraken en daarom is er

minimaal één gemeenten geselecteerd met een andere politieke kleur. Door zowel gemeenten met één of twee woningcorporaties, als gemeenten met meerdere woningcorporaties te onderzoeken, kan vergeleken worden wat de macht van een woningcorporatie kan betekenen in een gemeente. Doordat Noord-Nederland in het begin van het onderzoek is aangewezen als onderzoeksgebied, moeten alle gemeenten in Noord-Nederland gelegen zijn. Door een breed spectrum aan gemeenten te onderzoeken, zijn de eigenschappen en factoren die gebruikt zijn, representatief voor het merendeel van de Nederlandse gemeenten. Na het analyseren van de gemeenten in Noord-Nederland, zijn de volgende gemeenten geselecteerd (zie figuur 3.1 voor hun positie op de kaart en tabel 3.2 voor een overzicht van de woningcorporaties en de huurdersorganisaties van de gemeenten):



Figuur 3.1: Kaart van de gemeenten (Bewerkte kaart van Gemeenteatlas, 2018)

- **Gemeente Groningen**
De gemeente Groningen is een gemeente met 202.667 inwoners en heeft vijf woningcorporaties, waarvan één (Lefier) ook actief is in een andere gemeente (CBS Statline, 2018a). De politieke kleur van de gemeente is rood.
- **Gemeente Leeuwarden**
De gemeente Leeuwarden heeft met 122.268 inwoners meer dan 100.000 inwoners en heeft vier woningcorporaties (CBS Statline, 2018b). Ook de gemeente Leeuwarden heeft een rode politieke kleur.
- **Gemeente Stadskanaal**
De gemeente Stadskanaal is een gemeente met 32.174 inwoners (CBS Statline, 2018c). Daarnaast heeft het twee woningcorporaties, waarvan er één (Lefier) ook actief is in een andere gemeente. De politieke kleur van de gemeente is groen. Als gevolg van een fusie tussen BCM Woonzorg en Woonservice Drenthe op 1 januari 2018, heeft deze partij niet geparticipeerd in het vormen van het Lokaal akkoord 2016-2020 (Gemeente Stadskanaal, 2016). De gemeente Stadskanaal, Woonservice Drenthe en huurdersorganisatie Samen Sterk hebben daarom eigen prestatieafspraken gemaakt (Gemeente Stadskanaal, 2017).

- **Gemeente Leek**
De gemeente Leek is een gemeente met minder dan 100.000 inwoners. Zij hebben 19.621 inwoners en twee woningcorporaties (CBS Statline, 2018d). Hun politieke kleur is groen. De gemeente Leek maakt prestatieafspraken in regionaal verband. Zij zijn, samen met de gemeenten Grootegast, Marum en Zuidhorn, onderdeel van het Westerkwartier. Behalve de Stichting Huisvesting Vredewold (focus op ouderenzorg), welke zich in Leek bevindt, is Wold en Waard de enige woningcorporatie in deze regio.

Tabel 3.2: Overzicht geselecteerde gemeenten

Gemeente Groningen		Gemeente Leeuwarden	
Woningcorporaties	Huurdersorganisaties	Woningcorporaties	Huurdersorganisaties
Lefier	-Grobos (studenten) -KAR (Klanten Advies Raad)	Woonzorg Nederland	Landelijk huurders platform (LHP)
De Huismeesters	Stichting Huurdersraad	Elkien	Nieuw Elan
Nijestee	De participatieraad	Habion	Nieuw Elan
Patrimonium	GWHP	WoonFriesland	De Bewonersraad
Wierden en Borgen	Huurdersvereniging Hoogkerk-Noorddijk		
Gemeente Stadskanaal		Gemeente Leek	
Woningcorporaties	Huurdersorganisaties	Woningcorporaties	Huurdersorganisaties
Lefier	De Koepel	Wold en Waard	Huurdersplatform
Woonservice Drenthe	Samen Sterk	Stichting Huisvesting Vredewold	*Geen officiële huurdersorganisatie

3.2 Instrumenten van dataverzameling

Voor het analyseren van bovenstaande cases, is er gebruik gemaakt van onderzoeksinstrumenten. In dit onderzoek is er eerst een literatuuronderzoek uitgevoerd. Het theoretisch kader is geschreven op basis van een literatuuronderzoek, waarin bestaande theorieën zijn identificeert en theoretische inzichten zijn vergeleken en geëvalueerd (Fink, 2005). Dit theoretische kader is de basis voor de casestudies en de interviews. Daarnaast is er op twee manieren relevante data verzameld. Baarda et al. (2005) beschrijft dat dit als voordeel heeft, dat er een compleet beeld van de werkelijkheid wordt weergegeven. Op deze manier wordt de betrouwbaarheid van een onderzoek vergroot. Volgens O'Leary (2010), wordt er bij kwalitatief onderzoek vaak gebruik gemaakt van verschillende methoden van dataverzameling, waarvan observaties, documentanalyses en interviews de meest voorkomende zijn. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt documentanalyses en interviews, waarbij de interviews semigestructureerd zijn. Observeren is helaas niet mogelijk geweest, doordat het maken van prestatieafspraken plaatsvindt in de periode van juli tot en met december (Companen, 2016).

3.2.1 Documentenanalyse

In dit onderzoek is er in april en mei 2018 een documentenanalyse uitgevoerd. O'Leary (2010) omschrijft een documentenanalyse als: *"A collection, review, interrogation, and analysis of various forms of written text as a primary source of research data"* (O'Leary, 2010, p. 223). Volgens haar kan een document op twee manieren geanalyseerd worden: 'the interview technique' en 'noting occurrences'. Waar er bij noting occurrences wordt geteld hoe vaak een gelabelde term in een document voor komt, wordt bij the interview technique het document geanalyseerd, zoals een interview wordt geanalyseerd. Hierbij wordt vooraf bepaald wat men wil weten en wordt de

informatie gearceerd/gemarkeerd of gelabeld (O'Leary, 2010). Voor dit onderzoek is er zowel van "the interview technique" als van "noting occurrences" gebruik gemaakt.

Voor dit onderzoek zijn twee type documenten geanalyseerd, om te weten te komen hoe de gemeenten hun proces inrichten en welke beleidskeuzes zij maken. Van elke gemeente zijn de meest recente versies van het volkshuisvestingsbeleid en het prestatieafspraken document geanalyseerd. De gemeente Leeuwarden heeft zowel een gezamenlijk, als voor elke woningcorporatie afzonderlijk een document. Omdat de andere gemeenten alleen een gezamenlijk document hebben, is ook bij de gemeente Leeuwarden alleen het gezamenlijke document geanalyseerd. In tabel 3.3 is weergegeven welke documenten er zijn gebruikt.

Tabel 3.3: Gebruikte documenten

Gemeente Groningen	Gemeente Leeuwarden
Woonvisie 2015 (Gemeente Groningen, 2015)	Volkshuisvestingsvisie 2016 – 2020 (Gemeente Leeuwarden, 2015)
Uitvoeringsplan 2018 (Gemeente Groningen, 2017)	Prestatieafspraken 2018 gezamenlijk deel (Gemeente Leeuwarden, 2017)
Gemeente Stadskanaal	Gemeente Leek
Woonvisie Stadskanaal 2015-2025 (Gemeente Stadskanaal, 2015)	Woonvisie Westerkwartier 2015-2020 (KAW, 2015)
Prestatieafspraken Lefier 2018 (Gemeente Stadskanaal, 2017)	Prestatieafspraken 2018 (Westerkwartier, 2017)
Prestatieafspraken Woonservice 2018-2021 (Gemeente Stadskanaal, 2017)	Prestatieafspraken 2018 (Gemeente Leek, 2017)

De documentenanalyse heeft vier functies gehad binnen dit onderzoek. De eerste functie van de documentenanalyse, heeft betrekking op de rol die een gemeente kan aannemen, zoals geformuleerd in de eerste twee deelvragen. Hierbij zijn de documenten gebruikt om te analyseren welke eigenschappen de gemeenten hebben, als het gaat om de procesinrichting. Doormiddel van the interview technique, zijn stukken tekst uit de documenten geselecteerd, zijn deze gelabeld en is de juiste informatie gevonden. Op basis van deze eigenschappen, zijn rollen gemaakt en is bepaald welke rol, welke gemeente heeft. In paragraaf 4.2 is uitgelegd welke labels er zijn gebruikt.

De tweede functie van het analyseren van de documenten, is gerelateerd aan de derde deelvraag. Hierbij is geanalyseerd welke factoren gemeenten gebruiken, om keuzes voor de procesinrichting te legitimeren. De stukken tekst zijn gelabeld. Deze labels bestaan uit een omschrijving welke factor invloed heeft gehad op welke eigenschap van de gemeente (zie paragraaf 4.3). Vervolgens zijn, volgens de noting occurrences methode, de labels geteld en in de tabellen van bijlage 2 weergegeven.

De derde functie van de documentenanalyse, heeft betrekking op de termen betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid, zoals genoemd in de vierde deelvraag. Ook hiervoor zijn de documenten geanalyseerd en zijn stukken tekst geselecteerd, die keuzes hierin legitimeren. Deze zijn vervolgens gelabeld (zie paragraaf 4.3 voor welke labels er zijn gebruikt), geteld en in tabellen weergegeven (zie bijlage 2). Ook hierbij is gebruik gemaakt van de noting occurrences methode.

De vierde en laatste functie van het analyseren van de documenten, is gerelateerd aan de interviews. De documenten zijn geanalyseerd, om de interviews goed te kunnen voorbereiden, waardoor de juiste vragen geselecteerd konden worden.

3.2.2 Semigestructureerde interviews

Naast de documentenanalyse, zijn er voor dit onderzoek interviews afgenomen. In O'Leary (2010) is het afnemen van interviews beschreven als: *“A method of data collection that involves researchers seeking open-ended answers related to a number of questions, topic areas, or themes”* (O'Leary, 2010, p. 194). In dit onderzoek zijn er semigestructureerde interviews afgenomen. Het voordeel hiervan is, dat de benodigde data wordt verkregen door de vooraf geformuleerde vragen, maar dat daarnaast interessante data kan worden verkregen, doordat er afgeweken kan worden van de interviewgide (O'Leary, 2010).

Om er voor te zorgen dat een onderzoek betrouwbaar is, is het belangrijk om de juiste respondenten te selecteren, ook wel "key informants" genoemd (O'Leary, 2010). Voor dit onderzoek zijn uiteindelijk zeven verschillende respondenten geselecteerd (zie tabel 3.4). Naast één op één interviews met ambtenaren van de geselecteerde gemeenten, is er een groepsinterview gehouden met de verantwoordelijken voor duurzaamheid en leefbaarheid bij de gemeente Groningen. Er is ook een interview gehouden met Daniel Depenbrock van KAW architecten en adviseurs. KAW is een partij die door alle vier de gemeenten, nu of in het verleden, is ingeschakeld voor zowel woningmarktonderzoeken als volkshuisvestingsvisies. Het is daarom interessant om te weten, hoe een private partij de veranderingen en het huidige proces ervaart. Alle interview zijn afgenomen in mei en juni 2018 op locatie, in een informele sfeer. Op deze manier konden de respondenten vrijuit spreken in een vertrouwde omgeving, In tabel 3.4 is weergegeven welke personen zijn geïnterviewd.

Tabel 3.4: Overzicht van respondenten

Organisatie	Nummer en Naam	Functie
Gemeente Groningen	1. Sander Akkerman	Senior beleidsmedewerker stadsontwikkeling (tevens verantwoordelijk voor betaalbaarheid)
Gemeente Leeuwarden	2. Remco Deelstra	Senior adviseur wonen
Gemeente Leek	3. Fred Dijkstra	Beleidsmedewerker wonen
Gemeente Stadskanaal	4. Louke Scholtens	Beleidsadviseur ruimtelijke ontwikkeling en beheer
KAW	5. Daniel Depenbrock	Teamleider / Partner
Gemeente Groningen	6. Petra Hof	Beleidsmedewerker Energie (duurzaamheid)
	7. Jaap Taheij	Projectleider Ruimtelijke ontwikkeling en Economische zaken (leefbaarheid)

Nadat de interviews zijn afgenomen, zijn ze geanalyseerd om de belangrijkste informatie te filteren. Het analyseren van interviews is gebeurd volgens het stappenplan van Baarda et al. (2005). Hierbij is de eerste stap het transcriberen van de interviews. Hiervoor is toestemming gevraagd aan de respondenten, vanuit ethisch oogpunt (zie ook paragraaf 3.3). Voor dit onderzoek is er gebruik gemaakt van woordelijke transcripten, waarbij de tekst van de opname volledig is uitgewerkt, maar

irrelevante tekst (tussenwerpsels, gestotter, herhalingen) is weggelaten (Notuleercentrum, 2018). Hier is voor gekozen, omdat het om een kwalitatief onderzoek gaat, waarbij de kern van het verhaal belangrijk is en niet de letterlijke verwoording. De tweede stap is het reduceren en ordenen van de informatie, door niet relevante informatie weg te strepen en de overgebleven informatie onder te verdelen in de deelvragen. De derde stap is het labelen van de overgebleven informatie. Hiervoor zijn dezelfde labels gebruikt, als bij de documentenanalyse (zie paragrafen 4.2 en 4.3 voor de labels). Op deze manier, is onderzocht of deze overeenkwamen. Citaten uit de interviews zijn gebruikt in hoofdstuk 4.

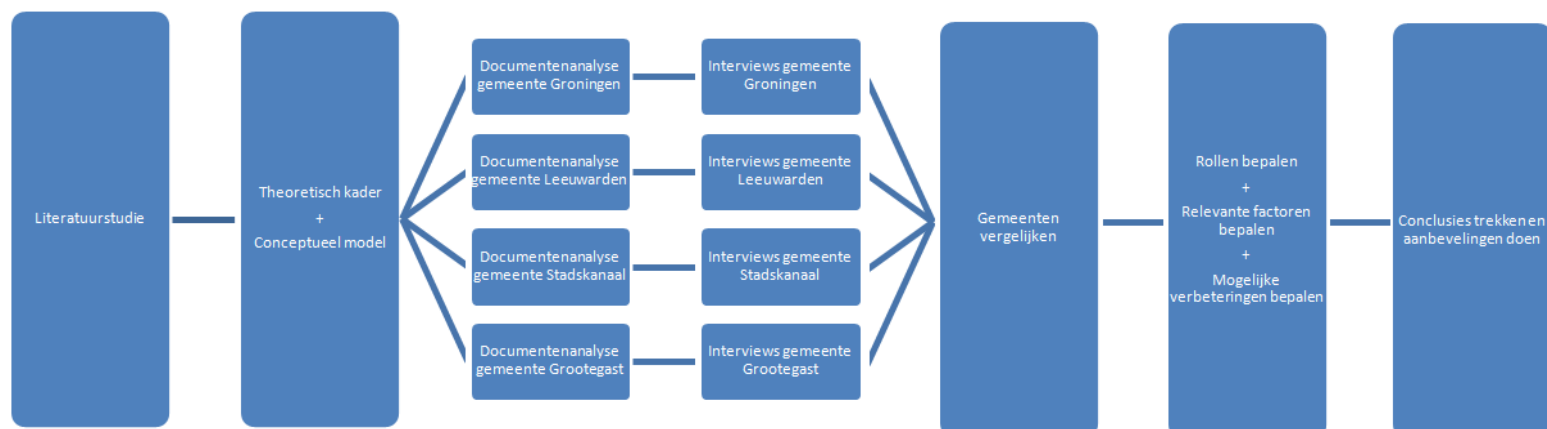
3.3 Betrouwbaarheid, validiteit en ethiek

Een betrouwbaar onderzoek, is een onderzoek dat onafhankelijk is van toeval. Dit kan, volgens Baarda et al. (2005), door een onafhankelijke houding aan te nemen, de interviews op te nemen en door meerdere bronnen/instrumenten van dataverzameling te gebruiken. Deze drie voorzorgmaatregelen zijn van toepassing geweest tijdens het onderzoek.

Het weergeven van resultaten, die een juiste weerspiegeling weergeven van de werkelijkheid, wordt ook wel validiteit genoemd. Baarda et al. (2005) onderscheiden drie vormen van validiteit: interne validiteit, externe validiteit en instrumentele validiteit. Alle drie de vormen van validiteit zijn gewaarborgd tijdens het onderzoek. De keuzes die de interne validiteit moeten waarborgen, zijn in dit hoofdstuk behandeld, door de onderzoeksopzet af te stemmen op de onderzoeksvraag. De externe validiteit is gewaarborgd in hoofdstuk vier, waarbij het proces van de prestatieafspraken eerst is uitgelegd en daarna per case de context is beschreven. Instrumentele validiteit is gewaarborgd, door het toepassen van zowel documentenanalyses als interviews.

Ethiek is fundamenteel voor onderzoek. O'Leary (2010) maakt hierin onderscheidt tussen verantwoordelijkheid voor de productie van kennis en verantwoordelijkheid voor het onderzochte. In dit onderzoek, is subjectiviteit herkend door zowel een documentenanalyse uit te voeren als interviews af te nemen. In dit onderzoek is elke respondent om toestemming gevraagd voor het opnemen van het interview en is gevraagd hoe hij/zij vermeld wil worden in de scriptie. Nadat elk interview getranscribeerd is, is deze, wanneer gewenst, opgestuurd naar de respondent voor goedkeuring. Op deze manier is op de best mogelijke manier geprobeerd het welzijn van de respondenten te waarborgen.

3.4 Onderzoeksontwerp



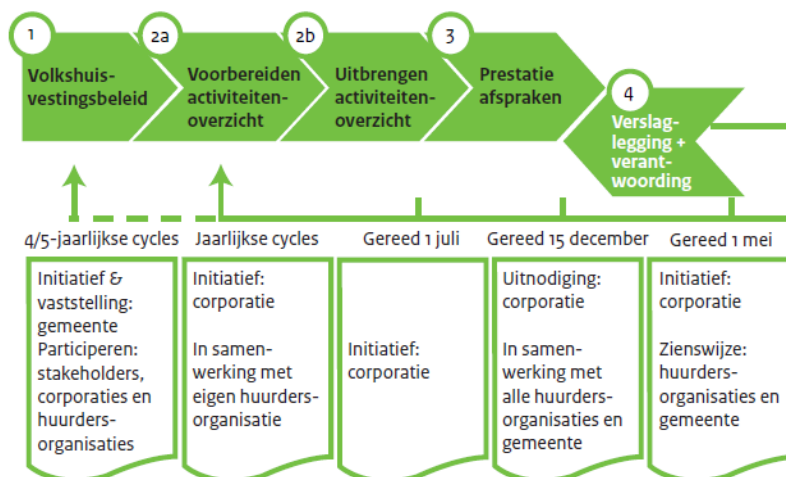
Figuur 3.2: Onderzoeksontwerp

4. RESULTATEN

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het onderzoek beschreven. Er is eerst een uitleg gegeven over hoe het proces van de prestatieafspraken, zoals voorgeschreven in de Woningwet 2015, verloopt. Vervolgens zijn de resultaten van het onderzoek uitgewerkt.

4.1 De prestatieafspraken

Prestatieafspraken worden gemaakt, om beleid uit te zetten voor de sociale huurmarkt. Hierbij zijn gemeenten, huurdersorganisaties en woningcorporaties betrokken. De gemeente maakt een volkshuisvestingsbeleid en benoemt daarin thema's waarop de corporaties dienen te presteren. De huurdersorganisatie vertegenwoordigt de bewoners van de sociale huurwoningen. Zij hebben inbreng in zowel het volkshuisvestingsbeleid van de gemeente, als in het activiteitenoverzicht van de corporaties (Rijksoverheid, 2015). De woningcorporaties moeten ervoor zorgen, dat de maatschappelijke investeringen passen in het volkshuisvestingsbeleid van de gemeente. De bijdrage van de woningcorporaties, is op basis van het voorstel dat de zij doen (activiteitenoverzicht) (Companen, 2016). Doormiddel van een financiële onderbouwing, laten de corporaties zien welke investeringruimte zij hebben. Dit voorstel is de uitnodiging voor de gemeente en de huurdersorganisaties, voor het maken van prestatieafspraken. Deze manier van samenwerken wordt op gelijkwaardige basis gedaan. In de Woningwet 2015 staat de procedure (inclusief tijdsbestek) omschreven voor deze samenwerking, maar dit is zonder eisen te stellen aan de manier waarop dit gebeurt (Companen, 2016). Hoe gemeenten dit uitvoeren en waarom er verschillen zijn, is onderzocht in dit onderzoek. In figuur 4.1 is bovenstaand proces samengevat en in figuur 4.2 is een uitgebreid stappenoverzicht weergegeven.



Figuur 4.1: Het proces van prestatieafspraken maken (Companen, 2016)

Om te voorkomen dat prestatieafspraken elk jaar opnieuw onderhandeld moeten worden, wordt er door de handleiding van de woningwet aangeraden, om een raamovereenkomst te maken voor de lange termijn en de prestatieafspraken elk jaar concreet uit te werken. Dit heeft als meerwaarde, dat investeringen in perspectief worden geplaatst en dat er jaarlijks geen grote verrassingen zijn. Doordat dit een herhalend proces is, weten de partijen van elkaar wat jaarlijks haalbaar is (Companen, 2016).

	Gemeente	Corporatie	Huudersorganisatie
Januari (eens in 4 / 5 jaar)	Woonvisie gereed	Inbreng woonvisie	Inbreng woonvisie
Januari – mei		Opstellen jaarverslag	
Januari – juni	Evaluatie uitvoering prestatieafspraken. Mogelijkheid om zienswijze in te dienen over jaarverslag.	Evaluatie uitvoering prestatieafspraken	Evaluatie uitvoering prestatieafspraken. Mogelijkheid om zienswijze in te dienen over jaarverslag.
Januari – juni	Ontvangt financiële informatie (corporatie, Autoriteit en WSW) Mogelijkheid om bij corporatie informatie op te vragen over uitvoering volkshuisvestelijke taak	Toesturen financiële informatie naar gemeente en huudersorganisatie	Ontvangt financiële informatie (corporatie, Autoriteit en WSW). Mogelijkheid om bij corporatie informatie op te vragen over uitvoering volkshuisvestelijke taak
Januari – juni		Opstellen activiteitenoverzicht Afstemmen activiteitenoverzicht met eigen huuders-organisatie	Afstemmen activiteitenoverzicht met corporatie (huuders organisatie van corporatie zelf)
Voor 1 juli	Ontvangt het activiteitenoverzicht van de corporatie	Toesturen activiteitenoverzicht naar gemeente en huudersorganisatie en hen uitnodigen om prestatieafspraken te maken	Ontvangt het activiteitenoverzicht van de corporatie
Voor 1 juli		Opstellen dVi en toesturen naar Autoriteit	
Juli -15 dec	Maken van prestatieafspraken, concreet voor eerste jaar en doorkijk 4 jaar daarna	Maken van prestatieafspraken, concreet voor eerste jaar en doorkijk 4 jaar daarna	Maken van prestatieafspraken, concreet voor eerste jaar en doorkijk 4 jaar daarna
Tot 4 weken na 15 dec	Mogelijkheid om geschil voor te leggen over totstandkoming prestatieafspraken	Mogelijkheid om geschil in te dienen over totstandkoming prestatieafspraken	Mogelijkheid om geschil in te dienen over totstandkoming prestatieafspraken
Voor 15 december		Toesturen van prestatieafspraken naar de Minister, kopie naar de gemeente en huudersorganisatie	

Figuur 4.2: Stappenplan per betrokken partij (Companen, 2016)

4.2 De rol van de gemeenten

In deze paragraaf is ingegaan op de eerste twee deelvragen, welke in het teken staan van de rol die een gemeente kan vervullen. In het theoretisch kader is beschreven, dat de rollen van Coalition planning niet één op één te gebruiken zijn bij het analyseren van de prestatieafspraken. Daarom zijn in dit onderzoek, nieuwe rollen gecreëerd die beter aansluiten. Uit de documentenanalyse zijn twaalf eigenschappen van gemeenten ontdekt, voor het inrichten van het proces van de prestatieafspraken of het maken van het volkshuisvestingsbeleid (zie tabel 4.1). Deze eigenschappen zijn als labels gebruikt in de documentenanalyse. De eerste zes eigenschappen gaan over samenwerken, een belangrijk onderdeel in NPG. Hierbij is de eerste eigenschap, hoe de gemeente het proces organiseert. Hierbij kan een gemeente kiezen om zelf initiatief te nemen of andere partijen het initiatief te laten nemen. Daarnaast zijn er vijf samenwerkingsverbanden ontdekt. Samenwerken met woningcorporaties en huudersorganisaties gebeurt uiteraard ook, maar omdat dit door de Woningwet 2015 verplicht is en dus bij elke gemeente van toepassing is, is dit bij deze deelvraag buitenbeschouwing gelaten.

De laatste zes eigenschappen gaan over het actief of passief zijn van een gemeente. Belangrijk zijn hierbij het doen van een woningmarktonderzoek, het afsluiten van een raamovereenkomst en de geldigheid van de volkshuisvestingsvisie en de prestatieafspraken. Bij de volkshuisvestingsvisie en de

prestatieafspraken, wordt er eerst onderscheid gemaakt tussen een globale of concrete uitwerking. Onder globale afspraken worden benoemde intenties of proces afspraken verstaan. Onder concrete afspraken vallen zowel kwalitatieve als kwantitatieve afspraken. Een concrete kwalitatieve afspraak, is gespecificeerd en meetbaar, maar wordt niet uitgedrukt in bijvoorbeeld aantallen. Bij een concrete kwantitatieve afspraak wordt dit wel gedaan. Onder deze variant vallen ook afspraken, waarin wordt afgesproken om iets niet te doen (Companen, 2018). Ook wordt er onderscheid gemaakt in de tijdsduur van de geldigheid van de documenten. Hierbij kan bij het volkshuisvestingsbeleid onderscheidt worden gemaakt tussen tot vijf jaar en vijf jaar of langer. Voor de prestatieafspraken geldt een geldigheid van tot één jaar of langer dan één jaar. Op basis van deze twaalf eigenschappen, zijn de vier rollen bepaald, die te zien zijn in tabel 4.1.

Tabel 4.1: Overzicht rollen

Rollen	1.	2.	3.	4.
Eigenschappen				
Proces				
Procesorganisatie	Andere partijen	Eigen initiatief	Andere partijen	Eigen initiatief
Samenwerken met andere domeinen	Veel	Veel	Weinig	Weinig
Samenwerken met burgers	Veel	Veel	Weinig	Weinig
Samenwerken met private partijen	Veel	Veel	Weinig	Weinig
Samenwerken met publieke partijen	Veel	Veel	Weinig	Weinig
Samenwerken met andere gemeenten	Veel	Veel	Weinig	Weinig
Woningmarktonderzoek laten uitvoeren	Nee	Ja	Nee	Ja
Raamovereenkomst	Nee	Ja	Nee	Ja
Volkshuisvestingsbeleid				
Opzet huisvestingsbeleid	Globale doelen	Concrete doelen	Globale doelen	Concrete doelen
Duur huisvestingsbeleid	> 5 jaar	< 5 jaar	> 5 jaar	< 5 jaar
Prestatieafspraken				
Opzet prestatieafspraken	Globale afspraken	Concrete afspraken	Globale afspraken	Concrete afspraken
Duur prestatieafspraken	> 1 jaar	< 1 jaar	> 1 jaar	< 1 jaar

Voor de tweede deelvraag is onderzocht, welke rollen de geselecteerde gemeenten vervullen. Hiervoor zijn eerst de documenten van het huisvestingsbeleid en de prestatieafspraken geanalyseerd. Hierbij is geanalyseerd of de eigenschappen zijn benoemd en daarna is, voor de verschillende vormen van samenwerken, geteld hoe vaak zij worden benoemd in de documenten. Het aantal keer benoemen van een eigenschap, geeft natuurlijk niet weer hoe intensief deze samenwerking wordt uitgevoerd, maar is wel een indicatie. Om hierover meer duidelijkheid te krijgen, zijn de interviews afgenomen. Naast dat de verschillende onderwerpen aan bod kwamen in de interviews, is aan het einde van de interviews aan de respondenten gevraagd, of zij konden aangeven in welke eigenschappen zij hun gemeente konden herkennen. De resultaten zijn in tabel

4.2 weergegeven. Geen van de gemeenten had precies dezelfde eigenschappen als de gevormde rollen, daarom is besloten om de rol te selecteren met de meeste overeenkomsten.

Tabel 4.2: Rollen van de onderzochte gemeenten.

	Groningen	Leeuwarden	Stadskanaal	Leek
Proces				
Procesorganisatie	Eigen initiatief	Eigen initiatief	Andere partijen	Eigen initiatief
Samenwerken met andere domeinen	Veel 2	Veel 2	Veel 3	Veel 2
Samenwerken met burgers	Weinig 5	Weinig	Weinig 4	Weinig 6
Samenwerken met private partijen	Weinig 4	Weinig	Weinig 2	Weinig 4
Samenwerken met publieke partijen	Weinig 2	Weinig 1	Veel 1	Weinig 4
Samenwerken met andere gemeenten	Weinig 1	Veel 1	Veel 4	Veel 9
Woningmarktonderzoek laten uitvoeren	Ja	Ja	Ja	Ja
Raamovereenkomst	Ja	Nee	Ja	Nee
Volkshuisvestingsbeleid				
Opzet volkshuisvestingsbeleid	Globaal	Globaal	Globaal	Concreet
Duur volkshuisvestingsbeleid	< 5 jaar	< 5 jaar	< 5 jaar	< 5 jaar
Prestatieafspraken				
Opzet prestatieafspraken	Concreet	Concreet	Concreet	Concreet
Duur prestatieafspraken	< 1 jaar	< 1 jaar	< 1 jaar	< 1 jaar
Rol	4	4	1/4	4

4.2.1 Groningen

Zoals uit tabel 4.2 kan worden opgemaakt, heeft de gemeente Groningen de meeste overeenkomsten met rol 4. Zij zijn een actieve gemeente, die met weinig partijen samenwerken voor het maken van de prestatieafspraken. Dat zij een actieve gemeente zijn, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat zij zelf het initiatief nemen. In het interview werd hierover gezegd:

"Ja, wij zijn wel trekker van de prestatieafspraken. Juist omdat wij vijf corporaties hebben waar we mee samenwerken, daar heb je gewoon een soort overkoepelende regiefunctie voor nodig" (Respondent 1, gemeente Groningen).

De regiefunctie zorgt er niet voor dat de gemeente boven de andere partijen staat. Zij zijn een gelijke partij. De regiefunctie zorgt er wel voor dat één van de grote nadelen van NPG, het ontbreken van een aansturingpunt/aanspreekpunt (Schreurs, 2016), niet van toepassing is. Ook werkt Groningen, voor het maken van de prestatieafspraken, veel samen met andere domeinen. Dit gebeurt in werkgroepen, waar ook de woningcorporaties en de huurdersorganisaties in vertegenwoordigd zijn.

Vooral de samenwerking met de woningcorporaties bestaat al lang en is altijd goed geweest. Als er al problemen zijn, ontstaan die door spanning tussen de korte termijndoelen van de gemeenteraad en de lange termijndoelen van de woningcorporaties:

"Elke vier jaar heb je een nieuwe gemeenteraad en die richt zich echt op de korte termijn. Die wil resultaten zien in de komende vier jaar. De corporatie bouwt huurwoningen en die staan er 80 jaar. Die maakt echt keuzes: hoe ziet mijn woningvoorraad er de komende 40-50-60 jaar uit" (Respondent 1, gemeente Groningen).

De markt heeft hierin dus andere belangen, waardoor samenwerken, zoals omschreven in NPG, heel belangrijk is. De rollen onderling, zijn veranderd door de nieuwe woningwet. In het interview werd aangegeven, dat de gemeente niet meer de baas kan spelen over de corporatie (PA), maar moeten samenwerken (NPG). Wel kan de gemeente nog invloed uitoefenen door haar ambities te beschrijven in de woonvisie. Aan de nieuwe rol van de huurdersorganisaties, moet de gemeente nog wennen. Naast dat de huurdersorganisaties vooral naar hun eigen belangen kijken en minder kijken naar gemeentelijke doelstellingen, willen zij ook graag overal bij betrokken worden. In Groningen proberen ze dit op te lossen door één grote startbijeenkomst te organiseren, waarbij alle huurdersorganisaties hun inbreng kunnen geven. Vervolgens volgen er nog drie bijeenkomsten gedurende het jaar. Daarnaast werken de huurdersorganisaties intensief samen met hun woningcorporatie, om een bod uit te brengen waar zij beide tevreden over zijn. Uiteindelijk vindt er dan, onder regie van de gemeente, een bestuurlijk overleg plaats tussen de huurdersorganisaties, de woningcorporaties en de gemeente. In de regio Groningen-Assen wordt er samengewerkt met dertien gemeenten, waarin besluiten worden genomen over het aantal en het type te bouwen woningen. Gemeente Groningen is vaak initiatiefnemer in deze regio, omdat zij de grootste gemeente zijn. Hun rol bij het maken van de prestatieafspraken, kan als volgt omschreven worden:

"Sturend, wij proberen daar wel in te sturen. Maar vooral samenwerken, een gezamenlijk proces" (Respondent 1, gemeente Groningen).

Deze rol komt overeen met hoe Osborne (2006) en Schreurs (2016) NPG omschrijven. Dit is samenwerken op gelijkwaardige basis in een netwerk. Dat zij sturing geven aan het proces, wil niet zeggen dat zij boven de andere partijen staan, dit geeft wel aan dat zij opkomen voor hun belangen en weten wat zij willen. Dit komt het proces ten goede.

4.2.2 Leeuwarden

Ook de gemeente Leeuwarden kan geïdentificeerd worden met rol 4. Zij zijn een actieve gemeente, die relatief weinig samenwerkt met andere partijen. Er is, net als in Groningen, al wel een lange samenwerking met de woningcorporaties, die zijn oorsprong kent in 2006. Vooruitlopend op de Woningwet 2015 werden er al prestatieafspraken gemaakt met de woningcorporaties en huurdersorganisaties.

De prestatieafspraken zijn in Leeuwarden in meerdere documenten opgenomen. Hierbij is er een gezamenlijk document en zijn er documenten voor iedere corporatie apart. Hier is voor gekozen, omdat niet elke corporatie zich prettig voelde bij het ondertekenen van een contract, waarbij zij niet de volledige controle hebben. In deze samenwerking hebben semipublieke partijen als de

woningcorporaties, dus een behoorlijk grote invloed op het proces. Dit is mogelijk door de decentralisatie, want als de prestatieafspraken nog de verantwoordelijkheid waren geweest van de rijksoverheid, dan was deze constructie niet mogelijk. De Woningwet 2015 zorgt ook op een andere manier voor spanningen in de samenwerking:

"Het was wel een besef van: hé, de nieuwe wet verplicht ons nu om dit te doen, dus laten we daar ook het beste van maken. Omdat de wet ons dwingt om samen te werken, je komt wat dichterbij elkaar, dan stoot je elkaar iets sneller aan. Ik denk dus dat je meer lastigere onderwerpen hebt, waar je gesprekken over moeten gaan" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Zij gebruiken stuurgroepen, ambtelijke project groepen en verschillende werkgroepen om uiteindelijk tot prestatieafspraken te komen. In deze teams zitten alleen de gemeente, woningcorporaties en de huurdersorganisaties. Leeuwarden heeft er voor gekozen om juist bij de volkshuisvestingsvisie veel andere partijen te betrekken. Hierbij wordt er ook input gevraagd van onder andere makelaars en aannemers. Dit heeft geresulteerd in een klein document, dat kader scheppend is. Zoals al aangegeven, werkt de gemeente samen in de regio. In het interview werd verteld, dat ook dit nog een zoektocht is. Door allerlei gemeentelijke herindelingen, is er nog geen vaste planning voor de samenwerking. Net als in Groningen, wordt er veel samengewerkt met de andere domeinen.

Leeuwarden heeft nog geen raamovereenkomst. Wel is dit iets waar zij in de toekomst aan willen werken. Net als in Groningen, willen zij het jaarlijkse proces verkleinen om de druk op het ambtelijke apparaat te verlichten en de tijdsdruk te verlagen. In het interview werd hierover het volgende gezegd:

"Dus het tijdschema is gewoon belachelijk krap. En de jaarlijkse verplichting, het is goed dat die erin zit, in de zin van dat je gedwongen wordt er mee bezig te zijn, tegelijkertijd is het niet goed doorleefd, omdat iedereen alleen maar bezig is met procedures en je de inhoud meer kwijt raakt" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

In het interview werd ook gevraagd om de rol van de gemeente kort te omschrijven. Het antwoord hierop was in lijn met NPG:

"We hebben een dubbelrol. Dat is coördineren dat prestatieafspraken worden gemaakt en worden uitgevoerd. Dat is de vinger aan de pols, in die hoedanigheid. En de tweede is, we zijn gewoon één van de contract partners" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Hieruit blijkt dat zij op gelijkwaardige basis samenwerken, dus de machtsverhoudingen zijn gelijk. Zij bewaken echter wel de uitvoering. Dit is hoe Bossert (2002 in Schreurs, 2016) Governance omschrijft, zoals te zien in paragraaf 2.2.3. Wanneer het coördineren zou worden uitbesteed of ingekocht bij een private of semipublieke partij, dan zou dit in lijn zijn met NPM en Neoliberal Urbanism.

4.2.3 Stadskanaal

Voor de gemeente Stadskanaal is het moeilijk om één rol aan te wijzen. Zij zijn een mix van rol 1 en 4. Zij nemen niet zelf het initiatief, maar werken wel met meer partijen samen dan de andere

gemeenten en zijn ook actief als het gaat om het maken van raamovereenkomsten en woningmarktonderzoeken. De partijen waarmee ze in Stadskanaal samenwerken, zijn publieke partijen in de zorg en private partijen zoals makelaars. Ook domeinen spelen een grote rol in het vormen van beleid. Deze inbreng vindt plaats via mini conferenties. Hun volkshuisvestingsvisie is, net als bij de andere gemeenten, voor een periode van maximaal vijf jaar, maar met een doorkijk naar de vijf jaar die daarop volgen. Dit komt door de bevolkingsonderzoeken, die prognoses stellen voor tien jaar. In Stadskanaal nemen ze niet zelf het initiatief voor het maken van de prestatieafspraken. In het interview werd hierover gezegd:

"Bij Woonservice doen we het wel, maar bij Lefier, omdat ze met zoveel gemeenten te maken hebben en omdat ze zo groot zijn, hebben ze dat in een heel strak proces gegoten. Dat initiatief nemen zij altijd" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

In deze gemeente heeft de markt, in de vorm van een semipublieke instantie, dus meer macht, dan in de grotere gemeenten als Groningen en Leeuwarden. Zij maken ook gebruik van KAW, voor het opstellen van de raamovereenkomst. Ook dit ligt in lijn met Neoliberal Urbanism. Beide processen kunnen worden toegeschreven aan het gebrek aan ambtelijke capaciteit, iets wat een probleem is in kleine gemeenten. De samenwerking met de woningcorporaties is niet altijd soepel verlopen. Vooral in de samenwerking met Lefier en haar voorgangers, waren er problemen. Daarom denk men, dat het makkelijker zou zijn als Lefier niet in andere gemeenten actief zou zijn:

"Het maakt het nu complexer, omdat je één van de vijf partijen bent. Dus wat de gemeente Groningen aan wensenpakket op tafel legt, is ook van invloed op wat er hier kan, denk ik. [...] Ik moet wel zeggen, dat het aller vreselijkste lang duurt voordat visies gemaakt zijn. En dat heeft er mee te maken dat je het over vijf heel verschillende woningmarktgebieden hebt" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

Maar als Lefier alleen in Stadskanaal actief zou zijn, zouden hun financiële middelen ook minder zijn. Wat dit precies voor Stadskanaal zou betekenen, weten ze in Stadskanaal niet, maar zij zien wel in, dat een grote woningcorporatie financieel daadkrachtiger is. Dit betekent dat een kleine gemeente als Stadskanaal, rekening moet houden met de financiële daadkracht van een semipublieke partij als een woningcorporatie. Zij ervaren dus de negatieve kanten van de decentralisatie en de nieuwe manier van werken ervaren, zoals beschreven in het Neoliberal Urbanism. Ook uit de regionale samenwerking blijkt dat Stadskanaal in het nadeel is. Ondanks dat zij dit op gelijkwaardige basis doen met andere gemeenten, heeft Stadskanaal een bijzondere positie in de regio. Woningcorporatie Acantus is namelijk in alle gemeenten in Oost-Groningen actief, behalve in Stadskanaal. Stadskanaal heeft juist als enige gemeente woningcorporatie Lefier, wat hun afhankelijkheid des te groter maakt. De decentralisatie heeft er in deze gemeente dus voor gezorgd, dat zij op zichzelf zijn aangewezen, waardoor hun beleid niet altijd kan worden uitgevoerd.

4.2.4 Leek

De gemeente Leek heeft de meeste overeenkomsten met rol 4. Ondanks dat zij veel samenwerken met andere domeinen en andere gemeenten, werken zij niet veel samen met de overige partijen. Dat zij veel samenwerken met andere gemeenten, heeft alles te maken met het feit dat zij als regio Westerkwartier, gezamenlijk een volkshuisvestingsvisie en prestatieafspraken maken. Dat zij hiervoor

gekozen hebben, komt doordat de woningcorporatie vertegenwoordigd is in alle vier de gemeenten, doordat de gemeenten vergelijkbare omstandigheden hebben en dat zij van nature al een onderlinge relatie hebben. Vanaf 1 januari 2019 worden zij ook één gemeente. Echter, op dit moment wordt nog niet alles gezamenlijk gedaan:

"Ja, kijk, als hier een woningbouw ontwikkeling van Wold en Waard speelt, dan pak je dat gewoon alleen als gemeente op [...] Maar als het echt gaat om de beleidsmatige kant, dan pakken we dat altijd wel met zijn vieren op en dan de corporaties er ook bij" (Respondent 3, gemeente Leek).

In het theoretische kader zijn meerdere nadelen van decentralisatie beschreven, op basis van Groenendijk (2013). Door samen te werken met meerdere gemeenten, kunnen die nadelen juist worden weggestreept, omdat er bijvoorbeeld wel geprofiteerd kan worden van synergievoordelen en omdat er geen niveauverschil ontstaat in de voorzieningen. Leek ervaart echter ook nadelen van het samenwerken met andere gemeenten. Dit is vooral terug te vinden in het proces. Dit moet afgestemd worden op de gemeenteraden van alle vier de gemeenten, maar niet elke gemeente staat hier hetzelfde in. Sommige gemeenteraden, zoals in de gemeente Leek, laten het volkshuisvestingsbeleid over aan het college, waar andere gemeenteraden dit niet doen.

Gezamenlijk hebben de gemeenten een woningmarktonderzoek uitgevoerd, maar geen raamovereenkomst afgesloten met de woningcorporaties en de huurdersorganisaties. Dit gaat in de toekomst wel gebeuren, om het jaarlijkse proces te kunnen verkleinen. De volkshuisvestingsvisie, welke voor vijf jaar wordt gebruikt, is globaal beschreven. De concrete prestatieafspraken worden elk jaar gemaakt. Dit is nieuw in de gemeente Leek, omdat deze voor de Woningwet 2015 voor de duur van de woonvisie werden gemaakt. De volkshuisvestingsvisie wordt samen met de woningcorporaties gemaakt. De gemeente stelt aan het begin van elk jaar de agenda op voor het proces, dat verder transparant en open verloopt. Aan de nieuwe rol van de huurders moest de gemeente wennen:

"Maar met de huurders moesten we wel even aan elkaar wennen, om elkaars belangen goed scherp te krijgen. Je merkt dat je daar na twee jaar beter zicht op hebt. En ook andersom hè, dat huurders weten: de gemeente moet, in het dienen van het algemene belang, ook veel andere dingen meewegen in het totaalplaatje" (Respondent 3, gemeente Leek).

De belangen van de huurders zijn gefocust op hun eigen woningen, terwijl de gemeente ook rekeningen moet houden met beleid van andere domeinen en soms keuzes moet maken die niet altijd gunstig zijn voor de huurders, maar wel financieel verantwoord zijn. Als bijvoorbeeld de huurders een lagere energierekening willen hebben, moeten de woningcorporaties de woningen verduurzamen. In veel gevallen zal de woningcorporatie dan een subsidie willen hebben van de gemeente, maar dit moet wel passen binnen de gemeentelijke begroting, die dus ook rekening moet houden met bijvoorbeeld zorgvraagstukken.

De gesprekken met de woningcorporaties vinden bestuurlijk apart, maar ambtelijk gezamenlijk plaats. Dit heeft er vooral mee te maken dat woningcorporatie Vredewold, welke zich alleen focust op ouderen, geen gesprekspartner is voor de andere beleidsonderwerpen. De gemeente werkt ook samen met private partijen, publieke partijen en andere domeinen. KAW is als private partij

betrokken bij het opstellen van de volkshuisvestingsvisie. Dit is gedaan, omdat de gemeenten niet de ambtelijke capaciteit hebben en specifieke expertise en tools ontbreken. Ook bij deze kleine gemeenten speelt het Neoliberal Urbanism dus een rol. Publieke partijen, zoals dorpsverenigingen, worden betrokken bij het opstellen van de volkshuisvestingsvisie. Opvallend is dat beleid, dat te maken heeft met wonen, anders vorm krijgt in Leek:

"Wonen is in deze gemeente niet bij het domein ruimte, maar echt bij het sociale domein onder gebracht. Ik zit ook met iemand aan tafel, die is beleidsmedewerker Wmo. Dus op het moment dat wij de eerste concepten hebben, dan bespreken wij dat ook met die collega's of we leggen het aan hun voor" (Respondent 3, gemeente Leek).

Als in het interview wordt gevraagd hoe de gemeente Leek haar rol omschrijft, wordt geantwoord dat dit een regie rol is waarbij kaderstellend gewerkt wordt. Toch zijn ook zij afhankelijk van vooral één woningcorporatie, waardoor ook hier de decentralisatie heeft gezorgd voor een verandering in de machtsverhoudingen. Door samen te werken met meerdere gemeenten, kunnen de gemeenten hun positie versterken, waardoor er meer gelijkwaardigheid komt en de voordelen van NPG van toepassing zijn.

4.3 De verschillen tussen de gemeenten

In deze paragraaf is beschreven, wat de verschillen tussen de gemeenten zijn. Hierbij is gekeken naar de verschillende rollen die zij vervullen, naar de verschillen in uitkomsten van beleid, met betrekking tot betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid, en de manier waarop de gemeenten dit legitimeren. Elke gemeente heeft namelijk een ander DNA en andere sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen, waardoor de machtspositie van de gemeente en woningcorporaties in elke gemeente anders is. Dit heeft uiteindelijk invloed op hoe het proces wordt vormgegeven. De tabellen met de analyses van de documenten, zijn terug te vinden in bijlage 2.

Als eerste zijn de verschillen in rollen tussen de gemeenten uitgelegd. In het onderzoek is aandacht besteed aan het DNA van de gemeente, wat bestaat uit de grootte en de politieke kleur van de gemeenten en het aantal aanwezige woningcorporaties en sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen. De volgende factoren zijn belangrijk geweest, bij het analyseren van de sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen en zijn gebruikt als label in de documentenanalyse en de analyse van de interviews:

- a) Geografie
- b) Economie
- c) Demografie
- d) Sociaal
- e) Rijksoverheid
- f) Duurzaamheid
- g) Veiligheid

De rijksoverheid heeft hierin een andere positie dan de andere factoren. Dit komt, doordat de rijksoverheid wetten en afspraken maakt, die voor alle gemeenten gelden, terwijl de andere factoren per gemeente kunnen verschillen. De rijksoverheid is dus de context waarbinnen de andere factoren verschillen. Hoe de gemeenten omgaan met de opgelegde wetten en afspraken, is wel verschillend. In paragraaf 4.3.1 is uitgelegd welke factoren, in welke gemeenten belangrijkheid zijn, hoe de

gemeenten deze factoren ervaren en hoe zij hiermee omgaan. In paragraaf 4.3.2 is vervolgens dieper ingegaan op betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid. Hierbij is beschreven welke onderdelen prioriteit hebben in elke gemeente, waarom dit zo is (welke factoren dit legitimeren) en wat de uitkomsten zijn van hun beleid. Ook in deze analyse zijn het DNA van de gemeente en de sociaal-ruimtelijke factoren gebruikt. Omdat betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid brede begrippen zijn, zijn deze verder gedefinieerd. Onder betaalbaarheid, wordt de betaalbaarheid van de huurprijs, van de energielasten en van de overheidsheffingen, verstaan (KAW, 2015). Om duurzaamheid te promoten, kan de gemeente op twee manieren ondersteunen. Dit kan door te informeren, stimuleren of bewustwording te creëren of door financieel bij te dragen (KAW, 2015). Het verduurzamen van de woningvoorraad kan op verschillende manieren worden bereikt (Gemeente Stadskanaal, 2017):

- nieuwbouw van energiezuinige woningen;
- sloop woningen met matige energetische kwaliteit;
- na-isoleren van woningen met matige energetische kwaliteit;
- toepassen van energie opwekkers (bijv. zonnepanelen);
- inzet van innovatieve technieken.

Het derde en laatste beleidsonderdeel is leefbaarheid. Op basis van de documentenanalyse, kunnen zes onderdelen van leefbaarheid worden onderscheiden: gevarieerd en passend woonaanbod, diversiteit aan bewoners, voldoende (zorg) voorzieningen, sociale betrokkenheid, veiligheid en algemene leefbaarheid. Ook voor deze onderdelen is onderzocht of en hoe zij gelegitimeerd worden.

4.3.1 Factoren die de verschillen verklaren in de rollen

De grootte

De twee grote gemeenten zien vooral veel voordelen in het feit dat zij groot zijn. Dit is terug te vinden in hun ambities. Doordat de grote gemeenten geld krijgen uit het stedelijk investeringsfonds, kunnen zij ambitieuzer zijn met bijvoorbeeld wijkprogramma's. In Leeuwarden denken zij dat het grote voordeel van een grote gemeente zijn, is:

"Wij zijn dus veruit de grootste gemeente, dat betekent ook dat de corporatie ons anders benaderd, dan als je een hele kleine gemeente hebt. Bij kleine gemeenten is het zo dat de corporatie zegt: Nou dit gaan we doen. En dan komt er een kaft om en dan is het klaar. Hier werkt dat niet zo. Dat komt ook dat ik er heel veel tijd voor heb en ik heb andere collega's die ik erbij kan halen" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

In Leeuwarden, maar ook in Groningen, ervaren zij dat zij een betere machtspositie hebben ten opzichte van de woningcorporaties, dan de kleinere gemeenten als Stadskanaal en Leek. Hierdoor kunnen zij veel meer op gelijkwaardigheid werken, zoals beschreven in NPG en worden de nadelen van de decentralisatie en de nieuwe manier van werken, waarop Neoliberal Urbanism is bekritiseerd, veel minder ervaren.

Doordat Groningen een grote gemeente is, met een grote sociale huurvoorraad, moet de relatie met de woningcorporaties goed zijn, zodat de gemeente voldoende prestaties van ze kan eisen. Zijn de gemeente en het aandeel huurwoningen kleiner, dan is de relatie met de corporaties ook minder belangrijk, werd gezegd in het interview met Groningen. De kleine gemeenten merken vooral in hun

personele bezetting dat zij een kleinere gemeente zijn. In Leeuwarden ziet men dat veel kleine gemeenten het beleid van Leeuwarden kopiëren. Zowel in Stadskanaal als in Leek, geeft men aan dat zij gebruik maken van bijvoorbeeld een bedrijf als KAW, omdat zij niet de ambtelijke capaciteit hebben die een grote gemeente wel heeft. Bij KAW geeft men daarnaast aan, dat zij als onpartijdige partij kunnen optreden, waardoor het principe van NPG nog beter uitgevoerd wordt. De kleinere gemeenten moeten dus meer gebruik maken van de markt dan de grotere gemeenten, waardoor hun machtspositie verkleint en er kans is dat de gemeentelijke voorkeuren niet worden uitgevoerd, met mogelijke ongelijkheden als gevolg. Ook de taken van de ambtenaren zijn anders, want bij een kleine gemeente hebben zij een brede taak, die meer generalisaties dan specialistisch is.

In Leek wordt het initiatief genomen door de gemeente, omdat de regio moeite heeft om jongere bevolking aan te trekken. Doordat deze groep, gemiddeld gezien, liever in de stad woont (zo werd gezegd in het interview), waar meer werk is, moeten de kleinere gemeenten afspraken maken met de woningcorporaties, om de regio aantrekkelijk te maken. Ook hierin spelen de semipublieke instanties en wellicht ook private instanties (investeerdere) dus een grote rol. Kleinere gemeenten hebben echter ook voordelen:

"We zijn wel zo'n kleine gemeente, dat je hele kleine lijntjes hebt, ook met de wethouder en ook met de corporatie en ook met de directeur van de corporatie, je kunt makkelijk even een telefoontje doen. Dat is het voordeel van de schaalgroter waar je nu in zit" (Respondent 3, gemeente Leek).

Door de decentralisatie zijn deze korte lijnen mogelijk, waardoor er snel kan worden geanticipeerd en geschakeld bij problemen, wat ten goede komt aan de volkshuisvesting.

De politieke kleur

Groningen en Leeuwarden zijn rode gemeenten, waarbij de PvdA belangrijk is, terwijl Stadskanaal en Leek groene gemeenten zijn, met het CDA en de ChristenUnie als grootste partijen. In Groningen wordt daarom vooral ingezet op wijkvernieuwing, op de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad en op lage woonlasten. Ook in Stadskanaal denkt men dat de politieke kleur een invloed heeft op hoe de gemeente omgaat met bepaalde processen. Zij zijn al heel lang een Christelijke gemeente, waar de ChristenUnie en het CDA de grootste partijen zijn. In het interview werd aangegeven, dat dit in de kleine dingen terug te vinden is. Kleinschaligheid en elkaar op straat opzoeken, zijn kenmerken in deze gemeente. Als gevraagd wordt wat het verschil is met een rode gemeente, wordt er geantwoord:

"Ik denk wel dat het wat uitmaakt. In Pekela heb je de SP die nu op volkshuisvesting zitten. Ik denk dat dat gesprek anders is, dan het gesprek dat wij voeren. [...] Ik weet ook niet of je dat zo kan zeggen, maar dat het wat meer op de barricade is dan hier. Dat maakt wel een verschil denk ik" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

Binnen de gemeente zijn het de burgemeesters, wethouders en de gemeenteraad, die door hun politieke kleur invloed hebben. Aan het eind van de onderhandelingen zijn zij degene die de handtekeningen moeten zetten. De ambtenaren hebben, volgens de interviews met Groningen en Leek, weinig invloed. In de gemeenten Leeuwarden en Stadskanaal worden wel regelmatig discussies gevoerd en worden voorkeuren door de ambtenaren uitgesproken.

Het aantal woningcorporaties

Als een gemeente meerdere woningcorporaties heeft, zorgt dit ervoor dat ze minder afhankelijk zijn van één woningcorporatie. Meerdere woningcorporaties kunnen dan bijdragen aan de prestaties die geleverd moeten worden, waardoor de druk op één woningcorporatie minder is. In Leek en Stadskanaal hebben ze ieders twee woningcorporaties, waarbij er één zich richt op ouderen. In het interview met Leek is gevraagd wat zij er van zouden vinden, als zij meer woningcorporaties zouden hebben die zich richten op de algemene deel van de bevolking. Zij zien een groot voordeel:

"Dan kun je misschien ook profiteren van concurrentie [...] Dat corporaties van elkaar kunnen leren en dat ze kunnen zeggen: hé, dat kunnen we even net wat slimmer, of net wat efficiënter. Dat ze elkaar ook de spiegel kunnen voorhouden" (Respondent 3, gemeente Leek).

Ook bij KAW merken ze dat woningcorporaties veel van elkaar kunnen leren. Ook in Stadskanaal zijn ze blij met twee woningcorporaties. Toch zouden ze er niet meer willen hebben, want dat wordt het proces groot en ingewikkeld. In Groningen bevestigen ze dit. Zij geven in het interview aan, dat een groot aantal woningcorporaties ervoor zorgt dat je een heel groot proces moet inrichten, dat ook nog eens politiek gezien heel belangrijk is. Ook merken de gemeenten, dat iedere woningcorporatie andere financiële middelen tot zijn beschikking heeft en daardoor zijn eigen inzet kiest. Op het moment dat drie van de vijf woningcorporaties willen doorpakken en twee zijn terughoudend, dan kan dit wel eens voor problemen zorgen. In het interview werd hier nog op aangevuld:

"Ja, je moet meer afspraken maken, je moet meer overleggen, je bent gewoon meer tijd kwijt. En dat zou wel makkelijker zijn met minder corporaties. Maar ja als je minder corporaties hebt, maar daar werk je lastigere mee samen, dan maakt het ook weer niet uit" (Respondent 6, gemeente Groningen).

Waar men in Groningen juist blij is met meerdere corporaties en de voordelen ziet van een groot netwerk (NPG), ziet men in Leeuwarden vooral voordelen in het hebben van minder woningcorporaties:

"Dan was het maken van prestatieafspraken aanmerkelijk eenvoudiger geweest, omdat je maar met één partij om tafel hoeft [...] Dus ik ben blij dat we maar twee grote hebben en niet, zoals in Groningen, vier of vijf grote corporaties. Dat maakt het proces gewoon ontzettend ingewikkeld" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Doordat er in Leeuwarden veel particuliere huurwoningen zijn, hoeven zij ook minder prestaties te eisen van de woningcorporaties. De markt lost dus al vraagstukken op, wat kan verklaren waarom zij ook geen voorkeur hebben voor meer woningcorporaties. Hier is dus sprake van Neoliberal Urbanism. Ook in Leek ziet men een nadeel in het hebben van meerdere woningcorporaties. Wanneer een woningcorporatie, bijvoorbeeld investeert in één deel van de wijk, zal er onrust ontstaan als de andere woningcorporatie dit niet doet, voor het andere deel van de wijk. Semipublieke instanties kunnen dus ook voor ongelijkheid zorgen, net zoals private partijen en de markt dit doen. Dit is in het theoretisch kader beschreven als een nadeel van Neoliberal Urbanism.

Stadskanaal bevindt zich in een bijzondere situatie. Deze gemeente heeft met Lefier, één woningcorporatie die verantwoordelijk is voor het algemene deel van de sociale huurwoningen. Lefier is echter ook vertegenwoordigd in vier andere gemeenten, waaronder Groningen. Dit merkt Stadskanaal, doordat Lefier één format gebruikt waarop de gemeenten zich moeten aanpassen. De markt heeft hier dus meer macht, zoals is beschreven in Neoliberal Urbanism. Voor Stadskanaal is het lastig om het volkshuisvestingsbeleid te vergelijken met het beleid van Lefier, waardoor de invloed van Stadskanaal beperkt. Daarnaast duurt het tot stand komen van visies erg lang, omdat deze voor vijf verschillende woningmarktgebieden gemaakt moeten worden. Bij KAW gaven zij in het interview aan dat zij dit vaker zien, zoals in Zoetermeer.

Sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen

Bij alle vier de gemeenten worden de economische, demografische, geografische en rijksoverheid factoren het meest gebruikt, om het initiatief nemen of samenwerken te legitimeren. Alle vier de gemeenten geven aan dat zij een arme gemeente zijn (economische factor), met dus veel inwoners met een laag inkomen. In Groningen is dit zichtbaar in de grote corporatieve woningvoorraad is. Dit is een factor voor de gemeente, om initiatief te nemen in het proces. De economische factor was ook van toepassing in de jaren van de economische crisis:

"Je zag toen het economisch minder goed ging, dat Groningen heel sterk groeide qua inwoners. Mensen bleven instromen, studenten moeten wel naar Groningen en mensen konden niet weg, omdat ze niet een baan konden krijgen ergens anders in Nederland. Daardoor groeide Groningen heel hard en heb je dus veel meer woningen nodig" (Respondent 1, gemeente Groningen).

In Leek hebben ze dit ook gemerkt. In de crisis vertrokken daar juist de inwoners. In het interview werd aangegeven, dat mensen in de crisis graag dicht bij hun werk willen wonen en daarom verhuizen naar de stad. Na de crisis hebben de omringende gemeenten weer een toestroom van inwoners waargenomen. Ook mensen die een gezin willen stichten, kiezen steeds vaker voor het dorpsleven. De regionale verbinding speelt hier een belangrijke rol in. Door de decentralisatie moeten zij echter wel concurreren met andere gemeenten en moeten zij zich onderscheiden om hun inwonersaantal uit te breiden. De geografische factor is ook op een andere manier te koppelen aan de economische factor. Waar Groningen, omdat deze gemeente arm is, juist een grote sociale huurvoorraad heeft, is dit niet het geval bij de andere drie gemeenten:

"Nee, het is juist omdat wij een hele arme gemeente zijn, dat het hier afneemt. Dat klinkt natuurlijk paradoxaal, maar omdat wij zo arm zijn, zijn de koopwoningprijzen heel erg laag. En de doelgroep van de corporaties is natuurlijk wettelijk beperkt tot 37.000 euro. Als je dat verdient, dat koop je hier een woning" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

In Stadskanaal geven zij echter aan, dat het niet altijd wenselijk is om mensen met lage inkomens, in koopwoningen te laten wonen. Zij kunnen bijvoorbeeld problemen krijgen met het onderhouden van hun woning. Als dit gebeurt, kunnen wijken met goedkope koopwoningen achteruitgaan, met mogelijke gevolgen als segregatie en ongelijkheid (dit proces wordt beschreven in de kritieken op Neoliberal Urbanism). Voorzieningen kunnen verdwijnen, doordat de mensen dit niet meer kunnen betalen. In het Neoliberal Urbanism wordt juist de markt ingezet, om dergelijke problemen weer te verhelpen, zoals beschreven in het theoretische kader. Dit kan echter tot gevolg hebben, dat er

gentrification optreedt, waardoor de mensen met de lage inkomens de wijken verlaten, omdat de voorzieningen in de wijk te duur worden. In Stadskanaal vinden zij daarom juist de rol van de woningcorporatie belangrijk, om dit te voorkomen:

"Dus je kunt ook zeggen: juist hier is de druk hoog voor corporaties, omdat je niet wilt dat een heleboel mensen de weg naar de particuliere woningmarkt vinden, die je liever in huurwoningen hebt" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

Door goedkope, aantrekkelijke huurwoningen in de gemeente te hebben, zullen mensen sneller kiezen om te huren, in plaats van te kopen. De woningcorporaties hebben dus een verantwoordelijkheid voor een goede woningvoorraad. Ook de rijksoverheid of de markt kan hierin een rol spelen, door bijvoorbeeld hogere inkomens te eisen bij het verstrekken van een hypotheek, zodat mensen met de juiste inkomens in koopwoningen wonen. Maar wellicht kan ook een nieuwe of aangepaste wet ervoor zorgen, dat gemeenten hiervoor meer sturingsmogelijkheden krijgen.

In Groningen speelt ook de demografie een belangrijke rol. Groningen is een studentenstad, wat betekent dat er rekening gehouden moet worden met de studenten. Zij hebben, in tegenstelling tot de andere gemeenten, wel een plek aan de onderhandelingstafel. In Groningen merken ze ook dat de huishoudsamenstelling aan het veranderen is (demografie). Veel ouderen leven alleen of met zijn tweeën, maar wonen nog wel in een gezinswoning. Dit zorgt ervoor dat er discussies ontstaan met de woningcorporaties over welke woningen er gebouwd moeten worden. De demografie speelt ook een rol in Stadskanaal en het Westerkwartier. Naast de vergrijzing, hebben zij ook te maken met ontgroening en economische stagnatie (KAW, 2015). Stadskanaal is zelfs gelegen in een officiële krimpregio, waardoor zij geen nieuwe woningen mogen bouwen, als er niet gesloopt wordt.

De rijksoverheid is de laatste belangrijke factor, die voor alle gemeenten geldt. In Groningen gaat men, zoals al eerder vermeld, één op één gesprekken houden met de woningcorporaties, omdat de nieuwe woningwet een betere afstemming vereist. De rijksoverheid heeft nog meer invloed. Zij zeggen bijvoorbeeld tegen woningcorporaties, dat zij moeten investeren als zij het geld hebben. Met duurzaamheid wil men in de gemeente Leeuwarden voorop lopen. Zij houden hierbij rekening met bijvoorbeeld het, door de rijksoverheid afgesproken energieakkoord en klimaatakkoord. In Stadskanaal stipt men ook de decentralisaties in het sociale domein en belangrijke subsidies aan. In het Westerkwartier merken zij dat maatregelen, die opgedragen worden door de rijksoverheid, niet altijd geschikt zijn voor elk gebied, waardoor centrale besluiten niet altijd overeenkomen met de situaties in de gemeenten:

"Vaak snap je de essentie wel, alleen zie je vaak dat de problematiek waarop zo'n maatregel zich richt, zo'n maatregel niet voor dit gebied geldt. Ze zijn wat Randstad gericht. Hier slaat het dan de plank wat mis [...] Er zijn dan ook proeftuinen, daar moeten dan zoveel honderd woningen aan mee doen, maar het is voor ons dan heel lastig om aan zulke criteria te voldoen" (Respondent 3, gemeente Leek).

De rijksoverheid neemt besluiten, die voor heel Nederland gelden. Het voorbeeld in het citaat hierboven, gaat over proeftuinen voor energiezuinigheid. Hiervoor moeten bijvoorbeeld 500 woningen van zonnepanelen worden voorzien, om te testen of dit een optie is voor de toekomst.

Voor gemeenten in Noord-Nederland, is het heel lastig om dergelijke aantallen te realiseren. Hieruit blijkt dat de decentralisatie positief is, want dan worden er wel besluiten genomen die afgestemd zijn op de lokale situatie. In bovenstaande situatie is er dus sprake van iets wat in het theoretisch kader al werd beschreven als de decentralisatie paradox. De rijksoverheid decentraliseert veel taken naar de lagere overheden, maar deze krijgen op hun beurt niet meer zelfbeschikking.

4.3.2 Verschillen in betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid

Betaalbaarheid

In Leeuwarden en Leek is betaalbaarheid het belangrijkste onderwerp. Betaalbaarheid kan op verschillende manieren gerealiseerd worden. In Leeuwarden is dat nog een discussie:

"Dan zie je wel dat verschillende partijen, verschillende belangen hebben, maar ook verschillende oplossingsrichtingen. Wij zullen zeggen: corporaties, zorg maar dat de huren niet teveel stijgen, dat je de energielasten laag houdt. De corporaties zeggen: zorg maar dat je aanvullende bijstand goed is, dat je goede steun pakketen hebt en dat je zoveel mogelijk mensen aan het werkt helpt, zodat mensen meer inkomen hebben. Dus dat is kijken, oké, wat gaan we doen" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Er is dus sprake van interdependentie tussen de woningcorporaties en de gemeente, waardoor het gesprek tussen hen nog belangrijker is (NPG). De woningcorporatie wil graag dat de bewoners de huur kunnen betalen en de gemeente wil dat zij een goede woning hebben. In Leek wordt betaalbaarheid gerealiseerd, door ervoor te zorgen dat er voldoende betaalbare huurwoningen zijn. Verduurzamen is één van de middelen om dit te realiseren. De woningcorporaties zijn daar nu mee bezig:

"Eerst een aantal pilots, dat de huurders daar ook goed in worden meegenomen [...] Want als je daar een duurzame woning maakt en het voldoet toch niet en de energierekening wordt heel hoog, dan kun je het bij de rest van woningen wel vergeten" (Respondent 3, gemeente Leek).

Ook in Groningen en Stadskanaal wordt, door in te zetten op duurzaamheid, de betaalbaarheid vergroot. In het interview met Stadskanaal werd aangegeven, dat betaalbaarheid en duurzaamheid worden gezien als twee knoppen van hetzelfde mechanisme. Betaalbaarheid wordt gerealiseerd door te investeren in duurzaamheid, waardoor de energielasten dalen. Daarnaast probeert men in Stadskanaal, door goed beleid te voeren, de juiste mensen in de juiste woningen te krijgen, waardoor mensen niet in een te dure woning wonen.

Duurzaamheid

De rijksoverheid, de economie en duurzaamheid, zijn sociaal-ruimtelijke factoren die het meest gebruikt om beleid voor duurzaamheid te legitimeren. In Stadskanaal zei men hierover in het interview:

"Het energieakkoord is natuurlijk heel stevig, gasloos, daar zitten vanuit het rijk nog stevige eisen aan te komen, naar hoe gemeenten bestaande wijken van het gas afkrijgen en wat die alternatieve

warmtebronnen dan zijn. Ik denk dat dat de komende paar jaar heel belangrijk gaat worden" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

In Groningen heeft men haar eigen kaders en doelstellingen, maar uit het interview met Leeuwarden werd duidelijk dat Leeuwarden hier nog geen duidelijke afspraken over heeft. Door tijdgebrek, één van de kritieken op de Woningwet 2015, hebben zij uiteindelijk globale afspraken gemaakt, waardoor de woningcorporaties veel ruimte hebben om hun eigen beleid te kiezen:

"Bij het ene complex kun je beter na-isoleren en bij de andere kun je beter zonnepanelen plaatsen. Zij zijn een vastgoedpartij, dus het is aan hun om te zeggen: oké, dit gaan ik doen, want dit is het meest rendabel. Tegelijkertijd hebben wij een verplichting om een warmtevisie te maken en aangezien wij straks allemaal van het gas afmoeten, moeten we als gemeente kijken: hoe gaan we dat doen" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Ook in het Westerkwartier weet men nog niet hoe men wil verduurzamen. De gemeenten zijn nu begonnen met het ontwikkelen van verschillende tools, om inzichtelijk te krijgen wat de totale energievraag is. Nadat dit inzichtelijk is, kan worden bepaald hoe deze vraag gerealiseerd moet worden:

"Wordt dat een combinatie met zonne-energie met windenergie of toch een stukje biogas, dat kan natuurlijk ook hè. En op het moment dat je het hebt over zonne-energie, wat is dan je filosofielijn? Wordt dat toch zoveel mogelijk de bestaande daken of ga je gebieden aanwijzen waar zonneparken in het veld mogen komen. Die overweging moeten wij de komende jaren maken. En voor een warmtenet zijn het aantal woning in de kernen net niet genoeg" (Respondent 3, gemeente Leek).

Doordat bovenstaande nog niet duidelijk is, is de woonvisie en het masterplan duurzaamheid erg achterhaald:

"Wat voor de woonvisie geldt, geldt straks eigenlijk ook voor het masterplan duurzaamheid. Maar dat moet niet naar een 2.0 maar naar een 4.0" (Respondent 3, gemeente Leek).

Woningcorporatie Wold en Waard heeft haar eigen duurzaamheidsbeleid ontwikkeld en is begonnen met het verduurzamen van haar woningbezit. Hierdoor verandert de machtverhouding tussen de woningcorporatie en de gemeenten. De gemeenten kunnen, nadat de woningvoorraad verduurzaamd is, niet meer aangeven hoe zij het willen hebben. Door de decentralisatie lopen kleine gemeenten dus achter de feiten aan, waardoor wederom blijkt dat de positie van de markt verbeterd door decentralisatie.

In Stadskanaal weet men hoe men wil verduurzamen. Hier wordt ingezet op de bestaande woningvoorraad:

"De trias-energetica. Dus wat je niet gebruikt, dat hoef je ook niet op te wekken. Dus eerst isoleren en dan pas in laatste instantie gesubsidieerde zonnepanelen" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

Leefbaarheid

In Groningen en Stadskanaal vindt men leefbaarheid de belangrijkste van de drie beleidsonderdelen. In het interview met Groningen werd het belang van leefbaarheid onderstreept:

"We hebben nu ook in de laatste prestatieafspraken gezegd: leefbaarheid is je overkoepelende thema, waar binnen je alles doet. Dus onze hoofdinzet is: we willen werken in een leefbare stad en dat doen we door op bepaalde plekken te sturen op nieuwbouw, verduurzaming en betaalbaar bezit" (Respondent 1, gemeente Groningen).

Leefbaarheid wordt in Groningen vooral gerealiseerd, door in te zetten op wijkvernieuwing. Wijkvernieuwing wordt binnen het Neoliberal Urbanism nog wel eens bekritiseerd, omdat dit kan leiden tot gentrification. Maar naast fysieke investeringen, worden in Groningen ook sociale maatregelen genomen. Het gesprek met de bewoners is er immers al, waardoor meteen geïnformeerd kan worden of er sociale of economische problemen zijn. Ook uit het interview met Stadskanaal werd duidelijk, dat de leefbaarheid van wijken een belangrijk onderwerp is. Hierin werd aangegeven, dat bewonersinitiatieven, voorzieningen en een vangnet voor mensen die niet zelfstandig kunnen wonen, de pijlers van leefbaarheid zijn. In Stadskanaal is men hiervoor dan ook afhankelijk van de rijksoverheid en de regio:

"Daar heeft het rijk wel veel invloed op, omdat dat gewoon vreselijk veel geld kost. En daar krijgen wij wel een decentralisatie-uitkering van het rijk voor, die krijgen wij als regio, dus dan ben je als regio ook heel erg aan elkaar verbonden om dat tot goede uitvoer te krijgen. Dus daar werken wij ook wel in samen, het regionaal woon- en leefbaarheidplan is dat" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

In het interview met de gemeente Leeuwarden werden economische en demografische factoren aangedragen, om beleid voor leefbaarheid te legitimeren. Ook doordat zij een grote gemeente zijn, krijgen zij meer investeringen van de woningcorporaties, zo bleek uit het interview:

"Ja, we zien natuurlijk dat de vraag zich concentreert in grotere steden [...] En hier zijn ook de meeste probleemgevallen, dus dat betekent dat op het gebied van leefbaarheid, hier ook de meeste middelen naar toe moeten gaan" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Ook in Groningen merkt men bij het thema leefbaarheid, dat het een voordeel is dat je een grote gemeente bent. Zij kregen, voordat de Woningwet 2015 actief werd, geld uit het stedelijk investeringsfonds en krijgen momenteel nog steeds oud ISV geld. Dit gebruiken zij voor stadsprojecten, infrastructuur en duurzaamheid. In Leeuwarden probeert men op meerdere manieren leefbaarheid in wijken te creëren. Hierbij moet gedacht worden aan de inzet van buurtconciërges en beleid voor verwarde personen. Bij KAW geeft men aan, dat grote gemeenten vaak grote gebaren maken als het om leefbaarheid gaat en dat de schaal van leefbaarheid anders is dan bij kleine gemeenten. In het Westerkwartier zijn er bijvoorbeeld vooral problemen met voorzieningen in de kleinere kernen. De leefbaarheid wordt daar verbeterd, door de draagkracht te vergroten. In alle vier de gemeenten merken ze dat prioriteit geven aan leefbaarheid lastig is voor de woningcorporaties. Vooral nu zij, door de nieuwe woningwet, weinig mogen investeren in leefbaarheid. In het interview met Groningen werd het voorbeeld geven, dat de wijken waar woningcorporaties actief zijn en de wijken waar de gemeente investeringen wenst, niet altijd

overeenkomen. Dit zijn vaak wijken waar voormalige huurwoningen geprivatiseerd zijn (Noord-Oost-Groningen), waardoor de mensen met lage inkomens deze wijken niet goed kunnen onderhouden. Dit is een probleem, zoals beschreven in de kritiek op Neoliberal Urbanism, dat zijn invloed heeft op de NPG situatie, waardoor gemeenten minder grip hebben op de uitkomsten van de prestatieafspraken. Dit zorgt soms voor een langdurig onderhandelingsproces over het financieren van leefbaarheid. Soms zijn private investeerders de oplossing, waardoor de markt dus meer macht krijgt. Maar deze investeerders hebben niet hetzelfde belang als de gemeente, zoals gelijkheid. De beperkte investeringsmogelijkheden in leefbaarheid, vastgelegd in de Woningwet 2015, kunnen dus zorgen voor dezelfde negatieve uitkomsten.

4.4 De toekomst

In deze paragraaf is ingegaan op de laatste deelvraag: *Over welke onderdelen, binnen het huidige proces van prestatieafspraken maken, zijn gemeenten tevreden en minder tevreden? Hoe komt dit en welke mogelijke oplossingen zien zij?* De uitwerking is gebaseerd op de interviews. Hieronder is eerst beschreven wat zij van hun eigen proces vinden (en wat ze eraan willen verbeteren) en daarna is ingegaan op het proces zoals de woningwet het heeft voorgeschreven.

4.4.1 Het eigen proces

Waar alle vier de gemeenten het over eens zijn, is dat het jaarlijkse proces van prestatieafspraken maken verkleind moet worden, omdat het enorm veel tijd in beslag neemt bij alle betrokken partijen. Een te kort aan ambtelijke capaciteit bij lagere overheden, is in het theoretisch kader aangeduid als een kritiek op decentralisatie. Dit probleem kan bijvoorbeeld opgelost worden, door met raamovereenkomsten te werken en de jaarlijkse afspraken beperkt te houden. In Groningen geeft men, aan dat in de Woningwet 2015 niet is beschreven hoe de prestatieafspraken eruit moeten zien, waardoor dit probleem kan worden opgelost binnen de gestelde kaders. In Groningen wil men daarnaast ook één op één gesprekken gaan voeren met de woningcorporaties:

"Maar wat we nu wel wat meer proberen te doen, is ook één op één gesprekken, om te kijken wat nu de ideeën en doelen zijn van de verschillende corporaties [...] Iedereen heeft dus eigen keuzes en wij willen die keuzes snappen [...] Dus meer de verbinding tussen stedelijke doelen en corporatieve doelen" (Respondent 1, gemeente Groningen).

Zij willen dus beter begrijpen wat de doelen zijn van de woningcorporaties. Het is hierbij wel belangrijk om niet de doelen van de woningcorporaties voorop te gaan stellen. Dit zou vergelijkbaar zijn met de markt meer macht geven, met alle nadelen, zoals beschreven in het Neoliberal Urbanism, tot gevolg. In Stadskanaal denkt men dat het nodig is om de huidige bezetting op de volkshuisvesting uit te breiden, om meer verdieping te geven aan de prestatieafspraken:

"Mijn functie gaat straks wijzigen en dan krijgen wij een fulltime medewerker volkshuisvesting [...] ik denk dat voor een gemeente met 33.000 inwoners, dat het wel een beetje weinig is om een halve FTE volkshuisvesting te hebben" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

Het gebrek aan ambtelijke capaciteit is vooral een probleem in de kleinere gemeenten. Hierdoor zijn zij meer afhankelijk van de woningcorporaties en de markt. Door het uitbreiden van het ambtelijk

apparaat, versterken zij hun positie. De gemeente Leeuwarden wil niet alleen het jaarlijkse proces verkleinen, maar zij willen ook dat de afspraken scherper worden. Zij zeiden hierover:

"Dus wat ik zei: wij lopen 2-3 jaar vooruit op wat zij in Groningen hebben en wij hebben al vele concretere afspraken, maar wij moeten nog een slag maken en nog meer werkbare afspraken erin zetten" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Dit willen zij bereiken door meer contactmomenten in te plannen. Nu hebben zij het probleem, dat zij lang moeten wachten op een uitspraak van de stuurgroep, doordat deze maar vier keer per jaar samen komt. Dit wordt de komende jaren veranderd. Ook in Groningen komen meer contactmomenten en heeft men de bijeenkomsten van de werkgroepen geïntensiveerd. Toch merken zij, dat de communicatie tussen de werkgroepen verbeterd moet worden en dat afspraken duidelijker op papier moeten komen:

"Waar we nu weer tegenaan lopen is bijvoorbeeld, dat als je die biedingen binnen hebt en er staat, zoveel woningen worden verduurzaam, dan denk ik: wat gebeurt daar dan, wat betekent dat dan" (Respondent 6, gemeente Groningen).

In Leek wil men daarnaast de uitkomsten van de prestatieafspraken beter monitoren. Het monitoren van afspraken wordt in NPG als lastig ervaren, doordat er meerdere partijen betrokken zijn. Het is daarom goed dat men dit in Leek wil verbeteren, zodat zij nog meer de positieve kanten van de decentralisatie en de nieuwe manier van werken kunnen ervaren.

"Want het afspraken maken is geen doel op zich hè. Het gaat er daadwerkelijk om wat eruit komt. Je merkt dat daar nog wel een slag in te maken is, van hoe gaan we dat monitoren. Dat is wel waar wij ons de komende tijd over gaan beraden" (Respondent 3, gemeente Leek).

4.4.2 Positieve en negatieve kanten van de woningwet

Wat alle vier de gemeenten en KAW positief vinden aan de Woningwet 2015, is de grotere inbreng van de huurders. In Groningen noemt men dit zeer waardevol, omdat beleid breder wordt gedragen. In Leeuwarden werd aangegeven, dat het hierdoor wel ingewikkelder is geworden. In Stadskanaal werkte men altijd al samen met de huurders en is men vooral blij met de duidelijke structuur die nu is vastgesteld, waardoor elke partij zijn verantwoordelijkheden kent. Bij KAW denken ze een toegevoegde waarde te zijn, omdat zij al veel ervaring hebben met het samenwerken met huurders, door bijvoorbeeld wijkvernieuwingsprojecten. In Leeuwarden geeft men aan dat het verplicht worden van een volkshuisvestingsvisie en prestatieafspraken, een positieve ontwikkeling is, omdat er over de volkshuisvesting wordt nagedacht.

De nieuwe woningwet kent echter ook negatieve kanten, zo bleek uit de interviews. In Groningen geeft men aan, dat er geen instrumenten/sturingsmogelijkheden zijn gegeven, waardoor er bij problemen contact moet worden opgenomen met de minister. Dit vergroot de kans op een slechte relatie met de woningcorporaties, waardoor de uitkomsten van beleid nog slechter kunnen worden. Leek vindt de handleiding van de rijksoverheid, geen toegevoegde waarde. Hierdoor hebben zij alsnog hun eigen proces moeten ontwerpen. In Groningen vinden ze ook het gelimiteerde takenpakket van de woningcorporaties niet goed. Hierdoor zijn investeringen in bijvoorbeeld

leefbaarheid, of het grootschalig aanpakken van een wijk, niet meer mogelijk. Ook door het passend toewijzen, voorziet men in Groningen problemen in de bevolkingssamenstelling van hun wijken:

"Mensen met lage inkomens moeten een passende woning hebben. Dus dan krijg je ook wijken waar veel sociale huur is, daar komen automatisch mensen met lage inkomens. Daar wonen dan ook mensen, waar in ieder geval ook mensen met meer betaalbaarheidsproblemen zijn. En dan krijg je ook geen gedeelde wijken, waar mensen met hoge en lage inkomens door elkaar heen wonen. Dus het rijksbeleid zorgt er automatisch voor dat je meer segregatie krijgt" (Respondent 1, gemeente Groningen).

Bij KAW gaf men aan, dat dit probleem ook in andere gemeenten voor komt. In Groningen proberen ze dit op te lossen door een werkgroep op te richten met de woningcorporaties, om te overleggen hoe zij de sociale huurwoningen beter kunnen verspreiden in de stad. In de prestatieafspraken kan bijvoorbeeld worden afgesproken welke woningen geprivatiseerd worden, of waar de woningcorporatie nieuwe woningen gaat bouwen. Door ook investeerders te benaderen, kunnen dan gedeelde wijken worden gebouwd. Op deze manier ontstaat er geen ruimtelijke ongelijkheid door de markt (Mayer et al., 2016). Een ander probleem, zijn de financiële gegevens die de gemeenten krijgen van de rijksoverheid. De investeringscapaciteit van de woningcorporaties is gebaseerd op het jaar ervoor, waardoor deze gegevens nagenoeg onbruikbaar zijn. De gemeente Leeuwarden bevestigt dit:

"Die gegevens zijn net weer bekend geworden op de site van Woningwet 2015, die investeringsruimte van de corporatie. Nou á het slaat echt helemaal nergens op, het heeft geen enkele waarheidszin wat er staat qua aantallen. Kijk op het moment dat de corporatie zegt: ik wil mijn investeringsruimte fictief wat verlagen, zet je er gewoon een groot nieuwbouwprogramma in, weg investeringsruimte" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

Hoe de woningcorporaties hun financiële overzichten maken, heeft dus invloed op het proces. Deze werkwijze kan zelfs in verband worden gebracht met de wanorde bij de woningcorporaties, waarvoor de Woningwet 2015 is ontwikkeld. Er is hier dus een taak voor de rijksoverheid weggelegd, om dit beter te regelen, zodat de machtsverhoudingen veranderen en NPG beter tot zijn recht komt. In Leek zijn ze het ermee eens dat de financiële gegevens die ze krijgen van de overheid, anders opgesteld moeten worden:

"Dus dat mag van mij wel anders, dat die indicatieve bestedingsruimte al in januari beschikbaar komt en dan ook even toegelicht van: houd ook even rekening met een bepaald percentage aan buffer" (Respondent 3, gemeente Leek).

Er moeten dus duidelijkere regels komen, waardoor het voor de gemeenten makkelijker wordt om met deze financiële gegevens te werken. De datum waarop deze gegevens beschikbaar komen, is ook een onderwerp dat als negatief wordt ervaren. Deadlines zorgen voor ergernissen:

"Ja, ik vind dat het hele proces naar voren moet. Je zit in juli en december, dat zijn momenten waarop je eigenlijk geen invloed meer hebt, als je je houdt aan die deadlines. Je moet je veel meer richten op de gemeentelijke begroting en die van de corporatie. En dat is veel eerder. De corporatie bouwt nu

zijn begroting op voor het volgende jaar, dus je moet nu ook als gemeente zeggen: we willen dat je op dit project inzet en niet op dat project. Als we dat pas in december doen, dan zijn wij veel te laat. Dan is de begroting voor 2019 allang klaar" (Respondent 1, gemeente Groningen).

In Stadskanaal zeggen ze hierover:

"Op het moment dat wij samen zeggen: oké, wij accepteren het bod, zo is het goed, dan kan je pas in 2020 de maatregelen uitvoeren, als er wat bij zit dat de gemeente geld gaat kosten. Die processen lopen echt niet synchroon en ik vraag me ook af of dat synchroon te krijgen is" (Respondent 4, gemeente Stadskanaal).

Niet alleen de datums en deadlines zijn een bron van ergernis, ook de verplichting om elk jaar prestatieafspraken te maken. In Leeuwarden en Groningen zeggen ze hier het volgende over:

"Terwijl als je daar twee jaarlijkse afspraken van maakt, dan heb je net even wat meer ruimte, om te zeggen van: hé, je houdt dezelfde datum aan van 1 juli, zodat je voor december de boel klaar hebt en dan heb je gewoon nog anderhalf jaar om het uit te werken en het laatste half jaar kun je weer met nieuwe afspraken bezig. Er moet dus veel meer adem in het proces komen" (Respondent 2, gemeente Leeuwarden).

"Wat ik wel zou willen is: kan het niet voor twee jaar? Want je tuigt een proces, ieder jaar, helemaal op, je bent er heel druk mee bezig, het kost heel veel tijd en dan heb je het eindelijk afgerond en dan begin je alweer heel vroeg met de nieuwe" (Respondent 6, gemeente Groningen).

Door dit tweejaarlijks te organiseren, wordt de druk op de gemeenten verlicht. Dit komt ten goede aan het beleid en de prestatieafspraken. Ook de nieuwe rolverdeling is nog niet duidelijk. Waar de nieuwe woningwet voorschrijft dat er op gelijkwaardige basis moet worden samengewerkt, vernemen ze bij KAW dat sommige gemeenten dit anders zien:

"Het is een wederkerige afspraak. Maar dat is lang niet overal een vanzelfsprekendheid. Er zijn best gemeenten die met de woningwet dachten: nu komt de woningwet en nu mogen wij als gemeente dan de corporaties gaan vertellen wat zij moeten doen" (Respondent 5, KAW).

Zij geven aan dat dit vooral afhankelijk is van de verstandhouding tussen de gemeente en de woningcorporaties. Om deze verstandhoudingen goed te houden, moet er dus een onderzoek komen naar de Woningwet 2015 en de voorgeschreven processen, om te zorgen dat dit beter afgestemd wordt op de wensen van de gemeenten.

5. CONCLUSIE

Gemeenten zijn, door de decentralisatie, verantwoordelijk geworden voor het volkshuisvestingsbeleid en het maken van prestatieafspraken met woningcorporaties en huurdersorganisaties (Rijksoverheid, 2015; Companen, 2016). Dit zijn beide eigenschappen van NPG en Neoliberal Urbanism, met elk hun verschillende uitwerkingen. In 2015 en 2016 waren er nog veel vragen rondom de invoering van deze nieuwe wet en wisten veel gemeenten nog niet hoe ze hiermee om moesten gaan. Hierdoor ontstonden er verschillen tussen gemeenten (Buitelaar, 2015; Companen, 2015; BMC, 2016). Maar zijn er nu, in 2018, nog steeds verschillen? Elke gemeente is namelijk anders en moet rekening houden met andere factoren. Dus is deze manier van werken wel geschikt voor het oplossen van sociale problemen, zoals stijgende huurprijzen of een tekort aan sociale huurwoningen? De hoofdvraag van dit onderzoek is daarom:

Hoe en waarom verschillen gemeenten in Noord-Nederland, met betrekking tot het proces en de uitkomsten van de prestatieafspraken, in een New Public Governance context?

De hoofdvraag is dus tweeledig. Hoe de processen verschillen, heeft te maken met welke rol de gemeente aanneemt. Samenwerken (Coalition planning) is heel belangrijk in deze nieuwe manier van werken en in het theoretisch kader zijn, door De Jong (2016), drie rollen beschreven die herkend worden in Coalition planning. Deze rollen zijn echter niet één op één te gebruiken voor het analyseren van prestatieafspraken, omdat deze rollen onderscheidt maken tussen de verschillende arena's waarin de samenwerking plaatsvindt. Door de Woningwet 2015, is dit echter al vastgelegd, waardoor deze rollen niet gebruikt kunnen worden. Er zijn daarom, op basis van de documentenanalyse, vier nieuwe rollen vastgesteld. De verschillen tussen deze vier rollen, zijn het actief of passief zijn van een gemeente en het verschil met hoeveel partijen de gemeenten samenwerken. Door actief te zijn, kunnen gemeenten zelf sturing geven aan het proces, door passief te zijn laten zij het over aan de andere partijen. In Coalition planning is dit verschil te herkennen in een leidende rol of een faciliterende rol (De Jong, 2016). De gemeenten Groningen, Leeuwarden en Leek kunnen het beste geïdentificeerd worden met rol vier, welke staat voor een rol waarbij de gemeente actief is, maar niet met veel partijen samenwerkt. Gemeente Stadskanaal is een mix van rol één en vier, omdat zij wel actief zijn en veel samenwerken, maar juist geen initiatief nemen. Er zijn, naast dit verschil, nog meer verschillen tussen de gemeenten. Dit heeft er mee te maken dat elke gemeente een ander DNA heeft en andere sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen ondervindt. De belangrijkste factoren, die invloed hebben op de verschillen hoe het proces is ingericht, zijn de grootte van de gemeente, het aantal woningcorporaties in de gemeente (DNA) en economische, demografische en geografische factoren (sociaal-ruimtelijke ontwikkelingen). De politieke kleur van de gemeente heeft een grote invloed op wat voor een beleid er wordt gekozen. De rijksoverheid is een factor die vaak wordt gebruikt om beleid te legitimeren, maar deze is voor elke gemeente hetzelfde en bepaald dus de context.

De vijf factoren die invloed hebben op het proces, zorgen in elke gemeente voor een andere machtsbalans, waardoor het proces er in elke gemeente anders uitziet. De kleine gemeenten merken dat zij een minder sterke machtspositie hebben, dan de grote gemeenten. De grote gemeenten hebben namelijk een groter ambtelijk apparaat, waardoor zij beter in staat zijn om hun

volkshuisvestingsdoelen vast te stellen en beter weerstad kunnen bieden tegen de belangen van woningcorporaties. Hierdoor zijn zij gelijk aan elkaar. Gemeente Leek maakt samen met drie andere gemeenten in het Westerkwartier, de prestatieafspraken. Hierdoor versterken zij hun machtspositie, waardoor zij meer inbreng hebben in het beleid van de woningcorporaties, dan bijvoorbeeld gemeente Stadskanaal. Deze verschillen zijn ook terug te vinden in de verschillen tussen NPG en Neoliberal Urbanism. In NPG gaat het om samenwerken op gelijkwaardige basis (Osborne, 2006; Schreurs, 2016). Dit gebeurt wel bij de grote gemeenten, maar niet bij de kleine gemeenten. Zij hebben, omdat zij een kleiner ambtelijk apparaat hebben, een kleinere machtspositie ten opzichte van de woningcorporaties. Om toch een goed beleid te maken, zijn de kleine gemeenten genoodzaakt om de hulp in te schakelen van private partijen als KAW, zoals ook werd gedaan in het paradigma van NPM (Hood, 1991; Osborne, 2006). Hierdoor zijn zij nog meer afhankelijk van de markt en wordt hun machtspositie nog meer verkleind, zoals beschreven in het Neoliberal Urbanism (Peck et al. 2009; Faguet, 2014). Dit heeft vaak negatieve gevolgen, doordat private partijen vaak andere belangen hebben dan een gemeente. Hierdoor kan er bijvoorbeeld ongelijkheid ontstaan, zoals is beschreven in de kritiek op Neoliberal Urbanism (Peck et al., 2009; Mayer et al., 2016).

Het aantal woningcorporaties in een gemeente, heeft ook een grote invloed op het proces en de rol van de gemeente. In de gemeente Stadskanaal zijn ze afhankelijk van wat de woningcorporatie doet. Zij hebben met Lefier één woningcorporatie, die verantwoordelijk is voor het grootste gedeelte van hun sociale huurvoorraad. Lefier is echter ook actief in Groningen en een paar andere gemeenten. Zij ontwerpen daarom hun eigen proces en de gemeente Stadskanaal moet zich daarop aanpassen. Lefier heeft in de gemeente Stadskanaal dus een sterke machtspositie. In Groningen is Lefier één van de vijf woningcorporaties en hebben ze een minder sterke machtspositie. In Groningen is dus sprake van NPG (Osborne, 2016; Schreurs, 2016), waarbij er op gelijkwaardige basis wordt samengewerkt. Daar wordt het beleid van de gemeente uitgevoerd, waarbij er aandacht is voor gelijkheid. In Stadskanaal is er echter sprake van Neoliberal Urbanism (Peck et al., 2009), omdat de markt meer macht heeft. Hierdoor wordt het beleid van de woningcorporatie uitgevoerd, dat niet altijd hetzelfde is als wat de gemeente nodig acht. Ook hierdoor kunnen er sociale problemen ontstaan in de gemeente, zoals beschreven in de kritiek op Neoliberal Urbanism (Peck et al., 2009; Mayer et al., 2016).

De economische, demografische en geografische factoren zijn belangrijk. In Groningen ervaren ze bijvoorbeeld problemen met het aantal ouderen en alleenstaanden dat in gezinswoningen blijft wonen. Hierdoor hebben zij een discussie met de woningcorporaties, over wat voor type woningen zij moeten bouwen. Er zijn immers genoeg gezinswoningen, alleen wonen niet de juiste mensen erin. Alle vier de gemeenten geven daarnaast aan, dat zij veel inwoners hebben met lage inkomens. In Groningen heeft dit geresulteerd in een grote sociale huurvoorraad, waardoor de gemeente het initiatief neemt, om met de woningcorporaties het gesprek aan te gaan. In de andere gemeenten is dit niet van toepassing. Dit komt, doordat de prijzen van de koopwoningen in die regio's laag zijn, waardoor mensen, die normaal in een sociale huurwoning wonen, daar ook een koopwoning kunnen kopen. De markt lost hier dus de volkshuisvestingsvraagstukken op, zoals in het Neoliberal Urbanism wordt aanbevolen (Peck et al., 2009). Maar in de gemeente Stadskanaal, vragen ze zich af of dit wenselijk is. Zij voorzien namelijk problemen in het onderhoud van deze koopwoningen, omdat de bewoners lage inkomens hebben. Dit kan resulteren in ongelijke wijken en segregatie in de gemeente. Dit zijn ook negatieve effecten van Neoliberal Urbanism (Mayer et al., 2016).

Niet alleen verschillen in het proces worden beïnvloed door factoren. Ook in de uitkomsten van beleid, met betrekking tot betaalbaarheid, duurzaamheid en leefbaarheid, zitten verschillen tussen gemeenten. Een voorbeeld hiervan is de betaalbaarheid van de sociale huurwoningen. In de gemeente Leeuwarden hebben de gemeente en de woningcorporaties hetzelfde belang, namelijk betaalbare huurwoningen, maar ze willen dit allebei op een andere manier oplossen. De gemeente wil dat de woningcorporaties de energielasten en de huren laag houden, terwijl de woningcorporaties zeggen dat de gemeente goede steunpakketten moet hebben. Hier is dus sprake van interdependentie tussen de woningcorporaties en de gemeente, waardoor het gesprek tussen hen belangrijk is. Dit is een goed voorbeeld van NPG, zoals beschreven door Osborne (2006) en Schreurs (2016). Een ander voorbeeld is het duurzaamheidsbeleid van de gemeente Leek. Ondanks dat zij samenwerken met drie andere gemeenten, loopt hun duurzaamheidsbeleid achter, doordat zij hiervoor niet genoeg ambtelijke capaciteit hebben. De woningcorporatie Wold en Waard heeft al wel een duurzaamheidsbeleid ontwikkeld en is al begonnen met verduurzamen. Dit zorgt voor een scheve machtverhouding in het Westerkwartier. De gemeenten kunnen immers niet meer hun wensen realiseren, op het moment dat de woningen al verduurzaamd zijn. Stel dat de woningcorporatie vijftig procent van zijn woningen wil voorzien van zonnepanelen en dit in één wijk doet, omdat dat financieel voordeliger is. Dan hebben de inwoners van die wijk minder energiekosten, terwijl de inwoners van andere wijken nog steeds hoge energiekosten hebben. Dit zorgt voor ongelijkheid (Mayer et al., 2016). Als de gemeente haar visie op tijd klaar had gehad, dan had dit voorkomen kunnen worden. Ook hieruit blijkt dus dat kleine gemeenten, ook al werken ze samen, alsnog niet genoeg capaciteit hebben, om op gelijkwaardige basis samen te kunnen werken. Hierdoor krijgt de markt meer macht, zoals beschreven in het Neoliberal Urbanism, wat kan leiden tot meerdere sociale problemen (Peck et al., 2009; Mayer et al., 2016).

De decentralisatie en nieuwe manier van werken hebben dus nog niet voor elke gemeente goed uitgedaan. De kleinere gemeenten (Leek en Stadskanaal) ervaren problemen die ook beschreven worden in de kritiek op Neoliberal Urbanism (zie de linker pijl in het conceptueel model, figuur 2.3) (Peck et al., 2009; Mayer et al., 2016). Zij hebben moeite om hun taken te vervullen, door een te kort aan ambtelijke capaciteit of hebben moeite om hun positie te versterken, ten opzichte van een sterke woningcorporatie. Hierdoor moeten zij gebruik maken van de diensten van de markt. Dit kan op de lange termijn echter voor problemen zorgen, zoals beschreven in de kritiek op Neoliberal Urbanism (Peck et al., 2009). De grote gemeenten (Groningen en Leeuwarden) hebben, door hun grote ambtelijke apparaat, een sterke machtspositie en kunnen, doordat zij vaak meerdere woningcorporaties hebben, hun beleid laten uitvoeren. Zij werken dus op gelijkwaardige basis samen, zoals wordt omschreven in NPG (zie rechter pijl in het conceptueel model, figuur 2.3).

5.1 Aanbevelingen voor de gemeenten en de rijksoverheid

Uit dit onderzoek is gebleken, dat gemeenten veel problemen zelf kunnen oplossen, maar er ook een grote rol is weggelegd voor de rijksoverheid. Kleine gemeenten, die moeite hebben met het vormgeven van het volkshuisvestingsbeleid of het inrichten van het proces, kunnen dit overnemen van de grotere gemeenten die hier wel de capaciteit voor hebben. De gemeente Leeuwarden gaf in het interview aan, dat zij dit al zien gebeuren. De gemeenten kunnen meer gaan werken met raamovereenkomsten, waardoor het jaarlijkse proces kleiner wordt. Ook dit zorgt voor minder druk op de gemeenten. De rijksoverheid kan eventueel helpen, door meer dan alleen een handleiding te geven. Als deze handleiding nog specifiek is en zelfs voor meerdere scenario's wordt ontworpen,

hoeven de kleine gemeenten geen gebruik te maken van de diensten van de markt. De rijksoverheid kan van de prestatieafspraken ook een tweejaarlijkse verplichting maken, waardoor de gemeenten meer tijd hebben en het proces een minder grote aanslag is op hun tijd.

De problemen die Stadskanaal ervaart met de sterke machtspositie van Lefier, kunnen zij oplossen door een goed volkshuisvestingsbeleid te maken en zelf het initiatief te nemen, om vroeg in het proces de gesprekken te starten. Nu hebben zij een afwachtende houding en moeten zij zich aanpassen aan het beleid van Lefier. Door hun wensen in een vroeg stadium bekend te maken, kan dit probleem opgelost worden. Wanneer er problemen zijn tussen een gemeente en een woningcorporatie, moet er contact worden opgenomen met de minister. Hierdoor kan de verstandhouding verslechteren, wat negatieve gevolgen heeft voor de sociale huursector van die gemeente. Ook hierin kan de rijksoverheid een rol spelen, door sturingselementen te ontwerpen, die gemeenten helpen bij het oplossen van deze problemen.

Voor de gemeenten Leeuwarden, Leek en Stadskanaal, wordt de vraag naar woningen opgelost door de markt, doordat de koopwoningen in deze gemeenten goedkoop zijn. Dit kan echter, zoals beschreven in het theoretisch kader, negatieve gevolgen hebben. Door het gesprek met de woningcorporaties aan te gaan en beleid uit te zetten waardoor er goedkope, aantrekkelijke huurwoningen in de gemeente komen, zullen mensen sneller kiezen om te huren, in plaats van te kopen. Door deze woningen te ontwikkelen kunnen er ook nieuwe inwoners worden aangetrokken, zodat problemen als krimp of het gebrek aan jongeren, opgelost kunnen worden. Ook de rijksoverheid kan een rol spelen. Zij kunnen ervoor zorgen dat mensen met een laag inkomen, niet in een koopwoning gaan wonen. Zij kunnen bijvoorbeeld de regels voor het verkrijgen van een hypotheek, strenger maken. Op deze manier zullen mensen met een lager inkomen, in een sociale huurwoning wonen.

Uit dit onderzoek is ook gebleken, dat de gemeenten problemen ervaren met de beperkte mogelijkheden van woningcorporaties, op het gebied van leefbaarheid. In Groningen vrezen ze zelfs voor segregatie, doordat er in sommige wijken niet geïnvesteerd kan worden. De rijksoverheid moet een oplossing vinden, om investeringen in leefbaarheid toch mogelijk te maken. Dit kan bijvoorbeeld door het takenpakket van de woningcorporaties te veranderen, of door zelf geld beschikbaar te stellen in een fonds. Dat de gemeenten nog niet zelf de beschikking hebben over dit geld, komt omdat er wel een politieke en bestuurlijke decentralisatie heeft plaatsgevonden, maar de fiscale decentralisatie nog niet helemaal is doorgevoerd (Schneider, 2003).

Ook zijn er problemen met de financiële cijfers van de woningcorporaties, die de gemeenten van de rijksoverheid krijgen. De woningcorporaties moeten, volgens de Woningwet 2015, hun financiële cijfers elk jaar indienen. De gemeente Leeuwarden geeft echter aan, dat deze niet betrouwbaar zijn. Door bijvoorbeeld een fictief project in de cijfers te verwerken, wordt de bestedingsruimte van de woningcorporatie kleiner en hoeven zij, van de rijksoverheid, minder projecten uit te voeren. Daarnaast krijgen de gemeenten de financiële gegevens, nadat de gemeentelijke begroting is vastgesteld. Hierdoor zijn ze onbruikbaar. De rijksoverheid moet hiervoor een nieuwe structuur ontwikkelen, waardoor de gegevens minder beïnvloedbaar zijn en waardoor ze bruikbaar zijn voor de gemeenten.

De relevantie van dat onderzoek blijkt uit de uitkomsten, problemen en oplossingen die in dit onderzoek duidelijk zijn geworden. Dit onderzoek is maatschappelijk relevant, omdat er werkwijzen, problemen en oplossingen zijn weergegeven, waardoor gemeenten van elkaar kunnen leren. Hierdoor kunnen zij hun eigen proces verbeteren, wat positief is voor hun volkshuisvestingsbeleid en een positieve uitwerking heeft op de sociale huursector. Doordat gemeenten met een verschillend DNA en verschillende eigenschappen zijn vergeleken, is dit onderzoek representatief voor alle gemeenten in Nederland. Voor de wetenschap is dit onderzoek relevant, omdat, door dit onderzoek, nieuwe inzichten zijn gegeven aan hoe gemeenten en semipublieke instanties (woningcorporaties) samenwerken, binnen de contexten van NPG en Neoliberal Urbanism.

5.2 Aanbevelingen voor verder onderzoek

In dit onderzoek zijn de prestatieafspraken onderzocht vanuit gemeentelijk oogpunt. Hierbij zijn er veel verschillen/factoren ontdekt, die het proces beïnvloeden. Maar dit onderzoek is wel eenzijdig. Ook bij de woningcorporaties en huurdersorganisaties, de andere betrokken partijen, zullen er veel verschillen zijn. De huurdersorganisaties zijn nieuw in dit proces en zullen dus nog veel kunnen leren. Een aanbeveling voor verder onderzoek is daarom, om deze rollen te onderzoeken en te analyseren hoe hun rollen geoptimaliseerd kunnen worden. In elke gemeente zal hun rol anders zijn, omdat ook zij met verschillende factoren te maken hebben.

Een andere aanbeveling is het onderzoeken van gemeenten in een ander deel van Nederland, bijvoorbeeld de Randstad. In dit onderzoek zijn gemeenten met verschillende selectiecriteria onderzocht, zodat de resultaten en aanbevelingen breed toepasbaar zijn. Toch hebben gemeenten in bijvoorbeeld de Randstad, waarschijnlijk andere problemen en een ander proces, dan gemeenten in Noord-Nederland. Het is daarom interessant om te weten hoe het proces daar verloopt, welke factoren daar belangrijk zijn en of de verschillen tussen kleine en grote gemeenten ook daar te merken zijn.

De laatste aanbeveling voor verder onderzoek, is het onderzoeken van de Woningwet 2015. In het bijzonder de handleiding hiervan, de financiële gegevens die verstrekt worden en het voorgeschreven proces. Uit dit onderzoek is namelijk gebleken dat de gemeenten instrumenten missen, dat zij de handleiding niet van toegevoegde waarde vinden, dat de financiële gegevens bijna onbruikbaar zijn en dat het voorgeschreven proces niet goed is ingedeeld. Omdat de prestatieafspraken heel belangrijk zijn geworden voor de sociale huursector, is het belangrijk dat dit proces geoptimaliseerd wordt. Door de Woningwet 2015 en de bijbehorende processen te onderzoeken, is dit mogelijk.

5.3 Reflectie op het onderzoeksproces

Het is belangrijk om te reflecteren, zodat in de toekomst problemen voorkomen kunnen worden. Over het algemeen kan geconcludeerd worden, dat het onderzoeksproces goed en volgens planning is verlopen. Toch zijn er enkele leerpunten:

- Het schrijven van het theoretisch kader, heeft veel tijd gekost. In de beginfase was nog niet duidelijk welke theorieën het meest relevant waren, waardoor de omvang van het theoretisch kader opliep tot dertig pagina's. Omdat deze scriptie aan een maximaal aantal woorden moet voldoen, moesten er bijna vijftien pagina's geschrapt worden. Een gedeelte is terug te vinden in bijlage 1. Ook is de indeling van het theoretisch kader enkele keren

veranderd. Hier is veel tijd aan verloren gegaan. In de toekomst is het dan ook belangrijk om de theorieën van tevoren vast te stellen en een duidelijke structuur aan te brengen.

- Ook de documentenanalyse is meerdere keren aangepast, doordat labels gewijzigd moesten worden. In de toekomst is het daarom beter om de labels eerst goed af te stemmen met de begeleider, om vervolgens pas te beginnen met de documentenanalyse.
- De gemeente Grootegast wilde niet meewerken aan het onderzoek. Gelukkig was Grootegast één van de vier Westerkwartier gemeenten en waren de documenten voor deze vier gemeenten gezamenlijk opgesteld. Hierdoor kon Grootegast, zonder extra werk, ingeruild worden voor gemeente Leek. Een leer moment voor toekomstig onderzoek, is het van tevoren benaderen van potentiële respondenten.
- Ook het plannen van het interview met KAW verliep niet voorspoedig. Vanwege de drukte bij KAW, is het interview meerder keren verplaatst. Uiteindelijk kon het interview toch op tijd plaatsvinden. Het is dus belangrijk om in het proces rekening te houden met dergelijke factoren en eventueel andere respondenten beschikbaar te hebben.

6. LITERATUURLIJST

50plus (2017) *Tekort aan sociale huurwoningen wordt rampzalig*. Geraadpleegd op 28-12-2017 via <https://www.50pluspartij.nl/nieuws-archief-50plus/1462-tekort-aan-sociale-huurwoningen-wordt-rampzalig>.

Aedes (2015) *De nieuwe woningwet - Wat betekent dit voor de gemeente?* Den Haag: Aedes vereniging van woningcorporaties.

Baarda, D.B. & De Goede, M.P.M., & Teunissen, J. (2005) *Basisboek Kwalitatief onderzoek*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff bv.

BMC (2016) *Onderzoek stand van zaken Implementatie Woningwet*. AD-2902-78764. Amersfoort: BMC advies.

Bossert, J. (2002) Good Governance: de leidraad voor goed bestuur en management. *Overheidsmanagement*, 9, 244-248.

Brandsen, T., Van de Donk, W. & Putters, K. (2005) Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector. *International Journal of Public Administration*, 28 (9-10), 749 -765.

Brandsen, T. & Karré, P.M. (2010) *Hybride organisaties: een overzicht van het onderzoek in de Nederlandse Bestuurskunde*. Bestuurswetenschappen 2.

Buitelaar, S. (2015) Gemeenten niet voorbereid op aansturen corporaties. *Binnenlands bestuur*, 19-06-2015.

CBS Statline (2018a) *Bevolkingsontwikkeling; regio per maand. Gemeente Groningen*. Geraadpleegd op 09-03-2018 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37230ned&D1=0,3-12,17&D2=5,17,19,221,225,353,509&D3=195-206,208-211&VW=T>.

CBS Statline (2018b) *Bevolkingsontwikkeling; regio per maand. Gemeente Leeuwarden*. Geraadpleegd op 09-03-2018 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37230ned&D1=0,3-12,17&D2=221,225,303,509&D3=195-206,208-211&VW=T>.

CBS Statline (2018c) *Bevolkingsontwikkeling; regio per maand. Gemeente Stadskanaal*. Geraadpleegd op 09-03-2018 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37230ned&D1=0,3-12,17&D2=221,225,479,509&D3=195-206,208-211&VW=T>.

CBS Statline (2018d) *Bevolkingsontwikkeling; regio per maand. Gemeente Leek*. Geraadpleegd op 09-03-2018 via <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=37230ned&D1=0,3-12,17&D2=221,225,300,509&D3=195-206,208-211&VW=T>.

Chiu, R.L.H. (2001). Commodification of housing with chinese characteristics. *Policy Studies Review*, 18 (1).

Companen (2015) *Resultaten onderzoek gemeenten voorbereiding Woningwet*. Projectnummer BB-002. Arnhem: Companen.

Companen (2016) *Handreiking Prestatieafspraken - Herziene versie - Samenwerken volgens de Woningwet 2015*. Arnhem: Companen.

Companen (2018) Monitor prestatieafspraken 2018. Rapport 2700.205. Arnhem: Companen.

Couperus, S. (2014) De onvermijdelijkheid van decentralisatie - Hoe het lokale steeds opnieuw wordt uitgevonden als oplossing. Idee (5), Lokaal aan de macht. Den Haag: Van Mierlo Stichting.

Current Sociology (1995) Gentrification. *Current Sociology*, 43 (1), 173-182

De Bruijn, H. & Ten Heuvelhof, E. (2007) *Management in netwerken*, 3e, geheel herzien druk, Den Haag: Lemma.

De Boer, M. & Van der Lans, J. (2014). Decentraal. De stad als sociaal laboratorium. Amsterdam: Atlas Contact.

De Jong, M. (2016) Coalition Planning; Directive, collective and connective ways of working on the interface of established institutions and individual aspirations. In: Boelens, L. and De Roo, G. (2016) Spatial planning in a complex unpredictable world of change; Introducing innovative non-linear perspectives within a 'Delta' planning area, pp.260-307.

De Roo, G. (2003) *Environmental Planning in the Netherlands: Too Good to be True*. Ashgate, Aldershot (UK).

De Roo, G. & G. Porter (2006) Fuzzy Planning – Introducing actor-consulting as a means to address fuzziness in planning and decision-making, Ashgate, Aldershot (UK).

De Roo, G. (2010) Being or Becoming? That is the Question! Confronting Complexity with Contemporary Planning Theory, in: De Roo, G. & Silva, E.A. (2010) A Planner's Encounter with Complexity, Ashgate Publ, Farnham, (UK).

De Roo, G. (2017a) PowerPoint presentatie van het vak Governance in theorie en praktijk, College jaar 2016-2017-les 22. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

De Roo, G. (2017b) Powerpoint presentatie van het vak Planning Theory, College jaar 2017-2018-les 6. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Etzioni, A. (1967) Mixed-Scanning: A "Third" Approach to Decision-Making. *Public Administration Review*, 27 (5), 385-392

Faguet, JP. (2014) *Decentralization and Governance*. World Development, 53, 2-13.

Fainstein, S. S. (2005) Cities and diversity: should we want it? Can we plan for it?. Urban affairs review, 41 (1), 3-19.

Fink, A. (2005). *Conducting research literature reviews: from the Internet to paper*. Los Angeles: Sage.

Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter: why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fox, J. & Aranda, J. (1996) *Decentralization and Rural Development in Mexico: Community Participation in Oaxaca's Municipal Funds Program*. San Diego: Center for U.S.-Mexico Studies, University of California at San Diego.

Friedmann, J. (1973) *Retracking America: A Theory of Transactive Planning*, Anchor Press/Doubleday, Garden City/New York.

Gemeenteatlas (2018) Actuele kaart van alle continentale Nederlandse gemeenten. Geraadpleegd op 25-06-2018 via <http://gemeentenatlas.nl/>

Gemeente Groningen (2015) *Wonen in de stad - Woonvisie gemeente Groningen*. Groningen: Gemeente Groningen.

Gemeente Groningen (2017) *Ongedeelde stad gedeelde toekomst - Uitvoeringsprogramma 2018*. Groningen: gemeente Groningen.

Gemeente Leek (2017) *Prestatieafspraken 2018*, Stichting Huisvesting Vredewold - Gemeente Leek. Leek: Gemeente Leek.

Gemeente Leeuwarden (2015) *Volkshuisvestingsvisie - Nieuw Leeuwarder Bestek 2016-2020*. Leeuwarden: Gemeente Leeuwarden.

Gemeente Leeuwarden (2017) *Prestatieafspraken 2018 - gezamenlijk deel*. Leeuwarden: Gemeente Leeuwarden.

Gemeente Stadskanaal (2015) *Woonvisie Stadskanaal 2015-2025 - Kwaliteit en kwantiteit in wonen, leven en zorg*. Stadskanaal: Gemeente Stadskanaal.

Gemeente Stadskanaal (2017) *Prestatieafspraken Lefier 2018 - Stadskanaal*. Stadskanaal: Gemeente Stadskanaal.

Gemeente Stadskanaal (2017) *Prestatieafspraken gemeente Stadskanaal - Prestatieafspraken 2018-2021 - Woonservice*. Stadskanaal: Gemeente Stadskanaal.

- Groenendijk, N.S. (2013) Voor- en nadelen van decentralisatie. *Regelmaat* 28 (5), 273-282.
- Habermas, J. (1987) *The Philosophical Discourse of Modernity*, Polity Press, Cambridge.
- Harvey, D. (1992). Social justice, postmodernism and the city. *International journal of urban and regional research*, 16 (4), 588-601.
- Healey, P. (1992) Planning through debate; The communicative turn in planning theory. *Town Planning Review*, 63 (2), 143-162.
- Hiller, H. H. (2000) Mega-events, urban boosterism and growth strategies: an analysis of the objectives and legitimations of the Cape Town 2004 Olympic Bid. *International journal of urban and regional research*, 24 (2), 449-458.
- Hood, C. (1991) A public management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Housing Europe (2015a) *The state of housing in the EU 2015*. Brussel: Housing Europe, the European Federation for Public, Cooperative and Social Housing.
- Housing Europe (2015b) *Affordability, Sustainability, Liveability - Addressing the future challenges for housing*. Geraadpleegd op 20-04-2018 via <http://www.housingeurope.eu/resource-599/affordability-sustainability-liveability>
- Innes, J.E. & Booher, D.E. (2004) Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning Theory and Practice* 5 (4), 419-436.
- KAW (2015) *Ruimte om te wonen - Woonvisie Westerkwartier 2015-2020*. Rapport 14.0059. Groningen: KAW
- Lindblom, C.E. (1959) The Science of "Muddling Through". *Public Administration Review*, 19 (2), 79-88
- Litvack, J. & Ahmad, J. & Bird, R. (2000) *Rethinking Decentralization at the World Bank*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Marcuse, P. (2009) From critical urban theory to the right to the city. *City*, 13(2-3), 185-197.
- Mayer, M. & Thörn, C. & Thörn, H. (2016) *Urban Uprisings - Challenging Neoliberal Urbanism in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan (UK)
- Molotch, H. (1976) The city as a growth machine: Toward a political economy of place. *American journal of sociology*, 82 (2), 309-332.
- Musgrave, R.A. (1958) *Multi-Level Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Notuleercentrum (2018) *Soorten audiotranscripties*. Geraadpleegd op 24-04-2018 via <https://www.notuleercentrum.nl/transcripties/soorten-audiotranscripties>

- O'Leary, Z. (2010). *The Essential Guide to Doing Your Research Project*. Londen: Sage.
- Osborne, S.P. (2006) The New Public Governance? *Public Management Review*, 8 (3), 377-378
- Osborne, S.P. & Radnor, Z. & Nasi, G. (2013) A New Theory for Public Service Management? Toward a (Public) Service-Dominant approach. *American Review of Public Administration*, 43 (2), 135-158.
- Peck, J., Theodore, N., & Brenner, N. (2009). Neoliberal urbanism: Models, moments, mutations. *The SAIS Review of International Affairs*, 29 (1), 49–66.
- Plooij, F. (2011). *Onderzoek doen*. Amsterdam: Pearson Education
- Rijksoverheid (2011) *Bestuursakkoord 2011-2015 - Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Interprovinciaal Overleg, Unie van Waterschappen en Rijk*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Rijksoverheid (2015) *De Woningwet 2015 in vogelvlucht*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Rittel, H. (1972) On the Planning Crisis_ Systems Analysis of the 'First and Second Generation', *Bedrijfsekonomen*, 8, 390-396.
- Rondinelli, D & Nellis, J.R. & Cheema, G.S. (1984) *Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience*. Washington, D.C.: World Bank.
- Rondinelli, D. (1990) Decentralization, Territorial Power, and the State: A Critical Response. *Development and Change*, 21 (3), 491-500.
- Sabatini, C. (2003) Decentralization and Political Parties. *Journal of Democracy*, 14 (2), 138-150.
- Salverda, I., & Pleijte, M. & Papma, A. (2012) *Meervoudige overheidssturing in open, dynamische en lerende netwerken. Een essay over de nieuwe rol van het ministerie van Economische zaken in de energieke netwerksamenleving*. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken
- Schneider, A. (2003) Decentralization: Conceptualization and Measurement. *Studies in Comparative International Development*, 38 (3), 32-56
- Schreurs, F. (2016) *New Public Governance en de gevolgen voor de gemeentelijke rekenkamer - Verslag van een onderzoek*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Schulte, G. & Snijders, Q. & Van Weersch, M. (2015), Het verhaal van de brutering. *Aedes Magazine*, 9, 44-49

Simon, H.A. (1947) *Administrative Behavior: A Study of Decision Making Processes in Administrative Organization*. New York: Macmillan.

Simon, H.A. (1972) *Theories of Bounded Rationality*, in McGuire, C. B. & Radner, R. (1972) *Decision and Organization*. Amsterdam: North-Holland Publishing Company.

Van Kempen, R. & Schutjens, V.A.J.M. & Van Weesep, J. (2000) Housing and Social Fragmentation in the Netherlands. *Housing Studies*, 15 (4), 505-531.

Van Mossel, J.H. & Straub, A. (2007) "Procurement of Dutch housing associations' technical management services: A decision framework", *Property Management*, 25 (5), 487-501.

Westerkwartier (2017) Prestatieafspraken 2018 - Huurdersplatform, gemeenten Westerkwartier en Wold & Waard.

Woonbond (2017) *tekort sociale huurwoningen loopt verder op*. Geraadpleegd op 28-12-2017 via <https://www.woonbond.nl/nieuws/tekort-sociale-huurwoningen-loopt-verder>.

Yin, R.K. (2009). *Case study research: design and methods*. Los Angeles: Sage.

7. BIJLAGEN

- Bijlage 1: Van technisch rationeel naar communicatief rationeel
- Bijlage 2: Tabellen behorende bij hoofdstuk 4

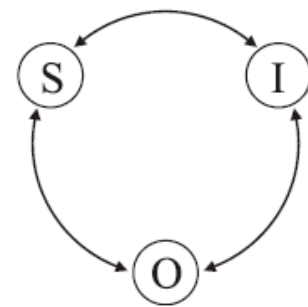
*De documentenanalyse, interviewguides en interviewtranscripten zijn opvraagbaar bij de auteur.

Bijlage 1: van technisch rationeel naar communicatief rationeel

"Decentralisatie en deregulering leiden tot een veranderende rol van de overheid, en daarmee tot heroverweging van de rol en de taken van de overheid" (De Roo, 2017a).

In deze bijlage is de verschuiving in de planologie van technisch rationeel naar communicatief rationeel uiteengezet. Met deze verschuiving wordt de positie van de rijksoverheid verkleind en worden ruimtelijke vraagstukken lokaal opgelost, met de nadruk op samenwerken met burgers. Dit is een verschuiving die overeenkomsten heeft met de decentralisatie, waarbij ook de lokale bestuursorganen meer bevoegdheden krijgen en de besluitvorming verplaatst wordt naar een zo laag mogelijk besluitniveau. Dit onderwerp past bij dit onderzoek omdat deze gedachtegang overeenkomt met het maken van prestatieafspraken met (semi) private partijen.

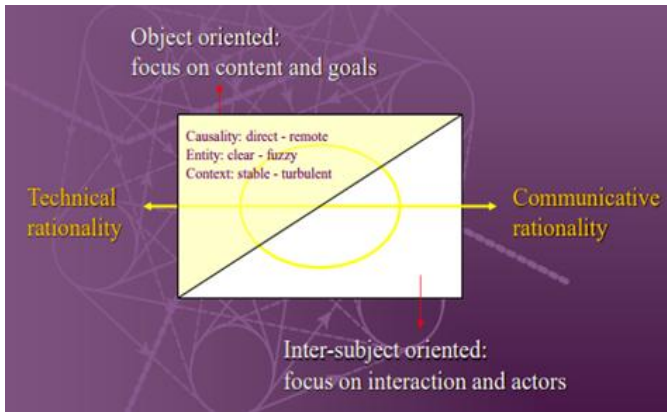
De uiteenzetting van dit onderwerp, is gebaseerd op het werk van prof. dr. Gert de Roo, hoogleraar planologie aan de faculteit ruimtelijke wetenschappen van de Rijksuniversiteit Groningen, die planologie omschrijft als: *"Planning is about what is wanted, how it can be achieved, and with whom"* (De Roo, 2003). Centraal in zijn gedachtegoed, staat dat ruimtelijke vraagstukken een objectieve, subjectieve en intersubjectieve dimensie hebben, die in een continue wisselwerking met elkaar staan (zie figuur 7.1). De objectieve dimensie staat voor de fysieke en sociale realiteit die kan worden onderworpen aan een op ruimtelijk beleid gebaseerde interventie, nu of in de toekomst. De subjectieve dimensie staat voor de keuzes die gemaakt worden in het besluitvormingsproces. De intersubjectieve dimensie staat voor de organisatie en communicatie van en deelname aan de besluitvorming en beleid (De Roo, 2003).



Figuur 7.1: De drie dimensies (De Roo, 2003)

Technisch rationeel

Planologen hebben lang gedacht dat de fysieke leefomgeving vormgegeven kon worden door technische, instrumentele en procedurele expertise. Hierbij was er vooral sprake van controle van "bovenaf" (ook wel het coördinatie model genoemd) op formele planning- en beleidssystemen, dat nog gebaseerd was op de negentiende-eeuwse politieke idealen en naoorlogs functionalisme. Van beleidsbepalers werd verwacht dat zij solidair waren aan het systeem en de overheid had de volle controle, gebaseerd op het idee dat zij als beste weten wat goed is voor de bevolking. Lagere overheden moesten acteren zoals hen werd opgedragen door de rijksoverheid en de bevolking moest zich conformeren naar deze besluiten (De Roo & Porter, 2006). Deze ideeën waren voor die tijd niet heel vreemd. Na de Tweede wereldoorlog moest Nederland immers snel worden opgebouwd en lag de nadruk niet op de kwalitatieve aspecten van ruimtelijke planning, maar op de functionele (De Roo, 2003). Een technisch rationele benadering is dan ook gericht op de objectieve dimensie, met de focus op inhoud en doel (zie figuur 7.2). Belangrijk hierbij zijn het oorzakelijk verband (causality), entiteit (entity) en context. Oorzakelijk verband houdt hier in dat A wordt gevolgd door B, er is een direct verband. Entiteit wordt ook wel eenheid of wezenlijk bestaan genoemd. Bij een technisch rationele benadering, is het probleem duidelijk en weet men waar het om gaat. De context, bij een technisch rationele benadering, is stabiel (De Roo, 2017b).



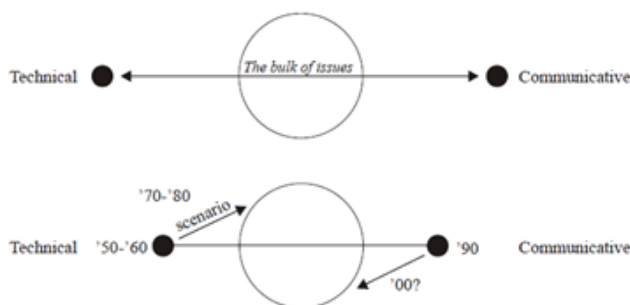
Figuur 7.2: De eigenschappen van technisch rationeel (De Roo, 2017b)

Enkele andere termen die passen bij technisch rationeel, zijn simpel, feit, zekerheid, hoge voorspelbaarheid, statisch, stabiel, de focus is op onderdelen, er wordt "blue-print" ontworpen en de rol van de planoloog wordt beschreven als technicus (De Roo, 2017b).

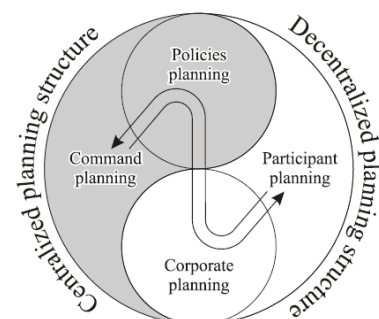
Een technisch rationele benadering naar een vraagstuk toe, is niet per definitie slecht. Er zijn immers meerdere voordelen aan het op deze manier benaderen van een probleem. Wanneer een vraagstuk op een technisch rationele manier wordt benaderd, zal de uitkomst veelal hetzelfde zijn voor gelijke vraagstukken. Dit zorgt voor uniformiteit en zorgt ervoor dat mensen, in bijvoorbeeld een andere regio, zich niet anders behandeld voelen. Daarnaast is deze benadering zeer effectief. Regels worden van bovenaf opgedragen en iedereen weet wat hem of haar te doen staat. Dit schept duidelijkheid en zorgt ervoor dat een slepend proces wordt vermeden. Een voorbeeld hiervan is de integrale milieuzonering (IMZ). Dit is een hiërarchisch instrument dat werd ingevoerd in april 1989, waarbij kaderstellende normen werden toegepast om een aanvaardbaar niveau van milieukwaliteit rond complexe industriële locaties te garanderen. Dit systeem, dat was gebaseerd op normen, had een generiek effect, doordat in heel Nederland dezelfde uniforme omgevingsnormen gingen gelden. Op deze manier werd een hoge omgevingskwaliteit voor heel Nederland gegarandeerd (De Roo, 2003).

De verschuiving

In de jaren '90 heeft er een verschuiving plaats gevonden van technisch rationeel naar communicatief rationeel (zie figuur 7.3). Dit is niet een verschuiving van slecht naar goed, maar naar een andere manier van het benaderen van problemen. Deze transformatie is een verschuiving van object georiënteerd plannen naar een inter-subjectieve benadering, waarbij rollen, percepties, gedrag en motivaties van belanghebbenden steeds belangrijker worden (De Roo, 2006).



Figuur 7.3: Ontwikkeling en vooruitgang in de planologie (De Roo, 2006)



Figuur 7.4: De twee planologiestijlen (Friedmann 1973).

Dat dit ook verband houdt, met de in paragraaf 2.2 beschreven decentralisatie, is goed te zien in figuur 7.4. Friedmann (1973) laat hier zien dat de "command planning" en "policies planning" (een technisch rationele benadering) hoort bij een gecentraliseerde structuur. "Participant planning" en

"corporate planning" horen bij een gedecentraliseerde structuur. Waarom de verschuiving van technisch rationeel naar communicatief rationeel heeft plaatsgevonden, is uit te leggen op basis van verschillende wetenschappers die kritiek hebben gegeven op de technisch rationele benadering. Hieronder zijn een vijftal wetenschappers met hun kritieken beschreven.

Simon

Herbert Simon was een Amerikaanse Nobelprijswinnaar die zich verdiepte in de economische en politieke wetenschappen. Hij focuste zich vooral op besluitvorming. "Bounded rationality" en "Satisficing" zijn Simon's belangrijkste theorieën. Bounded rationality is het idee, dat als individuen beslissingen maken, hun rationaliteit beperkt is door de traceerbaarheid van het beslissingsprobleem, de cognitieve beperkingen van hun geest en de beschikbare tijd om de beslissing te nemen. Hierdoor zijn beslissingmakers gelimiteerd in het begrijpen, formuleren en oplossen van complexe problemen en processen (Simon, 1972). Als gevolg hiervan, zijn wij mensen geneigd om alle alternatieven te bekijken en ons dan neer te leggen bij de oplossing die goed genoeg is. Dit proces wordt door Simon omschreven als "Satisfice", een combinatie van de woorden "Satisfy" en "Suffice". Dit is volgens Simon het gedrag van beslissingnemers onder omstandigheden waarin er geen optimale oplossing kan worden bepaald (Simon, 1947). Dit is in tegenstelling tot de technisch rationele benadering, waarin de rijksoverheid "de optimale beslissing" neemt waaraan iedereen zich moet conformeren. Simon bekritiseert dit dus en schrijft dat de ideale oplossingen niet worden genomen.

Lindblom & Etzioni

Charles Lindblom was een Amerikaanse emeritus professor in de economie en politicologie aan Yale University. Hij is bekend van zijn werk aan de theorie van het incrementalisme bij besluitvorming en het maken van beleid. Lindblom (1959) beschrijft het besluitvormingsproces, als een proces met vele moeilijke kleine stapjes, waarbij men erdoorheen moet modderen. Zijn theorie is nauw gerelateerd aan de satisficing theorie van Simon. Lindblom bekritiseert het technisch rationeel benaderen van de problemen, door het te beschrijven als ineffectief, traag en duur en het niet kunnen reageren op onvoorziene veranderingen. De theorie incrementalisme beschrijft dat beslissingen worden genomen op basis van een beperkt aantal alternatieven en minder analyse, wat zorgt voor lagere besluitvormingskosten. Hierdoor kunnen beslissingen snel worden genomen en kan er ingespeeld worden op actuele veranderingen die de planologiewereld kenmerkt (Lindblom, 1959). Amitai Etzioni is een Amerikaanse socioloog die met zijn theorie "Mixed scanning" voortborduurde op incrementalisme. Bij mixed scanning worden onrealistische aspecten van rationalisme gelimiteerd, door het limiteren van details bij fundamentele beslissingen, waardoor het onnodig lang afwegen van alternatieven wordt vermeden. Andere voordelen ten opzichte van incrementalisme zijn het makkelijker evalueren van alternatieven en het verbergt niet verborgen structurele aannames (Etzioni, 1967).

Rittel

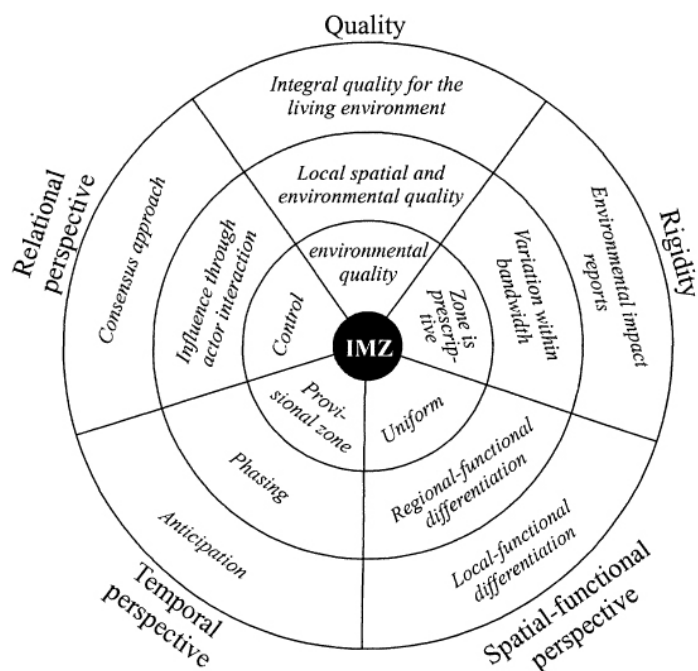
Horst Rittel was een belangrijke ontwerptheoreticus en universiteitsprofessor. Zijn artikel is een inspiratiebron voor Gert de Roo. Rittel beschrijft in zijn artikel "Tame problems" en "Wicked problems". Tame problems zijn vergelijkbare problemen/vraagstukken als de technisch rationele problemen, waarbij er een duidelijk probleem is en de oplossing voor handen ligt. Rittel beschrijft echter ook vraagstukken die niet opgelost kunnen worden op een technisch rationele manier. Dit is

dan ook meteen zijn kritiek op de technische rationaliteit. Hij omschrijft tien eigenschappen van wicked problems, waardoor zij moeilijk tot onmogelijk op te lossen zijn op een technisch rationele manier. Ze hebben geen duidelijke beschrijving, succes is moeilijk te meten, ze kunnen goed of slecht zijn, maar niet perfect, er is geen draaiboek voor het oplossen van deze problemen, er zijn meerdere oplossingen mogelijk, de problemen zijn met andere problemen verbonden, het is niet wetenschappelijk te testen, er is maar één poging tot oplossen want er is geen tijd voor proberen, elk probleem is uniek en diegene die de problemen oplossen volledig verantwoordelijk voor hun keuzes (Rittel, 1972).

Habermas

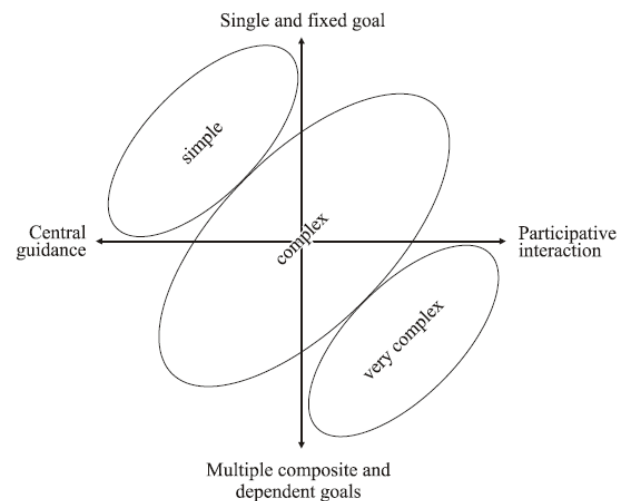
De laatste criticus die hier is beschreven, is de Duitse filosoof en socioloog Jürgen Habermas, één van de belangrijkste vertegenwoordigers van de Frankfurter Schule. Hij is de bedenker van de intersubjectieve dimensie waarover geschreven is in de inleiding van deze paragraaf. Habermas omschrijft dit als *"far from giving up on reason as an informing principle for contemporary societies, we should shift perspective from an individualised, subject-object conception of reason, to reasoning formed within intersubjective communication"* (Habermas, 1987 in Healey, 1992, p.152). Rationaliteit gezien vanuit een communicatief-intersubjectief perspectief, is niet langer een kwestie van definities, voorstellen, plannen en scenario's als begin punt, zoals bij het technisch rationele perspectief, maar eerder als de uitkomsten van beslissingsprocessen zoals bij communicatief rationele perspectieven (De Roo, 2003).

In de paragraaf over technisch rationeel is het IMZ project beschreven. Hierbij was er sprake van een technisch rationele benadering naar projecten toe. In de Roo (2003) is het IBO model (analyse instrument voor beleidsontwikkeling) ontworpen op basis van het IMZ project (zie figuur 7.5). Dit model kan gebruikt worden om beleidsinstrumenten te analyseren, testen of evalueren. Op deze manier kunnen transparante besluiten worden genomen, waarvan vooraf niet duidelijk is wat de consequenties zijn. Dit bleef in gebreke bij de technisch rationele benadering (De Roo, 2003).

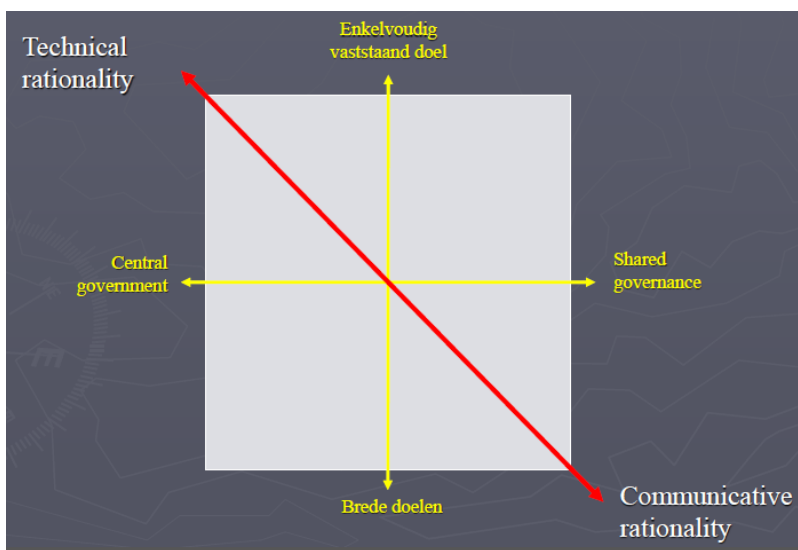


Figuur 7.5: Het IBO model (De Roo, 2003)

Voor het IMZ project zijn de onderwerpen milieukwaliteit, prescriptief beleid (mate van rigiditeit), generieke toepasbaarheid voor ruimtelijke functies of lokale differentiatie, en de temporele en relationele aspecten, geselecteerd die op basis van complexiteit zijn onderverdeeld. De binnenste ring geeft overheids-elementen weer die het meest geschikt zijn voor simpele problemen, die eenvoudig opgelost kunnen worden. Deze benadering is gebruikt bij het IMZ project en is een technisch rationele benadering. Helaas bleek het probleem niet eenvoudig op te lossen. Het IBO model heeft daarom nog twee ringen. Afhankelijk van de complexiteit van het probleem, kan er voor deze opties worden gekozen. De elementen in de buitenste ring kunnen toegepast worden als er een hoge mate van inter-relatie is tussen de materiële en administratieve context. Zulke problemen zijn vaak complex. Het is niet nodig om voor alle vijf de onderwerpen in dezelfde ring te acteren. Soms betreft het een probleem waarbij het alleen om de milieukwaliteit gaat, maar waarbij er een "consensus approach" wenselijk is vanwege het aantal betrokkenen (De Roo, 2003). Uit dit voorbeeld blijkt wel dat een technisch rationele benadering voor verschillende problemen niet altijd wenselijk is, daarom is er in de jaren '90 een verschuiving geweest naar de communicatief rationele benadering.



Figuur 7.6: Simpel, complex, heel complex (De Roo, 2003)



Figuur 7.7: Het Heilige spectrum (De Roo, 2017a)

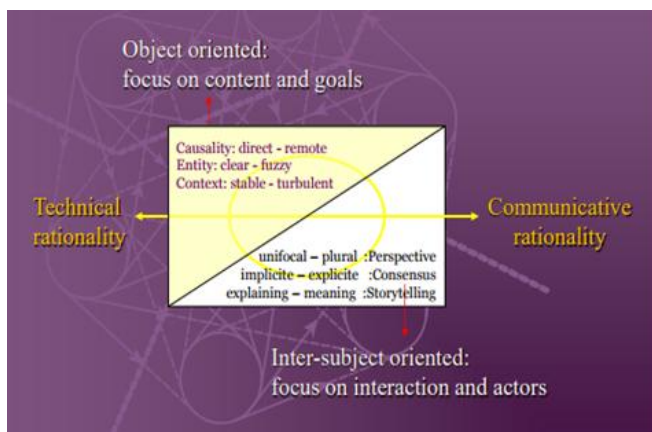
Communicatief rationeel

Zoals hierboven beschreven staat, heeft er in de jaren '90 een verplaatsing plaatsgevonden van technisch rationeel (nuances, modificaties en beperkingen) naar communicatief rationeel (participatie en communicatie) (De Roo, 2003). Ook is al duidelijk geworden dat hierbij de focus van de object georiënteerde dimensie naar intersubjectieve dimensie is verschoven. Maar wat betekent dit in de praktijk? Dit betekent een verschuiving van vaste doelen naar lopende, integrale doelen en een verschuiving van hiërarchische structuren naar meer horizontale, interactieve netwerken. Hierdoor komt er meer nadruk te liggen op de probleemdefinitie, het planningsproces en de

betrokkenheid van meerdere actoren (De Roo, 2003). Planologen streven niet langer naar het maximaliseren van planningsdoelen, maar treden op als bemiddelaars, pleitbezorgers en gidsen voor actoren die bij het planningsproces betrokken zijn op hun belangen te optimaliseren. Er is niet langer sprake van directe controle, maar van zelf regulering (De Roo, 2010).

Twee voorbeelden van het benaderen van problemen met een communicatief rationele stijl zijn de scenariobenadering en de actor-consulting benadering. Scenariobenadering wordt gebruikt wanneer er veel onzekerheden zijn met betrekking tot veelal de fysieke leefomgeving. Verschillende scenario's worden doorgenomen om tot uiteindelijk de goede beslissing te komen. De actor-consulting benadering is een benadering waarbij verschillende actoren worden benaderd om hun mening en/of inzicht te geven voor het vraagstuk. Hierdoor wordt niet alleen gebruik gemaakt van expertise, maar veelal komen de experts van de locatie zelf en wordt er op deze manier lokale steun verworven (De Roo, 2006).

Zoals beschreven, is de communicatief rationele benadering gericht op de inter-subjectieve dimensie en ligt de focus op interactie met de actoren. Belangrijk hierbij zijn perspectief (perspective), overeenstemming (consensus) en "verhaal vertellen" (storytelling). Perspectief staat hier voor een meervoudig perspectief tegenover een enkel perspectief (technisch rationeel). Overeenstemming krijgen met meerdere partijen is kenmerkend voor communicatief rationeel. Bij "storytelling" wordt het verschil aangeduid tussen uitleggen (technisch rationeel) en meningen vragen (communicatief rationeel). Enkele andere termen gerelateerd kunnen worden aan communicatief rationeel, zijn "Bottum up", proces, zelfbestuur, gedeelde verantwoordelijkheid en "custom made" (De Roo, 2017b).



Figuur 7.8: De eigenschappen van technisch rationeel (De Roo, 2017b)

In de paragraaf over technisch rationeel werd het IMZ systeem geïntroduceerd. Dit was een typisch technisch rationele benadering van het probleem. Door het te plaatsen in het IBO model en er verschillende niveaus van complexiteit aan te koppelen, werd duidelijk dat een communicatieve benadering ook mogelijk is. Een ander systeem dat ongeveer gelijktijdig werd ingevoerd met het IMZ systeem, was het ROM systeem (Ruimtelijke ordening en milieubeheer). Het ROM systeem was een communicatief rationele benadering van milieuvraagstukken, waarbij verschillende partijen betrokken werden bij het planningsproces om zo een zo groot mogelijk draagvlak te creëren. Het was gebaseerd op het ontwikkelen van zelfbesturing als toevoeging tot directe regulatie en was in lijn met de "network-based approach". Het beleid was gebaseerd op de aanname dat de actoren

allemaal afhankelijk van elkaar waren, waardoor er een balans zou worden gevonden waar iedereen tevreden mee is. Doordat het op een lokaal niveau werd uitgevoerd, zouden "tailor-made" oplossingen zorgen voor toegevoegde waarde. Het ROM systeem had beduidend meer succes dan het IMZ systeem, maar ook aan deze benadering zijn negatieve effecten verbonden (De Roo, 2003).

Doordat het vraagstuk op lokaal niveau werd behandeld en er veel actoren betrokken waren, vertraagde dit het beslissingsproces. Vooral omdat het om lokale betrokkenen ging, waren de mensen extra beschermd naar hun eigen belangen. Een langdurig proces vindt ook plaats bij de scenariobenadering. Hierbij moeten alle alternatieven worden onderzocht en dit zorgt voor een langdurig proces. Een ander negatief effect, wat ook zeer goed merkbaar is bij actor-consulting, zijn de beperkte groep mensen die de lokale bevolking vertegenwoordigen. Ouderen hebben bijvoorbeeld meer vrije tijd dan werkenden en deze groep is het dan ook vaak die de lokale bevolking vertegenwoordigd. Maar is de representatie van deze groep dan wel eerlijk? Hebben de ouderen dezelfde belangen als de jongeren en werkende (De Roo, 2006)?

Conclusie

In deze bijlage is de verschuiving van technisch rationeel naar communicatief rationeel beschreven. Een verschuiving die niet per se kan worden beschreven als een verschuiving van slecht naar goed, maar wel een verschuiving van een andere manier van benaderen van een vraagstuk. Waarbij er bij technisch rationeel vooral van "bovenaf" wordt opgedragen en er voor uniforme oplossingen wordt gekozen, wordt er bij communicatief rationeel veel aandacht besteed aan de lokale bevolking en het betrekken van verschillende actoren. Beide benaderingen hebben zowel voor- als nadelen. Er kan geconcludeerd worden dat de verschuiving ervoor heeft gezorgd dat er nu voor verschillende vraagstukken, verschillende manieren van oplossen zijn, waardoor de juiste benadering kan worden gekozen om tot een optimale oplossing te komen. De verschuiving kan dus worden omschreven als een verschuiving van één goede manier van benaderen, naar een heel scala van manieren.

Bijlage 2: Tabellen behorende bij hoofdstuk 4

De opzet van de tabellen is als volgt: in het zwart is aangegeven hoe vaak een factor is gebruikt in het volkshuisvestingsbeleid document. Voor het prestatieafspraken document is dit in het rood gedaan. Bij de eigenschap "Procesorganisatie" is met een "e" aangegeven als het om eigen initiatief gaat en met een "a" als het door anderen is gedaan. De "g" en "c" bij "Opzet volkshuisvestingsbeleid" en "Opzet prestatieafspraken" staan voor globaal en concreet.

Gemeente Groningen

Tabel 7.1: Factoren die van invloed zijn op de rol van de gemeente Groningen

Gemeente Groningen	A-Geo	B-Eco	C-Dem	D-Soc	E-Rijk	F-Duur	G-Veil
Proces							
Procesorganisatie	4x e	3x e	7x e 1x e		2x e	1x e	
Samenwerken met andere domeinen	1		1				
Samenwerken met burgers	1	2, 1	1	1	1		
Samenwerken met private partijen	1	1, 1		1	1		
Samenwerken met publieke partijen		1		1	1		
Samenwerken met andere gemeenten							
Samenwerken met corporaties en huurdersorganisaties*	2	2, 4	2, 5		1, 3	1, 2	1
Woningmarktonderzoek laten uitvoeren		1, 2	1, 1		1		
Raamovereenkomst					1		
Volkshuisvestingsbeleid							
Opzet volkshuisvestingsbeleid							
Duur volkshuisvestingsbeleid							
Prestatieafspraken							
Opzet prestatieafspraken							
Duur prestatieafspraken							

Tabel 7.2: Factoren m.b.t. betaalbaarheid in de gemeente Groningen

Betaalbaarheid	Huurprijs	Energielasten	Overheidsheffingen	Algemeen
Geografische factor				
Economische factor	1, 2	1, 1	1	1
Demografische factor	1, 1	1		
Sociale factor				
Rijksoverheid factor	1			
Duurzame factor	1	1		
Veiligheidsfactor				

Tabel 7.3: Factoren m.b.t. duurzaamheid in de gemeente Groningen

Duurzaamheid	Nieuwbouw	Sloop	Na-isoleren	Energie opwekkers	Innovatie	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor				1		2
Demografische factor						
Sociale factor						
Rijksoverheid factor	1					1, 1
Duurzame factor				1		1, 1
Veiligheidsfactor						

Tabel 7.4: Factoren m.b.t. leefbaarheid in de gemeente Groningen

Leefbaarheid	Gevarieerd en passend woonaanbod	Diversiteit aan bewoners	Voldoende (zorg) voorzieningen	Sociale betrokkenheid	Veiligheid	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor	1		1			
Demografische factor	1	2	1			
Sociale factor				1		1
Rijksoverheid factor	1	1	3			
Duurzame factor						
Veiligheidsfactor					1	

Gemeente Leeuwarden

Tabel 7.5: Factoren die van invloed zijn op de rol van de gemeente Leeuwarden

Gemeente Leeuwarden	A-Geo	B-Eco	C-Dem	D-Soc	E-Rijk	F-Duur	G-Veil
Proces							
Procesorganisatie	1x e	1x e 1x e 1x a	1x e		4x e 1x e 1x a		
Samenwerken met andere domeinen							
Samenwerken met burgers			1			1	1
Samenwerken met private partijen							
Samenwerken met publieke partijen							
Samenwerken met andere gemeenten	2	2					
Samenwerken met corporaties en huurdersorganisaties*		1	2	2		1	1
Woningmarktonderzoek laten uitvoeren							
Raamovereenkomst							
Volkshuisvestingsbeleid							
Opzet volkshuisvestingsbeleid		g					
Duur volkshuisvestingsbeleid							
Prestatieafspraken							
Opzet prestatieafspraken							
Duur prestatieafspraken							

Tabel 7.6: Factoren m.b.t. betaalbaarheid in de gemeente Leeuwarden

Betaalbaarheid	Huurprijs	Energielasten	Overheidsheffingen	Algemeen
Geografische factor				
Economische factor	1	1	1	1
Demografische factor				2
Sociale factor				
Rijksoverheid factor	1			
Duurzame factor				
Veiligheidsfactor				

Tabel 7.7: Factoren m.b.t. duurzaamheid in de gemeente Leeuwarden

Duurzaamheid	Nieuwbouw	Sloop	Na-isoleren	Energie opwekkers	Innovatie	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor						1
Demografische factor						
Sociale factor						
Rijksoverheid factor						
Duurzame factor				1		1
Veiligheidsfactor						1

Tabel 7.8: Factoren m.b.t. leefbaarheid in de gemeente Leeuwarden

Leefbaarheid	Gevarieerd en passend woonaanbod	Diversiteit aan bewoners	Voldoende (zorg) voorzieningen	Sociale betrokkenheid	Veiligheid	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor				2	1	1
Demografische factor	1, 1	1	1			1
Sociale factor				1		2
Rijksoverheid factor				1	1	
Duurzame factor						
Veiligheidsfactor				1	1	

Gemeente Stadskanaal

Tabel 7.9: Factoren die van invloed zijn op de rol van de gemeente Stadskanaal

Gemeente Stadskanaal	A-Geo	B-Eco	C-Dem	D-Soc	E-Rijk	F-Duur	G-Veil
Proces							
Procesorganisatie		4x e 4x e	11x e 2x e		1x e 1x e	1x e 1x e	
Samenwerken met andere domeinen			2		2		
Samenwerken met burgers							
Samenwerken met private partijen							
Samenwerken met publieke partijen					1		
Samenwerken met andere gemeenten	1		1		1		
Samenwerken met corporaties en huurdersorganisaties*		4, 5	3		1, 1	1, 1	
Woningmarktonderzoek laten uitvoeren					1		
Raamovereenkomst							
Volkshuisvestingsbeleid							
Opzet volkshuisvestingsbeleid							
Duur volkshuisvestingsbeleid							
Prestatieafspraken							
Opzet prestatieafspraken							
Duur prestatieafspraken							

Tabel 7.10: Factoren m.b.t. betaalbaarheid in de gemeente Stadskanaal

Betaalbaarheid	Huurprijs	Energielasten	Overheidsheffingen	Algemeen
Geografische factor		1		
Economische factor	3, 4	2, 1	1	1
Demografische factor	1	1	1	
Sociale factor	1, 1			
Rijksoverheid factor	1	1	1	
Duurzame factor		1, 1		
Veiligheidsfactor				

Tabel 7.11: Factoren m.b.t. duurzaamheid in de gemeente Stadskanaal

Duurzaamheid	Nieuwbouw	Sloop	Na-isoleren	Energie opwekkers	Innovatie	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor	4	1	1	1	2	4, 3
Demografische factor	1					1
Sociale factor	1	1				1
Rijksoverheid factor	2					2, 1
Duurzame factor	1				1	1, 2
Veiligheidsfactor						

Tabel 7.12: Factoren m.b.t. leefbaarheid in de gemeente Stadskanaal

Leefbaarheid	Gevarieerd en passend woonaanbod	Diversiteit aan bewoners	Voldoende (zorg) voorzieningen	Sociale betrokkenheid	Veiligheid	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor	3		2			1, 1
Demografische factor	2		2			1
Sociale factor		1		3, 1		1, 1
Rijksoverheid factor	2		2	1		1, 2
Duurzame factor						
Veiligheidsfactor						

Gemeente Leek

Tabel 7.13: Factoren die van invloed zijn op de rol van de gemeente Leek

Gemeente Leek	A-Geo	B-Eco	C-Dem	D-Soc	E-Rijk	F-Duur	G-Veil
Proces							
Procesorganisatie	1x e	5x e	7x e 2x e	1x e	3x e	2x e	
Samenwerken met andere domeinen			1	1			
Samenwerken met burgers		1					
Samenwerken met private partijen		1					
Samenwerken met publieke partijen							
Samenwerken met andere gemeenten	3						
Samenwerken met corporaties en huurdersorganisaties*		1, 3	4, 2	1	5	1, 2	
Woningmarktonderzoek laten uitvoeren		1	1		1		
Raamovereenkomst							
Volkshuisvestingsbeleid							
Opzet volkshuisvestingsbeleid		g	g				
Duur volkshuisvestingsbeleid							
Prestatieafspraken							
Opzet prestatieafspraken							
Duur prestatieafspraken							

Tabel 7.14: Factoren m.b.t. betaalbaarheid in het Westerkwartier

Betaalbaarheid	Huurprijs	Energielasten	Overheidsheffingen	Algemeen
Geografische factor				
Economische factor	2	2	2	1
Demografische factor				1
Sociale factor				1
Rijksoverheid factor				1
Duurzame factor				
Veiligheidsfactor				

Tabel 7.15: Factoren m.b.t. duurzaamheid in het Westerkwartier

Duurzaamheid	Nieuwbouw	Sloop	Na-isoleren	Energie opwekkers	Innovatie	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor			1			2
Demografische factor						
Sociale factor						
Rijksoverheid factor			1			2, 3
Duurzame factor						
Veiligheidsfactor						

Tabel 7.16: Factoren m.b.t. leefbaarheid in het Westerkwartier

Leefbaarheid	Gevarieerd en passend woonaanbod	Diversiteit aan bewoners	Voldoende (zorg) voorzieningen	Sociale betrokkenheid	Veiligheid	Algemeen
Geografische factor						
Economische factor				1		2
Demografische factor	2		1			
Sociale factor	1					3
Rijksoverheid factor				1, 1		1
Duurzame factor						
Veiligheidsfactor						